

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 12 juni 1998 door de Minister van Landbouw verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende bepaalde voorschriften voor de gezondheidskwalificatie van pluimvee", heeft op 17 juni 1998 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de l'Agriculture, le 12 juin 1998, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "établissant certaines conditions pour la qualification sanitaire des volailles", a donné le 17 juin 1998 l'avis suivant :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt de dringende noodzakelijkheid gemotiveerd "door de omstandigheid dat onverwijld maatregelen dienen te worden genomen inzake de gezondheidswalificatie van pluimvee, omwille van de verplichting zich te schikken naar de ... richtlijnen 71/118/EEG en 92/117/EEG zoals gewijzigd".

*

* *

Met toepassing van het bepaalde in artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, beperkt de afdeling wetgeving zich tot het onderzoek van de rechtsgrond, van de bevoegdheid van de steller van de handeling, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1.1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe pluimveebedrijven die 200 of meer stuks pluimvee houden, de verplichting op te leggen een gezondheidswalificatie voor het beslag te verkrijgen. Die kwalificatie kan, naargelang het beslag geheel of gedeeltelijk voldoet aan de voorschriften vastgesteld in het ontworpen besluit, variëren van de gezondheidswalificatie A tot de gezondheidswalificatie C (artikel 9).

.../...

Bedrijven met fokpluimvee moeten de kwalificatie A verkrijgen; de bedrijven met gebruikspluimvee moeten in elk geval de kwalificatie B of C verkrijgen (artikel 11, § 3).

Het ontwerp voorziet in algemene voorschriften voor inrichting en werking (hoofdstukken II en III). Om de kwalificatie A of B te verkrijgen, moeten de bedrijven volledig aan die voorschriften voldoen. Voor de gezondheidskwalificatie C dient gedeeltelijk voldaan te worden aan die algemene voorschriften.

Bijkomende voorschriften voor werking (lees : werkingsvoorwaarden) met het oog op een bijzondere gezondheidskwalificatie van het pluimveebeslag (hoofdstuk IV) gelden slechts voor het verkrijgen van de gezondheidskwalificatie A (artikel 9).

1.2. Het ontwerp beoogt voorts gevolg te geven aan artikel 8, lid 1, a, van richtlijn 71/118/EEG van de Raad van 15 februari 1971 inzake gezondheidsvraagstukken op het gebied van de productie en het in de handel brengen van vers vlees van pluimvee, vervangen bij richtlijn 92/116/EEG van de Raad van 17 december 1992. Bij die bepaling wordt aan de lidstaten de verplichting opgelegd erop toe te zien dat alle pluimveehouderijen die pluimvee aan slachthuizen leveren, onder veterinaire controle worden geplaatst (1).

(1) Artikelen 1, 4°, en 3, 1°, van het ontwerp.

De punten 25 en 27 van hoofdstuk VI van bijlage I van richtlijn 71/118/EEG, vervangen bij de voornoemde richtlijn 92/116/EEG, bevatten bepalingen i.v.m. een document voor de begeleiding van pluimvee naar het slachthuis en i.v.m. een door de fokker bij te houden register. Die bepalingen worden met het ontwerp in het interne recht omgezet (1).

1.3. Bij artikel 4, lid 1, d, en bijlage II van richtlijn 92/117/EEG van de Raad van 17 december 1992 inzake maatregelen voor de bescherming tegen bepaalde zoönoses en bepaalde zoönoseverwekkers bij dieren en in producten van dierlijke oorsprong teneinde door voedsel overgedragen infecties en vergiftigingen te voorkomen, worden aan de lidstaten verplichtingen opgelegd i.v.m. het verzamelen en het bewaren van gegevens over de resultaten van bepaalde onderzoeksverrichtingen. Het ontwerp voorziet ook in de omzetting van die bepalingen (2).

2. De artikelen 7, § 2, 8, 1°, 9, 2°, 3° en 5°, 15, 1°, en 18bis van de dierengezondheidswet van 24 maart 1987 bieden de rechtsgrond voor het ontworpen besluit.

(1) Artikel 7 en bijlagen I en II van het ontwerp.

(2) Artikel 8, § 3, van het ontwerp.

VORMVEREISTEN

Luidens artikel 6, § 3bis, 5°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen dient er tussen de betrokken gewestregeringen en de federale overheid overleg te worden gepleegd over "de maatregelen die een weerslag hebben op het landbouwbeleid".

De nadere regelen in verband met het bedoelde overleg zijn vastgesteld in de artikelen 6 en volgende van het protocol van 12 september 1995 tot regeling van de onderscheiden vormen van medewerking tussen de federale regering en de gemeenschaps- en gewestregeringen, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 5 oktober 1995.

Luidens artikel 6 van dat protocol heeft het overleg dat wordt opgelegd door o.m. het voornoemde artikel 6, § 3bis, 5°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, in beginsel plaats, naar gelang van het geval, binnen het Overlegcomité of binnen elke bevoegde interministeriële conferentie, in de zin van artikel 31bis van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

In casu is het voorliggende ontwerp op 6 april 1998 besproken in de permanente werkgroep van de Interministeriële Conferentie Landbouw. Er blijkt echter niet dat de interministeriële conferentie zelf het dossier onderzocht heeft of zelfs dat de notulen van de permanente werkgroep door de interministeriële conferentie goedgekeurd zijn.

.../...

Er blijkt derhalve niet voldaan te zijn, overeenkomstig de voorgeschreven procedure, aan de overlegverplichting opgelegd bij artikel 6, § 3bis, 5°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

De miskenning van het bedoelde voorschrift moet, overeenkomstig artikel 14bis van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, worden aangemerkt als de overtreding van een substantieel vormvoorschrift welke tot de vernietiging van het ontworpen besluit zou kunnen leiden.

Het voorliggende advies wordt bijgevolg gegeven onder het uitdrukkelijke voorbehoud dat alsnog aan de bedoelde overlegverplichting wordt voldaan.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Zoals hiervóór is uiteengezet, bieden de artikelen 7, § 2, 8, 1°, 9, 2°, 3° en 5°, 15, 1°, en 18bis van de dierengezondheidswet van 24 maart 1987 de rechtsgrond voor het ontwerp. Men verwijze in het tweede lid van de aanhef inzonderheid naar die artikelen in plaats van naar hoofdstuk III van de wet.

De wet van 28 maart 1975 betreffende de handel in landbouw-, tuinbouw- en zeevisserijproducten en de wet van 22 augustus 1991 op de uitoefening van de diergeneeskunde vormen geen rechtsgrond voor het ontwerp. De verwijzing naar die wetten, in het eerste en het derde lid van de aanhef, moet derhalve weggelaten worden. Ook in artikel 10 moet de verwijzing naar de genoemde wet van 28 maart 1975 geschrapt worden.

Conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée "door de omstandigheid dat onverwijld maatregelen dienen te worden genomen inzake de gezondheidskwalificatie van pluimvee, omwille van de verplichting zich te schikken naar de ... richtlijnen 71/118/EEG en 92/117/EEG zoals gewijzigd".

*

* *

En application de l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la section de législation se limite à l'examen du fondement juridique, de la compétence de l'auteur de l'acte ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

1.1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis entend imposer aux exploitations avicoles détenant 200 volailles ou plus, l'obligation d'obtenir une qualification sanitaire pour le troupeau. Suivant qu'il satisfait entièrement ou partiellement aux conditions fixées dans l'arrêté en projet, le troupeau se voit attribuer une qualification sanitaire allant de A à C (article 9).

.../...

Les exploitations de volailles de reproduction doivent obtenir la qualification A; les exploitations de volailles de rente doivent en tout cas obtenir la qualification B ou C (article 11, § 3).

Le projet prévoit des conditions générales d'infrastructure et de fonctionnement (chapitres II et III). Pour obtenir la qualification A ou B, les exploitations sont tenues de satisfaire pleinement à ces conditions. Ces conditions générales doivent être partiellement remplies pour obtenir la qualification sanitaire C.

Les conditions supplémentaires de fonctionnement en vue d'une qualification sanitaire distincte du troupeau avicole (chapitre IV) ne sont applicables que pour l'obtention d'une qualification sanitaire A (article 9).

1.2. Le projet entend également pourvoir à l'exécution de l'article 8, paragraphe 1, a), de la directive 71/118/CEE du Conseil du 15 février 1971 relative à des problèmes sanitaires en matière de production et de mise sur le marché de viandes fraîches de volaille, remplacée par la directive 92/116/CEE du Conseil du 17 décembre 1992. Cette disposition impose aux Etats membres de veiller à ce que tous les élevages livrant aux abattoirs des volailles soient placés sous contrôle vétérinaire (1).

(1) Articles 1er, 4°, et 3, 1°, du projet.

Les points 25 et 27 du chapitre VI de l'annexe I de la directive 71/118/CEE, remplacée par la directive 92/116/CEE précitée, contiennent des dispositions concernant le document accompagnant les volailles à l'abattoir et le registre que doit tenir l'éleveur. Le projet transpose ces dispositions en droit interne (1).

1.3. L'article 4, paragraphe 1, d), et l'annexe II de la directive 92/117/CEE du Conseil du 17 décembre 1992 concernant les mesures de protection contre certaines zoonoses et certains agents zoonotiques chez les animaux et dans les produits d'origine animale, en vue de prévenir les foyers d'infection et d'intoxication dus à des denrées alimentaires, impose aux Etats membres des obligations en matière de collecte et de conservation de données concernant les résultats de certains examens. Le projet prévoit également la transposition de ces dispositions (2).

2. Les articles 7, § 2, 8, 1°, 9, 2°, 3° et 5°, 15, 1°, et 18bis de la loi relative à la santé des animaux du 24 mars 1987 constituent le fondement légal de l'arrêté en projet.

(1) Article 7 et annexes I et II du projet.

(2) Article 8, § 3, du projet.

FORMALITES

Selon l'article 6, § 3bis, 5°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les gouvernements régionaux concernés et l'autorité fédérale sont tenus de se concerter pour "les mesures qui ont une incidence sur la politique agricole".

Les modalités de cette concertation sont fixées aux articles 6 et suivants du protocole du 12 septembre 1995 réglant les différentes formes de collaboration entre le gouvernement fédéral et les gouvernements des communautés et des régions, publié au Moniteur belge du 5 octobre 1995.

Selon l'article 6 de ce protocole, la concertation prescrite entre autres par l'article 6, § 3bis, 5°, précité, de la loi spéciale du 8 août 1980, a en principe lieu, selon le cas, au sein du Comité de concertation ou de chaque conférence interministérielle idoine, au sens de l'article 31bis de la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles.

En l'espèce, le présent projet a été examiné le 6 avril 1998 par le groupe de travail permanent de la Conférence interministérielle pour l'Agriculture. Il n'appert toutefois pas que la conférence interministérielle a examiné elle-même le dossier, ni même que le procès-verbal du groupe de travail permanent a été approuvé par la conférence interministérielle.

.../...

Il semble dès lors que l'obligation de concertation imposée par l'article 6, § 3bis, 5°, de la loi spéciale du 8 août 1980, n'a pas été respectée conformément à la procédure prescrite.

Conformément à l'article 14bis des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, il y a lieu de considérer la méconnaissance de la prescription visée comme la violation d'une forme substantielle qui pourrait emporter l'annulation de l'arrêté en projet.

Le présent avis est dès lors donné sous la réserve expresse d'encore remplir l'obligation de concertation visée.

EXAMEN DU TEXTE

Ainsi qu'il a été expliqué ci-dessus, le projet trouve son fondement légal aux articles 7, § 2, 8, 1°, 9, 2°, 3° et 5°, 15, 1°, et 18bis de la loi relative à la santé des animaux du 24 mars 1987. Il conviendrait de faire notamment référence à ces articles dans le deuxième alinéa du préambule, au lieu de renvoyer au chapitre III de la loi.

Le projet ne tire aucun fondement légal de la loi du 28 mars 1975 relative au commerce des produits de l'agriculture, de l'horticulture et de la pêche maritime, ni de la loi du 22 août 1991 sur l'exercice de la médecine vétérinaire. Dès lors, il y a lieu d'omettre la référence à ces lois dans le premier et le troisième alinéa du préambule. La référence à la loi précitée du 28 mars 1975 doit également être omise à l'article 10.

De kamer was samengesteld uit

de Heren W. DEROOVER,
Messieurs

P. LEMMENS,
L. HELLIN,

Mevrouw F. LIEVENS,
Madame

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. L. HELLIN.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. W. PAS, adjunct-referendaris.

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

Le rapport a été présenté par M. P. DEPUYDT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. W. PAS, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS

W. DEROOVER