

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 49.328/3
VAN 22 MAART 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 28 februari 2011 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.

*

* *

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 de minister 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 minister in aanmerking kan nemen als hij te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Het voor advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit strekt tot implementatie van verscheidene Europese verordeningen en richtlijnen inzake diervoeding, naar aanleiding van de inwerkingtreding van verordening (EG) nr. 767/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende het in de handel brengen en het gebruik van diervoeders, tot wijziging van vordering (EG) nr. 1831/2003 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van richtlijn 79/373/EEG van de Raad, richtlijn 80/511/EEG van de Commissie, richtlijnen 82/471/EEG, 83/228/EEG, 93/74/EEG, 93/113/EG en 96/25/EG van de Raad en beschikking 2004/217/EG van de Commissie. Deze verordening is in de plaats gekomen van een aantal richtlijnen inzake diervoeding.

4.1. De artikelen 2 en 9, 1, van het ontworpen besluit vinden rechtsgrond in artikel 3, § 1, van het te nemen koninklijk besluit betreffende het in de handel brengen en het gebruik van diervoeders. Over het ontwerp ervan geeft de Raad van State heden advies 49.327/3. Bij deze ontworpen bepaling wordt de minister bevoegd voor de veiligheid van de voedselketen (hierna: de minister) gemachtigd om de maximumgehalten te bepalen van ongewenste stoffen in diervoeding.

4.2. De rechtsgrond voor de artikelen 3 en 4 van het ontworpen besluit wordt in beginsel geboden door artikel 3, § 3, van het voormelde te nemen koninklijk besluit. Bij deze ontworpen bepaling wordt de minister gemachtigd om maatregelen te nemen om de bronnen van ongewenste stoffen in producten die bestemd zijn voor het voederen van dieren, te beperken of weg te nemen.

4.3. De artikelen 5, 7, 8 en 9, 2° tot 5°, van het ontworpen besluit vinden rechtsgrond in artikel 4, § 1, van het voormelde te nemen koninklijk besluit. Bij deze ontworpen bepaling wordt de minister gemachtigd om, ter uitvoering van artikel 10, lid 1, van verordening (EG) nr. 1831/2003 van het Europees Parlement en de Raad van 22 september 2003 betreffende toevoegingsmiddelen voor diervoeding, te bepalen welke toevoegingsmiddelen in de handel mogen worden gebracht, verwerkt of gebruikt, alsook de gebruiksvoorwaarden ervan.

4.4. De rechtsgrond voor artikel 6 van het ontworpen besluit wordt geboden door artikel 4, § 2, van het voormelde te nemen koninklijk besluit. Bij deze ontworpen bepaling wordt de minister gemachtigd het gebruik van niet-toegelaten toevoegingsmiddelen voor wetenschappelijke doeleinden toe te staan en de voorwaarden in verband daarmee vast te stellen.

4.5. De voornoemde bepalingen van het te nemen koninklijk besluit vinden op hun beurt rechtsgrond in artikel 2, § 1, 1° en 2°, van de wet van 11 juli 1969 betreffende de grondstoffen voor de landbouw, tuinbouw, bosbouw en veeteelt. Bij deze bepalingen wordt de Koning gemachtigd om te bepalen aan welke voorwaarden inzake productie, vervaardiging, verwerking, bereiding, samenstelling, bewaring, vervoer, kwaliteit, doeltreffendheid, hoeveelheid, oorsprong, herkomst, triëring, verpakking, presentatie, conditionering en publiciteit de grondstoffen moeten voldoen en welke hoedanigheden zij moeten bezitten om te worden in de handel gebracht, verworven, ten toon of te koop gesteld, in bezit gehouden, bereid, vervoerd, verkocht, onder kosteloze of bezwarende titel geleverd, ingevoerd, uitgevoerd of doorgevoerd te worden. Tevens wordt hij gemachtigd om de voorwaarden te bepalen waaronder bepaalde grondstoffen mogen worden gebruikt.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. In het eerste en het tweede lid van de aanhef dient de rechtsgrond voor het ontworpen besluit te worden gespecificeerd, gelet op hetgeen werd opgemerkt omtrent de rechtsgrond ervoor.

6. Het zesde lid van de aanhef dient te worden weggelaten, aangezien de verwijzing naar richtlijn 2002/32/EG, die door de ontworpen regeling wordt omgezet, moet voorkomen in een inleidend artikel van het ministerieel besluit van 12 februari 1999 ¹. Daarbij moet overigens geen melding worden gemaakt van de wijzigende richtlijnen.

7. De verwijzing in het zevende lid van de aanhef naar verordening (EG) nr. 1831/2003, die door de ontworpen regeling wordt uitgevoerd, moet voorkomen in het begin van de aanhef, vóór het huidige eerste lid, voorafgegaan door de woorden “Gelet op” in plaats van het woord “Overwegende” ².

Artikel 5

8. Het staat niet aan de lidstaten om te bepalen dat wijzigingen van bijlage II bij het ministerieel besluit van 12 februari 1999 bij Europese verordeningen dienen te gebeuren. In de mate dat het gaat om toevoegingsmiddelen die zijn vermeld in de bijlagen bij de richtlijnen 70/524/EG en 82/471/EEG (waarnaar wordt verwezen in artikel 10, lid 1, van verordening (EG) nr. 1831/2003, dat door de ontworpen bepaling wordt uitgevoerd), dienen omzettingen van wijzigingen van die bijlagen te gebeuren door middel van wijzigingsbesluiten. Die omzetting kan niet gebeuren door een eenvoudige verwijzing naar toekomstige Europese rechtsregels. Het ontworpen artikel 6, § 1, eerste lid, tweede zin, dient bijgevolg te worden weggelaten.

¹ Zie *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling nr. 94 en formule F 4-1-2-3, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

² *Ibid.*, aanbeveling nr. 40, a).

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. SMETS,	staatsraad, voorzitter,
	B. SEUTIN,	
	J. VAN NIEUWENHOVE,	staatsraden,
	H. COUSY,	assessoren van de
	J. VELAERS,	afdeling Wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. G. SCHEPPERS, auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

A.-M. GOOSSENS

J. SMETS

ROYAUME BELGIQUE

AVIS 49.328/3
DU 22 MARS 2011

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 28 février 2011, 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.

*
* *

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 du ministre 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 ministre 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 ministériel soumis pour avis a pour objet de mettre en œuvre différents règlements et directives européens concernant l'alimentation des animaux, à la suite de l'entrée en vigueur du règlement (CE) n° 767/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 concernant la mise sur le marché et l'utilisation des aliments pour animaux, modifiant le règlement (CE) n° 1831/2003 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 79/373/CEE du Conseil, la directive 80/511/CEE de la Commission, les directives 82/471/CEE, 83/228/CEE, 93/74/CEE, 93/113/CE et 96/25/CE du Conseil, ainsi que la décision 2004/217/CE de la Commission. Ce règlement s'est substitué à plusieurs directives concernant l'alimentation des animaux.

4.1. Les articles 2 et 9, 1, de l'arrêté en projet trouvent un fondement juridique dans l'article 3, § 1^{er}, de l'arrêté royal relatif à la mise sur le marché et à l'utilisation des aliments pour animaux, dont le projet fait l'objet de l'avis 49.327/3, que rend également ce jour le Conseil d'État. La disposition en projet précitée habilite le ministre, qui a la sécurité de la chaîne

alimentaire dans ses attributions (ci-après : le ministre), à fixer les teneurs maximales en substances indésirables dans les aliments pour animaux.

4.2. Les articles 3 et 4 de l'arrêté en projet trouvent en principe leur fondement juridique dans l'article 3, § 3, de l'arrêté royal en projet précité. Cette disposition en projet habilite le ministre à prendre des mesures afin de réduire ou d'éliminer les sources de substances indésirables dans les produits destinés à l'alimentation des animaux.

4.3. Les articles 5, 7, 8 et 9, 2° à 5°, de l'arrêté en projet trouvent un fondement juridique dans l'article 4, § 1^{er}, de l'arrêté royal en projet précité. Cette disposition en projet autorise le ministre, en exécution de l'article 10, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1831/2003 du Parlement européen et du Conseil du 22 septembre 2003 relatif aux additifs destinés à l'alimentation des animaux, à déterminer quels additifs peuvent être mis sur le marché, transformés ou utilisés, ainsi que leurs conditions d'utilisation.

4.4. L'article 6 de l'arrêté en projet tire son fondement juridique de l'article 4, § 2, de l'arrêté royal en projet précité. Cette disposition en projet habilite le ministre à permettre l'utilisation à des fins de recherche scientifique d'un additif non autorisé et à en fixer les conditions.

4.5. Les dispositions précitées de l'arrêté royal envisagé trouvent à leur tour un fondement juridique dans l'article 2, § 1^{er}, 1° et 2°, de la loi du 11 juillet 1969 relative aux matières premières pour l'agriculture, l'horticulture, la sylviculture et l'élevage. Ces dispositions habilitent le Roi à déterminer les conditions de production, de fabrication, de transformation, de préparation, de composition, de conservation, de transport, de qualité, d'efficacité, de quantité, d'origine, de provenance, de triage, d'emballage, de présentation, de conditionnement et de publicité 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, détenues, préparées, transportées, vendues, remises à titre gratuit ou onéreux, importées, exportées ou être admises en transit. Par ailleurs, il est habilité à déterminer les conditions d'emploi de certaines matières premières.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5. Les premier et deuxième alinéas du préambule devront préciser le fondement juridique de l'arrêté en projet, compte tenu de l'observation concernant son fondement juridique.

6. Le sixième alinéa du préambule doit être omis, dès lors que la référence à la directive 2002/32/CE, que transposent les dispositions en projet, doit figurer dans un article introductif de l'arrêté ministériel du 12 février 1999³. Par ailleurs, les directives modificatives n'y seront au demeurant pas mentionnées.

7. La référence dans le septième alinéa du préambule au règlement (CE) n° 1831/2003, qu'exécutent les dispositions en projet, doit figurer au début du préambule, avant le premier alinéa actuel, précédée du mot « Vu » au lieu de « Considérant »⁴.

Article 5

8. Il ne revient pas aux États membres de prévoir que des modifications à l'annexe II de l'arrêté ministériel du 12 février 1999 doivent intervenir par voie de règlements européens. Dans la mesure où il s'agit d'additifs mentionnés dans les annexes des directives 70/524/CE et 82/471/CEE (auxquelles se réfère l'article 10, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1831/2003, qu'exécute la disposition en projet), les transpositions de modifications de ces annexes doivent intervenir par voie d'arrêtés modificatifs. Cette transposition ne peut être effectuée par une simple référence à des normes européennes futures. On omettra dès lors l'article 6, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, deuxième phrase, en projet.

³ Voir *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandation n° 94 et formule F 4-1-2-3, à consulter sur le site internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

⁴ *Ibid.*, recommandation n° 40, a).

La chambre était composée de

Messieurs	J. SMETS,	conseiller d'État, président,
	B. SEUTIN,	
	J. VAN NIEUWENHOVE,	conseillers d'État,
	H. COUSY,	assesseurs de la
	J. VELAERS,	section de législation,
Madame	A.-M. GOOSSENS,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme G. SCHEPPERS, auditeur.

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

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

A.-M. GOOSSENS

J. SMETS