KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 3 februari 1986 door de Staatssecretaris voor Landbouw verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "tot wijziging van het ministerieel besluit van 29 maart 1976 betreffende de verbetering van het rundveeras", heeft op 19 maart 1986 het volgend advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Secrétaire d'Etat à l'Agriculture, le 3 février 1986 d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté ministériel "modifiant l'arrêté ministériel du 29 mars 1976 relatif à l'amélioration de l'espèce bovine", a donné le 19 mars 1986 l'avis suivant :

ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit strekt ertoe in het ministerieel besluit van 29 maart 1976 betreffende de verbetering van het rundveeras de volgende wijzigingen aan te brengen :

- paragraaf 2 van artikel 47 van genoemd besluit, welke paragraaf betrekking heeft op "prestatiepremies" verleend aan de eigenaars van stieren van het witrood ras van België, wordt vervangen door een nieuwe regeling (artikel 1 van het ontwerp-besluit);

- de in hoofdstuk IV van genoemd ministerieel besluit vervatte regeling betreffende "de kunstmatige inseminatie van rundvee met aangekocht zaad" (artikelen 50 en 51) wordt deels vervangen, deels opgeheven. Meer bepaald worden, enerzijds, de in paragraaf 1 van artikel 50 opgesomde voorwaarden waaronder de rundveehouder aangekocht zaad op zijn bedrijf in voorraad mag houden, vervangen door minder talrijke en ietwat versoepelde voorwaarden (artikel 2 van het ontwerp) en worden, anderzijds, de bepalingen van artikel 50, § 2, en van artikel 51 opgeheven, welke bepalingen respectievelijk betrekking hadden op de voorwaarden waaraan de rundveehouder moet voldoen om zelf kunstmatige inseminatie op zijn rundvee toe te passen (impliciete opheffing door artikel 2 van het ontwerp) en op de "toelating" welke de rundveehouder moet bekomen hetzij om zaad op zijn bedrijf in voorraad te houden, hetzij om zelf kunstmatige inseminatie toe te passen (uitdrukkelijke opheffing door artikel 3 van het ontwerp).

.../...

2.1. De bepalingen van de artikelen 2 en 3 van het ontwerp-besluit - die, zoals hiervoren aangegeven, betrekking hebben op de kunstmatige inseminatie met aangekocht zaad - vinden klaarblijkelijk hun rechtsgrond in artikel 31, derde lid, van het koninklijk besluit van 23 september 1971 betreffende de verbetering van het rundveeras. Luidens die bepaling - welke werd getroffen ter uitvoering van artikel 1, 2°, en artikel 2, derde lid, van de wet van 20 juni 1956 betreffende de verbetering van de rassen van voor de landbouw nuttige huisdieren - wordt inderdaad aan de Minister tot wiens bevoegdheid de landbouw behoort de bevoegdheid opgedragen om de voorwaarden vast te stellen waaronder de rundveehouders zaad geleverd door de bevoegde provinciale vereniging van veefokkers op hun bedrijf in voorraad mogen houden en voor hun veestapel mogen benutten.

2.2. Minder duidelijk is evenwel hoe de bepaling van artikel 1 van het ontwerp - die strekt tot de vervanging van artikel 47, § 2, van het ministerieel besluit van 29 maart 1976 - kan worden ingepast in de bevoegdheden welke door het eerdervermelde koninklijk besluit van 23 september 1971 aan de Minister van Landbouw werden opgedragen.

Voornoemd artikel 47 dat, blijkens zijn opschrift, betrekking heeft op "stierenprijskampen", is opgenomen in "Hoofdstuk III - Prijskampen en bijeenkomsten" van het ministerieel besluit van 29 maart 1976, meer bepaald in afdeling 5 van dat hoofdstuk, welke afdeling "bijzondere bepalingen voor het witrood ras van België" bevat.

.../...

De ontworpen bepaling van artikel 47, § 2, dient zich derhalve aan als betrekking hebbend op "(prestatie)premies" die naar aanleiding van "de prijskampen en bijeenkomsten van de fokdieren" kunnen worden verleend, rekening houdend inzonderheid met de artikelen 20 tot 24 van het koninklijk besluit van 23 september 1971.

Daaruit moet o.m. volgen :

- dat die premie wordt aangerekend op het globale bedrag van maximum 15.000.000 frank dat door de Minister van Landbouw wordt verdeeld onder de provinciale verenigingen van veefokkers, welke verenigingen de toegestane premies uitbetalen op gunstig advies van de rijksveeteeltconsulent (artikel 20, derde lid, van het koninklijk besluit van 23 september 1971);

- dat het bedrag van de premie, de toekennings- en de vereffeningsvoorwaarden ervan door de Minister van Landbouw moeten worden vastgesteld (artikel 22, 4, van het voornoemde koninklijk besluit);

- dat de premies moeten worden vereffend ten bate van degene die, op het ogenblik van de vereffening, eigenaar is van het dier (artikel 24, 1, van het voornoemde koninklijk besluit).

Overeenkomstig de inleidende bepalingen van hoofdstuk III van het ministerieel besluit van 29 maart 1976 dient het bedrag van de premie, ofwel te worden berekend

.../...

aan de hand van "basispremies" (1), ofwel in absolute cijfers in het ministerieel besluit van 29 maart 1976 zelf te worden vastgesteld (artikel 24) en bedraagt de premie toegekend voor een stier maximum 25.000 frank (artikel 25, eerste streepje).

De ontworpen regeling blijkt o.m. reeds hierdoor niet te beantwoorden aan de hoger aangehaalde bepalingen, dat noch de toekenningsvoorwaarden (bv. in verband met de aard van de "prestatie" waarvoor de premie wordt verleend), noch het bedrag van de premie nader worden bepaald en dat de premie niet wordt uitbetaald aan de eigenaar van het dier, doch aan de "verkoper".

Uit de toelichtingen welke de gemachtigde ambtenaar heeft verstrekt, is overigens gebleken dat het hier niet gaat om een premie die op grond van een rangschikking in een prijskamp wordt toegekend, maar om een in het koninklijk besluit van 23 september 1971 niet geregelde aanmoediging van het programma inzake kunstmatige inseminatie. De premie blijkt meer bepaald een soort van prijstoeslag te zijn die, nadat is gebleken dat het dier voldoet aan de vereisten om als k.i.-stier te worden gebruikt, wordt betaald hetzij aan de fokker die bereid is om een stierkalf

.../...

---

(1) Omtrent het begrip "basispremie", zie artikel 24, tweede lid, van het ministerieel besluit.

dat werd gefokt "in het kader van het stiermoeder-inseminatieprogramma" (1) af te staan aan een k.i.-selectiecentrum, hetzij aan de rundveehouder die aan een dergelijk selectiecentrum een stier verkoopt die hij aanwendt in de openbare dekdienst.

Zoals blijkt uit de verklaringen van de gemachtigde ambtenaar is dit premiestelsel op initiatief van de veefokkersverenigingen tot stand gekomen - naast de regeling inzake de premies verleend wegens de rangschikking behaald in een prijskamp - zonder dat daarvoor een rechtsgrond in het koninklijk besluit van 23 september 1971 kan worden aangewezen.

Het enige verband dat tussen de in het ontwerpbesluit bedoelde "prestatiepremies" en de premies verleend op grond van de prijskampen kan worden aangewezen, is dat beide soorten premies zouden worden aangerekend op het in artikel 20 van het koninklijk besluit van 23 september 1971 vastgestelde bedrag van 15.000.000 frank. Dit blijkt dan ook de reden te zijn waarom de ontworpen regeling in het hoofdstuk betreffende de "prijskampen en bijeenkomsten" werd opgenomen.

.../...

---

(1) Het gaat hier om de in artikel 29 van het koninklijk besluit van 23 september 1971 bedoelde overeenkomsten tussen de eigenaars van elite-koeien en de provinciale vereniging van veefokkers, welke overeenkomsten worden aangegaan om via kunstmatige inseminatie stierkalveren te kweken die "bij voorrang, testkandidaten" zijn om als k.i.-stier te worden ingezet.

De conclusie uit dit alles moet dan ook zijn dat de in artikel 1 van het ontwerp-besluit opgenomen regeling slechts regelmatig in het ministerieel besluit van 29 maart 1976 kan worden ingeschreven, nadat de Regering het koninklijk besluit van 23 september 1971 derwijze heeft gewijzigd en aangevuld dat het daarvoor de vereiste grondslag oplevert.

BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Aanhef.

In de tweede aanhefverwijzing dient de opsomming van de besluiten die het koninklijk besluit van 23 september 1971 hebben gewijzigd, te worden aangevuld met de vermelding van het koninklijk besluit van 16 september 1985.

Artikel 2.

Gelet op de algemene opmerking bij artikel 1 zal dit artikel moeten worden vernummerd tot artikel 1 en zullen in de inleidende zin de woorden "van hetzelfde ministerieel besluit" moeten worden vervangen door "van het ministerieel besluit van 29 maart 1976 betreffende de verbetering van het rundveeras".

In het tweede lid van 4° schrijve men "Een afschrift van dat overzicht ..." in plaats van "Een overzicht ...".

.../...

Artikel 3.

Men schrijve "Artikel 51 van hetzelfde besluit ..." in plaats van "Artikel 51 van hetzelfde ministerieel besluit ...".

OBSERVATIONS GENERALES.

1. Le projet d'arrêté ministériel soumis à l'avis du Conseil d'Etat a pour objet d'apporter à l'arrêté ministériel du 29 mars 1976 relatif à l'amélioration de l'espèce bovine, les modifications suivantes :

- le paragraphe 2 de l'article 47 de l'arrêté précité qui concerne les "primes de prestation" attribuées aux propriétaires de taureaux de la race blanc-rouge de Belgique, est remplacé par une nouvelle disposition (article 1er de l'arrêté en projet);

- les dispositions relatives à "l'insémination artificielle du bétail bovin au moyen de sperme acheté" (articles 50 et 51) comprises dans le chapitre IV de l'arrêté ministériel précité, sont en partie remplacées, en partie abrogées. C'est ainsi que, d'une part, les conditions, énumérées au paragraphe 1er de l'article 50, dans lesquelles le détenteur de bétail bovin peut détenir dans son exploitation du sperme acheté, sont remplacées par des conditions moins nombreuses et quelque peu assouplies (article 2 du projet) et que sont abrogées, d'autre part, les dispositions de l'article 50, § 2, et de l'article 51, qui concernaient respectivement les conditions auxquelles le détenteur de bétail devait satisfaire pour procéder lui-même à l'insémination artificielle de son cheptel bovin (abrogation implicite par l'article 2 du projet) et "l'autorisation" que doit obtenir le détenteur de bétail bovin soit pour détenir du sperme dans son exploitation, soit pour pratiquer lui-même l'insémination artificielle (abrogation expresse par l'article 3 du projet).

.../...

2.1. Les dispositions des articles 2 et 3 de l'arrêté en projet - qui, ainsi qu'il vient d'être relevé, concernent l'insémination artificielle opérée avec du sperme acheté - trouvent manifestement leur fondement légal dans l'article 31, alinéa 3, de l'arrêté royal du 23 septembre 1971 relatif à l'amélioration de l'espèce bovine. Selon cette disposition - qui a été prise en application de l'article 1er, 2°, et de l'article 2, alinéa 3, de la loi du 20 juin 1956 relative à l'amélioration des races d'animaux domestiques utiles à l'agriculture - le Ministre ayant l'agriculture dans ses attributions est, en effet, habilité à fixer les conditions dans lesquelles les détenteurs de bétail bovin peuvent détenir dans leur exploitation du sperme fourni par l'association provinciale d'éleveurs compétente et l'utiliser pour leur cheptel bovin.

2.2. On aperçoit moins bien toutefois en quoi la disposition de l'article 1er du projet - qui a pour objet de remplacer l'article 47, § 2, de l'arrêté ministériel du 29 mars 1976 - pourrait s'inscrire dans le cadre des attributions que l'arrêté royal du 23 septembre 1971 précité à conférées au Ministre de l'Agriculture.

L'article 47 susvisé qui, selon son intitulé, concerne les "concours de taureaux", est compris dans le "Chapitre III - Concours et rassemblements" de l'arrêté ministériel du 29 mars 1976, et notamment dans la section 5 de ce chapitre, qui contient des "dispositions particulières pour la race blanc-rouge de Belgique".

.../...

La disposition de l'article 47, § 2, en projet se présente dès lors comme ayant trait aux "primes (de prestation)"qui peuvent être attribuées à l'occasion des "concours et rassemblements d'animaux reproducteurs", compte tenu notamment des articles 20 à 24 de l'arrêté royal du 23 septembre 1971.

Il en résulte nécessairement, entre autres :

- que cette prime est imputée sur le montant global de 15.000.000 francs maximum que le Ministre de l'Agriculture répartit entre les associations provinciales des éleveurs de bétail, associations qui paient les primes accordées sur l'avis favorable du conseiller de zootechnie de l'Etat (article 20, alinéa 3, de l'arrêté royal du 23 septembre 1971);

- que le montant de la prime, les conditions d'attribution et de liquidation de celle-ci doivent être fixés par le Ministre de l'Agriculture (article 22, 4, de l'arrêté royal précité);

- que les primes doivent être liquidées au profit de celui qui est, au moment de la liquidation, propriétaire de l'animal (article 24, 1, de l'arrêté royal précité).

Conformément aux dispositions liminaires du chapitre III de l'arrêté ministériel du 29 mars 1976, le montant de la prime doit être soit calculé à l'aide de "primes de base" (1), soit fixé en chiffres absolus dans l'arrêté ministériel du 29 mars 1976 même (article 24), et le montant de la prime attribuée pour un taureau s'élève à 25.000 francs maximum (article 25, premier tiret).

.../...

---

(1) A propos de la notion de "prime de base", voir l'article 24, alinéa 2, de l'arrêté ministériel.

La réglementation en projet ne paraît pas répondre aux dispositions précitées déjà par le seul fait que ni les conditions d'attribution (par exemple en ce qui concerne la nature de la "prestation" pour laquelle la prime est accordée), ni le montant de la prime ne sont précisés et que la prime n'est pas payée au propriétaire de l'animal, mais au "vendeur".

Les explications données par le fonctionnaire délégué ont d'ailleurs fait apparaître qu'il ne s'agit pas ici d'une prime accordée sur la base d'un classement dans un concours, mais d'un encouragement du programme d'insémination artificielle, non réglé par l'arrêté royal du 23 septembre 1971. La prime apparaît plus spécialement comme une sorte de supplément qui, après qu'il s'est avéré que l'animal remplit les conditions pour servir de taureau d'i.a., est payé soit à l'éleveur qui est disposé à céder un taurillon issu "dans le cadre du programme d'insémination de mères à taureau" (1) à un centre de sélection d'i.a., soit au détenteur de bétail bovin qui vend à pareil centre de sélection un taureau utilisé pour la monte publique.

Ainsi qu'il ressort des déclarations du fonctionnaire délégué, ce système de primes a été élaboré à l'initiative des associations d'éleveurs de bétail - à côté de la réglementation en matière de primes accordées en raison du classement obtenu dans un concours - sans qu'aucun fondement légal ne puisse lui être trouvé dans l'arrêté royal du 23 septembre 1971.

.../...

---

(1) Il s'agit des contrats visés à l'article 29 de l'arrêté royal du 23 septembre 1971 qui sont conclus entre les propriétaires de vaches d'élite et l'association provinciale des éleveurs de bétail, dans le but de produire par insémination artificielle des taurillons qui sont "par priorité des candidats au testage" afin d'être utilisés comme taureau d'i.a.

Le seul lien que l'on puisse déceler entre les "primes de prestation" visées par l'arrêté en projet et les primes accordées sur la base de concours, consiste en ce que les deux sortes de primes seraient imputées sur le montant de 15.000.000 francs fixé par l'article 20 de l'arrêté royal du 23 septembre 1971. Telle paraît d'ailleurs être la raison pour laquelle la réglementation en projet est intégrée au chapitre concernant les "concours et rassemblements".

Dès lors, force est de conclure de ce qui précède que la réglementation prévue par l'article 1er de l'arrêté en projet ne pourra s'inscrire régulièrement dans l'arrêté ministériel du 29 mars 1976 qu'après que le Gouvernement aura modifié et complété l'arrêté royal du 23 septembre 1971 de manière à lui procurer le fondement légal nécessaire.

OBSERVATIONS PARTICULIERES.

Préambule.

A l'alinéa 2, l'énumération des arrêtés qui ont modifié l'arrêté royal du 23 septembre 1971 doit être complétée par la mention de l'arrêté royal du 16 septembre 1985.

.../...

Article 2.

Eu égard à l'observation générale concernant l'article 1er, le présent article doit devenir l'article 1er et, dans la phrase liminaire, il faudra remplacer les mots "du même arrêté ministériel" par "de l'arrêté ministériel du 29 mars 1976 relatif à l'amélioration de l'espèce bovine".

A l'alinéa 2 du 4°, il y a lieu d'écrire "Une copie de ce relevé est transmise mensuellement ..." au lieu de "Un relevé est mensuellement transmis".

Article 3.

Il convient d'écrire "L'article 51 du même arrêté ..." au lieu de "L'article 51 du même arrêté ministériel ...".

De kamer was samengesteld uit

de Heren : P. VERMEULEN, voorzitter,
Messieurs : président,

J. NIMMEGEERS, staatsraden,
W. DEROOVER, conseillers d'Etat,

J. GIJSSELS, assessoren van de afdeling wetgeving,
J. HERBOTS, assesseurs de la section de législation,

Mevrouw : F. LIEVENS, griffier,
Madame : greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. W. DEROOVER.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. J. DE KOSTER-MANNENS, eerste auditeur.

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

Le rapport a été présenté par Mme J. DE KOSTER-MANNENS, premier auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER, DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS. P. VERMEULEN.