VR.

CONSEIL D'ETAT - RAAD VAN STATE
LEGISLATION - WETGEVING
- 1 -
07 -03-1984
Transmis à M.
Overgemaakt aan de H.

L. 15.733/8.
L. 15.734/8.
L. 15.735/8.

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, de 13e september 1983 door de Staatssecretaris voor Landbouw verzocht hem van advies te dienen over :

1) een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de blijvende en algemene identificatie van de rundveestapel",

2) een ontwerp van ministerieel besluit "betreffende de identificatiemodaliteiten van runderen",

3) een ontwerp van ministerieel besluit "tot het bepalen van de erkenningsvoorwaarden van de oormerken en de oorplaten en hun plaatsingsmateriaal",

heeft de 19e januari 1984 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Secrétaire d'Etat à l'Agriculture, le 13 septembre 1983, d'une demande d'avis sur :

1) un projet d'arrêté royal "relatif à l'identification permanente et généralisée du cheptel bovin",

2) un projet d'arrêté ministériel "fixant les modalités d'identification des bovins",

3) un projet d'arrêté ministériel "fixant les conditions d'agrément des marques et plaquettes auriculaires et de leur matériel d'apposition",

a donné le 19 janvier 1984 l'avis suivant :

Met het ontwerp van koninklijk besluit wil de Regering een algemene en permanente identificatie invoeren voor alle runderen ouder dan 90 dagen. Die permanente identificatie wordt verzekerd door het plaatsen van twee genummerde merken op ieder rund, het inschrijven van ieder rund in een stalinventaris en het opmaken voor ieder rund van een individueel begeleidingsdocument (artikel 1, 2). De uitvoering van die blijvende identificatiemaatregelen wordt toevertrouwd aan de erkende verbonden van verenigingen tot bestrijding van veeziekten, in samenwerking met de rundveekweekverenigingen en de diensten van het Ministerie van Landbouw overeenkomstig een identificatieprogramma.

Het ontwerp van koninklijk besluit belast de Minister van Landbouw met het bepalen van de modaliteiten van identificatie, alsmede de kenmerken van de genummerde merken en de kenmerken van de stalinventaris en het begeleidingsdocument (artikel 4). Het vaststellen van die modaliteiten en kenmerken is het voorwerp van de twee ontwerpen van ministerieel besluit die samen met het ontwerp van koninklijk besluit voor advies worden voorgelegd.

Het houden, het vervoeren, het tentoonstellen of het verhandelen van runderen die niet overeenkomstig het besluit zijn geïdentificeerd, wordt verboden (artikel 7). De kosten van identificatie worden ten laste gelegd van de eigenaar of houder van het dier (artikel 9) en op de niet-naleving van de aldus vastgestelde voorschriften worden straffen gesteld (artikel 11).

.../...

Als belangrijkste rechtsgrond vermeldt het ontwerp van koninklijk besluit de wet van 30 december 1882 op de diergeneeskundige politie en de schadelijke insecten, wet waarvan artikel 1 de Regering machtigt "om, bij koninklijk besluit, de maatregelen voor te schrijven welke de vrees voor het indringen of het bestaan van besmettelijke ziekten bij de huisdieren kan noodzakelijk maken binnen het land en aan de grenzen, ten aanzien van de handelsbetrekkingen met den vreemde".

De tweede rechtsgrond die wordt aangevoerd is artikel 45 van de wet van 28 december 1973 betreffende de budgettaire voorstellen 1973-1974 en betreft enkel het recht om, met het oog op een aangepast en rationeel veeteelt- en veeziektenbestrijdingsbeleid, aan de veehouders een jaarlijkse bijdrage op te leggen.

De Regering heeft reeds herhaaldelijk op grond van de voormelde wet van 30 december 1882 maatregelen getroffen ter bestrijding van veeziekten en in het raam daarvan soms ook de identificatie van het vee door middel van een inventaris en een schetskaart voorgeschreven.

De thans ontworpen regeling heeft echter niet de bestrijding van besmettelijke ziekten bij huisdieren als onmiddellijk doel, maar wel de invoering van een algemene en permanente identificatie van alle runderen, dit onder meer ter nakoming van richtlijnen van de Raad van de Europese Gemeenschappen die, naast de versnelde uitroeiing van bepaalde runderziekten, ook meer in het algemeen de bevordering van het intracommunautaire handelsverkeer in vers vlees nastreven.

.../...

In de wet van 30 december 1882 kan voor de ontworpen regeling geen voldoende rechtsgrond worden gevonden. Zoals uit de parlementaire voorbereiding van die wet blijkt, was het er de wetgever om te doen de Regering te machtigen maatregelen te nemen "qui seraient jugées utiles dans toutes les circonstances qui peuvent se présenter à l'occasion d'une matière essentiellement variable", mag de Regering van de bevoegdheid enkel gebruik maken "avec une grande réserve" en was de Regering aanvankelijk ook verplicht om de drie jaar over het gebruik van die bevoegdheid verslag uit te brengen bij de Wetgevende Kamers (Pasinomie 1882, p. 551-552).

Wil men dus een regeling in de zin van het ontwerp kunnen invoeren - en de E.E.G.-richtlijnen vermeld in de aanhef van het ontwerp leggen ter zake onbetwistbaar bepaalde verplichtingen op -, dan zullen op zijn minst de grondslagen van die regeling vooraf bij wet moeten worden vastgesteld.

Par son projet d'arrêté royal, le Gouvernement entend instaurer une identification généralisée et permanente pour tous les bovins âgés de plus de 90 jours. Cette identification permanente serait réalisée par l'apposition sur chaque bovin de deux repères numérotés, par l'inscription de chaque bovin sur un inventaire d'étable et par l'établissement pour chaque bovin d'un document individuel d'accompagnement (article 1er, 2). L'exécution de ces mesures d'identification permanente serait assurée par les fédérations agréées d'associations de lutte contre les maladies du bétail, en collaboration avec les associations d'élevage bovin et les services du Ministère de l'Agriculture, conformément à un programme d'identification.

Le projet d'arrêté royal charge le Ministre de l'Agriculture d'arrêter les modalités d'identification et les caractéristiques des repères numérotés, de l'inventaire d'étable et du document d'accompagnement (article 4). La fixation de ces modalités et caractéristiques fait l'objet des deux projets d'arrêté ministériel qui sont soumis à l'avis du Conseil d'Etat en même temps que le projet d'arrêté royal.

La détention, le transport, l'exposition ou la commercialisation de bovins non identifiés conformément à l'arrêté sont interdits (article 7). Les coûts de l'identification sont supportés par le propriétaire ou le détenteur de l'animal (article 9) et les infractions aux dispositions de l'arrêté sont frappées de peines (article 11).

Le projet d'arrêté royal invoque comme principal fondement légal la loi du 30 décembre 1882 sur la police sanitaire des

.../...

animaux domestiques et les insectes nuisibles, dont l'article 1er autorise le Gouvernement "à prescrire, par arrêté royal, les mesures que la crainte de l'invasion ou l'existence des maladies contagieuses des animaux domestiques peut rendre nécessaires dans l'intérieur du pays et sur les frontières, en ce qui concerne les relations du commerce avec l'étranger".

Le fondement légal invoqué en second lieu est l'article 45 de la loi du 28 décembre 1973 relative aux propositions budgétaires 1973-1974 et concerne uniquement le pouvoir d'imposer une cotisation annuelle aux détenteurs de bétail afin de mener une politique adéquate et rationnelle en matière d'élevage et de lutte contre les maladies du bétail.

A plusieurs reprises déjà, le Gouvernement a édicté, sur base de la loi du 30 décembre 1882 précitée, des mesures en vue de lutter contre les maladies du bétail, et il a quelquefois, dans le cadre de celles-ci, prescrit également l'identification du bétail à l'aide d'un inventaire et d'une carte silhouette.

La réglementation en projet n'a cependant pas pour objectif immédiat de lutter contre les maladies contagieuses des animaux domestiques, mais d'instaurer une identification permanente et généralisée pour tous les bovins et ce, notamment, en vue de satisfaire à certaines directives du Conseil des Communautés européennes qui, outre qu'elles poursuivent l'éradication accélérée de certaines maladies bovines, ont pour objectif plus général de promouvoir les échanges intracommunautaires de viande fraîche.

.../...

La loi du 30 décembre 1882 n'offre pas de fondement légal suffisant pour la réglementation en projet. Comme le font apparaître les travaux préparatoires de cette loi, l'intention du législateur était d'autoriser le Gouvernement à prendre les mesures "qui seraient jugées utiles dans toutes les circonstances qui peuvent se présenter à l'occasion d'une matière essentiellement variable", étant entendu que le Gouvernement ne ferait usage de ces pouvoirs "qu'avec une grande réserve" et qu'il était initialement tenu de faire rapport aux Chambres législatives, tous les trois ans, sur leur utilisation (Pasinomie 1882, pp. 551-552).

Pour que l'on puisse instaurer une réglementation du genre de celle prévue par le projet - et les directives de la C.E.E. mentionnées dans le préambule imposent incontestablement certaines obligations en la matière - il faudra donc, au préalable, qu'une loi en établisse au moins les bases.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : G. BAETEMAN, kamervoorzitter,
Messieurs : président de chambre,

J. NIMMEGEERS, staatsraden,
J. BORRET, conseillers d'Etat,

G. VAN HECKE, assessoren van de afdeling wetgeving,
S. FREDERICQ, assesseurs de la section de législation,

Mevrouw : S. VAN AELST, griffier,
Madame : greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. G. BAETEMAN.
Het verslag werd uitgebracht door de H. M. GROMMEN, eerste auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. G. BAETEMAN.
Le rapport a été présenté par M. M. GROMMEN, premier auditeur.

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

S. VAN AELST. G. BAETEMAN.