KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 1 april 1999 door de Minister van Landbouw verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "in toepassing van artikel 7 van de wet van 28 augustus 1991 op de uitoefening van de diergeneeskunde", heeft op 29 juli 1999 het volgende advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par le Ministre de l'Agriculture, le 1er avril 1999, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "en application de l'article 7 de la loi du 28 août 1991 sur l'exercice de la médecine vétérinaire", a donné le 29 juillet 1999 l'avis suivant :

STREKKING VAN HET ONTWERP

Volgens artikel 7 van de wet van 28 augustus 1991 op de uitoefening van de diergeneeskunde kan de Koning de lijst vaststellen van de diergeneeskundige handelingen die de diergeneeskundige helpers mogen uitvoeren, en kan hij de na te leven voorwaarden bepalen. De diergeneeskundige helpers worden ingezet in het kader van officiële programma's. Zij worden onder het gezag en de verantwoordelijkheid van een erkende dierenarts geplaatst.

Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe de diergeneeskundige helpers de bevoegdheid te verlenen om, onder de verantwoordelijkheid van een bepaalde erkende dierenarts, microchips in te planten bij paardachtigen en, in het kader van bepaalde nader genoemde verordeningen, bloedstalen af te nemen van paardachtigen, rundvee, fokvarkens, schapen en geiten.

RECHTSGROND

1. Zoals uit de tekst van artikel 7 van de voornoemde wet van 28 augustus 1991 blijkt, kunnen diergeneeskundige helpers ingezet worden in het kader van "officiële programma's, vastgesteld door de Minister die de Landbouw of de Volksgezondheid in zijn bevoegdheid heeft, met betrekking tot de uitvoering van wets- en verordeningsbepalingen die het uitvoeren van diergeneeskundige handelingen vereisen". Kennelijk is het de bedoeling dat de diergeneeskundige helpers ingezet zouden worden om mee te werken aan de

uitvoering van wetten en besluiten, zoals die door de overheid (departementen van landbouw of volksgezondheid) georganiseerd wordt.

Een "officieel programma" veronderstelt met andere woorden het bestaan van een wettelijke of reglementaire regeling, waarin een plaats voor erkende dierenartsen is ingeruimd. Onder de door de Koning te bepalen voorwaarden kan dan niet enkel op erkende dierenartsen, maar ook op diergeneeskundige helpers beroep gedaan worden.

Opdat er voor de onderscheiden bepalingen van het ontwerp een rechtsgrond zou zijn, dient dan ook in de eerste plaats vastgesteld te worden dat er een "officieel programma" is.

2. In artikel 2, eerste streepje, van het ontwerp is sprake van de "officiële programma's geviseerd in artikel 3, 2°, a, van het koninklijk besluit van 10 december 1992 betreffende de verbetering van paardachtigen".

Het voornoemde artikel 3, 2°, a, bepaalt dat de minister die de landbouw in zijn bevoegdheid heeft, een coördinerend organisme voor verschillende fokkerijactiviteiten van paardachtigen kan erkennen, in het bijzonder voor het organiseren van de identificatie van veulens bij de merries. Een ontworpen koninklijk besluit, dat samen met het voorliggende ontwerp voor advies is voorgelegd en waarover de Raad van State heden advies L. 29.071/1/V geeft, beperkt die erkenning tot de

"signalementsopname", dit is "het optekenen van alle natuurlijke en door de mens aangebrachte merktekens waardoor een paard individueel herkenbaar is". Vermoedelijk is het wel de bedoeling dat de diergeneeskundige helpers ingezet worden bij het "identificeren " van paardachtigen, in het genoemd ontwerp L. 29.071/1/V omschreven als "het aanbrengen van een individueel en onuitwisbaar merkteken".

In het advies L. 29.071/1/V komt de Raad van State tot de conclusie dat er voor het opzetten van een systeem van algemene identificatie en registratie van paardachtigen geen rechtsgrond is. Er kan bijgevolg geen sprake zijn van een "officieel programma" in dit verband.

Hieruit volgt meteen dat er ook geen rechtsgrond is voor een bepaling naar luid waarvan diergeneeskundige helpers bij een dergelijk programma betrokken kunnen worden.

3. Artikel 2, tweede streepje, van het voorliggende ontwerp handelt over het afnemen van bloedstalen in het kader van een aantal officiële programma’s.

3.1. Andermaal wordt hier verwezen naar artikel 3, 2˚, a, van het koninklijk besluit van 10 december 1992 betreffende de verbetering van paardachtigen (artikel 2, tweede streepje, a, van het ontwerp). In de veronderstelling dat de indentificatie en de signalementsopname bedoeld in dat besluit, zoals het gewijzigd zou worden bij het ontworpen besluit L. 29.071/1/V, het afnemen van bloedstalen impliceren, geldt ook hier de vaststelling dat

er voor de ontworpen wijzigingen geen rechtsgrond is. Ook op dit punt kan er dus geen sprake zijn van een "officieel programma", waarvoor diergeneeskundige helpers ingezet zouden kunnen worden.

3.2. De overige bepalingen waarnaar verwezen wordt (artikel 2, tweede streepje, b, c en d, van het ontwerp), hebben alle betrekking op de erkenning van bepaalde fokkersverenigingen, met het oog op het verzamelen en het bijhouden van gegevens in verband met de afstamming en de raszuiverheid van de dieren.

De wijze waarop die verenigingen de bedoelde gegevens verzamelen en bijhouden, wordt in de bedoelde koninklijke besluiten niet bepaald. A fortiori wordt niet bepaald in welke mate het afnemen van bloedstalen bij die gegevensverzameling een rol speelt. Blijkbaar wordt de hele organisatie van de verzameling en de registratie van gegevens overgelaten aan de fokkersverenigingen.

Bij een zo minimale betrokkenheid van de overheid kan niet gesproken worden van een "officieel programma", in de zin van artikel 7 van de wet van 28 augustus 1991.

Hieruit volgt dat er ook geen rechtsgrond is voor een bepaling die inhoudt dat de diergeneeskundige helpers bij bepaalde activiteiten van de fokkersverenigingen betrokken kunnen worden.

4. De conclusie uit het voorgaande is dat er voor het ontwerp, als geheel genomen, geen rechtsgrond is.

PORTEE DU PROJET

Selon l’article 7 de la loi du 28 août 1991 sur l’exercice de la médecine vétérinaire, le Roi peut fixer la liste des actes vétérinaires que les auxiliaires vétérinaires peuvent exécuter et déterminer les conditions à respecter. Les auxiliaires vétérinaires sont engagés dans le cadre de programmes officiels. Ils sont placés sous l’autorité et la responsabilité d’un médecin vétérinaire agréé.

Le projet d’arrêté royal soumis pour avis a pour objet d’autoriser les auxiliaires vétérinaires à implanter, sous la responsabilité d’un vétérinaire agréé désigné, des microchips à des équidés et, dans le cadre de certaines réglementations qui sont précisées, à prélever des échantillons de sang chez les équidés, les bovins, les porcins, les ovins et les caprins.

FONDEMENT LEGAL

1. Ainsi qu’il résulte du texte de l’article 7 de la loi précitée du 28 août 1991, des auxiliaires vétérinaires peuvent être engagés dans le cadre de "programmes officiels définis par le Ministre qui a l’Agriculture ou la Santé publique dans ses attributions, relatifs à l’exécution de dispositions légales et réglementaires qui nécessitent des actes vétérinaires". Le but est manifestement de faire intervenir les auxiliaires vétérinaires pour qu’ils collaborent à l’exécution des lois et arrêtés, telle qu’elle est organisée par l’autorité (les départements de l’agriculture ou de la santé publique).

Un "programme officiel" présume, autrement dit, l'existence d'un texte législatif ou réglementaire ménageant une place aux vétérinaires agréés. Dans les conditions à déterminer par le Roi, il peut alors être fait appel non seulement à des vétérinaires agréés, mais également à des auxiliaires vétérinaires.

Pour que les diverses règles édictées par le projet aient un fondement légal, il faut donc déterminer en premier lieu s'il existe un "programme officiel".

2. L'article 2, premier tiret, du projet fait état des "programmes officiels visés à l'article 3, 2°, a, de l'arrêté royal du 10 décembre 1992 relatif à l'amélioration des équidés".

L'article 3, 2°, a, précité prévoit que le ministre qui a l'agriculture dans ses attributions peut agréer un organisme de coordination de diverses activités de l'élevage d'équidés, particulièrement pour organiser l'identification des poulains sous la mère. Un arrêté royal en projet, qui a été soumis pour avis, conjointement avec le présent projet, et sur lequel le Conseil d'Etat rend ce jour l'avis L. 29.071/1/V, limite cet agrément à la "prise de signalement", c'est-à-dire "l'enregistrement de toutes les marques naturelles et de celles apposées par l'homme, sur base desquelles un cheval est reconnaissable individuellement". Il est à présumer que l'intention est bien de faire intervenir des auxiliaires vétérinaires pour "identifier" des équidés, notion qui est définie dans le projet L. 29.071/1/V

précité comme "l'application d'une marque individuelle et indélébile".

Dans l'avis L. 29.071/1/V, le Conseil d'Etat aboutit à la conclusion qu'il n'existe pas de fondement légal pour la mise en place d'un système d'identification et d'enregistrement généralisés d'équidés. Par conséquent, il ne peut s'agir, à cet égard, d'un "programme officiel".

Il s'ensuit par là même qu'il n'existe pas non plus de fondement légal pour une disposition en vertu de laquelle des auxiliaires vétérinaires pourraient être associés à un pareil programme.

3. L'article 2, second tiret, du projet examiné a trait au prélèvement d'échantillons de sang dans le cadre d'un certain nombre de programmes officiels.

3.1. Cette disposition fait une nouvelle fois référence à l'article 3, 2°, a, de l'arrêté royal du 10 décembre 1992 relatif à l'amélioration des équidés (article 2, second tiret, a, du projet). A supposer que l'identification et la prise de signalement prévues par cet arrêté, tel qu'il serait modifié par l'arrêté en projet L. 29.071/1/V, implique le prélèvement d'échantillons de sang, il convient également de constater, en l'espèce, que les modifications envisagées sont dénuées de fondement légal. Sur ce point, il ne peut donc pas non plus s'agir d'un "programme officiel", pour lequel des auxiliaires vétérinaires pourraient intervenir.

3.2. Les autres dispositions auxquelles il est fait référence (article 2, second tiret, b, c et d, du projet) se rapportent toutes à l'agrément de certaines associations d'éleveurs, aux fins de rassembler et de tenir à jour des données relatives à la généalogie et à la pureté de la race des animaux.

Les arrêtés royaux concernés ne déterminent pas la manière dont ces associations rassemblent et tiennent à jour les données visées. A fortiori, il n'est pas précisé dans quelle mesure le prélèvement d'échantillons de sang intervient dans cette collecte de données. De toute évidence, le soin d'organiser la collecte et l'enregistrement des données est intégralement laissé aux associations d'éleveurs.

Dans le cas d'une intervention aussi modeste de l'autorité, il ne peut être question d'un "programme officiel", au sens de l'article 7 de la loi du 28 août 1991.

Il s'ensuit qu'il n'existe pas non plus de fondement légal pour une disposition emportant que les auxiliaires vétérinaires peuvent être associés à certaines activités des associations d'éleveurs.

4. Force est de conclure de ce qui précède que le projet, pris globalement, est dénué de fondement légal.

De kamer was samengesteld uit

de Heren W. DEROOVER, kamervoorzitter,
Messieurs président de chambre,

P. LEMMENS, staatsraden,
J. BOVIN, conseillers d'Etat,

E. WYMEERSCH, assessoren van de
A. ALEN, afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

Mevrouw A. BECKERS, griffier,
Madame greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LEMMENS.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. R. THIELEMANS, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. A. VAN MINGEROET, adjunct-referendaris.

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

Le rapport a été présenté par Mme R. THIELEMANS, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme A. VAN MINGEROET, référendaire adjoint.

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

A. BECKERS W. DEROOVER