

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 47.972/3
VAN 23 MAART 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 11 maart 2010 door de Minister van Landbouw verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "tot wijziging van het ministerieel besluit van 12 februari 1999 betreffende de handel en het gebruik van producten die bestemd zijn voor het voederen van dieren", 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 koninklijk besluit van 8 februari 1999 betreffende de handel en het gebruik van producten die bestemd zijn voor het voederen van dieren bevat maatregelen in verband met het invoeren, het in het verkeer brengen en het gebruik van dergelijke producten. Artikel 3 van dat besluit bepaalt aan welke voorwaarden die producten moeten voldoen. Artikel 5, 1/, bepaalt dat producten die bestemd zijn voor het voederen van dieren geacht worden niet aan de vereisten van artikel 3 te voldoen wanneer "het gehalte aan ongewenste stoffen hoger is dan de door de Minister vastgestelde maximumgehalten".

Met toepassing van die laatste bepaling is op 12 februari 1999 het ministerieel besluit betreffende de handel en het gebruik van producten die bestemd zijn voor het voederen van dieren genomen. De ongewenste stoffen bedoeld in artikel 5, 1/, van het koninklijk besluit van 8 februari 1999 worden opgesomd in bijlage I, deel A, bij dat besluit, met vermelding van de producten waarin hun aanwezigheid kan worden gedoogd en het maximumgehalte waaraan ze in die producten mogen voorkomen.

Het voor advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit strekt tot het aanbrengen van een aantal wijzigingen in de bedoelde bijlage. Daarmee wordt de omzetting in de interne rechtsorde beoogd van richtlijn 2009/141/EG van de Commissie van 23 november 2009 tot wijziging van bijlage I bij richtlijn 2002/32/EG van het Europees Parlement en de Raad wat de maximumgehalten aan arseen, theobromine, *Datura sp.*, *Ricinus communis* L., *Croton tiglium* L. en *Abrus precatorius* L. betreft.

.../...

RECHTSGROND

3. Zoals hiervóór is uiteengezet, is het ministerieel besluit van 12 februari 1999 genomen ter uitvoering van artikel 5, 1/, van het voornoemde koninklijk besluit van 8 februari 1999.

Dat koninklijk besluit is op zijn beurt genomen met toepassing van artikel 2, § 1, 1/, van de wet van 11 juli 1969 betreffende de grondstoffen voor de landbouw, tuinbouw, bosbouw en veeteelt. Bij die bepaling wordt de Koning gemachtigd om de voorwaarden inzake onder meer productie, samenstelling en kwaliteit te bepalen waaraan de grondstoffen moeten voldoen, en de hoedanigheden te bepalen die zij moeten bezitten, om te worden in de handel gebracht, verworven, ten toon of te koop gesteld of in bezit gehouden.

Die bepalingen vormen de rechtsgrond voor het ontworpen besluit.

BEVOEGDHEID VAN DE FEDERALE OVERHEID

4. Bij artikel 6, § 1, V, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen wordt de bevoegdheid inzake landbouwbeleid en zeevisserij in beginsel toegekend aan de gewesten.

Met toepassing van het eerste lid, 2/, van die bepaling blijft de federale overheid echter bevoegd inzake de normering en de daarop toepasbare controle inzake onder meer de diergezondheid en de kwaliteit van de dierlijke producten met het oog op het verzekeren van de veiligheid van de voedselketen.

In de aanhef van richtlijn 2009/141/EG wordt meermaals verwezen naar de bescherming van de gezondheid van dier en/of mens (zie de overwegingen 3, 6 en 8). Die richtlijn is bovendien genomen op advies van het Permanent Comité voor de voedselketen en de diergezondheid (overweging 11).

Er kan dan ook aangenomen worden dat het voorliggende ontwerp behoort tot de genoemde aangelegenheden die aan de federale overheid zijn voorbehouden.

.../...

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

5. Luidens 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 het thans voorliggende ontwerp ¹. Blijkens het voorlaatste lid van de aanhef gaan ook de stellers van het ontwerp ervan uit dat dit het geval is.

Te dezen is het voorliggende ontwerp op 17 december 2009 besproken in de permanente werkgroep van de Interministeriële Conferentie Landbouw. Het blijkt echter niet dat die interministeriële conferentie zelf het dossier heeft onderzocht of dat de notulen van de permanente werkgroep door de interministeriële conferentie zijn goedgekeurd.

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

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

6. In het eerste lid van de aanhef kan op een meer precieze manier verwezen worden naar de rechtsgrond, door te verwijzen naar artikel 2, § 1, 1/, van de wet van 11 juli 1969 (zie opmerking 3).

⁽¹⁾ Zie, in dezelfde zin, advies 46.335/3 van 21 april 2009 over een ontwerp dat geleid heeft tot het ministerieel besluit van 26 mei 2009 tot wijziging van het genoemde ministerieel besluit van 12 februari 1999.

In dat geval moet de verwijzing naar de wijzigende wet van 1 maart 2007 worden weggelaten, aangezien die wijziging geen betrekking heeft op 1/ van artikel 2, § 1.

7. In het vijfde lid van de aanhef zal melding gemaakt moeten worden van het overleg binnen de Interministeriële Conferentie Landbouw zelf of van de goedkeuring door dat orgaan van het overleg dat binnen de permanente werkgroep ervan heeft plaatsgevonden, met vermelding van de datum waarop dat eigen overleg heeft plaatsgevonden of de bedoelde goedkeuring is gegeven.

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	M. VERSCHRAEGHEN,	toegevoegd griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. T'KINDT, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

M. VERSCHRAEGHEN

P. LEMMENS

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 47.972/3
DU 23 MARS 2010

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 11 mars 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté ministériel "modifiant l'arrêté ministériel du 12 février 1999 relatif au commerce et à l'utilisation des produits destinés à l'alimentation des animaux", 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. L'arrêté royal du 8 février 1999 relatif au commerce et à l'utilisation des produits destinés à l'alimentation des animaux comprend des mesures relatives à l'importation, à la mise en circulation et à l'utilisation de tels produits. L'article 3 de cet arrêté prévoit les conditions auxquelles ces produits doivent satisfaire. L'article 5, 1/, dispose que les produits destinés à l'alimentation des animaux sont considérés comme non conformes à l'article 3 si "leur teneur en substances indésirables dépasse les teneurs maximales fixées par le Ministre".

L'arrêté ministériel relatif au commerce et à l'utilisation des produits destinés à l'alimentation des animaux a été pris le 12 février 1999 en application de cette dernière disposition. L'annexe I, partie A, de cet arrêté énumère les substances indésirables visées à l'article 5, 1/, de l'arrêté royal du 8 février 1999 et mentionne les produits dans lesquels leur présence peut être tolérée ainsi que la teneur maximale à ne pas dépasser dans ces derniers.

Le projet d'arrêté ministériel soumis pour avis tend à apporter un certain nombre de modifications dans l'annexe visée. Il s'agit de transposer ainsi dans l'ordre juridique interne la directive 2009/141/CE de la Commission du 23 novembre 2009 modifiant l'annexe I de la directive 2002/32/CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les teneurs maximales pour l'arsenic, la théobromine, *Datura* sp., *Ricinus communis* L., *Croton tiglium* L. et *Abrus precatorius* L.

.../...

FONDEMENT JURIDIQUE

3. Ainsi qu'il a été exposé ci-dessus, l'arrêté ministériel du 12 février 1999 a été pris en exécution de l'article 5, 1/, de l'arrêté royal susvisé du 8 février 1999.

Cet arrêté royal a été pris à son tour en application de l'article 2, § 1^{er}, 1/, de la loi du 11 juillet 1969 relative aux matières premières pour l'agriculture, l'horticulture, la sylviculture et l'élevage. Cette disposition habilite le Roi à déterminer les conditions notamment, de production, de composition et de qualité auxquelles les matières premières doivent satisfaire ainsi qu'à fixer les qualités qu'elles doivent présenter pour être mises dans le commerce, acquises, offertes, exposées ou mises en vente ou détenues.

Ces dispositions constituent le fondement juridique de l'arrêté en projet.

COMPÉTENCE DE L'AUTORITÉ FÉDÉRALE

4. L'article 6, § 1^{er}, V, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles attribue en principe aux régions la compétence concernant la politique agricole et la pêche maritime.

En application de l'alinéa 1^{er}, 2/, de cette disposition, l'autorité fédérale demeure toutefois compétente pour les normes et leur contrôle relatifs, notamment, à la santé des animaux, ainsi qu'à la qualité des produits d'origine animale en vue d'assurer la sécurité de la chaîne alimentaire.

Le préambule de la directive 2009/141/CE fait référence à plusieurs reprises à la protection de la santé des animaux ou des êtres humains (voir les points 3, 6 et 8). Cette directive a en outre été prise sur l'avis du Comité permanent de la chaîne alimentaire et de la santé animale (point 11).

Il peut dès lors être admis que le présent projet relève des matières visées qui ont été réservées à l'autorité fédérale.

.../...

FORMALITÉS PRÉALABLES

5. 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 au présent projet ¹. Selon l'avant-dernier alinéa du préambule, les auteurs du projet considèrent également que tel est le cas.

En l'espèce, le présent projet a été examiné le 17 décembre 2009 par le groupe de travail permanent de la Conférence interministérielle de la politique agricole. Il n'apparaît toutefois pas que cette conférence interministérielle a elle-même examiné le dossier ou que le procès-verbal du groupe de travail permanent a été approuvé par la conférence interministérielle.

Tant que la conférence interministérielle ne s'est pas elle-même penchée sur le projet, ne fût-ce qu'en approuvant le rapport du groupe de travail permanent, il n'a pas été satisfait aux dispositions de l'article 6, § 3bis, 5/, susvisé.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

6. Le premier alinéa du préambule peut faire référence d'une manière plus précise au fondement juridique en visant l'article 2, § 1^{er}, 1/, de la loi du 11 juillet 1969 (cf. l'observation 3).

Dans ce cas, la référence à la loi modificative du 1^{er} mars 2007 doit être omise, cette modification ne portant pas sur le 1/ de l'article 2, § 1^{er}.

⁽¹⁾ Voir, dans le même sens, l'avis 46.335/3 du 21 avril 2009 sur un projet devenu l'arrêté ministériel du 26 mai 2009 modifiant l'arrêté ministériel du 12 février 1999 susvisé.

7. Le cinquième alinéa du préambule fera état de la concertation intervenue dans le cadre de la Conférence interministérielle de la politique agricole même ou de l'approbation, par cet organe, de la concertation qui a eu lieu dans son groupe de travail permanent et mentionnera la date à laquelle cette concertation interne a eu lieu ou à laquelle l'approbation visée a été donnée.

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	M. VERSCHRAEGHEN,	greffier assumé.

Le rapport a été présenté par M. P. T'KINDT, auditeur adjoint.

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

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

M. VERSCHRAEGHEN

P. LEMMENS