

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 48.334/3
VAN 8 JUNI 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 27 mei 2010 door de Minister van Volksgezondheid en de Minister van Landbouw verzocht hun, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot aanduiding van de statutaire en contractuele personeelsleden van de Dienst Pesticiden en Meststoffen belast met de opsporing en de vaststelling van de overtredingen van de wet van 21 december 1998 betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid", heeft het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

* *

VOORAFGAANDE OPMERKING

2. Rekening houdend met het ogenblik waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht van de regering op het feit dat de ontstentenis van de controle die het Parlement krachtens de Grondwet moet kunnen uitoefenen, tot gevolg heeft dat de regering niet over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als ze te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe de statutaire en contractuele personeelsleden van de Dienst Pesticiden en Meststoffen van het Directoraat-generaal Dier, Plant en Voeding van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu aan te wijzen voor het opsporen en het vaststellen van de overtredingen van de wet van 21 december 1998 betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid en van haar uitvoeringsbesluiten ervan.

.../...

4. Uit de aanhef blijkt dat de rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt gezocht in artikel 15, § 1, eerste lid, van de wet van 21 december 1998 betreffende de productnormen te bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid (hierna: de productnormenwet).

Naar aanleiding van de vraag waarom de aangewezen personeelsleden ook niet de bevoegdheid krijgen om inbreuken op te sporen op de in artikel 15 van de productnormenwet bedoelde verordeningen, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

"Het is niet de bedoeling dat deze personeelsleden bevoegd zijn om inbreuken op verordeningen aangehaald in artikel 15 op te sporen. Het is enkel de bedoeling dat de personeelsleden van de Dienst Pesticiden en Meststoffen bevoegd zijn voor de audits en controles zoals bedoeld in het ontwerp van Ministerieel Besluit tot wijziging van Ministerieel besluit van 7 april 1995 (zie adviesaanvraag 48333). Misschien is het daarom beter dat artikel 9, 3/ als rechtsgrond wordt genomen?"

Uit dat antwoord blijkt dat het niet de bedoeling is om de personeelsleden van de Dienst Pesticiden en Meststoffen te belasten met het opsporen en het vaststellen van overtredingen op de regelgeving waarvan melding wordt gemaakt in artikel 15 van de productnormenwet.

Het lijkt daarentegen de bedoeling te zijn om aan die personeelsleden controle- en auditopdrachten toe te vertrouwen in het kader van de erkenningsregeling vervat in het ministerieel besluit van 7 april 1995 betreffende de erkenning van stations of laboratoria die bepaalde proeven en analyses verrichten met betrekking tot bestrijdingsmiddelen voor landbouwkundig gebruik⁽¹⁾⁽²⁾. De gemachtigde heeft bevestigd dat dit inderdaad het geval is.

(1) Het betreft de controle- en auditopdrachten die worden vermeld in het ministerieel besluit van 7 april 1995, zoals dit besluit zal luiden na wijziging bij het ministerieel besluit over de ontwerpvorm waarvan de Raad van State, afdeling Wetgeving, heden advies 48.333/3 verleent.

(2) De vereiste van een voorafgaande erkenning van bestrijdingsmiddelen voor landbouwkundig gebruik vloeit voort uit hoofdstuk II van het koninklijk besluit van 28 februari 1994 betreffende het bewaren, het op de markt brengen en het gebruiken van bestrijdingsmiddelen voor landbouwkundig gebruik.

Gelet hierop verdient het aanbeveling de bepalingen van het voorliggende ontwerp te integreren in het ontwerp van ministerieel besluit waarover de Raad van State, afdeling Wetgeving, heden advies 48.333/3 verleent. De rechtsgrond voor de ontworpen bepalingen, als bepalingen van een ministerieel besluit, kan dan worden gevonden in artikel 11, tweede lid, van het koninklijk besluit van 28 februari 1994.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

5. Gevraagd of het de bedoeling is dat alle statutaire en contractuele personeelsleden van de Dienst Pesticiden en Meststoffen worden aangewezen, heeft de gemachtigde geantwoord dat dit alleen de personeelsleden van niveau A betreft.

Hiermee dient rekening te worden gehouden bij het herwerken van het ontwerp.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	J. SMETS,	
	B. SEUTIN,	staatsraden,
	J. VELAERS,	assessor van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. K. BAMS, auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

A.-M. GOOSSENS

P. LEMMENS

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 48.334/3
DU 8 JUIN 2010

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par la Ministre de la Santé publique et la Ministre de l'Agriculture, le 27 mai 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "concernant la désignation des membres du personnel statutaires et contractuels du Service Pesticides et Engrais chargés de la recherche et de la constatation des infractions de la loi du 21 décembre 1998 relative aux normes [de] produits ayant pour but la promotion de modes [de production] et de consommation durables et la protection de l'environnement et de la santé", a donné l'avis suivant:

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

* *

OBSERVATION PRÉLIMINAIRE

2. Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention du gouvernement sur le fait que l'absence du contrôle qu'il appartient au Parlement d'exercer en vertu de la Constitution, a pour conséquence que le gouvernement ne dispose pas de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

3. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de désigner les membres du personnel statutaires et contractuels du Service Pesticides et Engrais de la Direction générale Animaux, Végétaux et Alimentation du Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement, chargés de la recherche et de la constatation des infractions de la loi du 21 décembre 1998 relative aux normes de produits ayant pour but la promotion de modes de production et de consommation durables et la protection de l'environnement et de la santé ainsi que de ses arrêtés d'exécution.

.../...

4. Il ressort du préambule que le fondement juridique de l'arrêté en projet est recherché à l'article 15, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 21 décembre 1998 relative aux normes de produits ayant pour but la promotion de modes de production et de consommation durables et la protection de l'environnement et de la santé (ci-après: la loi normes de produits).

À la question de savoir pourquoi les membres du personnel désignés ne sont pas chargés de rechercher les infractions aux règlements visés à l'article 15 de la loi normes de produits, le délégué a répondu ce qui suit:

"Het is niet de bedoeling dat deze personeelsleden bevoegd zijn om inbreuken op verordeningen aangehaald in artikel 15 op te sporen. Het is enkel de bedoeling dat de personeelsleden van de Dienst Pesticiden en Meststoffen bevoegd zijn voor de audits en controles zoals bedoeld in het ontwerp van Ministerieel Besluit tot wijziging van Ministerieel besluit van 7 april 1995 (zie adviesaanvraag 48333). Misschien is het daarom beter dat artikel 9, 3/ als rechtsgrond wordt genomen?"

Il se déduit de cette réponse que l'intention n'est pas de charger les membres du personnel du Service Pesticides et Engrais de la recherche et de la constatation des infractions à la réglementation mentionnée à l'article 15 de la loi normes de produits.

L'intention paraît, au contraire, être de confier à ces membres du personnel des missions de contrôle et d'audit dans le cadre du régime d'agrément contenu dans l'arrêté ministériel du 7 avril 1995 concernant l'agrément de stations ou laboratoires qui effectuent certains essais et analyses en rapport avec des pesticides à usage agricole⁽¹⁾⁽²⁾. Le délégué a confirmé que tel était effectivement le cas.

⁽¹⁾ Il s'agit des missions de contrôle et d'audit mentionnées dans l'arrêté ministériel du 7 avril 1995, tel qu'il sera rédigé après modification par l'arrêté ministériel sur le projet duquel le Conseil d'État, section de législation, rend ce jour l'avis 48.333/3.

⁽²⁾ L'exigence d'un agrément préalable de pesticides à usage agricole résulte du chapitre II de l'arrêté royal du 28 février 1994 relatif à la conservation, à la mise sur le marché et à l'utilisation des pesticides à usage agricole.

Compte tenu de ce qui précède, mieux vaudrait intégrer les dispositions du projet à l'examen dans le projet d'arrêté ministériel sur lequel le Conseil d'État, section de législation, rend ce jour l'avis 48.333/3. Le fondement juridique des dispositions en projet, en tant que dispositions d'un arrêté ministériel, peut alors être fourni par l'article 11, alinéa 2, de l'arrêté royal du 28 février 1994.

EXAMEN DU TEXTE

Article 1^{er}

5. À la question de savoir s'il s'agissait de désigner tous les membres du personnel statutaires et contractuels du Service Pesticides et Engrais, le délégué a répondu que seuls les membres du personnel de niveau A étaient visés.

Il y a lieu d'en tenir compte lors du remaniement du projet.

La chambre était composée de

Messieurs	P. LEMMENS,	président de chambre,
	J. SMETS,	
	B. SEUTIN,	conseillers d'État,
	J. VELAERS,	assesseur de la section de législation,
Madame	A.-M. GOOSSENS,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme K. BAMS, auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. B. SEUTIN.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

A.-M. GOOSSENS

P. LEMMENS