



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 52.889/1
van 15 maart 2013

avis 52.889/1
du 15 mars 2013

over

sur

een ontwerp van ministerieel
besluit 'tot wijziging van de bijlage
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'

un projet d'arrêté ministériel
'modifiant l'annexe de [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 13 februari 2013 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 ministerieel besluit 'tot wijziging van de bijlage 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 eerste kamer onderzocht op 28 februari 2013. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Rein THIELEMANS, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 15 maart 2013.

*

Le 13 février 2013, 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 ministériel 'modifiant l'annexe de [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 première chambre le 28 février 2013. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseillers d'État, Marc RIGAUX et Michel TISON, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Rein THIELEMANS, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 15 mars 2013.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit strekt tot het vervangen van bijlage 4, deel B, bij het koninklijk besluit van 9 november 2009 ‘betreffende de veterinaire rechtelijke voorschriften voor aquacultuurdieren en de producten daarvan en betreffende de preventie en bestrijding van bepaalde ziekten bij waterdieren’. De betrokken bijlage bevat een lijst van exotische en niet-exotische ziekten die kunnen voorkomen bij waterdieren. De lijst dient te worden vervangen om in overeenstemming te worden gebracht met bijlage IV, deel II, bij richtlijn 2006/88/EG van de Raad van 24 oktober 2006, zoals vervangen door uitvoeringsrichtlijn 2012/31/EU van de Commissie van 25 oktober 2012¹.

2.1. Als rechtsgrond wordt in het eerste en het tweede lid van de aanhef van het ontwerp verwezen naar, respectievelijk, artikel 6, § 1, van de dierengezondheidswet van 24 maart 1987 en artikel 42 van het reeds genoemde koninklijk besluit van 9 november 2009.

2.2. In artikel 42 van het koninklijk besluit van 9 november 2009 wordt aan de minister de bevoegdheid verleend om de bijlagen bij dat koninklijk besluit te wijzigen om deze in overeenstemming te brengen met wijzigingen aan de bijlagen bij richtlijn 2006/88/EG van de Raad van 24 oktober 2006. De betrokken bepaling kan derhalve worden geacht rechtsgrond te bieden voor de ontworpen regeling.

2.3. Artikel 6, § 1, van de dierengezondheidswet van 24 maart 1987 daarentegen strekt de ontworpen regeling niet tot rechtsgrond. Die wetsbepaling draagt de Koning immers op om de dierenziekten aan te wijzen die onder de toepassing vallen van hoofdstuk III van de wet (“Bijzondere maatregelen ter voorkoming en ter bestrijding van bepaalde dierenziekten”).² De te vervangen bijlage 4, deel B, bij het koninklijk besluit van 9 november 2009 strekt er evenwel niet toe om in het algemeen te bepalen welke ziekten onder de toepassing van hoofdstuk III van de dierengezondheidswet vallen, maar is een onderdeel van alle bepalingen van dat koninklijk besluit waarin naar bijlage 4, deel B, wordt verwezen,³ en van de bepalingen van dat koninklijk besluit waarin wordt verwezen naar “niet in bijlage 4, deel B, vermelde ziekten”.⁴

Niet het bepaalde in artikel 6, § 1, van de dierengezondheidswet biedt derhalve rechtsgrond voor het ontwerp, doch wel de bepalingen ervan die rechtsgrond bieden voor de bepalingen van het koninklijk besluit van 9 november 2009 waarin wordt gerefereerd aan bijlage 4, deel B, van dat koninklijk besluit. Daarbij gaat het met name om de artikelen 7, § 1, 8,

¹ Uitvoeringsrichtlijn 2012/31/EU van de Commissie van 25 oktober 2012 ‘tot wijziging van bijlage IV bij Richtlijn 2006/88/EG van de Raad wat betreft de lijst van voor virale hemorragische septikemie gevoelige vissoorten en de schrapping van het epizoötisch ulceratief syndroom uit de lijst van ziekten.’

² Aan artikel 6, § 1, van de dierengezondheidswet werd uitvoering gegeven door het koninklijk besluit van 25 april 1988 ‘tot aanwijzing van de dierenziekten die vallen onder de toepassing van hoofdstuk III van de dierengezondheidswet van 27 maart 1987.’

³ Het betreft de artikelen 2, § 1, 24°, 6, § 2, 7, 8, § 1, 14, 15, 16, 17, § 1, 19, 20, § 1, 21, § 1, 23, § 1, 29, § 1, 30, § 1, 33, 35, § 5, 36, 37, § 1, en 39, § 1, van het koninklijk besluit van 9 november 2009.

⁴ Zijnde de artikelen 9, § 2, 10, § 2, 11, § 1, 17, § 3, en 32, § 1, van het in de vorige voetnoot vermelde koninklijk besluit.

eerste lid, 1° en 2°, 9, 1° en 3°, 15, 1° en 2°, 18, 18bis, eerste lid, en 29 van de diergezondheidswet.

2.4. Aangezien sommige bepalingen van het koninklijk besluit van 9 november 2009, benevens te verwijzen naar bijlage 4, deel B, van dat koninklijk besluit, tevens opdrachten toevertrouwen aan het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen, vindt de ontworpen regeling mede rechtsgrond in de artikelen 4, §§ 1, 2, 3 en 6, 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 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', gelezen in samenhang met de algemene uitvoeringsbevoegdheid waarover de Koning met toepassing van artikel 108 van de Grondwet beschikt.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

AANHEF

3. Rekening houdend met hetgeen *sub* 2.2 tot 2.4 is opgemerkt met betrekking tot de rechtsgrond voor de ontworpen regeling, vervange men het eerste en het tweede lid van de aanhef door de volgende leden:

“Gelet op de Grondwet, artikel 108;

Gelet op de diergezondheidswet van 24 maart 1987, artikel 7, § 1, artikel 8, eerste lid, 1° en 2°, artikel 9, 1° en 3°, artikel 15, 1° en 2°, gewijzigd bij de wet van 1 maart 2007, artikel 18, artikel 18bis, eerste lid, ingevoegd bij de wet van 29 december 1990 en gewijzigd bij de wet van 1 maart 2007, en artikel 29, vervangen bij het koninklijk besluit van 22 februari 2001;

Gelet op de wet van 4 februari 2000 houdende oprichting van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen, artikel 4, §§ 1 en 2, artikel 4, § 3, gewijzigd bij de wet van 22 december 2003, artikel 4, § 6, ingevoegd bij de wet van 13 juli 2001 en gewijzigd bij de wet van 9 juli 2004, en artikel 5, tweede lid, 13°, vervangen bij de wet van 22 december 2003;

Gelet op het koninklijk besluit van 16 november 2001 houdende het toevertrouwen van bijkomende opdrachten aan het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen, artikel 2, d);

Gelet op 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, artikel 42;”.

4. Zoals blijkt uit de bij de adviesaanvraag gevoegde stukken en door de gemachtigde is bevestigd, dient in het lid van de aanhef waarin wordt verwezen naar het overleg tussen de

gewestregeringen en de federale overheid de vermelding van de datum van 14 december 2012 te worden vervangen door die van 7 december 2012.

5. Aangezien in artikel 1 van het ontwerp wordt vermeld dat de ontworpen regeling strekt tot omzetting in het interne recht van richtlijn 2012/31/EU, hoeft in de aanhef niet te worden gerefereerd aan die richtlijn.⁵ Het lid van de aanhef waarin naar die richtlijn wordt verwezen, dient bijgevolg te vervallen.

BIJLAGE

6. Er is slechts één enkele bijlage bij het ontwerp. Deze hoeft derhalve niet te worden genummerd.⁶

7. Zoals door de gemachtigde is bevestigd, dient in onderdeel 2, “Niet-exotische ziekten”, de onderverdeling “2.2 Weekdieren” reeds geschreven te worden naast “Besmetting met *Marteilia refringens*”, zoals ook in de overeenkomstige bijlage bij richtlijn 2012/31/EU het geval is.

*

⁵ In verband met de wijze van vermelding dat een Europese richtlijn wordt omgezet, zie *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbevelingen nrs. 94, 94.1 en 94.2, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

⁶ In artikel 2 van het ontwerp dient bijgevolg te worden verwezen naar “de bijlage van dit besluit” in plaats van naar “de bijlage 1 van dit besluit”.

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté ministériel soumis pour avis a pour objet de remplacer l'annexe 4, partie B, de 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'. L'annexe concernée comporte une liste des maladies exotiques et non exotiques susceptibles de toucher les animaux aquatiques. Il convient de remplacer cette liste pour la conformer à l'annexe IV, partie II, de la directive 2006/88/CE du Conseil du 24 octobre 2006, telle qu'elle a été remplacée par la directive d'exécution 2012/31/UE de la Commission du 25 octobre 2012 ¹.

2.1. Au titre de fondement juridique, les premier et deuxième alinéas du préambule du projet font référence, respectivement, à l'article 6, § 1^{er}, de la loi du 24 mars 1987 'relative à la santé des animaux' et à l'article 42 de l'arrêté royal précité du 9 novembre 2009.

2.2. L'article 42 de l'arrêté royal du 9 novembre 2009 confère au ministre le pouvoir de modifier les annexes de cet arrêté royal en vue de les mettre en concordance avec les modifications des annexes de la directive 2006/88/CE du Conseil du 24 octobre 2006. La disposition concernée peut dès lors être réputée procurer un fondement juridique au régime en projet.

2.3. Par contre, l'article 6, § 1^{er}, de la loi du 24 mars 1987 'relative à la santé des animaux' ne fournit pas de fondement juridique au régime en projet. En effet, cette disposition légale charge le Roi de désigner les maladies des animaux soumises à l'application du chapitre III de la loi (« Mesures particulières tendant à prévenir et à lutter contre certaines maladies des animaux ») ². Toutefois, si l'annexe 4, partie B, de l'arrêté royal du 9 novembre 2009, à remplacer, n'a pas pour objet de déterminer d'une manière générale quelles maladies sont soumises à l'application du chapitre III de la loi 'relative à la santé des animaux', il n'en demeure pas moins qu'elle fait partie de l'ensemble des dispositions de cet arrêté royal qui font référence à l'annexe 4, partie B ³ et des dispositions de cet arrêté royal visant des « maladies non mentionnées à l'annexe 4, partie B » ⁴.

Par conséquent, le fondement juridique du projet ne réside pas dans l'article 6, § 1^{er}, de la loi 'relative à la santé des animaux', mais bien dans les dispositions de celle-ci qui procurent un fondement juridique aux dispositions de l'arrêté royal du 9 novembre 2009 qui font référence à l'annexe 4, partie B, de cet arrêté royal. À cet égard, il s'agit notamment des

¹ Directive d'exécution 2012/31/UE de la Commission du 25 octobre 2012 'modifiant l'annexe IV de la directive 2006/88/CE en ce qui concerne la liste des espèces de poissons sensibles à la septicémie hémorragique virale et la suppression de l'inscription du syndrome ulcéreux épizootique'

² L'article 6, § 1^{er}, de la loi 'relative à la santé des animaux' a été mis en œuvre par 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'.

³ Il s'agit des articles 2, § 1^{er}, 24°, 6, § 2, 7, 8, § 1^{er}, 14, 15, 16, 17, § 1^{er}, 19, 20, § 1^{er}, 21, § 1^{er}, 23, § 1^{er}, 29, § 1^{er}, 30, § 1^{er}, 33, 35, § 5, 36, 37, § 1^{er}, et 39, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 9 novembre 2009.

⁴ Il s'agit des articles 9, § 2, 10, § 2, 11, § 1^{er}, 17, § 3, et 32, § 1^{er}, de l'arrêté royal mentionné dans la note précédente.

articles 7, § 1^{er}, 8, alinéa 1^{er} 1° et 2°, 9, 1° et 3°, 15, 1° et 2°, 18, 18bis, alinéa 1^{er}, et 29 de la loi 'relative à la santé des animaux'.

2.4. Dès lors que certaines dispositions de l'arrêté royal du 9 novembre 2009 visent non seulement l'annexe 4, partie B, de cet arrêté royal, mais confient également des missions à l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire, le régime en projet trouve également un fondement juridique aux articles 4, §§ 1^{er}, 2, 3 et 6, 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 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', combiné au pouvoir général d'exécution dont le Roi dispose en application de l'article 108 de la Constitution.

EXAMEN DU TEXTE

PRÉAMBULE

3. Compte tenu des observations formulées aux points 2.2 à 2.4 à propos du fondement juridique du dispositif en projet, on remplacera les premier et deuxième alinéas du préambule par les alinéas suivants:

« Vu la Constitution, l'article 108;

Vu la loi du 24 mars 1987 relative à la santé des animaux, l'article 7, § 1^{er}, l'article 8, alinéa 1^{er}, 1° et 2°, l'article 9, 1° et 3°, l'article 15, 1° et 2°, modifié par la loi du 1^{er} mars 2007, l'article 18, l'article 18bis, alinéa 1^{er}, inséré par la loi du 29 décembre 1990 et modifié par la loi du 1^{er} mars 2007, et l'article 29, remplacé par l'arrêté royal du 22 février 2001;

Vu la loi du 4 février 2000 relative à la création de l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire, l'article 4, §§ 1^{er} et 2, l'article 4, § 3, modifié par la loi du 22 décembre 2003, l'article 4, § 6, inséré par la loi du 13 juillet 2001 et modifié par la loi du 9 juillet 2004, et l'article 5, alinéa 2, 13°, remplacé par la loi du 22 décembre 2003;

Vu l'arrêté royal du 16 novembre 2001 confiant à l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire des missions complémentaires, l'article 2, d);

Vu 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, l'article 42; ».

4. Ainsi qu'il ressort des documents joints à la demande d'avis et comme le délégué l'a confirmé, il convient de remplacer, dans l'alinéa du préambule visant la concertation entre les gouvernements régionaux et l'autorité fédérale, la mention de la date du 14 décembre 2012 par celle du 7 décembre 2012.

5. Dès lors que l'article 1^{er} du projet mentionne que le régime en projet vise la transposition en droit interne de la directive 2012/31/UE, il n'y a pas lieu de viser cette directive dans le préambule ⁵. Il convient dès lors d'omettre l'alinéa du préambule visant cette directive.

ANNEXE

6. Le projet ne comporte qu'une seule annexe. Par conséquent, celle-ci ne doit pas être numérotée ⁶.

7. Comme le délégué l'a confirmé, au point 2, « Maladies non exotiques », on fera figurer la subdivision « 2.2. Mollusques » en regard de « Infection à *Marteilia refringens* », à l'instar de l'annexe correspondante de la directive 2012/31/UE.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME

⁵ En ce qui concerne la façon de mentionner qu'une directive européenne est transposée, voir *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandations n^{os} 94, 94.1 et 94.2, à consulter sur le site internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

⁶ L'article 2 du projet doit par conséquent se référer à « l'annexe du présent arrêté » au lieu de « l'annexe 1 jointe au présent arrêté ».