



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 59.140/3
van 25 maart 2016

avis 59.140/3
du 25 mars 2016

over

sur

een ontwerp van ministerieel
besluit 'betreffende de
vaccinatie tegen blauwtong'

un projet d'arrêté ministériel
'relatif à la vaccination contre
la fièvre catarrhale du mouton'

Op 18 maart 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Landbouw verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit 'betreffende de vaccinatie tegen blauwtong'.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 22 maart 2016. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Paul DEPUYDT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 25 maart 2016.

*

Le 18 mars 2016, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Agriculture à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté ministériel 'relatif à la vaccination contre la fièvre catarrhale du mouton'.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 22 mars 2016. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jan SMETS et Koen MUYLLE, conseillers d'État, Jan VELAERS et Johan PUT, assesseurs, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Paul DEPUYDT, premier auditeur chef de section.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 25 mars 2016.

*

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd door de volgende omstandigheden:

- “- le sérotype 8 du virus causant la fièvre catarrhale du mouton, maladie infectieuse des ruminants pour laquelle la Belgique est officiellement indemne depuis 2012, a émergé de manière inattendue en France en été 2015, et des foyers sont encore actuellement déclarés;
- les conditions climatiques et la courte distance entre la zone réglementée en France et la frontière avec la Belgique sont des éléments en faveur de la dispersion du vecteur du virus vers la Belgique pour le printemps 2016;
- les conséquences sanitaires et socio-économiques peuvent être très importantes;
- la présence de la maladie sur le territoire a des répercussions importantes sur le plan des échanges intracommunautaires et l'export d'animaux sensibles et de leurs produits;
- les dispositions prévues dans l'arrêté ministériel du 8 avril 2015 relatif à la vaccination contre la fièvre catarrhale du mouton, ne sont plus adaptées à la situation épidémiologique actuelle;
- la vaccination massive des animaux des espèces sensibles est la mesure la plus efficace pour prévenir l'introduction de la fièvre catarrhale du mouton en Belgique, de même que pour réduire les signes cliniques et les pertes économiques liées à cette maladie (voir étude du CERVA jointe à ce courrier 'Cost-Benefit Analysis of BleuTongue virus serotype 8 vaccination for sheep and cattle in Belgium');
- il est nécessaire de prendre, sans délai en raison de l'évolution épidémiologique défavorable, les mesures sanitaires adéquates, telle que l'organisation d'une vaccination d'urgence sur tout le territoire;
- il convient de procéder à la vaccination avant d'atteindre le niveau critique d'activité des vecteurs responsables de la transmission de la maladie;
- un stock de doses du vaccin adéquat sera disponible dès le 1er avril 2016;”.

*

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, heeft de afdeling Wetgeving zich moeten beperken tot 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 VAN HET ONTWERP

3. Het voor advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit strekt ertoe de vaccinatie van dieren tegen blauwtong te regelen. Dieren van alle vatbare soorten mogen worden gevaccineerd (artikel 2 van het ontwerp). Het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen (hierna: het FAVV) stelt daartoe een geïnactiveerd vaccin ter beschikking

(artikel 3). De orde van voorrang waarmee moet worden gevaccineerd indien er onvoldoende vaccin beschikbaar is, wordt bepaald (artikel 4), evenals de verplichtingen van de met de vaccinatie belaste dierenartsen (artikel 5). Het ministerieel besluit van 8 april 2015 ‘betreffende de vaccinatie tegen blauwtong’ wordt opgeheven (artikel 6).

Het te nemen besluit treedt in werking op 1 april 2016.

RECHTSGROND

4. Het ontworpen besluit vindt in beginsel rechtsgrond in de artikelen 13/1°, § 1, en 14 van het koninklijk besluit van 7 mei 2008 ‘betreffende de bestrijding en uitroeiing van blauwtong’.¹ Die artikelen bepalen:

“Art. 13/1°. § 1. In afwijking op het verbod van vaccinatie, kan de minister die bevoegd is voor veiligheid van de voedselketen, op basis van een door het Voedselagentschap uitgevoerde risicoanalyse, het gebruik van vaccins tegen blauwtong toelaten.

(...)

Art. 14. In geval er wordt overgegaan tot vaccinatie, bepaalt de minister de toepassingsmodaliteiten, die niet zijn voorzien in dit besluit, meer bepaald :

- a) de aard van het vaccin en het of de toegelaten of voorgeschreven serotypes;
- b) het verplicht of vrijwillig karakter van de vaccinatie;
- c) de vatbare soorten betrokken bij de vaccinatie en de eventueel toe te passen prioriteiten;
- d) de voorziene duur van de vaccinatiecampaagne;
- e) de betrokken geografische zone voor de vaccinatie;
- f) het betrokken geografisch gebied waar het verboden is te vaccineren door het gebruik van levende verzwakte vaccins;
- g) de te registreren gegevens en de toe te passen controlemaatregelen;
- h) eventuele andere praktische modaliteiten van de vaccinatie.”

Die bepalingen vindt op hun beurt rechtsgrond in artikel 8, eerste lid, 1°, van de Dierengezondheidswet van 24 maart 1987, waarbij de Koning wordt 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.²

4.1. Evenwel dienen wat de rechtsgrond van het ontwerp betreft de onderstaande opmerkingen te worden gemaakt.

¹ In het derde lid van de aanhef dient dan ook te worden verwezen naar deze artikelen van het koninklijk besluit van 7 mei 2008, vervangen bij het koninklijk besluit van 2 oktober 2012, in plaats van naar hoofdstuk IX van hetzelfde koninklijk besluit.

² Daarentegen biedt artikel 9 van de Dierengezondheidswet van 24 maart 1987, dat in het eerste lid van de aanhef van het ontwerp wordt vermeld, geen rechtsgrond voor die bepaling – en derhalve ook niet voor het ontwerp – vermits de in dat artikel vermelde maatregelen op generlei wijze de vaccinatie van dieren betreffen.

4.2. Luidens artikel 3 van het ontwerp stelt het FAVV, binnen de grenzen van de beschikbare voorraad, een geïnactiveerd vaccin ter beschikking voor de vaccinatie tegen serotype 8 van het blauwtongvirus.

Gevraagd naar de rechtsgrond voor dit artikel, voerde de gemachtigde aan:

“Als rechtsgrond van artikel 3 van het ontwerp van ministerieel besluit betreffende de vaccinatie tegen blauwtong wordt artikel 14, a) en d), van het koninklijk besluit van 7 mei 2008 betreffende de bestrijding en uitroeiing van blauwtong vermeld.”

Artikel 14, d), van het koninklijk besluit van 7 mei 2008 betreft de duur van de vaccinatiecampagne en is vreemd aan de aangelegenheid die wordt geregeld in artikel 3 van het ontwerp.

In zoverre uit artikel 3 van het ontwerp kan worden afgeleid dat gevaccineerd dient te worden met een geïnactiveerd vaccin tegen serotype 8 van het blauwtongvirus, zou eventueel kunnen worden aangenomen dat die bepaling de aard van het vaccin en het voorgeschreven serotype regelt en zodoende rechtsgrond vindt in het voormelde artikel 14, a), van het koninklijk besluit van 7 mei 2008. Die bepaling zou dan wel zo moeten worden geherformuleerd dat erin rechtstreeks wordt bepaald welke de aard van het toe te dienen vaccin en het voorgeschreven serotype is.

Evenwel biedt noch de bepaling onder a) van het voormelde artikel 14, van het koninklijk besluit van 7 mei 2008, noch enige andere bepaling van dat artikel rechtsgrond voor de bepaling dat het FAVV het vaccin ter beschikking stelt binnen de grenzen van de beschikbare voorraad. Uit artikel 5, tweede lid, van de wet van 4 februari 2000 ‘houdende oprichting van het federaal Agentschap voor de Veiligheid van de voedselketen’ vloeit weliswaar voort dat het FAVV, in het kader van de in artikel 4 van diezelfde wet beschreven bevoegdheden, bevoegd is voor, onder meer, de Dierengezondheidswet van 24 maart 1997, die – zoals in opmerking 4 wordt uiteengezet – rechtsgrond biedt voor artikel 14 van het koninklijk besluit van 7 mei 2008. Noch die bepaling, noch enige andere bepaling van de wet van 4 februari 2000 bevat evenwel een machtiging aan de minister bevoegd voor landbouw (hierna: de minister) die rechtsgrond zou kunnen bieden voor de in artikel 3 van het ontwerp vervatte opdracht aan het FAVV om het vaccin ter beschikking te stellen.

4.3. In artikel 5 van het ontwerp worden de verplichtingen van de met de vaccinatie belaste dierenartsen bepaald.

De Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft ten aanzien van een ontwerp dat heeft geleid tot het ministerieel besluit van 7 mei 2008 ‘betreffende de vaccinatie tegen blauwtong’, dat een gelijkaardige bepaling bevatte, het volgende opgemerkt:

“Bij artikel 11 van het ontwerp worden een aantal verplichtingen opgelegd aan de met de vaccinatie belaste bedrijfsdierenartsen. Het opleggen van die verplichtingen valt niet onder de aangelegenheden die het voorwerp uitmaken van de delegatie bedoeld in

artikel 14, § 2, van ontwerpbesluit 44.434/3, maar dient door de Koning te worden geregeld op grond van artikel 7, § 3, van de dierengezondheidswet.”³

In een advies van 5 april 2011 heeft de Raad van State een gelijkaardige opmerking geformuleerd.⁴

De Raad van State ziet geen redenen om daar thans anders over te oordelen. Artikel 5 van het ontwerp dient bijgevolg te worden omgewerkt tot een koninklijk besluit tot een wijziging van het koninklijk besluit van 7 mei 2008, ter uitvoering van artikel 7, § 3, van de Dierengezondheidswet van 24 maart 1987. Bij die bepaling wordt de Koning (en niet de minister) gemachtigd om de voorwaarden te bepalen waaronder de dierenartsen meewerken aan de uitvoering van die wet.

4.4. Uit de inleidende zin van artikel 14 van het koninklijk besluit van 7 mei 2008 kan worden opgemaakt dat de minister elk van de in die bepaling vermelde “toepassingsmodaliteiten” moet bepalen⁵ en dat niet kan worden volstaan met een partiële uitvoering van de opdracht die besloten is in artikel 14, aangezien het telkens gaat om “toepassingsmodaliteiten” die niet zijn geregeld in het koninklijk besluit van 7 mei 2008.

Te dien aanzien dient te worden vastgesteld dat in het ontworpen besluit niet wordt bepaald gedurende welke tijd kan worden afgeweken van het principiële verbod van vaccinatie, hetgeen artikel 14, d), van hetzelfde koninklijk besluit voorschrijft, en welke de te registreren gegevens en de toe te passen controlemaatregelen zijn, zoals artikel 14, g), bepaalt.⁶

Om in overeenstemming te zijn met de rechtsgrond, dient het ontworpen besluit wat die punten betreft te worden aangevuld.

5. Uit het tweede lid van de aanhef blijkt dat tevens rechtsgrond wordt gezocht in de artikelen 4 en 8 van de wet van 23 maart 1998 ‘betreffende de oprichting van een Begrotingfonds voor de gezondheid en de kwaliteit van de dieren en de dierlijke producten’. Die bepalingen betreffen weliswaar de prefinanciering of de financiering van uitgaven gedaan in het kader van, onder meer, de Dierengezondheidswet van 24 maart 1987. Het ontworpen besluit bevat evenwel geen bepalingen die daarop betrekking hebben. Bijgevolg bieden de artikelen 4 en 8 van de wet van 23 maart 1998 geen rechtsgrond voor het ontworpen besluit en dienen ze niet in de aanhef te worden vermeld.

³ Adv.RvS 44.435/3 van 29 april 2008 bij een ontwerp dat heeft geleid tot het ministerieel besluit van 7 mei 2008 ‘betreffende de vaccinatie tegen blauwtong’, opmerking 3.4.

⁴ Adv.RvS 49.282/AV/3 van 5 april 2001 bij een ontwerp dat heeft geleid tot een ministerieel besluit van 19 mei 2011 ‘tot wijziging van het ministerieel besluit van 7 mei 2008 betreffende de vaccinatie tegen blauwtong’, opmerking 4.2.

⁵ De enige uitzondering daarop vormt artikel 14, h), waar uitdrukkelijk wordt vermeld dat “*eventuele* andere praktische modaliteiten van de vaccinatie” worden bepaald. *A contrario* geldt dit niet voor de overige onderdelen van artikel 14.

⁶ Weliswaar wordt ook niet het geografisch gebied bepaald waar het verboden is te vaccineren door het gebruik van levende verzwakte vaccins, maar dat is aannemelijk aangezien het ontwerp het gebruik van een geïnactiveerd vaccin voorschrijft.

VORMVEREISTEN

6. In het zesde lid van de aanhef wordt gewag gemaakt van het advies van de Raad van het Begrotingsfonds voor de gezondheid en de kwaliteit van de dieren en de dierlijke producten van 3 december 2015. Uit de door de gemachtigde verleende informatie blijkt dat het advies in kwestie enkel betrekking had op de financiering van de aankoop van het vaccin. Het heeft derhalve geen verband met het ontwerp, zodat die vermelding in de aanhef dient te worden weggelaten.

7. Uit de bij de adviesaanvraag gevoegde stukken blijkt dat het verslag van de permanente werkgroep van de Interministeriële Conferentie voor het Landbouwbeleid werd goedgekeurd op 10 maart 2016. Bijgevolg moet die datum worden vermeld in het zevende lid van de aanhef.

8. Artikel 8, alinea 1, van richtlijn 2000/75/EG van de Raad van 20 november 2000 ‘tot vaststelling van specifieke bepalingen inzake de bestrijding en uitroeiing van bluetongue’ bepaalt dat wanneer het voorkomen van blauwtong officieel is bevestigd, de bevoegde autoriteit een beschermingsgebied en een toezichtsgebied afbakt. In het beschermingsgebied kan worden besloten alle dieren in te enten tegen blauwtong. De Europese Commissie dient hiervan op de hoogte te worden gebracht (artikel 9, alinea 2, van dezelfde richtlijn).

Gelet hierop, en aangenomen dat het hele grondgebied van België als beschermingsgebied in de zin van het voormelde artikel 8, alinea 1, van richtlijn 2000/75/EG dient te worden beschouwd, dient de Europese Commissie op de hoogte te worden gebracht van het ontworpen besluit, dat voorziet in een facultatieve inenting van alle dieren van vatbare soorten op het hele grondgebied. Artikel 22, alinea 2, van dezelfde richtlijn bepaalt overigens dat de lidstaten de Europese Commissie in kennis stellen van de bepalingen van nationaal recht die zij op het onder deze richtlijn vallende gebied vaststellen.⁷

De gemachtigde is het ermee eens dat het ontworpen besluit aan de Europese Commissie dient te worden medegedeeld.

Indien het ontworpen besluit ten gevolge van de opmerkingen van de Europese Commissie wijzigingen zou ondergaan, dienen die wijzigingen nog voor advies te worden voorgelegd aan de Raad van State, afdeling Wetgeving.

*

⁷ Zie ook artikel 2, alinea 2, van richtlijn 2012/5/EU van het Europees Parlement en de Raad van 14 maart 2012 ‘tot wijziging van Richtlijn 2000/75/EG van de Raad wat vaccinatie tegen bluetongue betreft’.

1. Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée par les circonstances suivantes :

- « - le sérotype 8 du virus causant la fièvre catarrhale du mouton, maladie infectieuse des ruminants pour laquelle la Belgique est officiellement indemne depuis 2012, a émergé de manière inattendue en France en été 2015, et des foyers sont encore actuellement déclarés;
- les conditions climatiques et la courte distance entre la zone réglementée en France et la frontière avec la Belgique sont des éléments en faveur de la dispersion du vecteur du virus vers la Belgique pour le printemps 2016;
- les conséquences sanitaires et socio-économiques peuvent être très importantes;
- la présence de la maladie sur le territoire a des répercussions importantes sur le plan des échanges intracommunautaires et l'export d'animaux sensibles et de leurs produits;
- les dispositions prévues dans l'arrêté ministériel du 8 avril 2015 relatif à la vaccination contre la fièvre catarrhale du mouton, ne sont plus adaptées à la situation épidémiologique actuelle;
- la vaccination massive des animaux des espèces sensibles est la mesure la plus efficace pour prévenir l'introduction de la fièvre catarrhale du mouton en Belgique, de même que pour réduire les signes cliniques et les pertes économiques liées à cette maladie (voir étude du CERVA jointe à ce courrier 'Cost-Benefit Analysis of BleuTongue virus serotype 8 vaccination for sheep and cattle in Belgium');
- il est nécessaire de prendre, sans délai en raison de l'évolution épidémiologique défavorable, les mesures sanitaires adéquates, telle que l'organisation d'une vaccination d'urgence sur tout le territoire;
- il convient de procéder à la vaccination avant d'atteindre le niveau critique d'activité des vecteurs responsables de la transmission de la maladie;
- un stock de doses du vaccin adéquat sera disponible dès le 1^{er} avril 2016; ».

*

2. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, la section de législation a dû se limiter à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique et de l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DU PROJET

3. Le projet d'arrêté ministériel soumis pour avis a pour objet de régler la vaccination des animaux contre la fièvre catarrhale du mouton. Les animaux de toutes les espèces sensibles peuvent être vaccinés (article 2 du projet). À cette fin, l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire (ci-après : l'AFSCA) met à disposition un vaccin inactivé (article 3). Le projet détermine l'ordre de priorité de vaccination en cas d'insuffisance de vaccins disponibles (article 4) ainsi que les obligations des vétérinaires chargés de la vaccination (article 5). L'arrêté

ministériel du 8 avril 2015 'relatif à la vaccination contre la fièvre catarrhale du mouton' est abrogé (article 6).

L'arrêté envisagé entre en vigueur le 1^{er} avril 2016.

FONDEMENT JURIDIQUE

4. L'arrêté en projet trouve en principe un fondement juridique dans les articles 13/1^o, § 1^{er}, et 14 de l'arrêté royal du 7 mai 2008 'relatif à la lutte et à l'éradication de la fièvre catarrhale du mouton'¹. Ces articles disposent ce qui suit :

« Art. 13/1^o § 1^{er}. En dérogation à l'interdiction de vacciner, le ministre qui est compétent en matière de sécurité de la chaîne alimentaire peut, sur base d'une analyse de risques réalisée par l'Agence alimentaire, autoriser l'utilisation de vaccins contre la fièvre catarrhale du mouton.

(...)

Art. 14. En cas de recours à la vaccination, le ministre fixe les modalités d'application de la vaccination qui ne sont pas prévues dans le présent arrêté, notamment :

- a) la nature du vaccin et le ou les sérotypes autorisés ou prescrits ;
- b) le caractère obligatoire ou volontaire de la vaccination ;
- c) les espèces sensibles concernées par la vaccination et les éventuelles priorités à appliquer ;
- d) la durée prévue de la campagne de vaccination ;
- e) la zone géographique concernée par la vaccination ;
- f) la zone géographique concernée par l'interdiction de vacciner en cas d'utilisation de vaccins vivants atténués ;
- g) les données à enregistrer et les mesures de contrôle à appliquer ;
- h) les éventuelles autres modalités pratiques de la vaccination ».

Ces dispositions trouvent à leur tour un fondement juridique dans l'article 8, alinéa 1^{er}, 1^o, de la loi relative à la santé des animaux du 24 mars 1987 qui habilite 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 pays².

4.1. Toutefois, en ce qui concerne le fondement juridique du projet, on formulera les observations suivantes.

¹ Le troisième alinéa du préambule visera dès lors ces articles de l'arrêté royal du 7 mai 2008, remplacés par l'arrêté royal du 2 octobre 2012, et non le chapitre IX du même arrêté royal.

² En revanche, l'article 9 de la loi relative à la santé des animaux du 24 mars 1987, que mentionne le premier alinéa du préambule du projet, ne procure aucun fondement juridique à cette disposition – ni, partant, au projet – dès lors que les mesures mentionnées dans cet article ne concernent en aucune manière la vaccination des animaux.

4.2. Selon l'article 3 du projet, l'AFSCA met à disposition, dans les limites du stock disponible, un vaccin inactivé pour la vaccination contre le sérotype 8 du virus de la fièvre catarrhale du mouton.

Interrogé à propos du fondement juridique de cet article, le délégué a déclaré ce qui suit :

« Als rechtsgrond van artikel 3 van het ontwerp van ministerieel besluit betreffende de vaccinatie tegen blauwtong wordt artikel 14, a) en d), van het koninklijk besluit van 7 mei 2008 betreffende de bestrijding en uitroeiing van blauwtong vermeld ».

L'article 14, d), de l'arrêté royal du 7 mai 2008 concerne la durée de la campagne de vaccination et est étranger à la matière que règle l'article 3 du projet.

Dans la mesure où l'article 3 du projet permet de déduire qu'un vaccin inactivé doit être utilisé pour la vaccination contre le serotype 8 du virus de la fièvre catarrhale du mouton, on pourrait éventuellement admettre que cette disposition règle la nature du vaccin ainsi que le serotype prescrit et qu'elle trouve ainsi un fondement juridique dans l'article 14, a), précité, de l'arrêté royal du 7 mai 2008. Il conviendrait néanmoins de reformuler cette disposition en ce sens qu'elle prévoie directement la nature du vaccin à administrer ainsi que le serotype prescrit.

Toutefois, ni la disposition sous le point a) de l'article 14 précité de l'arrêté royal du 7 mai 2008 ni aucune autre disposition de cet article ne procurent un fondement juridique à la disposition selon laquelle l'AFSCA met le vaccin à disposition dans les limites du stock disponible. Il découle certes de l'article 5, alinéa 2, de la loi du 4 février 2000 'relative à la création de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire' que dans le cadre des compétences définies à l'article 4 de cette même loi, l'AFSCA est compétente, notamment, en ce qui concerne la loi relative à la santé des animaux du 24 mars 1987, qui – ainsi qu'il a été observé au point 4 – confère un fondement juridique à l'article 14 de l'arrêté royal du 7 mai 2008. Ni cette disposition, ni aucune autre disposition de la loi du 4 février 2000 ne confèrent toutefois une habilitation au ministre qui a l'agriculture dans ses attributions (ci-après: le ministre) qui pourrait procurer un fondement juridique à la mission que l'article 3 du projet attribue à l'AFSCA en vue de mettre le vaccin à disposition.

4.3. L'article 5 du projet énonce les obligations des vétérinaires chargés de la vaccination.

À l'égard d'un projet devenu l'arrêté ministériel du 7 mai 2008 'relatif à la vaccination contre la fièvre catarrhale du mouton', qui comportait une disposition analogue, le Conseil d'État, section de législation, a observé ce qui suit :

« L'article 11 du projet impose un certain nombre d'obligations aux vétérinaires d'exploitation chargés de la vaccination. Ces obligations ne sont pas comprises dans les mesures faisant l'objet de la délégation visée à l'article 14, § 2, du projet

d'arrêté 44.434/3, mais doivent être imposées par le Roi en vertu de l'article 7, § 3, de la loi relative à la santé des animaux »³.

Dans un avis du 5 avril 2011, le Conseil d'État a formulé une observation similaire⁴.

Le Conseil d'État n'aperçoit pas de motif de modifier à présent son jugement à ce sujet. Par conséquent, il y a lieu de refondre l'article 5 du projet en un arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 7 mai 2008, en exécution de l'article 7, § 3, de la loi relative à la santé des animaux du 24 mars 1987. Cette disposition habilite le Roi (et non pas le ministre) à fixer les conditions dans lesquelles les vétérinaires participent à l'exécution de cette loi.

4.4. On peut déduire de la phrase introductive de l'article 14 de l'arrêté royal du 7 mai 2008 que le ministre doit fixer⁵ chacune de ces « modalités d'application » mentionnées dans cette disposition et qu'une exécution partielle de la mission prévue à l'article 14 ne peut suffire, dès lors qu'il s'agit chaque fois de « modalités d'application » qui ne sont pas réglées dans l'arrêté royal du 7 mai 2008.

Force est de constater à cet égard que l'arrêté en projet ne prévoit pas la durée pendant laquelle il est permis de déroger à l'interdiction de principe de vaccination, ce que prescrit l'article 14, d), du même arrêté royal, ni les données à enregistrer ni les mesures de contrôle à appliquer, ainsi que le prévoit l'article 14, g)⁶.

Pour être conforme au fondement juridique, l'arrêté en projet doit être complété en ce qui concerne ces points.

5. Il ressort du deuxième alinéa du préambule que le fondement juridique du projet est également recherché dans les articles 4 et 8 de 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'. Ces dispositions concernent, il est vrai, le préfinancement ou le financement des dépenses effectuées dans le cadre, notamment, de la loi relative à la santé des animaux du 24 mars 1987. L'arrêté en projet ne comporte toutefois aucune disposition y afférente. Par conséquent, les articles 4 et 8 de la loi du 23 mars 1998 ne procurent aucun fondement juridique à l'arrêté en projet et ne doivent pas être mentionnés dans le préambule.

³ Avis C.E. 44.435/3 du 29 avril 2008 sur un projet devenu l'arrêté ministériel du 7 mai 2008 'relatif à la vaccination contre la fièvre catarrhale du mouton', observation 3.4.

⁴ Avis C.E. 49.282/AG/3 du 5 avril 2001 sur un projet devenu l'arrêté ministériel du 19 mai 2011 'modifiant l'arrêté ministériel du 7 mai 2008 relatif à la vaccination contre la fièvre catarrhale du mouton', observation 4.2.

⁵ La seule exception à cet égard concerne l'article 14, h), qui prévoit expressément que « les éventuelles autres modalités pratiques de la vaccination » seront fixées. À *contrario*, ceci ne s'applique pas aux autres dispositions de l'article 14.

⁶ Si la zone géographique concernée par l'interdiction de vacciner en cas d'utilisation de vaccins vivants atténués n'est pas non plus déterminée, cela peut toutefois se concevoir puisque le projet prescrit l'utilisation d'un vaccin inactivé.

FORMALITÉS

6. Le sixième alinéa du préambule fait état de l'avis du Conseil du Fonds budgétaire pour la santé et la qualité des animaux et des produits animaux du 3 décembre 2015. Il ressort des informations transmises par le délégué que l'avis en question porte uniquement sur le financement de l'acquisition du vaccin. Cet avis est dès lors sans rapport avec le projet, de sorte que cette mention doit être omise du préambule.

7. Il ressort des pièces jointes à la demande d'avis que le rapport du groupe de travail permanent de la Conférence interministérielle de politique agricole a été approuvé le 10 mars 2016. Par conséquent, cette date doit figurer dans le septième alinéa du préambule.

8. L'article 8, paragraphe 1, de la directive 2000/75/CE du Conseil du 20 novembre 2000 'arrêtant des dispositions spécifiques relatives aux mesures de lutte et d'éradication de la fièvre catarrhale du mouton ou bluetongue' prévoit que lorsque l'apparition de la fièvre catarrhale du mouton est confirmée officiellement, l'autorité compétente délimite une zone de protection et une zone de surveillance. Dans la zone de protection, il peut être décidé de vacciner tous les animaux contre la fièvre catarrhale. La Commission européenne doit en être informée (article 9, paragraphe 2, de la même directive).

Au vu de ce qui précède et en supposant que l'ensemble du territoire belge doive être considéré comme zone de protection au sens de l'article 8, paragraphe 1, précité, de la directive 2000/75/CE, la Commission européenne doit être informée de l'arrêté en projet, qui prévoit une vaccination facultative de tous les animaux des espèces sensibles sur l'ensemble du territoire. L'article 22, paragraphe 2, de cette même directive dispose du reste que les États membres communiquent à la Commission européenne le texte des dispositions de droit interne qu'ils adoptent dans le domaine régi par la présente directive ⁷.

De l'accord du délégué, l'arrêté en projet doit être notifié à la Commission européenne.

Si des modifications devaient encore être apportées à l'arrêté en projet consécutivement aux observations de la Commission européenne, il y aurait lieu de les soumettre également à l'avis du Conseil d'État, section de législation.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Jo BAERT

⁷ Voir également l'article 2, paragraphe 2, de la directive 2012/5/UE du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012 'portant modification de la directive 2000/75/CE du Conseil en ce qui concerne la vaccination contre la fièvre catarrhale du mouton ou bluetongue'.