

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 41.563/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 26 oktober 2006 door de Minister van Volksgezondheid verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de controle van de kwaliteit van de rauwe melk en de erkenning van de interprofessionele organismen", heeft, na de zaak te hebben onderzocht op de zittingen van 14 november 2006 en 21 november 2006, op laatstvermelde datum het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*
* *

VORMVEREISTEN

2. Luidens artikel 6, § 3bis, 5°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen dient er tussen de betrokken gewestregeringen en de federale overheid overleg te worden gepleegd over "de maatregelen die een weerslag hebben op het landbouwbeleid".

Die overlegverplichting geldt voor de ontworpen maatregelen.

In casu is het voorliggende ontwerp op 2 oktober 2006 besproken in de permanente werkgroep van de Interministeriële Conferentie voor het Landbouwbeleid. Het blijkt echter niet dat die interministeriële conferentie zelf het dossier onderzocht heeft of dat de notulen van de permanente werkgroep door de interministeriële conferentie goedgekeurd zijn.

Zolang de interministeriële conferentie zelf zich niet ingelaten heeft met het ontwerp, weze het door een goedkeuring van het verslag van de permanente werkgroep, is aan het voorschrift van het voornoemde artikel 6, § 3bis, 5°, niet voldaan.

.../...

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

3. *In fine* van het eerste lid van de aanhef dient de juiste wetshistoriek te worden weergegeven. Men schrijve bijgevolg "..., inzonderheid op artikel 3, § 1, gewijzigd bij de wetten van 29 december 1990 en 5 februari 1999 en bij het koninklijk besluit van 22 februari 2001, en op artikel 4, vervangen bij de wet van 5 februari 1999;".

4. *In fine* van het vijfde lid van de aanhef dient de verwijzing naar het wijzigende besluit van de Waalse Regering van 9 december 2004 te worden weggelaten.

5. *In fine* van het zesde lid van de aanhef dient ook gewag te worden gemaakt van de wijzigende verordening (EG) nr. 575/2006 van de Commissie van 7 april 2006.

6. In het zevende lid van de aanhef dienen de wijzigende verordeningen (EG) nrs. 2074/2005 en 2076/2005 van de Commissie van 5 december 2005 te worden vermeld.

7. In het achtste lid van de aanhef dient ook melding te worden gemaakt van de wijzigende verordeningen (EG) nr. 882/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 en nrs. 2074/2005 en 2076/2005 van de Commissie van 5 december 2005.

Artikel 9

8. Dit artikel regelt de erkenning van interprofessionele organismen om de melkcontrole uit te voeren. Eén van de erkenningsvoorwaarden (artikel 9, § 2, 4°, eerste lid) is als volgt geformuleerd:

"4° Een normatief document uitwerken betreffende de modaliteiten van de controle van de kwaliteit van de rauwe koemelk, dat bindend is voor de levensmiddelenbedrijven die melk ophalen of laten leveren en de melkproducenten."

Die bepaling wekt de indruk dat aldus aan de erkende interprofessionele organismen een verordenende bevoegdheid wordt gedelegeerd. De Raad van State, afdeling wetgeving, heeft er in het verleden al meermaals op gewezen dat het toekennen van reglementaire bevoegdheden aan openbare instellingen of organen ervan moeilijk in overeenstemming te brengen valt met de algemene principes van het Belgisch publiek recht, aangezien erdoor wordt geraakt aan het beginsel van de eenheid van de verordenende macht en terzake iedere rechtstreekse parlementaire controle ontbreekt. Wel is die delegatie mogelijk indien het gaat om het uitvaardigen van bijkomstige regelingen van een zodanig technische aard dat ervan mag worden uitgegaan dat de instellingen, die de betrokken reglementering dienen toe te passen, ook het best geplaatst zijn om deze met kennis van zaken uit te vaardigen en de aldus gedelegeerde bevoegdheid uit te oefenen.

Te dezen heeft de gemachtigde ambtenaar verklaard dat het voorgeschreven document veeleer bedoeld is als toelichting of richtsnoer voor de activiteiten van de erkende interprofessionele organismen. Daar is op zich geen bezwaar tegen, doch het verdient aanbeveling de ontworpen bepaling in die zin aan te passen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	kamervoorzitter,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	staatsraden,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. G. SCHEPPERS, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

D. ALBRECHT

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 41.563/3

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de la Santé publique, le 26 octobre 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "relatif au contrôle de la qualité du lait cru et à l'agrément des organismes interprofessionnels", après avoir examiné l'affaire en ses séances des 14 novembre 2006 et 21 novembre 2006, a donné, à cette dernière date, l'avis suivant:

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

Par ailleurs, le présent avis comporte également un certain nombre d'observations sur d'autres points. Il ne peut toutefois s'en déduire que, dans le délai qui lui est imparti, la section de législation a pu procéder à un examen exhaustif du projet.

*

* *

FORMALITÉS

2. Selon l'article 6, § 3bis, 5°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, une concertation associant les gouvernements régionaux concernés et l'autorité fédérale doit avoir lieu pour "les mesures qui ont une incidence sur la politique agricole".

Cette obligation de concertation vaut pour les mesures en projet.

En l'espèce, le présent projet a été examiné le 2 octobre 2006 au sein du groupe de travail permanent de la Conférence interministérielle Agriculture. Il n'apparaît toutefois pas que cette conférence interministérielle ait examiné elle-même le dossier ou que les procès-verbaux du groupe de travail permanent aient été approuvés par la conférence interministérielle.

Tant que la conférence interministérielle ne se sera pas elle-même occupée du dossier, fût-ce par une approbation du rapport du groupe de travail permanent, il n'aura pas été satisfait à la prescription de l'article 6, § 3bis, 5°, susmentionné.

.../...

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

3. À la fin du premier alinéa du préambule, il y a lieu de reproduire l'historique exact. On écrira par conséquent "..., notamment l'article 3, § 1^{er}, modifié par les lois des 29 décembre 1990 et 5 février 1999 et par l'arrêté royal du 22 février 2001, et l'article 4, remplacé par la loi du 5 février 1999;".

4. À la fin du cinquième alinéa du préambule, il faut omettre la référence à l'arrêté modificatif du Gouvernement wallon du 9 décembre 2004.

5. À la fin du sixième alinéa du préambule, il faut également faire mention du règlement modificatif (CE) n° 575/2006 de la Commission du 7 avril 2006.

6. Au septième alinéa du préambule, il y a lieu de mentionner les règlements modificatifs (CE) n°s 2074/2005 et 2076/2005 de la Commission du 5 décembre 2005.

7. Au huitième alinéa du préambule, il faut également faire état des règlements modificatifs (CE) n° 882/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 et n°s 2074/2005 et 2076/2005 de la Commission du 5 décembre 2005.

Article 9

8. Cet article règle l'agrément des organismes interprofessionnels en vue de contrôler le lait. L'une des conditions d'agrément (article 9, § 2, 4°, alinéa 1^{er}) est formulée comme suit:

"4° Établir un document normatif reprenant les modalités du contrôle de la qualité du lait cru de vache, et liant les entreprises du secteur alimentaire qui collectent ou font livrer du lait et les producteurs de lait."

.../...

Cette disposition donne à penser qu'il est ainsi délégué aux organismes interprofessionnels agréés un pouvoir réglementaire. Le Conseil d'État, section de législation, a déjà à plusieurs reprises observé dans le passé que l'attribution de compétences réglementaires à des organismes publics ou à leurs organes est difficilement compatible avec les principes généraux du droit public belge, en ce qu'elle porte atteinte au principe de l'unité du pouvoir réglementaire et échappe à tout contrôle parlementaire direct. Cette délégation est néanmoins possible s'il s'agit de l'élaboration de règlements d'ordre secondaire et d'une technicité telle que l'on peut considérer que les organismes qui doivent appliquer la réglementation concernée, sont également les mieux placés pour l'élaborer en connaissance de cause et exercer la compétence ainsi déléguée.

En l'espèce, le fonctionnaire délégué a déclaré que le document prescrit est plutôt destiné à servir d'explications ou de directives pour les activités des organismes interprofessionnels agréés. Sur ce point, il n'y a pas d'objection à formuler, mais il est recommandé d'adapter la disposition en projet dans ce sens.

La chambre était composée de

Messieurs	D. ALBRECHT,	président de chambre,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	conseillers d'État,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assesseurs de la section de législation,
Madame	A.-M. GOOSSENS,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme G. SCHEPPERS, auditeur.

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A.-M. GOOSSENS

D. ALBRECHT