

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, verenigde kamers en achtste kamer, op 27 februari 1990 door de Staatssecretaris voor Landbouw verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot regeling van het in de handel brengen van bosbouwkundig teeltmateriaal", heeft op 23 mei 1990 (verenigde kamers) en op 20 november 1990 (achtste kamer) het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, chambres réunies et huitième chambre, saisi par le Secrétaire d'Etat à l'Agriculture, le 27 février 1990, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "réglementant la commercialisation des matériels forestiers de reproduction", a donné le 23 mai 1990 (chambres réunies) et le 20 novembre 1990 (huitième chambre) l'avis suivant :

ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Met de ontworpen regeling - welke in de plaats zal komen van die vervat in het koninklijk besluit van 14 september 1973 houdende reglementering van de handel in teeltmateriaal van bosbouwsoorten -, wordt beoogd de Belgische reglementering in verband met de kwaliteit van bosbouwkundig teeltmateriaal en in verband met het in de handel brengen ervan in overeenstemming te brengen met de wijzigingen welke sedert de vaststelling van het voormelde koninklijk besluit van 14 september 1973 werden aangebracht in de ter zake geldende E.E.G-richtlijnen.

De bedoelde aangelegenheid wordt geregeld door twee richtlijnen van de Raad van de Europese Economische Gemeenschap, namelijk :

1Ede richtlijn van 14 juni 1966 betreffende het in de handel brengen van bosbouwkundig teeltmateriaal (66/404/EEG), welke werd gewijzigd door de richtlijnen 69/64/EEG van 18 februari 1969, 79/445/EEG van 26 juni 1975 en 88/332/EEG van 13 juni 1988;

2Ede richtlijn van 30 maart 1971 betreffende de normen voor de uitwendige kwaliteit van bosbouwkundig teeltmateriaal dat binnen de Gemeenschap in de handel wordt gebracht (71/161/EEG), gewijzigd door de richtlijn 74/13/EEG van 4 december 1973.

.../...

2. Rechtsgrond voor de ontworpen regeling vormt artikel 2, § 1, van de wet van 11 juli 1969 betreffende de bestrijdingsmiddelen en de grondstoffen voor de landbouw, tuinbouw, bosbouw en veeteelt.

Luidens die bepaling kan de Koning

"ten einde de belangen te vrijwaren van de fabrikanten, de voortbrengers, de kwekers, de bereiders, de telers, de verdelers, de gebruikers, de verbruikers, door middel van maatregelen die ertoe strekken bedrog en vervalsing te voorkomen en praktijken te weren die voor gevolg hebben afbreuk te doen aan de normale voorwaarden van de mededinging en ten einde de plantaardige en dierlijke produktie te bevorderen, te verbeteren en te beschermen,
...

1Ebepalen aan welke voorwaarden inzake produktie, vervaardiging, verwerking, bereiding, samenstelling, bewaring, vervoer, kwaliteit, doeltreffendheid, hoeveelheid, oorsprong, herkomst, triëring, verpakking, presentatie, conditionering en publiciteit de grondstoffen moeten voldoen en welke hoedanigheden zij moeten bezitten om te worden in de handel gebracht, verworven, ten toon of te koop gesteld, in bezit gehouden, bereid, vervoerd, verkocht, onder kosteloze of bezwarende titel geleverd, ingevoerd, uitgevoerd of doorgevoerd te worden;

2Ede voorwaarden bepalen waaronder de grondstoffen mogen gebruikt worden;

3Ede merken, loodjes, verzegelingen, labels, etiketten, getuigschriften, attesten, bordjes, tekens, verpakkingen, benamingen of andere aanwijzingen of stukken bepalen waaruit het bestaan van de sub 1E bedoelde voorwaarden bewezen of te kennen gegeven wordt;

.../...

4Ede activiteiten van de personen die de onder 1E genoemde handelingen stellen onderwerpen aan een voorafgaande machtiging of erkenning verleend door de Minister van Landbouw of door de instelling of de ambtenaar daartoe gemachtigd door de Minister van Landbouw;

5Ede voorwaarden vaststellen waaraan de personen moeten voldoen die onderworpen zijn aan een reglementering vastgesteld op grond van deze titel om bedoelde machtiging of erkenning te verkrijgen en te behouden;

6Ede grondstoffen onderwerpen aan facultatieve of verplichte keuring omtrent de herkomst, de echtheid en zuiverheid van soort en ras, de kwaliteit en de goede gezondheidstoestand en de vergoedingen vaststellen welke hiervoor vanwege de fabrikanten, voortbrengers, kwekers, bereiders en telers kunnen worden gevraagd;

7Ede stoffen bedoeld bij artikel 1 aan voorafgaande erkenning of machtiging van de Minister van Landbouw onderwerpen en de voorwaarden van verlening, wijziging en intrekking van deze erkenning of machtiging bepalen.

...".

3. Wat de vraag betreft of de nationale overheid bevoegd is gebleven om de ontworpen regeling vast te stellen, gelet meer bepaald op de door artikel 6, § 1, III, 4E, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen aan de Gewesten toegewezen bevoegdheid inzake "de bossen", verwijst de Raad van State naar het advies L. 19.705/VR over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende inrichting van de toelating van uitgangsmateriaal en van de keuring van bosbouwkundig teeltmateriaal".

.../...

BIJZONDERE OPMERKINGEN.Aanhef.

De verwijzing naar de wet van 11 juli 1969 zou dienen aangevuld te worden met de woorden : ", inzonderheid op artikel 2, § 1;".

Het koninklijk besluit van 25 mei 1973 maakt geen rechtsgrond uit voor onderhavig ontwerp. De derde aanhefverwijzing zou dus beter worden weggelaten.

De vierde aanhefverwijzing dient te worden aangevuld met de vermelding van de wijzigende richtlijn 88/332/EEG van 13 juni 1988.

Artikel 1.

Dit artikel bevat een aantal definities welke letterlijk werden overgenomen uit artikel 3 van de richtlijn 66/404/EEG, uitgezonderd het 2E, dat in zijn littera d), door de omschrijving "het aankopen door iedere andere persoon, met kennis van zaken, van produkten die niet beantwoorden aan de bepalingen van dit besluit" onder het begrip "in de handel brengen" iets onderbrengt dat in het normale juridisch taalgebruik die betekenis niet heeft.

Zo het ontworpen besluit op dat stuk niet de omzetting van de vermelde richtlijn 66/404/EEG beoogt, laat artikel 2,

.../...

§ 1, 1E, van de wet van 11 juli 1969 de Koning niettemin toe de bedoelde handelingen aan bepaalde regels te onderwerpen.

Gelet op hetgeen voorafgaat ware het dan ook verkieslijk de kwestieuze woorden uit de definitie van "in de handel brengen" weg te laten en in de plaats daarvan artikel 1, van het ontwerp aan te vullen met het volgende tweede lid : "Voor de toepassing van dit besluit wordt met in de handel brengen gelijkgesteld, het aankopen door ... (verder zoals in het ontwerp)".

Artikel 2.

In 1E van het eerste lid schrijve men in de Nederlandse tekst "douglasii" in plaats van "doulgasii".

In het tweede lid, 1E, schrijve men, gelet op de uitleg verstrekt door de gemachtigde ambtenaar, enerzijds, en om nauwer aan te sluiten bij de richtlijn, anderzijds : "experimenten of wetenschappelijke of selectiedoeleinden".

Artikel 3.

Het tweede lid van dit artikel bepaalt dat de maatregelen voorgeschreven door het koninklijk besluit van 25 mei 1973 tot regeling van de invoer van zaaizaden en pootgoed van sommige plantesoorten en van teeltmateriaal van bosbouwsoorten, onverminderd moeten blijven gelden.

.../...

Doordat krachtens een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 25 mei 1973, dat eveneens aan de Raad van State werd voorgelegd (zie advies L. 19.707/8), het teeltmateriaal bedoeld in het onderhavig ontwerp onder de toepassing zal vallen van dat koninklijk besluit, is het tweede lid van artikel 3 overbodig.

Artikel 4.

Artikel 13, lid 2, van de richtlijn 66/404/EEG luidt als volgt :

"2. Op verzoek van een Lid-Staat kan deze overeenkomstig de procedure van artikel 17 worden gemachtigd na het in lid 1, eerste alinea, genoemde tijdstip het in de handel brengen van uit bepaald uitgangsmateriaal of, indien het om geselecteerd teeltmateriaal gaat, uit een bepaald herkomstgebied verkregen teeltmateriaal op zijn gehele grondgebied of op een deel daarvan te verbieden.

Deze machtiging kan slechts worden verleend, wanneer moet worden gevreesd dat het gebruik van dit teeltmateriaal in verband met de genetische eigenschappen ervan de bosbouw van de aanvragende Lid-Staat zal beïnvloeden".

De ontworpen bepaling van artikel 4 beoogt daaraan tegemoet te komen door een interne procedure op te zetten : voorstel (niet : voordracht) van het Comité; machtiging door de E.G.-Commissie en verbod door de bevoegde Minister. De tweede volzin van deze bepaling laat - door het gebruik van de term "kan" - uitschijnen, dat nog andere motieven kunnen spelen voor het uitvaardigen van zulk verbod dan het enig motief vermeld in de richtlijn.

.../...

De gemachtigde van de Regering daarover ondervraagd, bevestigde dat het niet de bedoeling is het bepaalde in het ontworpen artikel 4 ruimer te stellen dan wat in de richtlijn is voorgeschreven.

Derhalve zou de tweede volzin van dit artikel als volgt moeten worden aangepast : "Dit verbod kan enkel worden overwogen ...".

In de eerste volzin van de Nederlandse tekst schrijven men "voorstel" in plaats van "voordracht" en "machtiging" in plaats van "toelating".

Bijlage III.

Bij punt 3.1. rijst de vraag of wat de plantesoorten "Abies alba Picea, Larix, Pinus en Fagus silvatica Quercus" betreft niet de vermelding "sp." moet worden toegevoegd zoals in bijlage 3 bij de richtlijn 71/161/EEG.

In de Nederlandse tekst van de opsomming in punt 3.2.1.2. schrijven men : "Pinus nigra (andere dan austriaca)".

In de Nederlandse tekst van de voetnoot "(2) Hoogte", schrijven men : "De hoogtemeting ...".

.../...

In de Nederlandse tekst van punt 3.2.2.3. schrijven : "Grootteklassen". Tevens schrijven men "meer dan 1 jaar" in plaats van "plus de 1 an".

.../...

OBSERVATIONS GENERALES.

1. La réglementation en projet - qui est appelée à se substituer à celle énoncée à l'arrêté royal du 14 septembre 1973 réglementant la commercialisation du matériel forestier de reproduction -, a pour objet de mettre en concordance la réglementation belge relative à la qualité des matériels forestiers de reproduction et à la commercialisation de ceux-ci avec les modifications apportées, depuis l'établissement de l'arrêté royal précité du 14 septembre 1973, aux directives C.E.E. régissant cette matière.

La matière concernée est réglée par deux directives du Conseil de la Communauté économique européenne, à savoir :

1Ela directive du 14 juin 1966 concernant la commercialisation des matériels forestiers de reproduction (66/404/CEE), qui fut modifiée par les directives 69/64/CEE du 18 février 1969, 79/445/CEE du 26 juin 1975 et 88/332/CEE du 13 juin 1988;

2Ela directive du 30 mars 1971 concernant les normes de qualité extérieure des matériels forestiers de reproduction commercialisés à l'intérieur de la Communauté (71/161/CEE), modifiée par la directive 74/13/CEE du 4 décembre 1973.

2. La réglementation en projet tient son fondement légal de l'article 2, § 1er, de la loi du 11 juillet 1969 relative aux pesticides et aux matières premières pour l'agriculture, l'horticulture, la sylviculture et l'élevage.

.../...

Aux termes de cette disposition, le Roi peut

"en vue de sauvegarder les intérêts des fabricants, des producteurs, des obtenteurs, des préparateurs, des éleveurs, des distributeurs, des utilisateurs, des consommateurs, par des mesures tendant à empêcher les tromperies et les falsifications, à supprimer les procédés ayant pour effet de fausser les conditions normales de la concurrence et en vue de favoriser, d'améliorer et de protéger la production végétale et animale, ...

1Edéterminer les conditions de production, de fabrication, de transformation, de préparation, de composition, de conservation, de transport, de qualité, d'efficacité, de quantité, d'origine, de provenance, de triage, d'emballage, de présentation, de conditionnement et de publicité auxquelles les matières premières doivent satisfaire ainsi que fixer les qualités qu'elles doivent présenter pour être mises dans le commerce, acquises, offertes, exposées ou mises en vente, détenues, préparées, transportées, vendues, remises à titre gratuit ou onéreux, importées, exportées ou être admises en transit;

2Edéterminer les conditions d'emploi des matières premières;

3Edéterminer les marques, plombs, scellés, labels, étiquettes, certificats, attestations, écriteaux, signes, emballages, dénominations ou autres indications ou documents établissant ou attestant que les conditions visées au 1E sont réunies;

4Esubordonner les activités des personnes effectuant les opérations indiquées au 1E à une autorisation ou agréation préalable accordée par le Ministre de l'Agriculture ou par l'organisme ou le fonctionnaire délégué à cette fin par le Ministre de l'Agriculture;

5Efixer les conditions auxquelles devront satisfaire les personnes assujetties à une réglementation édictée en vertu du présent titre pour obtenir et conserver cette autorisation ou agréation;

.../...

6Esoumettre les matières premières à un contrôle facultatif ou obligatoire concernant l'origine, l'identité et la pureté d'espèce et de variété, ainsi que la qualité et le bon état sanitaire et fixer les rétributions exigibles à cet effet des fabricants, producteurs, obtenteurs, préparateurs et éleveurs;

7Esubordonner les matières visées à l'article 1er, à une agréation ou autorisation préalable du Ministre de l'Agriculture et fixer les conditions d'octroi, de modification et de retrait de cette agréation ou autorisation.

...".

3. En ce qui concerne la question de savoir si l'autorité nationale est demeurée compétente pour édicter la réglementation en projet, eu égard en particulier à la compétence attribuée aux Régions concernant "les forêts" par l'article 6, § 1er, III, 4E, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, le Conseil d'Etat se reporte à l'avis L. 19.705/VR rendu sur un projet d'arrêté royal "organisant l'admission de matériels de base et le contrôle des matériels forestiers de reproduction".

.../...

OBSERVATIONS PARTICULIERES.Préambule.

La référence à la loi du 11 juillet 1969 devrait être complétée par les mots : "notamment l'article 2, § 1er;".

L'arrêté royal du 25 mai 1973 ne procure aucun fondement légal au présent projet. Mieux vaudrait, dès lors, omettre le troisième alinéa du préambule.

Il y aurait lieu de compléter le quatrième alinéa du préambule par la mention de la directive modificative 88/332/CEE du 13 juin 1988.

Article 1er.

Cet article comporte un nombre de définitions empruntées textuellement à l'article 3 de la directive 66/404/CEE, à l'exception du 2E, qui, par l'emploi sous d), des mots "l'acquisition par toute autre personne, en connaissance de cause, de produits non conformes aux dispositions du présent arrêté", introduit dans la notion de "commercialisation" un élément qui, dans la langue juridique usuelle, n'a pas cette signification.

Si, sur ce point, l'arrêté en projet ne vise pas à transposer la directive 66/404/CEE précitée, l'article 2, § 1er, 1E, de la loi du 11 juillet 1969 autorise néanmoins le Roi à soumettre les actes considérés à certaines règles.

.../...

Eu égard à ce qui précède, il serait, dès lors, préférable d'omettre les mots en question dans la définition de la "commercialisation" et de compléter, en revanche, l'article 1er du projet par un alinéa 2, rédigé comme suit : "Pour l'application du présent arrêté, est assimilée à la commercialisation, l'acquisition par ... (la suite comme dans le projet)".

Article 2.

Au 1E de l'alinéa 1er, on écrira, dans le texte néerlandais, "douglasii" au lieu de "doulgasii".

Eu égard aux précisions fournies par le fonctionnaire délégué, d'une part, et afin de se rapprocher davantage de la directive, d'autre part, il conviendrait d'écrire, à l'alinéa 2, 1E : "destiné à des essais, à des buts scientifiques ou à des travaux de sélection".

Article 3.

L'alinéa 2 de cet article dispose que les mesures édictées par l'arrêté royal du 25 mai 1973 réglementant l'importation de semences et de plants de certaines espèces de plantes et de matériel forestier de reproduction doivent demeurer d'application telles quelles.

Dans la mesure où, en vertu d'un projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 25 mai 1973, dont le Conseil d'Etat fut également saisi (voir

.../...

l'avis L. 19.707/8), le matériel de reproduction visé par le présent projet sera soumis à l'application de cet arrêté royal, l'alinéa 2 de l'article 3 est superflu.

Article 4 .

L'article 13, paragraphe 2, de la directive 66/404/CEE dispose ce qui suit :

"2. A la demande d'un Etat membre, celui-ci peut être autorisé, selon la procédure prévue à l'article 17, à interdire, après la date visée au paragraphe 1, premier alinéa, et pour tout ou partie de son territoire, la commercialisation des matériels de reproduction issus d'un matériel de base déterminé ou, s'il s'agit de matériels de reproduction sélectionnés, issus d'une région de provenance déterminée.

Cette autorisation ne peut être accordée que s'il est à craindre que l'utilisation desdits matériels de reproduction ait, en raison de leurs caractères génétiques, une influence défavorable sur la sylviculture dudit Etat membre".

La disposition en projet de l'article 4 entend se conformer à cette règle en établissant une procédure interne : proposition du Comité; autorisation de la Commission des C.E. et interdiction décrétée par le Ministre compétent. Faisant usage du terme "peut", la seconde phrase de cette disposition donne à penser que d'autres motifs que le seul motif énoncé dans la directive peuvent être pris en compte lorsqu'il s'agit d'imposer une telle interdiction.

Interrogé à ce propos, le fonctionnaire délégué a confirmé que l'intention des auteurs du projet n'est pas de

.../...

conférer à la disposition de l'article 4 en projet une portée plus large que ce que prescrit la directive.

Il faudrait, dès lors, remanier la seconde phrase de cet article de la manière suivante : "Cette interdiction peut uniquement être envisagée ...".

Dans la première phrase du texte néerlandais, il conviendrait d'écrire "voorstel" au lieu de "voordracht" et "machtiging" au lieu de "toelating".

Annexe III.

En ce qui concerne le point 3.1., la question se pose de savoir s'il n'y a pas lieu d'ajouter aux espèces "Abies alba Picea, Larix, Pinus et Fagus silvatica Quercus" la mention "sp." qui figure dans l'annexe 3 de la directive 71/161/CEE.

Dans le texte néerlandais de l'énoncé du point 3.2.1.2., il conviendrait d'écrire : "Pinus nigra (andere dan austriaca)".

Dans la version néerlandaise de la note en bas de page "(2) Hoogte", on écrira : "De hoogtemeting ...".

Dans le texte néerlandais du point 3.2.2.3., il conviendrait d'écrire : "Grootteklassen". Par ailleurs, on écrira "meer dan 1 jaar" au lieu de "plus de 1 an".

.../...

VD.

- 17 -

L. 19.706/8.

.../...

De verenigde kamers waren
samen-gesteld uit

Les chambres réunies étaient
com-posées de

de Heren : J. NIMMEGEERS,
Messieurs :

staatsraad - voorzitter,
conseiller d'Etat - président,

 P. FINCOEUR,
 C.-L. CLOSSET,
 W. DEROOVER,
Mevrouw : S. VANDERHAEGEN,
Madame :
de Heer : R. ANDERSEN,
Monsieur :

staatsraden,
conseillers d'Etat,

de Heren : J. GIJSSELS,
Messieurs : J. DE GAVRE,
 F. DELPEREE,
 J. HERBOTS,

assessoren van de
afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

Mevrouwen : R. DEROUY,
Mesdames : F. LIEVENS,

griffiers,
greffiers.

De overeenstemming tussen de
Nederlandse en de Franse tekst werd
nagezien onder toezicht van de H.
W. DEROOVER, staatsraad.

La concordance entre la version
néerlandaise et la version
française a été vérifiée sous le
contrôle de M. W. DEROOVER, con-
seiller d'Etat.

De verslagen werden uitgebracht
door de H. D. ALBRECHT, auditeur,
en door Mevr. A. DEBUSSCHERE, ad-
junct-auditeur. De nota van het
Coördinatiebureau werd opgesteld
en toegelicht door Mevr.
M.-C. CEULE, referendaris.

Les rapports ont été présentés
par M. D. ALBRECHT, auditeur, et
par Mme A. DEBUSSCHERE, auditeur
adjoint. La note du Bureau de
coordination a été rédigée et expo-
sée par Mme M.-C. CEULE, référen-
daire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

R. DEROUY.

J. NIMMEGEERS.

De achtste kamer was samengesteld uit

La huitième chambre était composée de

de Heer : J. NIMMEGEERS,
Monsieur :

kamervoorzitter,
président de chambre,

Mevrouw : S. VANDERHAEGEN,
Madame :
de Heer : J. DE BRABANDERE,
Monsieur :

staatsraden,
conseillers d'Etat,

de Heren : F. DE KEMPENEER,
Messieurs : J. GIJSSELS,

assessoren van de
afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

Mevrouw : F. LIEVENS,
Madame :

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. W. DEROOVER, staatsraad.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. W. DEROOVER, conseiller d'Etat.

Het verslag werd uitgebracht door de H. D. ALBRECHT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. M.-C. CEULE, referendaris.

Le rapport a été présenté par M. D. ALBRECHT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme M.-C. CEULE, référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS.

J. NIMMEGEERS.