

KONINKRIJK BELGIË
-----ADVIES 46.982/1
VAN 14 JULI 2009VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste kamer, op 1 juli 2009 door de Minister van Landbouw verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 15 april 2005 betreffende de aanduiding van de officiële laboratoria, tot bepaling van de procedure en de erkenningsvoorwaarden van laboratoria die analyses uitvoeren in het kader van de controleopdracht van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen en tot uitvoering van de wet van 15 juli 1985 betreffende het gebruik bij dieren van stoffen met hormonale, anti-hormonale, beta-adrenergische of productiestimulerende werking", heeft het volgende advies gegeven:

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

Het om advies voorgelegde ontwerp strekt tot het wijzigen van het koninklijk besluit van 15 april 2005 ¹. De ontworpen wijzigingen hebben betrekking op de voorwaarden die moeten worden nagekomen opdat laboratoria hun erkenning kunnen behouden (artikel 1 van het ontwerp), de geldigheidsduur van de erkenningen die wordt verlengd van drie tot vijf jaar (artikel 2), en de voorschriften die gelden in het kader van een tegenanalyse (artikel 3).

In zoverre het ontwerp betrekking heeft op de controles die worden verricht door het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen vindt het rechtsgrond in artikel 3, § 5, van het koninklijk besluit van 22 februari 2001 ². In zoverre het ontwerp betrekking heeft op de controles die worden uitgevoerd met toepassing van de wet van 15 juli 1985 ³ vindt het rechtsgrond in artikel 7, § 1, van die wet.

(1) Koninklijk besluit van 15 april 2005 betreffende de aanduiding van de officiële laboratoria, tot bepaling van de procedure en de erkenningsvoorwaarden van laboratoria die analyses uitvoeren in het kader van de controleopdracht van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen en tot uitvoering van de wet van 15 juli 1985 betreffende het gebruik bij dieren van stoffen met hormonale, anti-hormonale, beta-adrenergische of productiestimulerende werking.

(2) Koninklijk besluit van 22 februari 2001 houdende organisatie van de controles die worden verricht door het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen en tot wijziging van diverse wettelijke bepalingen. Dit koninklijk besluit werd bekrachtigd bij de wet van 19 juli 2001.

(3) Wet van 15 juli 1985 betreffende het gebruik bij dieren van stoffen met hormonale, anti-hormonale, beta-adrenergische of productiestimulerende werking.

ALGEMENE OPMERKING

Sommige bepalingen van het ontwerp doen de vraag rijzen of de diensten die door de erkende laboratoria worden gepresteerd niet moeten worden beschouwd als diensten die binnen het toepassingsgebied vallen van richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (hierna: dienstenrichtlijn) en of het door het ontwerp gewijzigde erkenningsregime geen vergunningenstelsel is in de zin van de dienstenrichtlijn.

Al kan het beginsel van het erkenningsvereiste thans niet meer worden getoetst gelet op zijn wettelijke oorsprong, niettemin zullen de stellers van het ontwerp, voor zover de dienstenrichtlijn van toepassing is en is voldaan aan de bij artikel 9 van de dienstenrichtlijn gestelde voorwaarden voor het instellen van een vergunningsstelsel, dienen na te gaan of de erkenningsvoorwaarden in overeenstemming zijn met de bij die richtlijn gestelde vereisten.

Zo dient bijvoorbeeld te worden nagegaan of het bepaalde in artikel 2 van het ontwerp, waarin de geldigheidsduur van de erkenning van drie op vijf jaar wordt gebracht, in overeenstemming is met artikel 11, lid 1, van de dienstenrichtlijn. Luidens die bepaling heeft een aan een dienstverrichter verleende vergunning geen beperkte geldigheidsduur tenzij in de drie, in die bepaling opgesomde gevallen. Voor zover de dienstenrichtlijn van toepassing is, dient derhalve te worden onderzocht of de beperkte geldigheidsduur van de in het ontwerp bedoelde erkenningen, valt in te passen in één van de gevallen, beschreven in artikel 11, lid 1, van de richtlijn.

In voorkomend geval zullen de in het ontwerp gestelde eisen bij de Europese Commissie moeten worden aangemeld overeenkomstig artikel 15, lid 7, van de dienstenrichtlijn.

Daarenboven moet worden gewezen op de bij artikel 39, lid 1, van de dienstenrichtlijn opgelegde verplichting om de Europese Commissie te rapporteren over de vergunningsstelsels en de in het raam daarvan gestelde eisen, en op het in het raam hiervan vereiste onderzoek van de interne regelgeving (zie considerans 74 van die richtlijn).

.../...

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

In de Nederlandse tekst van het eerste lid van de aanhef dient het correcte opschrift van de wet van 15 juli 1985 te worden vermeld. Men schrijve derhalve "productiestimulerende werking" in plaats van "productiestimulerende werking bij dieren".

Artikel 1

1. In artikel 1, 1/, van het ontwerp, moeten de woorden "het eerste lid" worden vervangen door de woorden "de inleidende zin", en in de Franse tekst het woord "reprises" door het woord "mentionnées".

2. Uit het ontworpen artikel 5, 9/, van het koninklijk besluit van 15 april 2005 (artikel 1, 2/, van het ontwerp), valt niet af te leiden welke opleidingen verplicht zijn en op welke wijze dat wordt bepaald. De gemachtigde verduidelijkte in dat verband:

"Het FAVV (Bestuur Laboratoria) beslist, in samenspraak met de Nationale Referentielaboratoria, welke opleidingen verplicht zijn voor de routine-laboratoria".

Ter wille van de rechtszekerheid dient deze verduidelijking in de tekst van het ontwerp tot uitdrukking te worden gebracht.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	M. TISON, L. DENYS,	assessoren van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 46.982/1
DU 14 JUILLET 2009

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par la Ministre de l'Agriculture, le 1^{er} juillet 2009, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 15 avril 2005 relatif à la désignation des laboratoires officiels, fixant la procédure et les conditions d'agrément des laboratoires qui effectuent des analyses dans le cadre des missions de contrôle de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire et portant exécution de la loi du 15 juillet 1985 relative à l'utilisation de substances à effet hormonal, à effet anti-hormonal, à effet bêta-adrénergique ou à effet stimulateur de production chez les animaux", a donné l'avis suivant:

En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, 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.

*

* *

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

Le projet soumis pour avis entend modifier l'arrêté royal du 15 avril 2005 ¹. Les modifications en projet portent sur les conditions devant être respectées pour que les laboratoires puissent conserver leur agrément (article 1^{er} du projet), la durée des agréments qui passe de trois à cinq ans (article 2) et les règles qui s'appliquent dans le cadre d'une contre-analyse (article 3).

Dans la mesure où le projet porte sur les contrôles qui sont effectués par l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire, il trouve son fondement juridique dans l'article 3, § 5, de l'arrêté royal du 22 février 2001 ². Dans la mesure où le projet porte sur les contrôles effectués en application de la loi du 15 juillet 1985 ³, il trouve son fondement juridique dans l'article 7, § 1^{er}, de cette loi.

(1) Arrêté royal du 15 avril 2005 relatif à la désignation des laboratoires officiels, fixant la procédure et les conditions d'agrément des laboratoires qui effectuent des analyses dans le cadre des missions de contrôle de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire et portant exécution de la loi du 15 juillet 1985 relative à l'utilisation de substances à effet hormonal, à effet anti-hormonal, à effet bêta-adrénergique ou à effet stimulateur de production chez les animaux.

(2) Arrêté royal du 22 février 2001 organisant les contrôles effectués par l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire et modifiant diverses dispositions légales. Cet arrêté royal a été confirmé par la loi du 19 juillet 2001.

(3) Loi du 15 juillet 1985 relative à l'utilisation de substances à effet hormonal, à effet anti-hormonal, à effet beta-adrénergique ou à effet stimulateur de production chez les animaux.

OBSERVATION GÉNÉRALE

Certaines dispositions du projet soulèvent la question de savoir si les services rendus par les laboratoires agréés ne doivent pas être regardés comme des services relevant du champ d'application de la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil de l'Union européenne du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur (ci-après: directive services) et si le régime d'agrément modifié par le projet n'est pas un régime d'autorisation au sens de la directive services.

Même si, actuellement, le principe de la condition d'agrément ne peut plus être vérifié compte tenu de sa source légale, les auteurs du projet devront néanmoins vérifier, dans la mesure où s'applique la directive services et s'il est satisfait aux conditions énoncées à l'article 9 de la directive services pour instaurer un régime d'autorisation, si les conditions d'agrément sont conformes aux exigences de cette directive.

Ainsi, il faudra vérifier, par exemple, si l'article 2 du projet, qui porte la durée de l'agrément de trois à cinq ans, est conforme à l'article 11, paragraphe 1, de la directive services. Selon cette disposition, une autorisation octroyée au prestataire ne doit pas avoir une durée limitée, à l'exception des trois cas énumérés dans cette disposition. Dans la mesure où s'applique la directive services, il faudra vérifier, dès lors, si la durée limitée des agréments visés dans le projet s'inscrit dans une des hypothèses prévues à l'article 11, paragraphe 1, de la directive.

Le cas échéant, les conditions prévues par le projet devront être notifiées à la Commission européenne, conformément à l'article 15, paragraphe 7, de la directive services.

En outre, il faut rappeler l'obligation, inscrite à l'article 39, paragraphe 1, de la directive services, de rédiger pour la Commission européenne un rapport concernant les régimes d'autorisation et les exigences posées dans ce contexte, ainsi que l'examen de la réglementation interne exigé dans ce cadre (voir considérant 74 de cette directive).

.../...

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

Dans le texte néerlandais du premier alinéa du préambule, on reproduira l'intitulé correct de la loi du 15 juillet 1985. On écrira, dès lors, "productiestimulerende werking" au lieu de "productiestimulerende werking bij dieren".

Article 1^{er}

1. À l'article 1^{er}, 1/, du projet, on remplacera les mots "au premier alinéa" par les mots "dans la phrase introductive" et, dans le texte français, le mot "reprises" par le mot "mentionnées".

2. L'article 5, 9/, en projet, de l'arrêté royal du 15 avril 2005 (article 1^{er}, 2/, du projet) ne permet pas de déterminer quelles formations sont obligatoires ni la manière de procéder. Le délégué a précisé à cet égard:

"Het FAVV (Bestuur Laboratoria) beslist, in samenspraak met de Nationale Referentielaboratoria, welke opleidingen verplicht zijn voor de routinelaboratoria".

Dans un souci de sécurité juridique, il y a lieu d'apporter cette précision dans le texte du projet.

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. BAERT,	conseillers d'État,
	W. VAN VAERENBERGH,	
	M. TISON,	assesseurs de la
	L. DENYS,	section de législation,
Madame	A.-M. GOOSSENS,	greffier.

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. M. VAN DAMME.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A.-M. GOOSSENS

M. VAN DAMME