

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 45.404/1
VAN 20 NOVEMBER 2008

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 30 oktober 2008 door de Minister van Landbouw verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 7 maart 2007 betreffende de bestrijding van de besmettelijke ziekten van de bijen", heeft het volgende advies gegeven:

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*

* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit beoogt een aantal wijzigingen aan te brengen in het koninklijk besluit van 7 maart 2007 betreffende de bestrijding van de besmettelijke ziekten van de bijen.

2.1. Rechtsgrond voor het ontwerp wordt geboden door de artikelen 8, 1/ en 3/, en 9, 2/, van de dierengezondheidswet van 24 maart 1987.

2.2. De opdrachten die in het kader van de ontworpen regeling worden verleend aan het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen (hierna: FAVV), behoren tot de opdrachten die door de Koning aan het FAVV reeds werden verleend op grond van artikel 4, § 6, van de wet van 4 februari 2000 houdende oprichting van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen, meer bepaald bij artikel 2, d), van het koninklijk besluit van 16 november 2001 houdende het toevertrouwen van bijkomende opdrachten aan het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen. Op dat punt stelt het ontwerp bijgevolg geen probleem van rechtsgrond.

VORMVEREISTEN

Krachtens 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".

Die overlegverplichting geldt voor de ontworpen maatregelen.

.../...

In casu is het voorliggende ontwerp besproken in de permanente werkgroep van de Interministeriële Conferentie voor het Landbouwbeleid op 24 april 2008, en heeft daarna het verslag van die werkgroep het voorwerp uitgemaakt van een louter schriftelijke procedure tussen de betrokken ministers, waarbij wordt uitgegaan van een stilzwijgende instemming van de betrokken gewestregeringen op datum van 21 mei 2008, zoals blijkt uit de brieven van de federale Minister van Landbouw, die in het aan de Raad van State bezorgde dossier zijn opgenomen.

Er dient te worden vastgesteld dat in zulk een procedure niet is voorzien in het protocol van 6 juli 2005 tot regeling van de onderscheiden vormen van medewerking tussen de Federale Regering en de Gemeenschaps- en Gewestregeringen, terwijl in zulk een procedure wel wordt voorzien in de huishoudelijke reglementen van de Interministeriële Conferentie voor het Landbouwbeleid en van de permanente werkgroep van die Conferentie.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. Het eerste lid van de aanhef dient te worden aangepast, rekening houdende met hetgeen hiervoor onder 2.1 is gesteld met betrekking tot de rechtsgrond van het ontwerp.

2. Het vierde lid van de aanhef redigere men als volgt:

"Gelet op de akkoordbevinding van de Staatssecretaris voor Begroting van 14 augustus 2008;"

Voordrachtformulier en medeondertekening

Koninklijke besluiten moeten worden voorgedragen en mede ondertekend door alle ministers die bevoegd zijn in de aangelegenheden waarop het besluit betrekking heeft. Het voorliggende ontwerp wordt alleen voorgedragen en mede ondertekend door de Minister van Landbouw. Vraag is of het ontwerp niet ook of uitsluitend dient te worden

.../...

voorgedragen en medeondertekend door de minister die de volksgezondheid onder zijn bevoegdheid heeft, nu die minister in de dierengezondheidswet van 24 maart 1987 (artikel 1, 9.) wordt aangeduid als de minister die in beginsel bevoegd is voor de uitvoering van die wet.

Gelet op de herhaalde opmerkingen die met betrekking tot die vraagstelling in het verleden reeds zijn gemaakt in adviezen van de Raad van State, afdeling wetgeving, over ontwerpen met betrekking tot dezelfde aangelegenheid, mag worden aangenomen dat de problematiek op het vlak van de bevoegdheidsverdeling tussen de Minister van Landbouw en de Minister van Volksgezondheid ter zake aan de stellers van het ontwerp genoegzaam bekend is. De afdeling wetgeving acht het dan ook niet nuttig thans opnieuw op dit punt in te gaan. In voorkomend geval zal evenwel, rekening houdende met die opmerkingen, het voordrachtformulier en de medeondertekening dienen te worden aangepast.

Artikel 1

In het ontworpen artikel *5bis*, § 1, van het koninklijk besluit van 7 maart 2007 worden volgens de gemachtigde onder "de voorwaarden van dit besluit" enkel verstaan, de voorwaarden op het vlak van identificatie bedoeld in artikel 5 van dat besluit. Dit dient in de ontworpen bepaling nader te worden gepreciseerd. Het koninklijk besluit van 7 maart 2007 bevat immers ook nog andere voorwaarden.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	M. RIGAUX, M. TISON,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 45.404/1
DU 20 NOVEMBRE 2008

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par la Ministre de l'Agriculture, le 30 octobre 2008, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 7 mars 2007 relatif à la lutte contre les maladies contagieuses des abeilles", a donné l'avis suivant:

En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*
* *

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis entend apporter un certain nombre de modifications à l'arrêté royal du 7 mars 2007 relatif à la lutte contre les maladies contagieuses des abeilles.

2.1. Le projet tire son fondement juridique des articles 8, 1/ et 3/, et 9, 2/, de la loi relative à la santé des animaux du 24 mars 1987.

2.2. Les missions qui sont attribuées dans le cadre des dispositions en projet à l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire (ci-après: l'AFSCA), font partie des missions que le Roi a déjà attribuées à l'AFSCA sur la base de l'article 4, § 6, de la loi du 4 février 2000 relative à la création de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la chaîne alimentaire, plus particulièrement par l'article 2, d), de l'arrêté royal du 16 novembre 2001 confiant à l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire des missions complémentaires. Sur ce plan, le projet ne soulève par conséquent pas de problème du point de vue du fondement juridique.

FORMALITÉS

L'article 6, § 3bis, 5/, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles impose aux gouvernements régionaux concernés et à l'autorité fédérale de se concerter au sujet des "mesures qui ont une incidence sur la politique agricole".

.../...

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

En l'occurrence, le présent projet a été examiné par le groupe de travail permanent de la Conférence interministérielle de politique agricole le 24 avril 2008 et le rapport de ce groupe de travail a ensuite fait l'objet d'une simple procédure écrite entre les ministres concernés, partant de l'hypothèse de l'accord tacite des gouvernements régionaux concernés, le 21 mai 2008 ainsi qu'il ressort des courriers du Ministre fédéral de l'Agriculture qui figurent dans le dossier communiqué au Conseil d'État.

On notera que le protocole du 6 juillet 2005 réglant les différentes formes de collaboration entre le gouvernement fédéral et les gouvernements des communautés et des régions ne prévoit pas une telle procédure. Elle est en revanche prévue par les règlements d'ordre intérieur de la Conférence interministérielle de la politique agricole et du groupe de travail permanent de celle-ci.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. Le premier alinéa du préambule doit être adapté compte tenu de l'observation faite ci-dessus au 2.1 concernant le fondement juridique du projet.

2. Il convient de rédiger le quatrième alinéa du préambule comme suit:

"Vu l'accord du Secrétaire d'État au Budget, donné le 14 août 2008;"

Formule de proposition et contresign

Les arrêtés royaux doivent être proposés et contresignés par tous les ministres compétents pour les matières sur lesquelles porte l'arrêté. Le présent projet est uniquement proposé et contresigné par la Ministre de l'Agriculture. La question se pose de savoir s'il ne doit pas être également ou exclusivement proposé et contresigné par le

.../...

ministre ayant la santé publique dans ses attributions, dès lors que ce dernier est désigné dans la loi relative à la santé des animaux du 24 mars 1987 (article 1^{er}, 9.) comme le ministre qui est en principe compétent pour l'exécution de cette loi.

Vu les multiples observations qui ont déjà été formulées par le passé sur cette question dans des avis du Conseil d'État, section de législation, à propos de projets concernant la même matière, il peut être admis que la problématique de la répartition de la compétence entre le Ministre de l'Agriculture et le Ministre de la Santé publique est à cet égard suffisamment connue des auteurs du projet. La section de législation estime dès lors qu'il n'est pas opportun à présent d'aborder à nouveau ce point. Il conviendra toutefois d'adapter le cas échéant la formule de proposition et le contreseing compte tenu de ces observations.

Article 1^{er}

Dans l'article 5*bis*, § 1^{er}, en projet, de l'arrêté royal du 7 mars 2007, les mots "aux conditions fixées par le présent arrêté" visent uniquement, selon le délégué, les conditions de l'identification au sens de l'article 5 de cet arrêté. La disposition en projet doit le préciser davantage. En effet, l'arrêté royal du 7 mars 2007 comprend encore d'autres conditions.

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	conseillers d'État,
	M. RIGAUX, M. TISON,	assesseurs de la section de législation,
Madame	G. VERBERCKMOES,	greffier.

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. W. VAN VAERENBERGH.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME