

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 44.370/VR/3
VAN 6 MEI 2008

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, op 2 april 2008 door de Vlaamse Minister van Institutionele Hervormingen, Havens, Landbouw, Zeevisserij en Plattelandsbeleid verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot vijfenveertig dagen (*), van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "betreffende de toelating van de rassen van landbouwgewassen en groentegewassen tot en het behoud ervan op de nationale en de gemeenschappelijke rassenlijsten van landbouwgewassen en groentegewassen", heeft, na de zaak te hebben onderzocht op de zittingen van 22 april 2008 (derde kamer) en 6 mei 2008 (verenigde kamers), het volgende advies gegeven:

(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State waarin wordt bepaald dat de termijn van dertig dagen verlengd wordt tot vijfenveertig dagen in het geval waarin het advies gegeven wordt door de verenigde kamers met toepassing van artikel 85*bis*.

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 beperkt tot 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. Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt tot de omzetting van richtlijn 2002/53/EG van de Raad van de Europese Unie van 13 juni 2002 betreffende de gemeenschappelijke rassenlijst van landbouwgewassen en van richtlijn 2002/55/EG van de Raad van de Europese Unie van 13 juni 2002 betreffende het in de handel brengen van groentezaad.

Het Comité voor het beheer van de rassenlijsten voor landbouwgewassen en groentegewassen (hierna: het Comité) wordt belast met de toelating van rassen van landbouwgewassen en van groentegewassen tot de nationale rassenlijst van respectievelijk, landbouwgewassen en groentegewassen (artikelen 2 en 3). Het ontwerp bevat bepalingen betreffende de samenstelling van het Comité (artikel 5), de voorwaarden van toelating tot de rassenlijsten van landbouw- en groentegewassen (artikelen 6 tot 10), de bekendmaking van de rassenlijsten en de rasbenamingen (artikelen 11 tot 13), de instandhouding van de toegelaten rassen (artikel 14), het behoud van een ras op de rassenlijsten (artikelen 15 tot 18), de gevolgen van de opname in de gemeenschappelijke rassenlijsten (artikelen 19 en 20), de gevolgen van de schrapping van de "catalogus" van het land waar het ras oorspronkelijk was toegelaten (artikel 21) en bijzondere voorwaarden voor bepaalde categorieën van rassen (artikelen 22 en 23). Naast een algemene bepaling (artikel 24) bevat het ontwerp tenslotte nog een toezichts- en strafbepaling (artikel 25) en opheffingsbepalingen (artikel 26).

.../...

BEVOEGDHEID VAN HET VLAAMSE GEWEST

3. Het ontwerp bevat regels betreffende de inschrijving van rassen van landbouwgewassen op de nationale rassenlijst van landbouwgewassen en van groentegewassen op de nationale rassenlijst van groentegewassen. Zulke rassenlijsten dienen op grond van artikel 3, lid 1, van richtlijn 2002/53/EG en artikel 3, lid 2, van richtlijn 2002/55/EG door elke EU-lidstaat te worden opgesteld. Zij gelden voor het gehele grondgebied van de betrokken lidstaat. Een inschrijving op een nationale rassenlijst door een gewest geldt dus noodzakelijkerwijze voor het gehele Belgische grondgebied. Een regeling betreffende deze inschrijving overstijgt de territoriale bevoegdheid van het betrokken gewest en kan door dat gewest dus niet eenzijdig worden uitgevaardigd. In dit verband wordt evenwel in de aanhef van het ontwerp - en door de gemachtigde - verwezen naar de regels die zijn opgenomen in het Interregionaal Protocol "Teeltmateriaal" van 31 maart 2004, genomen ter uitvoering van artikel 13 van het samenwerkingsakkoord van 30 maart 2004 tussen het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest met betrekking tot de uitoefening van de geregionaliseerde bevoegdheden op het gebied van Landbouw en Visserij. Op grond van dit artikel dienen de gewesten een protocol te sluiten betreffende, onder meer, het opmaken van de nationale catalogi (rassenlijsten) van landbouw- en groentegewassen.

Dit volstaat evenwel niet om het ontwerp conform de bevoegdheidverdelende regels te maken. Het genoemde protocol bevat immers zowel bepalingen die de gewesten kunnen bezwaren als bepalingen die de burgers persoonlijk kunnen binden, zodat met dat protocol op grond van artikel 92*bis*, § 1, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bij decreet en ordonnantie instemming had dienen te worden betuigd, wat niet het geval is¹. Bij gebrek aan zulk een instemming kan het Interregionaal Protocol "Teeltmateriaal" van 31 maart 2004 - of althans de bepalingen ervan die de gewesten kunnen bezwaren of de burger persoonlijk kunnen binden - geen gevolg hebben, zodat het niet in aanmerking kan worden genomen voor de nadere uitwerking van de regeling inzake de nationale rassencatalogi in een uitvoeringsbesluit.

Het genoemde protocol, dat overigens beter als samenwerkingsakkoord kan worden betiteld, zal derhalve, wil het gevolgen kunnen hebben, dienen te worden onderworpen aan parlementaire instemming. Aangezien de implementatie van artikel 18

(1) Ook met het samenwerkingsakkoord van 30 maart 2004 is niet door de bevoegde wetgevers ingestemd.

van richtlijn 2002/53/EG en artikel 18 van richtlijn 2002/55/EG een betrokkenheid van de federale overheid vereist nu die bevoegd is gebleven voor "de normering en de daarop toepasbare controle inzake de kwaliteit van de grondstoffen en de plantaardige producten met het oog op het verzekeren van de veiligheid van de voedselketen" (artikel 6, § 1, V, eerste lid, 1/, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980), zal het samenwerkingsakkoord ook dienen te worden gesloten met de federale overheid en door de federale wetgever dienen te worden goedgekeurd ².

Uit wat voorafgaat volgt dat het ontworpen besluit, in zoverre het betrekking heeft op de nationale rassenlijsten, slechts doorgang kan vinden nadat een samenwerkingsakkoord betreffende de nationale rassenlijst of -lijsten door de bevoegde wetgevers is goedgekeurd. Het ontwerp is op dit vlak dan ook op zijn minst voorbarig.

4. De artikelen 19, § 2, en 20 van het ontwerp hebben (mede) betrekking op het verbod van of het voorschrijven van specifieke gebruiksvoorwaarden voor rassen die een risico voor de volksgezondheid inhouden. In dit verband dient te worden gewezen op het reeds aangehaalde artikel 6, § 1, V, eerste lid, 1/, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. De artikelen 19, § 2, en 20 van het ontwerp dienen te worden aangepast teneinde rekening te houden met het zo-even in herinnering gebrachte bevoegdheidsvoorbehoud voor de federale overheid.

5. Uit wat voorafgaat vloeit voort dat grote delen van het ontwerp in de huidige stand van de regelgeving geen doorgang kunnen vinden, of dienen te worden herwerkt. Mocht ervoor worden geopteerd bepalingen waartegen geen bevoegdheidsbezwaar bestaat of die worden herwerkt, afzonderlijk doorgang te laten vinden, dient de aanhef van het ontworpen besluit uiteraard te worden herzien in het licht van het aangepaste ontwerp.

(2) Ook dient eraan te worden herinnerd dat het sluiten van een samenwerkingsakkoord er niet toe mag leiden dat een gewest zich ontdoet van de uitoefening van een hem toegewezen bevoegdheid (Grondwettelijk Hof, nr. 17/94, 3 maart 1994, B.5.2; zie inzake landbouw ook advies 43.936/3 van 15 januari 2008 over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering "tot instelling van een bedrijfstoeslagregeling en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers en tot toepassing van de randvoorwaarden"), zoals thans, wat betreft het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, het geval is in artikel 2, eerste lid, van het Interregionaal Protocol "Teeltmateriaal".

De verenigde kamers waren samengesteld uit

de Heren	PH. HANSE,	kamervoorzitter,
	P. LIÉNARDY,	
	J. SMETS,	
	J. JAUMOTTE,	
	B. SEUTIN,	
	W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	H. COUSY,	
	J. VELAERS,	
Mevrouwen	G. DE LEVAL,	assessoren van de
	A. WEYEMBERGH,	afdeling wetgeving,
	C. GIGOT,	
	A.-M. GOOSSENS,	griffiers.

De verslagen werden uitgebracht door Mevr. G. SCHEPPERS en de H. P. RONVAUX,
auditeurs.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

PH. HANSE

De derde 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. G. SCHEPPERS, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

J. SMETS