



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 66.973/3
van 28 februari 2020

avis 66.973/3
du 28 février 2020

over

sur

een ontwerp van besluit van de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Klimaattransitie, Leefmilieu, Energie en Participatieve Democratie 'tot wijziging van het ministerieel besluit van 19 december 2016 houdende uitvoering van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 22 april 2010 betreffende het in de handel brengen van teeltmateriaal van fruitgewassen, alsmede van fruitgewassen die voor de fruitteelt worden gebruikt'

un projet d'arrêté du Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de la Transition climatique, de l'Environnement, de l'Énergie et de la Démocratie participative 'modifiant l'arrêté ministériel du 19 décembre 2016 portant exécution de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 avril 2010 concernant la commercialisation des matériels de multiplication de plantes fruitières et des plantes fruitières destinées à la production de fruits'

Op 29 januari 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met klimaattransitie, leefmilieu, energie en participatieve democratie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit ‘tot wijziging van het ministerieel besluit van 19 december 2016 houdende uitvoering van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 22 april 2010 betreffende het in de handel brengen van teeltmateriaal van fruitgewassen, alsmede van fruitgewassen die voor de fruitteelt worden gebruikt’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 20 februari 2020. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Githa SCHEPPERS, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Koen MUYLLE, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 28 februari 2020.

*

Le 29 janvier 2020, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de la Transition climatique, de l'Environnement, de l'Énergie et de la Démocratie participative à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté ministériel ‘modifiant l'arrêté ministériel du 19 décembre 2016 portant exécution de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 avril 2010 concernant la commercialisation des matériels de multiplication de plantes fruitières et des plantes fruitières destinées à la production de fruits’.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 20 février 2020. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Koen MUYLLE, conseillers d'État, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Githa SCHEPPERS, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Koen MUYLLE, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 28 février 2020.

*

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 van besluit van de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering bevoegd voor het Landbouwbeleid (hierna: de minister) strekt tot omzetting van uitvoeringsrichtlijn (EU) 2019/1813 van de Commissie van 29 oktober 2019¹ (artikel 1 van het ontwerp).

Hiertoe wordt voorzien in de vervanging van artikel 43, § 4, van het ministerieel besluit van 19 december 2016 ‘houdende uitvoering van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 22 april 2010 betreffende het in de handel brengen van teeltmateriaal van fruitgewassen, alsmede van fruitgewassen die voor de fruitteelt worden gebruikt’, waarin de kleur wordt geregeld van het etiket dat wordt aangebracht op de planten of de delen van de planten die als teeltmateriaal of fruitgewassen in de handel worden gebracht (artikel 2).

Ook artikel 46 van hetzelfde ministerieel besluit, dat betrekking heeft op het “document van de leverancier” dat wordt aangemaakt bij het in de handel brengen van CAC-materiaal,² wordt vervangen (artikel 3).

Het te nemen besluit treedt in werking op 1 april 2020 (artikel 5 (lees: “4”)).

RECHTSGROND

3. Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 10, § 1, tweede lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 22 april 2010 ‘betreffende het in de handel brengen van teeltmateriaal van fruitgewassen, alsmede van fruitgewassen die voor de fruitteelt worden gebruikt’. Naar luid van die bepaling stelt de minister in voorkomend geval voorschriften vast inzake het etiketteren, het plomberen en het verpakken van het teeltmateriaal of de fruitgewassen “voor zover dergelijke voorschriften door de Europese Commissie worden vastgesteld”.

¹ Uitvoeringsrichtlijn (EU) 2019/1813 van de Commissie van 29 oktober 2019 ‘tot wijziging van Uitvoeringsrichtlijn 2014/96/EU betreffende de voorschriften voor het etiketteren, plomberen en verpakken van teeltmateriaal van fruitgewassen, alsmede van fruitgewassen die voor de fruitteelt worden gebruikt, die onder het toepassingsgebied van Richtlijn 2008/90/EG van de Raad vallen wat betreft de kleur van het etiket voor gecertificeerde categorieën van teeltmateriaal en fruitgewassen en de inhoud van het document van de leverancier’.

² CAC-materiaal (*Conformitas Agraria Communitatis*) is het materiaal bedoeld in artikel 2, 8°, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 22 april 2010 ‘betreffende het in de handel brengen van teeltmateriaal van fruitgewassen, alsmede van fruitgewassen die voor de fruitteelt worden gebruikt’.

Die bepaling vindt op haar beurt rechtsgrond in artikel 2, § 1, van de wet van 11 juli 1969 ‘betreffende de bestrijdingsmiddelen en de grondstoffen voor de landbouw, tuinbouw, bosbouw en veeteelt’, waarbij de Koning (thans: de Brusselse Hoofdstedelijke Regering) onder meer wordt gemachtigd om, 1°, te bepalen aan welke voorwaarden inzake productie, bewaring, vervoer, kwaliteit, herkomst en verpakking de grondstoffen moeten voldoen en welke hoedanigheden zij moeten bezitten om te worden in de handel gebracht, verworven, ten toon of te koop gesteld, of in bezit gehouden, 3°, de etiketten, verpakkingen of andere stukken te bepalen waaruit het bestaan van de in 1° bedoelde voorwaarden bewezen of te kennen gegeven wordt, 4°, de activiteiten van de personen die de in 1° genoemde handelingen stellen, te onderwerpen aan een voorafgaande machtiging of erkenning verleend door de instelling of de ambtenaar daartoe gemachtigd door de Minister van Landbouw, 5°, de voorwaarden vast te stellen om bedoelde machtiging of erkenning te verkrijgen en te behouden, en 6°, de grondstoffen te onderwerpen aan een facultatieve of verplichte keuring omtrent de herkomst, de echtheid en de zuiverheid van soort en ras, en de kwaliteit.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4.1. Het eerste lid van de aanhef kan worden weggelaten. Het gegeven dat het te nemen besluit strekt tot omzetting van de uitvoeringsrichtlijn (EU) 2019/1813 van de Commissie van 29 oktober 2019 blijkt reeds uit artikel 1 ervan.

4.2. In het derde lid van de aanhef, dat het tweede lid wordt, moet meer specifiek worden verwezen naar artikel 10, § 1, tweede lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 22 april 2010.

4.3. In het vierde lid van de aanhef, dat het derde lid wordt, moeten de woorden “het Ministerieel besluit tot wijziging van” worden weggelaten.

Artikel 2

5.1. Het ontworpen artikel 43, § 4, van het ministerieel besluit van 19 december 2016 stemt inhoudelijk volledig overeen met de reeds bestaande bepaling. Enkel de onderverdelingen “1”, “2” en “3” worden vervangen door de onderverdelingen “a)”, “b)” en “c)”.³

³ Maar zie dienaangaande Beginselen van de Wetgevingstechniek Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten, Raad van State, 2008, aanbeveling 58.

5.2. Voor het werd gewijzigd bij artikel 1, 1), van uitvoeringsrichtlijn (EU) 2019/1813 van de Commissie van 29 oktober 2019 bepaalde artikel 2, lid 4, van uitvoeringsrichtlijn 2014/96/EU van de Commissie van 15 oktober 2014:⁴

“Indien voor een specifieke categorie planten of delen van planten een gekleurd etiket wordt gebruikt, is de kleur van het etiket:

- a) wit met een diagonale paarse streep voor prebasismateriaal;
- b) wit voor basismateriaal;
- c) blauw voor gecertificeerd materiaal.”

Met de vervanging van die bepaling bij artikel 1, 1), van uitvoeringsrichtlijn (EU) 2019/1813 van de Commissie van 29 oktober 2019 wordt voorzien in een verplicht gebruik van een gekleurd etiket voor de categorieën prebasismateriaal, basismateriaal en gecertificeerd materiaal van teeltmateriaal en fruitgewassen. Zoals vervangen door het voormelde artikel 1, 1), luidt artikel 2, lid 4, van uitvoeringsrichtlijn 2014/96/EU van de Commissie van 15 oktober 2014:

“De kleur van het etiket is:

- a) wit met een diagonale paarse streep voor prebasismateriaal;
- b) wit voor basismateriaal;
- c) blauw voor gecertificeerd materiaal.”

5.3. Het bestaande artikel 43, § 4, van het ministerieel besluit van 19 december 2016 is reeds in overeenstemming met die bepaling.

Bijgevolg is artikel 2 van het ontwerp overbodig en moet het worden weggelaten. De overige bepalingen van het ontwerp moeten worden vernummerd.

*

⁴ Uitvoeringsrichtlijn 2014/96/EU van de Commissie van 15 oktober 2014 ‘betreffende de voorschriften voor het etiketteren, plomberen en verpakken van teeltmateriaal van fruitgewassen, alsmede van fruitgewassen die voor de fruitteelt worden gebruikt, die onder het toepassingsgebied van Richtlijn 2008/90/EG van de Raad vallen’.

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, 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 d'arrêté du Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale qui a la Politique agricole dans ses attributions (ci-après : le ministre) soumis pour avis vise à transposer la directive d'exécution (UE) 2019/1813 de la Commission du 29 octobre 2019 ¹ (article 1^{er} du projet).

À cet effet, il est prévu de remplacer l'article 43, § 4, de l'arrêté ministériel du 19 décembre 2016 'portant exécution de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 avril 2010 concernant la commercialisation des matériels de multiplication de plantes fruitières et des plantes fruitières destinées à la production de fruits', qui règle la couleur de l'étiquette apposée sur les végétaux ou parties de végétaux destinés à être commercialisés en tant que matériels de multiplication ou plantes fruitières (article 2).

L'article 46 du même arrêté ministériel, relatif au « document du fournisseur » qui est élaboré pour la commercialisation de matériels CAC², est également remplacé (article 3).

L'arrêté envisagé entre en vigueur le 1^{er} avril 2020 (article 5 (lire : « 4 »)).

FONDEMENT JURIDIQUE

3. L'arrêté en projet trouve son fondement juridique dans l'article 10, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 avril 2010 'concernant la commercialisation des matériels de multiplication de plantes fruitières et des plantes fruitières destinées à la production de fruits'. Selon cette disposition, le ministre fixe, le cas échéant, les prescriptions relatives aux opérations d'étiquetage, de fermeture et d'emballage des matériels de multiplication ou des plantes fruitières, « dans la mesure où de telles prescriptions sont fixées par la Commission européenne ».

¹ Directive d'exécution (UE) 2019/1813 de la Commission du 29 octobre 2019 'modifiant la directive d'exécution 2014/96/UE relative aux prescriptions en matière d'étiquetage, de fermeture et d'emballage des matériels de multiplication de plantes fruitières et des plantes fruitières destinées à la production de fruits relevant du champ d'application de la directive 2008/90/CE du Conseil, en ce qui concerne la couleur de l'étiquette pour les catégories certifiées de matériels de multiplication et de plantes fruitières et le contenu du document du fournisseur'.

² Les matériels CAC (*Conformitas Agraria Communitatis*) sont les matériels visés à l'article 2, 8°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 avril 2010 'concernant la commercialisation des matériels de multiplication de plantes fruitières et des plantes fruitières destinées à la production de fruits'.

Cette disposition trouve à son tour un fondement juridique dans l'article 2, § 1^{er}, de la loi du 11 juillet 1969 'relative aux pesticides et aux matières premières pour l'agriculture, l'horticulture, la sylviculture et l'élevage', qui habilite le Roi (actuellement : le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale) notamment à, 1°, déterminer les conditions de production, de conservation, de transport, de qualité, de provenance et d'emballage, auxquelles les matières premières doivent satisfaire ainsi que fixer les qualités qu'elles doivent présenter pour être mises dans le commerce, acquises, exposées ou mises en vente, ou détenues, 3°, déterminer les étiquettes, emballages ou autres documents établissant ou attestant que les conditions visées au 1° sont réunies, 4°, subordonner les activités des personnes effectuant les opérations indiquées au 1° à une autorisation ou un agrément préalable accordée par l'organisme ou le fonctionnaire délégué à cette fin par le Ministre de l'Agriculture, 5°, fixer les conditions pour obtenir et conserver cette autorisation ou cet agrément, et 6°, soumettre les matières premières à un contrôle facultatif ou obligatoire concernant l'origine, l'identité et la pureté d'espèce et de variété, ainsi que la qualité.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

4.1. On omettra le premier alinéa du préambule. Le fait que l'arrêté envisagé vise à transposer la directive d'exécution (UE) 2019/1813 de la Commission du 29 octobre 2019 ressort déjà de son article 1^{er}.

4.2. Le troisième alinéa du préambule, qui devient le deuxième alinéa, doit viser plus spécifiquement l'article 10, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 avril 2010.

4.3. Au quatrième alinéa du préambule, qui devient le troisième alinéa, on omettra les mots « l'arrêté ministériel modifiant ».

Article 2

5.1. L'article 43, § 4, en projet, de l'arrêté ministériel du 19 décembre 2016 correspond entièrement sur le fond à la disposition déjà existante. Seules les subdivisions « 1 », « 2 » et « 3 » sont remplacées par les subdivisions « a) », « b) » et « c) »³.

³ Mais voir à ce sujet *Principes de technique législative, Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandation n° 58.

5.2. Avant d'être modifié par l'article premier, 1), de la directive d'exécution (UE) 2019/1813 de la Commission du 29 octobre 2019, l'article 2, paragraphe 4, de la directive d'exécution 2014/96/UE de la Commission du 15 octobre 2014⁴ disposait :

« Si une étiquette de couleur est utilisée pour une catégorie quelconque de plantes ou de parties de plantes, l'étiquette est :

- a) de couleur blanche, barrée en diagonale d'un trait violet, pour les matériels initiaux;
- b) de couleur blanche pour les matériels de base;
- c) de couleur bleue pour les matériels certifiés ».

Le remplacement de cette disposition par l'article premier, 1), de la directive d'exécution (UE) 2019/1813 de la Commission du 29 octobre 2019 prévoit l'utilisation obligatoire d'une étiquette de couleur pour les catégories de matériels initiaux, matériels de base et matériels certifiés de matériels de multiplication et de plantes fruitières. Tel qu'il a été remplacé par l'article premier, 1), précité, l'article 2, paragraphe 4, de la directive d'exécution 2014/96/UE de la Commission du 15 octobre 2014 s'énonce comme suit :

« L'étiquette est :

- a) de couleur blanche, barrée en diagonale d'un trait violet, pour les matériels initiaux;
- b) de couleur blanche pour les matériels de base;
- c) de couleur bleue pour les matériels certifiés ».

5.3. L'article 43, § 4, existant, de l'arrêté ministériel du 19 décembre 2016 est déjà conforme à cette disposition.

Par conséquent, l'article 2 du projet est superflu et doit être omis. Les autres dispositions du projet devront être renumérotées.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT

⁴ Directive d'exécution 2014/96/UE de la Commission du 15 octobre 2014 'relative aux prescriptions en matière d'étiquetage, de fermeture et d'emballage des matériels de multiplication de plantes fruitières et des plantes fruitières destinées à la production de fruits relevant du champ d'application de la directive 2008/90/CE du Conseil'.