

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE

A R R E S T

Nr. 108.094 van 19 juni 2002

A. 114.000/VI-16.162

- In zake:
1. **de Association professionnelle des Entreprises de Lutttes antiparasitaires A.P.E.L.A.,**
 2. **de naamloze vennootschap BILLEN,**
 3. **de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid D.C.S.,**
 4. **de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid DEPARASITA,**
 5. **DEVILLERS Maurice,**
 6. **de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid HYGIENE CONTROL,**
 7. **de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid INSECTIRA,**
 8. **de besloten eenpersoonsvennootschap met beperkte aansprakelijkheid PARASIT CLEAN,**
 9. **de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid RODAN,**
 10. **VAN PEE Damien,**

die woonplaats hebben gekozen bij
Mr. Philippe SIMONART, advocaat,
Guldenvlieslaan 68 bus 9
1060 Brussel,

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd
door

1. de Minister van Tewerkstelling,
2. de Minister van Consumentenzaken,
Volksgezondheid en Leefmilieu,

die woonplaats hebben gekozen bij
Mr. Pierre LEGROS en
Jérôme SOHIER, advocaten,
E. De Motlaan 19
1000 Brussel,

3. de Minister van Telecommunicatie, en
Overheidsbedrijven en Participaties, belast met
Middenstand
4. de Minister van Economie.

DE WND. VOORZITTER VAN DE VIe KAMER,

Gezien het op 11 december 2001 ingediende verzoekschrift, waarbij de Association professionnelle des Entreprises de Luttés antiparasitaires, afgekort als A.P.E.L.A., de naamloze vennootschap BILLEN, de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid D.C.S., de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid DEPARASITA, Maurice DEVILLERS, de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid HYGIENE CONTROL, de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid INSECTIRA, de besloten eenpersoonsvennootschap met beperkte aansprakelijkheid PARASIT CLEAN, de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid RODAN, en Damien VAN PEE de schorsing vorderen van de tenuitvoerlegging van "het koninklijk besluit van 5 september 2001 betreffende het op de markt brengen en het gebruiken van biociden, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 12 oktober 2001 (...) in zijn geheel of in ieder geval van de artikelen 1, § 1, 1°, 2, 8, 53, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 65, 70, 81 en 83 ervan, en van bijlage V ervan, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 12 oktober 2001, op bladzijde 35.369 en volgende";

Gezien het op dezelfde dag ingediende verzoekschrift, waarbij dezelfde verzoekende partijen de nietigverklaring van dezelfde handeling vorderen;

Gezien het administratief dossier en de nota met opmerkingen;

Gezien het verslag van de heer NIHOUL, auditeur bij de Raad van State, opgemaakt op grond van de artikelen 12 en 94 van de algemene procedureregeling;

Gelet op de beschikking van 25 maart 2002 waarbij de neerlegging van het verslag wordt gelast en waarbij de partijen worden opgeroepen om te verschijnen op 17 april 2002 om 10.30 uur;

Gelet op de kennisgeving, aan de partijen, van die beschikking en van het verslag;

Gehoord het verslag van de heer HANSE, staatsraad;

Gehoord de opmerkingen van Mr. Philippe SIMONART, advocaat, die voor de verzoekende partijen verschijnt, en van Mr. Jérôme SOHIER, advocaat, die voor de verwerende partij verschijnt;

Gehoord het eensluidend advies van de heer NIHOUL, auditeur;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Overwegende dat de volgende feiten dienstig zijn voor het onderzoek van de beroepen:

1. Op 16 februari 1998 vaardigen het Europees Parlement en de Raad richtlijn 98/8/EG uit "betreffende het op de markt brengen van biociden". Ze wordt bekendgemaakt in het Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen van 24 april 1998 (L. 123, blz. 1), treedt overeenkomstig artikel 35 ervan in werking op de twintigste dag na de bekendmaking ervan in het Publicatieblad, dat wil zeggen op 13 mei 1998 en moet overeenkomstig artikel 54, lid 1, ervan binnen een termijn van maximum 24 maanden, te rekenen van de inwerkingtreding ervan, worden omgezet, dat wil zeggen uiterlijk op 13 mei 2000.

2. Naar aanleiding van de inwerkingtreding van die richtlijn 98/8/EG van 16 februari 1998 wordt door de diensten van de verwerende partij een ontwerp van koninklijk besluit uitgewerkt dat de bestaande regeling vervat in het koninklijk besluit van 5 juni 1975 betreffende het bewaren, het verkopen en het gebruiken van bestrijdingsmiddelen voor niet-landbouwkundig gebruik moet vervangen, enerzijds om de voornoemde richtlijn om te zetten in het Belgisch recht, en anderzijds om nadere en strengere regels op te leggen, zoals toegestaan bij de richtlijn.

Dat ontwerp van koninklijk besluit wordt op 17 juli 1999 door de Staatssecretaris voor Leefmilieu voor advies overgezonden aan verschillende instanties en commissies.

Deze brengen hun advies uit:

- de Hoge Gezondheidsraad, op 7 december 1999,
- de Raad voor het Verbruik, op 9 december 1999,
- de Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling, op 14 december 1999,
- de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, op 16 december 1999.

Overeenkomstig artikel 6, § 4, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen wordt het ontwerp van koninklijk besluit voorgelegd aan de Interministeriële Conferentie Leefmilieu op haar vergadering van 17 februari 2000, in de loop waarvan "de leden van de I.C.L. zich akkoord verklaren met het ontwerp van koninklijk besluit betreffende het op de markt brengen van biociden en verklaren dat de procedure terzake van het betrekken van de gewesten daarmee is afgerond";

Op 25 februari 2000 wordt het ontwerp van koninklijk besluit voor advies overgezonden aan de Inspectie van Financiën, die het dossier op 13 maart 2000 van haar goedkeuring voorziet.

Op 10 mei 2000 keurt de Minister van Begroting het ontwerp van koninklijk besluit goed.

Op 13 december 2000 bezorgt de Hoge Raad voor Preventie en Bescherming op het werk de diensten van de verwerende partij uit eigen beweging een gemotiveerd advies over sommige bepalingen van het ontwerp van koninklijk besluit.

3. Op 17 januari 2001 stuurt de Europese Commissie België een op de voet van artikel 226 van het EG-Verdrag met redenen omkleed advies "Wegens het niet-meedelen aan de Commissie van de maatregelen tot omzetting van richtlijn 98/8/EG betreffende het op de markt brengen van biociden", omdat België niet reageert op de aanmaning die hem dienaangaande op 8 augustus 2000 is gestuurd.

4. Op 6 maart 2001 wordt het ontwerp van koninklijk besluit krachtens artikel 8, lid 2, van richtlijn 98/34/EG van 22 juni 1998 ter kennis gebracht van de Europese Commissie, voorzover de ontworpen regelgevende tekst een technisch voorschrift is in de zin van die richtlijn.

In een niet-gedateerde mededeling, laat de Commissie de Belgische overheid weten dat ze "zich het recht voorbehoudt de bepalingen van het ontwerp te onderzoeken die de omzetting zijn van de genoemde richtlijn 98/8/EG, in het kader van het onderzoek van de nationale omzettingsmaatregelen die de lidstaten overeenkomstig artikel 34 van die richtlijn hieraan moeten medelen zodra ze aangenomen zijn".

Anderzijds stuurt de verwerende partij de permanente vertegenwoordiger van België bij de Europese Unie haar opmerkingen als antwoord op het met redenen omkleed advies van de Commissie van 17 januari 2001.

5. Op 22 juni 2001 beslist de ministerraad de afdeling Wetgeving te verzoeken om binnen de termijn voorgeschreven bij artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, advies te geven, dat wil zeggen binnen een termijn van ten hoogste drie dagen.

6. Op 3 juli 2001 richt de Minister van Consumentenzaken, Volksgezondheid en Leefmilieu aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, een verzoek om binnen een termijn van ten hoogste drie dagen een advies uit te brengen.

In de adviesaanvraag wordt als motivering van de spoedeisendheid voorgeschreven bij artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State verwezen naar "de omstandigheid dat de termijn voor de omzetting van richtlijn 98/8/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 1998 betreffende het op de markt brengen van biociden, gesteld op 13 mei 2000, overschreden is en dat de Europese Commissie met haar brief van 17 januari laatstleden aan België een met redenen omkleed advies heeft betekend wegens het niet meedelen aan de Commissie van de maatregelen tot omzetting van genoemde richtlijn. Zodat mag verwacht worden dat de Europese Commissie op korte termijn nopens deze zaak een klacht zal indienen bij het Europese Gerechtshof te Luxemburg".

7. Op 5 juli 2001 geeft de afdeling Wetgeving van de Raad van State haar advies.

8. Op 5 september 2001 wordt het koninklijk besluit "betreffende het op de markt brengen en het gebruiken van biociden" aangenomen, dat de bestreden handeling is.

Het wordt bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 12 oktober 2001 en treedt in werking "de eerste dag van de derde maand die volgt op de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt", dat wil zeggen op 1 januari 2002.

Overwegende, ambtshalve, dat er grond is om de nota en de stukken die door de verwerende partij als bijlage bij haar brief van 3 april 2002 zijn ingediend, uit de debatten te weren; dat van die nota immers nergens sprake is in de toepasselijke procedureregels; dat anderzijds, wat de aanvullende stukken van het administratief dossier betreft, die genummerd zijn van 32 tot 41, niet kan worden toegestaan dat de verwerende partij, die zich moet richten naar artikel 11 van het koninklijk besluit van 5 december 1991 tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State, het zich veroorlooft slechts een deel van het dossier van de zaak aan de hoofdgriffier toe te zenden; dat heel het administratief dossier moet bestaan op het tijdstip waarop de handeling of het reglement waarvan het de voorbereiding vormt, uitgevaardigd is, en dat dat dossier, zoals het op dat moment bestaat, in geval van beroep overgezonden moet worden aan de griffie van de Raad van State; dat er geen sprake van kan zijn dat dat dossier wordt rechtgezet, laat staan samengesteld naar aanleiding van zulk een beroep; dat de objectieve wettigheidscontrole die de Raad van State moet verrichten eraan in de weg staat dat met het administratief dossier geknoeid wordt; dat de enige doeltreffende sanctie van het niet-naleven van de verplichting tot eerlijkheid bij het overleggen van het administratief dossier, erin bestaat alleen rekening te houden met het oorspronkelijk overgezonden dossier, en uiteraard met de inlichtingen of documenten die door de afdeling Administratie worden gevraagd; dat de bewuste "aanvullende" stukken van het administratief dossier bijgevolg uit de debatten moeten worden geweerd;

Overwegende, wat betreft de ontvankelijkheid van het beroep voorzover het is ingesteld door de vzw Association professionnelle des Entreprises de Lutttes antiparasitaires, afgekort als A.P.E.L.A., dat de overgelegde "beslissing om in rechte te treden", slechts de beslissing is die door Etienne BOCHKOLTZ, handelend als voorzitter van de raad van bestuur, is uitgevaardigd "om Mr. P.S. (...) speciaal en uitdrukkelijk te machtigen om (...) de beroepen tot nietigverklaring en tot schorsing bij de Raad van State in te stellen en af te handelen (...)", terwijl, volgens het overgelegde afschrift van de statuten, het mandaat van voorzitter van de raad van bestuur van de heer BOCHKOLTZ dateert van 26 juni 1995 en volgens artikel 19 van de statuten slechts gold voor een periode van drie jaar, en terwijl, luidens artikel 25 van de genoemde statuten, de beslissing om in rechte te treden genomen had moeten worden door de raad van bestuur; dat die beslissing bijgevolg niet conform de statuten is;

Overwegende, wat de ontvankelijkheid van het beroep betreft voorzover het is ingesteld door de NV BILLEN, dat de beslissing om in rechte te treden genomen is door Mevrouw Chantal MATTENS "afgevaardigd bestuurder

van de NV BILLEN", terwijl alleen de statuten zijn overgelegd van een "personenvennootschap met beperkte aansprakelijkheid Etablissements E. BILLEN"; dat de regelmatigheid van de beslissing om in rechte te treden aldus niet vaststaat;

Overwegende, wat betreft de ontvankelijkheid van het beroep voorzover het is ingesteld door de BVBA RODAN, dat de beslissing om in rechte te treden genomen is door Mevrouw Chantal MATTENS, die gehandeld heeft als zaakvoerster van de BVBA RODAN, terwijl uit het overgelegde afschrift van de statuten blijkt dat er in die vennootschap slechts twee vennoten zijn, namelijk Damien VAN PEE en Georges MATTENS, beiden zaakvoerder, maar daarin geen sprake is van ene Chantal MATTENS met de hoedanigheid van zaakvoerder; dat niet vaststaat dat op regelmatige wijze in rechte is getreden;

Overwegende bijgevolg dat de beroepen niet ontvankelijk zijn voorzover ze uitgaan van de VZW A.P.E.L.A., de NV BILLEN en de BVBA RODAN; dat ze voor het overige ontvankelijk zijn;

Overwegende dat de verzoekende partijen een middel, het eerste van hun verzoekschrift, ontlene aan "schending van artikel 160 van de Grondwet, aan schending van artikel 3, § 1, en 84 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973 (...), aan schending van het algemeen beginsel van behoorlijk bestuur van rechtszekerheid, aan machtsoverschrijding, machtsafwending en misbruik van procedure, aan schending van het algemeen rechtsbeginsel "Nemo auditur turpitudinem suam allegans"; dat ze de verwerende partij ten laste leggen dat ze de spoedeisendheid die is aangevoerd om de afdeling Wetgeving te vragen zo snel mogelijk een advies uit te brengen, slechts gemotiveerd heeft door haar eigen "tekortkomingen ten aanzien van het Europees recht" aan te voeren, en "haar gebrek aan inspanningen om zich naar het advies van de Commissie te richten"; dat, volgens hen, zulk een motivering "onaanvaardbaar" is; dat ze er onder meer op wijzen dat de spoedeisendheid is aangevoerd alsof ze een gevolg was van de verplichte omzetting van richtlijn 98/8/EG, maar zulks tegengesproken wordt door de feiten, aangezien de brief van de Commissie dateert van 17 januari 2001 en de afdeling Wetgeving pas op 3 juli 2001 geadieerd is, dat wil zeggen bijna zes maanden later; dat ze nadrukkelijk wijzen op "de lange termijn die verlopen is tussen het advies van de afdeling Wetgeving en de ondertekening door de Koning (twee maanden later, op 5 september 2001), de bekendmaking in het Belgische Staatsblad (nog een maand later, op 12 oktober 2001) en de inwerkingtreding van dat koninklijk besluit (nog eens drie maanden later, op 13 januari 2002)";

Overwegende dat de verwerende partij opmerkt dat de afdeling Wetgeving, bij het onderzoek van de ontwerptekst, de motieven waarmee gewettigd werd dat verzocht werd om een advies binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, uitdrukkelijk onderzocht heeft en geen enkel bezwaar heeft geuit omtrent de aangevoerde spoedeisendheid; dat ze aanvoert dat die spoedeisendheid rechtmatig is aangevoerd aangezien de afdeling Wetgeving daaromtrent geen bezwaren heeft gemaakt;

Overwegende dat de hierboven beschreven wijze waarop het bestreden besluit tot stand gekomen is voorzeker niet wijst op enige bekommernis om richtlijn 98/8/EG met al te grote naarstigheid om te zetten; dat de afdeling Wetgeving weliswaar geoordeeld heeft dat de motivering van het verzoek om spoedbehandeling, zoals die haar was voorgelegd, niet bekritiseerd moest worden, maar de verwerende partij daarom nog niet mocht denken dat ze zich nog meer nonchalance kon veroorloven; dat ze, nadat ze aan de afdeling Wetgeving een advies binnen drie dagen had gevraagd en gekregen, integendeel verplicht was het bestreden besluit naarstig af te werken en de spoedeisendheid die ze had aangevoerd aldus diende te bevestigen;

Overwegende evenwel dat ze dat helemaal niet heeft gedaan, zoals blijkt uit het hierboven aangegeven aanslepen van de procedure: na het advies van de afdeling Wetgeving heeft het twee maanden geduurd voordat het besluit ondertekend werd, nog eens vijf weken voordat het bekendgemaakt werd, en de datum van inwerkingtreding ervan werd pas bepaald op nog eens twee en een halve maand later; dat die termijnen in tegenspraak zijn met de spoedeisendheid die vóór de afdeling Wetgeving is aangevoerd; dat het middel kennelijk gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De beroepen zijn niet ontvankelijk voorzover ze uitgaan van de VZW A.P.E.L.A., de NV BILLEN en de BVBA RODAN.

Artikel 2.

Vernietigd wordt het koninklijk besluit van 5 september 2001 betreffende het op de markt brengen en het gebruiken van biociden.

Artikel 3.

Er is geen grond meer om een uitspraak te doen over de vordering tot schorsing.

Artikel 4.

Dit arrest zal worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het bestreden besluit.

Artikel 5.

De kosten bepaald op 1.735,30 euro, komen te laste van de eerste, de tweede en de negende verzoekende partij ten belope van 173,53 euro elk, en voor het overige ten laste van de verwerende partij.

Aldus uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van de VIe kamer, op negentien juni tweeduizend twee door:

de HH.	HANSE,	staatsraad, wnd. voorzitter.
	HARMEL,	griffier.

De Griffier,

De Voorzitter,

P. HARMEL

Ph. HANSE

VERTALING OVEREENKOMSTIG ARTIKEL 63,
EERSTE LID, VAN DE WETTEN OP DE RAAD VAN STATE,
GECOÖRDINEERD OP 12 JANUARI 1973.