

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 48.782/4
DU 3 NOVEMBRE 2010

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre des Travaux publics, de l'Agriculture, de la Ruralité et du Patrimoine de la Région wallonne, le 1^{er} octobre 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "introduisant certaines dérogations pour l'admission des variétés de légumes traditionnellement cultivées dans des régions spécifiques ou sans valeur commerciale, ainsi que pour la commercialisation des semences de ces variétés", après avoir examiné l'affaire en ses séances des 25 octobre et 3 novembre 2010, a donné à cette dernière date l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

Observations générales

1. Le projet a pour objet de transposer la directive 2009/145/CE de la Commission du 26 novembre 2009 introduisant certaines dérogations pour l'admission des races primitives et variétés de légumes traditionnellement cultivées dans des localités et régions spécifiques et menacées d'érosion génétique, et des variétés de légumes sans valeur intrinsèque pour la production commerciale mais créées en vue de répondre à des conditions de culture particulières, ainsi que pour la commercialisation de semences de ces races primitives et variétés (ci-après la directive 2009/145/CE) ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Tel est également l'objet du projet de "ministerieel besluit tot vaststelling van bepaalde afwijkingen voor de toelating van landrassen en rassen van groenten die van oudsher op bepaalde plaatsen en in bepaalde gebieden worden gekweekt en die door genetische erosie worden bedreigd, en van groenterassen die geen intrinsieke waarde hebben voor de commerciële productie van gewassen, maar die ontwikkeld zijn voor teelt onder bijzondere omstandigheden, en voor het in de handel brengen van zaaizaad van die landrassen en rassen" inscrit sous le numéro de rôle 48.770/3, qui a fait l'objet de l'avis 48.770/3 donné le 29 octobre 2010 (ci-après le projet 48.770/3) et du projet d'"arrêté ministériel introduisant certaines dérogations pour l'admission des races primitives et variétés de légumes traditionnellement cultivées dans les localités et régions spécifiques et menacées d'érosion génétique, et des variétés de légumes sans valeur intrinsèque pour la production commerciale mais créées en vue de répondre à des conditions de culture particulières, ainsi que pour la commercialisation de semences de ces races primitives et variétés" inscrit sous le numéro de rôle 48.829/3 (ci-après le projet 48.829/3).

Suivant l'article 1^{er}, paragraphe 1, de cette directive,

"La présente directive prévoit certaines dérogations applicables aux espèces de légumes couvertes par la directive 2002/55/CE, dans le contexte de la conservation in situ et de l'utilisation durable des ressources phytogénétiques grâce à la culture et à la commercialisation :

- a) pour l'admission, aux catalogues nationaux des variétés des espèces de légumes tels que prévus par la directive 2002/55/CE, des races primitives et variétés traditionnellement cultivées dans des localités et régions spécifiques et menacées d'érosion génétique, ci-après «les variétés de conservation»;
- b) pour l'admission, aux catalogues visés au point a), des variétés sans valeur intrinsèque pour la production commerciale mais créées en vue d'être cultivées dans des conditions particulières, ci-après «les variétés créées pour répondre à des conditions de culture particulières», et
- c) pour la commercialisation des semences de ces variétés de conservation et variétés créées pour répondre à des conditions de culture particulières".

Seules les dispositions du projet destinées à transposer celles de la directive visées dans ce dernier point c) peuvent échapper à l'objection quant à la compétence notamment rappelée au point I.1 de l'avis 46.486/4/VR ⁽²⁾, donné le 15 juin 2009, sur le projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 octobre 2009 introduisant certaines dérogations pour l'admission des races primitives et variétés agricoles naturellement adaptées aux conditions locales et régionales et menacées d'érosion génétique, et pour la commercialisation de semences et de plants de pommes de terre de ces races primitives et variétés ⁽³⁾.

Il n'y donc pas lieu d'examiner les dispositions du projet relatives à l'admission au catalogue national, c'est-à-dire les articles 2, 4/ et 5/, 3, § 1^{er}, 1/ et 2/, 4 à 11 et 23 à 28.

⁽²⁾ Celui-ci cite sur ce point l'avis 44.370/VR/3, donné le 6 mai 2008 sur le projet devenu l'arrêté du Gouvernement flamand du 26 septembre 2008 portant admission des variétés des espèces de plantes agricoles et de légumes et portant leur maintien dans les catalogues des variétés des espèces de plantes agricoles et de légumes.

⁽³⁾ Voir les développements sur cette question dans le Rapport annuel 2008-2009, pp. 55 et sv., www.raadvst-consetat.be, onglet "L'Institution".

2. L'article 15 du projet, après s'être référé aux quantités de semences commercialisées correspondant aux quantités nécessaires pour produire des légumes sur le nombre d'hectares fixé à l'annexe I du projet pour les différentes espèces, prévoit par ailleurs que ces "quantités peuvent être dépassées à concurrence des quantités inscrites à l'annexe 1 de la directive 2009/145/CE de la Commission précitée, moyennant accord préalable des trois Régions au sein de la Conférence interministérielle de la Politique agricole".

L'article 16 du projet prévoit une règle en cas de risque de dépassement des quantités établies à l'article 15.

La section de législation se doit de constater que dans les projets 48.770/3 et 48.829/3, non seulement des modalités de répartition différentes de celles du projet examiné ont été prévues mais qu'en outre les surfaces y indiquées en vue de transposer l'annexe I de la directive 2009/145/CE ne permettent pas une transposition correcte de la directive.

Pour assurer celle-ci, il est nécessaire que les Régions exercent conjointement leurs compétences, de manière à ce que, d'une part, les quantités de semences concernées produites en Belgique ne dépassent pas celles qui résultent de la directive 2009/145/CE, mais également que des restrictions quantitatives ne soient imposées aux producteurs qu'en cas de risque de dépassement de ces quantités ⁽⁴⁾.

Il en résulte qu'il convient que, conformément à l'article 92*bis* de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, un accord de coopération soit conclu à cet effet et reçoive l'assentiment des législateurs des trois Régions.

⁽⁴⁾ Voir l'article 16, paragraphe 2, de la directive 2009/145/CE.

Formalités préalables

1. En ce qui concerne la concertation prévue par l'article 6, § 3bis, 5/, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, le dossier soumis à la section de législation ne contient que le rapport du GTP-CIPA du 15 juillet 2010. Un tel document ne suffit pas à établir que les gouvernements de région en ont approuvé le contenu.

Il appartient à l'auteur du projet de s'assurer du bon accomplissement de cette formalité préalable.

2. En ce qui concerne les sommes revenant au Fonds budgétaire de la qualité des produits animaux et végétaux, l'accord du ministre ayant le Budget dans ses attributions ne figure pas dans le dossier joint à la demande d'avis.

L'auteur du projet veillera au bon accomplissement de cette formalité ⁽⁵⁾.

Observations particulières

Préambule

1. À l'alinéa 2 du préambule, il y a lieu de supprimer les mots "chapitre 5, section 2" et de viser l'article 45 du décret-programme du 18 décembre 2003 qui procure, pour partie, un fondement légal à l'arrêté en projet, en ce que la deuxième phrase de cette disposition habilite le Gouvernement à déterminer les conséquences du non-paiement ou du paiement tardif des montants dus au Fonds budgétaire de la qualité des produits animaux et végétaux ⁽⁶⁾.

⁽⁵⁾ Voir dans le même sens l'avis 46.486/4/VR précité.

⁽⁶⁾ Voir l'avis 46.486/4/VR précité.

2. L'alinéa 10 sera rédigé comme suit :

"Vu l'avis 48.782/4 du Conseil d'État, donné le 3 novembre 2010, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;" ⁽⁷⁾.

Dispositif

Articles 18, 1/ et 32, 1/

Quoique l'arrêté en projet assure une transposition littérale de la directive 2009/145/CE, vu que l'Union européenne a succédé à la Communauté européenne, les mots "Règles et normes CE" seront remplacés par les mots "Règles et normes UE" ⁽⁸⁾.

Annexe II ⁽⁹⁾

Dans l'intitulé de l'annexe 2, il convient de viser l'article 30 et non l'article 28 de l'arrêté.

⁽⁷⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet "Technique législative", recommandation n/ 36.1 et formule F 3-5-2.

⁽⁸⁾ Voir, en ce sens, la directive 2010/60/UE de la Commission du 30 août 2010 introduisant certaines dérogations pour la commercialisation des mélanges de semences de plantes fourragères destinés à la préservation de l'environnement, en particulier l'article 11, paragraphe 1, a).

⁽⁹⁾ Il y a lieu de numérotter l'annexe en chiffres arabes.
Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet "Technique législative", recommandation n/ 64.

Observation finale de légistique

La division d'un article en paragraphes ne se justifie pas lorsque chaque paragraphe ne contient qu'un seul alinéa ⁽¹⁰⁾.

⁽¹⁰⁾ *Ibid.*, recommandation n/ 57.3. Voir, dans le même sens, l'avis 46.486/4/VR précité.

La chambre était composée de

Messieurs	P. LIÉNARDY,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
	L. DETROUX,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. J.-L. PAQUET, premier auditeur.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

C. GIGOT

P. LIÉNARDY