

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 35.655/1/V

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 1 juli 2003 door de Vlaamse minister van Leefmilieu, Landbouw en Ontwikkelingssamenwerking verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "betreffende de procedure tot erkenning van bosbouwkundig uitgangsmateriaal en het in de handel brengen van bosbouwkundig teeltmateriaal", heeft, na de zaak te hebben onderzocht op de zitting van 18 juli 2003, op 29 juli 2003 het volgende advies gegeven :

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich in hoofdzaak beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*

* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het voor advies voorgelegde ontwerpbesluit van de Vlaamse regering beoogt de omzetting in het interne recht van het Vlaamse Gewest van richtlijn 1999/105/EG van de Raad van 22 december 1999 betreffende het in de handel brengen van bosbouwkundig teeltmateriaal.

De ontworpen bepalingen hebben in essentie betrekking op :

- de erkenning van uitgangsmateriaal (hoofdstuk II - artikelen 4 tot 16 van het ontwerp);
- de afbakening van de herkomstgebieden (hoofdstuk III - artikelen 17 en 18);
- het in de handel brengen van teeltmateriaal (hoofdstuk IV - artikelen 19 tot 23);
- de identiteit van het teeltmateriaal (hoofdstuk V - artikelen 24 tot 31).

De ontworpen regeling is bedoeld om in de plaats te komen van die vervat in de koninklijke besluiten van 17 mei 1968 houdende inrichting van de keuring van uitgangsmateriaal en teeltmateriaal van bosbouwsoorten en van 14 september 1973 houdende reglementering van de handel in teeltmateriaal van bosbouwsoorten. De artikelen 32 en 33 van het ontworpen besluit voorzien in de opheffing van die koninklijke besluiten.

.../...

BEVOEGDHEID VAN HET VLAAMSE GEWEST

Volgens artikel 6, § 1, III, 4°, en V, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gewijzigd bij de bijzondere wet van 13 juli 2001, is het Vlaamse Gewest bevoegd voor respectievelijk "de bossen" en "het landbouwbeleid". Op de principiële bevoegdheid van de gewesten inzake het landbouwbeleid wordt, in de bepalingen sub 1° tot 4° van dat artikel 6, § 1, V, weliswaar ten behoeve van de federale overheid een uitzondering gemaakt inzake maatregelen die de veiligheid van de voedselketen op het oog hebben (1° en 2°), inzake inkomensvervangende maatregelen bij vervroegde uittreding van landbouwers (3°) en inzake het Belgisch Interventie- en Restitutiebureau (4°). Aangezien de ontworpen regeling een uitsluitend economische doelstelling heeft, en inzonderheid geen verband houdt met de veiligheid van de voedselketen, zijn die uitzonderingen in casu evenwel niet relevant.

De ontworpen regeling behoort dus tot de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest.

RECHTSGROND

In zoverre het ontwerp de procedure tot erkenning van bosbouwkundig uitgangsmateriaal regelt (hoofdstuk II), vindt het rechtsgrond in artikel 42 van het bosdecreet van 13 juni 1990. Die bepaling machtigt de Vlaamse regering om de procedure tot erkenning van uitgangsmateriaal voor de productie van bosbouwkundig teeltmateriaal vast te stellen.

In zoverre het ontwerp het in de handel brengen van teeltmateriaal regelt (hoofdstukken III, IV en V), vindt het rechtsgrond in artikel 2, § 1, van de wet van 11 juli 1969 betreffende de bestrijdingsmiddelen en de grondstoffen voor de landbouw, tuinbouw, bosbouw en veeteelt.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

Luidens artikel 6, § 3*bis*, 5°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen dient er tussen de betrokken gewestregeringen en de federale overheid overleg te worden gepleegd over "de maatregelen die een weerslag hebben op het landbouwbeleid".

Die overlegverplichting geldt voor de ontworpen maatregelen.

De nadere regelen in verband met het bedoelde overleg zijn vastgesteld in de artikelen 6 en volgende van het protocol van 12 september 1995 tot regeling van de onderscheiden vormen van medewerking tussen de federale regering en de gemeenschaps- en gewestregeringen, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 5 oktober 1995. Luidens artikel 6 van dat protocol heeft het overleg dat wordt opgelegd door o.m. het voornoemde artikel 6, § 3*bis*, 5°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, in beginsel plaats, naargelang van het geval, binnen het Overlegcomité of binnen elke bevoegde interministeriële conferentie, in de zin van artikel 31*bis* van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

In casu is het voorliggende ontwerp op 14 april 2003 besproken in de permanente werkgroep van de Interministeriële Conferentie Landbouw. Het blijkt echter niet dat die interministeriële conferentie zelf het dossier onderzocht heeft of dat de notulen van de permanente werkgroep door de interministeriële conferentie goedgekeurd zijn.

Zolang de interministeriële conferentie zelf zich niet ingelaten heeft met het ontwerp, weze het door een goedkeuring van het verslag van de permanente werkgroep, is aan het voorschrift van het voornoemde artikel 6, § 3*bis*, 5°, niet voldaan.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. Het eerste lid van de aanhef, waarin wordt verwezen naar de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen moet worden weggelaten : die bijzondere wet vormt immers niet de rechtsgrond van de ontworpen regeling.
2. Rekening houdend met wat hiervoor werd opgemerkt in verband met de rechtsgrond van het ontworpen besluit, moet in het tweede lid van de aanhef inzonderheid worden verwezen naar artikel 2, § 1, van de wet van 11 juli 1969.
3. Het derde lid, waarin wordt verwezen naar de wet van 28 maart 1975 betreffende de handel in landbouw-, tuinbouw- en zeevisserijproducten, dient te worden weggelaten : die wet biedt immers geen rechtsgrond voor de ontworpen bepalingen.
4. Het zesde tot het achtste lid van de aanhef, waarin wordt verwezen naar respectievelijk de koninklijke besluiten van 3 mei 1994, 15 mei 1995 en 21 december 1999 moeten worden geschrapt. Het ontworpen besluit beoogt immers niet de wijziging of de opheffing van die koninklijke besluiten en kan er evenmin rechtsgrond in vinden, aangezien die besluiten van gelijke hiërarchische rang zijn.
5. In de aanhef dient een lid te worden opgenomen waarin wordt verwezen naar het koninklijk besluit van 14 september 1973 houdende reglementering van de handel in teeltmateriaal van bosbouwsoorten. Artikel 32 van het ontworpen besluit voorziet immers in de opheffing van dat koninklijk besluit.

Artikel 13

Luidens paragraaf 1 van dit artikel maakt het Instituut voor Bosbouw en Wildbeheer jaarlijks een samenvatting van het register van het erkend Vlaams uitgangsmateriaal in de vorm van een lijst "volgens een gemeenschappelijk model" voor iedere toegelaten eenheid.

Met die bepaling wordt de omzetting beoogd van artikel 10, lid 2, van de voornoemde richtlijn 1999/105/EG, dat voorschrijft dat iedere lidstaat een nationale lijst moet opstellen "volgens een gemeenschappelijk model". Lid 3 van artikel 10 bepaalt dat de vorm waarin de nationale lijsten worden opgesteld kan worden vastgesteld volgens de procedure van artikel 26, lid 2, van de richtlijn.

Rekening houdend met die laatste bepaling, zou in artikel 13, § 1, van het ontwerp moeten worden verwezen naar de beslissing van de Europese Commissie waarbij dat gemeenschappelijk model, in voorkomend geval, is vastgesteld. Indien nog geen uitvoering zou zijn gegeven aan artikel 10, lid 3, van richtlijn 1999/105/EG, zouden - naar analogie van de werkwijze gevolgd in o.m. artikel 22 van het ontwerp ⁽¹⁾ - in artikel 13, § 1, van het ontwerp de woorden "volgens een gemeenschappelijk model" moeten worden vervangen door bijvoorbeeld "volgens een model dat is vastgesteld door de instellingen van de Europese Gemeenschap".

Artikel 23

Ter wille van de overeenstemming met artikel 17, lid 2, tweede alinea, a, tweede streepje, van richtlijn 1999/105/EG, dienen in artikel 23, 1°, b, van het ontwerp de woorden "in de Vlaamse Gemeenschap" te worden vervangen door "in de Europese Gemeenschap".

⁽¹⁾ Artikel 22 van het ontwerp verwijst naar "de voorwaarden die vastgelegd kunnen worden door de instellingen van de Europese Gemeenschap". Met die bepaling wordt de omzetting beoogd van artikel 6, lid 6, van richtlijn 1999/105/EG naar luid waarvan "de voorwaarden waaronder de lidstaten de in lid 5 bedoelde toestemming mogen verlenen, ... volgens de procedure van artikel 26, lid 3, (kunnen) worden vastgesteld".

Artikel 26

Luidens paragraaf 4 van dit artikel "(is) voor geringe hoeveelheden zaad ... de in § 2, onder 2° en 4°, genoemde informatie niet vereist".

Met die bepaling wordt de omzetting beoogd van artikel 14, lid 4, van richtlijn 1999/105/EG. Volgens de tweede volzin van dat artikel 14, lid 4, "(kunnen) de (in de eerste zin bedoelde) hoeveelheden en voorwaarden ... worden vastgesteld volgens de procedure van artikel 26, lid 2". Ter wille van de overeenstemming met die tweede volzin, zou artikel 26, § 4, van het ontwerp moeten worden aangevuld. Daarbij dient mutatis mutandis rekening te worden gehouden met de opmerking die hiervóór is gemaakt met betrekking tot artikel 13 van het ontwerp.

Artikel 28

Ter wille van de overeenstemming met artikel 18, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 1999/105/EG, dienen in artikel 28 van het ontwerp de woorden "binnen de Vlaamse Gemeenschap" te worden vervangen door "binnen de Europese Gemeenschap".

Luidens de tweede alinea van artikel 18, lid 1, van de richtlijn, "(vermelden) in (het in de eerste alinea bedoelde) geval ... de krachtens artikel 14, lid 1, vereiste etiketten of documenten van de leverancier dat het betrokken materiaal aan minder stringente eisen voldoet". Die tweede alinea is niet omgezet in het ontwerp.

Artikel 31

Luidens dit artikel worden de overtredingen van het ontworpen besluit opgespoord, vastgesteld, vervolgd en bestraft overeenkomstig de bepalingen van de wet van 11 juli 1969 betreffende de bestrijdingsmiddelen en de grondstoffen voor de landbouw, tuinbouw, bosbouw en veeteelt.

Hoewel die bepaling een louter declaratoir, didactisch karakter heeft ⁽²⁾, moet toch worden opgemerkt dat het ontworpen besluit niet alleen ter uitvoering van de wet van 11 juli 1969 is vastgesteld, maar ook ter uitvoering van (artikel 42 van) het bosdecreet van 13 juni 1990. In de ontworpen bepaling zou dan ook volledigheidshalve moeten worden gepreciseerd dat de overtredingen van hoofdstuk II worden opgespoord, vastgesteld, vervolgd en bestraft overeenkomstig de bepalingen van het bosdecreet, en de overtredingen van de overige bepalingen van het ontworpen besluit volgens de wet van 11 juli 1969.

⁽²⁾ De Koning is immers niet bevoegd om de opsporing, vervolging of bestraffing van misdrijven te regelen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	W. DEROOVER,	eerste voorzitter,
	J. BAERT,	staatsraden,
	G. VAN HAEGENDOREN,	
	A. SPRUYT,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, eerste auditeur.
De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld door Mevr. M.-C. CEULE, eerste referendaris-afdelingshoofd.

DE GRIFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER,

A. BECKERS

W. DEROOVER