KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 47.804/VR/3
VAN 23 MAART 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, op 3 februari 2010 door de Minister van Landbouw verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 19 maart 2010, en met toepassing van artikel 85*bis* van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, nogmaals verlengd tot 6 april 2010, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 10 augustus 2005 betreffende de bestrijding van voor planten en plantaardige producten schadelijke organismen", heeft, na de zaak te hebben onderzocht op de zittingen van 23 februari 2010, 9 maart 2010 en 23 maart 2010 (derde kamer) en 23 maart 2010 (verenigde kamers), het volgende advies gegeven:

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. Het voor advies voorgelegde ontwerp strekt tot de wijziging van het koninklijk besluit van 10 augustus 2005 betreffende de bestrijding van voor planten en plantaardige producten schadelijke organismen.

Het genoemde koninklijk besluit bevat maatregelen die erop gericht zijn om het houden, het binnenbrengen en het verspreiden op het grondgebied van België, of het binnenbrengen op het grondgebied van een andere lidstaat van de Europese Unie, van zogenaamde "schadelijke organismen" te verbieden of te regelen. Onder "schadelijke organismen" worden verstaan: "alle soorten, stammen en biotypen van planten, dieren of ziekteverwekkers die schadelijk zijn voor planten of plantaardige producten" (artikel 1, 14/). De bedoelde organismen zijn in beginsel met name vermeld in lijsten opgenomen als bijlagen bij het koninklijk besluit; die lijsten vormen de omzetting in het interne recht van lijsten die door de Europese Commissie zijn opgesteld (artikel 2, 1/). Tot de schadelijke organismen behoren voorts ook de organismen ten aanzien waarvan de minister die de volksgezondheid onder zijn bevoegdheid heeft bijzondere bestrijdingsmaatregelen heeft vastgesteld (artikel 2, 2/).

De in het ontwerp bedoelde wijzigingen hebben in hoofdzaak tot doel de toepassing van het genoemde koninklijk besluit uit te breiden, enerzijds, tot organismen waarvoor de Europese Commissie fytosanitaire noodmaatregelen heeft vastgesteld en, anderzijds, tot organismen waarvan, op basis van een risicoanalyse en overeenkomstig "de internationale fytosanitaire normen", blijkt dat zij een acuut gevaar kunnen opleveren voor de gezondheid van planten of plantaardige producten (artikel 1 van het ontwerp; ontworpen artikel 2, 3/ en 4/). Hiermee wordt beoogd tegemoet te komen aan artikel 16, lid 2, van richtlijn 2000/29/EG van de Raad 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. Bij die bepaling wordt aan de lidstaten opgelegd, enerzijds, om de aanwezigheid van niet in de bijlagen I en II bij de richtlijn genoemde schadelijke organismen te melden, waarvan de aanwezigheid op hun grondgebied onbekend was, en om terzake beschermingsmaatregelen te nemen en, anderzijds, om onmiddellijk de nodige maatregelen te nemen ten aanzien van zendingen planten, plantaardige producten of andere materialen uit derde landen die een acuut gevaar kunnen opleveren voor de verspreiding van die schadelijke organismen.

Daarnaast bevat het ontwerp bepalingen in verband met de incidentele controles die door het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen (hierna: FAVV of Agentschap) worden uitgevoerd. Er wordt met name bepaald dat het Agentschap dergelijke controles kan uitvoeren op "andere plaatsen" (waar planten, plantaardige producten of andere materialen aanwezig kunnen zijn) dan die welke reeds in het bestaande artikel 5, § 1, eerste lid, van het koninklijk besluit van 10 augustus 2005 vermeld worden (artikel 7 van het ontwerp; ontworpen artikel 15, § 1, eerste lid, vierde streepje).

De overige bepalingen bevatten wijzigingen van eerder formele aard.

BEVOEGDHEID VAN DE FEDERALE OVERHEID

3.1. Op grond van artikel 6, § 1, V, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen zijn de gewesten bevoegd voor het landbouwbeleid, onverminderd de federale bevoegdheid voor bepaalde aangelegenheden. Te dezen is artikel 6, § 1, V, eerste lid, 1/, van die bijzondere wet relevant. Volgens die bepaling behoort "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" tot de bevoegdheid van de federale overheid. Overigens is de federale overheid op grond van artikel 6, § 1, V, eerste lid, 2/, van de bijzondere wet ook bevoegd voor "de normering en de daarop toepasbare controle inzake de dierengezondheid, het dierenwelzijn en de kwaliteit van de dierlijke producten met het oog op het verzekeren van de veiligheid van de voedselketen".

De Raad van State heeft er in het verleden steeds op gewezen dat inzake landbouw de federale overheid bevoegd is voor het "sanitaire beleid" en dat aan de gewesten daarentegen het "beleid inzake de kwaliteit" is overgedragen, althans voor zover daarbij ook geen sanitaire doelstellingen worden nagestreefd [(1)].

Het onderzoek van een ontwerp van koninklijk besluit betreffende de bestrijding van het aardappelcysteaaltje en tot wijziging van het koninklijk besluit van 19 november 1987 betreffende de bestrijding van voor planten en voor plantaardige producten schadelijke organismen, waarover de Raad van State heden advies 47.815/VR/3 geeft, brengt hem ertoe om de tot dusver door de afdeling Wetgeving gevolgde adviespraktijk aan een nieuw onderzoek te onderwerpen.

3.2. In de bijzondere wet van 8 augustus 1980 wordt niet nader bepaald wat onder de "veiligheid van de voedselketen" moet worden verstaan.

Zoals blijkt uit de toelichting die de gemachtigden aan de Raad van State hebben verstrekt, kan aan die omschrijving een enge of een ruime draagwijdte worden gegeven. In een enge zin zou de "veiligheid van de voedselketen" betrekking kunnen hebben op maatregelen die genomen worden om ervoor te zorgen dat de elementen die voorkomen in de voedselketen geen ziekten bij de mens kunnen veroorzaken. In een ruime zin zou de term ook betrekking kunnen hebben op maatregelen die genomen worden om vanuit een sanitair oogpunt de kwaliteit van de planten en de dieren te verzekeren, los van de vraag of de ziekten waaraan de planten of de dieren lijden of zouden kunnen lijden al dan niet van aard zijn om ziekten bij de mens te veroorzaken.

---

(1) Zie m.b.t. de afbakening van de federale bevoegdheid en die van de gewesten inzake het landbouwbeleid, onder meer advies 32.043/1/V van 26 juli 2001 over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 16 november 2001 houdende het toevertrouwen van bijkomende opdrachten aan het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen, advies 35.517/3 van 27 mei 2003 over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 10 oktober 2003 houdende het toevertrouwen aan de Gewesten van de uitvoering van bepaalde taken die tot de bevoegdheid van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen behoren, en advies 38.398/3 van 31 mei 2005 over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 10 augustus 2005 betreffende de bestrijding van voor planten en plantaardige producten schadelijke organismen.

Nu de tekst van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 voor uiteenlopende interpretaties vatbaar is, dient gezocht te worden naar de bedoeling van de bijzondere wetgever, zoals die kan worden afgeleid uit de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 13 juli 2001 houdende overdracht van diverse bevoegdheden aan de gewesten en de gemeenschappen, waarbij onder meer artikel 6, § 1, V, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 is vervangen.

3.3. In de tekst van het aan de Raad van State voorgelegde voorontwerp van bijzondere wet werd nog geen gewag gemaakt van de "veiligheid van de voedselketen". Volgens het voorontwerp zou de federale overheid inzake planten bevoegd blijven voor "de normering en de daarop toepasselijke controle inzake de kwaliteit van de grondstoffen en de plantaardige producten met het oog op het beschermen van de volksgezondheid". Inzake dieren zou zij bevoegd blijven voor "de normering en de daarop toepasselijke controle inzake de dierengezondheid, het dierenwelzijn en de kwaliteit van de dierlijke producten met het oog op het beschermen van de volksgezondheid" [(2)].

In zijn advies over dat ontwerp suggereerde de Raad van State de aan de federale overheid voorbehouden bevoegdheid op een andere manier te bepalen:

> "De bevoegdheid van de federale overheid hangt aldus mede af van het doel dat deze met een bepaalde maatregel wil bereiken: dat doel moet bestaan in het beschermen van de volksgezondheid.
>
> De ervaring leert dat het omschrijven van bevoegdheden in functie van doelstellingen tot interpretatieproblemen aanleiding geeft. Dit is te dezen des te meer het geval, nu «het beschermen van de volksgezondheid» een vage uitdrukking is.
>
> De Raad van State stelt overigens vast dat in de memorie van toelichting een enigszins andere omschrijving gegeven wordt van de domeinen waarvoor de federale overheid bevoegd blijft. In de memorie van toelichting wordt immers gesteld dat de federale overheid bevoegd blijft «voor de aangelegenheden die [haar] toelaten een optimaal [sanitair] beleid te voeren via het Federaal Agentschap voor de veiligheid van de voedselketen». Als dat inderdaad de bedoeling is van de stellers van het ontwerp, kan in het ontworpen artikel 6, § 1, V, eerste lid, 1. en 2. (lees: 1/ en 2/), beter verwezen worden naar de maatregelen die vereist zijn voor

---

(2) Voorontwerp van wet, *Parl. St.*, Senaat, 2000-2001, nr. 2-709/1, p. 39.

het verzekeren van de veiligheid van de voedselketen, dan naar de bescherming van de volksgezondheid" (3).

De regering is op die laatste suggestie ingegaan. In het bij de Senaat ingediende ontwerp wordt de federale bevoegdheid omschreven met verwijzing naar "het verzekeren van de veiligheid van de voedselketen". In de memorie van toelichting wordt hierbij opgemerkt dat de federale overheid bevoegd blijft voor de aangelegenheden die haar moeten toelaten "een optimaal sanitair beleid te voeren via het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen", en dat die federale bevoegdheid betrekking heeft op "de normering, de op deze normen toepasbare controle en het opleggen van sanitaire, fytosanitaire, veterinaire of kwalitatieve criteria voor grondstoffen, dieren, planten en dierlijke en plantaardige producten". In dit verband wordt voorts het voorzorgsbeginsel ter sprake gebracht: "Ingevolge het voorzorgsprincipe dat inzake volksgezondheid prevaleert en teneinde een doeltreffend sanitair beleid te kunnen voeren, geldt deze federale bevoegdheid ongeacht of de ziekte momenteel al dan niet erkend wordt als schadelijk voor de mens." De aan de gewesten overgedragen bevoegdheid omvat, gelet op het voorgaande, "de tot [dan] toe federale bevoegdheid [...] inzake normering en de daarop toepasselijke controle die tot doel heeft de kwaliteit van grondstoffen, dieren, planten, dierlijke en plantaardige producten en de plantaardige sector te verbeteren zonder sanitaire doeleinden na te streven" (4).

In de verdere bespreking van het ontwerp is benadrukt dat aan de gewesten het beleid inzake de kwaliteit werd overgedragen, en dat de federale overheid bevoegd bleef voor het sanitaire beleid (in de Nederlandse tekst soms ook het gezondheidsbeleid genoemd) (5). Inzake planten kwam die bevoegdheidsverdeling er concreet op neer dat de gewesten bevoegd werden gemaakt voor wat in 2001 volgens de algemene uitgavenbegroting behoorde tot het domein "teeltmateriaal" van het Bestuur voor de kwaliteit van de grondstoffen en de plantaardige sector (DG 4) van het toenmalige

---

(3) Advies 31.226/VR van 20 februari 2001, *Parl. St.*, Senaat, 2000-2001, nr. 2-709/1, p. 47.

(4) Memorie van toelichting, *Parl. St.*, Senaat, 2000-2001, nr. 2-709/1, pp. 14-15.

(5) Zie i.h.b. de verklaring door de Vice-Eerste Minister en Minister van Buitenlandse Zaken, verslag namens de commissie van de Senaat, *Parl. St.*, Senaat, 2000-2001, nr. 2-709/7, p. 5.

federale ministerie van Landbouw, terwijl de federale overheid bevoegd bleef voor wat behoorde tot het domein "plantenbescherming" van dat bestuur (6).

Ook op het voorzorgsbeginsel is tijdens de verdere bespreking nader ingegaan. Er is opgemerkt dat de ervaring heeft geleerd "dat het niet eenvoudig is te bepalen of een materie de hele voedselketen of de veiligheid van de verbruikers kan treffen", en dat de regering daarom "voorrang geeft aan een globale aanpak en de nadruk legt op alle materies van de federale overheid, die bevoegd is voor de bescherming van de volksgezondheid". Het voorzorgsbeginsel houdt ook in "dat een eenvormig beleid moet worden gevoerd, met name voor de materies die zowel het gezondheidsbeleid (overschotten, gevolgen voor de voedselketen en de gezondheid, ...) als de kwalitatieve aanpak betreffen (prestatie van het product, ...) zoals bij pesticiden" (7).

Gevraagd naar de betekenis van het begrip "veiligheid van de voedselketen" heeft de regering verklaard dat het gaat om het geheel van "dierlijke en plantaardige elementen die een rol spelen in het voedingsproces van de mens" (8). In die optiek "is het criterium «gezondheid» niet beperkt tot de veiligheid van het vlees (9) voor de mens, maar

---

(6) Verklaring door de Vice-Eerste Minister en Minister van Buitenlandse Zaken, verslag namens de commissie van de Senaat, aangehaald, p. 151.
Inzake dieren werden de bevoegdheden eveneens verdeeld op grond van de criteria vervat in de algemene uitgavenbegroting: de gewesten werden bevoegd gemaakt voor wat volgens de algemene uitgavenbegroting behoorde tot het domein "kwaliteit van de dieren" van het Bestuur voor dierengezondheid en de kwaliteit van de dierlijke producten (DG 5) van het toenmalige federale ministerie van Landbouw, terwijl de federale overheid bevoegd bleef voor wat behoorde tot het domein "veterinaire diensten" van dat bestuur (pp. 151-152).

(7) Verklaring door de Vice-Eerste Minister en Minister van Buitenlandse Zaken, verslag namens de commissie van de Senaat, aangehaald, p. 6. In dezelfde zin ook pp. 152-153; verklaring door de Minister van Ambtenarenzaken en Modernisering van de Openbare Besturen, verslag namens de commissie van de Kamer, *Parl. St.*, Kamer, 2000-2001, nr. 50-1280/3, p. 6.

(8) Verklaring door de Vice-Eerste Minister en Minister van Buitenlandse Zaken, verslag namens de commissie van de Senaat, aangehaald, p. 151.

(9) Lees: veiligheid van het vlees of van de planten.

houdt het tevens in dat gelet moet worden op de gezondheid van het vlees (in het algemeen) of van de planten, als elementen van de voedselketen" (10).

3.4. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat het de bedoeling is geweest van de bijzondere wetgever om het "beleid inzake de kwaliteit" over te dragen aan de gewesten, en om aan de federale overheid de bevoegdheid inzake het "sanitaire beleid" voor te behouden.

De aldus omschreven afbakening van de respectieve bevoegdheden van de gewesten en de federale overheid staat niet met zoveel woorden in de bijzondere wet. Ze is het gevolg van de zeer ruime opvatting van het voorzorgsbeginsel die de bijzondere wetgever hanteerde toen hij het criterium van de "veiligheid van de voedselketen" in de bijzondere wet inschreef. Aangezien het volgens de wetgever niet mogelijk was om met zekerheid te bepalen of een planten- of dierenziekte een gevaar kon inhouden voor de volksgezondheid, is ervoor geopteerd om aan de federale overheid de mogelijkheid te bieden om ten aanzien van planten- en dierenziekten een doeltreffend en globaal sanitair beleid te voeren, "ongeacht of de ziekte momenteel al dan niet erkend wordt als schadelijk voor de mens" (11). Er is geen uitzondering gemaakt voor ziekten waarvan, volgens de stand van de wetenschap, redelijkerwijze mag worden aangenomen dat ze enkel gevolgen heeft voor de kwaliteit van de plantaardige of dierlijke producten, niet voor de gezondheid van de mens. Zoals door de gemachtigden aan de Raad van State is uitgelegd, kan overigens niet uitgesloten worden dat de wetenschappelijke inzichten op dit punt evolueren.

Zoals uit de tekst van artikel 6, § 1, V, eerste lid, 1/ (en 2/), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 blijkt, is de bevoegdheid van de federale overheid bovendien omschreven in termen van doelstellingen. Maatregelen met een sanitair of fytosanitair oogmerk behoren tot de bevoegdheid van de federale overheid. Het gaat dan in het bijzonder om maatregelen die, wat planten en plantaardige producten betreft, gericht zijn op het bestrijden van schadelijke organismen, meer bepaald op het voorkomen van het invoeren of een verdere verspreiding ervan. De omstandigheid dat dergelijke

---

(10) Verklaring door de Vice-Eerste Minister en Minister van Buitenlandse Zaken, verslag namens de commissie van de Senaat, aangehaald, p. 151.

(11) Memorie van toelichting, aangehaald, p. 14.

fytosanitaire maatregelen ook de kwaliteit ten goede komen, doet aan de bevoegdheid van de federale overheid geen afbreuk. Omgekeerd zijn ook de gewesten bevoegd om ten aanzien van schadelijke organismen bepaalde maatregelen te nemen, maar die maatregelen mogen dan enkel gericht zijn op het behoud of de verbetering van de kwaliteit; ze mogen dus niet van fytosanitaire aard zijn.

3.5. Met het om advies voorgelegde ontwerp beogen de stellers de regelgeving in verband met het bestrijden van voor planten en plantaardige producten schadelijke organismen op een aantal punten te wijzigen, voornamelijk door het toepassingsgebied van de regeling te verruimen tot nieuwe categorieën van schadelijke organismen en door aan het FAVV ruimere controlemogelijkheden te bieden.

De basisregeling, vervat in het koninklijk besluit van 10 augustus 2005, voorziet in middelen om schadelijke organismen te bestrijden, in het bijzonder door het in het verkeer brengen en de invoer van bepaalde planten en plantaardige producten aan beperkingen te onderwerpen. Aldus gaat het om een fytosanitaire regeling. Dat is ook het geval met de thans ontworpen wijzigingen van dat koninklijk besluit.

De conclusie is dan ook dat de federale overheid zich te dezen kan beroepen op haar bevoegdheid inzake de veiligheid van de voedselketen, begrepen in de ruime zin die de bijzondere wetgever voor ogen stond, om de ontworpen regeling aan te nemen.

4. Met het ontworpen artikel 6 (artikel 2 van het ontwerp) wordt de bevoegde minister gemachtigd om elke maatregel voor te schrijven inzake onder andere "de verwijdering, de opslag of de vernietiging die voor de uitroeiing van de schadelijke organismen nodig is".

De vraag rijst of de federale overheid met die maatregel niet treedt op het domein van het afvalstoffenbeleid, een aangelegenheid die op grond van artikel 6, § 1, II,

eerste lid, 2/, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 behoort tot de bevoegdheid van de gewesten [(12)].

Op grond van haar bevoegdheid inzake de veiligheid van de voedselketen is de federale overheid ongetwijfeld bevoegd inzake het bestemmen van planten, plantaardige producten of ander materiaal voor vernietiging en verwijdering. De vernietiging en de verwijdering zelf van de tot "afvalstof" geworden planten, plantaardige producten of ander materiaal (die aan hun normale economische bestemming zijn onttrokken) behoren daarentegen tot de bevoegdheid van de gewesten.

In dit verband heeft één van de gemachtigden het volgende verklaard:

> "Met verwijdering wordt bedoeld het wegnemen of verplaatsen van met schadelijke organismen besmette of waarschijnlijk besmette planten, plantaardige producten of andere materialen. Indien maar een deel van een zending of een partij besmet is, is het mogelijk dat tijdens het wegnemen of verplaatsen van het besmette gedeelte er een risico is op verdere verspreiding van de schadelijke organismen. Het moet dus mogelijk zijn om in die gevallen maatregelen vast te stellen om de verspreiding van schadelijke organismen tegen te gaan (bijvoorbeeld afdekken van de planten, ontsmetten van het gebruikte materiaal, ...). Dergelijke maatregelen hebben geen impact op de bepalingen uit de afvalstoffenwetgeving."

Met die redenering kan worden ingestemd. Op grond van haar bevoegdheid inzake de veiligheid van de voedselketen kan de federale overheid weliswaar maatregelen nemen met betrekking tot de verwijdering, de opslag of de vernietiging van besmette planten en plantaardige producten, maar dan enkel om de verdere verspreiding van schadelijke organismen te voorkomen.

Het ontworpen artikel 6 blijft binnen die perken.

---

(12) Zie hierover advies 43.767/3 van 20 november 2007 over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 5 mei 2008 betreffende de bestrijding van aviaire influenza, en advies 47.180/3 van 13 oktober 2009 over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 9 november 2009 betreffende veterinairrechtelijke voorschriften voor aquacultuurdieren en de producten daarvan en betreffende de preventie en bestrijding van bepaalde ziekten bij waterdieren. In die adviezen is ingegaan op de afbakening van de bevoegdheid van de federale overheid inzake dierengezondheid (artikel 6, § 1, V, eerste lid, 2/, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980) ten opzichte van de bevoegdheid van de gewesten inzake afvalstoffenbeleid.

RECHTSGROND

5.1 Het ontworpen besluit vindt grotendeels rechtsgrond in de wet van 2 april 1971 betreffende de bestrijding van voor planten en plantaardige producten schadelijke organismen, meer bepaald in artikel 2, § 1, 4. en 8., en § 2.

5.2 Artikel 7 van het ontwerp (wijziging van artikel 15, § 1, eerste lid, van het koninklijk besluit van 10 augustus 2005), aangaande de controles door het FAVV, vindt volgens de betrokken gemachtigde rechtsgrond in artikel 3, § 2, van 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.

Het genoemde artikel 3, § 2, luidt:

> "In de uitoefening van hun bevoegdheden kunnen de in § 1 bedoelde personen op elk moment elke plaats betreden en doorzoeken waar zich producten kunnen bevinden evenals elke plaats waar bewijzen van het bestaan van een inbreuk mogelijk kunnen worden aangetroffen.
>
> Het bezoek aan lokalen die uitsluitend als woning dienen is slechts toegestaan tussen 5 uur 's ochtends en 9 uur 's avonds en kan slechts gebeuren met verlof van de rechter van de politierechtbank."

Deze bepaling is op grond van artikel 3, § 1, van het koninklijk besluit van 22 februari 2001 reeds van toepassing op de controles bedoeld in artikel 15 van het te wijzigen koninklijk besluit van 10 augustus 2005; het genoemde artikel 3, § 1, behoeft geen verdere uitvoering en bevat trouwens geen machtiging aan de Koning om uitvoeringsbepalingen vast te stellen.

Met het ontworpen artikel 15, § 1, eerste lid, vierde streepje, van het koninklijk besluit van 10 augustus 2005 wordt bovendien niet zozeer een recht van toegang voor het Agentschap verleend (recht dat het Agentschap immers reeds heeft op grond van het aangehaalde artikel 3, § 2, van het koninklijk besluit van 22 februari 2001), maar wordt aan het Agentschap opgelegd om incidentele controles uit te voeren ook op "andere plaatsen waar planten, plantaardige producten of andere materialen kunnen aanwezig zijn".

Aldus vindt die bepaling rechtsgrond in de hiervóór genoemde bepalingen van de wet van 2 april 1971 (opmerking 5.1). Het gaat in artikel 15 van het koninklijk besluit van 10 augustus 2005 immers om controles om na te gaan of aan de bepalingen van dat besluit is voldaan.

5.3 In zoverre het ontwerp voorziet in het verlenen van opdrachten aan het FAVV - die, zoals één van de gemachtigden verklaart, gerekend moeten worden tot de "gewone" opdrachten van het Agentschap (zie ook opmerking 3.5) - geeft het, op grond van de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Koning, bedoeld in artikel 108 van de Grondwet, uitvoering aan artikel 4, §§ 1 tot 3, en artikel 5, tweede lid, 7/, van de wet van 4 februari 2000 houdende oprichting van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen.

VORMVEREISTEN

6. Over het ontwerp is geen advies gevraagd van de inspecteur van Financiën en daarvoor is ook geen begrotingsakkoord gevraagd. Volgens de betrokken gemachtigde is dat niet gebeurd om de volgende redenen:

> "[Ik] kan [...] bevestigen dat wij het advies van de inspecteur van Financiën en het akkoord van de Minister van Begroting niet hebben gevraagd over het ontwerp-KB tot wijziging van het KB van 10/08/2005 betreffende de bestrijding van voor planten en plantaardige producten schadelijke organismen, omdat de budgettaire weerslag van deze nieuwe bepalingen kan opgevangen worden binnen de bestaande kredieten van het FAVV."

Het staat aan de inspecteur van Financiën om na te gaan of er een budgettaire weerslag is en of er voldoende kredieten voorhanden zijn. Er lijkt dus alsnog voldaan te moeten worden aan de verplichting om diens advies te vragen en, in voorkomend geval, om het akkoord van de Minister van Begroting of de Staatssecretaris voor Begroting te verkrijgen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

ALGEMENE OPMERKINGEN

7. Het ontwerp is, zoals reeds werd opgemerkt, grotendeels bedoeld om uitvoering te geven aan artikel 16, lid 2, van richtlijn 2000/29/EG van de Raad 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 (hierna: de richtlijn).

De artikelen 3 en 5 van het ontwerp breiden de in de respectieve artikelen 7 en 9 van het koninklijk besluit van 10 augustus 2005 bedoelde verboden, beperkingen of bijzondere eisen voor het binnenbrengen op het grondgebied van België [(13)] zonder meer uit tot planten, plantaardige producten en andere materialen die door de schadelijke organismen bedoeld in het ontworpen artikel 2, 3/ en 4/, zijn aangetast. Zij kunnen aldus tot gevolg hebben dat de handel tussen de lidstaten van de Europese Unie wordt belemmerd.

Op de vraag of artikel 16 van de richtlijn toelaat dat dergelijke maatregelen worden genomen, heeft de betrokken gemachtigde het volgende geantwoord:

> "Artikel 16, § 2, van Richtlijn 2000/29/EG verplicht de lidstaten om de nodige maatregelen te nemen wanneer zij schadelijke organismen aantreffen die voorheen niet gekend waren [...] op hun grondgebied en die geacht worden een acuut gevaar op te leveren. Deze maatregelen moeten genomen worden ongeacht of het gaat om zendingen planten, plantaardige producten of andere materialen ingevoerd uit derde landen of andere planten (bijvoorbeeld die geteeld of verhandeld worden in de EU).
>
> Het zijn de lidstaten die, wanneer [zij] een schadelijk organisme aantreffen dat voorheen niet gekend was [...] op hun grondgebied, het risico moeten inschatten en dit nieuwe gevaar dienen te signaleren aan de Commissie en de andere lidstaten. Op basis van die informatie wordt op EU-niveau een risico-analyse verricht en wordt al dan niet besloten om noodmaatregelen te treffen die dan van toepassing worden op het volledige grondgebied van de EU.

---

(13) Volgens de betrokken gemachtigde wordt daarmee ook het binnenbrengen in België vanuit een andere lidstaat van de EU bedoeld.

De Richtlijn laat dus toe dat de lidstaten beschermende maatregelen treffen indien voor planten en plantaardige producten schadelijke organismen geacht worden een acuut gevaar op te leveren."

De stellers van het ontwerp opteren voor de omzetting van artikel 16, lid 2, van de richtlijn door het op structurele wijze van toepassing verklaren van de betrokken verboden, beperkingen of bijzondere eisen, met name door een aanpassing van de artikelen die de omzetting zijn van de richtlijn ten aanzien van in de bijlagen I en II bij de richtlijn genoemde schadelijke organismen of planten, plantaardige producten en andere materialen. De Raad van State geeft de stellers van het ontwerp ter overweging om na te gaan of de omzetting niet eerder kan gebeuren door het verlenen van een machtiging aan de bevoegde minister om *ad hoc* beschermende maatregelen te nemen, waaronder eventueel ook een verbod op of een beperking van het binnenbrengen. Indien gewerkt wordt met *ad-hoc*maatregelen, kan telkens *in concreto* beoordeeld worden of een verbod of een beperking wel nodig is, hetgeen meer waarborgen zou bieden voor de proportionaliteit van een eventuele handelsbelemmering.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

8. In het eerste lid van de aanhef (dat, gelet op de opmerking hierna, het tweede lid wordt) precisere men de rechtsgrond zoals hiervóór omschreven (zie opmerking 5.1).

9. Aan de aanhef dient een lid te worden toegevoegd (dat het eerste lid wordt) waarin wordt verwezen naar artikel 108 van de Grondwet en een lid (dat het derde lid wordt) waarin wordt verwezen naar de artikelen 4, §§ 1 tot 3, en 5, tweede lid, 7/, van de wet van 4 februari 2000 houdende oprichting van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen (zie opmerking 5.3).

Artikel 1

10. In het ontworpen artikel 2, 4/, van het koninklijk besluit van 10 augustus 2005 wordt verwezen naar "de internationale fytosanitaire normen".

De betrokken gemachtigde heeft hierover volgende toelichting verstrekt:

"Hiermee worden bedoeld de *International Standards [for] Phytosanitary Measures (ISPM)* die opgesteld en aangenomen worden door de *Commission on Phytosanitary Measures* (zie vraag 4). Deze normen zijn niet rechtstreeks bindend voor de verdragsluitende partijen van het *IPPC*, maar de verdragsluitende partijen verbinden zich er wel toe om geen wetgeving te maken die strijdig zou zijn met deze normen. De normen die relevant zijn voor het voorliggend ontwerp KB zijn:

ISPM 2: Guidelines for pest risk analysis
ISPM 5: Glossary of phytosanitary terms
ISPM 11: Pest risk analysis for quarantine pests, including analysis of environmental risks and living modified organisms."

Het antwoord op vraag 4 luidde als volgt:

"*IPPC* staat voor *International Plant Protection Convention* en is een internationale overeenkomst ondertekend door 172 landen met als doel de verspreiding van voor planten schadelijke organismen te voorkomen en een kader voor internationale samenwerking hierover te voorzien. Deze Conventie werd van kracht in april 1952 en werd gewijzigd in 1979 en in 1997. Het Secretariaat voor deze Conventie wordt verschaft door *FAO* (*Food and Agricultural Organisation*) van de VN (Verenigde Naties). De *IPPC* wordt bestuurd door een *Commission on Phytosanitary Measures* die onder andere als taak heeft internationale normen in het kader van deze Conventie op te stellen (...). Meer info zie www.ippc.int."

Uit artikel X, lid 4, van de herziene tekst (november 1997) van het Internationaal Verdrag voor de bescherming van planten [(14)] blijkt dat de verdragsluitende staten dienen "rekening te houden" met de overeenkomstig dat artikel door de Commissie

---

(14) België heeft het oorspronkelijke verdrag, aangenomen door de conferentie van de FAO tijdens haar 6de zitting (november 1951), bekrachtigd op 22 juli 1952. De Conferentie van de FAO nam een herziene tekst aan tijdens haar 20ste zitting (november 1979), en een andermaal herziene tekst tijdens haar 29ste zitting (op 17 november 1997). Overeenkomstig artikel XII, lid 4, van de tekst van 1979 is de tekst van 1997 voor alle staten in werking getreden 30 dagen nadat 2/3 van de verdragsluitende staten de tekst hebben bekrachtigd. Het in 1997 herziene verdrag is aldus op 2 oktober 2005 in werking getreden.

inzake fytosanitaire maatregelen aangenomen internationale standaarden. Het gaat niet om normen die uit zichzelf bindend zijn.

Het gevolgde procédé, waarbij regels gesteld worden door verwijzing naar internationale teksten, is niet zonder bezwaren: het gaat om normen die niet door de constitutioneel daartoe bevoegde organen tot stand zijn gebracht, die niet zijn onderworpen aan de geldende waarborgen bij de totstandkoming van regelgeving en die niet in het Belgisch Staatsblad zijn bekendgemaakt.

Om enigszins aan voormelde bezwaren tegemoet te komen, zou minstens zo duidelijk mogelijk bepaald moeten worden om welke standaarden het te dezen gaat [(15)], en zou de vindplaats ervan moeten worden aangegeven.

11. Er dient te worden bepaald wie *in concreto* beslist welke organismen onder het ontworpen artikel 2, 4/, vallen.

Artikel 5

12. Volgens de ontworpen paragraaf 5 van artikel 9 van het koninklijk besluit van 10 augustus 2005 zijn de paragrafen 1, 2 en 3 van dat artikel ook van toepassing "voor planten, plantaardige producten of andere materialen waarvoor de Commissie fytosanitaire noodmaatregelen heeft vastgesteld".

Het van toepassing verklaren van de paragrafen 1, 2 en 3 is niet werkzaam aangezien die paragrafen handelen over de bijzondere eisen die zijn bepaald met betrekking tot welbepaalde schadelijke organismen, opgenomen in bijlage IV bij het genoemde besluit, terwijl het te dezen juist gaat om nog niet gekende organismen.

---

(15) De Raad van State merkt op dat het opschrift van *ISPM 2*, zoals die standaard te vinden is op de website van de *IPCC* ("*Framework for pest risk analysis*", zie https://www.ippc.int/file_uploaded/1180102503615_ISPM_02_2007_E.doc), niet helemaal overeenstemt met het opschrift dat door de gemachtigde is vermeld ("*Guidelines for pest risk analysis*").

De betrokken gemachtigde heeft bij die bepaling de volgende toelichting gegeven:

> "Artikel 5 wijzigt artikel 9 van het KB van 10 augustus 2005 dat handelt over de bijzondere eisen die aan bepaalde planten, plantaardige producten of andere materialen worden gesteld. In de noodmaatregelen van de Commissie kunnen bijzondere eisen opgenomen zijn. Artikel 5 beoogt de naleving van de bijzondere eisen die in dergelijke noodmaatregelen (bijv. beschikkingen van de Commissie) zijn opgenomen."

Gelet op die uitleg, zou de ontworpen paragraaf 5 omgevormd moeten worden tot een paragraaf waarin gewag wordt gemaakt van de bijzondere eisen bepaald in de noodmaatregelen van de Europese Commissie, en waarin de verwijzing naar de paragrafen 1, 2 en 3 wordt weggelaten.

Artikel 8

13. Volgens de ontworpen paragraaf 5 van artikel 16 van het koninklijk besluit van 10 augustus 2005 (artikel 8, 2/, van het ontwerp) zijn de bepalingen van paragraaf 1 van artikel 16 ook van toepassing "voor planten, plantaardige producten of andere materialen waarvoor de Commissie fytosanitaire noodmaatregelen heeft vastgesteld".

Ook hier is het volgens de betrokken gemachtigde de bedoeling dat rekening moet worden gehouden met de bijzondere eisen bepaald in de door de Europese Commissie vastgestelde fytosanitaire noodmaatregelen, dit ter aanvulling van artikel 16, § 1, eerste lid, a), tweede streepje, van het genoemde besluit.

Deze bedoeling blijkt onvoldoende uit de ontworpen bepaling.

Men kan beter in artikel 16, § 1, eerste lid, a), tweede streepje, bepalen dat rekening moet worden gehouden, niet alleen met de bijzondere eisen die in bijlage IV, deel A, bij het koninklijk besluit van 10 augustus 2005 zijn genoemd (bestaande tekst), maar ook met de bijzondere eisen bepaald in de door de Europese Commissie vastgestelde fytosanitaire noodmaatregelen.

De gemachtigde is het hiermee eens.

De verenigde kamers waren samengesteld uit

de Heren	P. LEMMENS,	kamervoorzitter, voorzitter,
	P. LIÉNARDY,	kamervoorzitter,
	J. SMETS, J. JAUMOTTE, B. SEUTIN, L. DETROUX,	staatsraden,
	H. COUSY, J. VELAERS, G. DE LEVAL,	
Mevrouwen	A. WEYEMBERGH,	assessoren van de afdeling Wetgeving,
	C. GIGOT, A.-M. GOOSSENS,	griffiers.

De verslagen werden uitgebracht door de H. X. DELGRANGE, eerste auditeur-afdelingshoofd, en Mevr. R. THIELEMANS, eerste auditeur.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS P. LEMMENS

De derde kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	staatsraden,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assessoren van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. R. THIELEMANS, eerste auditeur.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

A.-M. GOOSSENS P. LEMMENS

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 47.804/VR/3
DU 23 MARS 2010

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, saisi par la Ministre de l'Agriculture, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, prorogé jusqu'au 19 mars 2010, et en application de l'article 85*bis* des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, de nouveau prorogé jusqu'au 6 avril 2010, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 10 août 2005 relatif à la lutte contre les organismes nuisibles aux végétaux et aux produits végétaux", après avoir examiné l'affaire en ses séances des 23 février 2010, 9 mars 2010 et 23 mars 2010 (troisième chambre) et 23 mars 2010 (chambres réunies), a donné l'avis suivant:

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. Le projet de loi soumis pour avis a pour objet de modifier l'arrêté royal du 10 août 2005 relatif à la lutte contre les organismes nuisibles aux végétaux et aux produits végétaux.

L'arrêté royal susvisé comprend des mesures visant à interdire ou à régler la détention, l'introduction et la dissémination sur le territoire de la Belgique ou l'introduction sur le territoire d'un autre État membre de l'Union européenne, d'organismes dits "nuisibles". On entend par "organismes nuisibles": "toute espèce, souche ou biotype de végétal, d'animal ou d'agent pathogène nuisible pour les végétaux ou produits végétaux" (article 1er, 14/). En principe, les organismes visés sont indiqués nommément dans des listes jointes en annexes à l'arrêté royal; ces listes constituent la transposition en droit interne de listes établies par la Commission européenne (article 2, 1/). Font en outre partie des organismes nuisibles les organismes pour lesquels le ministre ayant la santé publique dans ses attributions a fixé des mesures particulières de lutte (article 2, 2/).

Les modifications visées dans le projet ont principalement pour but d'étendre l'application de l'arrêté royal susvisé, d'une part, à des organismes pour lesquels la Commission européenne a fixé des mesures phytosanitaires d'urgence et, d'autre part, à des organismes pour lesquels, sur la base d'une analyse de risque et conformément aux "normes phytosanitaires internationales", il apparaît qu'ils peuvent présenter un danger imminent pour la santé des végétaux ou des produits végétaux (article 1er du projet; article 2, 3/ et 4/, en projet). Il s'agit de se conformer ainsi à l'article 16, paragraphe 2, de la directive 2000/29/CE du Conseil 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. Cette

disposition impose aux États membres, d'une part, de déclarer la présence d'organismes nuisibles non énumérés dans les annexes I et II de la directive, dont la présence était inconnue sur leur territoire, et de prendre des mesures de protection en la matière, et d'autre part, de prendre immédiatement les mesures nécessaires en ce qui concerne l'envoi de végétaux, produits végétaux ou autres objets en provenance de pays tiers qui peuvent présenter un danger imminent de propagation de ces organismes nuisibles.

Le projet comprend en outre des dispositions concernant les contrôles occasionnels qui sont effectués par l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire (ci-après: l'AFSCA ou l'Agence). Il est notamment prévu que l'Agence peut procéder à de tels contrôles à "d'autres endroits" (où des végétaux, produits végétaux ou autres objets peuvent être présents) que ceux qui sont déjà mentionnés à l'actuel article 5, § 1er, alinéa 1er, de l'arrêté royal du 10 août 2005 (article 7 du projet; article 15, § 1er, alinéa 1er, quatrième tiret, en projet).

Les autres dispositions comprennent des modifications de nature plutôt formelle.

COMPÉTENCE DE L'AUTORITÉ FÉDÉRALE

3.1. L'article 6, § 1er, V, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles dispose que les régions sont compétentes en ce qui concerne la politique agricole, sans préjudice de la compétence fédérale pour certaines matières. En l'occurrence c'est l'article 6, § 1er, V, alinéa 1er, 1/, de cette loi spéciale qui est pertinent. Selon cette disposition, l'autorité fédérale est compétente en ce qui concerne les "normes relatives à la qualité des matières premières et des produits végétaux, et [le] contrôle de ces normes, en vue d'assurer la sécurité de la chaîne alimentaire". Par ailleurs, en vertu de l'article 6, § 1er, V, alinéa 1er, 2/, de la loi spéciale, l'autorité fédérale est également compétente pour ce qui touche "aux normes et à leur contrôle relatifs à la santé et au bien-être des animaux, ainsi qu'à la qualité des produits d'origine animale en vue d'assurer la sécurité de la chaîne alimentaire".

Dans le passé, le Conseil d'État a toujours souligné que l'autorité fédérale est compétente en matière de "politique sanitaire", mais qu'en revanche la "politique de

qualité" a été transférée aux régions, du moins s'il n'est pas poursuivi en même temps d'objectifs sanitaires [(1)].

L'examen d'un projet d'arrêté royal relatif à la lutte contre les nématodes à kystes de la pomme de terre et modifiant l'arrêté royal du 19 novembre 1987 relatif à la lutte contre les organismes nuisibles aux végétaux et aux produits végétaux, sur lequel le Conseil d'État rend ce jour l'avis 47.815/VR/3, conduit celui-ci à réexaminer la jurisprudence suivie jusqu'à présent par la section de législation.

3.2. La loi spéciale du 8 août 1980 ne précise pas ce qu'il convient d'entendre par la "sécurité de la chaîne alimentaire".

Comme l'indiquent les explications que les délégués ont fournies au Conseil d'État, cette définition peut faire l'objet d'une interprétation restrictive ou extensive. Dans une conception restrictive, la "sécurité de la chaîne alimentaire" pourrait viser les mesures à prendre afin de garantir que les éléments qui interviennent dans la chaîne alimentaire ne soient pas susceptibles de provoquer des maladies humaines. Dans une conception plus large, cette notion pourrait viser également les mesures à prendre en vue de garantir la qualité des plantes et des animaux d'un point de vue sanitaire, indépendamment de la question de savoir si les affections dont sont atteints ou dont pourraient être atteints les plantes ou les animaux sont ou non susceptibles de provoquer des maladies humaines.

---

(1) Voir en ce qui concerne la délimitation de la compétence fédérale et celle des régions en matière de politique agricole, notamment, l'avis 32.043/1/V du 26 juillet 2001 sur un projet devenu l'arrêté royal du 16 novembre 2001 confiant à l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire des missions complémentaires, l'avis 35.517/3 du 27 mai 2003 sur un projet devenu l'arrêté royal du 10 octobre 2003 confiant aux Régions l'exécution de certaines tâches relevant de la compétence de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire et l'avis 38.398/3 du 31 mai 2005 sur un projet devenu l'arrêté royal du 10 août 2005 relatif à la lutte contre les organismes nuisibles aux végétaux et aux produits végétaux.

Dès lors que le texte de la loi spéciale du 8 août 1980 peut faire l'objet d'interprétations divergentes, il convient de rechercher l'intention du législateur spécial, telle qu'elle peut être déduite des travaux parlementaires de la loi spéciale du 13 juillet 2001 portant transfert de diverses compétences aux régions et communautés, qui remplace notamment l'article 6, § 1er, V, de la loi spéciale du 8 août 1980.

3.3. Le texte de l'avant-projet de loi spéciale soumis au Conseil d'État ne faisait pas encore état de la "sécurité de la chaîne alimentaire". Selon l'avant-projet, l'autorité fédérale restait compétente, en ce qui concerne les végétaux, pour les "normes relatives à la qualité des matières premières et des produits végétaux, et [le] contrôle de ces normes, en vue de la protection de la santé publique". En ce qui concerne les animaux, elle restait compétente pour les "normes relatives à la santé et au bien-être des animaux, ainsi qu'à la qualité des produits d'origine animale, et [le] contrôle de ces normes, en vue de la protection de la santé publique" (2).

Dans son avis sur ce projet, le Conseil d'État suggérait de déterminer d'une autre manière la compétence réservée à l'autorité fédérale:

> "La compétence de l'autorité fédérale dépend donc notamment de l'objectif qu'elle veut atteindre avec une mesure donnée: cet objectif doit consister en la protection de la santé publique.
>
> L'expérience montre que la description de compétences en fonction d'objectifs donne lieu à des problèmes d'interprétation. En l'occurrence, c'est d'autant plus le cas que «la protection de la santé publique» est une expression vague.
>
> Au demeurant, le Conseil d'État constate que l'exposé des motifs donne une description quelque peu différente des domaines pour lesquels l'autorité fédérale reste compétente. En effet, l'exposé des motifs indique que l'autorité fédérale reste compétente «pour les matières qui lui permettent de mener une politique sanitaire optimale par l'intermédiaire de l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire». Si telle est effectivement l'intention des auteurs du projet, il serait préférable de faire référence dans l'article 6, § 1er, V, alinéa 1er, 1 et 2 (lire: 1/ et 2/), en projet, aux mesures requises pour assurer la sécurité de la chaîne alimentaire, plutôt qu'à la protection de la santé publique" (3).

---

(2) Avant-projet de loi, *Doc. parl.*, Sénat, 2000-2001, n/ 2-709/1, p. 39.

(3) Avis 31.226/VR du 20 février 2001, *Doc. parl.*, Sénat, 2000-2001, n/ 2-709/1, p. 47.

Le gouvernement a accueilli cette dernière suggestion. Dans le projet déposé au Sénat, la compétence fédérale vise à "assurer la sécurité de la chaîne alimentaire". L'exposé des motifs relève à cet égard que l'autorité fédérale demeure compétente pour les matières qui doivent lui permettre "de mener une politique sanitaire optimale par l'intermédiaire de l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire" et que cette compétence fédérale concerne "l'établissement de normes, les contrôles relatifs à ces normes et l'imposition de critères sanitaires, phytosanitaires, vétérinaires ou qualitatifs applicables pour ce qui est des matières premières, des animaux, du secteur végétal, des plantes et des produits animaux et végétaux". À cet égard, le principe de précaution est en outre évoqué: "Il est prévu, en application du principe de précaution, qui prévaut en matière de santé publique, et pour que l'on puisse mener une politique sanitaire efficace, que cette compétence fédérale doit être exercée en tous cas, que la maladie soit ou non reconnue actuellement comme étant nuisible à l'homme". La compétence attribuée aux régions comprend, vu ce qui précède, "la compétence jusqu'[alors] fédérale relative à l'établissement de normes et au contrôle de leur application, en vue d'améliorer la qualité des matières premières, des animaux, des plantes et des produits animaux et végétaux et du secteur végétal, sans poursuivre d'objectifs sanitaires" (4).

Lors de la suite de l'examen du projet, il a été relevé que la politique relative à la qualité a été transférée aux régions et que l'autorité fédérale demeurait compétente pour la politique sanitaire (en néerlandais: "sanitair beleid" mais parfois aussi "gezondheidsbeleid") (5). En ce qui concerne les végétaux, cette répartition de compétence impliquait concrètement que les régions devenaient compétentes pour ce qui relevait en 2001, selon le budget général des dépenses, du domaine du "matériel de reproduction" de l'Administration de la qualité des matières premières et du secteur végétal (DG 4) du ministère fédéral de l'Agriculture de l'époque, tandis que l'autorité fédérale demeurait compétente pour ce qui relevait du domaine de la "protection de végétaux" de cette administration (6).

---

(4) Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Sénat, 2000-2001, n/ 2-709/1, pp. 14-15.

(5) Voir notamment la déclaration du Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires étrangères, rapport fait au nom de la commission du Sénat, *Doc. parl.*, Sénat, 2000-2001, n/ 2-709/7, p. 5.

(6) Déclaration du Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires étrangères, rapport fait au nom de la commission du Sénat, cité, p. 151.
En ce qui concerne les animaux, les compétences ont également été réparties sur

Le principe de précaution a également été évoqué au cours de ces discussions. On a observé que, "d'expérience, on sait qu'il n'est pas toujours aisé de définir quand une matière peut affecter la chaîne alimentaire ou la santé des consommateurs" et que le gouvernement donne dès lors "la priorité à une approche globale et [fait] ressortir l'ensemble de chacune de ces matières à l'autorité fédérale, compétente en matière de protection de la santé publique". Le principe de précaution implique également "que doit être menée une politique univoque, notamment dans les matières qui relèvent tout à la fois de la politique de la santé publique (résidus, conséquences pour la chaîne alimentaire et la santé humaine, ...) et de l'approche qualitative (performance du produit, ...), comme c'est le cas en matière de pesticides" (7).

Interrogé quant à la signification de la notion de "sécurité de la chaîne alimentaire", le gouvernement a déclaré qu'il s'agit d'un ensemble d'"éléments animaux et végétaux qui rentrent dans le processus d'alimentation de l'homme" (8). Dans cette optique, "le critère «sanitaire» ne se limite pas à la sûreté de la viande (9) pour l'homme mais implique qu'il faut avoir égard également au caractère sain de la viande (en général) ou des végétaux (dans leur ensemble) en tant qu'éléments de la chaîne alimentaire" (10).

---

la base de critères compris dans le budget général des dépenses: les régions sont devenues compétentes pour ce qui relevait, selon le budget général des dépenses, du domaine de la "qualité des animaux" de l'Administration de la santé animale et de la qualité des produits animaux (DG 5) du ministère fédéral de l'Agriculture de l'époque, tandis que l'autorité fédérale demeurait compétente pour ce qui relevait du domaine des "services vétérinaires" de cette administration (pp. 151-152).

(7) Déclaration du Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires étrangères, rapport fait au nom de la commission du Sénat, cité, p. 6. Dans le même sens, également pp. 152-153; déclaration du Ministre de la Fonction publique et de la Modernisation de l'administration, rapport fait au nom de la commission de la Chambre, *Doc. Parl.,* Chambre, 2000-2001, n/ 50-1280/3, p. 6.

(8) Déclaration du Vice-premier Ministre et Ministre des Affaires étrangères, rapport fait au nom de la commission du Sénat, *cité*, p. 151.

(9) Lire: sûreté de la viande ou des végétaux.

(10) Déclaration du Vice-premier Ministre et Ministre des Affaires étrangères, rapport fait au nom de la commission du Sénat, *cité*, p. 151.

3.4. Il ressort des travaux préparatoires que l'intention du législateur spécial a été de transférer aux régions la "politique de qualité" et de réserver à l'autorité fédérale la compétence en matière de "politique sanitaire".

La délimitation ainsi tracée des compétences respectives des régions et de l'autorité fédérale n'est pas expressément évoquée dans la loi spéciale. Elle est le résultat de la conception très large du principe de précaution adoptée par le législateur spécial au moment d'inscrire le critère de la "sécurité de la chaîne alimentaire" dans la loi spéciale. Dès lors que selon le législateur, il n'était pas possible de déterminer avec certitude si une maladie animale ou végétale pouvait comporter un danger pour la santé publique, il a choisi de doter l'autorité fédérale de la possibilité de mener une politique sanitaire globale et efficace en matière de maladies végétales et animales, "que la maladie soit ou non reconnue actuellement comme étant nuisible à l'homme" [(11)]. Aucune exception n'a été faite pour les maladies dont, dans l'état actuel de la science, on peut raisonnablement supposer qu'elles n'ont d'effets que sur la qualité des produits végétaux ou animaux et pas sur la santé humaine. Comme les délégués l'ont exposé au Conseil d'État, on ne peut par ailleurs pas exclure que les connaissances scientifiques évoluent sur ce point.

En outre, ainsi qu'il ressort du texte de l'article 6, § 1er, V, alinéa 1er, 1/ (et 2/) de la loi spéciale du 8 août 1980, la compétence de l'autorité fédérale est définie en termes d'objectifs. Des mesures à caractère sanitaire ou phytosanitaire relèvent de la compétence de l'autorité fédérale. Il s'agit plus particulièrement de mesures qui, pour ce qui concerne les végétaux et les produits végétaux, sont destinées à lutter contre les organismes nuisibles et plus précisément à en éviter l'importation ou la propagation. La circonstance que de telles mesures phytosanitaires favorisent aussi la qualité n'affecte pas la compétence de l'autorité fédérale. Inversement, les régions sont également compétentes pour prendre certaines mesures à l'encontre d'organismes nuisibles mais celles-ci ne peuvent alors être destinées qu'au maintien ou à l'amélioration de la qualité; elles ne peuvent donc pas être de nature phytosanitaire.

3.5. Les auteurs du projet soumis pour avis entendent modifier un certain nombre de points de la réglementation relative à la lutte contre les organismes nuisibles aux végétaux et aux produits végétaux, principalement en étendant son champ

---

(11) Exposé des motifs, *cité*, p. 14.

d'application à de nouvelles catégories d'organismes nuisibles et en dotant l'AFSCA de possibilités de contrôles élargies.

La réglementation de base que contient l'arrêté royal du 10 août 2005 prévoit des moyens de lutte contre les organismes nuisibles, plus particulièrement en ce qu'il soumet à restrictions la mise en circulation et l'importation de certains végétaux et produits végétaux. Il s'agit donc d'une réglementation phytosanitaire. Il en va de même pour les modifications actuellement en projet de cet arrêté royal.

Force est dès lors d'en conclure que l'autorité fédérale peut en l'espèce invoquer sa compétence en matière de sécurité de la chaîne alimentaire, dans l'acception large envisagée par le législateur spécial, pour adopter les dispositions en projet.

4. L'article 6 en projet (article 2 du projet) habilite le ministre compétent à prescrire toute mesure concernant, notamment, "l'arrachage, l'entreposage ou la destruction, requise pour l'éradication des organismes nuisibles".

La question se pose de savoir si, par cette mesure, l'autorité fédérale n'empiète pas sur le domaine de la politique en matière de déchets qui, en vertu de l'article 6, § 1er, II, alinéa 1er, 2/, de la loi spéciale du 8 août 1980, ressortit aux régions (12).

En vertu de sa compétence en matière de sécurité de la chaîne alimentaire, l'autorité fédérale est assurément compétente en ce qui concerne l'affectation des végétaux, produits végétaux ou autres objets à la destruction et à l'arrachage. La destruction et l'arrachage mêmes des végétaux, produits végétaux ou autres objets (soustraits à leur destination économique normale) qui sont devenus des "déchets", relèvent par contre de la compétence des régions.

À cet égard, un des délégués a déclaré ce qui suit:

> "Met verwijdering wordt bedoeld het wegnemen of verplaatsen van met schadelijke organismen besmette of waarschijnlijk besmette planten, plantaardige producten of andere materialen. Indien maar een deel van een zending of een partij besmet is, is het mogelijk dat tijdens het wegnemen of verplaatsen van het besmette gedeelte er een risico is op verdere verspreiding van de schadelijke organismen. Het moet dus mogelijk zijn om in die gevallen maatregelen vast te stellen om de verspreiding van schadelijke organismen tegen te gaan (bijvoorbeeld afdekken van de planten, ontsmetten van het gebruikte materiaal, ...). Dergelijke maatregelen hebben geen impact op de bepalingen uit de afvalstoffenwetgeving."

On peut souscrire à ce raisonnement. En vertu de sa compétence en matière de sécurité de la chaîne alimentaire, l'autorité fédérale peut certes prendre des mesures relatives à l'arrachage, l'entreposage ou la destruction de végétaux et de produits végétaux contaminés, mais avec pour seul objectif d'éviter la propagation d'organismes nuisibles.

L'article 6 en projet s'en tient à ces limites.

---

(12) Voir à cet égard l'avis 43.767/3 du 20 novembre 2007 sur un projet devenu l'arrêté royal du 5 mai 2008 relatif à la lutte contre l'influenza aviaire et l'avis 47.180/3 du 13 octobre 2009 sur un projet devenu l'arrêté royal du 9 novembre 2009 relatif aux conditions de police sanitaire applicables aux animaux et aux produits d'aquaculture, et relatif à la prévention de certaines maladies chez les animaux aquatiques et aux mesures de lutte contre ces maladies. Ces avis abordent la délimitation de la compétence de l'autorité fédérale en ce qui concerne la santé des animaux (article 6, § 1er, V, alinéa 1er, 2/, de la loi spéciale du 8 août 1980) par rapport à la compétence des régions en matière de politique des déchets.

FONDEMENT JURIDIQUE

5.1. L'arrêté en projet trouve essentiellement son fondement juridique dans la loi du 2 avril 1971 relative à la lutte contre les organismes nuisibles aux végétaux et aux produits végétaux, plus précisément dans l'article 2, § 1er, 4. et 8., et § 2.

5.2. Selon le délégué concerné, l'article 7 du projet (modification de l'article 15, § 1er, alinéa 1er, de l'arrêté royal du 10 août 2005) concernant les contrôles effectués par l'AFSCA trouve son fondement juridique dans l'article 3, § 2, de 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.

L'article 3, § 2, précité s'énonce comme suit:

> "Dans l'exercice de leurs compétences, les personnes visées au paragraphe 1er peuvent à tout moment pénétrer et investiguer dans tout lieu où peuvent se trouver des produits ainsi que dans les lieux où sont susceptibles d'être trouvées les preuves de l'existence d'une infraction.
>
> La visite des locaux servant exclusivement d'habitation n'est permise qu'entre 5 heures du matin et 9 heures du soir et il ne peut y être procédé qu'avec l'autorisation du juge du tribunal de police."

En vertu de l'article 3, § 1er, de l'arrêté royal du 22 février 2001, cette disposition s'applique déjà aux contrôles visés à l'article 15 de l'arrêté royal du 10 août 2005 à modifier; l'article 3, § 1er, précité ne nécessite pas de mise en oeuvre et ne comporte d'ailleurs pas d'habilitation au Roi pour arrêter des modalités d'exécution.

L'article 15, § 1er, alinéa 1er, quatrième tiret, en projet de l'arrêté royal du 10 août 2005 ne confère en outre pas véritablement de droit d'accès à l'Agence (droit qu'elle a en effet déjà en vertu de l'article 3, § 2, précité de l'arrêté royal du 22 février 2001) mais lui impose plutôt d'effectuer également des contrôles occasionnels à "d'autres endroits où des végétaux, produits végétaux ou autres objets peuvent être présents".

Cette disposition trouve donc son fondement juridique dans les dispositions précitées de la loi du 2 avril 1971 (observation 5.1). En effet, l'article 15 de l'arrêté royal du 10 août 2005 porte sur des contrôles en vue de s'assurer du respect des dispositions de cet arrêté.

5.3. Dans la mesure où le projet prévoit de confier des missions à l'AFSCA - qui, comme le déclare l'un des délégués, doivent relever des missions "ordinaires" de l'Agence (voir également observation 3.5) - il met en oeuvre, sur le fondement du pouvoir général d'exécution du Roi visé à l'article 108 de la Constitution, l'article 4, §§ 1er à 3, et l'article 5, alinéa 2, 7/, de la loi du 4 février 2000 relative à la création de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire.

FORMALITÉS

6. L'avis de l'inspecteur des finances sur le projet n'a pas été demandé et ni non plus l'accord budgétaire. Selon le délégué concerné, cela n'a pas été fait pour les raisons suivantes:

> "[Ik] kan (...) bevestigen dat wij het advies van de inspecteur van Financiën en het akkoord van de Minister van Begroting niet hebben gevraagd over het ontwerp-KB tot wijziging van het KB van 10/08/2005 betreffende de bestrijding van voor planten en plantaardige producten schadelijke organismen, omdat de budgettaire weerslag van deze nieuwe bepalingen kan opgevangen worden binnen de bestaande kredieten van het FAVV."

C'est à l'inspecteur des finances qu'il appartient de vérifier l'existence d'une incidence budgétaire et de crédits suffisants. Il semble donc qu'il faille encore satisfaire à l'obligation de demander cet avis et, le cas échéant, d'obtenir l'accord du Ministre du Budget ou du Secrétaire d'État au budget.

EXAMEN DU TEXTE

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

7. Comme on l'a déjà observé, le projet vise principalement à mettre en oeuvre l'article 16, paragraphe 2, de la directive 2000/29/CE du Conseil 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 (ci-après: la directive).

Les articles 3 et 5 du projet étendent sans plus aux végétaux, produits végétaux et autres objets contaminés par les organismes nuisibles visés à l'article 2, 3/ et 4/, en projet, les interdictions, limitations ou exigences particulières pour l'introduction sur le territoire de la Belgique [13] visées respectivement aux articles 7 et 9 de l'arrêté royal du 10 août 2005. Ils peuvent donc avoir pour effet d'entraver le commerce entre les États membres de l'Union européenne.

À la question de savoir si l'article 16 de la directive autorise l'adoption de pareilles mesures, le délégué concerné a répondu ce qui suit:

> "Artikel 16, § 2, van Richtlijn 2000/29/EG verplicht de lidstaten om de nodige maatregelen te nemen wanneer zij schadelijke organismen aantreffen die voorheen niet gekend waren [...] op hun grondgebied en die geacht worden een acuut gevaar op te leveren. Deze maatregelen moeten genomen worden ongeacht of het gaat om zendingen planten, plantaardige producten of andere materialen ingevoerd uit derde landen of andere planten (bijvoorbeeld die geteeld of verhandeld worden in de EU).
>
> Het zijn de lidstaten die, wanneer [zij] een schadelijk organisme aantreffen dat voorheen niet gekend was [...] op hun grondgebied, het risico moeten inschatten en dit nieuwe gevaar dienen te signaleren aan de Commissie en de andere lidstaten. Op basis van die informatie wordt op EU-niveau een risico-analyse verricht en wordt al dan niet besloten om noodmaatregelen te treffen die dan van toepassing worden op het volledige grondgebied van de EU.
>
> De Richtlijn laat dus toe dat de lidstaten beschermende maatregelen treffen indien voor planten en plantaardige producten schadelijke organismen geacht worden een acuut gevaar op te leveren."

---

(13) Selon le délégué concerné, est également visée l'importation en Belgique en provenance d'un autre État membre de l'UE.

Les auteurs du projet choisissent de transposer l'article 16, paragraphe 2, de la directive en rendant les interdictions, limitations ou exigences particulières concernées structurellement applicables, à savoir en adaptant les articles qui transposent la directive en fonction des organismes nuisibles ou aux végétaux, produits végétaux et autres objets énumérés aux annexes I et II de la directive. Le Conseil d'État suggère aux auteurs du projet de vérifier si la transposition ne peut pas plutôt intervenir en habilitant le ministre compétent à prendre des mesures de protection *ad hoc*, dont éventuellement aussi une interdiction ou une limitation des importations. Le recours à des mesures *ad hoc* permet d'apprécier concrètement au cas par cas si une interdiction ou une limitation est effectivement nécessaire, ce qui offrirait davantage de garanties quant à la proportionnalité d'une éventuelle entrave au commerce.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Préambule

8. Au premier alinéa du préambule (qui, eu égard à l'observation ci-dessous, devient le deuxième alinéa), on précisera le fondement juridique tel qu'il est défini ci-dessus (voir l'observation 5.1).

9. Dans le préambule, il faut ajouter un alinéa (qui devient le premier alinéa) faisant référence à l'article 108 de la Constitution, et un alinéa (qui devient le troisième alinéa) faisant référence aux articles 4, §§ 1er à 3, et 5, alinéa 2, 7/, de la loi du 4 février 2000 relative à la création de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire (voir observation 5.3).

Article 1er

10. L'article 2, 4/, en projet, de l'arrêté royal du 10 août 2005, mentionne les "normes phytosanitaires internationales".

Le délégué concerné a donné l'explication suivante à ce sujet:

"Hiermee worden bedoeld de *International Standards [for] Phytosanitary Measures (ISPM)* die opgesteld en aangenomen worden door de *Commission on Phytosanitary Measures* (zie vraag 4). Deze normen zijn niet rechtstreeks bindend voor de verdragsluitende partijen van het *IPPC*, maar de verdragsluitende partijen verbinden zich er wel toe om geen wetgeving te maken die strijdig zou zijn met deze normen. De normen die relevant zijn voor het voorliggend ontwerp KB zijn:

ISPM 2: Guidelines for pest risk analysis
ISPM 5: Glossary of phytosanitary terms
ISPM 11: Pest risk analysis for quarantine pests, including analysis of environmental risks and living modified organisms."

La réponse à la question 4 était la suivante:

"*IPPC* staat voor *International Plant Protection Convention* en is een internationale overeenkomst ondertekend door 172 landen met als doel de verspreiding van voor planten schadelijke organismen te voorkomen en een kader voor internationale samenwerking hierover te voorzien. Deze Conventie werd van kracht in april 1952 en werd gewijzigd in 1979 en in 1997. Het Secretariaat voor deze Conventie wordt verschaft door *FAO (Food and Agricultural Organisation)* van de VN (Verenigde Naties). De *IPPC* wordt bestuurd door een *Commission on Phytosanitary Measures* die onder andere als taak heeft internationale normen in het kader van deze Conventie op te stellen (...). Meer info zie www.ippc.int."

Il ressort de l'article X, paragraphe 4, du texte révisé (novembre 1997) de la Convention internationale pour la protection des végétaux [(14)] que les États contractants doivent "tenir compte" des normes internationales adoptées conformément à cet article par la Commission des mesures phytosanitaires. Il ne s'agit pas de normes qui sont contraignantes par elles-mêmes.

---

(14) La Belgique a ratifié le 22 juillet 1952 la convention initiale, adoptée par la Conférence de la FAO au cours de sa 6e session (novembre 1951). La Conférence de la FAO a adopté un texte révisé au cours de sa 20e session (novembre 1979) et un autre texte révisé au cours de sa 29e session (le 17 novembre 1997). Conformément à l'article XII, paragraphe 4, du texte de 1979, le texte de 1997 est entré en vigueur pour tous les États 30 jours après la ratification du texte par 2/3 des États contractants. La convention révisée en 1997 est ainsi entrée en vigueur le 2 octobre 2005.

Le procédé suivi consistant à fixer des règles par référence à des textes internationaux n'est pas sans soulever d'objections: il s'agit de normes qui n'ont pas été édictées par les organes constitutionnellement compétents pour le faire, qui ne sont pas soumises aux garanties régissant la confection de la législation et qui n'ont pas été publiées au Moniteur belge.

Afin de remédier quelque peu aux objections précitées, il faudrait préciser à tout le moins le plus clairement possible de quelles normes il s'agit en l'occurrence (15) et en indiquer la source.

11. Il faut indiquer qui décide concrètement quels organismes relèvent de l'article 2, 4/, en projet.

Article 5

12. Selon le paragraphe 5 en projet de l'article 9 de l'arrêté royal du 10 août 2005, les paragraphes 1er, 2 et 3 de cet article s'appliquent également "aux végétaux, produits végétaux ou autres objets pour lesquels la Commission a fixé des mesures d'urgence en matière phytosanitaire".

Les paragraphes 1er, 2 et 3 sont inapplicables étant donné qu'ils concernent les exigences particulières fixées pour des organismes nuisibles déterminés, figurant à l'annexe IV de l'arrêté précité, alors qu'en l'espèce, il s'agit précisément d'organismes encore inconnus.

(15) Le Conseil d'État observe que l'intitulé du *ISPM 2*, tel qu'on peut trouver cette norme sur le site internet de l'*IPCC* ("*Framework for pest risk analysis*", voir https://www.ippc.int/file_uploaded/1180102503615_ISPM_02_2007_E.doc), ne correspond pas tout à fait à l'intitulé qui est mentionné par le délégué ("*Guidelines for pest risk analysis*").

À propos de cette disposition, le délégué concerné a donné la précision suivante:

> "Artikel 5 wijzigt artikel 9 van het KB van 10 augustus 2005 dat handelt over de bijzondere eisen die aan bepaalde planten, plantaardige producten of andere materialen worden gesteld. In de noodmaatregelen van de Commissie kunnen bijzondere eisen opgenomen zijn. Artikel 5 beoogt de naleving van de bijzondere eisen die in dergelijke noodmaatregelen (bijv. beschikkingen van de Commissie) zijn opgenomen."

Eu égard à cette précision, il faudrait remanier le paragraphe 5 en projet en un paragraphe mentionnant les exigences particulières prévues dans les mesures d'urgence de la Commission européenne et où la référence aux paragraphes 1er, 2 et 3 est omise.

Article 8

13. Selon le paragraphe 5 en projet de l'article 16 de l'arrêté royal du 10 août 2005 (article 8, 2/, du projet), les dispositions du paragraphe 1er de l'article 16 s'appliquent également "aux végétaux, produits végétaux ou autres objets pour lesquels la Commission a fixé des mesures d'urgence en matière phytosanitaire".

Selon le délégué concerné, il s'agit également ici de tenir compte obligatoirement des exigences particulières fixées dans les mesures d'urgence en matière phytosanitaire, établies par la Commission européenne, ceci en complément à l'article 16, § 1er, alinéa 1er, a), deuxième tiret, de l'arrêté précité.

Cette intention est insuffisamment exprimée dans la disposition en projet.

Mieux vaut préciser dans l'article 16, § 1er, alinéa 1er, a), deuxième tiret, qu'il faut tenir compte, non seulement des exigences particulières citées dans l'annexe IV, partie A, de l'arrêté royal du 10 août 2005 (texte existant), mais aussi des exigences particulières énoncées dans les mesures d'urgence en matière phytosanitaire fixées par la Commission européenne.

Le délégué marque son accord sur ce point.

Les chambres réunies étaient composées de

Messieurs	P. LEMMENS,	président de chambre, président,
	P. LIÉNARDY,	président de chambre,
	J. SMETS, J. JAUMOTTE, B. SEUTIN, L. DETROUX,	conseillers d'État,
	H. COUSY, J. VELAERS, G. DE LEVAL,	assesseurs de la section de législation,
Mesdames	A. WEYEMBERGH,	
	C. GIGOT, A.-M. GOOSSENS,	greffiers.

Les rapports ont été présentés par M. X. DELGRANGE, premier auditeur chef de section, et Mme R. THIELEMANS, premier auditeur.

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

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

A.-M. GOOSSENS P. LEMMENS

La troisième chambre était composée de

Messieurs	P. LEMMENS,	président de chambre,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	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 R. THIELEMANS, premier auditeur

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

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

A.-M. GOOSSENS P. LEMMENS