KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 41.996/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 22 december 2006 door de Minister van Volksgezondheid verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de bestrijding van Salmonella bij pluimvee", heeft op 10 januari 2007 het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe de verplichte vaccinatie te regelen van pluimvee tegen Salmonella enterica serovar Enteritidis, om de toepassing mogelijk te maken van de vier in de aanhef aangehaalde verordeningen.

De vaccinatie wordt uitgevoerd door de bedrijfsdierenarts of kan door hem worden gedelegeerd aan de verantwoordelijke van het pluimveebeslag indien er een overeenkomst van diergeneeskundige bedrijfsbegeleiding bestaat. De bedrijfsdierenarts moet over de vaccinatie rapporteren aan het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen (hierna: FAVV) (hoofdstuk II).

Het ontwerp regelt verder de "monitoring" op Salmonella. De monsters worden afgenomen door de verantwoordelijke van elke toom fokpluimvee en door Dierengezondheidszorg Vlaanderen, de *Association Régionale de Santé et d'Identification Animales* en door het FAVV. De bemonsteringsmethodes worden weergegeven in de bijlagen I, II en III (hoofdstuk III).

Het ontwerp legt maatregelen op indien het bacteriologisch mestonderzoek of stofonderzoek van een toom fokpluimvee of een toom legkippen positief is voor één van de te bestrijden serotypes zoönotische Salmonella. Het Begrotingsfonds voor de gezondheid en de kwaliteit van de dieren en de dierlijke produkten kan aan de eigenaar een vergoeding toekennen voor het waardeverlies, de destructie of de verwerking van broedeieren en voor het waardeverlies door het vervroegd slachten of vernietigen van een toom fokpluimvee (hoofdstuk IV).

Indien het resultaat van een bacteriologisch onderzoek positief is voor een van de te bestrijden serotypes Salmonella bij fokpluimvee of indien de groepstypering D

positief is bij legkippen, kan door de verantwoordelijke of eigenaar op eigen kosten een tegenonderzoek aangevraagd worden. Dit tegenonderzoek wordt enkel aanvaard indien voldaan is aan bepaalde voorwaarden. Tot het resultaat van dit tegenonderzoek gekend is, worden tijdelijke maatregelen opgelegd. Het resultaat van het tegenonderzoek is bindend (hoofdstuk V).

Tenslotte kan de minister de verplichte vaccinatie opschorten of verbieden afhankelijk van de prevalentie (artikel 29 van het ontwerp).

3.1. De bepalingen van hoofdstuk II van het ontworpen koninklijk besluit vinden rechtsgrond in de artikelen 7, §§ 2 en 3, 8 [(1)], eerste lid, 1°, 15, 1° en 2°, 18 en 29 van de dierengezondheidswet van 24 maart 1987, en in de artikelen 6, § 2, 11, § 3, en 12, § 3, van de wet van 28 augustus 1991 op de uitoefening van de diergeneeskunde.

3.2. De overige bepalingen van het ontwerp vinden rechtsgrond in de artikelen 7, §§ 2 en 3, 8, eerste en tweede lid, 9, 1°, 15, 1° en 2°, 18 en 29 van de voornoemde dierengezondheidswet.

3.3. In het ontwerp wordt op verschillende plaatsen in een of andere vorm van "medewerking" voorzien vanwege het FAVV.

Dit gebeurt met name in de artikelen 6, § 1 (ter beschikking stellen van gegevens), 8, 2° (vaccinatie volgens een schema vastgelegd door het FAVV), 11, § 2 (mededeling), 15, § 6 (mogelijke controle), 20, a), 21, a), 26, 1°, a), 2°, a), 3°, a) (toezicht op het bedrijf), 24, § 2, b) (mogelijke monsterneming in geval van tegenonderzoek), en 26, 2°, c), 3°, b) (toestemming geven om logistiek te slachten).

---

(1) De artikelen 7 en 8 behoren tot hoofdstuk III van de dierengezondheidswet. Luidens artikel 6, § 1, van dezelfde wet wijst de Koning de dierenziekten aan die onder de toepassing vallen van dat hoofdstuk. Salmonellose behoort tot de zoönoses die onder toepassing vallen van het hoofdstuk krachtens artikel 1*bis*, 2°, van het koninklijk besluit van 25 april 1988 tot aanwijzing van de dierenziekten die vallen onder de toepassing van hoofdstuk III van de dierengezondheidswet van 24 maart 1987.

Deze bepalingen vinden mede rechtsgrond in artikel 3, § 5, van het in het vierde lid van de aanhef vermelde koninklijk besluit van 22 februari 2001 houdende organisatie van de controles die worden verricht door het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen en tot wijziging van diverse wettelijke bepalingen.

3.4. In het derde lid van de aanhef wordt artikel 8 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, vermeld als rechtsgrond, wellicht voor artikel 23 van het ontwerp.

Het eerste lid van het eerstgenoemde artikel luidt:

> "Onverminderd de besluiten genomen ter uitvoering van de wetten, bedoeld in artikel 4 [(2)], worden het bedrag en de voorwaarden van de tussenkomsten van het Fonds in het kader van jaarlijkse programma's bepaald door de Minister tot wiens bevoegdheid de Volksgezondheid behoort, na het advies van de Raad van het Fonds".

Het lijkt overbodig die bepaling als rechtsgrond in te roepen in het licht van het voornoemde artikel 8, tweede lid, van de dierengezondheidswet.

VORMVEREISTEN

4. Op de vraag of een begrotingsakkoord werd gevraagd, heeft de gemachtigde ambtenaar verwezen naar het gunstig advies van de inspecteur van financiën en naar het feit dat de "uitgaven voor het ontwerp zijn voorzien in de begroting van het Agentschap voor 2007".

Krachtens artikel 5 van het koninklijk besluit van 16 november 1994 betreffende de administratieve en begrotingscontrole dient het akkoord van de minister, bevoegd voor de begroting, gevraagd te worden voor ontwerpen, (1°) waarvoor geen of

---

(2) Artikel 4, 1°, van deze wet luidt: "Ten laste van het Fonds kunnen de prefinanciering of de financiering van de uitgaven van de overheid aangerekend worden, gedaan in het kader van: 1° de dierengezondheidswet van 24 maart 1987;".

onvoldoende kredieten bestaan, of (2°) waardoor, rechtstreeks of onrechtstreeks, de ontvangsten kunnen worden beïnvloed, of nieuwe uitgaven kunnen ontstaan.

Uit de stukken gevoegd bij de adviesaanvraag blijkt dat de uitgaven kunnen worden beïnvloed door de ontworpen regeling. Het akkoord van de Minister van Begroting dient derhalve alsnog te worden verkregen.

5. Luidens artikel 6, § 3*bis*, 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.

Die overlegverplichting geldt voor de ontworpen maatregelen.

In casu is het voorliggende ontwerp op 16 oktober 2006 besproken in de permanente werkgroep van de Interministeriële Conferentie Landbouw. Het blijkt echter niet dat die interministeriële conferentie zelf het dossier onderzocht heeft of dat de notulen van de permanente werkgroep door de interministeriële conferentie goedgekeurd zijn.

Zolang de interministeriële conferentie zelf zich niet ingelaten heeft met het ontwerp, weze het door een goedkeuring van het verslag van de permanente werkgroep, is aan het voorschrift van het voornoemde artikel 6, § 3*bis*, 5°, niet voldaan.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

6. In het eerste lid van de aanhef dient ook nog verwezen te worden naar artikel 9 van de aldaar vermelde dierengezondheidswet. Ook de wetshistoriek van de bepalingen waarnaar verwezen wordt, dient te worden gepreciseerd.

7. Rekening houdende met opmerking nr. 3.4, dient het derde lid van de aanhef te worden weggelaten.

8. Het in het vijfde lid van de aanhef vermelde koninklijk besluit biedt geen rechtsgrond voor het voorliggende ontwerp, en wordt er evenmin door gewijzigd. De vermelding ervan is ook niet noodzakelijk voor een beter begrip van de ontworpen regeling. Derhalve dient dit lid uit de aanhef te worden weggelaten.

Artikel 13

9. Rekening houdende met de opmerking bij artikel 32 van het ontwerp, dient de datum vermeld in artikel 13, § 3, van het ontwerp, te worden aangepast.

Artikel 29

10. Dit artikel machtigt de minister de vaccinatie op te schorten of te verbieden afhankelijk van de prevalentie. In dit verband heeft de gemachtigde ambtenaar het volgende verklaard:

> "Het is de bedoeling dat de verplichte vaccinatie opgeschort of verboden wordt indien de prevalentie voldoende lang voldoende laag is. Dit is moeilijk op voorhand met cijfers vast te leggen".

Het verdient hoe dan ook aanbeveling in de ontworpen bepaling de bevoegdheid die aan de minister wordt verleend te begrenzen door te preciseren in welke gevallen hij kan beslissen tot opschorting of verbod van de vaccinatie.

Artikel 30

11. In verband met dit artikel heeft de gemachtigde ambtenaar verklaard dat ook melding moet worden gemaakt van de dierengezondheidswet van 24 maart 1987.

Artikel 32

12. Dit artikel bepaalt de inwerkingtreding op 1 januari 2007. Volgens de gemachtigde ambtenaar is het echter niet de bedoeling de ontworpen regeling retroactief in werking te laten treden en zal artikel 32 worden weggelaten.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	kamervoorzitter,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	staatsraden,
	H. COUSY,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de Mevr. G. SCHEPPERS, auditeur.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES D. ALBRECHT

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 41.996/3

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de la Santé publique, le 22 décembre 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "relatif à la lutte contre les salmonelles chez les volailles", a donné le 10 janvier 2007 l'avis suivant:

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, sur le fondement juridique ainsi que sur l'accomplissement des formalités prescrites.

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de réglementer la vaccination obligatoire des volailles contre Salmonella enterica serovar Enteritidis en vue de permettre l'application des quatre règlements cités dans le préambule.

La vaccination est effectuée par le vétérinaire d'exploitation qui peut la déléguer au responsable du troupeau avicole s'il existe une convention de guidance vétérinaire. Le vétérinaire d'exploitation doit faire rapport sur la vaccination à l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire (ci-après: AFSCA) (chapitre II).

Le projet règle ensuite le "monitoring" de la Salmonella. Les échantillons sont prélevés dans chaque lot de volailles reproductrices par le responsable et par l'Association régionale de santé et d'identification animales, *Dierengezondheidszorg Vlaanderen* et par l'AFSCA. Les annexes I, II et III précisent les méthodes d'échantillonnage (chapitre III).

Le projet impose des mesures si l'examen bactériologique des matières fécales ou des poussières d'un lot de volailles reproductrices ou de poules pondeuses est positif pour un des sérotypes de salmonelles zoonotiques à combattre. Le Fonds budgétaire pour la Santé et la qualité des animaux et des produits animaux peut octroyer une indemnité au propriétaire pour la perte de valeur, la destruction ou le traitement d'oeufs à couver et pour la perte de valeur suite à l'abattage prématuré ou la destruction d'un lot de volailles de reproduction (chapitre IV).

Si le résultat d'un examen bactériologique s'avère positif pour un des sérotypes de salmonelles à combattre chez des volailles de reproduction ou si le typage du groupe D est positif chez des poules pondeuses, le responsable ou le propriétaire peut demander une contre-analyse à ses frais. Cette contre-analyse n'est acceptée que si certaines conditions sont remplies. Des mesures provisoires sont imposées jusqu'au moment où le résultat de cette contre-analyse est connu. Le résultat de la contre-analyse est contraignant (chapitre V).

Enfin, le ministre peut suspendre ou interdire l'obligation de vaccination en fonction de la prévalence (article 29 du projet).

3.1. Les dispositions du chapitre II de l'arrêté royal en projet trouvent un fondement juridique dans les articles 7, §§ 2 et 3, 8 [(1)], alinéa 1er, 1° et 2°, 18 et 29 de la loi du 24 mars 1987 relative à la santé des animaux, et dans les articles 6, § 2, 11, § 3, et 12, § 3, de la loi du 28 août 1991 sur l'exercice de la médecine vétérinaire.

3.2. Les autres dispositions du projet trouvent un fondement juridique dans les articles 7, §§ 2 et 3, 8, alinéas 1er et 2, 9, 1°, 15, 1° et 2°, 18 et 29 de la loi relative à la santé des animaux précitée.

3.3. À divers endroits, le projet prévoit l'une ou l'autre forme de "collaboration" de l'AFSCA.

C'est notamment le cas dans les articles 6, § 1er (mise à disposition de données), 8, 2° (vaccination selon un schéma établi par l'AFSCA), 11, § 2 (signalement), 15, § 6 (possibilité de contrôle), 20, a), 21, a), 26, 1°, a), 2°, a), 3°, a) (surveillance de l'exploitation), 24, § 2, b) (possibilité de prélèvement d'échantillons en cas de contre-analyse), et 26, 2°, c), 3°, b) (autorisation d'abattage logistique).

---

(1) Les articles 7 et 8 se trouvent dans le chapitre III de la loi relative à la santé des animaux. Selon l'article 6, § 1er, de la même loi le Roi désigne les maladies des animaux auxquelles ce chapitre est applicable. La salmonellose relève des zoonoses auxquelles le chapitre s'applique en vertu de l'article 1*bis*, 2°, de l'arrêté royal du 25 avril 1988 désignant les maladies des animaux soumises à l'application du chapitre III de la loi du 24 mars 1987 relative à la santé des animaux.

Le fondement juridique de ces dispositions se trouve notamment dans l'article 3, § 5, de l'arrêté royal du 22 février 2001 organisant les contrôles effectués par l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire et modifiant diverses dispositions légales, mentionné dans le quatrième alinéa du préambule.

3.4. Le troisième alinéa du préambule, qui mentionne l'article 8 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 comme fondement juridique, vise vraisemblablement l'article 23 du projet.

L'alinéa 1er du premier article cité dispose:

> "Sans préjudice des arrêtés pris en exécution des lois, visées à l'article 4 (2), le montant et les conditions des interventions du Fonds sont fixés dans le cadre de programmes annuels par le Ministre ayant la Santé publique dans ses attributions, après avis du Conseil du Fonds".

Compte tenu de l'article 8, alinéa 2, précité, de la loi relative à la santé des animaux, il semble superflu d'invoquer cette disposition comme fondement juridique.

FORMALITÉS

4. À la question de savoir si un accord du Ministre du Budget avait été demandé, le fonctionnaire délégué a évoqué l'avis favorable de l'inspecteur des finances et le fait que les "dépenses découlant du projet sont prévues dans le budget de l'Agence pour 2007".

En vertu de l'article 5 de l'arrêté royal du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire, l'accord du Ministre qui a le budget dans ses attributions doit être demandé pour les projets, (1°) pour lesquels les crédits sont insuffisants ou inexistants, ou (2°) qui sont directement ou indirectement de nature à influencer les recettes ou à entraîner des dépenses nouvelles.

---

(2) L'article 4, 1°, de cette loi dispose: "Peut être imputé au Fonds, le préfinancement ou le financement des dépenses de l'autorité effectuées dans le cadre de: 1° la loi du 24 mars 1987 relative à la santé des animaux;".

Des documents joints à la demande d'avis, il résulte que la réglementation en projet peut influencer les dépenses. L'accord du Ministre du Budget doit par conséquent encore être obtenu.

5. Selon l'article 6, § 3*bis*, 5°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, une concertation associant les gouvernements régionaux concernés et l'autorité fédérale doit avoir lieu pour les mesures qui ont une incidence sur la politique agricole.

Cette obligation de concertation s'applique aux mesures en projet.

En l'occurrence, le projet à l'examen a été discuté le 16 octobre 2006 au sein du groupe de travail permanent de la Conférence interministérielle Agriculture. Il n'apparaît toutefois pas que cette conférence interministérielle ait examiné elle-même le dossier ou approuvé les procès-verbaux du groupe de travail permanent.

Aussi longtemps que la conférence interministérielle ne se sera pas elle-même penchée sur le projet, ne serait-ce qu'en approuvant le rapport du groupe de travail permanent, il n'aura pas été satisfait à la prescription de l'article 6, § 3*bis*, 5°, précité.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

6. Le premier alinéa du préambule doit encore faire référence à l'article 9 de la loi relative à la santé des animaux qui y est mentionnée. Il faut également préciser l'historique des dispositions auxquelles il est renvoyé.

7. Compte tenu de l'observation n° 3.4, le troisième alinéa du préambule doit être omis.

8. L'arrêté royal mentionné au cinquième alinéa du préambule ne procure pas de fondement juridique au projet à l'examen et n'est pas non plus modifié par lui. Sa mention n'est pas davantage nécessaire à la bonne compréhension du texte en projet. On omettra dès lors cet alinéa du préambule.

Article 13

9. Compte tenu de l'observation relative à l'article 32 du projet, il faut adapter la date mentionnée à l'article 13, § 3, du projet.

Article 29

10. Cet article habilite le ministre à suspendre ou à interdire la vaccination en fonction de la prévalence. À cet égard, le fonctionnaire délégué a déclaré ce qui suit:

> "Het is de bedoeling dat de verplichte vaccinatie opgeschort of verboden wordt indien de prevalentie voldoende lang voldoende laag is. Dit is moeilijk op voorhand met cijfers vast te leggen".

Il est quoi qu'il en soit recommandable de délimiter la compétence déléguée en précisant dans la disposition en projet dans quels cas le ministre peut décider de suspendre ou d'interdire la vaccination.

Article 30

11. Relativement à cet article, le fonctionnaire délégué a déclaré qu'il fallait également mentionner la loi du 24 mars 1987 relative à la santé des animaux.

Article 32

12. Cet article fixe la date d'entrée en vigueur au 1er janvier 2007. Selon le fonctionnaire délégué, l'intention n'est cependant pas de faire entrer le texte en projet en vigueur avec effet rétroactif et l'article 32 sera supprimé.

La chambre était composée de

Messieurs	D. ALBRECHT,	président de chambre,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	conseillers d'État,
	H. COUSY,	assesseur de la section de législation,
Madame	G. VERBERCKMOES,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme G. SCHEPPERS, auditeur.

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

LE GREFFIER, LE PRÉSIDENT,

G. VERBERCKMOES D. ALBRECHT