



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 52.536/1
van 19 december 2012

over

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
18 oktober 2004 betreffende de
organisatie, de samenstelling
en de werkwijze van de Raad
van het Begrotingsfonds voor
de grondstoffen en de
producten'

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 52.536/1
du 19 décembre 2012

sur

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
18 octobre 2004 relatif à
l'organisation, à la composition
et au fonctionnement du
Conseil du Fonds budgétaire
des matières premières et des
produits'

Op 10 december 2012 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Volksgezondheid verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 18 oktober 2004 betreffende de organisatie, de samenstelling en de werkwijze van de Raad van het Begrotingsfonds voor de grondstoffen en de producten’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 19 december 2012. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Pierrot T’KINDT, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 19 december 2012.

*

Le 10 décembre 2012, le Conseil d’État, section de législation, a été invité par la Ministre de la Santé publique à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d’arrêté royal ‘modifiant l’arrêté royal du 18 octobre 2004 relatif à l’organisation, à la composition et au fonctionnement du Conseil du Fonds budgétaire des matières premières et des produits’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 19 décembre 2012. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseillers d’État, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Pierrot T’KINDT, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l’avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L’avis, dont le texte suit, a été donné le 19 décembre 2012.

*

1. 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

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt er in hoofdzaak toe om de samenstelling van de Raad van het Begrotingsfonds voor de grondstoffen en de producten (hierna: de Raad) te wijzigen. Daartoe worden een aantal wijzigingen aangebracht in het koninklijk besluit van 18 oktober 2004 ‘betreffende de organisatie, de samenstelling en de werkwijze van de Raad van het Begrotingsfonds voor de grondstoffen en de producten’. De ontworpen wijzigingen komen erop neer dat in de Raad een bijkomende ambtenaar wordt opgenomen die is verbonden aan de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu, directoraat-generaal Dier, Plant en Voeding, dienst Pesticiden en Meststoffen, dat het aantal vertegenwoordigers van PHYTOFAR vzw van drie wordt teruggebracht tot twee, en dat twee vertegenwoordigers van de landbouwsector in de Raad worden opgenomen.

Daarnaast beoogt het ontwerp een aantal redactioneel-technische wijzigingen aan te brengen in het koninklijk besluit van 18 oktober 2004, waarvan sommige het gevolg zijn van de in het ontwerp vervatte wijzigingen van de samenstelling van de Raad.

3. De ontworpen regeling vindt rechtsgrond in artikel 82, vierde lid, van de wet van 24 december 1976 ‘betreffende de budgettaire voorstellen 1976-1977’, waarin de Koning wordt opgedragen om de opdrachten en de samenstelling van de Raad te bepalen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

AANHEF

4. Men redigere het eerste lid van de aanhef op een legistiek meer gebruikelijke wijze als volgt:

“Gelet op de wet van 24 december 1976 betreffende de budgettaire voorstellen 1976-1977, artikel 82, vierde lid, ingevoegd bij de wet van 21 december 1994 en gewijzigd bij de wet van 28 maart 2003;”.

Artikel 2

5. In de inleidende zin van artikel 2 van het ontwerp moet melding worden gemaakt van het wijzigende koninklijk besluit van 20 december 2007.

De inleidende zin van de artikelen 3 en 4 van het ontwerp dient op dezelfde wijze te worden aangevuld.

6. In verband met het ontworpen artikel 3, 1°, b) en c), van het koninklijk besluit van 18 oktober 2004 deelde de gemachtigde mee dat “de Dienst Dierenwelzijn en CITES [...] niet langer [valt] onder de bevoegdheid van DG4 maar wel onder de dienst Multilaterale en Strategische Zaken van DG5 Leefmilieu”.

Hiermee rekening houdend moet het ontworpen artikel 3, 1°, b), aanvangen met de woorden “zes ambtenaren van ...” en dient aan het einde van hetzelfde onderdeel te worden geschreven “en één van de dienst Inspectie Consumptieproducten, Dierenwelzijn en CITES”. De redactie van het ontworpen artikel 3, 1°, c), moet dan worden aangepast als volgt:

“drie ambtenaren van het directoraat-generaal Leefmilieu, waarvan twee van de dienst Risicobeheersing en één van de dienst Multilaterale en Strategische Zaken”.

7. In het ontworpen artikel 3, 3°, wordt de beoogde minister met zijn huidige titel vermeld. Rekening houdend met mogelijke wijzigingen daarvan in de toekomst is het beter om de minister door middel van een bevoegdheidsomschrijving aan te duiden en melding te maken van “de minister bevoegd voor Begroting”.

De redactie van het ontworpen artikel 4, derde lid, dient op dezelfde wijze te worden aangepast.

8. Wat het ontworpen artikel 3, 11°, betreft, kan worden opgemerkt dat de verplichting tot het betalen van de in die bepaling vermelde retributies vervat is in artikel 13, § 1, van het koninklijk besluit van 13 november 2011 ‘tot vaststelling van de retributies en bijdragen verschuldigd aan het Begrotingsfonds voor de grondstoffen en de producten’. In het ontworpen artikel 3, 11°, kan derhalve op een meer specifieke wijze worden geschreven “de retributies verschuldigd zijn zoals bedoeld in artikel 13, § 1,”.

Artikel 3

9. Aangezien de federale regering niet noodzakelijk in haar midden een “Staatssecretaris die het Leefmilieu onder zijn bevoegdheid heeft” telt, zou het beter zijn de bevoegdheden die in het ontworpen artikel 4, eerste lid, aan hem worden verleend, op te dragen aan “de minister bevoegd voor Leefmilieu”. Dat staat er niet aan in de weg dat – wanneer die functie binnen de federale regering bestaat, zoals thans het geval is – de Staatssecretaris voor Leefmilieu de desbetreffende bevoegdheid uitoefent.

10. Het lid dat wordt bedoeld in het ontworpen artikel 4, tweede lid, is een ambtenaar van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen. Luidens het ontworpen artikel 4, tweede lid, komt de bevoegdheid om dat lid en zijn plaatsvervanger voor te dragen toe aan “de Minister die Landbouw onder zijn bevoegdheid heeft”. Er valt evenwel op te merken dat de bevoegdheid om een ambtenaar van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de

Voedselketen voor te dragen niet noodzakelijk een bevoegdheid van de Minister van Landbouw uitmaakt¹ en dat derhalve in het ontworpen artikel 4, tweede lid, de zinsnede “de Minister die Landbouw onder zijn bevoegdheid heeft” best wordt vervangen door de zinsnede “de minister bevoegd voor de Veiligheid van de Voedselketen”.

Artikel 5

11. De uitvoering van een besluit moet ook gewaarborgd blijven na de wisseling van ministers. De minister bevoegd voor de bij het besluit geregelde aangelegenheid moet derhalve op algemene wijze aangewezen worden en niet individueel met vermelding van de bevoegdheden zoals ze voorkomen in zijn benoemingsbesluit.²

Hiermee rekening houdend, dient in artikel 5 van het ontwerp veeleer van “de minister bevoegd voor Leefmilieu” melding te worden gemaakt dan van “de minister bevoegd voor Binnenlandse Zaken”.³

SLOTOPMERKING

12. De door het ontwerp beoogde vervanging van de artikelen 2 tot 5 van het koninklijk besluit van 18 oktober 2004 heeft tot gevolg dat de redactie van sommige andere bepalingen van dat koninklijk besluit, die ongewijzigd blijven, niet langer in overeenstemming is met de redactie van de aldus ontworpen bepalingen.

Zo dient in de laatste zin van artikel 6 van het koninklijk besluit van 18 oktober 2004 de verwijzing naar “de ambtenaar vernoemd in artikel 3, 1°, 1,” te worden vervangen door een verwijzing naar “het lid bedoeld bij artikel 3, 1°, a),”.

Die laatste verwijzing wordt best ook opgenomen aan het einde van artikel 7 van het voornoemde koninklijk besluit (in plaats van “de directeur-generaal van de DG 4”). Voorts schrijve men in artikel 14 van hetzelfde koninklijk besluit “de leden bedoeld bij artikel 3, 1°, b)” in plaats van “de ambtenaren van DG 4”.

*

¹ Zie de artikelen 3 *juncto* 13, § 1, van de wet van 4 februari 2000 ‘houdende oprichting van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen’, waarmee het hiërarchisch gezag over het betrokken agentschap wordt toegekend aan “de minister bevoegd voor de Volksgezondheid”, en het op initiatief van die minister uitgevaardigde koninklijk besluit van 20 december 2007 ‘tot vaststelling van de vestigingsplaats, de organisatie en de werking van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen’.

² Zie *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling nr. 167 en formule F 4-7-1, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

³ Van de “minister bevoegd voor Binnenlandse Zaken” wordt blijkbaar enkel melding gemaakt omdat de Staatssecretaris voor Leefmilieu in de huidige regering aan die minister is toegevoegd (zie artikel 2, eerste lid, van het koninklijk besluit van 5 december 2011 waarbij de leden van de federale regering worden benoemd).

1. 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 requises.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet essentiellement de modifier la composition du Conseil du Fonds budgétaire des matières premières et des produits (ci-après : le Conseil). À cet effet, plusieurs modifications sont apportées à l'arrêté royal du 18 octobre 2004 'relatif à l'organisation, la composition et au fonctionnement du Conseil du Fonds budgétaire des matières premières et des produits'. Les modifications en projet consistent à intégrer au Conseil un fonctionnaire supplémentaire qui est attaché au Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement, direction générale Animaux, Végétaux et Alimentation, service Pesticides et Engrais, à réduire le nombre de représentants de PHYTOFAR A.S.B.L. de trois à deux et d'intégrer deux représentants du secteur agricole au Conseil.

En outre, le projet vise à apporter un certain nombre de modifications, sur le plan de la technique rédactionnelle, à l'arrêté royal du 18 octobre 2004, dont certaines résultent des modifications de la composition du Conseil inscrites au projet.

3. La réglementation en projet trouve un fondement juridique à l'article 82, alinéa 4, de la loi du 24 décembre 1976 'relative aux propositions budgétaires 1976-1977', qui habilite le Roi à déterminer les missions et la composition du Conseil.

EXAMEN DU TEXTE

PRÉAMBULE

4. Conformément à l'usage en légistique, on rédigera le premier alinéa du préambule comme suit :

« Vu la loi du 24 décembre 1976 relative aux propositions budgétaires 1976-1977, l'article 82, alinéa 4, inséré par la loi du 21 décembre 1994 et modifié par la loi du 28 mars 2003 ; ».

Article 2

5. Dans la phrase liminaire de l'article 2 du projet, il convient de mentionner l'arrêté royal modificatif du 20 décembre 2007.

La phrase liminaire des articles 3 et 4 du projet doit être complétée de la même manière.

6. À propos de l'article 3, 1°, b) et c), en projet, de l'arrêté royal du 18 octobre 2004, le délégué a déclaré que « de Dienst Dierenwelzijn en CITES [...] niet langer [valt] onder de bevoegdheid van DG4 maar wel onder de dienst Multilaterale en Strategische Zaken van DG5 Leefmilieu ».

Compte tenu de ce qui précède, il convient de rédiger le début de l'article 3, 1°, b), en projet, comme suit : « six fonctionnaires de... » et d'écrire à la fin du même point « et un du service Inspection Produits de consommation, Bien-être animal et CITES ». La rédaction de l'article 3, 1°, c), en projet, doit alors être adaptée comme suit :

« trois fonctionnaires de la direction générale Environnement, dont deux du service Maîtrise des risques et un du service Affaires multilatérales et stratégiques ».

7. L'article 3, 3°, en projet, mentionne le ministre concerné avec son titre actuel. Compte tenu de modifications éventuelles de celui-ci à l'avenir, il est préférable de désigner le ministre en définissant ses attributions et en mentionnant « le ministre qui a le Budget dans ses attributions ».

Il convient d'adapter de la même manière la rédaction de l'article 4, alinéa 3, en projet.

8. En ce qui concerne l'article 3, 11°, en projet, on peut relever que l'obligation de payer les rétributions mentionnées dans cette disposition est visée à l'article 13, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 13 novembre 2011 'fixant les rétributions et cotisations dues au Fonds budgétaire des matières premières et des produits'. On pourra dès lors écrire d'une manière plus spécifique à l'article 3, 11°, en projet : « ... acquitter les rétributions visées à l'article 13, § 1^{er}, ».

Article 3

9. Compte tenu du fait que le gouvernement fédéral ne compte pas nécessairement en son sein un « Secrétaire d'État qui a l'Environnement dans ses attributions », il serait préférable d'attribuer les pouvoirs, que l'article 4, alinéa 1^{er}, en projet, lui confère, au « ministre ayant l'Environnement dans ses attributions ». Ceci n'empêchera pas le Secrétaire d'État à l'Environnement – lorsque cette fonction est créée au sein du gouvernement fédéral, ce qui est actuellement le cas – d'exercer les pouvoirs en cette matière.

10. Le membre visé à l'article 4, alinéa 2, en projet, est un fonctionnaire de l'Agence fédérale de la Sécurité de la Chaîne alimentaire. Selon l'article 4, alinéa 2, en projet, c'est au « ministre qui a l'Agriculture dans ses attributions » qu'il revient de proposer (lire : présenter) ce membre et son suppléant. Toutefois, il y a lieu de signaler que le pouvoir de présenter un fonctionnaire de l'Agence fédérale de la Sécurité de la Chaîne alimentaire n'incombe pas

nécessairement au ministre de l'Agriculture¹ et qu'il est préférable, dès lors, de remplacer, à l'article 4, alinéa 2, en projet, le membre de phrase « le ministre qui a l'Agriculture dans ses attributions » par le membre de phrase « le ministre qui a la Sécurité de la Chaîne alimentaire dans ses attributions ».

Article 5

11. L'exécution d'un arrêté doit aussi être assurée après les changements de ministres. Le ministre compétent dans la matière régie par l'arrêté doit donc être désigné de façon générale et non individuellement en citant les attributions, telles qu'elles figurent dans son arrêté de nomination².

Compte tenu de ce qui précède, il est préférable de mentionner à l'article 5 du projet « le ministre qui a l'Environnement dans ses attributions » plutôt que « le ministre qui a l'Intérieur dans ses attributions »³.

OBSERVATION FINALE

12. Le remplacement des articles 2 à 5 de l'arrêté royal du 18 octobre 2004, visé par le projet, a pour effet que la rédaction de certaines autres dispositions de cet arrêté, demeurant inchangées n'est plus conforme à celle des dispositions ainsi envisagées.

De ce fait, il convient de remplacer, à la dernière phrase de l'article 6 de l'arrêté royal du 18 octobre 2004, la référence au « fonctionnaire cité à l'article 3, 1^o, 1 » par une référence au « membre visé à l'article 3, 1^o, a), ».

¹ Voir les articles 3, combiné avec l'article 13, § 1^{er}, de la loi du 4 février 2000 'relative à la création de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la chaîne alimentaire', qui attribuent l'autorité hiérarchique sur l'agence concernée au « ministre compétent pour la Santé publique » et l'arrêté royal du 20 décembre 2007 'fixant le lieu d'établissement, l'organisation et le fonctionnement de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire', pris à l'initiative de ce ministre.

² Voir *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandation n° 167 et formule F 4-7-1 à consulter sur le site internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

³ Il n'est apparemment fait mention du « ministre qui a l'Intérieur dans ses attributions » que parce que le Secrétaire d'État à l'Environnement est adjoint à ce ministre dans le gouvernement actuel (voir article 2, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 5 décembre 2011 qui nomme les membres du gouvernement fédéral).

Il est également recommandé d'insérer cette dernière référence à la fin de l'article 7 de l'arrêté royal précité (au lieu de « le directeur général de la DG 4 »). Par ailleurs, on écrira à l'article 14 du même arrêté royal « les membres visés à l'article 3, 1°, b) » au lieu de « les fonctionnaires de la DG 4 ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME