

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 48.564/1/V
VAN 17 AUGUSTUS 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste vakantiekamer, op 22 juli 2010 door de Minister van Volksgezondheid en de Minister van Landbouw verzocht hun, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de bestrijding van de ziekte van Aujeszky", 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.

*

* *

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 ze te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*

* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

3. Hoofdstuk III van de dierengezondheidswet van 24 maart 1987 voorziet in het nemen van "bijzondere maatregelen ter voorkoming en ter bestrijding van bepaalde dierenziekten". De Koning wordt ermee belast om de dierenziekten aan te wijzen die onder de toepassing van dat hoofdstuk vallen (artikel 6, § 1). Ten aanzien van de aldus bepaalde dierenziekten kan hij maatregelen voorschrijven om het uitbreken van de ziekte te voorkomen of om ze te bestrijden en de verdere verspreiding ervan te verhinderen (artikelen 7, 8 en 9).

Het ontwerp strekt ertoe, met toepassing van de genoemde bepalingen van de dierengezondheidswet, de ziekte van Aujeszky bij varkens aan te wijzen als een ziekte

.../...

die onder de toepassing van hoofdstuk III van de wet valt ¹, en de controlemaatregelen te bepalen die het uitbreken van die ziekte moeten voorkomen, evenals de bestrijdingsmaatregelen die moeten worden toegepast bij verdenking of bevestiging van die ziekte (artikel 1 van het ontwerp).

Het ontwerp bestaat uit tien hoofdstukken. De inhoud van die hoofdstukken kan worden omschreven als volgt:

- hoofdstuk I omschrijft het toepassingsgebied van het ontworpen besluit en definieert een aantal begrippen (artikelen 1 en 2);
- hoofdstuk II van het ontwerp bepaalt de maatregelen te nemen in geval van verdenking van de ziekte van Aujeszky (artikelen 3 tot 6);
- hoofdstuk III bepaalt de maatregelen te nemen in geval van uitbraak van de ziekte, met name algemene maatregelen (artikel 7), maatregelen in een haard (artikelen 8 en 9), maatregelen op de contactbedrijven (artikelen 10 en 11), en maatregelen in het vaccinatiegebied (artikelen 12 tot 15);
- hoofdstuk IV bevat regelingen inzake de vaccinatie (artikelen 16 tot 20);
- hoofdstuk V gaat over het herstel van de status "officieel vrij van Aujeszky" (artikel 21);
- hoofdstuk VI bevat bepalingen in verband met de vergoeding voor op bevel geslachte of afgemaakte varkens en de daarmee gepaard gaande schatting van de dieren (artikelen 22 tot 24);
- hoofdstuk VII bepaalt maatregelen voor het opsporen van de ziekte (artikelen 25 tot 27);
- hoofdstuk VIII bevat bepalingen in verband met de onderzoeken die worden uitgevoerd door het Centrum voor Onderzoek in Diergeneeskunde en Agrochemie, dat aangewezen wordt als referentielaboratorium voor de ziekte van Aujeszky (artikelen 28 tot 31);
- hoofdstuk IX voorziet in ambtshalve toe te passen maatregelen indien de verantwoordelijke voor de dieren niet meewerkt aan de toepassing van de opgelegde maatregelen en in verplichtingen voor de erkende dierenartsen (artikelen 32 tot 35);
- hoofdstuk X bevat een aantal slotbepalingen (artikelen 36 tot 38).

¹In dit opzicht herhaalt het ontwerp wat ook al bepaald is in artikel 1, 6/, zevende streepje, 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.

Het ontworpen besluit is bedoeld om in de plaats te komen van het koninklijk besluit van 5 maart 1993 houdende maatregelen van diergeneeskundige politie betreffende de ziekte van Aujeszky (artikel 37, § 1).

4. Opgemerkt moet worden dat het ontwerp onder meer voorziet in een verbod van vaccinatie, behalve in geval van noodvaccinatie toegestaan in een haard, een contactbedrijf of een bedrijf gelegen in het vaccinatiegebied, of wanneer de minister beslist tot het uitvoeren van een grootschalige vaccinatie, wanneer het virus uitbreiding neemt of dreigt te nemen (artikel 16).

Volgens de gemachtigde heeft het ontwerp aldus tot doel het mogelijk te maken dat België overgaat van een "status artikel 9" (er is een bindend nationaal programma ter bestrijding van de ziekte van Aujeszky) naar een "status artikel 10" (het gehele grondgebied of een gedeelte ervan is vrij van de ziekte van Aujeszky) als bedoeld in de artikelen 9 en 10 van richtlijn 64/432/EEG van de Raad van 26 juni 1964 inzake veterinaire rechtelijke vraagstukken op het gebied van het intracommunautaire handelsverkeer in runderen en varkens² en tegemoet kan komen aan de desbetreffende aanvullende garanties, vastgesteld in de beschikking 2008/185/EG van de Commissie van 21 februari 2008 betreffende aanvullende garanties ten aanzien van de ziekte van Aujeszky voor het intracommunautaire handelsverkeer van varkens, en betreffende criteria voor de over deze ziekte te verstrekken gegevens. Een en ander impliceert onder meer een principieel vaccinatieverbod. De controle- en bestrijdingsmaatregelen worden aangepast om rekening te houden met de gevolgen van het vaccinatieverbod.

RECHTSGROND

5. Het is in hoofdzaak de dierengezondheidswet van 24 maart 1987 die rechtsgrond biedt aan het ontworpen besluit. De relevante artikelen van de wet zijn meer

²De omzetting van de bepalingen van deze richtlijn die voorwaarden stellen voor de intracommunautaire handel is gebeurd in het koninklijk besluit van 30 april 1999 betreffende de veterinaire rechtelijke voorschriften voor het intracommunautair verkeer van runderen en varkens.

bepaald de artikelen 6, § 1, 7 (alle onderdelen), 8 (alle onderdelen), 9, 1/ tot 4/, 15, 1/ en 2/, 18, 18bis en 29.

De artikelen 4 en 19 van deze wet, die eveneens worden vermeld in de aanhef, vormen geen rechtsgrond voor het ontworpen besluit.

In zoverre het de bedoeling is dat het ontwerp zou voorzien in een machtiging aan de minister om de voorwaarden vast te stellen waaronder toelagen verleend kunnen worden aan erkende verenigingen en verbonden tot bestrijding van dierenziekten (zie hierna, opmerking 7.5), moet ook artikel 3, tweede zin, van de diergezondheidswet als rechtsgrond beschouwd worden.

6. Artikel 12, § 3, van de wet van 28 augustus 1991 op de uitoefening van de diergeneeskunde, vormt rechtsgrond voor artikel 18, § 2, van het ontwerp.

Artikel 6, § 2, van dezelfde wet, dat ook in de aanhef wordt vermeld, vormt daarentegen geen rechtsgrond voor het ontwerp³.

7. In de aanhef van het ontwerp wordt ook de wet van 23 maart 1998 betreffende de oprichting van een Begrotingsfonds voor de gezondheid en de kwaliteit van de dieren en de dierlijke producten vermeld.

Artikel 4 van die wet bepaalt dat de prefinanciering of de financiering van de uitgaven van de overheid, gedaan in het kader van onder meer de dierengezondheidswet (1/), aangerekend kan worden ten laste van het genoemde Begrotingsfonds. Artikel 4, 1/, moet dan ook beschouwd worden als een bepaling die mede rechtsgrond verleent aan de bepalingen van het ontwerp die bepaalde uitgaven ten laste leggen van het Begrotingsfonds, voor zover dat artikel 4, 1/, gelezen kan worden in samenhang met bepalingen van de dierengezondheidswet die het mogelijk maken dat de

³Voor de uitvoering van genoemd artikel 6, § 2, zou trouwens het advies van de Hoge Raad van de Orde der dierenartsen vereist zijn. Dergelijk advies is volgens de gemachtigde niet gevraagd.

Koning voorziet in de tenlasteneming door de overheid van bepaalde kosten of in de toekenning van bepaalde vergoedingen of toelagen.

Hierna wordt nader ingegaan op de rechtsgrond van de bepalingen van het ontwerp die voorzien in kosten ten laste van het Begrotingsfonds.

7.1. Artikel 17, § 2, tweede lid, van het ontwerp bepaalt dat de operationele kosten voor de nationale vaccinbank ten laste van het Begrotingsfonds zijn.

Deze bepaling kan geacht worden deel uit te maken van het geheel van maatregelen ter bestrijding, uitroeiing en verhindering van verdere verspreiding en in- of uitvoer van de ziekte, met toepassing van artikel 8, eerste lid, 1/, van de dierengezondheidswet.

7.2. Artikel 22 van het ontwerp voorziet in de toekenning van een vergoeding aan de verantwoordelijke van een geslacht of afgemaakt dier, ten laste van het Begrotingsfonds.

Deze bepaling vormt een toepassing van artikel 8, tweede lid, van de dierengezondheidswet.

7.3. Artikel 24 van het ontwerp bepaalt dat de kosten van de schatting door de deskundige ten laste van het Begrotingsfonds zijn.

Deze bepaling kan geacht worden deel uit te maken van de regeling waarbij het afslachten of afmaken van dieren wordt voorgeschreven, met toepassing van artikel 8, eerste lid, 3/, van de dierengezondheidswet.

7.4. Artikel 27 bepaalt dat de kosten voor de uitvoering van de maatregelen voor het opsporen van de ziekte van Aujeszky ten laste van het Begrotingsfonds zijn. Volgens de gemachtigde zou deze bepaling rechtsgrond moeten bieden aan het ministerieel besluit van 8 maart 1993 houdende maatregelen met het oog op de preventie en opsporing van de ziekte van Aujeszky, in zoverre dat besluit voorziet in vergoedingen voor de

bedrijfsdierenartsen en de aangenomen (lees: erkende) dierenartsen ⁴ voor het uitvoeren van bloedstaalnames en in een vergoeding aan de eigenaar van ten gevolge van bloedname gestorven varkens ⁵.

Artikel 30 van het ontwerp bepaalt dat een vergoeding, ten laste van het Begrotingsfonds, wordt toegekend aan de erkende laboratoria, per onderzocht monster. Artikel 31 van het ontwerp heeft eveneens op deze vergoeding betrekking.

Er moet ook opgemerkt worden dat het ministerieel besluit van 21 april 1999 houdende voorwaarden betreffende het verwerven en behouden van de Aujeszky-statuten, dat ook zijn rechtsgrond in het ontworpen besluit zou moeten vinden ⁶, verder nog voorziet in een vergoeding voor de bedrijfsdierenarts, ten laste van het Begrotingsfonds, voor het nemen van bloedstalen in het kader van de toekenning van de Aujeszky-statuten.

De dierengezondheidswet bevat geen uitdrukkelijke machtiging aan de Koning om te voorzien in andere vergoedingen dan die welke bedoeld zijn in de artikelen 3 en 8, tweede lid, van de wet. De hiervóór genoemde vergoedingen kunnen niet geacht worden te zijn geregeld met toepassing van de ene of de andere van die wetsbepalingen.

In zoverre wordt voorzien, of het de bedoeling is dat bij ministerieel besluit zou worden voorzien, in vergoedingen ten voordele van de eigenaars van dieren, erkende dierenartsen en laboratoria, kan evenwel worden aangenomen dat dergelijke vergoedingen deel uitmaken van het geheel van maatregelen ter bestrijding, uitroeiing en verhindering van verdere verspreiding van de ziekte, genomen met toepassing van artikel 8, eerste lid,

⁴Thans zijn de bedrijfsdierenartsen steeds erkende dierenartsen als bedoeld in artikel 4, derde lid, van de wet van 28 augustus 1991 op de uitoefening van de dierengeneeskunde. Dit wordt bevestigd in artikel 2, 6/, van het ontwerp.

⁵Zie verder, in verband met de precisering van de delegatie aan de minister, opmerking 10.

⁶Zie verder, in verband met de precisering van de delegatie aan de minister, opmerking 10.

1/, van de dierengezondheidswet. De opdracht die bij die bepaling aan de Koning wordt verleend moet, gelet op het voorwerp en het doel van die bepaling, ruim geïnterpreteerd worden. Om die reden is de Raad van State ook van oordeel dat de omstandigheid dat bij artikel 8, tweede lid, van de wet een uitdrukkelijke opdracht aan de Koning gegeven wordt in verband met vergoedingen te betalen aan de eigenaars bij toepassing van de maatregelen bedoeld in artikel 8, eerste lid, 3/ en 4/⁷, niet belet dat de Koning ook in een vergoeding voorziet bij de toepassing van de maatregelen bedoeld in artikel 8, eerste lid, 1/⁸.

In zoverre wordt voorzien in een vergoeding ten voordele van de bedrijfsdierenartsen die de bij het ontworpen besluit bepaalde taken vervullen, kan worden aangenomen dat het krijgen van een dergelijke vergoeding behoort tot de "voorwaarden" waaronder de bedrijfsdierenartsen meewerken aan de uitvoering van de

⁷In de parlementaire voorbereiding van de dierengezondheidswet is daarbij met name gedacht aan de mogelijkheid voor de Koning om te bepalen in welke gevallen, de vergoeding beperkt zou kunnen worden tot een bepaald plafond (memorie van toelichting, *Parl. St.*, Senaat, 1985-86, nr. 194-1, p. 3; verslag, *Parl. St.*, Senaat, 1985-86, nr. 194-2, p. 24).

⁸In het verleden heeft de Raad van State erop gewezen dat de vergoedingen geregeld in ministeriële besluiten genomen ter uitvoering van het koninklijk besluit van 5 maart 1993 houdende maatregelen van diergeneeskundige politie betreffende de ziekte van Aujeszky ook rechtsgrond zouden kunnen vinden in artikel 8, eerste lid, van de wet van 23 maart 1998, voor zover de vergoedingen passen binnen een "jaarlijks programma" als bedoeld in die bepaling. Zie bijvoorbeeld de adviezen 42.134/3 en 42.135/3 van 13 februari 2007 over de ontwerpen die geleid hebben tot het ministerieel besluit van 16 april 2007 tot wijziging van het ministerieel besluit van 8 maart 1993 houdende maatregelen met het oog op de preventie en opsporing van de ziekte van Aujeszky, en het ministerieel besluit van 16 april 2007 tot wijziging van het ministerieel besluit van 21 april 1999 houdende voorwaarden betreffende het verwerven en behouden van de Aujeszky-statuten, en advies 46.068/3 van 23 februari 2009 over het ontwerp dat geleid heeft tot het ministerieel besluit van 9 maart 2009 tot wijziging van het ministerieel besluit van 7 mei 2008 betreffende de vaccinatie tegen blauwtong.

dierengezondheidswet, welke voorwaarden door de Koning worden vastgesteld ter uitvoering van artikel 7, § 3, van de wet.

7.5. Volgens de gemachtigde is het de bedoeling dat, op grond van het ontworpen besluit, ten laste van het Begrotingsfonds toelagen verleend kunnen worden aan de erkende verenigingen en de verbonden tot bestrijding van dierenziekten als bedoeld in artikel 3 van de dierengezondheidswet. Dergelijke vergoedingen maken thans het voorwerp uit van het ministerieel besluit van 8 maart 1993 houdende maatregelen met het oog op de preventie en opsporing van de ziekte van Aujeszky en het ministerieel besluit van 21 april 1999 houdende voorwaarden voor het verwerven en behouden van de Aujeszky-statuten, genomen met toepassing van het op te heffen koninklijk besluit van 5 maart 1993 ⁹.

Voor de toekenning van dergelijke vergoedingen kan rechtsgrond gevonden worden in artikel 3, tweede zin, tweede zinsdeel, van de dierengezondheidswet (dat de Koning machtigt om de voorwaarden van de financiële staatstegemoetkoming vast te stellen).

8. Voor wat betreft de taken die worden opgelegd aan het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen (hierna: het Agentschap of het FAVV) en de officiële dierenartsen, verklaart de gemachtigde dat het om zogenaamd bijkomende opdrachten gaat, buiten de gewone opdrachten in verband met de veiligheid van de voedselketen.

Er kan worden aangenomen dat de Koning, op grond van zijn algemene uitvoeringsbevoegdheid (artikel 108 van de Grondwet), met de betrokken bepalingen uitvoering geeft aan artikel 4, § 6, en artikel 5, tweede lid, 13/, van de wet van 4 februari 2000 houdende oprichting van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen en 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.

⁹Zie verder, in verband met de precisering van de delegatie aan de minister, opmerking 10.

9. Luidens artikel 28 van het ontwerp is het CODA (Centrum voor Onderzoek in Diergeneeskunde en Agrochemie - zie artikel 2, 22/, van het ontwerp) aangeduid als nationaal referentielaboratorium voor de ziekte van Aujeszky.

9.1. Opgemerkt moet worden dat deze bepaling in feite overbodig is, gelet op het feit dat het CODA reeds is aangeduid als nationaal referentielaboratorium voor de ziekte van Aujeszky bij het ministerieel besluit van 19 april 2007 tot aanduiding van de nationale referentielaboratoria.

Dat ministerieel besluit is genomen ter uitvoering van artikel 3 van het koninklijk besluit van 15 april 2005 betreffende de aanduiding van de officiële laboratoria, tot bepaling van de procedure en de erkenningsvoorwaarden van laboratoria die analyses uitvoeren in het kader van de controleopdracht van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen en tot uitvoering van de wet van 15 juli 1985 betreffende het gebruik bij dieren van stoffen met hormonale, anti-hormonale, beta-adrenergische of productiestimulerende werking. Het genoemde ministerieel besluit bevat een lijst met allerlei nationale referentielaboratoria, telkens met specificering van de ontleding of categorie van ontledingen waarvoor het betrokken laboratorium wordt aangewezen als referentielaboratorium.

Artikel 28 kan dan ook beter uit het ontwerp worden weggelaten.

Indien de stellers van het ontwerp artikel 28 toch wensen te behouden, moet de rechtsgrond daarvoor gezocht worden in artikel 3, § 5, 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 wet van 19 juli 2001, gelezen in samenhang met de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Koning (artikel 108 van de Grondwet)¹⁰.

¹⁰Artikel 3, § 5, van het koninklijk besluit van 22 februari 2001 machtigt de Koning om de wijze en de voorwaarden van de monsterneming evenals de erkenningsvoorwaarden en -procedure van de analyselaboratoria te bepalen.

9.2. Het CODA is een wetenschappelijke inrichting van de Staat, met rechtspersoonlijkheid ¹¹. Naast het genoemde artikel 3, § 5, van het koninklijk besluit van 22 februari 2001, gelezen in samenhang met de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Koning, kunnen dan ook de organieke regelingen, zijnde de wet van 27 juni 1930 waarbij de rechtspersoonlijkheid wordt verleend aan de wetenschappelijke en kunstinrichtingen welke van het Ministerie van Kunsten en Wetenschappen afhangen, en het koninklijk besluit van 20 juni 1997 houdende oprichting van het Centrum voor Onderzoek in diergeneeskunde en agrochemie als wetenschappelijke inrichting van de Staat, worden beschouwd als rechtsgrond voor de bepalingen die taken opleggen aan het CODA.

ALGEMENE OPMERKINGEN

10. De gemachtigde heeft verklaard dat het de bedoeling is dat het ontworpen besluit rechtsgrond blijft bieden aan de drie bestaande ministeriële besluiten die zijn opgesomd in artikel 37, § 2, van het ontwerp. De desbetreffende in het ontwerp bepaalde delegaties van bevoegdheid aan "de Minister" voldoen echter niet.

Zo zou het ministerieel besluit van 8 maart 1993 houdende maatregelen met het oog op de preventie en opsporing van de ziekte van Aujeszky volgens de gemachtigde rechtsgrond moeten vinden in artikel 25 van het ontwerp. Zoals artikel 25 is geredigeerd ("maatregelen voor het opsporen van de ziekte van Aujeszky"), wordt aan de minister echter een te ruime, onbepaalde bevoegdheid gedelegeerd. Er zou nader gepreciseerd moeten worden welk soort maatregelen de minister met toepassing van die bepaling kan nemen. Indien het de bedoeling is om een rechtsgrond te creëren voor de bepalingen van het genoemde ministerieel besluit die voorzien in allerlei soorten vergoedingen en toelagen (vergoeding aan de bedrijfsdierenarts en de erkende dierenarts voor bloednames, vergoeding aan de eigenaar van ten gevolge van bloedname gestorven varkens, vergoeding aan het CODA (opvolger van het N.I.D.O., zijnde het Nationaal Instituut voor Diergeneeskundig Onderzoek) voor de analyse van bloedmonsters, en toelage aan de erkende verbonden tot bestrijding van dierenziekten voor hun medewerking), dient het principe van die vergoedingen en toelagen, met precisering van de verschillende begunstigten, in het ontwerp zelf te worden bepaald. Aan de minister kan dan de nadere

¹¹Zie artikel 1, tweede lid, van het koninklijk besluit van 20 juni 1997 houdende oprichting van het Centrum voor Onderzoek in diergeneeskunde en agrochemie als wetenschappelijke inrichting van de Staat.

uitvoering, met inbegrip van het vaststellen van de bedragen, worden gedelegeerd. De stellers van het ontwerp kunnen zich voor de redactie van een dergelijke bepaling laten inspireren door artikel 30 van het ontwerp.

Voorts zou volgens de gemachtigde het ministerieel besluit van 21 april 1999 houdende voorwaarden betreffende het verwerven en behouden van de Aujeszký-statuten rechtsgrond moeten vinden in artikel 21, § 1, van het ontwerp. Artikel 21, § 1, heeft het echter enkel over het A4-statuuut, niet over de andere Aujeszký-statuten (A3, A2 en A1). In het ontwerp zou een regeling opgenomen moeten worden waarbij de essentie van het systeem van de Aujeszký-statuten wordt vastgesteld, waarbij de personen en verenigingen worden bepaald die meewerken aan het systeem van toekenning van een Aujeszký-statuuut, en waarbij wordt bepaald aan wie een vergoeding of toelage kan worden gegeven¹². De minister kan dan gemachtigd worden om bepaalde uitvoeringsmaatregelen te nemen¹³.

Ten slotte zou volgens de gemachtigde het ministerieel besluit van 4 mei 1999 houdende maatregelen van controle op de uitvoering van de vaccinatie tegen de ziekte van Aujeszký rechtsgrond moeten vinden in artikel 19 van het ontwerp. Zoals artikel 19 is geredigeerd ("maatregelen voor de uitvoering en de controle op de uitvoering van de vaccinatie"), wordt aan de minister echter een te ruime, onbepaalde bevoegdheid gedelegeerd. Er zou nader gepreciseerd moeten worden welk soort maatregelen de minister met toepassing van die bepaling kan nemen.

11. De delegaties die in het ontwerp worden verleend aan het FAVV zijn volgens de gemachtigde steeds delegaties om individuele aangelegenheden te regelen, behalve die waarvan sprake in de artikelen 26, § 1 (instructies voor de identificatie van monsters) en 29 (onderrichtingen voor het onderzoek van de monsters). Deze instructies

¹²Die regeling zou dan een verdere uitwerking kunnen vormen van wat nu is bepaald in artikel 2, 14/ tot 18/, en in bijlage I (lees: de bijlage) van het ontwerp.

¹³Voor de bepalingen van het ministerieel besluit van 21 april 1999 in verband met de modaliteiten van de certificering in één van de vier categorieën zijn er reeds delegaties in de bijlage bij het ontwerp. Die zouden natuurlijk op de ene of de andere manier behouden moeten blijven.

en onderrichtingen worden volgens de gemachtigde vastgelegd in het diagnosehandboek, waarvan sprake in artikel 2, 25/, van het ontwerp.

Nog volgens de gemachtigde wordt het diagnosehandboek opgesteld door het FAVV in samenwerking met het CODA (en nadien goedgekeurd door "de Minister", zoals blijkt uit de ontworpen bepaling). Dat blijkt echter noch uit artikel 2, 25/, noch uit enige andere bepaling.

De Raad van State suggereert om in artikel 2, 25/, te bepalen dat het diagnosehandboek wordt opgesteld door het FAVV, in samenwerking met het CODA (en goedgekeurd door de minister), en in de artikelen 26, § 1, en 29 te verwijzen naar het diagnosehandboek in plaats van naar instructies of onderrichtingen van het FAVV.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

12. De aanhef dient in overeenstemming te worden gebracht met wat hiervóór is opgemerkt in verband met de rechtsgrond van het ontworpen besluit.

Artikel 2

13. Verscheidene bepalingen van het ontwerp verlenen bevoegdheden aan "de Minister", zijnde, "naargelang het geval, de minister tot wiens bevoegdheid de Veiligheid van de Voedselketen behoort of de minister tot wiens bevoegdheid de Volksgezondheid behoort" (zie de definitie in artikel 2, 21/).

De woorden "naargelang het geval" in de definitie van het begrip "Minister" maken het moeilijk om uit te maken welke minister *in concreto* dient op te treden. Omwille van de rechtszekerheid zou de definitie herzien moeten worden.

De aanpassing van de definitie zal allicht ook moeten leiden tot een herschrijving van de bepalingen van het ontwerp waarin delegaties aan "de Minister" voorkomen.

Artikel 17

14. Volgens artikel 17, § 2, wordt door het FAVV een nationale vaccinbank aangelegd.

In verband met die bepaling heeft de gemachtigde verklaard dat het gaat om een vaccinbank die aangelegd wordt met tussenkomst van het FAVV, waarbij de rol van het FAVV erin bestaat overeenkomsten af te sluiten met één of meer firma's om vaccins snel ter beschikking te krijgen. De vaccins staan dan gebruiksklaar in een depot, maar wanneer nodig worden ze op vraag van het FAVV verdeeld via het reguliere kanaal (via een officina-apotheker) naar de erkende dierenarts die in principe binnen de 24 uur kan starten met vaccineren op de aangewezen bedrijven.

Aldus begrepen, wijkt artikel 17, § 2, niet af van artikel 4 van het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen of van de wet van 25 maart 1964 op de geneesmiddelen.

De omschrijving dat een vaccinbank door het FAVV wordt "aangelegd", kan echter een verkeerde indruk wekken. Er zou integendeel bepaald moeten worden dat de vaccins ter beschikking zullen staan bij bepaalde firma's en dat ze op verzoek van het FAVV op een bepaalde manier verdeeld zullen worden.

Artikel 36

15. Voor zover bijlage I (lees: de bijlage) bij het ontwerp in haar huidige vorm behouden blijft ¹⁴, zouden in artikel 36 de criteria bepaald moeten worden op grond waarvan de minister de bijlage kan wijzigen.

¹⁴Zie noot 12.

Artikel 37

16. Volgens artikel 37, § 2, worden de hiervóór genoemde ministeriële besluiten van 8 maart 1993, 21 april 1999 en 4 mei 1999 (zie opmerking 10) behouden "tot ze worden gewijzigd of opgeheven".

Duidelijkheidshalve kan geschreven worden "totdat ze door de Minister¹⁵ worden gewijzigd of opgeheven".

17. De stellers van het ontwerp zouden moeten nagaan of de drie genoemde ministeriële besluiten geen bepalingen bevatten die strijdig zijn met het ontworpen besluit, of die althans daarin geen rechtsgrond (meer) vinden. Dergelijke bepalingen kunnen meteen opgeheven worden bij het ontworpen koninklijk besluit.

In dit verband is aan de gemachtigde gevraagd of artikel 3 van het genoemde ministerieel besluit van 8 maart 1993 nog wel een rechtsgrond zou blijven vinden in het ontworpen besluit. Volgens dat artikel worden ten laste van het Begrotingsfonds toelagen toegekend aan het N.I.D.O. (Nationaal Instituut voor Diergeneeskundig Onderzoek), dat ondertussen is opgevolgd door het CODA, voor de financiering van het personeel dat wordt aangeworven om de opdrachten bepaald in het besluit uit te voeren, en voor de desbetreffende werkingskosten. Uit het antwoord van de gemachtigde lijkt te moeten worden afgeleid dat de gewone analyses worden uitgevoerd door de erkende laboratoria, dat het CODA slechts uitzonderlijk analyses uitvoert, en dat het FAVV in die gevallen de kosten van de analyse betaalt. In die omstandigheden lijkt artikel 3 van het ministerieel besluit van 8 maart 1993 een bepaling te zijn die eenvoudig opgeheven kan worden, in plaats van nog gehandhaafd te worden tot aan de opheffing ervan bij ministerieel besluit.

¹⁵Onder voorbehoud van wat is opgemerkt in verband met de term "de Minister" (opmerking 13).

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	J. CLEMENT, J. VAN NIEUWENHOVE,	staatsraden,
	H. COUSY, M. TISON,	assessoren van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	M. VERSCHRAEGHEN,	toegevoegd griffier.

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

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

M. VERSCHRAEGHEN

P. LEMMENS

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 48.564/1/V
DU 17 AOÛT 2010

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par la Ministre de la Santé publique et la Ministre de l'Agriculture, le 22 juillet 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "relatif à la lutte contre la maladie d'Aujeszky", 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.

*

* *

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 DU PROJET

3. Le chapitre III de la loi du 24 mars 1987 relative à la santé des animaux prévoit de prendre des "mesures particulières tendant à prévenir et à lutter contre certaines maladies des animaux". Le Roi est chargé de désigner les maladies des animaux auxquelles ce chapitre est applicable (article 6, § 1^{er}). À l'égard des maladies des animaux ainsi déterminées, il peut prescrire des mesures visant à prévenir l'apparition de la maladie ou à lutter contre celle-ci et à empêcher sa propagation (articles 7, 8 et 9).

Le projet a pour objet, en application des dispositions précitées de la loi santé des animaux, de désigner la maladie d'Aujeszky chez les porcs comme une maladie qui relève de l'application du chapitre III de la loi ¹ et de déterminer les mesures de contrôle qui doivent prévenir l'apparition de cette maladie ainsi que les mesures de lutte qui doivent être appliquées en cas de suspicion ou de confirmation de cette maladie (article 1^{er} du projet).

Le projet comporte dix chapitres. Leur contenu peut s'analyser comme suit:

- le chapitre I^{er} délimite le champ d'application de l'arrêté en projet et définit un certain nombre de notions (articles 1^{er} et 2);
- le chapitre II du projet fixe les mesures à prendre en cas de suspicion de maladie d'Aujeszky (articles 3 à 6);
- le chapitre III fixe les mesures en cas de confirmation de la maladie, à savoir des mesures générales (article 7), des mesures dans un foyer (articles 8 et 9), des mesures dans les exploitations de contact (articles 10 et 11) et des mesures dans la zone de vaccination (articles 12 à 15);
- le chapitre IV règle la vaccination (articles 16 à 20);
- le chapitre V traite du rétablissement du statut "officiellement indemne d'Aujeszky" (article 21);
- le chapitre VI contient des dispositions concernant l'indemnisation des porcs qui font l'objet d'un ordre d'abattage ou de mise à mort et l'expertise correspondante des animaux (articles 22 à 24);
- le chapitre VII fixe des mesures pour le dépistage de la maladie (articles 25 à 27);
- le chapitre VIII contient des dispositions concernant les examens effectués par le Centre d'Études et de Recherches vétérinaires et agrochimiques, désigné comme laboratoire de référence pour la maladie d'Aujeszky (articles 28 à 31);
- le chapitre IX prévoit des mesures s'appliquant d'office si le responsable des animaux ne collabore pas à l'application des mesures imposées et des obligations pour les vétérinaires agréés (articles 32 à 35);

1

À cet égard, le projet répète ce qui est déjà prévu à l'article 1^{er}, 6/, septième tiret, 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.

- le chapitre X énonce un certain nombre de dispositions finales (articles 36 à 38).

L'arrêté en projet est appelé à se substituer à l'arrêté royal du 5 mars 1993 portant des mesures de police sanitaire relatives à la maladie d'Aujeszky (article 37, § 1^{er}).

4. Il est à noter que le projet prévoit notamment une interdiction de vaccination, sauf en cas de vaccination d'urgence autorisée dans un foyer, une exploitation de contact ou une exploitation située dans la zone de vaccination, ou encore si le ministre décide de faire vacciner à grande échelle contre la maladie lorsque le virus se propage ou menace de le faire (article 16).

Selon le délégué, le projet tend ainsi à permettre à la Belgique de passer d'un "statut article 9" (il existe un programme national obligatoire de lutte contre la maladie d'Aujeszky) à un "statut article 10" (le territoire est en tout ou en partie indemne de la maladie d'Aujeszky) visés aux articles 9 et 10 de la directive 64/432/CCE du Conseil du 26 juin 1964 relative à des problèmes de police sanitaire en matière d'échanges intracommunautaires d'animaux des espèces bovine et porcine² et peut offrir les garanties complémentaires correspondantes fixées dans la décision 2008/185/CE de la Commission du 21 février 2008 établissant des garanties complémentaires concernant la maladie d'Aujeszky pour les porcs destinés aux échanges intracommunautaires et fixant les critères relatifs aux renseignements à fournir sur cette maladie. Il en résulte une interdiction de principe en matière de vaccination. Les mesures de contrôle et de lutte sont adaptées pour tenir compte des effets de l'interdiction de vaccination.

FONDEMENT JURIDIQUE

5. C'est essentiellement la loi du 24 mars 1987 relative à la santé des animaux qui procure un fondement juridique au projet. Les articles pertinents de la loi sont plus

2

L'arrêté royal du 30 avril 1999 relatif aux conditions de police sanitaire régissant les échanges intracommunautaires de bovins et de porcins a transposé les dispositions de cette directive qui fixent des conditions pour les échanges intracommunautaires.

particulièrement les articles 6, § 1^{er}, 7 (toutes les subdivisions), 8 (toutes les subdivisions), 9, 1/ à 4/, 15, 1/ et 2/, 18, 18bis et 29.

Les articles 4 et 19 de cette loi, également mentionnés au préambule, ne procurent pas de fondement juridique à l'arrêté en projet.

S'il s'agit que le projet habilite le ministre à fixer les conditions dans lesquelles des allocations peuvent être accordées à des associations et des fédérations agréées pour lutter contre des maladies des animaux (voir ci-après, observation 7.5), il faut également retenir l'article 3, deuxième phrase, de la loi santé des animaux comme fondement juridique.

6. L'article 12, § 3, de la loi du 28 août 1991 sur l'exercice de la médecine vétérinaire, procure un fondement juridique à l'article 18, § 2, du projet.

Par contre, l'article 6, § 2, de la même loi, qui est également mentionné au préambule, ne procure pas de fondement juridique au projet ³.

7. Le préambule du projet mentionne encore la loi du 23 mars 1998 relative à la création d'un Fonds budgétaire pour la santé et la qualité des animaux et des produits animaux.

L'article 4 de cette loi dispose que le préfinancement ou le financement des dépenses de l'autorité effectuées dans le cadre, notamment, de la loi santé des animaux (1/) peut être imputé au Fonds budgétaire précité. L'article 4, 1/, doit dès lors être regardé comme une disposition qui confère également un fondement juridique aux dispositions du projet imputant certaines dépenses au Fonds budgétaire, pour autant que l'article 4, 1/, puisse être combiné avec les dispositions de la loi santé des animaux qui permettent au

3

L'exécution de l'article 6, § 2, précité, requiert au demeurant l'avis du Conseil supérieur de l'Ordre des médecins vétérinaires. Selon le délégué, cet avis n'a pas été demandé.

Roi à organiser la prise en charge de certains coûts par l'autorité ou l'octroi de certaines indemnités ou allocations.

Le fondement juridique des dispositions du projet qui prévoient d'imputer certains coûts au Fonds budgétaire est examiné de manière plus approfondie ci-après.

7.1. L'article 17, § 2, alinéa 2, du projet dispose que les coûts opérationnels liés à la banque nationale de vaccins sont à charge du Fonds budgétaire.

Cette disposition peut être réputée faire partie de l'ensemble des mesures ayant pour but de lutter contre la maladie, de l'éradiquer et d'empêcher sa propagation ainsi que son importation ou exportation, prises en application de l'article 8, alinéa 1^{er}, 1/, de la loi santé des animaux.

7.2. L'article 22 du projet prévoit d'octroyer, à charge du Fonds budgétaire, une indemnité au responsable d'un animal abattu ou mis à mort.

Cette disposition constitue une application de l'article 8, alinéa 2, de la loi santé des animaux.

7.3. L'article 24 du projet fixe les frais d'expertise par l'expert qui sont à charge du Fonds budgétaire.

Cette mesure peut être réputée faire partie du dispositif prescrivant l'abattage ou la mise à mort d'animaux, en application de l'article 8, alinéa 1^{er}, 3/, de la loi santé des animaux.

7.4. L'article 27 prévoit que les coûts pour l'exécution des mesures pour le dépistage de la maladie d'Aujeszky sont à charge du Fonds budgétaire. Selon le délégué, cette disposition devrait procurer un fondement juridique à l'arrêté ministériel du 8 mars 1993 portant des mesures en vue de la prévention et du dépistage de la maladie d'Aujeszky, dans la mesure où cet arrêté prévoit d'accorder des indemnités aux vétérinaires d'exploitation et aux vétérinaires agréés ⁴ pour effectuer des prélèvements

4

Actuellement, les vétérinaires d'exploitation sont toujours des .../...

d'échantillons de sang et une indemnité au propriétaire des porcs morts à la suite d'une prise de sang ⁵.

vétérinaires agréés, visés à l'article 4, alinéa 3, de la loi du 28 août 1991 sur l'exercice de la médecine vétérinaire. C'est ce que confirme l'article 2, 6/, du projet.

⁵

Voir plus loin, en ce qui concerne la précision de la délégation au ministre, l'observation 10.

.../...

L'article 30 du projet dispose qu'une indemnité à charge du Fonds budgétaire est octroyée aux laboratoires agréés, par échantillon examiné. L'article 31 du projet porte également sur cette indemnité.

Il faut également observer que l'arrêté ministériel du 21 avril 1999 déterminant les conditions relatives à l'obtention et à la conservation des statuts Aujeszky, qui devrait également trouver son fondement juridique dans l'arrêté en projet⁶, prévoit en outre d'octroyer, à charge du Fonds budgétaire, une indemnité au vétérinaire d'exploitation pour effectuer des prélèvements d'échantillons sanguins dans le cadre de l'attribution des statuts Aujeszky.

La loi santé des animaux ne confère pas d'habilitation expresse au Roi pour prévoir d'autres indemnités que celles visées aux articles 3 et 8, alinéa 2, de la loi. On ne peut considérer que les indemnités précitées sont réglées en application de l'une ou l'autre de ces dispositions législatives.

Dans la mesure où des indemnités sont prévues en faveur des propriétaires d'animaux, des vétérinaires et des laboratoires agréés, ou si l'intention est de le faire par arrêté ministériel, on peut toutefois admettre que de telles indemnités font partie de l'ensemble des mesures ayant pour but de lutter contre la maladie, de l'éradiquer et d'empêcher sa propagation ainsi que son importation ou exportation, prises en application de l'article 8, alinéa 1^{er}, 1/, de la loi santé des animaux. Compte tenu de l'objet et du but de cette disposition, la délégation qu'elle confère au Roi doit être interprétée au sens large. En conséquence, le Conseil d'État estime également que la circonstance que l'article 8, alinéa 2, de la loi accorde une délégation expresse au Roi en matière d'indemnités à payer aux propriétaires en application de mesures visées à l'article 8, alinéa 1^{er}, 3/ et 4/ ⁷,

6

Voir plus loin, en ce qui concerne la précision de la délégation au ministre, l'observation 10.

7

Au cours des travaux préparatoires de la loi santé des animaux, il a notamment été envisagé à cet égard de permettre au Roi de préciser les cas dans lesquels l'indemnité pourrait être limitée à un plafond déterminé (exposé des motifs, *Doc. parl.*, Sénat, 1985-86, n/ 194-1, p. 3; rapport, *Doc. parl.*, Sénat, 1985-86, n/ 194-2, p. 24).

n'empêche pas que le Roi prévoie également une indemnité en cas d'application des mesures visées à l'article 8, alinéa 1^{er}, 1/⁸.

Dans la mesure où une indemnité est prévue en faveur des vétérinaires d'exploitation qui accomplissent les tâches définies dans l'arrêté en projet, il peut être admis que l'obtention d'une telle indemnité relève des "conditions" dans lesquelles les vétérinaires d'exploitation collaborent à la mise en oeuvre de la loi santé des animaux, conditions que le Roi fixe en exécution de l'article 7, § 3, de la loi.

7.5. Selon le délégué, l'arrêté en projet doit permettre d'utiliser le Fonds budgétaire pour octroyer des sommes aux associations agréées et aux fédérations de lutte contre les maladies des animaux visées à l'article 3 de la loi santé des animaux. De telles indemnités sont actuellement prévues par l'arrêté ministériel du 8 mars 1993 portant des mesures en vue de la prévention et du dépistage de la maladie d'Aujeszký et par l'arrêté ministériel du 21 avril 1999 déterminant les conditions relatives à l'obtention et à la

8

Par le passé, le Conseil d'État a souligné que les indemnités réglées dans des arrêtés ministériels pris en exécution de l'arrêté royal du 5 mars 1993 portant des mesures de police sanitaire relatives à la maladie d'Aujeszký pourraient également trouver un fondement juridique dans l'article 8, alinéa 1^{er}, de la loi du 23 mars 1998, pour autant que les indemnités s'inscrivent dans le cadre d'un "programme annuel" visé dans cette disposition. Voir par exemple les avis 42.134/3 et 42.135/3 du 13 février 2007 sur des projets devenus l'arrêté ministériel du 16 avril 2007 modifiant l'arrêté ministériel du 8 mars 1993 portant des mesures en vue de la prévention et du dépistage de la maladie d'Aujeszký et l'arrêté ministériel du 16 avril 2007 modifiant l'arrêté ministériel du 21 avril 1999 déterminant les conditions relatives à l'obtention et à la conservation des statuts Aujeszký, ainsi que l'avis 46.068/3 du 23 février 2009 sur le projet devenu l'arrêté ministériel du 9 mars 2009 modifiant l'arrêté ministériel du 7 mai 2008 relatif à la vaccination contre la fièvre catarrhale du mouton.

.../...

conservation des statuts Aujeszky, pris en exécution de l'arrêté royal du 5 mars 1993 à abroger⁹.

L'attribution de ces indemnités peut trouver un fondement juridique à l'article 3, deuxième phrase, deuxième membre de phrase, de la loi santé des animaux (qui habilite le Roi à fixer les conditions de l'intervention financière de l'État).

8. À propos des tâches qui sont imposées à l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire (ci-après: l'Agence ou l'A.F.S.C.A.) et aux vétérinaires officiels, le délégué déclare qu'il s'agit de "missions complémentaires", qui débordent du cadre des missions ordinaires relatives à la sécurité de la chaîne alimentaire.

Il peut être admis que, se fondant sur le pouvoir général d'exécution du Roi (article 108 de la Constitution), les dispositions concernées donnent exécution à l'article 4, § 6, et à l'article 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 et à 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.

9. L'article 28 du projet désigne le C.E.R.V.A. (Centre d'Études et de Recherches Vétérinaires et Agrochimiques - voir l'article 2, 22/, du projet) comme laboratoire national de référence pour la maladie d'Aujeszky.

9.1. Il faut observer que cette disposition est pratiquement superflue, vu que l'arrêté ministériel du 19 avril 2007 portant désignation des laboratoires nationaux de référence désigne déjà le C.E.R.V.A. comme laboratoire national de référence pour la maladie d'Aujeszky.

Cet arrêté ministériel a été pris en exécution de l'article 3 de l'arrêté royal du 15 avril 2005 relatif à la désignation des laboratoires officiels, fixant la procédure et

9

Voir plus loin l'observation 10 relative à la précision de la délégation au ministre.

les conditions d'agrément des laboratoires qui effectuent des analyses dans le cadre des missions de contrôle de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire et portant exécution de la loi du 15 juillet 1985 relative à l'utilisation de substances à effet hormonal, à effet anti-hormonal, à effet bêta-adrénergique ou à effet stimulateur de production chez les animaux. Cet arrêté ministériel comporte une liste de divers laboratoires nationaux de référence, spécifiant chaque fois l'analyse ou la catégorie d'analyses pour laquelle le laboratoire concerné est désigné comme laboratoire de référence.

Il est dès lors préférable d'omettre l'article 28 du projet.

Si les auteurs du projet souhaitent néanmoins conserver l'article 28, il faut en chercher le fondement juridique à l'article 3, § 5, 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, lu en combinaison avec le pouvoir général d'exécution du Roi (article 108 de la Constitution) ¹⁰.

9.2. Le C.E.R.V.A. est un établissement scientifique de l'État doté de la personnalité civile ¹¹. Outre l'article 3, § 5, précité de l'arrêté royal du 22 février 2001, lu en combinaison avec le pouvoir général d'exécution du Roi, les réglementations organiques que sont la loi du 27 juin 1930 accordant la personnalité civile aux établissements scientifiques et artistiques dépendant du Ministère des sciences et des arts, et l'arrêté royal du 20 juin 1997 créant le Centre d'Étude et de Recherches vétérinaires et agrochimiques en tant qu'établissement scientifique de l'État, peuvent dès lors être considérées comme procurant un fondement juridique aux dispositions qui imposent des tâches au C.E.R.V.A.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

10. Le délégué a déclaré que l'arrêté en projet est destiné à assurer un fondement juridique durable aux trois arrêtés ministériels énumérés à l'article 37, § 2, du projet. Les délégations de pouvoir au "Ministre" que le projet prévoit à ce sujet ne sont toutefois pas suffisantes.

C'est ainsi que, selon le délégué, l'arrêté ministériel du 8 mars 1993 portant des mesures en vue de la prévention et du dépistage de la maladie d'Aujeszky devrait

1

0

L'article 3, § 5, de l'arrêté royal du 22 février 2001 habilite le Roi à déterminer le mode et les conditions de prélèvement des échantillons ainsi que les conditions et la procédure d'agrément des laboratoires d'analyse.

1

1

Voir l'article 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 20 juin 1997 créant le Centre d'Étude et de Recherches vétérinaires et agrochimiques en tant qu'établissement scientifique de l'État.

trouver un fondement juridique à l'article 25 du projet. Tel qu'il est rédigé ("mesures de dépistage de la maladie d'Aujeszky"), cet article délègue cependant au ministre un pouvoir indéfini trop large. Il faudrait encore préciser quel type de mesures le ministre est autorisé à prendre en application de cette disposition. S'il s'agit de créer un fondement juridique pour les dispositions de cet arrêté ministériel qui prévoient diverses sortes d'indemnités et d'allocations (indemnité aux vétérinaires d'exploitation et aux vétérinaires agréés pour des prises de sang, indemnité au propriétaire pour les porcs morts à la suite de prélèvement de sang, indemnité au C.E.R.V.A. (successeur de l'I.N.R.V., l'Institut national pour la Recherche vétérinaire) pour l'analyse des échantillons de sang, et allocation aux fédérations agréées de lutte contre les maladies du bétail pour leur collaboration), il faut que le projet lui-même établisse le principe de ces indemnités et allocations en indiquant les différents bénéficiaires. On peut ensuite déléguer au ministre le pouvoir de fixer les modalités d'exécution, y compris les montants. Pour la rédaction d'une telle disposition, les auteurs du projet peuvent s'inspirer de son article 30.

En outre, l'arrêté ministériel du 21 avril 1999 déterminant les conditions relatives à l'obtention et à la conservation des statuts Aujeszky devrait, selon le délégué, trouver un fondement juridique à l'article 21, § 1^{er}, du projet. Cet article ne concerne cependant que le statut A4, pas les autres statuts Aujeszky (A3, A2 et A1). Le projet devrait comporter des règles fixant les éléments essentiels du système des statuts Aujeszky, déterminant les personnes et les associations qui collaborent au système d'attribution d'un statut Aujeszky, ainsi que celles qui peuvent bénéficier d'une indemnité ou d'une allocation ¹². Le ministre peut alors être habilité à prendre certaines mesures d'exécution ¹³.

1

2

Ces règles pourraient alors être développées au départ de ce que prévoient actuellement l'article 2, 14/ à 18/, et l'annexe I (lire: l'annexe) du projet.

1

3

Il existe déjà dans l'annexe du projet des délégations qui fondent les dispositions de l'arrêté ministériel du 21 avril 1999 relatives aux modalités du classement dans une des quatre catégories. Il va sans dire qu'elles devraient être maintenues d'une manière ou d'une autre.

.../...

Enfin, l'arrêté ministériel du 4 mai 1999 portant des mesures de contrôle concernant la vaccination contre la maladie d'Aujeszký devrait, selon le délégué, trouver un fondement juridique à l'article 19 du projet. Tel qu'il est rédigé ("les mesures d'exécution de la vaccination et de contrôle de l'exécution"), cet article délègue cependant au ministre une compétence indéfinie trop large. Il faudrait encore préciser quel type de mesures le ministre est autorisé à prendre en application de cette disposition.

11. De l'avis du délégué, les délégations que le projet accorde à l'A.F.S.C.A. sont toujours des délégations visant à régler des matières individuelles, à l'exception de celles figurant aux articles 26, § 1^{er} (instructions relatives à l'identification des échantillons) et 29 (instructions relatives à l'examen des échantillons). Selon le délégué, ces instructions et directives figurent dans le manuel de diagnostic dont il est question à l'article 2, 25/, du projet.

Encore selon le délégué, le manuel de diagnostic est rédigé par l'A.F.S.C.A. en collaboration avec le C.E.R.V.A. (et ensuite approuvé par "le Ministre", ainsi que l'indique la disposition en projet). Ni l'article 2, 25/, ni aucune autre disposition ne comportent toutefois ces précisions.

Le Conseil d'État suggère que l'article 2, 25/, précise que le manuel de diagnostic est rédigé par l'A.F.S.C.A. en collaboration avec le C.E.R.V.A. (et approuvé par le ministre), et que les articles 26, § 1^{er}, et 29 fassent référence au manuel de diagnostic plutôt qu'aux instructions ou directives de l'A.F.S.C.A.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Préambule

12. Le préambule doit être adapté au regard de ce qui a été observé ci-dessus en ce qui concerne le fondement juridique de l'arrêté en projet.

Article 2

13. Plusieurs dispositions du projet accordent des pouvoirs au "Ministre" qui est "selon le cas, le ministre qui a la Sécurité de la Chaîne alimentaire dans ses attributions ou le ministre qui a la Santé publique dans ses attributions" (voir la définition à l'article 2, 21/).

Les mots "selon le cas" figurant dans la définition de la notion de "Ministre" ne permettent pas de déterminer aisément quel ministre doit intervenir concrètement. Dans un souci de sécurité juridique, la définition devrait être revue.

.../...

L'adaptation de la définition nécessitera très probablement de reformuler également les dispositions du projet qui prévoient des délégations au "Ministre".

Article 17

14. L'article 17, § 2, dispose que l'A.F.S.C.A. constitue une banque nationale de vaccins.

À propos de cette disposition, le délégué a déclaré qu'il s'agissait d'une banque de vaccins constituée à l'intervention de l'A.F.S.C.A., dont le rôle consiste à conclure avec une ou plusieurs firmes des conventions permettant la mise à disposition rapide de vaccins. Les vaccins prêts à l'emploi sont alors conservés dans un dépôt, mais, en cas de besoin, ils sont, à la demande de l'A.F.S.C.A., distribués par la voie du canal régulier (par un pharmacien d'officine) au vétérinaire agréé qui peut en principe commencer à vacciner dans les exploitations désignées dans les 24 heures.

Compris en ce sens, l'article 17, § 2, ne déroge pas à l'article 4 de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice des professions des soins de santé ou à la loi du 25 mars 1964 sur les médicaments.

La formulation selon laquelle une banque de vaccins est "constituée" par l'A.F.S.C.A. peut cependant prêter à confusion. Il faudrait au contraire préciser que les vaccins seront disponibles auprès de certaines firmes et qu'ils seront distribués selon une procédure déterminée, à la demande de l'A.F.S.C.A.

Article 36

15. Si l'annexe I (lire: l'annexe) du projet est maintenue dans sa forme actuelle ¹⁴, l'article 36 devrait préciser les critères sur la base desquels le ministre peut la modifier.

Article 37

16. L'article 37, § 2, dispose que les arrêtés ministériels précités des 8 mars 1993, 21 avril 1999 et 4 mai 1999 (voir l'observation 10) sont maintenus "jusqu'à leur modification ou abrogation".

Dans un souci de précision, on peut écrire "jusqu'à ce que le ministre ¹⁵ les modifie ou les abroge".

17. Les auteurs du projet devraient vérifier si les trois arrêtés ministériels précités ne comportent pas de dispositions contraires à l'arrêté en projet, ou du moins, qui n'y trouvent pas (plus) de fondement juridique. L'arrêté royal en projet peut abroger pareilles dispositions.

À ce sujet, il a été demandé au délégué si l'article 3 de l'arrêté ministériel précité du 8 mars 1993 trouverait encore un fondement juridique effectif dans l'arrêté en projet. Selon cet article, des indemnités à charge du Fonds budgétaire sont versées à l'I.N.R.V. (Institut national pour la Recherche vétérinaire), auquel a entre-temps succédé le C.E.R.V.A., pour payer le personnel recruté pour exécuter les missions prévues par l'arrêté et les charges y afférentes. Il semble devoir être déduit de la réponse du délégué que les analyses ordinaires sont exécutées par les laboratoires agréés, que le C.E.R.V.A. n'intervient qu'exceptionnellement pour des analyses, et que dans ces cas, l'A.F.S.C.A. paie le coût des analyses. Dans ces circonstances, il semble que l'article 3 de l'arrêté ministériel du 8 mars 1993 est une disposition qui peut simplement être abrogée plutôt que d'être encore maintenue jusqu'à son abrogation par un arrêté ministériel.

La chambre était composée de

Messieurs	P. LEMMENS,	président de chambre,
	J. CLEMENT,	
	J. VAN NIEUWENHOVE,	conseillers d'État,
	H. COUSY,	
	M. TISON,	assesseurs de la section de législation,
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. P. LEMMENS.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

M. VERSCHRAEGHEN

P. LEMMENS