RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 68.252/3
van 7 december 2020

avis 68.252/3
du 7 décembre 2020

over

sur

een ontwerp van besluit van de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met klimaattransitie, leefmilieu, energie en participatieve democratie, bevoegd voor het landbouwbeleid, 'tot wijziging van het ministerieel besluit van 21 september 2017 betreffende de tenuitvoerlegging van het Europese verdeelprogramma van fruit, groenten, melk en zuivelproducten voor scholen'

un projet d'arrêté du Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles Capitale, chargé de la Transition climatique, de l'Environnement, de l'Énergie et de la Démocratie participative, compétent pour la Politique agricole, 'modifiant l'arrêté ministériel du 21 septembre 2017 relatif à la mise en œuvre du programme européen de distribution de fruits, légumes, lait et produits laitiers à destination des écoles'

‡LW-AJMUMAEAE-GICFCXV‡

Op 5 november 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met klimaattransitie, leefmilieu, energie en participatieve democratie, bevoegd voor het landbouwbeleid, verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit 'tot wijziging van het ministerieel besluit van 21 september 2017 betreffende de tenuitvoerlegging van het Europese verdeelprogramma van fruit, groenten, melk en zuivelproducten voor scholen'.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 1 december 2020. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Pierre BARRA en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Githa SCHEPPERS, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Pierre BARRA, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 7 december 2020.

*

Le 5 novembre 2020, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de la Transition climatique, de l'Environnement, de l'Énergie et de la Démocratie participative, compétent pour la Politique agricole, à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté ministériel 'modifiant l'arrêté ministériel du 21 septembre 2017 relatif à la mise en œuvre du programme européen de distribution de fruits, légumes, lait et produits laitiers à destination des écoles'.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 1er décembre 2020. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Pierre BARRA et Koen MUYLLE, conseillers d'État, Jan VELAERS et Bruno PEETERS, assesseurs, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Githa SCHEPPERS, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Pierre BARRA, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 7 décembre 2020.

*

‡LW-AJMUMAEAE-GICFCXV‡

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 VAN HET ONTWERP

2.1. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Klimaattransitie, Leefmilieu, Energie en Participatieve democratie, bevoegd voor het Landbouwbeleid, strekt ertoe het ministerieel besluit van 21 september 2017 'betreffende de tenuitvoerlegging van het Europese verdeelprogramma van fruit, groenten, melk en zuivelproducten voor scholen' te wijzigen.

Bij artikel 1 van het ontwerp wordt artikel 2, eerste lid, van het ministerieel besluit van 21 september 2017 vervangen. De verdeling van fruit, groenten, melk en zuivelproducten op scholen wordt beperkt tot maximum één individuele portie per dag per leerling.

Artikel 2 van het ontwerp strekt tot de invoeging van een artikel 2/1 in het ministerieel besluit van 21 september 2017 waarbij wordt bepaald dat de steunaanvrager zijn aanvraag tot erkenning voor 31 oktober van het lopende schooljaar bij het bestuur moet indienen.

In artikel 5, 4°, van het ministerieel besluit van 21 september 2017 wordt een element vervangen van de inlichtingen die moeten worden vermeld op het formulier voor de aanvraag tot erkenning (artikel 3).

Bij artikel 4 van het ontwerp worden in artikel 6 van het ministerieel besluit van 21 september 2017 enkele inlichtingen vervangen die op het formulier voor de aanvraag tot steun moeten worden vermeld en worden er nieuwe toegevoegd.

Artikel 5 van het ontwerp voegt een lid toe aan artikel 7 van het ministerieel besluit van 21 september 2017. Het betreft de informatie over de pedagogische activiteit die gevraagd wordt bij de eerste steunaanvraag.

Het te nemen besluit treedt in werking op 1 januari 2021 (artikel 6).

2.2. Tegelijkertijd met het voorliggende ontwerp van ministerieel besluit is een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 'tot wijziging van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 september 2017 betreffende de tenuitvoerlegging van het Europese programma voor scholen' om advies voorgelegd, waarover advies 61.251/3 wordt gegeven.

Het om advies voorgelegde ontwerp geeft onder meer nadere uitvoering aan dat ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering.

‡LW-AJMUMAEAE-GICFCXV‡

BEVOEGDHEID

3. Wat het bevoegdheidsonderzoek betreft, kan worden verwezen naar wat hierover in voornoemd advies 61.251/3 is opgemerkt.

RECHTSGROND

4.1. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt gezocht in artikel 8, § 1, 1°, en § 3, en artikel 23 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 september 2017 'betreffende de tenuitvoerlegging van de Europese schoolregeling' en in tweede orde in artikel 3, § 1, 1° en 2°, van de wet van 28 maart 1975 'betreffende de handel in landbouw-, tuinbouw- en zeevisserijprodukten'. Hiermee kan in beginsel worden ingestemd, onder voorbehoud van de volgende opmerkingen.

4.2.1. Artikel 3, tweede lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 september 2017 machtigt de minister, bevoegd voor het landbouwbeleid (hierna: de minister), wat de verdeling van de producten over de aan de schoolregeling deelnemende leerlingen betreft, de nadere regels te bepalen over de periodes, de regelmaat en de verpakking van de verdeelde producten.

Deze bepaling biedt rechtsgrond voor artikel 1 van het ontworpen besluit.

4.2.2. Artikel 7, § 2, eerste lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 september 2017, zoals vervangen door artikel 1 van het ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering waarover advies 61.251/3 wordt gegeven, machtigt de minister om de uiterste inschrijvingsdatum van de erkenningsaanvraag vast te stellen

Deze bepaling biedt rechtsgrond voor artikel 2 van het ontworpen besluit.

4.2.3. Artikel 6, derde lid, eerste zin, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 september 2017 machtigt de minister om de minimale inhoud te bepalen van het formulier waarmee de erkenningsaanvraag of -wijziging wordt ingediend.

Deze bepaling biedt rechtsgrond voor artikel 3 van het ontworpen besluit.

4.2.4. Artikel 8, § 1, 1°, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 september 2017 machtigt de minister om de minimale inhoud te bepalen van het formulier waarmee de steunaanvraag wordt ingediend.

Deze bepaling biedt rechtsgrond voor de artikelen 4 en 5 van het ontworpen besluit.

In zoverre met dit artikel 4 een punt 10° wordt ingevoegd in artikel 6 van het ministerieel besluit van 21 september 2017, wordt ook rechtsgrond geboden door artikel 8, § 3, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 september 2017 waarin de minister wordt gemachtigd om de modaliteiten en de bij de steunaanvraag te voegen documenten te bepalen. Punt 10° wordt overigens beter als een apart lid in artikel 6 opgenomen vermits het

‡LW-AJMUMAEAE-GICFCXV‡

niet thuishoort in de opsomming van de minimale gegevens die het formulier waarmee de steun wordt aangevraagd, moet bevatten.

4.2.5. Artikel 23 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 september 2017 biedt geen rechtsgrond voor het ontworpen besluit.

ALGEMENE OPMERKING

5. Aangezien het ontworpen besluit deels rechtsgrond zal vinden in artikel 7, § 2, eerste lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 september 2017 dat het voorwerp uitmaakt van artikel 1 van het ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering waarover advies 61.251/3 wordt gegeven, mag het voorliggende ontwerp niet eerder worden vastgesteld dan het voormelde ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

6. Gelet op hetgeen hiervoor is opgemerkt over de rechtsgrond van het ontworpen besluit dient in het vijfde lid van de aanhef te worden verwezen naar de artikelen 3, tweede lid, 6, derde lid, 7, § 2, eerste lid en 8, § 1, 1°, en § 3, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 september 2017 en dient de verwijzing naar artikel 23 van dit besluit te worden weggelaten.

7. In de Nederlandse tekst van het vijfde lid van de aanhef dient het opschrift van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 september 2017 correct te worden weergegeven, namelijk "betreffende de tenuitvoerlegging van de Europese schoolregeling".

Artikel 4

8. In de inleidende zin van artikel 4, eerste lid, dient na de woorden "In artikel 6" de zinsnede ", eerste lid" te worden weggelaten aangezien artikel 6 slechts één lid telt.

9. In de Nederlandse tekst van artikel 4, eerste lid, van het ontwerp dient in het nieuw ontworpen 5° de letter "s" tussen de woorden "per" en "studieniveau" te worden geschrapt.

‡LW-AJMUMAEAE-GICFCXV‡

Artikel 5

10. In de Nederlandse tekst van het ontworpen vierde lid van artikel 7 van het ministerieel besluit van 21 september 2017 dient het woord "werden" te worden vervangen door "werd".

Artikel 7

11. Artikel 7 van het ontwerp belast de minister met de uitvoering van het te nemen ministerieel besluit.

Dit artikel dient te worden weggelaten, aangezien uitvoeringsbepalingen niet op hun plaats zijn in ministeriële besluiten. Ministers kunnen zichzelf niet machtigen om dergelijke uitvoeringsmaatregelen te nemen; dat vloeit voort uit de uitvoeringsbepaling van het bovenliggende regeringsbesluit.

*

‡LW-AJMUMAEAE-GICFCXV‡

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, 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 DU PROJET

2.1. Le projet d'arrêté du Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de la Transition climatique, de l'Environnement, de l'Energie et de la démocratie participative, compétent pour la Politique agricole, qui est soumis pour avis, a pour objet de modifier l'arrêté ministériel du 21 septembre 2017 'relatif à la mise en œuvre du programme européen de distribution de fruits, légumes, lait et produits laitiers à destination des écoles'.

L'article 1er du projet remplace l'article 2, alinéa 1er, de l'arrêté ministériel du 21 septembre 2017. La distribution de fruits, légumes, lait et produits laitiers dans les écoles est limitée à maximum une portion individuelle par jour et par élève.

L'article 2 du projet vise à insérer dans l'arrêté ministériel du 21 septembre 2017 un article 2/1 qui dispose que le demandeur d'aide doit introduire sa demande d'agrément auprès de l'administration avant le 31 octobre de l'année scolaire en cours.

À l'article 5, 4°, de l'arrêté ministériel du 21 septembre 2017, l'une des informations qui doivent être mentionnées sur le formulaire de demande d'agrément est remplacée (article 3).

L'article 4 du projet remplace dans l'article 6 de l'arrêté ministériel du 21 septembre 2017 quelques informations qui doivent être mentionnées sur le formulaire de demande d'aide et en ajoute de nouvelles.

L'article 5 du projet ajoute un alinéa à l'article 7 de l'arrêté ministériel du 21 septembre 2017. Il s'agit des informations relatives à l'activité pédagogique, demandées lors de la première demande d'aide.

L'arrêté envisagé entre en vigueur le 1er janvier 2021 (article 6).

2.2. Un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région Bruxelles-Capitale du 21 septembre 2017 relatif à la mise en œuvre du programme européen à destination des écoles' sur lequel l'avis 68.251/3 est donné, a été soumis pour avis en même temps que le projet d'arrêté ministériel à l'examen.

Le projet soumis pour avis pourvoit notamment à l'exécution de ce projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale.

‡LW-AJMUMAEAE-GICFCXV‡

COMPÉTENCE

3. En ce qui concerne l'examen de la compétence, on peut se référer aux observations formulées à cet égard dans l'avis 68.251/3 précité.

FONDEMENT JURIDIQUE

4.1. Le fondement juridique de l'arrêté en projet est recherché dans l'article 8, § 1er, 1°, et § 3, et dans l'article 23 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 septembre 2017 'relatif à la mise en œuvre du programme européen à destination des écoles', ainsi qu'en deuxième lieu, dans l'article 3, § 1er, 1° et 2°, de la loi du 28 mars 1975 'relative au commerce des produits de l'agriculture, de l'horticulture et de la pêche maritime'. On peut en principe se rallier à ce point de vue, sous réserve des observations suivantes.

4.2.1. L'article 3, alinéa 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 septembre 2017 habilite le ministre qui a la politique agricole dans ses attributions (ci-après le ministre), à préciser les modalités de distribution des produits aux élèves participants au programme en termes de périodes, de fréquence de distribution et de conditionnement des produits distribués.

Cette disposition procure un fondement juridique à l'article 1er de l'arrêté en projet.

4.2.2. L'article 7, § 2, alinéa 1er, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 septembre 2017, tel qu'il a été remplacé par l'article 1er du projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale sur lequel l'avis 68.251/3 est donné, habilite le ministre à fixer la date ultime d'inscription de la demande d'agrément.

Cette disposition procure un fondement juridique à l'article 2 de l'arrêté en projet.

4.2.3. L'article 6, alinéa 3, première phrase, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 septembre 2017 habilite le ministre à déterminer le contenu minimal du formulaire au moyen duquel la demande ou la modification d'agrément est introduite.

Cette disposition procure un fondement juridique à l'article 3 de l'arrêté en projet.

4.2.4. L'article 8, § 1er, 1°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 septembre 2017 habilite le ministre à déterminer le contenu minimal du formulaire au moyen duquel la demande d'aide est introduite.

Cette disposition procure un fondement juridique aux articles 4 et 5 de l'arrêté en projet.

Dans la mesure où cet article 4 insère un point 10° dans l'article 6 de l'arrêté ministériel du 21 septembre 2017, un fondement juridique est également tiré de l'article 8, § 3, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 septembre 2017 habilitant le ministre à déterminer les modalités et les documents à joindre à la demande d'aide. Mieux vaut

‡LW-AJMUMAEAE-GICFCXV‡

d'ailleurs intégrer le point 10° comme un alinéa distinct de l'article 6, dès lors qu'il n'est pas à sa place dans l'énumération des données minimales que le formulaire de demande d'aide doit comporter.

4.2.5. L'article 23 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 septembre 2017 ne procure pas de fondement juridique à l'arrêté en projet.

OBSERVATION GÉNÉRALE

5. L'arrêté en projet trouvant en partie son fondement juridique dans l'article 7, § 2, alinéa 1er, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 septembre 2017 qui fait l'objet de l'article 1er du projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale sur lequel l'avis 68.251/3 est donné, le projet à l'examen ne peut pas être établi avant le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale précité.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

6. Compte tenu des observations qui précèdent concernant le fondement juridique de l'arrêté en projet, le cinquième alinéa du préambule doit faire référence aux articles 3, alinéa 2, 6, alinéa 3, 7, § 2, alinéa 1er, et 8, § 1er, 1°, et, § 3, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 septembre 2017 et la référence à l'article 23 de cet arrêté doit être omise.

7. Dans le texte néerlandais du cinquième alinéa du préambule, il faut reproduire correctement l'intitulé de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 septembre 2017, à savoir « betreffende de tenuitvoerlegging van de Europese schoolregeling ».

Article 4

8. Dans la phrase liminaire de l'article 4, alinéa 1er, il y a lieu d'omettre après les mots « Dans l'article 6 » le membre de phrase « , premier alinéa », dès lors que l'article 6 ne comporte qu'un seul alinéa.

9. Dans le texte néerlandais de l'article 4, alinéa 1er, du projet, il faut supprimer dans le 5° nouveau en projet la lettre « s » entre les mots « per » et « studieniveau ».

Article 5

10. Dans le texte néerlandais de l'article 7, alinéa 4 en projet, de l'arrêté ministériel du 21 septembre 2017, on remplacera le mot « werden » par le mot « werd ».

‡LW-AJMUMAEAE-GICFCXV‡

Article 7

11. L'article 7 du projet charge le ministre de l'exécution de l'arrêté ministériel envisagé.

Les dispositions d'exécution n'ayant pas leur place dans les arrêtés ministériels, il convient d'omettre cet article. Les ministres ne peuvent en effet s'habiliter eux-mêmes à prendre de telles mesures; ces dernières procèdent de l'exécutoire de l'arrêté de gouvernement supérieur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS Jo BAERT

‡LW-AJMUMAEAE-GICFCXV‡