

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 48.194/3
VAN 18 MEI 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 28 april 2010 door de Minister van Volksgezondheid verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de minimumvoorschriften voor de bescherming van vleeskuikens", 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 beperkt tot 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.

*

* *

VOORAFGAANDE OPMERKING

2. Rekening houdend met het ogenblik waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht van de regering op het feit dat de ontstentenis van de controle die het Parlement krachtens de Grondwet moet kunnen uitoefenen, tot gevolg heeft dat de regering niet over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. 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 ze te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt tot de omzetting van richtlijn 2007/43/EG van de Raad van 28 juni 2007 tot vaststelling van minimumvoorschriften voor de bescherming van vleeskuikens.

Het ontwerp bevat vooreerst een omschrijving van zijn toepassingsgebied (artikel 1) en een aantal definities (artikel 2). Vervolgens worden de voorwaarden bepaald waaraan de "stallen" van de vleeskuikens dienen te voldoen, alsmede de maximale bezettingsdichtheid in het pluimveebedrijf of een onderdeel ervan (artikel 3, §§ 1 tot 4). Het toezicht op de naleving van deze vereisten en de "monitoring en follow-up" worden toevertrouwd aan het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen (artikel 3, § 5). Aan de personen die verantwoordelijk zijn voor of belast zijn met de zorg voor vleeskuikens worden een aantal verplichtingen opgelegd (artikel 4). Het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, treedt in werking op 30 juni 2010 (artikel 5).

.../...

4.1. Het ontworpen besluit vindt, onder voorbehoud van wat *sub* 4.2. wordt opgemerkt, in de eerste plaats rechtsgrond in artikel 4, § 4, van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren.

Het belasten van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen met de in het ontwerp bedoelde opdrachten (artikel 3, § 5) kan worden gesteund op artikel 108 van de Grondwet, op grond waarvan de Koning over een algemene bevoegdheid tot uitvoering van de wetten beschikt, gelezen in samenhang met artikel 4, §§ 1 tot 3 en 6, en artikel 5, tweede lid, 12/, van de wet van 4 februari 2000 houdende oprichting van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen en met artikel 2, g), van het koninklijk besluit van 16 november 2001 houdende het toevertrouwen van bijkomende opdrachten aan het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen.

4.2. Bij artikel 4, § 1, van het ontwerp wordt vereist dat de personen die verantwoordelijk zijn voor of belast zijn met de zorg voor vleeskuikens ("de houders") beschikken over een door de federale overheidsdienst belast met het dierenwelzijn aanvaard diploma of getuigschrift; artikel 4, § 2, van het ontwerp voorziet dienaangaande in een overgangsregeling. Die bepalingen, die de uitoefening van een economische activiteit betreffen, kunnen niet worden beschouwd als "nadere regelen voor de verschillende soorten en categorieën van dieren" in de zin van artikel 4, § 4, van de wet van 14 augustus 1986 en ontberen derhalve rechtsgrond.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. Gelet op hetgeen werd opgemerkt betreffende de rechtsgrond voor het ontworpen besluit:

- voege men aan de aanhef een lid toe (dat het eerste lid wordt) waarin wordt verwezen naar artikel 108 van de Grondwet;
- verwijze men in het huidige eerste lid van de aanhef (dat het tweede lid wordt) naar artikel 4, § 4, van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren;

.../...

- voege men aan de aanhef een lid toe (dat het derde lid wordt) waarin wordt verwezen naar artikel 4, §§ 1 tot 3 en 6, en artikel 5, tweede lid, 12/, van de wet van 4 februari 2000 houdende oprichting van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen, evenals een lid (dat het vierde lid wordt) waarin wordt verwezen naar artikel 2, g), van het koninklijk besluit van 16 november 2001 houdende het toevertrouwen van bijkomende opdrachten aan het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen.

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	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. I. VERHEVEN, auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

G. VERBERCKMOES

P. LEMMENS

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 48.194/3
DU 18 MAI 2010

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par la Ministre de la Santé publique, le 28 avril 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "fixant des règles minimales relatives à la protection des poulets destinés à la production de viande", 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 s'est limitée à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

*
* *

OBSERVATION LIMINAIRE

2. Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention du gouvernement sur le fait que l'absence du contrôle qu'il appartient au Parlement d'exercer en vertu de la Constitution, a pour conséquence que le gouvernement ne dispose pas de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, 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. Le projet d'arrêté soumis pour avis a pour objet de transposer la directive 2007/43/CE du Conseil du 28 juin 2007 fixant des règles minimales relatives à la protection des poulets destinés à la production de viande.

Le projet circonscrit tout d'abord son champ d'application (article 1^{er}) et énonce un certain nombre de définitions (article 2). Ensuite, il fixe les conditions auxquelles doivent répondre les poulaillers abritant les poulets de chair, ainsi que la densité d'élevage maximale dans une exploitation avicole ou dans une de ses composantes (article 3, §§ 1^{er} à 4). Il confie le contrôle du respect de ces conditions ainsi que la surveillance et le suivi requis à l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire (article 3, § 5). Il impose un certain nombre d'obligations aux personnes responsables des poulets de chair ou qui en ont la charge (article 4). L'arrêté dont le projet est actuellement à l'examen, entre en vigueur le 30 juin 2010 (article 5).

4.1. Sous réserve de l'observation formulée sous 4.2, l'arrêté en projet trouve en premier lieu son fondement juridique dans l'article 4, § 4, de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux.

L'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire peut être chargée des missions visées dans le projet (article 3, § 5) en vertu de l'article 108 de la Constitution, qui confère au Roi un pouvoir général d'exécution des lois, combiné avec l'article 4, §§ 1^{er} à 3 et 6, et l'article 5, alinéa 2, 12/, de la loi du 4 février 2000 relative à la création de l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire ainsi qu'avec l'article 2, g), de l'arrêté royal du 16 novembre 2001 confiant à l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire des missions complémentaires.

4.2. L'article 4, § 1^{er}, du projet exige que les personnes responsables des poulets de chair ou qui en ont la charge ("les éleveurs") soient porteurs d'un certificat ou d'un diplôme accepté par le service public fédéral chargé du bien-être des animaux; l'article 4, § 2, du projet prévoit un régime transitoire à cet égard. Ces dispositions, qui concernent l'exercice d'une activité économique, ne peuvent pas être regardées comme des "règles complémentaires pour les différentes espèces et catégories d'animaux" au sens de l'article 4, § 4, de la loi du 14 août 1984 et sont donc dépourvues de fondement juridique.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5. Compte tenu des observations concernant le fondement juridique de l'arrêté en projet:

- on complétera le préambule par un alinéa (qui deviendra le premier alinéa) faisant référence à l'article 108 de la Constitution;

- on fera référence, dans le premier alinéa actuel du préambule (qui deviendra le deuxième alinéa), à l'article 4, § 4, de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux;
- on complétera le préambule par un alinéa (qui deviendra le troisième alinéa) faisant référence à l'article 4, §§ 1^{er} à 3 et 6, et à l'article 5, alinéa 2, 12/, de la loi du 4 février 2000 relative à la création de l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire, ainsi que par un alinéa (qui deviendra le quatrième alinéa) visant l'article 2, g), de l'arrêté royal du 16 novembre 2001 confiant à l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire des missions complémentaires.

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	G. VERBERCKMOES,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme I. VERHEVEN, auditeur.

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

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

G. VERBERCKMOES

P. LEMMENS