

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 43.227/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 4 juni 2007 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 bewaking van brucellose bij paarden die rauwe melk produceren voor menselijke consumptie", heeft op 18 juni 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 in hoofdzaak beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*

* *

VOORAFGAANDE OPMERKING

2. Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Zoals in het opschrift wordt vermeld, strekt het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit ertoe een regeling in te voeren betreffende de bewaking van brucellose bij beslagen met paarden die vrouwelijke dieren bevatten die rauwe melk leveren voor menselijke consumptie.

De ontworpen regeling is bedoeld als een door de bevoegde autoriteit erkend controleprogramma, dat krachtens bijlage III, sectie IX, hoofdstuk I, I, 2, a), iii) van verordening (EG) nr. 853/2004 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 29 april 2004 houdende vaststelling van specifieke hygiënevoorschriften voor levensmiddelen van dierlijke oorsprong, moet worden ingesteld.

.../...

4. De meeste bepalingen van het ontworpen besluit vinden rechtsgrond in de artikelen 7, §§ 2 en 3, 8, eerste lid, 1/, 3/ en 4/, en 9, 1/, van de dierengezondheidswet van 24 maart 1987.

Wat de taken betreft die worden toegekend aan het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen en aan de dierenartsen van het Agentschap, wordt rechtsgrond geboden door artikel 4, §§ 1 tot 5, van de wet van 4 februari 2000 houdende oprichting van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen, gelezen in samenhang met artikel 5, tweede lid, 13/, van dezelfde wet, en bijkomend door artikel 4, § 1, van het 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, bekrachtigd bij de wet van 19 juli 2001.

ALGEMENE OPMERKING

5. In het besluit dat thans voor advies voorligt, wordt geen rekening gehouden met de wijzigingen die bij verordening (EG) nr. 1662/2006 van de Europese Commissie van 6 november 2006 tot wijziging van verordening (EG) nr. 853/2004 van het Europees Parlement en de Raad houdende vaststelling van specifieke hygiënevoorschriften voor levensmiddelen van dierlijke oorsprong, werden aangebracht in sectie IX van bijlage III bij verordening (EG) nr. 853/2004, en die meer bepaald betrekking hebben op het opnemen van colostrum in de ontworpen regeling.

De stellers dienen het ontwerp met die wijzigingen in overeenstemming te brengen. Zo zullen zij onder meer in het opschrift van het ontwerp een verwijzing naar colostrum dienen op te nemen, en in artikel 1 een definitie van colostrum. In artikel 3 zal ook melding dienen te worden gemaakt van dieren die colostrum produceren.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

6. In het eerste lid van de aanhef kan de rechtsgrond worden gepreciseerd door te verwijzen naar de artikelen 7, §§ 2 en 3, 8, eerste lid, 1/, 3/ en 4/, en 9, 1/, van de dierengezondheidswet. De verwijzing naar artikel 2 van dezelfde wet dient te worden weggelaten.

7. In het tweede lid van de aanhef kan de rechtsgrond beter worden gespecificeerd door te verwijzen naar artikel 4, §§ 1 tot 5, van de voornoemde wet van 4 februari 2000, en in het derde lid van de aanhef door te verwijzen naar artikel 4, § 1, van het voornoemde koninklijk besluit van 22 februari 2001, telkens met vermelding van de wetshistoriek.

8. In het vierde lid van de aanhef dient te worden verwezen naar bijlage III, sectie IX, hoofdstuk I, I, 2, a), iii), van verordening (EG) nr. 853/2004 in plaats van naar "bijlage III, sectie IX, hoofdstuk I.2.a) iii)".

Tevens dient in dat lid melding te worden gemaakt van de wijzigende verordening (EG) nr. 1662/2006 van de Commissie van 6 november 2006, die een wijziging heeft aangebracht in de erin vermelde bepalingen.

Artikel 2

9. De eerste zin van artikel 2 van het ontwerp is een onvolledige parafrasering van bijlage III, sectie IX, hoofdstuk I, I, 4, van verordening (EG) nr. 853/2004.

Een verordening heeft een algemene strekking. Zij is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat (artikel 249 van het EG-Verdrag). Een verordening hoeft met andere woorden niet te worden omgezet in het interne recht, zoals dat wel het geval is voor een richtlijn. Bepalingen van intern recht die een loutere herhaling zijn van wat in een verordening is bepaald, zijn overbodig en

.../...

moeten worden weggelaten. Willen de stellers van het ontwerp, omwille van de leesbaarheid van hun tekst, soms toch bepalingen van een verordening overnemen, dan moet uit de formulering van de bepalingen van het ontwerp de oorsprong ervan blijken ("overeenkomstig ... van verordening ..., ..."). In dat geval dient wel een onvolledige overname van een bepaling uit de betrokken verordening te worden vermeden.

Artikel 5

10. Luidens artikel 3 van het ontwerp dienen de beslagen met paarden die rauwe melk leveren voor menselijke consumptie regelmatig te worden gecontroleerd voor de opsporing van brucellose.

Artikel 5 van het ontwerp bepaalt dat de vacaties van de erkende dierenarts die, in het raam van het brucellose bewakingsprogramma prestaties heeft uitgevoerd op het paardenbeslag, ten laste zijn van de sanitair verantwoordelijke. Dat artikel 5 ontleent zijn rechtsgrond aan artikel 8, eerste lid, 1/, van de dierengezondheidswet.

Nu voor de toepassing van de maatregelen die worden genomen ter uitvoering van de laatstgenoemde bepaling, de Koning in artikel 8, tweede lid, van dezelfde wet, niet gemachtigd wordt om hiervoor in een vergoeding te voorzien, dient te worden aangenomen dat de kosten ervan, *in casu* de kosten voor de vacaties van de erkende dierenartsen die in het raam van het bewakingsprogramma worden gedaan, ten laste te zijn van de sanitair verantwoordelijke.

Artikel 7

11. Artikel 7 van het ontwerp bepaalt dat het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, in werking treedt de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt.

Tenzij er een specifieke reden zou bestaan om af te wijken van de normale termijn voor de inwerkingtreding, dient dat artikel te vervallen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. SMETS,	staatsraad, voorzitter,
	B. SEUTIN, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
Mevrouw	M. VERSCHRAEGHEN,	toegevoegd griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. R. THIELEMANS, eerste auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

M. VERSCHRAEGHEN

J. SMETS

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 43.227/3

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 4 juin 2007, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "relatif à la surveillance de la brucellose chez les chevaux produisant du lait cru pour la consommation humaine", a donné le 18 juin 2007 l'avis suivant:

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation s'est essentiellement limitée à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

Par ailleurs, le présent avis comporte également un certain nombre d'observations sur d'autres points. Il ne peut toutefois s'en déduire que, dans le délai qui lui est imparti, la section de législation a pu procéder à un examen exhaustif du projet.

*

* *

OBSERVATION PRÉLIMINAIRE

2. Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

3. Comme l'indique son intitulé, le projet d'arrêté royal soumis pour avis entend instaurer un régime de surveillance de la brucellose dans les troupeaux comportant des juments produisant du lait cru destiné à la consommation humaine.

Le régime en projet porte sur un plan de surveillance approuvé par l'autorité compétente qui doit être instauré en vertu de l'annexe III, section IX, chapitre I, I, 2, a), iii), du règlement (CE) n° 853/2004 du Parlement européen et du Conseil de l'Union européenne du 29 avril 2004 fixant des règles spécifiques d'hygiène applicables aux denrées alimentaires d'origine animale.

4. La plupart des dispositions de l'arrêté en projet trouvent leur fondement juridique dans les articles 7, §§ 2 et 3, 8, alinéa 1^{er}, 1/, 3/ et 4/, et 9, 1/, de la loi du 24 mars 1987 relative à la santé des animaux.

En ce qui concerne les tâches confiées à l'Agence fédérale pour la sécurité de la Chaîne alimentaire et aux vétérinaires de l'Agence, de l'arrêté en projet trouve son fondement juridique dans l'article 4, §§ 1^{er} à 5, de la loi du 4 février 2000 relative à la création de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire, combiné avec l'article 5, alinéa 2, 13/, de cette même loi, et accessoirement dans l'article 4, § 1^{er}, 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, confirmé par la loi du 19 juillet 2001.

OBSERVATION GÉNÉRALE

5. L'arrêté présentement soumis pour avis ne tient pas compte des modifications que le règlement (CE) n/ 1662/2006 de la Commission Européenne du 6 novembre 2006 modifiant le règlement (CE) n/ 853/2004 du Parlement européen et du Conseil fixant des règles spécifiques d'hygiène applicables aux denrées alimentaires d'origine animale a apportées à la section IX de l'annexe III du règlement (CE) n/ 853/2004 et qui concernent notamment l'inscription du colostrum dans le régime en projet.

Les auteurs mettront le projet en conformité avec ces modifications. Ainsi, ils devront entre autres faire référence au colostrum dans l'intitulé du projet et en donner une définition à l'article 1^{er}. À l'article 3, il faudra également mentionner les animaux qui produisent du colostrum.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Préambule

6. Au premier alinéa du préambule, on pourrait préciser le fondement juridique par une référence aux articles 7, §§ 2 et 3, 8, alinéa 1^{er}, 1/, 3/ et 4/, et 9, 1/, de la loi relative à la santé des animaux. On supprimera la référence à l'article 2 de la même loi.

7. Aux deuxième et troisième alinéas du préambule, il serait préférable de préciser le fondement juridique par une référence, respectivement, à l'article 4, §§ 1^{er} à 5, de la loi précitée du 4 février 2000 et à l'article 4, § 1^{er}, de l'arrêté royal précité du 22 février 2001, en mentionnant chaque fois l'historique.

8. Au quatrième alinéa du préambule, on fera référence à l'annexe III, section IX, chapitre I, I, 2, a), iii), du règlement (CE) n/ 853/2004 au lieu de "l'annexe III, section IX, chapitre I.2.a) iii)".

En outre, on mentionnera dans cet alinéa le règlement modificatif (CE) n/ 1662/2006 de la Commission du 6 novembre 2006, qui a modifié les dispositions visées.

Article 2

9. La première phrase de l'article 2 du projet paraphrase de manière incomplète l'annexe III, section IX, chapitre I, I, 4, du règlement (CE) n/ 853/2004.

Un règlement a une portée générale. Il est obligatoire dans tous ses éléments et il est directement applicable dans tout État membre (article 249 du Traité CE). En d'autres termes, il n'est pas nécessaire, à l'inverse d'une directive, de transposer un règlement en droit interne. Des dispositions de droit interne répétant purement et simplement le dispositif d'un règlement sont superflues et doivent être omises. Si, dans un souci de lisibilité de leur texte, les auteurs du projet souhaitent néanmoins répéter des dispositions d'un règlement, l'origine des dispositions du projet doit résulter de leur

.../...

formulation ("conformément ... du règlement ..., ..."). Dans ce cas, il faut cependant éviter une reproduction incomplète d'une disposition du règlement concerné.

Article 5

10. Selon l'article 3 du projet, les troupeaux de chevaux produisant du lait cru pour la consommation humaine doivent régulièrement être contrôlés pour le dépistage de la brucellose.

L'article 5 du projet dispose que les vacations du vétérinaire agréé qui, dans le cadre du programme de surveillance de la brucellose, a réalisé des prestations sur le troupeau de chevaux, sont payées par le responsable sanitaire. Cet article 5 tire son fondement juridique de l'article 8, alinéa 1^{er}, 1/, de la loi relative à la santé des animaux.

Or, comme l'article 8, alinéa 2, de la même loi, n'habilite pas le Roi, pour l'application des mesures prises en exécution de cette dernière disposition, à prévoir une indemnité à cette fin, force est de considérer que les frais y afférents, en l'occurrence le coût des vacations réalisées par les vétérinaires agréés dans le cadre du programme de surveillance, sont à charge du responsable sanitaire.

Article 7

11. L'article 7 du projet dispose que l'arrêté dont le projet est à l'examen entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge.

À moins d'une raison spécifique justifiant une dérogation au délai normal d'entrée en vigueur, cet article doit être omis.

La chambre était composée de

Messieurs	J. SMETS,	conseiller d'État, président,
	B. SEUTIN, W. VAN VAERENBERGH,	conseillers d'État,
Madame	M. VERSCHRAEGHEN,	greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Mme R. THIELEMANS, premier auditeur.

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

M. VERSCHRAEGHEN

J. SMETS