KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 14 juni 1993 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Economische Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot oprichting van een accreditatiesysteem van certificatie-instellingen en tot vaststelling van de accreditatieprocedures overeenkomstig de criteria van de normen van de reeks NBN-EN 45000", heeft op 1 juli 1993 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires économiques, le 14 juin 1993, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "portant création d'un système d'accréditation des organismes de certification et fixant les procédures d'accréditation conformément aux critères des normes de la série NBN-EN 45000", a donné le 1er juillet 1993 l'avis suivant :

Artikel 1.

1. Omdat "de Minister die de Economische Zaken in zijn bevoegdheid heeft" veelvuldig in het ontwerp wordt vermeld, verdient het aanbeveling de reeks van definities in artikel 1 te beginnen met :

"1. de Minister : de Minister die de Economische Zaken in zijn bevoegdheid heeft".

Aldus kan het volstaan verder in het ontwerp de vermelding van de bedoelde Minister tot "de Minister" te beperken. In artikel 1 moet de nummering van de definities wel worden aangepast.

2. In onderdeel 4 wordt een definitie gegeven van "beoordelaar" (in het Frans : "auditeur"). Elders in het ontwerp wordt, ook in het Nederlands, de term "auditeur" gehanteerd (zie bijvoorbeeld artikel 6, § 2).

Artikel 4.

Naar luid van paragraaf 1 kan de aanvraag tot accreditatie slechts ontvankelijk verklaard worden "na het betalen van de geëiste administratieve kosten". In paragraaf 3 wordt verwezen naar een koninklijk besluit dat in een betaling moet voorzien. Men mag aannemen dat de in paragraaf 1 bedoelde vergoeding begrepen is in die waarop in paragraaf 3 wordt gealludeerd. Uit het ontwerp kan in geen

geval worden afgeleid of het regelen van de bedoelde vergoedingen zal geschieden in een afzonderlijk koninklijk besluit dan wel door een aanpassing van een van de koninklijke besluiten van 22 december 1992 welke op de financiering van het BELTEST-systeem betrekking hebben.

Hoofdstuk V.

In de Nederlandse tekst van het opschrift is het woord "uitbreiding" weggevallen.

Artikelen 5 en 6.

1. In artikel 5, § 1, wordt als regel gesteld dat de accreditatie wordt toegekend voor de duur welke in de accreditatiebeslissing wordt bepaald, "met een (niet : één) maximum van 5 jaar".

Het ontwerp geeft geen criteria aan op grond waarvan de concrete duur van de accreditatie door de beslissende overheid wordt bepaald. Mocht het niet mogelijk zijn vooraf op een algemene wijze criteria vast te stellen - hetzij in dit ontwerp, hetzij in een reglement van orde - zou om redenen van toetsbare rechtsgelijkheid best worden bepaald dat in de te nemen beslissing met betrekking tot de duur in een specifieke motivering wordt voorzien.

2. De bepaling van artikel 5, § 4, betreft de intrekking van de accreditatie. Omdat het beroep tegen de beslissing binnen een bepaalde termijn moet worden ingesteld (zie artikel 6, § 3), dient - om redenen van zekerheid omtrent de aanvang van de termijn - in paragraaf 4 erin te worden voorzien dat de kennisgeving van de beslissing waarbij de accreditatie wordt ingetrokken, bij een ter post aangetekende brief geschiedt.

3. Naar luid van artikel 4, § 4, tweede lid, beslist de Minister van Economische Zaken over de aanvraag om accreditatie, op voorstel van het bevoegd accreditatie-bureau. Volgens artikel 6, § 1, 1°, kan tegen een afwijzende beslissing van de Minister van Economische Zaken - zoals ook tegen een beslissing van intrekking van accreditatie - worden opgekomen bij de raad van beroep die in de Coördinatiecommissie is opgericht. Volgens artikel 6, § 4, beslist de Minister van Economische Zaken over het beroep, op voorstel van de raad van beroep.

De afwijzende beslissing en de beslissing op beroep worden weliswaar volgens een verschillende procedure genomen, doch in beide gevallen is het de Minister van Economische Zaken die de beslissing neemt. Zelfs in een administratief beroep zoals in dezen, is het hoogst ongewoon dat de overheid die de bestreden beslissing heeft genomen, zelf over het beroep tegen die beslissing beslist.

Het verdient stellige voorkeur over het beroep alsmede over de in artikel 6, § 1, 2°, bedoelde klachten

door een andere overheid of een ander overheidsorgaan te laten beslissen. In het koninklijk besluit van 22 december 1992 dat het accreditatiesysteem voor beproevingslaboratoria en keuringsinstellingen betreft, worden de bedoelde beslissingen door de raad van beroep genomen. Aan de Raad van State is niet uitgelegd waarom in het thans voorliggend ontwerp voor een andere oplossing is gekozen.

Indien op de aanbeveling van wijziging wordt ingegaan, moet de redactie van het ontwerp op diverse plaatsen worden aangepast.

Artikel 7.

In artikel 7, § 4, twaalfde streepje, is gesteld dat de Coördinatiecommissie inzonderheid is belast met "het waken over de behandeling van beroepen en klachten zoals bedoeld bij artikel 6, §§ 1 en 2".

Indien - zoals in dezen toch de bedoeling lijkt te zijn - men in een georganiseerd beroep voorziet, moet niet alleen het orgaan worden aangewezen dat over het beroep beslist (zie opmerkingen onder de artikelen 5 en 6), doch moet ook de onafhankelijkheid van het beslissend orgaan worden gevrijwaard. Indien de beslissing op beroep aan de raad van beroep wordt toegekend, moet logischerwijs daaruit volgen dat deze - en niet de Coördinatiecommissie - de zorg van de goede procesgang heeft.

Artikel 8.

In paragraaf 2, eerste lid, dient het woord "Executieve" telkens door "Regering" te worden vervangen (zie artikel 59quater van de Grondwet, Staatsblad 8 mei 1993).

In paragraaf 2, tweede lid, vervange men - gelet op de definitie in artikel 1, 2 - de woorden "bevoegde publieke overheid" door "bevoegde overheid".

In paragraaf 8, derde streepje, leze men :

"- waken over de betrokken belangen van de ondernemingen die een beroep hebben gedaan op de certificatie-instelling waarvan de accreditatie ingetrokken is;".

Artikel 9.

Dit artikel betreft de sectoriële en gespecialiseerde comités die de accreditatiebureaus kunnen bijstaan. De regels omtrent de samenstelling ervan welke in paragraaf 3 zijn opgenomen, zijn zeer summier. Wie over de samenstelling beslist en volgens welke regelen zulks verloopt, wordt niet uitdrukkelijk gesteld.

In ieder geval vervange men in paragraaf 3 de woorden "Elke belangstellende partij" door "Elke belanghebbende".

Artikel 10.

Als wordt ingegaan op de suggestie om in artikel 1 een definitie van "de Minister" op te nemen, is de verwijzing "artikel 1 punt 3" juist. In het andere geval moet men lezen : "artikel 1 punt 2".

*
* *

Er mag worden aanbevolen de Nederlandse tekst van het ontwerp aan een ernstig onderzoek te onderwerpen.

Article 1er.

1. "Le Ministre qui a les Affaires économiques dans ses attributions" étant mentionné maintes fois dans le projet, il est recommandé de commencer la série de définitions figurant à l'article 1er par :

"1. le Ministre : le Ministre qui a les Affaires économiques dans ses attributions".

Il pourra suffire, dès lors, de limiter à la formule "(le) Ministre" les mentions du Ministre visé, figurant dans la suite du projet. Il conviendra cependant d'adapter la numérotation des définitions figurant à l'article 1er.

2. Le texte néerlandais du point 4 donne une définition du "beoordelaar" (en français : "auditeur"). Dans la suite du projet, il est fait usage, en néerlandais également, du terme "auditeur" (voir par exemple l'article 6, § 2).

Article 4.

Selon le paragraphe 1er, la demande d'accréditation ne peut être déclarée recevable "qu'après paiement des frais administratifs réclamés". Le paragraphe 3 fait mention d'un arrêté royal qui doit prévoir une redevance. L'on peut considérer que la redevance visée au paragraphe 1er est comprise dans celle à laquelle le paragraphe 3 fait allusion. En aucun cas, il ne peut être inféré du projet si les

redevances visées seront réglementées par un arrêté royal distinct ou si ce point sera réglé par une adaptation de l'un des arrêtés royaux du 22 décembre 1992 relatifs au financement du système BELTEST.

Chapitre V.

Dans le texte néerlandais de l'intitulé, le mot "uitbreiding" a été omis.

Articles 5 et 6.

1. L'article 5, § 1er, énonce comme règle que l'accréditation est accordée pour une durée précisée dans la décision d'accréditation "avec un maximum de 5 ans".

Le projet n'indique pas les critères sur la base desquels l'autorité investie du pouvoir de décision fixera la durée concrète de l'accréditation. En cas d'impossibilité de prescrire des critères, anticipativement et de manière générale - soit dans le présent projet, soit dans un règlement d'ordre intérieur - il serait indiqué, pour des motifs d'égalité juridique contrôlable, de disposer que la décision à prendre doit comporter une motivation spécifique en ce qui concerne la durée.

2. La disposition de l'article 5, § 4, concerne le retrait de l'accréditation. Le recours contre la décision devant être introduit dans un délai déterminé (voir article 6, § 3), il y aurait lieu, pour des motifs de certitude quant à la prise de cours du délai, d'inscrire au paragra-

phe 4 que la notification de la décision portant retrait de l'accréditation est faite par lettre recommandée à la poste.

3. Selon l'article 4, § 4, alinéa 2, le Ministre des Affaires économiques prend une décision sur la demande d'accréditation, sur la proposition du bureau d'accréditation compétent. Selon l'article 6, § 1er, 1°, toute décision de refus du Ministre des Affaires économiques - comme toute décision de retrait d'une accréditation - peut faire l'objet d'un recours devant la chambre de recours instituée auprès de la Commission de coordination. Selon l'article 6, § 4, le Ministre des Affaires économiques statue sur le recours, sur proposition de la chambre de recours.

Si la décision de refus et la décision sur recours sont prises selon une procédure différente, dans les deux cas, cependant, la décision est prise par le Ministre des Affaires économiques. Même dans un recours administratif de l'espèce, il est tout à fait inhabituel que l'autorité qui a pris la décision attaquée statue elle-même sur le recours contre cette décision.

Il est certainement préférable que ce soit une autre autorité ou un autre organe de l'autorité qui prenne la décision sur le recours, ainsi que sur les plaintes visées à l'article 6, § 1er, 2°. Dans l'arrêté royal du 22 décembre 1992, relatif au système d'accréditation des laboratoires d'essais et des organismes de contrôle, les décisions visées sont prises par la chambre de recours. Il n'a pas été précisé au Conseil d'Etat pourquoi une autre solution a été adoptée dans le présent projet.

Si la recommandation de modifier le projet est retenue, il conviendra d'adapter la rédaction de celui-ci à plusieurs endroits.

Article 7.

L'article 7, § 4, douzième tiret, dispose que la Commission de coordination est chargée notamment "de veiller à l'instruction des recours et des plaintes tels que visés à l'article 6, §§ 1er et 2".

Lorsque un recours organisé est prévu - ce qui semble être intention en espèce - il faut non seulement désigner l'organe qui statue sur le recours (voir les observations sous les articles 5 et 6), mais également sauvegarder l'indépendance de l'organe qui décide. Si la décision sur recours est confiée à la chambre de recours, il devra en résulter logiquement que c'est à cette dernière, et non pas à la Commission de coordination, qu'il appartient de veiller au bon déroulement de la procédure.

Article 8.

Au paragraphe 2, alinéa 1er, il conviendrait de remplacer chaque fois le mot "Exécutif" par le mot "Gouvernement" (voir article 59quater de la Constitution, Moniteur belge du 8 mai 1993).

Compte tenu de la définition figurant à l'article 1er, 2, il y aurait lieu, au paragraphe 2, alinéa 2, de remplacer les mots "autorité publique compétente" par les mots "autorité compétente".

Au paragraphe 8, troisième tiret, il conviendrait d'écrire :

"- de veiller aux intérêts concernés des entreprises qui ont fait appel aux organismes de certification dont l'accréditation est retirée;".

Article 9.

Cet article est relatif aux comités sectoriels et spécialisés qui peuvent assister les bureaux d'accréditation. Les règles relatives à leur composition, figurant au paragraphe 3, sont fort sommaires. Il n'est pas expressément énoncé qui décide de la composition et selon quelles modalités.

En tout état de cause, il y aurait lieu de remplacer au paragraphe 3 les mots "toute partie intéressée" par les mots "tout intéressé".

Article 10.

Si la suggestion d'inscrire à l'article 1er une définition du "Ministre" est admise, la référence à "l'article 1er, point 3" est exacte. Dans le cas contraire, il faut écrire : "l'article 1er, point 2".

*

* *

Il peut être recommandé de revoir fondamentalement le texte néerlandais du projet.

De kamer was samengesteld uit

de Heer : H. COREMANS,
Monsieur :
kamervoorzitter,
président de chambre,

Mevrouw : S. VANDERHAEGEN,
Madame :
de Heer : M. VAN DAMME,
Monsieur :
staatsraden,
conseillers d'Etat,

de Heer : G. SCHRANS,
Monsieur :
Mevrouw : Y. MERCHIERS,
Madame :
assessoren van de afdeling wetgeving,
assesseurs de la section de législation,

Mevrouw : A. BECKERS,
Madame :
griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van Mevr. S. VANDERHAEGEN.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. J. DE KOSTER-MANNENS, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. G. VAN HAEGENDOREN, referendaris.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de Mme S. VANDERHAEGEN.

Le rapport a été présenté par Mme J. DE KOSTER-MANNENS, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. G. VAN HAEGENDOREN, référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

A. BECKERS.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

H. COREMANS.