

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 44.092/3
VAN 19 FEBRUARI 2008

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 6 februari 2008 door de Minister van Landbouw verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "tot aanduiding van een vertegenwoordiger in het kader van het beroep voorzien in artikel 16 van het koninklijk besluit van 16 januari 2006 tot vaststelling van de nadere regels van de erkenningen, toelatingen en voorafgaande registraties afgeleverd door het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen", heeft het volgende advies gegeven:

STREKKING VAN HET ONTWERP

1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit strekt ertoe de gedelegeerd bestuurder van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen⁽¹⁾ (hierna: het Agentschap) aan te wijzen als afgevaardigde van de minister om uitspraak te doen over het beroep, bedoeld in artikel 16, § 5, van het koninklijk besluit van 16 januari 2006 tot vaststelling van de nadere regels van de erkenningen, toelatingen en voorafgaande registraties afgeleverd door het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen.

RECHTSGROND

2.1. Uit de aanhef blijkt dat de rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt gezocht in artikel 16 van het koninklijk besluit van 16 januari 2006.

Dat artikel 16 voorziet in een bezwaar- en een beroepsprocedure voor de gevallen waarbij het Agentschap oordeelt dat een erkenning of toelating dient te worden geweigerd (toepassing van artikel 13 van het genoemde koninklijk besluit), geschorst of aan bijzondere voorwaarden onderworpen (toepassing van artikel 14 van dat besluit) of ingetrokken (toepassing van artikel 15 van dat besluit). In artikel 16, § 5, van het koninklijk besluit van 16 januari 2006 wordt onder meer bepaald dat in beroep, na advies van een binnen het Agentschap ingestelde beroepscommissie, de minister of zijn afgevaardigde een beslissing neemt en deze aan de betrokkene meedeelt.

2.2. Het ontworpen besluit doet echter de vraag rijzen of de bevoegde minister de gedelegeerd bestuurder van het Agentschap kan aanwijzen om als beroepsinstantie uitspraak te doen over een beslissing die is genomen door het Agentschap, waarvan de gedelegeerd bestuurder aan het hoofd staat.

⁽¹⁾ Artikel 2 van de wet van 4 februari 2000 houdende oprichting van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen deelt het Agentschap in bij de openbare instellingen in de zin van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut. Bij artikel 8 van de laatstgenoemde wet worden deze instellingen onderworpen aan het gezag van de minister van wie ze afhangen en aan die minister wordt de beheersbevoegdheid verleend.

Zoals hiervoor is uiteengezet, heeft de Koning in artikel 16, § 5, van het koninklijk besluit van 16 januari 2006 in een beroepsmogelijkheid voorzien tegen de beslissing van het Agentschap, waarbij een erkenning of toelating wordt geweigerd, wordt geschorst, aan bijzondere voorwaarden wordt onderworpen, of wordt ingetrokken. De Koning heeft daarbij de bevoegdheid om over het beroep uitspraak te doen, uitdrukkelijk opgedragen aan de bevoegde minister, en niet aan een instantie binnen het Agentschap, met dien verstande dat wel om een advies wordt gevraagd aan een commissie die is opgericht binnen het Agentschap en dat de minister de uitoefening van die bevoegdheid aan zijn afgevaardigde kan opdragen.

Hoewel niet wordt bepaald wie de minister als zijn afgevaardigde kan aanwijzen, kan bezwaarlijk worden aangenomen dat dit een instantie of een personeelslid binnen het Agentschap kan zijn. Enerzijds wordt in artikel 16, § 5, van het koninklijk besluit van 16 januari 2006 weliswaar voorzien in een betrokkenheid van een orgaan van het Agentschap, maar blijft die betrokkenheid beperkt tot het uitbrengen van een advies, anderzijds, lijkt het opdragen van de bevoegdheid om over het genoemde beroep uitspraak te doen aan een ander orgaan dan een orgaan van het Agentschap - de minister -, te zijn ingegeven door de bekommernis een objectieve en onpartijdige behandeling van dat beroep te waarborgen. Die waarborg is uiteraard minder aanwezig mocht een orgaan binnen het Agentschap, dat zelf de bestreden beslissing heeft genomen, worden aangewezen om uitspraak te doen over het beroep ertegen.

2.3. De conclusie is dan ook dat de minister de gedelegeerd bestuurder of een ander personeelslid van het Agentschap, niet kan aanwijzen om als beroepsinstantie uitspraak te doen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. SMETS,	staatsraad, voorzitter,
	B. SEUTIN, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
Mevrouw	M. VERSCHRAEGHEN,	toegevoegd griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. K. BAMS, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

M. VERSCHRAEGHEN

J. SMETS

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 44.092/3
DU 19 FÉVRIER 2008

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par la Ministre de l'Agriculture, le 6 février 2008, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté ministériel "portant désignation d'un délégué dans le cadre du recours prévu à l'article 16 de l'arrêté royal du 16 janvier 2006 fixant les modalités des agréments, des autorisations et des enregistrements préalables délivrés par l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire", a donné l'avis suivant:

PORTÉE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté ministériel soumis pour avis entend désigner l'administrateur délégué de l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire ⁽¹⁾ (ci-après: l'Agence) comme délégué du ministre pour statuer sur le recours visé à l'article 16, § 5, de l'arrêté royal du 16 janvier 2006 fixant les modalités des agréments, des autorisations et des enregistrements préalables délivrés par l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire.

FONDEMENT JURIDIQUE

2.1. Il ressort du préambule que l'arrêté en projet recherche son fondement juridique dans l'article 16 de l'arrêté royal du 16 janvier 2006.

Cet article 16 prévoit une procédure de réclamation et de recours pour les cas dans lesquels l'Agence estime que l'agrément ou l'autorisation doivent être refusés (application de l'article 13 de l'arrêté royal précité), suspendus ou soumis à des restrictions particulières (application de l'article 14 de cet arrêté) ou retirés (application de l'article 15 de cet arrêté). L'article 16, § 5, de l'arrêté royal du 16 janvier 2006 dispose entre autres qu'en cas de recours, le ministre ou son délégué, après avis d'une commission de recours instaurée auprès de l'Agence, prend une décision et la notifie à l'intéressé.

2.2. Toutefois, l'arrêté en projet soulève la question de savoir si le ministre compétent peut désigner l'administrateur délégué de l'Agence pour statuer comme organe de recours sur une décision prise par l'Agence, dont il assure la direction.

⁽¹⁾ L'article 2 de la loi du 4 février 2000 relative à la création de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire classe l'Agence dans les établissements publics au sens de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public. L'article 8 de cette dernière loi soumet ces organismes à l'autorité du ministre dont ils relèvent et à qui sont confiés les pouvoirs de gestion.

Ainsi qu'il a été exposé ci-dessus, le Roi a prévu à l'article 16, § 5, de l'arrêté royal du 16 janvier 2006, qu'un recours était possible contre la décision de l'Agence qui refuse, suspend, soumet à des conditions particulières ou retire l'agrément ou l'autorisation. En outre, le Roi a conféré expressément au ministre compétent, et non à un organe interne de l'Agence, le pouvoir de statuer sur le recours, étant entendu toutefois que l'avis d'une commission instaurée auprès de l'Agence doit être recueilli et que le ministre peut déléguer l'exercice de cette compétence à son délégué.

Bien qu'il ne soit pas précisé qui le ministre peut désigner comme délégué, on peut difficilement admettre qu'il s'agisse d'un organe ou d'un membre du personnel de l'Agence. D'une part, si l'article 16, § 5, de l'arrêté royal du 16 janvier 2006 prévoit l'intervention d'un organe de l'Agence, cette participation se limite à donner un avis. D'autre part, la délégation du pouvoir de statuer sur le recours mentionné, à un autre organe qu'un organe de l'Agence - le ministre - paraît être dictée par le souci de garantir un traitement objectif et impartial de ce recours. Cette garantie serait évidemment moindre dans l'hypothèse où un organe interne de l'Agence, qui a lui-même pris la décision attaquée, serait désigné pour statuer sur le recours contre cette décision.

2.3. Il convient dès lors d'en conclure que le ministre ne peut pas désigner l'administrateur délégué ou un autre membre du personnel de l'Agence pour statuer en tant qu'organe de recours.

La chambre était composée de

Messieurs	J. SMETS,	conseiller d'État, président,
	B. SEUTIN, W. VAN VAERENBERGH,	conseillers d'État,
Madame	M. VERSCHRAEGHEN,	greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Mme K. BAMS, auditeur.

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

M. VERSCHRAEGHEN

J. SMETS