

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 44.185/3
VAN 11 MAART 2008

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 25 februari 2008 door de Minister van Landbouw verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de maatregelen om het binnenbrengen en het verspreiden van bacterievuur (*Erwinia amylovora* (Burr.) Winsl. et al.) te voorkomen", heeft het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, 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.

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*

* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Zoals zijn opschrift aangeeft, strekt het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit ertoe maatregelen vast te stellen om het binnenbrengen en het verspreiden van bacterievuur te voorkomen.

Het ontworpen besluit is bedoeld om in de plaats te komen van de artikelen 66 en 67 van het koninklijk besluit van 19 november 1987 betreffende de bestrijding van voor planten en plantaardige producten schadelijke organismen en het ministerieel besluit van 10 september 2004 betreffende tijdelijke maatregelen om het inbrengen en het verspreiden van bacterievuur (*Erwinia amylovora* (Burr.) Winsl. et al.) te voorkomen, die respectievelijk bij artikel 9 en artikel 10 van het ontwerp worden opgeheven.

3. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt geboden door artikel 2, § 1, van de wet van 2 april 1971 betreffende de bestrijding van voor planten en plantaardige producten schadelijke organismen en door de artikelen 4 en 5 van de wet van 4 februari 2000 houdende oprichting van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen, alsmede door het koninklijk besluit van 22 februari 2001 houdende organisatie van de controles die worden verricht door het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen en tot wijziging van diverse wettelijke bepalingen, bekrachtigd bij de wet van 19 juli 2001.

VORMVEREISTEN

4.1. Luidens artikel 6, § 3bis, 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.

In casu is het voorliggende ontwerp besproken in de permanente werkgroep van de Interministeriële Conferentie voor het Landbouwbeleid op 18 oktober 2007.

Uit de stukken die bij de adviesaanvraag zijn gevoegd, blijkt dat het voorliggende ontwerp niet besproken is op een vergadering van de interministeriële conferentie zelf, maar wel het voorwerp heeft uitgemaakt van een schriftelijke goedkeuringsprocedure, zoals moge blijken uit de brieven van 4 januari 2008 van de federale Minister van Landbouw.

4.2. Uit artikel 5 van het Protocol van 6 juli 2005 tot regeling van de onderscheiden vormen van medewerking tussen de Federale Regering en de Gemeenschaps- en Gewestregeringen dient echter te worden afgeleid dat de schriftelijke procedure enkel kan worden toegepast voor de vormen van medewerking zoals advies, eensluidend advies, akkoord, goedkeuring en beslissing op voorstel.

Wat betreft het overleg tussen de Federale Regering en de Gemeenschaps- en Gewestregeringen en de betrokkenheid van de Gemeenschaps- en Gewestregeringen bij de beslissingen van de Federale Regering, bepalen de artikelen 6 en 7 van het protocol het volgende:

"Art. 6. Het overleg tussen de Federale Regering en de Gemeenschaps- en Gewestregeringen en de betrokkenheid van de Gemeenschaps- en Gewestregeringen bij de beslissingen van de Federale Regering, voorgeschreven door de wetten tot hervorming der instellingen of door andere wets- of

reglementaire bepalingen, hebben plaats, naargelang het geval, binnen het Overlegcomité of binnen elke bevoegde interministeriële conferentie ⁽¹⁾.

Voorafgaand aan de vergadering van het Overlegcomité of van de betrokken interministeriële conferentie, maakt het betrokken lid van de federale Regering aan de Gemeenschaps- of Gewestregeringen het voorontwerp of ontwerp van tekst samen met alle nuttige documenten, waarover zij een standpunt zullen innemen, over.

Een (of meer) voorbereidende vergadering(en) of een werkgroep *ad hoc* vindt (vinden) plaats, tijdens dewelke het voorontwerp of ontwerp wordt besproken.

Vervolgens delen de Gemeenschaps- of Gewestregeringen hun standpunten mee.

Het Overlegcomité of de betrokken interministeriële conferentie vergadert op zijn beurt om over te gaan tot een laatste gedachtewisseling.

Art. 7. De interministeriële conferenties worden samengesteld uit de leden van de Federale Regering en van de Gemeenschaps- en/of Gewestregeringen die belast zijn met de betrokken aangelegenheden; de onderscheiden gezagniveau's kunnen echter hun afvaardiging aanvullen voor het onderzoek van bepaalde dossiers. De betrokken Regeringsleden mogen zich in geen enkel geval laten vertegenwoordigen door een medewerker wanneer een betrokkenheid (of een overleg) is voorgeschreven door een wet tot hervorming der instellingen."

Uit de artikelen 6 en 7 van het protocol, gelezen in samenhang met artikel 5 ervan, kan de Raad van State niet anders afleiden dan dat voor de vormen van samenwerking, te weten overleg en betrokkenheid, er een effectieve vergadering van de interministeriële conferentie dient plaats te vinden, en dat hieraan niet kan worden voorbijgegaan door het organiseren van een schriftelijke procedure. Hij kan niet anders dan vaststellen dat *in casu* de gevolgde procedure niet in overeenstemming is met het genoemde protocol van 6 juli 2005.

⁽¹⁾ (voetnoot uit het geciteerde protocol) Volgens een vaste adviespraktijk van de Raad van State: "De procedure ter zake van het betrekken van de Gewestregeringen kan niet beperkt worden tot een vergadering van het Overlegcomité waaraan alleen bepaalde leden van de betrokken Regeringen deelnemen; zij moet bestaan in gedachtewisselingen over een vooraf aan die Regeringen toegezonden tekst waarover deze, als zodanig en met kennis van zaken, de gelegenheid moeten krijgen zich uit te spreken. De procedure ter zake van het betrekken van de Gewestregeringen zou uitgehold worden indien zij slechts het gevolg was van een instemming van vertegenwoordigers van de Regeringen met het document waarin alleen maar wordt verklaard dat die procedure heeft plaatsgehad." (advies L. 25.784/9 van 6 januari 1997).

ALGEMENE OPMERKING

5.1. Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond, enerzijds, wat betreft de in het ontwerp vervatte maatregelen, in artikel 2, § 1, van de wet van 2 april 1971, naar luid waarvan de Koning, teneinde de teelt, de bewaring en de afzet van planten en plantaardige producten te beschermen tegen schadelijke organismen en in het belang van de volksgezondheid, de in die paragraaf vermelde maatregelen kan treffen en, anderzijds, in de artikelen 4 en 5 van de wet van 4 februari 2000 en het koninklijk besluit van 22 februari 2001 voor de bepalingen van het ontwerp die bevoegdheden inzake controle verlenen aan het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen (hierna: het Agentschap).

Het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, wordt alleen voorgedragen door de minister die de landbouw onder zijn bevoegdheid heeft, en wordt alleen door die minister ondertekend.

Nu de ontworpen maatregelen ook in het belang van de volksgezondheid worden genomen, en bovendien uit artikel 1, § 2, van het ontwerp, gelezen in samenhang met artikel 1, 1/, van het koninklijk besluit van 10 augustus 2005 betreffende de bestrijding van voor planten en plantaardige producten schadelijke organismen, volgt dat met de minister aan wie in het ontwerp bevoegdheden worden gedelegeerd, de minister wordt bedoeld die de volksgezondheid onder zijn bevoegdheid heeft, rijst de vraag of enkel de minister die de landbouw onder zijn bevoegdheid heeft het besluit dat in ontwerpvorm voorligt, kan voordragen en ondertekenen, en of ook niet de medevoordracht en de medeondertekening door de minister die de volksgezondheid onder zijn bevoegdheid heeft, is vereist.

5.2. Artikel 8, 1/, van het koninklijk besluit van 27 december 2007 tot vaststelling van bepaalde ministeriële bevoegdheden bepaalt dat de Minister van Landbouw bevoegd is wat betreft het Agentschap.

Artikel 2 van de wet van 8 juli 1992 betreffende de uitoefening van de bij wet toegekende bevoegdheden aan Ministeriële Comités en aan Ministers bepaalt dat de ministers aan wie bevoegdheden zijn toegekend bij een wet of bij een koninklijk besluit waarvan de wijziging bij wet moet geschieden, niettegenstaande de bewoordingen van

.../...

deze wetten en besluiten, de ministers zijn die overeenkomstig het koninklijk besluit houdende benoeming van de Regeringsleden, eventueel gepreciseerd bij of aangevuld met andere koninklijke besluiten, bevoegd zijn voor de desbetreffende aangelegenheden.

5.3. Uit de voornoemde bepalingen dient volgens de Raad van State, afdeling wetgeving, te worden afgeleid dat de minister bevoegd voor de landbouw thans in de plaats is getreden van de minister bevoegd voor de volksgezondheid voor wat betreft de uitoefening van de bevoegdheden die bij de voornoemde wet van 4 februari 2000 en bij het voornoemde koninklijk besluit van 22 februari 2001 aan die minister worden toegekend.

Voornoemd artikel 8, 1/, van het koninklijk besluit van 27 december 2007, al dan niet gelezen in samenhang met voornoemd artikel 2 van de wet van 8 juli 1992, kan evenwel niet dermate ruim worden gelezen dat de minister bevoegd voor de landbouw ook kan worden geacht thans in de plaats te zijn getreden van de minister bevoegd voor de volksgezondheid, voor de voordracht, de uitvoering en de medeondertekening van koninklijke besluiten die voorzien in een bepaalde vorm van betrokkenheid van het Agentschap, zoals te dezen het geval is.

5.4. De conclusie is dan ook dat voor het koninklijk besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, de medevoordracht en de medeondertekening door de minister die de volksgezondheid onder zijn bevoegdheid heeft, is vereist.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

6. Vóór het tweede lid van de aanhef dient een nieuw (tweede) lid te worden ingevoegd, waarin wordt verwezen naar de artikelen 4 en 5 van de voornoemde wet van 4 februari 2000, met vermelding van de wetshistoriek van die artikelen.

7. *In fine* van het huidige tweede lid van de aanhef schrijve men: "..., inzonderheid op de artikelen 66 en 67;".

.../...

8. Het in het huidige derde lid van de aanhef vermelde koninklijk besluit van 22 februari 2001, dat overigens met zijn volledige opschrift dient te worden vermeld, is bekrachtigd bij de wet van 19 juli 2001. Hiervan dient melding te worden gemaakt, alsook van de wetshistoriek van het koninklijk besluit van 22 februari 2001.

Bovendien moeten, gelet op die bekrachtiging bij wet, het huidige tweede en het huidige derde lid van de aanhef onderling van plaats verwisselen.

9. *In fine* van het huidige vierde lid van de aanhef schrijve men: "..., gewijzigd bij het ministerieel besluit van 31 mei 2007;".

Een gelijkaardige opmerking geldt voor artikel 10 van het ontwerp.

10. Aangezien met het ontworpen besluit wordt beoogd verdere uitvoering te geven aan richtlijn 2000/29/EG van de Raad van de Europese Unie van 8 mei 2000 betreffende de beschermende maatregelen tegen het binnenbrengen en de verspreiding in de Gemeenschap van voor planten en voor plantaardige producten schadelijke organismen, kan hiervan melding worden gemaakt in de aanhef. Dit kan door vóór het huidige vijfde lid van de aanhef een considerans in te voegen met verwijzing naar die richtlijn.

Artikel 12

11. Luidens artikel 12 heeft het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, uitwerking op 1 maart 2008.

11.1. In dat verband moet worden opgemerkt dat het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten slechts onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar kan worden geacht. Dat is het geval indien voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling die, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen toekent of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de goede werking van de diensten en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast.

De terugwerkende kracht valt niet in te passen in één van die gevallen.

11.2. Bovendien dient te worden opgemerkt dat bij verschillende bepalingen van het ontwerp ook verplichtingen worden opgelegd voor een periode die reeds is verstreken. De Raad van State dient vast te stellen dat dergelijke terugwerking zinloos is aangezien ze onwerkbaar is.

Daarenboven gelden de bezwaren tegen de terugwerkende kracht des te meer nu verplichtingen worden opgelegd waarvan de niet-naleving overeenkomstig de wet van 2 april 1971 en het koninklijk besluit van 22 februari 2001 strafbaar wordt gesteld. De terugwerkende kracht zou aldus strijdig zijn met het verbod van retroactiviteit van de strafwet, gewaarborgd bij artikel 7 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en artikel 15 van het Internationaal Verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten.

Alleen al om die reden dient artikel 12 te worden weggelaten.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. SMETS,	staatsraad, voorzitter,
	B. SEUTIN,	
	W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	H. COUSY,	assessoren van de
	J. VELAERS,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. K. BAMS, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

J. SMETS

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 44.185/3
DU 11 MARS 2008

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par la Ministre de l'Agriculture, le 25 février 2008, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "relatif à des mesures de prévention de l'introduction et de la propagation du feu bactérien (*Erwinia amylovora* (Burr.) Winsl. et al.)", a donné l'avis suivant:

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, 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.

Par ailleurs, le présent avis comporte également un certain nombre d'observations sur d'autres points. Il ne peut toutefois s'en déduire que, dans le délai qui lui est imparti, la section de législation a pu procéder à un examen exhaustif du projet.

*

* *

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Comme l'indique son intitulé, le projet d'arrêté royal soumis pour avis vise à fixer des mesures de prévention de l'introduction et de la propagation du feu bactérien.

L'arrêté en projet entend remplacer les articles 66 et 67 de l'arrêté royal du 19 novembre 1987 relatif à la lutte contre les organismes nuisibles aux végétaux et aux produits végétaux et l'arrêté ministériel du 10 septembre 2004 relatif à des mesures temporaires de prévention de l'introduction et de la propagation du feu bactérien (*Erwinia amylovora* (Burr.) Winsl. et al.), qui sont abrogés, respectivement, par l'article 9 et l'article 10 du projet.

3. L'arrêté en projet trouve son fondement juridique dans l'article 2, § 1^{er}, de la loi du 2 avril 1971 relative à la lutte contre les organismes nuisibles aux végétaux et aux produits végétaux et dans les articles 4 et 5 de la loi du 4 février 2000 relative à la création de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire, ainsi que dans l'arrêté royal du 22 février 2001 organisant les contrôles effectués par l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire et modifiant diverses dispositions légales, confirmé par la loi du 19 juillet 2001.

FORMALITÉS

4.1. Selon l'article 6, § 3bis, 5/, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, une concertation associant les gouvernements régionaux concernés et l'autorité fédérale s'impose pour "les mesures qui ont une incidence sur la politique agricole".

Cette obligation de concertation s'applique aux mesures en projet.

En l'espèce, le projet soumis pour avis a été examiné par le groupe de travail permanent de la Conférence interministérielle de Politique Agricole du 18 octobre 2007.

Il ressort des pièces jointes à la demande d'avis que le projet soumis pour avis n'a pas été examiné à une réunion de la conférence interministérielle même, mais, comme l'indiquent les lettres du Ministre fédéral de l'Agriculture du 4 janvier 2008, a fait l'objet d'une procédure d'approbation écrite.

4.2. Or, il se déduit de l'article 5 du Protocole du 6 juillet 2005 réglant les différentes formes de collaboration entre le Gouvernement fédéral et les Gouvernements des Communautés et des Régions que la procédure écrite ne peut s'appliquer qu'aux formes de collaboration telles que l'avis, l'avis conforme, l'accord, l'approbation et la décision sur proposition.

En ce qui concerne la concertation entre le gouvernement fédéral et les gouvernements des Communautés et des Régions et l'association de ceux-ci aux décisions du gouvernement fédéral, les articles 6 et 7 du protocole prévoient ce qui suit:

"Art. 6. La concertation entre le Gouvernement fédéral et les Gouvernements des Communautés et des Régions et l'association de ceux-ci aux décisions du Gouvernement fédéral, prescrites par les lois de réformes institutionnelles ou par d'autres dispositions légales ou réglementaires, ont lieu, selon le cas, au sein du Comité de concertation ou de chaque conférence interministérielle idoine ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ (note de bas de page du protocole cité) Suivant une jurisprudence constante du Conseil d'Etat: "La procédure d'association ne peut se limiter à une réunion du Comité de concertation à laquelle ne participent que certains membres des gouvernements concernés; elle doit consister en des échanges de vues sur un texte préalablement communiqué à ces gouvernements et sur lequel ceux-ci doivent, en tant que tels et en pleine connaissance de cause, avoir l'occasion de se prononcer. La procédure d'association perdrait sa réalité, si elle ne résultait que d'un assentiment donné par des représentants des gouvernements à l'instrument qui se borne à affirmer que cette procédure a eu lieu." (avis L. 25.784/9 du 6 janvier 1997).

Préalablement à la réunion du Comité de concertation ou de la conférence interministérielle concernée, le membre concerné du Gouvernement fédéral transmet aux Gouvernements de Communauté ou de Région l'avant-projet ou le projet de texte accompagné des documents utiles, sur lequel ils émettront leur point de vue.

Une (ou des) réunion(s) préparatoire(s) ou un groupe de travail *ad hoc* a (ont) lieu, au cours de laquelle (desquelles) l'avant-projet ou le projet est discuté.

Les Gouvernements de Communauté ou de Région communiquent ensuite leurs points de vue.

Le Comité de concertation ou la conférence interministérielle concernée se réunissent à leur tour pour procéder à un dernier échange de vues.

Art. 7. Les conférences interministérielles sont composées des membres du Gouvernement fédéral et des Gouvernements de Communauté et/ou de Région chargés des matières concernées; toutefois, les divers niveaux de pouvoir peuvent compléter leur délégation pour l'examen de certains dossiers. Les membres des Gouvernements concernés ne peuvent en aucun cas se faire représenter par un collaborateur lorsqu'une association (ou une concertation) est prescrite par une loi de réformes institutionnelles."

Le Conseil d'État ne peut que conclure des articles 6 et 7 du protocole, combinés avec son article 5, que les formes de collaboration, à savoir la concertation et l'association, requièrent la réunion effective de la conférence interministérielle et que l'organisation d'une procédure écrite ne permet pas d'y passer outre. Il ne peut que constater en l'espèce que la procédure suivie n'est pas conforme au protocole du 6 juillet 2005, précité.

OBSERVATION GÉNÉRALE

5.1. L'arrêté en projet trouve un fondement juridique, d'une part, en ce qui concerne les mesures visées dans le projet, dans l'article 2, § 1^{er}, de la loi du 2 avril 1971, en vertu duquel le Roi peut, en vue de protéger la culture, la conservation et le commerce de végétaux et de produits végétaux contre les organismes nuisibles, et dans l'intérêt de la santé publique, prendre les mesures énoncées dans ce paragraphe et, d'autre part, en ce qui concerne les dispositions du projet conférant des compétences en matière de contrôle à l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire (ci-après: l'Agence), dans les articles 4 et 5 de la loi du 4 février 2000 ainsi que dans l'arrêté royal du 22 février 2001.

.../...

L'arrêté dont le projet est à l'examen n'est proposé que par le ministre qui a l'agriculture dans ses attributions et n'est signé que par celui-ci.

Dès lors que les mesures en projet sont également prises dans l'intérêt de la santé publique et qu'il résulte, en outre, de l'article 1^{er}, § 2, du projet, combiné avec l'article 1^{er}, 1/, de l'arrêté royal du 10 août 2005 relatif à la lutte contre les organismes nuisibles aux végétaux et aux produits végétaux, que le ministre auquel le projet délègue des compétences, est le ministre qui a la santé publique dans ses attributions, la question se pose de savoir si seul le ministre qui a l'agriculture dans ses attributions peut proposer et signer l'arrêté dont le projet est à l'examen ou si le ministre qui a la santé publique dans ses attributions ne devrait pas non plus le proposer et le contresigner.

5.2. L'article 8, 1/, de l'arrêté royal du 27 décembre 2007 fixant certaines attributions ministérielles prévoit que le Ministre de l'Agriculture est compétent en ce qui concerne l'Agence.

L'article 2 de la loi du 8 juillet 1992 relative à l'exercice des compétences attribuées par la loi aux Comités ministériels et aux Ministres dispose que les ministres auxquels des compétences sont attribuées par une loi ou par un arrêté royal dont la modification est réservée à la loi, sont, nonobstant les termes de ces lois et arrêtés, ceux qui, conformément à l'arrêté royal portant nomination des membres du Gouvernement, éventuellement précisé ou complété par d'autres arrêtés royaux, ont les matières concernées dans leurs attributions.

5.3. Le Conseil d'État, section de législation, estime qu'il se déduit des dispositions précitées que le ministre qui a l'agriculture dans ses attributions s'est actuellement substitué au ministre qui a la santé publique dans ses attributions en ce qui concerne l'exercice des compétences que la loi précitée du 4 février 2004 et l'arrêté royal précité du 22 février 2001 ont conférées à ce dernier.

L'article 8, 1/, précité de l'arrêté royal du 27 décembre 2007, lu ou non en combinaison avec l'article 2 précité de la loi du 8 juillet 1992, ne peut toutefois être interprété d'une manière à ce point extensive qu'elle permettrait également de considérer que le ministre qui a l'agriculture dans ses attributions s'est actuellement substitué au ministre qui a la santé publique dans ses attributions, en ce qui concerne la proposition,

.../...

l'exécution et le contreseing d'arrêtés royaux prévoyant une certaine forme d'intervention de l'Agence, comme c'est le cas en l'espèce.

5.4. En conclusion, l'arrêté royal dont le projet est actuellement à l'examen doit également être proposé et contresigné par le ministre qui a la santé publique dans ses attributions.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Préambule

6. On insérera avant le deuxième alinéa du préambule un nouveau (deuxième) alinéa visant les articles 4 et 5 de la loi précitée du 4 février 2000 et mentionnant l'historique de ces articles.

7. À la fin du deuxième alinéa actuel du préambule, on écrira: "... , notamment les articles 66 et 67;".

8. L'arrêté royal du 22 février 2001, visé au troisième alinéa actuel du préambule et dont il faudrait d'ailleurs mentionner l'intitulé complet, a été confirmé par la loi du 19 juillet 2001. Il faudra faire mention de cette confirmation législative et de l'historique de l'arrêté royal du 22 février 2001.

En outre, vu cette confirmation par la loi, on permutera les deuxième et troisième alinéas actuels du préambule.

9. À la fin du quatrième alinéa actuel du préambule, on écrira: "... , modifié par l'arrêté ministériel du 31 mai 2007;".

Une observation similaire s'applique à l'article 10 du projet.

.../...

10. L'arrêté en projet visant à poursuivre la mise en oeuvre de la directive 2000/29/CE du Conseil de l'Union européenne du 8 mai 2000 concernant les mesures de protection contre l'introduction dans la Communauté d'organismes nuisibles aux végétaux ou aux produits végétaux et contre leur propagation à l'intérieur de la Communauté, le préambule peut en faire mention. À cet effet, on pourrait insérer avant le cinquième alinéa actuel du préambule un considérant faisant référence à cette directive.

Article 12

11. Selon l'article 12, l'arrêté dont le projet est actuellement à l'examen produit ses effets le 1^{er} mars 2008.

11.1. Il y a lieu d'observer à cet égard que c'est sous certaines conditions seulement que l'attribution d'un effet rétroactif à des arrêtés peut être réputée admissible. Tel est le cas s'il existe un fondement légal à la rétroactivité, si elle se rapporte à une règle qui accorde des avantages, dans le respect du principe de l'égalité, ou dans la mesure où elle s'impose pour assurer le bon fonctionnement des services, sans porter atteinte, en principe, à des situations acquises.

La rétroactivité n'entre dans aucune des hypothèses énumérées.

11.2. En outre, on observera que certaines dispositions du projet prévoient des obligations pour une période déjà révolue. Le Conseil d'État se doit de constater que pareille rétroactivité n'a guère de sens puisqu'elle est inopérante.

En outre, les objections concernant la rétroactivité s'appliquent autant plus que le projet impose des obligations, dont le non-respect est sanctionné conformément à la loi du 2 avril 1971 et à l'arrêté royal du 22 février 2001. Dès lors, l'effet rétroactif serait contraire à l'interdiction de rétroactivité de la législation pénale, garantie par l'article 7 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et par l'article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Pour ce seul motif déjà, il faudra omettre l'article 12.

La chambre était composée de

Messieurs	J. SMETS,	conseiller d'État, président,
	B. SEUTIN,	
	W. VAN VAERENBERGH,	conseillers d'État,
	H. COUSY,	
	J. VELAERS,	assesseurs de la section de législation,
Madame	A.-M. GOOSSENS,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme K. BAMS, auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. B. SEUTIN.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A.-M. GOOSSENS

J. SMETS