



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 56.574/1/V
van 28 juli 2014

over

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot opheffing van het
koninklijk besluit van
12 juli 1971 houdende
maatregelen ter voorkoming
van trichomoniasis en vibriose
bij het rundvee, veroorzaakt
door trichomonas- foetus of
door vibrio- foetus'

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 56.574/1/V
du 28 juillet 2014

sur

un projet d'arrêté royal
'abrogeant l'arrêté royal du
12 juillet 1971 portant des
mesures préventives contre la
trichomoniasis et la vibriose
chez les bovins, causées par
trichomonas-foetus et par
vibrio-foetus'

Op 9 juli 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Landbouw verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 25 augustus 2014,^(*) een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot opheffing van het koninklijk besluit van 12 juli 1971 houdende maatregelen ter voorkoming van trichomoniasis en vibriose bij het rundvee, veroorzaakt door trichomonas- foetus of door vibrio-foetus'.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 24 juli 2014. De kamer was samengesteld uit Jan CLEMENT, staatsraad, voorzitter, Kaat LEUS en Wouter PAS, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Patricia DE SOMERE, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Kaat LEUS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 28 juli 2014.

*

Le 9 juillet 2014, 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, prorogé de plein droit jusqu'au 25 août 2014, ^(**) sur un projet d'arrêté royal 'abrogeant l'arrêté royal du 12 juillet 1971 portant des mesures préventives contre la trichomoniasis et la vibriose chez les bovins, causées par trichomonas-foetus et par vibrio-fœtus'.

Le projet a été examiné par la première chambre des vacations le 24 juillet 2014. La chambre était composée de Jan CLEMENT, conseiller d'État, président, Kaat LEUS et Wouter PAS, conseillers d'État, Johan PUT, assesseur, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Patricia DE SOMERE, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Kaat LEUS, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 28 juillet 2014.

*

(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege wordt verlengd met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

(**) Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, *in fine*, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

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 verordeningen noodzakelijk is.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt tot opheffing van het koninklijk besluit van 12 juli 1971 ‘houdende maatregelen ter voorkoming van trichomoniasis en vibriose bij het rundvee, veroorzaakt door trichomonas-foetus of door vibrio-foetus’, evenals van het ministerieel besluit van 13 juli 1971 ‘tot uitvoering van het koninklijk besluit van 12 juli 1971 houdende maatregelen ter voorkoming van trichomoniasis en vibriose bij het rundvee, veroorzaakt door trichomonas-foetus of door vibrio-foetus’.

Met het koninklijk besluit van 3 februari 2014 ‘tot aanwijzing van de dierenziekten die vallen onder de toepassing van hoofdstuk III van de dierengezondheidswet van 24 maart 1987 en tot regeling van de aangifteplicht’ is 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’, opgeheven, evenals nog 11 (andere) koninklijke besluiten en 5 ministeriële besluiten die achterhaald bleken.

Met datzelfde koninklijk besluit werden aan de lijst van dierenziekten die vallen onder de toepassing van hoofdstuk III van de Dierengezondheidswet van 24 maart 1987, ziekten toegevoegd¹, andere werden afgevoerd, waaronder de ziekten trichomoniasis en vibriose bij runderen. De besluiten houdende maatregelen ter voorkoming van deze ziekten, waarvan met artikel 1 van het ontwerp de opheffing wordt beoogd, zijn bij vergetelheid niet opgeheven bij voornoemd koninklijk besluit van 3 februari 2014, zodat thans een afzonderlijk opheffingsbesluit dient te worden genomen.

¹ Deze dierenziekten zijn opgenomen in bijlage I bij het koninklijk besluit van 3 februari 2014

4.1. In advies 54.119/3 van 14 oktober 2013 bij een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 3 februari 2014, heeft de afdeling Wetgeving van de Raad van State het volgende opgemerkt met betrekking tot de rechtsgrond voor de bij dat koninklijk besluit opgeheven (koninklijke en ministeriële) besluiten:

“3.4. De opheffing van de in de artikelen 11 en 12 van het ontwerp vermelde bepalingen kan in de meeste gevallen worden gesteund op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Koning, gelezen in samenhang met de bepaling waarbij de rechtsgrond ervoor werd opgeheven, namelijk artikel 32, § 1, van de dierengezondheidswet.

Een aantal andere, meer recente besluiten vinden rechtsgrond in verscheidene bepalingen van de dierengezondheidswet, namelijk in de artikelen 6, § 1, 7, 8 en 9. Voor de opheffing van deze besluiten moet bijgevolg rechtsgrond worden gezocht in deze bepalingen.”

4.2 Aangezien de met artikel 1 van het ontwerp op te heffen besluiten hun rechtsgrond vonden in artikel 319 van het Strafwetboek², dat bij artikel 32, § 1, van de Dierengezondheidswet is opgeheven, dient ook voor het huidige ontworpen besluit rechtsgrond te worden gezocht in de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Koning bedoeld in artikel 108 van de Grondwet, gelezen in samenhang met de bepaling waarbij de rechtsgrond ervoor is opgeheven, namelijk artikel 32, § 1, van de Dierengezondheidswet.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. Gelet op hetgeen in de opmerkingen 4.1 en 4.2 is toegelicht aangaande de rechtsgrond voor het ontworpen besluit, dient in het tweede lid van de aanhef te worden verwezen naar artikel 32, § 1, van de Dierengezondheidswet, en niet naar de artikelen 6, § 1, en 7, ervan.

De verwijzing naar het koninklijk besluit van 3 februari 2014 in het derde lid van de aanhef is strikt genomen niet nodig aangezien dit besluit geen rechtsgrond vormt voor het ontworpen besluit. Dit lid kan dus beter worden geschrapt. Indien de stellers van het ontwerp het niettemin nuttig achten alsnog naar het koninklijk besluit van 3 februari 2014 te verwijzen om het juridische kader aan te geven waarbinnen het te nemen besluit zich situeert, kan ernaar worden verwezen na het huidige achtste lid van de aanhef (dat het zevende lid wordt), en dient de verwijzing vooraf te worden gegaan door het woord “Overwegende” in plaats van de woorden “Gelet op”.

² Artikel 319 van het Strafwetboek luidde als volgt : “Hij die houder of hoeder is van dieren of van vee, verdacht te zijn aangetast door besmettelijke ziekten bepaald door de Regering, en die de burgemeester van de gemeente waar ze zich bevinden, niet dadelijk waarschuwt, of die ze niet opgesloten houdt, zelfs voordat de burgemeester de kennisgeving heeft beantwoord, wordt gestraft met gevangenisstraf van acht dagen tot twee maanden en met geldboete van zesentwintig frank tot tweehonderd frank.”

Opschrift

6. Met het oog op duidelijkheid en transparantie dient ook het op te heffen ministerieel besluit van 13 juli 1971 in het opschrift te worden vermeld.

*

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 ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

3. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet d'abroger l'arrêté royal du 12 juillet 1971 'portant des mesures préventives contre la trichomoniasse et la vibriose chez les bovins, causées par trichomonas-fœtus et par vibrio-fœtus', ainsi que l'arrêté ministériel du 13 juillet 1971 'pris en exécution de l'arrêté royal du 12 juillet 1971 portant des mesures préventives contre la trichomoniasse et la vibriose chez les bovins, causées par trichomonas-fœtus ou par vibrio-fœtus'.

L'arrêté royal du 3 février 2014 '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 et portant règlement de la déclaration obligatoire' a abrogé 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', ainsi que 11 (autres) arrêtés royaux et 5 arrêtés ministériels qui s'avéraient obsolètes.

Ce même arrêté royal a ajouté des maladies à la liste des maladies des animaux soumises à l'application du chapitre III de la loi du 24 mars 1987 relative à la santé des animaux ¹ et en a rayé d'autres, dont la trichomoniasse et la vibriose chez les bovins. Les arrêtés portant des mesures préventives contre ces maladies, dont l'article 1^{er} du projet vise l'abrogation, n'ont pas été abrogés, à la suite d'un oubli, par l'arrêté royal du 3 février 2014 précité, de sorte qu'il faut maintenant prendre un arrêté d'abrogation distinct.

¹ Ces maladies des animaux figurent dans l'annexe I de l'arrêté royal du 3 février 2014.

4.1. Dans l'avis 54.119/3 du 14 octobre 2013 sur un projet devenu l'arrêté royal du 3 février 2014, la section de législation du Conseil d'État a formulé l'observation suivante à propos du fondement juridique des arrêtés (royaux et ministériels) abrogés par cet arrêté royal :

« 3.4. Dans la plupart des cas, l'abrogation des dispositions mentionnées aux articles 11 et 12 du projet peut s'appuyer sur le pouvoir général d'exécution du Roi, combiné avec la disposition qui a abrogé leur fondement juridique, à savoir l'article 32, § 1^{er}, de la loi relative à la santé des animaux.

Un certain nombre d'autres arrêtés, plus récents, trouvent leur fondement juridique dans diverses dispositions de la loi relative à la santé des animaux, à savoir dans les articles 6, § 1^{er}, 7, 8 et 9. Dès lors, c'est dans ces dispositions qu'il faut rechercher un fondement juridique pour l'abrogation de ces arrêtés ».

4.2. Dès lors que les arrêtés, que l'article 1^{er} du projet entend abroger, trouvaient un fondement juridique dans l'article 319 du Code pénal ², qui a été abrogé par l'article 32, § 1^{er}, de la loi du 24 mars 1987 relative à la santé des animaux, le fondement juridique du présent arrêté en projet doit également être recherché dans le pouvoir général d'exécution du Roi visé à l'article 108 de la Constitution, combiné avec la disposition qui a abrogé leur fondement juridique, à savoir l'article 32, § 1^{er}, de la loi relative à la santé des animaux.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5. Compte tenu de ce qui a été exposé dans les observations 4.1 et 4.2 à propos du fondement juridique de l'arrêté en projet, le deuxième alinéa du préambule doit viser l'article 32, § 1^{er}, de la loi relative à la santé des animaux, et non pas ses articles 6, § 1^{er}, et 7.

Dans le troisième alinéa du préambule, il n'est pas strictement nécessaire de viser l'arrêté royal du 3 février 2014, dès lors que cet arrêté ne procure pas le fondement juridique à l'arrêté en projet. Il vaudrait donc mieux supprimer cet alinéa. Si les auteurs du projet considèrent toutefois qu'il est utile de viser l'arrêté royal du 3 février 2014 pour indiquer le cadre juridique dans lequel l'arrêté envisagé se situe, on peut y faire référence après le huitième alinéa actuel du préambule (qui devient le septième alinéa) et la référence doit être précédée du mot « Considérant » au lieu du mot « Vu ».

² L'article 319 du Code pénal était rédigé comme suit : « Tout détenteur ou gardien d'animaux ou de bestiaux soupçonnés d'être infectés de maladies contagieuses, déterminées par le gouvernement, qui n'aura pas averti sur-le-champ le bourgmestre de la commune où ils se trouvent, ou qui, même avant que le bourgmestre ait répondu à l'avertissement, ne les aura pas tenus renfermés, sera puni d'un emprisonnement de huit jours à deux mois et d'une amende de vingt-six francs à deux cents francs ».

Intitulé

6. Par souci de clarté et de transparence, l'intitulé doit également mentionner l'arrêté ministériel du 13 juillet 1971 à abroger.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jan CLEMENT