KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 48.830/3
VAN 9 NOVEMBER 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 14 oktober 2010 door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Tewerkstelling, Economie en Wetenschappelijk Onderzoek verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "tot wijziging van bijlage I en II van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 juni 2007 betreffende de kenmerken waartoe het onderzoek ven bepaalde rassen van landbouw- en groentegewassen zich ten minste moet uitstrekken, en de minimumeisen voor dat onderzoek", heeft het volgende advies gegeven:

STREKKING VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit strekt tot de vervanging van de bijlagen I en II bij het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 juni 2007 betreffende de kenmerken waartoe het onderzoek van bepaalde rassen van landbouw- en groentegewassen zich ten minste moet uitstrekken, en de minimumeisen voor dat onderzoek.

Op die wijze wordt met het ontwerp de omzetting in het interne recht beoogd van richtlijn 2010/46/EU [(1)] waarbij de bijlagen I en II bij de richtlijnen 2003/90/EG en 2003/91/EG [(2)] worden vervangen.[(3)]

Richtlijn 2010/46/EU dient overeenkomstig artikel 4, eerste alinea, ervan, uiterlijk op 31 december 2010 te worden omgezet en de bepalingen van deze richtlijn dienen luidens artikel 4, tweede alinea, ervan te worden toegepast vanaf 1 januari 2011.

---

(1) Richtlijn 2010/46/EU van de Commissie van 2 juli 2010 tot wijziging van de richtlijnen 2003/90/EG en 2003/91/EG houdende bepalingen ter uitvoering van artikel 7 van respectievelijk richtlijn 2002/53/EG en richtlijn 2002/55/EG van de Raad, wat betreft de kenmerken waartoe het onderzoek van bepaalde rassen van landbouwgewassen en groentegewassen zich ten minste moet uitstrekken, en de minimumeisen voor dat onderzoek.

(2) Richtlijn 2003/90/EG van de Commissie van 6 oktober 2003 houdende bepalingen ter uitvoering van artikel 7 van richtlijn 2002/53/EG van de Raad met betrekking tot de kenmerken waartoe het onderzoek van bepaalde rassen van landbouwgewassen zich ten minste moet uitstrekken, en de minimumeisen voor dat onderzoek en richtlijn 2003/91/EG van de Commissie van 6 oktober 2003 houdende bepalingen ter uitvoering van artikel 7 van richtlijn 2002/55/EG van de Raad wat betreft de kenmerken waartoe het onderzoek van bepaalde rassen van groentegewassen zich ten minste moet uitstrekken, en de minimumeisen voor dat onderzoek.

(3) In de omzetting van die richtlijn wordt ook voorzien in een ontwerp van ministerieel besluit (Vlaams Gewest) "tot wijziging van bijlage I en II van het besluit van de Vlaamse Regering van 27 april 2007 betreffende de kenmerken waartoe het onderzoek van bepaalde rassen van landbouw- en groentegewassen zich ten minste moet uitstrekken en de minimumeisen voor dat onderzoek", waarover de Raad van State op 12 oktober 2010 advies 48.769/3 heeft gegeven, en in een ontwerp van ministerieel besluit (Waals Gewest) "remplaçant les annexes I^{er} et II de l'arrêté du Gouvernement wallon du 27 mai 2004 relatif aux examens pour l'admission des variétés des espèces de plantes agricoles et de légumes au catalogue national", waarover de Raad van State op 20 oktober 2010 advies 48.750/4 heeft gegeven.

.../...

Voor onderzoeken die vóór 1 januari 2011 begonnen zijn, mogen de lidstaten evenwel nog de bepalingen van de richtlijnen 2003/90/EG en 2003/91/EG toepassen in de versie die gold vóór de wijziging ervan bij richtlijn 2010/46/EU (artikel 3 van richtlijn 2010/46/EU).

BEVOEGDHEID VAN HET BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST

2. Wat betreft de bevoegdheid van de gewesten met betrekking tot de inschrijving van gewassen op de nationale rassenlijst, kan worden verwezen naar advies 44.370/VR/3 van 6 mei 2008 over een ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Vlaamse Regering van 26 september 2008 betreffende de toelating van de rassen van landbouwgewassen en groentegewassen tot en het behoud ervan op de rassenlijsten van landbouwgewassen en groentegewassen, waarin de Raad van State, afdeling Wetgeving, het volgende heeft opgemerkt [(4)]:

> "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,

---

(4) Dat advies is o.m. ook aangehaald in advies 47.327/3 van 3 november 2009 over een ontwerp dat geleid heeft tot het ministerieel besluit van 1 december 2009 tot wijziging van "bijlage I en II" van het genoemde besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 juni 2007.

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 is [5]. 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 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 [6].

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."

3. Nu het ontworpen besluit betrekking heeft op een regeling die beschouwd kan worden als een accessorium van de inschrijving van gewassen op de nationale rassenlijst, kan ook dit besluit in de huidige stand van de regelgeving geen doorgang vinden. De Raad van State, afdeling Wetgeving, ziet dan ook af van een nader onderzoek ervan.

---

(5) *Voetnoot 1 uit het geciteerde advies*: Ook met het samenwerkingsakkoord van 30 maart 2004 is niet door de bevoegde wetgevers ingestemd.

(6) *Voetnoot 2 uit het geciteerde advies*: 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 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 de H. P. T'KINDT, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

A.-M. GOOSSENS P. LEMMENS

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 48.830/3
DU 9 NOVEMBRE 2010

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale chargé de l'Emploi, de l'Économie et de la Recherche scientifique, le 14 octobre 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté ministériel "modifiant les annexes I et II de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 juin 2007 concernant les caractères devant être couverts au minimum par l'examen et les conditions minimales pour l'examen de certaines variétés d'espèces de plantes agricoles et de légumes", a donné l'avis suivant:

PORTÉE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté ministériel soumis pour avis a pour objet de remplacer les annexes I et II de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 juin 2007 concernant les caractères devant être couverts au minimum par l'examen et les conditions minimales pour l'examen de certaines variétés d'espèces de plantes agricoles et de légumes.

Ainsi, le projet vise à transposer en droit interne la directive 2010/46/UE [(1)] qui remplace les annexes I et II des directives 2003/90/CE et 2003/91/CE [(2)] [(3)].

Conformément à son article 4, premier alinéa, la directive 2010/46/UE doit être transposée au plus tard le 31 décembre 2010 et selon son article 4, deuxième alinéa, les dispositions de cette directive doivent être appliquées à partir du 1er janvier 2011.

---

(1) Directive 2010/46/UE de la Commission du 2 juillet 2010 modifiant les directives 2003/90/CE et 2003/91/CE établissant des modalités d'application de l'article 7 des directives du Conseil 2002/53/CE et 2002/55/CE en ce qui concerne les caractères minimaux à prendre en compte et les conditions minimales à remplir lors de l'examen de certaines variétés des espèces de plantes agricoles et de légumes.

(2) Directive 2003/90/CE de la Commission du 6 octobre 2003 établissant des modalités d'application de l'article 7 de la directive 2002/53/CE du Conseil en ce qui concerne les caractères minimaux à prendre en compte et les conditions minimales à remplir lors de l'examen de certaines variétés des espèces de plantes agricoles et directive 2003/91/CE de la Commission du 6 octobre 2003 établissant des modalités d'application de l'article 7 de la directive 2002/55/CE du Conseil en ce qui concerne les caractères devant être couverts au minimum par l'examen et les conditions minimales pour l'examen de certaines variétés d'espèces de légumes.

(3) La transposition de cette directive est également assurée par un projet d'arrêté ministériel (Région flamande) "tot wijziging van bijlage I en II van het besluit van de Vlaamse Regering van 27 april 2007 betreffende de kenmerken waartoe het onderzoek van bepaalde rassen van landbouw- en groentegewassen zich ten minste moet uitstrekken en de minimumeisen voor dat onderzoek" sur lequel le Conseil d'État a donné, le 12 octobre 2010, l'avis 48.769/3, et par un projet d'arrêté ministériel (Région wallonne) "remplaçant les annexes Ire et II de l'arrêté du Gouvernement wallon du 27 mai 2004 relatif aux examens pour l'admission des variétés des espèces de plantes agricoles et de légumes au catalogue national" sur lequel le Conseil d'État a donné, le 20 octobre 2010, l'avis 48.750/4.

.../...

Toutefois, en ce qui concerne les examens entamés avant le 1er janvier 2011, les États membres peuvent encore appliquer les dispositions des directives 2003/90/CE et 2003/91/CE en vigueur avant leur modification par la directive 2010/46/UE (article 3 de la directive 2010/46/UE).

COMPÉTENCE DE LA RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE

2. En ce qui concerne la compétence des régions pour inscrire des plantes dans le catalogue national des variétés, il peut être renvoyé à l'avis 44.370/VR/3 du 6 mai 2008 sur un 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, dans lequel le Conseil d'État, section de législation, a observé ce qui suit (4) :

[traduction]

"3. Le projet comporte des règles relatives à l'inscription des variétés des espèces de plantes agricoles dans le catalogue national des variétés des espèces de plantes agricoles et des variétés de légumes dans le catalogue national des variétés des espèces de légumes. Les articles 3, paragraphe 1er, de la directive 2002/53/CE et 3, paragraphe 2, de la directive 2002/55/CE imposent à chaque État membre d'établir de tels catalogues des variétés. Ils couvrent l'ensemble du territoire de l'État membre concerné. Il s'ensuit qu'une inscription dans un catalogue national des variétés par une région touche nécessairement l'ensemble du territoire belge. Des règles gouvernant cette inscription excèdent la compétence territoriale de la région concernée, qui ne peut dès lors les imposer unilatéralement. À cet égard, l'intitulé du projet - et le délégué - font cependant référence aux règles du Protocole interrégional «Matériel de reproduction» du 31 mars 2004, adopté en exécution de l'article 13 de l'accord de coopération du 30 mars 2004 entre la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale concernant l'exercice des compétences régionalisées dans le domaine de l'Agriculture et de la Pêche. Cet article impose notamment aux régions de conclure un protocole relatif à l'établissement des catalogues nationaux (catalogue des variétés) de plantes agricoles et de légumes.

Ce n'est toutefois pas suffisant pour assurer la conformité du projet aux règles répartitrices de compétences. En effet, le protocole précité comporte à la fois des règles susceptibles de grever les régions et des dispositions qui peuvent lier les

(4) Cet avis a également été cité, entre autres, dans l'avis 47.327/3 du 3 novembre 2009 sur un projet devenu l'arrêté ministériel du 1er décembre 2009 modifiant les "annexes Ire et II" de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 juin 2007.

citoyens individuellement, de sorte que l'article 92*bis*, § 1er, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réforme des institutions impose que le décret et l'ordonnance lui donnent assentiment, ce qui n'est pas le cas (5). À défaut d'un tel assentiment, le Protocole interrégional «Matériel de reproduction» du 31 mars 2004 - ou à tout le moins celles de ses dispositions qui sont susceptibles de grever les régions ou de lier les citoyens individuellement - ne peut avoir d'effets et il ne peut par conséquent fonder un arrêté d'exécution qui précise les règles qui s'appliquent aux catalogues nationaux des variétés.

Il s'ensuit que, pour qu'il puisse avoir effet, le protocole précité, qui devrait d'ailleurs plutôt être intitulé accord de coopération, devra être soumis à l'assentiment parlementaire. Dès lors que l'autorité fédérale est demeurée compétente pour les «normes relatives à la qualité des matières premières et des produits végétaux, et au contrôle de ces normes, en vue d'assurer la sécurité de la chaîne alimentaire» (article 6, § 1er, V, alinéa 1er, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980), la transposition de l'article 18 de la directive 2002/53/CE et de l'article 18 de la directive 2002/55/CE requiert son intervention, de sorte qu'elle devra également être partie à l'accord de coopération et que le législateur fédéral devra y donner son assentiment (6).

Il s'ensuit que dans la mesure où il concerne les catalogues nationaux des variétés, l'arrêté en projet ne peut se concrétiser qu'après que les législateurs compétents auront donné leur assentiment à un accord de coopération concernant le ou les catalogues nationaux des variétés. À cet égard, le projet est dès lors à tout le moins prématuré".

3. Étant donné que l'arrêté en projet concerne des règles pouvant être regardées comme un accessoire de l'inscription de plantes dans le catalogue national des variétés, il ne peut pas non plus aboutir en l'état actuel de la réglementation. Le Conseil d'État, section de législation, renonce dès lors à en approfondir l'examen.

---

(5) *Note 1 de l'avis cité*: Les législateurs compétents n'ont pas non plus donné l'assentiment à l'accord de coopération du 30 mars 2004.

(6) *Note 2 de l'avis cité*: Il faut également rappeler que la conclusion d'un accord de coopération ne peut avoir pour effet qu'une région se défasse d'une compétence qui lui a été attribuée (Cour constitutionnelle, n° 17/94, 3 mars 1994, B.5.2; voir également, en matière d'agriculture, l'avis 43.936/3 du 15 janvier 2008 sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "instaurant un régime de paiement unique et établissant certains régimes d'aide pour agriculteurs et portant application de la conditionnalité"), comme c'est actuellement le cas à l'article 2, alinéa 1er, du Protocole interrégional "Matériel de reproduction" en ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale.

La 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 M. P. T'KINDT, auditeur adjoint.

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

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

A.-M. GOOSSENS P. LEMMENS