

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 2 oktober 1998 door de Minister van Landbouw verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende het bewaren, het op de markt brengen en het gebruiken van bestrijdingsmiddelen voor landbouwkundig gebruik", heeft op 8 oktober 1998 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de l'Agriculture, le 2 octobre 1998, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "relatif à la conservation, à la mise sur le marché et à l'utilisation des pesticides à usage agricole", a donné le 8 octobre 1998 l'avis suivant :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd

"door de omstandigheid dat de reglementering inzake het bewaren, het op de markt brengen en het gebruiken van bestrijdingsmiddelen voor landbouwkundig gebruik dient te worden aangepast o.m. om de omzetting in nationaal recht te verzekeren van de richtlijn 97/57/EG, waarvoor de diensten van de Europese Commissie een met redenen omkleed advies overeenkomstig artikel 169 van het EG-Verdrag hebben betekend".

ONTVANKELIJKHEID VAN DE ADVIESAANVRAAG

Zoals vóór de vervanging van artikel 84 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bij de wet van 4 augustus 1996, kan de mededeling van het advies van de afdeling wetgeving binnen een termijn van ten hoogste drie dagen slechts gevraagd worden "in spoedeisende gevallen die in de aanvraag met bijzondere redenen worden omkleed" (artikel 84, eerste lid, 2°). Thans voegt de wet hieraan toe dat, in een dergelijk geval, "de motivering die in de aanvraag wordt opgegeven, overgenomen (wordt) in de aanhef van de verordening" (zelfde bepaling).

Het laatstgenoemde vereiste is door de wetgever opgelegd om mogelijke misbruiken te voorkomen. Een overheid die de dringende noodzakelijkheid ten onrechte inroept om

.../...

binnen drie dagen een advies te verkrijgen, loopt het risico haar besluit wegens een ontoereikende motivering vernietigd te zien door de Raad van State, afdeling administratie (1).

In de uitoefening van haar preventieve controle op de wettigheid van de haar voorgelegde ontwerpen van verordening, dient ook de afdeling wetgeving de voor het spoedonderzoek aangevoerde redenen te beoordelen. Als die afdeling van oordeel zou zijn dat het beroep op de spoed-procedure niet regelmatig gemotiveerd of niet wettelijk verantwoord is, zou zij een gebrek vaststellen dat de adviesaanvragende overheid onmogelijk nog kan verhelpen, gelet op de verplichting om de opgegeven motivering zonder meer in de aanhef van de ontworpen verordening op te nemen. Een dergelijke vaststelling maakt een verder onderzoek van het ontwerp dan ook volstrekt overbodig.

Hieruit volgt dat de behoorlijke motivering van het verzoek om spoedbehandeling een voorwaarde is voor de ontvankelijkheid van de adviesaanvraag.

In het voorliggende geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd "door de omstandigheid dat de reglementering inzake het bewaren, het op de markt brengen en het gebruiken van bestrijdingsmiddelen voor landbouwkundig gebruik dient te worden aangepast o.m. om de

(1) Memorie van toelichting bij het ontwerp dat geleid heeft tot de wet van 4 augustus 1996, Parl. St., Senaat, 1995-96, nr. 321-1, 14-15; verslag namens de Senaatscommissie, Parl. St., Senaat, 1995-96, nr. 321-6, 24.

omzetting in nationaal recht te verzekeren van de richtlijn 97/57/EG, waarvoor de diensten van de Europese Commissie een met redenen omkleed advies overeenkomstig artikel 169 van het EG-Verdrag hebben betekend". De genoemde richtlijn 97/57/EG is die van de Raad van 22 september 1997 tot vaststelling van bijlage VI bij richtlijn 91/414/EEG betreffende het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen.

De Raad van State stelt vast dat de dringende noodzakelijkheid enkel wordt verantwoord voor bijlage IX van het ontwerp. Die bijlage is bedoeld om in de plaats te komen van bijlage IX van het koninklijk besluit van 28 februari 1994 betreffende het bewaren, het op de markt brengen en het gebruiken van bestrijdingsmiddelen voor landbouwkundig gebruik, en houdt de omzetting in van de genoemde bijlage VI van richtlijn 91/414/EEG.

Aan het (ontvankelijkheids)vereiste van de behoorlijke motivering van de spoedaanvraag is in casu derhalve alleen voldaan voor bijlage IX van het ontwerp.

Voor de overige artikelen en bijlagen van het ontwerp is aan dat vereiste niet voldaan. De Raad van State kan die bepalingen derhalve niet bij zijn onderzoek betrekken. De zaken zouden enkel anders liggen indien het zou gaan om bepalingen die een zodanige samenhang vertonen met de bijlage waarvoor de adviesaanvraag ontvankelijk wordt bevonden, dat het vanuit wetgevingstechnisch oogpunt wenselijk zou zijn dat ze in één besluit worden opgenomen, of nog, indien het zou gaan om een beperkt aantal bepalingen van ondergeschikt belang. Die voorwaarden zijn te dezen echter niet vervuld.

.../...

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Met toepassing van artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving, wat bijlage IX betreft, zich beperkt tot het onderzoek van de rechtsgrond, van de bevoegdheid van de steller van de handeling alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

Dat onderzoek geeft geen aanleiding tot opmerkingen over die bijlage.

SLOTOPMERKING

Gelet op de motivering van de onderhavige advies-aanvraag, verdient het aanbeveling dat de regering de ontworpen bijlage IX, middels een afzonderlijk koninklijk besluit, in het voornoemde koninklijk besluit van 28 februari 1994 zou invoegen, ter vervanging van bijlage IX van dat besluit.

Conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée

"door de omstandigheid dat de reglementering inzake het bewaren, het op de markt brengen en het gebruiken van bestrijdingsmiddelen voor landbouwkundig gebruik dient te worden aangepast o.m. om de omzetting in nationaal recht te verzekeren van de richtlijn 97/57/EG, waarvoor de diensten van de Europese Commissie een met redenen omkleed advies overeenkomstig artikel 169 van het EG-Verdrag hebben betekend".

RECEVABILITE DE LA DEMANDE D'AVIS

Tout comme avant le remplacement de l'article 84 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat par la loi du 4 août 1996, la communication de l'avis de la section de législation ne peut être demandée dans un délai ne dépassant pas trois jours qu'"en cas d'urgence spécialement motivée dans la demande" (article 84, alinéa 1er, 2°). A l'heure actuelle, la loi ajoute qu'en pareil cas, "la motivation figurant dans la demande sera reproduite dans le préambule de l'acte réglementaire" (même disposition).

Cette dernière condition a été imposée par le législateur afin de prévenir des abus éventuels. L'autorité qui invoque à tort l'urgence pour obtenir un avis dans les trois jours court le risque de voir le Conseil d'Etat,

.../...

section d'administration, annuler son arrêté pour insuffisance de motifs (1).

Dans l'exercice de son contrôle préventif de la légalité des projets de règlement qui lui sont soumis, il appartient également à la section de législation d'apprécier les motifs invoqués pour justifier l'urgence. Si cette section devait être d'avis que le recours à la procédure d'urgence n'est pas motivé de manière régulière ou n'est pas justifié conformément à la loi, elle constaterait un vice auquel l'autorité requérante ne peut plus remédier, compte tenu de l'obligation de reproduire purement et simplement dans le préambule du règlement en projet la motivation indiquée dans la demande d'avis. Pareille constatation rend dès lors parfaitement inutile un examen plus approfondi du projet.

Il s'ensuit que la motivation correcte de l'urgence constitue une condition de recevabilité de la demande d'avis.

En l'occurrence, l'urgence est motivée "door de omstandigheid dat de reglementering inzake het bewaren, het op de markt brengen en het gebruiken van bestrijdingsmiddelen voor landbouwkundig gebruik dient te worden aangepast o.m. om de omzetting in nationaal recht te verzekeren van de richtlijn 97/57/EG, waarvoor de diensten van de Europese Commissie een met redenen omkleed advies overeenkomstig

(1) Exposé des motifs accompagnant le projet qui a abouti à la loi du 4 août 1996, Doc. parl., Sénat, 1995-96, n° 321-1, 14-15; rapport fait au nom de la Commission du Sénat, Doc. parl., Sénat, 1995-96, n° 321-6, 24.

artikel 169 van het EG-Verdrag hebben betekend". La directive 97/57/CE précitée est celle du Conseil du 22 septembre 1997 établissant l'annexe VI de la directive 91/414/CEE concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques.

Le Conseil d'Etat constate que l'urgence ne se justifie que pour l'annexe IX du projet. Cette annexe est appelée à remplacer l'annexe IX 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, et transpose l'annexe VI précitée de la directive 91/414/CEE.

Dès lors, en l'espèce, la condition (de recevabilité) imposant la motivation correcte de l'urgence n'est remplie que pour l'annexe IX du projet.

Cette condition n'est pas remplie pour les autres articles et annexes du projet. Dès lors, le Conseil d'Etat ne peut pas tenir compte, dans son examen, de ces dispositions. La situation serait quelque peu différente s'il s'agissait de dispositions présentant un lien de connexité à ce point étroit avec l'article pour lequel la demande d'avis est jugée recevable que, du point de vue de la technique législative, il serait souhaitable de les intégrer dans un seul arrêté, ou encore s'il s'agissait d'un nombre limité de dispositions d'intérêt secondaire. Ces conditions ne sont toutefois pas réunies en l'espèce.

.../...

EXAMEN DU TEXTE

En application de l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la section de législation s'est essentiellement limitée, en ce qui concerne l'annexe IX, à l'examen du fondement légal, de la compétence de l'auteur de l'acte ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

Cet examen ne donne lieu à aucune observation concernant cette annexe.

OBSERVATION FINALE

Vu la motivation de la présente demande d'avis, il est recommandé que le gouvernement insère, au moyen d'un arrêté royal distinct, l'annexe IX, en projet, dans l'arrêté royal précité du 28 février 1994 en remplacement de l'annexe IX de cet arrêté.

De kamer was samengesteld uit

de Heren W. DEROOVER,
Messieurs

 D. ALBRECHT,
 P. LEMMENS,

Mevrouw F. LIEVENS,
Madame

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. D. ALBRECHT.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. M.-C. CEULE, eerste referendaris-afdelingshoofd.

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

Le rapport a été présenté par M. P. DEPUYDT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme M.-C. CEULE, premier référendaire chef de section.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS

W. DEROOVER