KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 32.352/3
32.353/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 10 oktober 2001 door de Minister van Consumentenzaken, Volksgezondheid en Leefmilieu verzocht haar van advies te dienen over :

1° een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de erkenningsvoorwaarden van ontledingslaboratoria voor de opsporing van voor planten en plantaardige producten schadelijke organismen" (32.352/3);

2° een ontwerp van ministerieel besluit "betreffende de procedure tot erkenning van ontledingslaboratoria voor de opsporing van voor planten en plantaardige producten schadelijke organismen" (32.353/3);

heeft op 4 juni 2002 het volgende advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 32.352/3
32.353/3

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, troisième chambre, saisi par la Ministre de la Protection de la consommation, de la Santé publique et de l'Environnement, le 10 octobre 2001, d'une demande d'avis sur :

1° un projet d'arrêté royal "fixant les conditions d'agrément des laboratoires d'analyse pour la détection d'organismes nuisibles aux végétaux et aux produits végétaux" (32.352/3);

2° un projet d'arrêté ministériel "relatif à la procédure d'agrément des laboratoires d'analyses pour la détection d'organismes nuisibles aux végétaux et aux produits végétaux" (32.353/3)

a donné le 4 juin 2002 l'avis suivant :

STREKKING VAN DE ONTWERPEN

1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit (ontwerp 32.352/3) bevat bepalingen i.v.m. twee soorten laboratoria :

- een aantal met name genoemde "referentielaboratoria" (zie artikel 1, d, en de bijlage bij het ontwerp), die de opsporingsmethoden moeten bepalen, die door de hierna genoemde erkende laboratoria gevolgd moeten worden (artikel 2);

- laboratoria die erkend worden om bepaalde opsporingen van schadelijke organismen en bepaalde diagnoses van ziekten op planten of plantaardige producten uit te voeren (artikel 3).

Het ontwerp stelt o.m. de voorwaarden vast voor het verkrijgen van de erkenning (artikel 3), regelt het toezicht op de erkende laboratoria (artikel 6), en bevat bepalingen i.v.m. de geldigheidsduur van de erkenning en de intrekking ervan (artikel 7). Het voorziet ook in een vergoeding ten laste van het laboratorium dat een erkenning aanvraagt (artikel 8).

2. De artikelen 3, 1˚, en 7 van het voornoemde ontworpen koninklijk besluit verlenen bepaalde machtigingen aan de minister die de landbouw onder zijn bevoegdheid heeft.

Het voor advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit (ontwerp 32.353/3) strekt tot de uitvoering van die bepalingen.

RECHTSGROND

3. Blijkens de aanhef van het ontworpen koninklijk besluit wordt de rechtsgrond daarvoor gezocht in de wet van 2 april 1971 betreffende de bestrijding van voor planten en plantaardige producten schadelijke organismen en in de artikelen 4, 2˚, en 5 van de wet van 17 maart 1993 betreffende de oprichting van een Begrotingsfonds voor de productie en de bescherming van planten en plantaardige producten.

.../...

De wet van 2 april 1971 bevat echter geen machtiging aan de Koning om de activiteiten van laboratoria aan een erkenning te onderwerpen [(1)]. Voor het uitwerken van een dergelijke regeling zou de Koning ook niet kunnen steunen op zijn algemene bevoegdheid om wetten - te dezen de wet van 2 april 1971 - uit te voeren (artikel 108 van de Grondwet), gelet op het feit dat zulke regeling op gespannen voet staat met de vrijheid van handel en nijverheid.

De artikelen 4, 2°, en 5 van de wet van 17 maart 1993 hebben betrekking op de vergoedingen die door de Koning opgelegd kunnen worden, o.m. voor de controle van planten en plantaardige producten (zie artikel 2, § 1, 9., van de wet van 2 april 1971). Die bepalingen bevatten echter evenmin een machtiging aan de Koning om een erkenningsregeling op te zetten [(2)].

De conclusie is dan ook dat er voor het ontwerp 32.352/3 geen rechtsgrond is.

4. Voor het ontwerp 32.353/3, dat de uitvoering van het ontworpen koninklijk besluit beoogt, is er dan uiteraard ook geen rechtsgrond.

---

(1) Men vergelijke met artikel 2, § 1, 10., van de wet, dat de Koning machtigt om de activiteiten van personen die bepaalde werkzaamheden uitoefenen, aan o.m. een voorafgaande erkenning te onderwerpen.

(2) Ten overvloede moge nog opgemerkt worden dat noch artikel 2, § 1, 9., van de wet van 2 april 1971, noch de artikelen 4, 2°, en 5 van de wet van 17 maart 1993 voorzien in een vergoeding ten laste van laboratoria die opdrachten uitvoeren als bedoeld in artikel 3 van het ontwerp, met het oog op het verkrijgen van een erkenning.

PORTEE DES PROJETS

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis (projet 32.352/3) comporte des dispositions relatives à deux sortes de laboratoires :

- un certain nombre de "laboratoires de référence" nommément désignés (cf. article 1er, d, et l'annexe du projet), qui doivent fixer les méthodes de détection à suivre par les laboratoires agréés visés ci-dessous (article 2);

- des laboratoires agréés pour effectuer certaines détections d'organismes nuisibles et certains diagnostics des maladies sur les végétaux ou produits végétaux (article 3).

Le projet fixe notamment les conditions requises pour obtenir l'agrément (article 3), règle la surveillance des laboratoires agréés (article 6) et comporte des dispositions relatives à la durée de validité de l'agrément et à son retrait (article 7). Il prévoit également une rétribution à charge du laboratoire qui demande un agrément (article 8).

2. Les articles 3, 1°, et 7 de l'arrêté royal en projet susvisé prévoient certaines habilitations au ministre qui a l'agriculture dans ses attributions.

Le projet d'arrêté ministériel soumis pour avis (projet 32.353/3) entend exécuter ces dispositions.

FONDEMENT LEGAL

3. Selon le préambule de l'arrêté royal en projet, il convient de rechercher le fondement légal dans la loi du 2 avril 1971 relative à la lutte contre les organismes nuisibles aux végétaux et aux produits végétaux ainsi que dans les articles 4, 2°, et 5, de la loi du 17 mars 1993 relative à la création d'un Fonds budgétaire pour la production et la protection des végétaux et des produits végétaux.

La loi du 2 avril 1971 ne comporte toutefois aucune habilitation au Roi en vue de soumettre les activités de laboratoires à un agrément [(1)]. Le Roi ne pourrait davantage se fonder sur son pouvoir général d'exécution des lois (article 108 de la Constitution), en l'espèce la loi du 2 avril 1971, pour élaborer une telle réglementation étant donné que celle-ci se heurterait à la liberté du commerce et de l'industrie.

Les articles 4, 2°, et 5 de la loi du 17 mars 1993 ont trait aux rétributions qui peuvent être imposées par le Roi, notamment pour le contrôle de végétaux et de produits végétaux (cf. article 2, § 1er, 9., de la loi du 2 avril 1971). Toutefois, ces dispositions n'habilitent pas davantage le Roi à élaborer un système d'agrément [(2)].

Force est dès lors de conclure que le projet 32.352/3 est dénué de fondement légal.

4. Le projet 32.353/3, qui entend mettre en oeuvre l'arrêté royal en projet, est évidemment lui aussi dépourvu de fondement légal.

---

(1) Voyez l'article 2, § 1er, 10., de la loi qui habilite le Roi à subordonner les activités de personnes effectuant certaines opérations à un agrément préalable, notamment.

(2) Il peut encore être relevé à toutes fins utiles que ni l'article 2, § 1er, 9., de la loi du 2 avril 1971, ni les articles 4, 2°, et 5 de la loi du 17 mars 1993, ne prévoient de rétribution à charge de laboratoires qui exécutent des missions visées à l'article 3 du projet, en vue de l'obtention d'un agrément.

De kamer was samengesteld uit

de Heren W. DEROOVER, eerste voorzitter,
Messieurs premier président,

P. LEMMENS, staatsraden,
J. SMETS, conseillers d'Etat,

H. COUSY, assessoren van de afdeling wetgeving,
A. SPRUYT, assesseurs de la section de législation,

Mevrouw F. LIEVENS, griffier,
Madame greffier.

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

De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en het verslag werd uitgebracht door Mevr. K. BAMS, adjunct-referendaris.

La chambre était composée de

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

La note du Bureau de coordination a été rédigée et le rapport a été présenté par Mme K. BAMS, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

F. LIEVENS

DE EERSTE VOORZITTER - LE PREMIER PRÉSIDENT,

W. DEROOVER