



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 51.978/3
van 18 september 2012

over

een koninklijk besluit ‘tot
wijziging van het koninklijk
besluit van 9 november 2009
betreffende de
veterinairrechtelijke
voorschriften voor
aquacultuurdieren en de
producten daarvan en
betreffende de preventie en
bestrijding van bepaalde
ziekten bij waterdieren’

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 51.978/3
du 18 septembre 2012

sur

un arrêté royal ‘modifiant
l’arrêté royal du
9 novembre 2009 relatif aux
conditions de police sanitaire
applicables aux animaux et aux
produits d’aquaculture, et
relatif à la prévention de
certaines maladies chez les
animaux aquatiques et aux
mesures de lutte contre ces
maladies’

Op 27 augustus 2012 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Landbouw verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 9 november 2009 betreffende de veterinairerechtelijke voorschriften voor aquacultuurdieren en de producten daarvan en betreffende de preventie en bestrijding van bepaalde ziekten bij waterdieren'.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 18 september 2012. De kamer was samengesteld uit Jan SMETS, staatsraad, voorzitter, Bruno SEUTIN en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, Jan VELAERS en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Nathalie VAN LEUVEN, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jeroen VAN NIEUWENHOVE.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 18 september 2012.

*

Le 27 août 2012, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Agriculture à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 9 novembre 2009 relatif aux conditions de police sanitaire applicables aux animaux et aux produits d'aquaculture, et relatif à la prévention de certaines maladies chez les animaux aquatiques et aux mesures de lutte contre ces maladies'.

Le projet a été examiné par la troisième chambre les 18 septembre 2012. La chambre était composée de Jan SMETS, conseiller d'État, président, Bruno SEUTIN et Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseillers d'État, Jan VELAERS et Johan PUT, assesseurs, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Nathalie VAN LEUVEN, auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 18 septembre 2012.

*

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 EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe wijzigingen aan te brengen in het koninklijk besluit van 9 november 2009 ‘betreffende de veterinaire rechtelijke voorschriften voor aquacultuurdieren en de producten daarvan betreffende de preventie en bestrijding van bepaalde ziekten bij waterdieren’ en in het koninklijk besluit van 16 januari 2006 ‘tot vaststelling van de nadere regels van de erkenningen, toelatingen en voorafgaande registraties afgeleverd door het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen’. Die wijzigingen betreffen hoofdzakelijk een aantal verduidelijkingen en redactionele wijzigingen. De inhoudelijke wijzigingen houden in dat de gegevens van het register van de aquacultuurproducten en kwekerijen tijdens het vervoer beschikbaar moeten zijn (art. 1, 2°), dat het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen (hierna: het Agentschap) in staat wordt gesteld op basis van een risicoanalyse de nodige maatregelen ter voorkoming van de verspreiding van de ziekte te nemen (artikel 4, 2°) en dat het Agentschap specifieke voorschriften kan opleggen tegen niet-exotische ziekten in niet-ziektevrije gebieden (artikel 2, 2°).

3.1. De artikelen 3 en 12 van het ontworpen besluit vinden rechtsgrond in artikel 7, § 1, van de dierengezondheidswet van 24 maart 1987 (hierna: de dierengezondheidswet). Bij die bepaling wordt de Koning gemachtigd om de voorwaarden te bepalen waaronder aan de verantwoordelijke of aan de dierenartsen de aangifte van elk uitbreken of van elk voortekenen van het uitbreken van dierenziekten wordt opgelegd en de overheidspersonen worden aangewezen aan wie de aangifte moet worden gedaan.

3.2. De artikelen 1, 2, 4, 2°, 7, 9, 11 en 12 van het ontworpen besluit vinden rechtsgrond in artikel 8, eerste lid, 1°, van de dierengezondheidswet. Bij die bepaling wordt de Koning gemachtigd om alle maatregelen te treffen met het doel de dierenziekten te bestrijden, uit te roeien en hun verspreiding en het in of uit het land brengen ervan te verhinderen.

Luidens artikel 8, eerste lid, 3°, van de dierengezondheidswet kan de Koning de afslachting of afmaking voorschrijven van een dier dat door een dierenziekte is aangetast of besmet of verdacht is van aantasting of besmetting, binnen de termijn die hij bepaalt en op de plaats die hij aanwijst, alsook de bestemming van de krengen of karkassen van de dieren of delen ervan bepalen. Die bepaling biedt aanvullend rechtsgrond voor artikel 4, 2°, van het ontworpen besluit, in zoverre het Agentschap specifiek wordt gemachtigd om een sanitaire leegstand in te stellen.

3.3. De artikelen 7, 9 en 11 van het ontworpen besluit vinden bovendien ook rechtsgrond in artikel 9, 1°, van de dierengezondheidswet. Bij die bepaling wordt de Koning gemachtigd het onder toezicht stellen, het afzonderen, het in bewaring of in quarantaine stellen van dieren die aangetast of besmet zijn door een dierenziekte of die verdacht zijn van aantasting

of besmetting, voor te schrijven en de kosten van die maatregelen ten laste te leggen van de verantwoordelijke.

Voor artikel 4, 1°, van het ontworpen besluit kan rechtsgrond worden gevonden in artikel 9, 3°, van de dierengezondheidswet. Naar luid van die bepaling kan de Koning de verzameling, het verkeer en het vervoer van dieren verbieden of regelen.

3.4. Voor artikel 1 van het ontworpen besluit kan rechtsgrond worden gevonden in artikel 15, 1°, van de dierengezondheidswet, waarbij de Koning wordt gemachtigd om, met het oog op de bestrijding van dierenziekten, de voorwaarden vast te stellen waaraan dieren, dierlijke producten, dierlijke bijproducten, planten en substraten moeten voldoen om te worden in de handel gebracht, verworven, ten verkoop aangeboden, tentoongesteld, in bezit gehouden, vervoerd, verkocht, onder kosteloze of bezwarende titel afgestaan, ingevoerd, uitgevoerd of doorgevoerd.

3.5. De artikelen 1, 2, 3 en 4 van het ontworpen besluit vinden rechtsgrond in artikel 18*bis*, eerste lid, van de dierengezondheidswet. Op grond van die bepaling kan de Koning de voorwaarden bepalen waaraan houders, vervoerders, handelaars, bewerkers en verwerkers van dieren en dierlijke producten en dierlijke bijproducten moeten voldoen met het oog op het voorkomen en bestrijden van dierenziekten, inzonderheid inzake bedrijfsvormen, de hygiënische voorzorgen en de uitrusting, de sanitaire beveiliging en de handelspraktijken.

3.6. Het toekennen van de in de artikelen 2, 2°, 4, 2° en 12 van het ontworpen besluit bedoelde taken aan het Agentschap kan worden gesteund op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Koning (artikel 108 van de Grondwet), gelezen in samenhang met de artikelen 4 en 5, tweede lid, 13°, van de wet van 4 februari 2000 'houdende oprichting van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen' en met 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'.

3.7. Voor de artikelen 13 en 14 van het ontworpen besluit kan rechtsgrond worden gevonden in artikel 3*bis*, eerste lid, 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'.¹ Bij deze bepaling wordt de Koning gemachtigd om de voorwaarden en de modaliteiten (lees: nadere regels) te bepalen waaronder de uitoefening van elke activiteit die valt onder de controlebevoegdheid van het Agentschap aan een voorafgaande toelating, erkenning, registratie, kennisgeving of verklaring kan worden onderworpen.

¹ Dit koninklijk besluit werd bekrachtigd bij de wet van 19 juli 2001 'tot bekrachtiging en wijziging 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 en tot bekrachtiging van het koninklijk besluit van 22 februari 2001 betreffende de financiering van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen'.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

OPSCHRIFT

4. In het opschrift moet ook naar het koninklijk besluit van 16 januari 2006 worden verwezen, aangezien de artikelen 13 en 14 van het ontwerp strekken tot de wijziging ervan.

AANHEF

5. Het tweede lid van de aanhef dient te worden aangepast gelet op hetgeen *sub* 3 is opgemerkt omtrent de rechtsgrond voor het ontworpen besluit. Om dezelfde reden moet in de aanhef een verwijzing worden opgenomen naar de rechtsgrond biedende bepalingen vermeld *sub* 3.6 en 3.7.

6. Aan de aanhef van het ontworpen besluit dient een lid te worden toegevoegd waarin wordt vermeld dat het voorafgaande onderzoek voorgeschreven bij artikel 19/1, § 1, van de wet van 5 mei 1997 ‘betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling’ heeft plaatsgevonden en dat daaruit is gebleken dat geen duurzameontwikkelingseffectbeoordeling dient plaats te vinden.

DISPOSITIEF

Artikel 1

7. Omdat het ontworpen artikel 4, § 3, 8°, van het koninklijk besluit van 9 november 2009 grammaticaal niet aansluit op de inleidende zin van artikel 4, § 3, kan beter aan die paragraaf een nieuw tweede lid worden toegevoegd, dat luidt als volgt: “Tijdens het vervoer zijn de gegevens bedoeld in het eerste lid met betrekking tot het betrokken vervoer beschikbaar”.

Artikel 4

8. In artikel 4, 1°, van het ontwerp schrijve men “in paragraaf 1, 3°, a)” in plaats van “paragraaf 1, derde lid, punt a)”.

Artikel 6

9. In artikel 6, 2°, van het ontwerp moet worden verwezen naar punt j) van bijlage 1 bij het koninklijk besluit van 9 november 2009.

Artikel 7

10. Aangezien in de Franse tekst van bijlage 5 bij het koninklijk besluit van 9 november 2009 reeds op verscheidene plaatsen gewag wordt gemaakt van “fermes aquacoles”,

kan in artikel 7 van het ontwerp beter worden gepreciseerd op welke plaatsen het woord “fermes” moet worden vervangen door de woorden “fermes aquacoles”.

Artikel 8

11. Naar aanleiding van een vraag door de auditeur-verslaggeefster omtrent de draagwijdte van artikel 8 van het ontwerp, deelde de gemachtigde mee dat deze bepaling uit het ontwerp kan worden weggelaten.

Artikel 13

12. In artikel 13 van het ontwerp schrijve men in de inleidende bepaling: “Artikel 2, § 2, 8°, van het koninklijk besluit van 16 januari 2006 (...), ingevoegd bij het koninklijk besluit van 9 november 2009, wordt vervangen als volgt:”.

Artikel 14

13. Artikel 14 van het ontwerp kan beter worden geformuleerd als volgt: “Bijlage II, punt 2, en bijlage III, punt 18, van hetzelfde besluit worden vervangen door de bijlagen 1 en 2, gevoegd bij dit besluit.”

*

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.

PORTEE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet soumis pour avis a pour objet de modifier l'arrêté royal du 9 novembre 2009 'relatif aux conditions de police sanitaire applicables aux animaux et aux produits d'aquaculture, et relatif à la prévention de certaines maladies chez les animaux aquatiques et aux mesures de lutte contre ces maladies' et l'arrêté royal du 16 janvier 2006 'fixant les modalités des agréments, des autorisations et des enregistrements préalables délivrés par l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire'. Ces modifications portent essentiellement sur certaines précisions et certaines adaptations rédactionnelles. Les modifications substantielles emportent que les données du registre des produits d'aquaculture et des fermes aquacoles doivent être disponibles au cours du transport (art. 1^{er}, 2°), que l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire (ci-après : l'Agence) est à même, sur la base d'une analyse des risques, de prendre les mesures nécessaires pour prévenir la propagation de la maladie (article 4, 2°) et qu'elle peut également imposer des prescriptions spécifiques contre des maladies non-exotiques dans des zones non indemnes de maladies (article 2, 2°).

3.1. Les articles 3 et 12 de l'arrêté en projet trouvent un fondement juridique à l'article 7, § 1^{er}, de la loi du 24 mars 1987 relative à la santé des animaux (ci-après : la loi relative à la santé des animaux). Cette disposition autorise le Roi à déterminer les conditions qui imposent au responsable ou aux vétérinaires de déclarer toute apparition ou tout symptôme d'apparition de maladies des animaux et à désigner les agents de l'autorité auxquels la déclaration doit être faite.

3.2. Les articles 1^{er}, 2, 4, 2°, 7, 9, 11 et 12 de l'arrêté en projet trouvent un fondement juridique à l'article 8, alinéa 1^{er}, 1°, de la loi relative à la santé des animaux. Cette disposition autorise le Roi à prendre toute mesure ayant pour but de lutter contre les maladies des animaux, de les éradiquer, ainsi que d'empêcher leur propagation, leur introduction dans le pays et leur sortie du pays.

L'article 8, alinéa 1^{er}, 3°, de la loi relative à la santé des animaux permet au Roi de prescrire l'abattage ou la mise à mort d'un animal atteint ou contaminé d'une maladie des animaux, ou suspect d'en être atteint ou contaminé, dans le délai qu'il fixe et dans le lieu qu'il désigne, et de déterminer également la destination des cadavres ou carcasses de ces animaux ou parties de ceux-ci. Cette disposition procure un fondement juridique complémentaire à l'article 4, 2°, de l'arrêté en projet, dans la mesure où l'Agence est spécifiquement habilitée à mettre en place un vide sanitaire.

3.3. En outre, les articles 7, 9 et 11 de l'arrêté en projet trouvent encore un fondement juridique à l'article 9, 1°, de la loi relative à la santé des animaux. Cette disposition habilite le Roi à prescrire la mise en observation, l'isolement, la séquestration ou la mise en quarantaine d'animaux atteints ou contaminés par une maladie des animaux ou suspects d'en être atteints ou contaminés, et à mettre le coût de ces mesures à charge du responsable.

L'article 9, 3°, de la loi relative à la santé des animaux peut procurer un fondement juridique à l'article 4, 1°, de l'arrêté en projet. Cette disposition permet au Roi d'interdire ou réglementer le rassemblement, la circulation et le transport d'animaux.

3.4. En ce qu'il habilite de Roi, en vue de la lutte contre les maladies des animaux, à fixer les conditions auxquelles doivent satisfaire les animaux, les produits animaux, sous-produits animaux, les végétaux et les substrats pour être mis dans le commerce, acquis, offerts en vente, exposés, détenus, transportés, vendus, cédés à titre gratuit ou onéreux, importés, exportés ou traités en transit, l'article 15, 1°, de la loi relative à la santé des animaux peut procurer un fondement juridique à l'article 1^{er} de l'arrêté en projet.

3.5. Les articles 1^{er}, 2, 3 et 4 de l'arrêté en projet trouvent un fondement juridique à l'article 18bis, alinéa 1^{er}, de la loi relative à la santé des animaux. Cette disposition autorise le Roi à fixer les conditions auxquelles des détenteurs, des transporteurs, des commerçants, des travailleurs et des transformateurs d'animaux et de produits animaux et sous-produits animaux doivent satisfaire en vue de prévenir et de lutter contre les maladies des animaux, notamment en ce qui concerne les formes d'exploitation, les précautions et les équipements hygiéniques, la sécurité sanitaire et les pratiques de commerce.

3.6. L'attribution à l'Agence des missions visées aux articles 2, 2°, 4, 2° et 12 de l'arrêté en projet peut s'appuyer sur le pouvoir général d'exécution du Roi (article 108 de la

Constitution), combiné avec les articles 4 et 5, alinéa 2, 13°, de la loi du 4 février 2000 'relative à la création de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la chaîne alimentaire' et avec 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'.

3.7. L'article 3bis, alinéa 1^{er}, 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'¹ peut procurer un fondement juridique aux articles 13 et 14 de l'arrêté en projet. Cette disposition habilite le Roi à fixer les conditions et les modalités selon lesquelles l'exercice de toute activité qui relève de la compétence de contrôle de l'Agence peut être subordonné à une autorisation, un agrément, un enregistrement, une notification ou une déclaration préalables.

EXAMEN DU TEXTE

INTITULE

4. Dès lors que les articles 13 et 14 du projet visent à modifier l'arrêté royal du 16 janvier 2006, l'intitulé doit également y faire référence.

PREAMBULE

5. Le deuxième alinéa du préambule sera adapté compte tenu des observations formulées au point 3 à propos du fondement juridique de l'arrêté en projet. Par identité de motifs, le préambule fera référence aux dispositions qui procurent un fondement juridique mentionnées aux points 3.6 et 3.7.

6. Le préambule de l'arrêté en projet, sera complété par un alinéa mentionnant que l'examen préalable prescrit par l'article 19/1, § 1^{er}, de la loi du 5 mai 1997 'relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable' a été effectué et qu'il a révélé qu'il n'y a pas lieu de réaliser une évaluation d'incidence sur le développement durable.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

7. L'article 4, § 3, 8°, en projet, de l'arrêté royal du 9 novembre 2009 ne s'articulant pas grammaticalement avec la phrase introductive de l'article 4, § 3, mieux vaut compléter ce paragraphe par un nouvel alinéa 2, rédigé comme suit : « Pendant le transport, les données visées à l'alinéa 1^{er} relatives au transport concerné sont disponibles ».

¹ Cet arrêté royal a été confirmé par la loi du 19 juillet 2001 'portant confirmation et modification 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 et portant confirmation de l'arrêté royal du 22 février 2001 relatif au financement de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire'.

Article 4

8. Dans l'article 4, 1^o, du projet, on écrira « au paragraphe 1^{er}, 3^o, a) » au lieu de « au paragraphe 1, troisième alinéa, point a) ».

Article 6

9. L'article 6, 2^o, du projet doit viser le point j) de l'annexe 1 de l'arrêté royal du 9 novembre 2009.

Article 7

10. Dès lors que plusieurs passages du texte français de l'annexe 5 de l'arrêté royal du 9 novembre 2009 font déjà état de « fermes aquacoles », mieux vaudrait que l'article 7 du projet précise les dispositions où il y a lieu de remplacer le mot « fermes » par les mots « fermes aquacoles ».

Article 8

11. En réponse à une question de l'auditeur rapporteur relative à la portée de l'article 8 du projet, le délégué a déclaré que cette disposition pouvait être omise du projet.

Article 13

12. La phrase liminaire de l'article 13 du projet sera rédigée comme suit : « L'article 2, § 2, 8^o, de l'arrêté royal du 16 janvier 2006 (...), inséré par l'arrêté royal du 9 novembre 2009, est remplacé par ce qui suit : ».

Article 14

13. Mieux vaudrait formuler l'article 14 du projet comme suit : « L'annexe II, point 2, et l'annexe III, point 18, du même arrêté sont remplacés par les annexes 1 et 2, jointes au présent arrêté ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Jan SMETS