

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 47.271/3
VAN 27 OKTOBER 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 6 oktober 2009 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 17 oktober 2002 betreffende de bestrijding van rundertuberculose", heeft het volgende advies gegeven:

1. 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 te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp strekt tot wijziging van artikel 13 van het koninklijk besluit van 17 oktober 2002 betreffende de bestrijding van rundertuberculose. Paragraaf 1 van dat artikel bepaalt dat de inspecteur-dierenarts voor runderen die zijn aangetast door rundertuberculose of die in het gezondmakingsplan zijn opgenomen ⁽¹⁾, het bevel tot afslachting geeft. Hij kan hetzelfde doen voor ieder rund verdacht aangetast door of verdacht besmet met rundertuberculose, met het oog op de opsporing van *Mycobacterium bovis*.

Het ontwerp strekt ertoe een paragraaf 1/1 in het genoemde artikel 13 in te voegen. Volgens de ontworpen bepaling kan de inspecteur-dierenarts bij afwezigheid van

⁽¹⁾ Overeenkomstig artikel 9 van het koninklijk besluit van 17 oktober 2002 wordt het gezondmakingsplan door de inspecteur-dierenarts opgemaakt voor een haard, met vermelding van alle runderen die afgeslacht dienen te worden. De inspecteur-dierenarts geeft het bevel tot afslachting van de runderen opgenomen in het gezondmakingsplan. Het plan omvat minstens alle door rundertuberculose aangetaste runderen, en eventueel bijkomend de door rundertuberculose verdacht aangetaste runderen of, mits goedkeuring door de dienst (lees: het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen, zie verder, opmerking 3.2 en noot 6), de loten runderen waartoe één of meer door rundertuberculose aangetaste runderen behoren of, mits goedkeuring door de dienst, alle gehouden runderen. Indien in een haard na de uitvoering van hoogstens twee gezondmakingsplannen nog door rundertuberculose aangetaste runderen opgespoord worden, moeten alle resterende runderen, gehouden in het veebeslag, op bevel worden geslacht.

een haard ⁽²⁾ niettemin het bevel geven om alle runderen van een beslag te laten slachten ⁽³⁾, wanneer gedurende een periode van minstens twee jaar, vanaf de datum van de eerste vaststelling van een positieve of twijfelachtige reactie bij tuberculatie, uitzuiveringsmaatregelen zijn toegepast die niet hebben toegelaten het opduiken van nieuwe positieve of twijfelachtige reacties bij tuberculatie van de resterende dieren van het beslag definitief uit het beslag te elimineren. In voorkomend geval moet de verantwoordelijke de verblijfslokalen ontsmetten of laten ontsmetten volgens de instructies van de "Dienst".

RECHTSGROND

3. Blijkens de aanhef wordt voor het ontworpen besluit rechtsgrond gezocht in artikel 8, 3/ (lees: 8, eerste lid, 3/), van de dierengezondheidswet van 24 maart 1987 ⁽⁴⁾.

3.1 Luidens de genoemde bepaling kan de Koning de afslachting of de afmaking voorschrijven van een dier dat door een dierenziekte is aangetast of besmet, of dat verdacht is van aantasting of besmetting.

⁽²⁾ Volgens artikel 8, § 1, van het koninklijk besluit van 17 oktober 2002 wordt een veebeslag als haard beschouwd indien rundertuberculose bevestigd is door de isolatie van *Mycobacterium bovis* bij één of meer runderen van een veebeslag, na een onderzoek in een erkend laboratorium of het Centrum voor Onderzoek in diergeneeskunde en agrochemie.

⁽³⁾ Indien een rund is geslacht in overeenstemming met de bepalingen van hoofdstuk 5 van het koninklijk besluit van 17 oktober 2002 (waarvan artikel 13 deel uitmaakt), wordt ten laste van het Begrotingsfonds voor de gezondheid en de kwaliteit van de dieren en de dierlijke producten een vergoeding toegekend (artikel 19 van het genoemde besluit).

⁽⁴⁾ Artikel 8 maakt deel uit van hoofdstuk III van de dierengezondheidswet. Op grond van artikel 6, § 1, van de wet wijst de Koning de dierenziekten aan die onder de toepassing van dat hoofdstuk vallen. Rundertuberculose behoort tot deze ziekten - zie artikel 1 van het koninklijk besluit van 17 oktober 2002 en artikel 1, 4/, 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.

Vraag is of de dieren bedoeld in de ontworpen bepaling, die geen deel uitmaken van een haard, en bij wie uitzuiveringsmaatregelen zijn toegepast gedurende minstens twee jaar, beschouwd kunnen worden als aangetaste of besmette dieren of als dieren verdacht van aantasting of besmetting ⁽⁵⁾.

Uit het advies van het Wetenschappelijk Comité van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen (hierna: FAVV) van 22 juni 2009, gevoegd bij het dossier, blijkt dat er ook andere oorzaken kunnen zijn dan de eventuele aanwezigheid van rundertuberculose, die de positieve of twijfelachtige reactie bij tuberculinatie kunnen verklaren. Het advies besluit dat het voorliggende ontwerp vanuit wetenschappelijk oogpunt niet kan worden verantwoord.

Eén van de gemachtigden verklaart evenwel:

"Artikel 8, eerste lid, 3/, van de dierengezondheidswet laat de Koning toe de afslachting of afmaking voor te schrijven van een aangetast, besmet of verdacht dier. In geval van een positief of een twijfelachtig resultaat bij tuberculinatie gaat het hierbij volgens de definities in artikel 2, 10/ en 11/ van het [koninklijk besluit van] 17 oktober 2002 respectievelijk om een «aangetast» dier of een «verdacht aangetast» dier. Afslachting op bevel van dergelijk reagerende dieren moet het mogelijk maken een besmetting met rundertuberculose aan te tonen door bijkomend post-mortem onderzoek met cultuur en isolatie van *Mycobacterium bovis*, de kiem die rundertuberculose veroorzaakt. Bij de isolatie van [*Mycobacterium*] *bovis* wordt het bedrijf als haard verklaard. Deze procedure wordt omschreven als uitzuiveringsmaatregel.

Meestal leidt deze procedure tot het aantonen van een haard of tot de opheffing van een verdenking doordat alle resterende dieren negatief reageren bij tuberculinatie.

Indien na toepassing van opeenvolgende uitzuiveringsmaatregelen tengevolge van steeds opnieuw opduikende positieve of twijfelachtige resultaten bij tuberculinatie er nooit een besmetting met *Mycobacterium bovis* kan worden aangetoond, werd het toch veilig geacht uit «voorzorgsprincipe» dergelijke bedrijven te saneren door afslachting van alle runderen."

Het is dus de bedoeling de afslachting toe te passen op alle runderen van een beslag, zelfs al kon gedurende twee jaar op geen enkel moment de aanwezigheid van de bacterie worden aangetoond.

⁽⁵⁾ Zie de definities van deze termen in artikel 2, 10/, 11/ en 12/, van het koninklijk besluit van 17 oktober 2002.

Artikel 8, eerste lid, 3/, van de dierengezondheidswet staat de afslachting en afmaking toe, niet enkel van dieren die aangetast of besmet zijn, maar ook van dieren die "verdacht" zijn van aantasting of besmetting. De vraag in hoeverre uit het bestaan van positieve of twijfelachtige reacties bij tuberculinatie kan worden afgeleid dat alle dieren van het betrokken beslag "verdacht" zijn, is een vraag die op grond van wetenschappelijk gefundeerde criteria beantwoord moet worden. Het staat niet aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, om zelf een antwoord te geven op de vraag, of om het standpunt terzake van de stellers van het ontwerp op hun wetenschappelijke waarde te beoordelen. Voor de wettigheid van het ontworpen besluit is het noodzakelijk, maar ook voldoende, dat de Koning in redelijkheid tot het besluit is kunnen komen dat alle dieren van het beslag in de gegeven omstandigheden "verdacht" zijn.

Het ongunstig advies van het Wetenschappelijk Comité van het FAVV speelt in deze kwestie uiteraard een belangrijke rol. De stellers van het ontwerp dienen zich af te vragen of zij, gelet op dat advies, in redelijkheid nog wel kunnen voorhouden dat alle dieren van het beslag "verdacht" zijn.

In dit verband wenst de Raad van State nog twee bijkomende opmerkingen te maken.

Zoals uit de verklaring van de gemachtigde blijkt, steunen de stellers van het ontwerp op het voorzorgsbeginsel om de radicale maatregel van het slachten van alle runderen van het betrokken beslag te verantwoorden. Het voorzorgsbeginsel dwingt echter niet noodzakelijk tot het nemen van de meest drastische maatregel. Niet enkel het voorzorgsbeginsel, maar ook het evenredigheidsbeginsel moet immers in acht genomen worden. De toepassing van het evenredigheidsbeginsel kan er precies toe leiden dat voor een minder drastische maatregel geopteerd moet worden.

Zelfs indien aangenomen mag worden dat de dieren van het betrokken beslag "verdacht" zijn, en dus dat de ontworpen bepaling rechtsgrond vindt in artikel 8, eerste lid, 3/, van de dierengezondheidswet, dan nog zal bij de toepassing van de ontworpen bepaling rekening gehouden moeten worden met het evenredigheidsbeginsel. De inspecteur-dierenarts zal zich dus telkens moeten afvragen of het opduiken van positieve of twijfelachtige reacties bij tuberculinatie wijst op een dermate grote kans op aantasting of besmetting dat het slachten van alle dieren bevolen moet worden. Daarbij

.../...

zal niet enkel met de gezondheid van de dieren, maar ook met de rechtmatige belangen van de betrokken eigenaar of houder van de dieren rekening gehouden moeten worden.

3.2 Het tweede lid van de ontworpen bepaling, dat voorziet in een verplichte ontsmetting van de verblijfslokalen, vindt een specifieke rechtsgrond in artikel 9, 2/, van de dierengezondheidswet.

In dat tweede lid wordt bepaald dat de ontsmetting moet gebeuren volgens de instructies van de "Dienst". Volgens de gemachtigde wordt met de "Dienst" het FAVV bedoeld ⁽⁶⁾. De gemachtigde verklaart overigens dat het ontwerp mede betrekking heeft op de veiligheid van de voedselketen, en dus kadert in de gewone opdrachten van het FAVV. Aldus wordt met de ontworpen bepaling voorzien in een bepaalde medewerking door het FAVV. De rechtsgrond daartoe wordt geboden door artikel 108 van de Grondwet, op grond waarvan de Koning over een algemene bevoegdheid tot uitvoering van de wetten beschikt, gelezen in samenhang met de artikelen 4, §§ 1 tot 3, en 5, tweede lid, 13/, van de wet van 4 februari 2000 houdende oprichting van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen.

VORMVEREISTEN

4. Krachtens artikel 6, § 3bis, 5/, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen dient er tussen de federale overheid en de betrokken gewestregeringen overleg te worden gepleegd over "de maatregelen die een weerslag hebben op het landbouwbeleid".

Die overlegverplichting geldt voor de ontworpen maatregel.

⁽⁶⁾ Voor de toepassing van de dierengezondheidswet moet onder "Dienst" worden verstaan, naargelang het geval, de diergeneeskundige dienst van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu of het FAVV (artikel 1, 10/, van de dierengezondheidswet). In het koninklijk besluit van 17 oktober 2002 wordt het begrip "dienst" anders gedefinieerd, met name door een verwijzing naar de definitie vervat in artikel 1, 2/, van het koninklijk besluit van 3 mei 1999 houdende organiek reglement van de Veterinaire Diensten (artikel 2, 1/, van het koninklijk besluit van 17 oktober 2002). Die laatste definitie is kennelijk aan actualisering toe.

Het voorliggende ontwerp is op 5 maart 2009 besproken in de permanente werkgroep van de Interministeriële Conferentie voor het Landbouwbeleid. Luidens het verslag werden er geen bemerkingen ten gronde geformuleerd. Het betrokken punt heeft daarop het voorwerp uitgemaakt van de zogenaamde "snelle goedkeuringsprocedure", die inhoudt dat het betrokken uittreksel van het verslag (punt 7) is toegezonden aan de deelnemers van de vergadering en dat het, bij gebreke van opmerkingen binnen een bepaalde termijn, als goedgekeurd zou worden beschouwd. Met brieven van 27 maart 2009 aan zijn collega's heeft de Voorzitter van de Interministeriële Conferentie voor het Landbouwbeleid, in dit geval de Vlaamse Minister van Landbouw, meegedeeld dat hij geen opmerkingen heeft ontvangen en dat het betrokken uittreksel van het verslag derhalve op 26 maart 2009 als goedgekeurd moet worden beschouwd.

Er dient evenwel te worden opgemerkt dat in een schriftelijke 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.

In een schriftelijke procedure is wel voorzien bij artikel 11, §§ 3 en 4, van het huishoudelijk reglement van de Interministeriële Conferentie voor het Landbouwbeleid. Volgens artikel 11, § 3, eerste lid, van dat reglement moeten de verslagen van de permanente werkgroep voor definitieve goedkeuring worden voorgelegd aan de Interministeriële Conferentie. Artikel 11, § 3, tweede en derde lid, bepaalt echter dat, wanneer de Conferentie zich in de onmogelijkheid bevindt om binnen de erin bepaalde periode van twee maanden te vergaderen, de Voorzitter van de Conferentie de door de permanente werkgroep goedgekeurde verslagen binnen tien werkdagen aan de leden van de Conferentie zendt. De goedkeuring gebeurt dan via een schriftelijke procedure, waarbij de leden van de Conferentie binnen tien werkdagen nadat de door de permanente werkgroep goedgekeurde verslagen zijn bezorgd, schriftelijk verklaren dat zij hiervan kennis hebben genomen en dat de procedure van betrokkenheid en van overleg, voorgeschreven door de bijzondere wet tot hervorming der instellingen, werd nageleefd. De verslagen worden dan definitief goedgekeurd op basis van de verklaringen die door de leden worden bezorgd binnen deze termijn van tien werkdagen. Artikel 11, § 4, van het genoemde huishoudelijk reglement voorziet in een versnelde procedure in geval van gemotiveerde hoogdringendheid. In dat geval kunnen bepaalde uittreksels van

verslagen worden onderworpen aan de schriftelijke procedure en wordt de termijn van tien werkdagen verkort tot vijf werkdagen.

Daargelaten de vraag in hoeverre het huishoudelijk reglement kan afwijken van het protocol, dient de Raad van State in elk geval vast te stellen dat uit de brieven die hem zijn bezorgd, geenszins blijkt dat de leden van de Conferentie binnen vijf werkdagen na de toezending van het door de permanente werkgroep goedgekeurde uittreksel van het verslag, en evenmin later, schriftelijk hebben verklaard dat zij kennis hebben genomen van dat uittreksel en dat de procedure van betrokkenheid en van overleg, voorgeschreven door de bijzondere wet tot hervorming der instellingen, werd nageleefd. In de brieven die de Voorzitter van de Interministeriële Conferentie aan de andere leden van de Conferentie heeft gestuurd, wordt telkens enkel vermeld dat hij binnen de termijn geen opmerkingen heeft ontvangen en dat het betrokken uittreksel geacht wordt te zijn goedgekeurd bij het verstrijken van de termijn.

De Raad van State kan niet anders dan op te merken dat de in artikel 11, §§ 3 en 4, van het huishoudelijk reglement van de Interministeriële Conferentie voor het Landbouwbeleid voorgeschreven procedure niet correct is nageleefd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. Aan de aanhef dient een lid te worden toegevoegd (dat het eerste lid wordt) waarin wordt verwezen naar artikel 108 van de Grondwet (zie opmerking 3.2).

6. In het huidige tweede lid van de aanhef verwijze men naar artikel 8, eerste lid, 3/, van de dierengezondheidswet (zie opmerking 3.1).

7. Aan de aanhef dient een lid te worden toegevoegd (dat het derde lid wordt) waarin wordt verwezen naar de artikelen 4, §§ 1 tot 3, en 5, tweede lid, 13/, van de wet van 4 februari 2000 houdende oprichting van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen (zie opmerking 3.2).

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	J. SMETS,	
	B. SEUTIN,	staatsraden,
	H. COUSY,	assessoren van de
	J. VELAERS,	afdeling Wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

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

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

A.-M. GOOSSENS

P. LEMMENS

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 47.271/3
DU 27 OCTOBRE 2009

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par la Ministre de l'Agriculture, le 6 octobre 2009, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 17 octobre 2002 relatif à la lutte contre la tuberculose bovine", a donné l'avis suivant:

1. 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 DU PROJET

2. Le projet soumis pour avis a pour objet de modifier l'article 13 de l'arrêté royal du 17 octobre 2002 relatif à la lutte contre la tuberculose bovine. Le paragraphe 1^{er} de cet article énonce que l'inspecteur vétérinaire ordonne l'abattage des bovins atteints de tuberculose bovine ou mentionnés dans le plan d'assainissement ⁽¹⁾. Il peut également ordonner l'abattage de chaque bovin suspect d'être atteint ou suspect d'être contaminé de tuberculose bovine en vue du dépistage de *Mycobacterium bovis*.

Le projet vise à insérer un paragraphe 1/1 dans l'article 13 précité. La disposition en projet prévoit qu'en l'absence de foyer ⁽²⁾, l'inspecteur vétérinaire peut

⁽¹⁾ Conformément à l'article 9 de l'arrêté royal du 17 octobre 2002, l'inspecteur vétérinaire établit le plan d'assainissement pour un foyer avec la mention de tous les bovins qui doivent être abattus. Il donne l'ordre d'abattage des bovins figurant dans le plan d'assainissement. Le plan vise au moins tous les bovins atteints de tuberculose bovine et, le cas échéant, les bovins suspects d'être atteints de tuberculose bovine ou, avec l'accord du service (lire: avec l'accord de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire, voir plus loin, l'observation 3.2 et la note 6), les lots de bovins auxquels un ou plusieurs bovins atteints de tuberculose bovine appartiennent ou, avec l'accord du service, tous les bovins détenus. Si dans un foyer, après l'exécution d'au moins (sic) deux plans d'assainissement, des bovins atteints de tuberculose bovine sont encore détectés, tous les bovins restants, détenus dans le troupeau doivent être abattus par ordre.

⁽²⁾ Selon l'article 8, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 17 octobre 2002, un troupeau est considéré comme foyer si la tuberculose bovine est confirmée par l'isolement de *Mycobacterium bovis* sur un ou plusieurs bovins dans un troupeau à la suite d'un examen effectué dans un laboratoire agréé ou au Centre d'Étude et de Recherches vétérinaires et agrochimiques.

néanmoins ordonner l'abattage de tous les bovins d'un troupeau ⁽³⁾, lorsque des mesures d'assainissement appliquées sur une période de deux ans au moins, à dater de la première constatation d'une réaction positive ou douteuse à la tuberculination n'ont pas permis d'éliminer définitivement du troupeau, l'apparition de nouvelles réactions positives ou douteuses à la tuberculination sur les animaux restants du troupeau. Le cas échéant, le responsable doit procéder ou faire procéder à la désinfection des locaux d'hébergement selon les instructions du "Service".

FONDEMENT JURIDIQUE

3. Il ressort du préambule que le fondement juridique de l'arrêté en projet est recherché à l'article 8, 3/ (lire: 8, alinéa 1^{er}, 3/), de la loi du 24 mars 1987 relative à la santé des animaux ⁽⁴⁾.

3.1. Selon la disposition précitée, le Roi peut prescrire l'abattage ou la mise à mort d'un animal atteint ou contaminé d'une maladie des animaux, ou suspect d'en être atteint ou contaminé.

La question se pose de savoir si les animaux visés dans la disposition en projet, qui ne font pas partie d'un foyer et qui font l'objet de mesures d'assainissement appliquées pendant au moins deux ans peuvent être regardés comme des animaux atteints ou contaminés, ou suspects d'être atteints ou contaminés ⁽⁵⁾.

⁽³⁾ Si un bovin est abattu conformément aux dispositions du chapitre 5 de l'arrêté royal du 17 octobre 2002 (dont fait partie l'article 13), il est alloué une indemnité à charge du Fonds budgétaire pour la santé et la qualité des animaux et des produits animaux (article 19 de l'arrêté précité).

⁽⁴⁾ L'article 8 fait partie du chapitre III de la loi relative à la santé des animaux. En vertu de l'article 6, § 1^{er}, de la loi, le Roi désigne les maladies des animaux auxquelles ce chapitre est applicable. La tuberculose bovine relève de ces maladies - voir l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 17 octobre 2002 et l'article 1^{er}, 4/, 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.

⁽⁵⁾ Voir les définitions de ces termes à l'article 2, 10/, 11/ et 12/, de l'arrêté royal du 17 octobre 2002.

Il ressort de l'avis du Comité scientifique de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire (ci-après: AFSCA) du 22 juin 2009, joint au dossier, qu'une réaction positive ou douteuse à la tuberculination peut également s'expliquer par d'autres causes que la présence éventuelle de tuberculose bovine. L'avis conclut que le présent projet ne peut être justifié du point de vue scientifique.

Un des délégués déclare cependant:

"Artikel 8, eerste lid, 3/, van de diergezondheidswet laat de Koning toe de afslachting of afmaking voor te schrijven van een aangetast, besmet of verdacht dier. In geval van een positief of een twijfelachtig resultaat bij tuberculinatatie gaat het hierbij volgens de definities in artikel 2, 10/ en 11/ van het [koninklijk besluit van] 17 oktober 2002 respectievelijk om een «aangetast» dier of een «verdacht aangetast» dier. Afslachting op bevel van dergelijk reagerende dieren moet het mogelijk maken een besmetting met rundertuberculose aan te tonen door bijkomend post-mortem onderzoek met cultuur en isolatie van *Mycobacterium bovis*, de kiem die rundertuberculose veroorzaakt. Bij de isolatie van [*Mycobacterium*] *bovis* wordt het bedrijf als haard verklaard. Deze procedure wordt omschreven als uitzuiveringsmaatregel.

Meestal leidt deze procedure tot het aantonen van een haard of tot de opheffing van een verdenking doordat alle resterende dieren negatief reageren bij tuberculinatatie.

Indien na toepassing van opeenvolgende uitzuiveringsmaatregelen tengevolge van steeds opnieuw opduikende positieve of twijfelachtige resultaten bij tuberculinatatie er nooit een besmetting met *Mycobacterium bovis* kan worden aangetoond, werd het toch veilig geacht uit «voorzorgsprincipe» dergelijke bedrijven te saneren door afslachting van alle runderen."

L'intention est donc d'abattre tous les bovins d'un troupeau, même si la présence de la bactérie n'a pu être démontrée à aucun moment pendant deux ans.

L'article 8, alinéa 1^{er}, 3/, de la loi relative à la santé des animaux autorise l'abattage et la mise à mort, non seulement d'animaux atteints ou contaminés, mais également d'animaux "suspects" d'être atteints ou contaminés. La question de savoir dans quelle mesure il peut se déduire de l'existence de réactions positives ou douteuses à la tuberculination que tous les animaux du troupeau concerné sont "suspects" est une question à laquelle il doit être répondu sur la base de critères scientifiquement fondés. Il n'appartient pas au Conseil d'État, section de législation, de répondre lui-même à cette question ou d'apprécier la valeur scientifique du point de vue exprimé en la matière par les auteurs du projet. En ce qui concerne la légalité de l'arrêté en projet, il est nécessaire, mais également suffisant, que le Roi ait pu raisonnablement conclure que tous les animaux du troupeau sont "suspects" dans les circonstances données.

.../...

En ce qui concerne cette question, l'avis défavorable du Comité scientifique de l'AFSCA est évidemment un élément important. Les auteurs du projet doivent se demander si, compte tenu de cet avis, ils peuvent encore raisonnablement soutenir que tous les animaux du troupeau sont "suspects".

À cet égard, le Conseil d'État entend encore formuler deux observations complémentaires.

Comme il ressort des explications du délégué, les auteurs du projet s'appuient sur le principe de précaution pour justifier la mesure radicale de l'abattage de tous les animaux du troupeau concerné. Or, ce principe n'impose pas nécessairement de prendre la mesure la plus sévère. En effet, non seulement il faut tenir compte du principe de précaution, mais également du principe de proportionnalité. L'application du principe de proportionnalité peut précisément impliquer qu'il faille opter pour une mesure moins sévère.

Même si l'on peut présumer que les animaux du troupeau en question sont "suspects", et donc que la disposition en projet trouve son fondement juridique dans l'article 8, alinéa 1^{er}, 3/, de la loi relative à la santé des animaux, il faudra néanmoins tenir compte du principe de proportionnalité lors de l'application de la disposition en projet. L'inspecteur vétérinaire devra donc chaque fois se demander si l'apparition de réactions positives ou douteuses à la tuberculination indique une probabilité d'atteinte ou de contamination telle que l'abattage de tous les animaux doit être ordonné. À cet égard, il faudra prendre en considération non seulement la santé des animaux, mais aussi l'intérêt légitime du propriétaire ou détenteur concerné des animaux.

3.2. L'alinéa 2 de la disposition en projet, qui prévoit une désinfection obligatoire des locaux d'hébergement, trouve spécifiquement son fondement juridique dans l'article 9, 2/, de la loi relative à la santé des animaux.

Cet alinéa 2 dispose que la désinfection doit se faire selon les instructions du "Service". Le délégué a précisé que, par "Service", il y a lieu d'entendre l'AFSCA ⁽⁶⁾. Il a par ailleurs déclaré que le projet concernait également la sécurité de la chaîne alimentaire, et s'inscrivait donc dans les missions de base de l'AFSCA. La disposition en projet prévoit dès lors une certaine coopération de l'AFSCA. Le fondement juridique requis à cette fin est fourni par l'article 108 de la Constitution, selon lequel le Roi dispose d'une compétence générale d'exécution des lois, lu en combinaison avec les articles 4, §§ 1^{er} à 3, et 5, alinéa 2, 13/, de la loi du 4 février 2000 relative à la création de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire.

FORMALITÉS

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

Cette obligation de concertation s'applique à la mesure en projet.

Le projet soumis pour avis a été examiné le 5 mars 2009 au sein du groupe de travail permanent de la Conférence interministérielle de la politique agricole. Il ressort du rapport qu'aucune observation n'a été formulée quant au fond. Le point concerné a ensuite fait l'objet de ce qu'on appelle la "procédure d'approbation rapide", qui implique que l'extrait en question du rapport (point 7) a été envoyé aux participants à la réunion et qu'en l'absence d'observation dans un délai déterminé, il serait considéré comme approuvé. Dans des lettres datées du 27 mars 2009, le président de la Conférence interministérielle de la politique agricole, en l'occurrence le Ministre flamand de l'Agriculture, a informé ses collègues qu'il n'avait reçu aucune observation et que l'extrait du rapport concerné devait dès lors être réputé approuvé à la date du 26 mars 2009.

⁽⁶⁾ Pour l'application de la loi relative à la santé des animaux, il y a lieu de comprendre par "Service", suivant le cas, le service vétérinaire du Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement ou l'AFSCA (article 1^{er}, 10/, de la loi relative à la santé des animaux). L'arrêté royal du 17 octobre 2002 définit la notion de "service" autrement, en renvoyant à la définition visée à l'article 1^{er}, 2/, de l'arrêté royal du 3 mai 1999 portant le règlement organique des Services vétérinaires (article 2, 1/, de l'arrêté royal du 17 octobre 2002). Cette dernière définition doit manifestement être actualisée.

On notera toutefois 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 de procédure écrite.

Par contre, une procédure écrite a été prévue à l'article 11, §§ 3 et 4, du règlement d'ordre intérieur de la Conférence interministérielle de la politique agricole. Selon l'article 11, § 3, alinéa 1^{er}, de ce règlement, les rapports du groupe de travail permanent sont soumis pour approbation définitive à la Conférence interministérielle. L'article 11, § 3, alinéas 2 et 3, dispose cependant qu'au cas où la Conférence se trouve dans l'impossibilité de se réunir dans le délai de deux mois prévu par le règlement d'ordre intérieur, le président de la Conférence envoie les rapports approuvés par le groupe de travail permanent aux membres de la Conférence dans les dix jours ouvrables. L'approbation s'effectue ensuite par la voie d'une procédure écrite selon laquelle, dans les dix jours ouvrables après l'envoi des rapports approuvés par le groupe de travail permanent, les membres de la Conférence déclarent par écrit qu'ils en ont pris connaissance et que la procédure d'association et de concertation, prescrite par la loi spéciale de réformes institutionnelles, a été respectée. Les rapports sont alors approuvés définitivement sur base des déclarations transmises par les membres dans ce délai de dix jours ouvrables. L'article 11, § 4, du règlement d'ordre intérieur précité prévoit une procédure accélérée en cas d'urgence motivée. Dans pareille situation, certains extraits de rapports peuvent être soumis à la procédure écrite, et le délai est ramené de dix à cinq jours ouvrables.

Abstraction faite de la question de savoir dans quelle mesure le règlement d'ordre intérieur peut déroger au protocole, le Conseil d'État se doit en tout état de cause de constater qu'il ne ressort aucunement des lettres qui lui ont été transmises que dans les cinq jours ouvrables après l'envoi de l'extrait approuvé du rapport par le groupe de travail permanent, ni ultérieurement, les membres de la Conférence ont déclaré par écrit qu'ils en ont pris connaissance, et que la procédure d'association et de concertation, prescrite par la loi spéciale de réformes institutionnelles, a été respectée. Dans chacun des courriers qu'il adresse aux autres membres, le président de la Conférence interministérielle signale uniquement qu'il n'a pas reçu d'observation dans le délai prévu et que l'extrait concerné est réputé approuvé à l'expiration de ce délai.

Le Conseil d'État ne peut s'abstenir d'observer que la procédure prescrite à l'article 11, §§ 3 et 4, du règlement d'ordre intérieur de la Conférence interministérielle de la politique agricole n'a pas été respectée correctement.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5. On ajoutera au préambule un alinéa (qui deviendra le premier alinéa) faisant référence à l'article 108 de la Constitution (voir observation 3.2).

6. Dans l'actuel deuxième alinéa du préambule, on visera l'article 8, alinéa 1^{er}, 3/, de la loi relative à la santé des animaux (voir observation 3.1).

7. On ajoutera au préambule un alinéa (qui deviendra le troisième alinéa), faisant référence aux articles 4, §§ 1^{er} à 3, et 5, alinéa 2, 13/, de la loi du 4 février 2000 relative à la création de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire (voir observation 3.2).

La chambre était composée de

Messieurs	P. LEMMENS,	président de chambre,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	conseillers d'État,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assesseurs de la section de législation,
Madame	A.-M. GOOSSENS,	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. P. LEMMENS.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

A.-M. GOOSSENS

P. LEMMENS