

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 7 maart 1997 door de Staatssecretaris voor Leefmilieu verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de samenstelling, de organisatie en de werkwijze van een Comité voor het toekennen van het Europese milieukeurmerk", heeft op 15 april 1997 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Secrétaire d'Etat à l'Environnement, le 7 mars 1997, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "relatif à la composition, l'organisation et le mode de fonctionnement d'un Comité d'attribution du label écologique européen", a donné le 15 avril 1997 l'avis suivant :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

Artikel 1, § 2, van de wet van 14 juli 1994 inzake de oprichting van een Comité voor het toekennen van het Europese Milieukeurmerk draagt aan de Koning de bevoegdheid op om, op de voordracht van de Ministers die bevoegd zijn voor het leefmilieu en voor de economische zaken, de samenstelling, de organisatie en de werkwijze van het genoemde Comité te regelen.

Luidens artikel 2 van de wet van 14 juli 1994 is het Comité de "bevoegde instantie" bedoeld in artikel 9 van de verordening (EEG) nr. 880/92 van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 23 maart 1992 inzake een communautair systeem voor de toekenning van milieukeuren.

Het voor advies voorgelegde ontwerp-besluit strekt ertoe uitvoering te geven aan de voornoemde wetsbepalingen. Het definieert een aantal opdrachten van het Comité in verband met het Europese Milieukeurmerk (artikelen 2 en 3), regelt, ter aanvulling van de desbetreffende bepalingen van de voornoemde verordening, de procedure voor de toekenning van dat keurmerk (artikelen 4 en 5), en bepaalt de samenstelling, de organisatie en de werkwijze van het Comité (artikelen 6 tot 9).

Voor de laatstvermelde bepalingen van het ontwerp biedt artikel 1, § 2, van de wet van 14 juli 1994 uitdrukkelijk rechtsgrond. Voor de overige bepalingen, die ter aanvulling van de verordening (EEG) nr. 880/92 worden vastgesteld, dient de rechtsgrond te worden gezocht in

.../...

artikel 2 van die wet gecombineerd met artikel 108 van de Grondwet.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

Zoals hiervoren is aangegeven, regelt het ontwerp meer dan alleen de samenstelling, de organisatie en de werkwijze van het Comité voor het toekennen van het Europese milieukeurmerk. Het opschrift kan daarom beter als volgt worden gesteld :

"Koninklijk besluit betreffende het Comité voor het toekennen van het Europese milieukeurmerk".

Aanhef

1. De verwijzing naar de wet van 14 juli 1994, in het eerste lid van de aanhef, behoort te worden aangevuld met de vermelding van de artikelen van die wet welke de rechtsgrond vormen van het ontworpen besluit. Men schrijve derhalve in fine van dat eerste lid : ", inzonderheid op de artikelen 1, § 2, en 2;".

2. Het verdient aanbeveling de verwijzing, in het zesde lid van de aanhef, naar de betrokkenheid van de "Gewestregeringen" te concretiseren door te vermelden dat

.../...

die betrokkenheid heeft plaatsgehad in het kader van de Interministeriële Conferentie Leefmilieu van 19 maart 1996.

Artikel 2

Dit artikel beperkt zich ertoe de taakomschrijvingen van het Comité voor het toekennen van het Europese milieukeurmerk (hierna : het Comité) te herhalen welke reeds in artikel 10 van de verordening (EEG) nr. 880/92 zijn bepaald.

Gelet op artikel 2 van de wet van 14 juli 1994 moet die bepaling strikt genomen uit het ontwerp worden weggelaten. Het overnemen in een lagere regeling van bepalingen van een hogere regeling dient vanuit wetgevingstechnisch oogpunt immers te worden afgeraden.

Indien, zoals in het onderhavige geval, het overnemen van de bepaling van de hogere regeling voor de leesbaarheid van het ontworpen besluit toch noodzakelijk blijkt, dient een uitdrukkelijke verwijzing naar die regeling te worden toegevoegd om ervan te doen blijken dat het gaat om een bepaling van een EG-verordening.

Artikel 4

Het verdient aanbeveling in het vierde lid van dit artikel te preciseren dat met "een geaccrediteerde instelling" bedoeld is "een instelling die geaccrediteerd is met

.../...

toepassing van de wet van 20 juli 1990 betreffende de accreditatie van certificatie- en keuringsinstellingen alsmede van beproevingslaboratoria".

Artikel 5

Luidens het tweede lid van paragraaf 2 van dit artikel "(kan) de aanvrager binnen 15 dagen volgend op de ontvangst van ... (het) schrijven (waarbij het toekennen van het milieukeurmerk wordt afgewezen) zijn argumenten schriftelijk bij het secretariaat van het Comité indienen".

Het is niet duidelijk waartoe het "indienen" van die "argumenten" nog kan dienen. Overigens moet erop worden gewezen dat ook artikel 10, lid 7, van de verordening (EEG) nr. 880/92 niet voorziet in de mogelijkheid voor de aanvrager om bij de bevoegde instantie zijn argumenten tegen de afwijzingsbeslissing in te dienen.

De bedoelde bepaling kan derhalve beter uit het ontwerp worden weggelaten. De gemachtigde van de regering is het daarmee eens.

Nieuw artikel in te voegen in hoofdstuk III

Het ware nuttig in hoofdstuk III van het ontwerp een artikel in te voegen met betrekking tot de procedure die moet worden gevolgd bij opschorting of intrekking van het milieukeurmerk, als bedoeld in artikel 5.2 van de bijlage

.../...

bij de beschikking 93/517/EEG van de Commissie van 15 september 1993 betreffende een standaardcontract over de gebruiksvoorwaarden voor de communautaire milieukeur. Ook daarmee is de gemachtigde van de regering het eens.

Artikel 6

Luidens paragraaf 1, c, van dit artikel is het Comité o.m. samengesteld uit "een lid aangewezen door elk lid van een Gewestregering die het Leefmilieu onder zijn bevoegdheid heeft".

Het beginsel van de autonomie van de gewesten verzet er zich niet tegen dat de federale overheid voorziet in de mogelijkheid - niet de verplichting - voor de gewesten om vertegenwoordigers aan te wijzen in instellingen van de federale overheid.

Gelet op het facultatieve karakter van de aanwijzing van vertegenwoordigers van de gewesten, mogen evenwel de voorschriften in verband met de werking van de bedoelde federale organen niet derwijze worden geconcipieerd dat de normale werking van die organen kan gehinderd worden door het al dan niet aangewezen zijn of door de houding van de vertegenwoordigers van de gewesten. Daarmee zal rekening moeten worden gehouden bij het vaststellen van het in artikel 8 van het ontwerp bedoelde huishoudelijk reglement van het Comité.

.../...

Voorts dient met betrekking tot het bepaalde in artikel 6, § 1, c, te worden opgemerkt dat het niet aan de federale overheid staat om te bepalen dat een bevoegdheid van de gewesten zal worden uitgeoefend door een bepaald lid van de gewestregering.

Mede rekening houdend met die laatste opmerking, redigere men de bepaling van paragraaf 1, c, als volgt :

"c) drie leden aangewezen door hun respectieve gewestregering;".

Artikel 10

Wat de inwerkingtreding van het ontworpen besluit betreft, moet erop worden gewezen dat, gelet op het bepaalde in artikel 4, tweede lid, van het ontwerp in verband met de betaling van de kosten voor behandeling van het dossier, hoofdstuk III van het ontworpen besluit niet kan worden toegepast zolang geen uitvoering gegeven is aan artikel 4 van de wet van 14 juli 1994 betreffende de vaststelling van het bedrag van die kosten. Voor die uitvoeringsregeling is meer bepaald het advies vereist van het Comité waarvan in het ontwerp de samenstelling, de organisatie en de werkwijze worden geregeld. De inwerkingtreding van dat hoofdstuk III moet derhalve worden uitgesteld. De gemachtigde van de regering is het ermee eens dat artikel 10 in die zin moet worden aangepast.

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

L'article 1er, § 2, de la loi du 14 juillet 1994 portant création du Comité d'attribution du label écologique européen confère au Roi le pouvoir de régler la composition, l'organisation et le mode de fonctionnement du Comité précité, et ce sur la proposition des Ministres qui ont l'environnement et les affaires économiques dans leurs attributions.

Aux termes de l'article 2 de la loi du 14 juillet 1994, le Comité est "l'organisme compétent" visé à l'article 9 du règlement (CEE) n° 880/92 du Conseil des Communautés européennes du 23 mars 1992 concernant un système communautaire d'attribution de label écologique.

Le projet d'arrêté soumis pour avis vise à donner exécution aux dispositions de loi précitées. Il définit certaines missions du Comité en ce qui concerne le label écologique européen (articles 2 et 3), règle, en vue de compléter les dispositions y afférentes du règlement précité, la procédure d'attribution de ce label (articles 4 et 5), et fixe la composition, l'organisation et le mode de fonctionnement du Comité (articles 6 à 9).

En ce qui concerne les dernières dispositions citées du projet, l'article 1er, § 2, de la loi du 14 juillet 1994 procure explicitement un fondement légal. Pour les autres dispositions, prises en vue de compléter le règlement (CEE) n° 880/92, le fondement légal doit être recherché à l'article 2 de cette loi lu en combinaison avec l'article 108 de la Constitution.

EXAMEN DU TEXTE

.../...

Intitulé

Ainsi qu'il a été indiqué ci-dessus, le projet règle davantage que la composition, l'organisation et le mode de fonctionnement du Comité d'attribution du label écologique européen. Il vaudrait mieux, pour ce motif, rédiger l'intitulé comme suit :

"Arrêté royal relatif au Comité d'attribution du label écologique européen".

Préambule

1. La référence à la loi du 14 juillet 1994, dans le premier alinéa du préambule, doit être complétée par la mention des articles de cette loi qui constituent le fondement légal de l'arrêté en projet. Il conviendra dès lors d'écrire à la fin de ce premier alinéa : ", notamment les articles 1er, § 2, et 2;".

2. Il est recommandé de concrétiser la référence, dans le sixième alinéa du préambule, à l'association des "Gouvernements des Régions" en mentionnant que cette association est intervenue dans le cadre de la Conférence interministérielle de l'environnement du 19 mars 1996.

Article 2

.../...

Cet article se limite à réitérer la description des missions du Comité d'attribution du label écologique européen (ci-après : le Comité) figurant déjà à l'article 10 du règlement (CEE) n° 880/92.

Vu l'article 2 de la loi du 14 juillet 1994, cette disposition doit, strictement parlant, être omise du projet. En effet, du point de vue de la légistique, la reproduction de dispositions d'une norme de valeur supérieure dans une norme de valeur inférieure est à déconseiller.

Si, comme en l'espèce, la reproduction de la disposition de la norme de valeur supérieure s'avère malgré tout nécessaire pour la lisibilité de l'arrêté en projet, une référence expresse à cette norme devra être ajoutée afin de faire apparaître qu'il s'agit d'une disposition issue d'un règlement CE.

Article 4

Il est recommandé de préciser à l'alinéa 4 de cet article, qu'il y a lieu d'entendre par "un organisme accrédité" "un organisme accrédité en application de la loi du 20 juillet 1990 concernant l'accréditation des organismes de certification et de contrôle, ainsi que des laboratoires d'essais".

Article 5

.../...

Aux termes de l'alinéa 2 du paragraphe 2 de cet article, "le demandeur dispose de 15 jours à dater de la réception de la lettre (portant rejet de l'attribution du label écologique) pour transmettre par écrit ses arguments au secrétariat du Comité".

Le texte ne fait pas apparaître clairement à quoi peut encore servir la transmission de ces "arguments". Force est d'ailleurs de souligner que l'article 10, paragraphe 7, du règlement (CEE) n° 880/92 ne prévoit pas davantage la possibilité pour le demandeur de transmettre à l'organisme compétent ses arguments à l'encontre de la décision de rejet.

Mieux vaut dès lors omettre la disposition visée du projet. Le délégué du gouvernement a marqué son accord sur ce point.

Article nouveau à insérer dans le chapitre III

Il serait utile d'insérer dans le chapitre III du projet, un article concernant la procédure à suivre en cas de suspension ou de retrait du label écologique, au sens de l'article 5.2 de l'annexe à la décision 93/517/CEE de la Commission du 15 septembre 1993 concernant un contrat type relatif aux conditions d'utilisation du label écologique communautaire. Le délégué du gouvernement a également marqué son accord sur ce point.

Article 6

.../...

Aux termes du paragraphe 1er, c, de cet article, le Comité est notamment composé de "un membre désigné par chaque membre d'un Gouvernement régional qui a l'Environnement dans ses attributions".

Le principe de l'autonomie des régions ne s'oppose pas à ce que l'autorité fédérale prévoie la possibilité - et non l'obligation - pour les régions de désigner des représentants dans des organismes de l'autorité fédérale.

Vu le caractère facultatif de la désignation de représentants des régions, les prescriptions concernant le fonctionnement des organismes fédéraux visés ne peuvent toutefois pas être conçues de manière telle que le fonctionnement normal de ces organes puisse être entravé par la désignation ou non ou par l'attitude des représentants des régions. Il devra en être tenu compte lors de l'établissement du règlement d'ordre intérieur du Comité, visé à l'article 8 du projet.

En outre, force est de relever en ce qui concerne la règle énoncée à l'article 6, § 1er, c, qu'il n'appartient pas à l'autorité fédérale de disposer qu'une compétence des régions sera exercée par un membre déterminé du gouvernement régional.

Compte tenu notamment de cette dernière observation, il conviendrait de rédiger la disposition du paragraphe 1er, c, comme suit :

"c) trois membres désignés par leur gouvernement régional respectif;".

.../...

Article 10

En ce qui concerne l'entrée en vigueur de l'arrêté en projet, il y a lieu de signaler que, vu les dispositions de l'article 4, alinéa 2, du projet concernant le paiement des frais de traitement du dossier, le chapitre III de l'arrêté en projet ne peut être appliqué tant qu'il n'aura pas été donné exécution à l'article 4 de la loi du 14 juillet 1994 concernant la fixation du montant de ces frais. Ces dispositions d'exécution requièrent plus particulièrement l'avis du Comité dont le projet règle la composition, l'organisation et le mode de fonctionnement. L'entrée en vigueur de ce chapitre III doit dès lors être reportée. Le délégué du gouvernement a marqué son accord pour que l'article 10 soit adapté en ce sens.

De kamer was samengesteld uit

de Heren W. DEROOVER,
Messieurs

P. LEMMENS,
L. HELLIN,

A. ALEN,
H. COUSY,

Mevrouw F. LIEVENS,
Madame

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

assessoren van de
afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. W. DEROOVER.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. R. THIELEMANS, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, referendaris.

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

Le rapport a été présenté par Mme R. THIELEMANS, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. J. DRIJKONINGEN, référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS

W. DEROOVER