

KONINKRIJK BELGIË

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 32.237/VR/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

Avis 32.237/VR/3

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, op 14 september 2001 door de Minister van Consumentenzaken, Volksgezondheid en Leefmilieu verzocht haar van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "ter wijziging van het koninklijk besluit van 3 mei 1999 houdende het organiek reglement van de Veterinaire Diensten", heeft, na de zaak te hebben onderzocht in verenigde kamers en in de derde kamer, op 26 maart 2002 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, saisi par la Ministre de la Protection de la consommation, de la Santé publique et de l'Environnement, le 14 septembre 2001, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 3 mai 1999 portant le règlement organique des Services vétérinaires", après avoir examiné l'affaire en chambres réunies et à la troisième chambre, a donné le 26 mars 2002 l'avis suivant :

STREKKING VAN HET ONTWERP

1. Het koninklijk besluit van 3 mei 1999 houdende organiek reglement van de Veterinaire Diensten regelt de opdrachten en de organisatie van de inspectie-generaal van de Veterinaire Diensten van het Ministerie van Middenstand en Landbouw, hierna "de Dienst" te noemen, en bevat bepalingen i.v.m. de inspecteurs-dierenartsen en de erkende dierenartsen.

Het voor advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe twee soorten wijzigingen aan te brengen in dat koninklijk besluit.

Enerzijds beoogt het ontwerp de omzetting in het interne recht van artikel 14 van richtlijn 64/432/EEG van de Raad van 26 juni 1964 inzake veterinairerechtelijke vraagstukken op het gebied van het intracommunautaire handelsverkeer in runderen en varkens, zoals vervangen bij richtlijn 97/12/EG van de Raad van 17 maart 1997. Dit artikel preciseert de voorwaarden waaraan een bedrijfsdierenarts moet voldoen, met name op het vlak van de financiële en familiale onafhankelijkheid ten aanzien van de bedrijfseigenaar of het bedrijfshoofd, en op het vlak van de specifieke kennis die hij op veterinairerechtelijk gebied moet bezitten.

De stellers van het ontwerp zijn daarbij van oordeel dat die voorwaarden het kader van het epidemiologisch toezicht van runderen en varkens overschrijden, en dat ze van toepassing moeten zijn iedere keer als een erkende dierenarts optreedt. Daarom worden deze voorwaarden geïntegreerd in de algemene verplichtingen waaraan de erkende dierenartsen onderworpen zijn (artikel 1 van het ontwerp - ontworpen artikel 8, §§ 2 tot 5).

Anderzijds beoogt het ontwerp een aanpassing van de tuchtregeling voor de erkende dierenartsen (artikelen 2 en 3 van het ontwerp - ontworpen artikel 9, §§ 2 en 3).

BEVOEGDHEID VAN DE FEDERALE OVERHEID

2. Sinds de vervanging van artikel 6, § 1, V, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bij de bijzondere wet van 13 juli 2001 houdende overdracht van diverse bevoegdheden aan de gewesten en de gemeenschappen, is het landbouwbeleid een aangelegenheid welke in beginsel behoort tot de bevoegdheid van de gewesten.

Die gewestelijke bevoegdheid doet geen afbreuk aan de federale bevoegdheid inzake o.m. de normering en de daarop toepasbare controle inzake de diergezondheid (artikel 6, § 1, V, eerste lid, 2°, van de bijzondere wet).

De aldus aan de federale overheid voorbehouden aangelegenheid slaat op het hele beleid inzake diergezondheid. Artikel 6, § 1, V, eerste lid, 2°, van de bijzondere wet kan niet zo geïnterpreteerd worden dat de federale overheid alleen maar bevoegd zou zijn voor de aspecten van het beleid inzake diergezondheid die verband houden met het verzekeren van de veiligheid van de voedselketen.

Het voor advies voorgelegde ontwerp is genomen ter uitvoering van de wet op de uitoefening van de diergeneeskunde. Het bevat bepalingen in verband met het statuut van de erkende dierenartsen. Aldus blijkt dat het ontwerp een aangelegenheid beoogt te regelen, die is blijven behoren tot de bevoegdheid van de federale overheid ¹. Het is daarbij van geen belang, zoals gezegd, of de in het ontwerp vervatte regeling al dan niet te maken heeft met de veiligheid van de voedselketen.

(1) Tijdens de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 13 juli 2001 is trouwens opgemerkt dat wat in de verantwoording van de Algemene Uitgavenbegroting terug te vinden was onder de benaming "veterinaire diensten", onder de bevoegdheid van de federale overheid zou blijven vallen (verslag namens de Senaatscommissie, Parl. St., Senaat, 2000-01, nr. 2-709/7, p. 152).

RECHTSGROND

3. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt in het algemeen verschaft door artikel 4, vierde lid, van de wet van 28 augustus 1991 op de uitoefening van de diergeneeskunde ². Volgens die bepaling moeten de dierenartsen die medewerken aan de uitvoering van wets- en verordeningsbepalingen, andere dan de wetten betreffende de veterinaire keuring, vooraf erkend worden door de minister die bevoegd is voor die bepalingen. De Koning bepaalt de erkenningsvoorwaarden.

Andere wetsbepalingen, die voorzien in de medewerking van erkende dierenartsen aan de uitvoering van specifieke regelingen, kunnen een partiële, bijkomende rechtsgrond bieden. Het gaat in het bijzonder om de volgende wetsbepalingen :

- artikel 5 van de wet van 28 maart 1975 betreffende de handel in landbouw-, tuinbouw- en zeevisserijproducten ³;
- artikel 7 van de wet van 28 juli 1981 houdende goedkeuring van de Overeenkomst inzake de internationale handel in bedreigde in het wild levende dier- en plantensoorten, en van de Bijlagen, opgemaakt te Washington op 3 maart 1973, alsmede van de wijziging van de Overeenkomst, aangenomen te Bonn op 22 juni 1979;
- artikel 6 van de wet van 15 juli 1985 betreffende het gebruik bij dieren van stoffen met hormonale, anti-hormonale, beta-adrenergische of productiestimulerende werking ⁴;
- artikel 34 van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn van de dieren ⁵;

(2) Gewijzigd bij de wet van 22 februari 1998.

(3) Gewijzigd bij de wet van 5 februari 1999.

(4) Gewijzigd bij de wet van 11 juli 1994.

(5) Gewijzigd bij de wet van 4 mei 1995.

- de artikelen 3 en 20 van de diergezondheidswet van 24 maart 1987 ⁶;
- artikel 11 van de wet van 23 maart 1998 betreffende de oprichting van een Begrotingsfonds voor de gezondheid en de kwaliteit van de dieren en de dierlijke producten.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. In de eerste zeven leden van de aanhef kan inzonderheid verwezen worden naar de artikelen van de daarin opgesomde wetten, die rechtsgrond bieden aan het ontworpen besluit. Die artikelen zijn hiervoor, bij het onderzoek van de rechtsgrond, vermeld (zie opmerking 3) ⁷.

5. Het achtste lid van de aanhef kan worden geschrapt. De wet van 4 februari 2000 betreffende de oprichting van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen biedt immers geen rechtsgrond voor het ontworpen besluit.

6. In het tiende lid schrijve men : "Gelet op richtlijn 97/12/EG van de Raad van 17 maart 1997 tot ..., inzonderheid op artikel 14, lid 3, B, van de bijlage".

7. In het laatste lid van de aanhef kunnen het nummer (32.237/VR/3) en de datum (26 maart 2002) van het voorliggende advies worden vermeld.

⁽⁶⁾ Vervangen bij de wet van 5 februari 1999.

⁽⁷⁾ Bij elk van die artikelen zijn ook de wijzigingen vermeld, welke die artikelen in voorkomend geval ondergaan hebben. Alleen die wijzigingen moeten in de aanhef vermeld worden.

Artikel 1

8. Men redigere de inleidende zin van dit artikel als volgt :

"Artikel 8 van het koninklijk besluit van 3 mei 1999 houdende organiek reglement van de Veterinaire Diensten, waarvan de bestaande tekst § 1 zal vormen, wordt aangevuld met de volgende paragrafen :".

9. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 8, § 2, vervange men de woorden "veterinaire handelingen" door "diergeneeskundige handelingen", overeenkomstig de terminologie gebruikt in artikel 3, § 1, van de wet van 28 augustus 1991 op de uitoefening van de diergeneeskunde.

10. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 8, § 5, schrijve men : "De erkende dierenartsen die optreden in het kader ... bij de dieren of de beslagen waarop ze het epidemiologisch toezicht uitoefenen of waarvoor ze de certificatie en de kwalificatie verzekeren".

Artikelen 2 en 3

11. De artikelen 2 en 3 van het ontwerp beogen beide een wijziging van artikel 9 van het koninklijk besluit van 3 mei 1999. Volgens de regels van de wetgevingstechniek dienen de wijzigingen van eenzelfde artikel het voorwerp uit te maken van één enkel artikel van het wijzigende besluit.

12. Het ontworpen artikel 9, § 2 (artikel 2 van het ontwerp), kan beter geredigeerd worden als volgt :

"§ 2. Op grond van een verslag, opgesteld door de bevoegde inspecteur-dierenarts, kan de Dienst een voorstel van straf doen. Dit voorstel wordt, samen met het verslag, ter kennis gebracht van de erkende dierenarts.

.../...

Binnen acht dagen, te rekenen vanaf de kennisgeving, kan de erkende dierenarts, bij aangetekende brief, vragen om door de Dienst gehoord te worden. De zitting waarop de erkende dierenarts zijn verdediging kan voorbrengen, moet plaatsvinden binnen drie weken na het indienen van het verzoek."

13. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 9, § 3, eerste lid (artikel 3 van het ontwerp), wordt de term "berisping" gebruikt, als equivalent van het Franse "réprimande".

De terminologie in het vigerende artikel 9, § 1, en in het ontworpen artikel 9, § 3, dient dezelfde te zijn. Het ontwerp zou dan ook aangevuld moeten worden met een bepaling waarbij in de Nederlandse tekst van artikel 9, § 1, het woord "terechtwijzing" vervangen wordt door "berisping".

PORTEE DU PROJET

1. L'arrêté royal du 3 mai 1999 portant le règlement organique des Services vétérinaires règle les missions et l'organisation de l'inspection générale des Services vétérinaires du Ministère des Classes moyennes et de l'Agriculture, nommé ci-après "le Service", et comporte des dispositions relatives aux inspecteurs vétérinaires et aux médecins vétérinaires agréés.

Le projet soumis pour avis entend apporter deux types de modifications à cet arrêté royal.

D'une part, le projet vise à transposer en droit interne l'article 14 de la directive 64/432/CEE du Conseil du 26 juin 1964 relative à des problèmes de police sanitaire en matière d'échanges intracommunautaires d'animaux des espèces bovine et porcine, remplacée par la directive 97/12/CE du Conseil du 17 mars 1997. Cet article précise les conditions auxquelles le vétérinaire d'exploitation doit satisfaire, notamment en ce qui concerne l'indépendance financière et familiale par rapport au propriétaire ou à la personne responsable de l'exploitation, et les connaissances particulières qu'il doit posséder dans le domaine de la police sanitaire.

Les auteurs du projet estiment à cet égard que ces conditions dépassent le cadre de la surveillance épidémiologique des bovins et porcins et qu'elles doivent être appliquées chaque fois qu'un médecin vétérinaire agréé intervient. C'est la raison pour laquelle ces conditions sont intégrées aux obligations générales auxquelles sont soumis les médecins vétérinaires agréés (article 1^{er} du projet - article 8, §§ 2 à 5, en projet).

D'autre part, le projet entend adapter le régime disciplinaire applicable aux médecins vétérinaires agréés (articles 2 et 3 du projet - article 9, §§ 2 et 3, en projet).

COMPETENCE DE L'AUTORITE FEDERALE

2. Depuis que la loi spéciale du 13 juillet 2001 portant transfert de diverses compétences aux régions et communautés a remplacé l'article 6, § 1^{er}, V, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, la politique agricole est une matière qui relève, en principe, de la compétence des régions.

La compétence dévolue aux régions en la matière n'affecte pas la compétence fédérale afférente notamment à l'établissement des normes relatives à la santé des animaux et au contrôle de celles-ci (article 6, § 1^{er}, V, alinéa 1^{er}, 2^o, de la loi spéciale).

La matière ainsi réservée à l'autorité fédérale concerne l'ensemble de la politique de protection de la santé animale. L'article 6, § 1^{er}, V, alinéa 1^{er}, 2^o, de la loi spéciale ne peut s'analyser en ce sens que la compétence de l'autorité fédérale se limiterait aux aspects de la politique de protection de la santé animale qui se rapportent à la sauvegarde de la sécurité de la chaîne alimentaire.

Le projet soumis pour avis a été élaboré en exécution de la loi sur l'exercice de la médecine vétérinaire. Il comporte des dispositions concernant le statut des médecins vétérinaires agréés. Le projet s'avère dès lors avoir pour objet de régler une matière demeurée dans la sphère de compétences de l'autorité fédérale ¹. Comme on l'a vu, peu importe dans ce contexte que les règles prévues par le projet concernent ou non la sécurité de la chaîne alimentaire.

(1) Il a d'ailleurs été noté au cours des travaux préparatoires de la loi spéciale du 13 juillet 2001 que ce qui figurait dans la justification du Budget général des Dépenses sous l'appellation "services vétérinaires" demeurerait de la compétence de l'autorité fédérale (rapport fait au nom de la Commission du Sénat, Doc. parl., Sénat, 2000-01, n° 2-709/7, p. 152).

FONDEMENT LEGAL

3. D'une manière générale, l'arrêté en projet trouve son fondement légal dans l'article 4, alinéa 4, de la loi du 28 août 1991 sur l'exercice de la médecine vétérinaire ². Selon cette disposition, les médecins vétérinaires qui collaborent à l'exécution de dispositions légales et réglementaires autres que celles relatives à l'expertise vétérinaire, doivent préalablement être agréés par le ministre compétent pour ces dispositions. Le Roi détermine les conditions d'agrément.

D'autres dispositions légales qui prévoient la collaboration de médecins vétérinaires agréés à l'exécution de règlements particuliers peuvent procurer un fondement légal partiel supplémentaire. Il s'agit notamment des dispositions légales suivantes :

- l'article 5 de la loi du 28 mars 1975 relative au commerce des produits de l'agriculture, de l'horticulture et de la pêche maritime ³;
- l'article 7 de loi du 28 juillet 1981 portant approbation de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, et des Annexes, faites à Washington le 3 mars 1973, ainsi que de l'Amendement à la Convention, adopté à Bonn le 22 juin 1979;
- l'article 6 de la loi du 15 juillet 1985 relative à l'utilisation de substances à effet hormonal, à effet antihormonal, à effet beta-adrénergique ou à effet stimulateur de production chez les animaux ⁴;
- l'article 34 de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux ⁵;

(2) Modifié par la loi du 22 février 1998.

(3) Modifié par la loi du 5 février 1999.

(4) Modifié par la loi du 11 juillet 1994.

(5) Modifié par la loi du 4 mai 1995.

- les articles 3 et 20 de la loi du 24 mars 1987 relative à la santé des animaux ⁶;
- l'article 11 de la loi du 23 mars 1998 relative à la création d'un Fonds budgétaire pour la santé et la qualité des animaux et des produits animaux.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

4. Les sept premiers alinéas du préambule peuvent notamment faire référence aux articles des lois qu'ils énumèrent et qui procurent un fondement légal à l'arrêté en projet. Ces articles ont été mentionnés ci-dessus à l'occasion de l'examen du fondement légal (voir observation 3) ⁷.

5. Le huitième alinéa du préambule peut être omis. En effet, la loi du 4 février 2000 relative à la création de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire ne procure pas de fondement légal à l'arrêté en projet.

6. Au dixième alinéa, on écrira : "Vu la directive 97/12/CE du Conseil du 17 mars 1997 portant ..., notamment l'article 14, paragraphe 3, B, de l'annexe".

7. Le numéro (32.237/VR/3) et la date (26 mars 2002) du présent avis peuvent être mentionnés au dernier alinéa du préambule.

⁽⁶⁾ Remplacés par la loi du 5 février 1999.

⁽⁷⁾ Pour chacun de ces articles ont été mentionnées les modifications qu'ils ont éventuellement subies. Seules ces modifications doivent figurer dans le préambule.

Article 1^{er}

8. On rédigera la phrase liminaire de cet article comme suit :

"L'article 8 de l'arrêté royal du 3 mai 1999 portant le règlement organique des Services vétérinaires, dont le texte actuel formera le § 1^{er}, est complété par les paragraphes suivants :".

9. Dans le texte néerlandais de l'article 8, § 2, en projet, on remplacera les mots "veterinaire handelingen" par "diergeneeskundige handelingen", conformément à la terminologie utilisée à l'article 3, § 1^{er}, de la loi du 28 août 1991 sur l'exercice de la médecine vétérinaire.

10. Dans le texte néerlandais de l'article 8, § 5, en projet, on écrira : "De erkende dierenartsen die optreden in het kader ... bij de dieren of de beslagen waarop ze het epidemiologisch toezicht uitoefenen of waarvoor ze de certificatie en de kwalificatie verzekeren".

Articles 2 et 3

11. Les articles 2 et 3 du projet visent tous les deux à modifier l'article 9 de l'arrêté royal du 3 mai 1999. Conformément aux règles de légistique, les modifications d'un même article doivent faire l'objet d'un seul article de l'arrêté modificatif.

12. L'article 9, § 2, en projet (article 2 du projet), serait mieux formulé comme suit :

"§ 2. Le Service peut faire une proposition de peine sur la base d'un rapport établi par l'inspecteur vétérinaire compétent. Cette proposition est notifiée au médecin vétérinaire agréé en même temps que le rapport.

.../...

Dans les huit jours à compter de la notification, le médecin vétérinaire agréé peut demander, par lettre recommandée, à être entendu par le Service. La séance au cours de laquelle le médecin vétérinaire agréé peut exposer sa défense doit avoir lieu dans les trois semaines de l'introduction de la demande."

13. Dans le texte néerlandais de l'article 9, § 3, alinéa 1^{er}, en projet (article 3 du projet), c'est le terme "berisping" qui est utilisé en tant qu'équivalent du mot "réprimande" dans le texte français.

La terminologie utilisée à l'article 9, § 1^{er}, en vigueur, et à l'article 9, § 3, en projet, doit être identique. Il y aurait lieu, dès lors, de compléter le projet par une disposition remplaçant le mot "terechtwijzing" par "berisping" dans le texte néerlandais de l'article 9, § 1^{er}.

Het advies over de bevoegdheid werd gegeven door de verenigde kamers, samengesteld uit

L'avis sur la compétence a été donné par les chambres réunies, composées de

de Heer
Monsieur

W. DEROOVER,

eerste voorzitter van de Raad van State, voorzitter,
premier président du Conseil d'Etat, président,

Mevrouw
Madame

M.-L. WILLOT-THOMAS,

kamervoorzitter,
président de chambre,

de Heren
Messieurs

D. ALBRECHT,
P. LEMMENS,
P. LIÉNARDY,
P. VANDERNOOT,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

H. COUSY,
J. KIRKPATRICK,
A. SPRUYT,
B. GLANSDORFF,

assessoren van de afdeling wetgeving,
assesseurs de la section de législation,

Mevrouwen
Mesdames

F. LIEVENS,
C. GIGOT,

griffiers,
greffiers.

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

De verslagen werden uitgebracht door de HH. X. DELGRANGE en J. VAN NIEUWENHOVE, auditeurs. De nota's van het Coördinatiebureau werden opgesteld en toegelicht door Mevr. K. BAMS en A. VAGMAN, adjunct-referendarissen.

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

Les rapports ont été présentés par MM. X. DELGRANGE et J. VAN NIEUWENHOVE, auditeurs. Les notes du Bureau de coordination ont été rédigées et exposées par Mmes K. BAMS et A. VAGMAN, référendaires adjoints.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER - LE
PREMIER PRÉSIDENT,

F. LIEVENS

W. DEROOVER

De derde kamer was samengesteld uit

de Heren
Messieurs

W. DEROOVER,

D. ALBRECHT,
P. LEMMENS,

H. COUSY,
A. SPRUYT,

Mevrouw
Madame

F. LIEVENS,

La troisième chambre était composée de

eerste voorzitter,
premier président,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

assessoren van de afdeling wetgeving,
assesseurs de la section de législation,

griffier,
greffier.

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

De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en het verslag werd uitgebracht door Mevr. K. BAMS, adjunct-referendaris.

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

La note du Bureau de coordination a été rédigée et le rapport a été présenté par Mme K. BAMS, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER - LE
PREMIER PRÉSIDENT,

F. LIEVENS

W. DEROOVER