



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 57.638/1
van 7 juli 2015

avis 57.638/1
du 7 juillet 2015

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit tot wijziging van het
koninklijk besluit van
3 augustus 2007 betreffende de
preventie en het herstel van
milieuschade bij het in de
handel brengen van genetisch
gemodificeerde organismen of
van producten die er bevatten'

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
3 août 2007 concernant la
prévention et la réparation des
dommages environnementaux
lors de la mise sur le marché
d'organismes génétiquement
modifiés ou de produits en
contenant'

Op 5 juni 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Leefmilieu verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 3 augustus 2007 betreffende de preventie en het herstel van milieuschade bij het in de handel brengen van genetisch gemodificeerde organismen of van producten die er bevatten’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 2 juli 2015. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Marleen VERSCHRAEGHEN, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, eerste 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 7 juli 2015.

*

Le 5 juin 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Environnement à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal ‘modifiant l'arrêté royal du 3 août 2007 concernant la prévention et la réparation des dommages environnementaux lors de la mise sur le marché d'organismes génétiquement modifiés ou de produits en contenant’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 2 juillet 2015. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, Marc RIGAUX et Michel TISON, assesseurs, et Marleen VERSCHRAEGHEN, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Kristine BAMS, premier 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 7 juillet 2015.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp strekt tot het wijzigen van het koninklijk besluit van 3 augustus 2007 ‘betreffende de preventie en het herstel van milieuschade bij het in de handel brengen van genetisch gemodificeerde organismen of van producten die er bevatten’. Met de ontworpen wijzigingen beoogt de steller van het ontwerp een aantal onvolkomenheden weg te werken die volgens de Europese Commissie bestaan op het vlak van de omzetting in het interne recht van richtlijn 2004/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 april 2004 ‘betreffende milieuaansprakelijkheid met betrekking tot het voorkomen en herstellen van milieuschade’.

2. De ontworpen regeling vindt rechtsgrond in artikel 132, eerste lid, van de wet van 20 juli 1991 ‘houdende sociale en diverse bepalingen’, dat luidt:

“Teneinde de uitvoering te verzekeren van de verplichtingen voortvloeiende uit internationale akkoorden of verdragen en uit Europese reglementering in verband met het doelbewust verspreiden, het in de handel brengen, de traceerbaarheid, de etikettering en de grensoverschrijdende verplaatsing van genetisch gewijzigde organismen, regelt de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de doelbewuste verspreiding, het in de handel brengen, de traceerbaarheid, de etikettering en de grensoverschrijdende verplaatsing van genetisch gewijzigde organismen of van producten die er bevatten.”

ONTVANKELIJKHEID VAN DE ADVIESAANVRAAG

3. Het aangehaalde artikel 132, eerste lid, van de wet van 20 juli 1991, dat de ontworpen regeling tot rechtsgrond strekt, schrijft met betrekking tot de door de Koning vast te stellen uitvoeringsbesluiten ervan, het voorafgaand overleg in de Ministerraad voor. Volgens de gemachtigde heeft dat overleg nog niet plaatsgevonden.

Het voorgeschreven collegiale overleg in de Ministerraad kan niet worden gelijkgesteld met een “voorafgaand vormvereiste” in de zin van artikel 84, § 3, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973. Dat overleg is immers bedoeld om alle ministers de gelegenheid te bieden van gedachten te wisselen over een voorgelegd ontwerpbesluit en mee te werken aan het opstellen ervan. Pas wanneer een consensus bereikt is, kan een ontwerp van koninklijk besluit worden beschouwd als zijnde in zoverre gereed dat het om advies kan worden voorgelegd aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State. Een minister kan dat advies bijgevolg niet aanvragen voordat over het ontwerp van koninklijk besluit overlegd is in de Ministerraad en voordat het in voorkomend geval aangepast is als gevolg van dat overleg.

Daaruit volgt dat de adviesaanvraag niet ontvankelijk is.

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet soumis pour avis tend à modifier l'arrêté royal du 3 août 2007 'concernant la prévention et la réparation des dommages environnementaux lors de la mise sur le marché d'organismes génétiquement modifiés ou de produits en contenant'. Les modifications en projet doivent permettre à l'auteur du projet d'éliminer un certain nombre d'imperfections qui, de l'avis de la Commission européenne, existent dans la transposition en droit interne de la directive 2004/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 'sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux'.

2. Les dispositions en projet trouvent leur fondement juridique dans l'article 132, alinéa 1^{er}, de la loi du 20 juillet 1991 'portant des dispositions sociales et diverses', qui s'énonce comme suit :

« Pour assurer l'exécution des obligations résultant d'accords ou de traités internationaux ainsi que de réglementations européennes en ce qui concerne la dissémination volontaire, la mise sur le marché, la traçabilité, l'étiquetage et les mouvements transfrontières d'organismes génétiquement modifiés, le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, règle la dissémination volontaire, la mise sur le marché, la traçabilité, l'étiquetage et les mouvements transfrontières d'organismes génétiquement modifiés ou de produits en contenant ».

RECEVABILITÉ DE LA DEMANDE D'AVIS

3. L'article 132, alinéa 1^{er}, précité, de la loi du 20 juillet 1991, qui procure le fondement juridique aux dispositions en projet, prescrit la délibération préalable en Conseil des ministres en ce qui concerne les arrêtés que le Roi prend en exécution de cette loi. Le délégué a déclaré que cette délibération n'a pas encore eu lieu.

La délibération collégiale prescrite en Conseil des ministres ne peut pas être assimilée à une « formalité préalable » au sens de l'article 84, § 3, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973. Cette délibération est en effet destinée à permettre aux ministres d'échanger leur point de vue sur un projet d'arrêté qui leur est soumis et de collaborer à sa rédaction. Ce n'est qu'une fois un consensus acquis qu'un projet d'arrêté royal peut être considéré comme en état d'être soumis à la section de législation du Conseil d'État, pour avis. Dès lors, il ne revient pas à un ministre de solliciter cet avis avant que ce projet d'arrêté royal ait été délibéré en Conseil des ministres et, le cas échéant, adapté à la suite de cette délibération.

Il en résulte que la demande d'avis est irrecevable.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Marleen VERSCHRAEGHEN

Marnix VAN DAMME