



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 66.384/3
van 1 juli 2019

avis 66.384/3
du 1^{er} juillet 2019

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'betreffende de
bestrijding van influenza van
het type H3 bij pluimvee'

un projet d'arrêté royal 'relatif
à la lutte contre l'influenza
virus du type H3 chez les
volailles'

Op 24 juni 2019 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Middenstand, Zelfstandigen, KMO's, Landbouw en Maatschappelijke Integratie, verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'betreffende de bestrijding van influenza van het type H3 bij pluimvee'.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 25 juni 2019. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Peter SOURBRON, staatsraden, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Githa SCHEPPERS, eerste auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 1 juli 2019.

*

Le 24 juin 2019, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Classes moyennes, des Indépendants, des PME, de l'Agriculture, et de l'Intégration sociale, à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal 'relatif à la lutte contre l'influenza virus du type H3 chez les volailles'.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 25 juin 2019. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Peter SOURBRON, conseillers d'État, et Astrid TRUYENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Githa SCHEPPERS, premier auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 1^{er} juillet 2019.

*

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

“par le fait qu’il faut éviter une nouvelle propagation du virus et donc des dommages plus importants pour le secteur, il est impératif que des mesures appropriées soient prises, y compris l’abattage par ordre des animaux avec indemnisation du Fonds”.

*

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.

*

3. Rekening houdend met het ogenblik waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht van de regering 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 die 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

4. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe de verantwoordelijken van inrichtingen voor pluimvee waar vanaf 1 april 2019 een besmetting met influenza type H3 is vastgesteld, te verplichten om de besmette beslagen te ruimen na een bevel daartoe van het Federaal Agentschap voor de Voedselveiligheid (hierna: FAVV) en om nadien een periode van leegstand in acht te nemen overeenkomstig de bepalingen van artikel 12 van het ministerieel besluit van 6 juni 2019 ‘houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het influenzavirus type H3 tegen te gaan’ (artikel 2 van het ontwerp).

De dieren afkomstig van de besmette inrichtingen worden geslacht. Als ze daarvoor niet geschikt zijn, wordt overgegaan tot het “doden of vernietigen” van de dieren (artikel 3).

De beslissing tot slachting van het FAVV geeft aanleiding tot een vergoeding bedoeld in artikel 26, lid 2, b), ii), van verordening (EU) nr. 702/2014 van de Commissie van 25 juni 2014 ‘waarbij bepaalde categorieën steun in de landbouw- en de bosbouwsector en in plattelandsgebieden op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie met de interne markt verenigbaar worden verklaard’ (artikel 4).

Bijlage I, 11°, van 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’ wordt aangevuld met “Laag pathogene influenza wanneer de normen van artikel 3, punt 7 van het koninklijk besluit van 5 mei 2008 betreffende de bestrijding van aviaire influenza, overschreden worden” (artikel 5).

Het te nemen besluit treedt in werking op de dag van de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad en is van toepassing tot en met (lees: treedt buiten werking op) 31 december 2020 (artikel 6).¹

5.1. Artikel 8, tweede lid, van de Dierengezondheidswet van 24 maart 1987 biedt rechtsgrond voor de artikelen 2, 3 en 4 van het ontworpen besluit. Die wetsbepaling machtigt de Koning onder meer om alle maatregelen te treffen om de dierenziekten te bestrijden, uit te roeien en hun verspreiding en het in of uit het land brengen ervan te verhinderen, en de afslachting of afmaking voor te schrijven van een dier dat door een dierenziekte is aangetast of besmet of verdacht is van aantasting of besmetting. Ook kan de Koning op grond van die bepaling voorzien in welke mate en onder welke voorwaarden een vergoeding wordt verleend wanneer tot dergelijke maatregelen moet worden overgegaan.

Artikel 5 van het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 6, § 1, van de Dierengezondheidswet naar luid waarvan de Koning de dierenziekten aanwijst waarvoor op grond van hoofdstuk III van dezelfde wet bijzondere maatregelen genomen kunnen worden ter voorkoming en ter bestrijding van die dierenziekten.

5.2. De voormelde bepalingen van de Dierengezondheidswet bieden voldoende rechtsgrond voor het ontworpen besluit. Het is derhalve niet nodig om bijkomend rechtsgrond te zoeken in artikel 4, 1°, van de wet van 23 maart 1998 ‘betreffende de oprichting van een Begrotingsfonds voor de gezondheid en de kwaliteit van de dieren en de dierlijke producten’. Bijgevolg moet het huidige tweede lid van de aanhef worden weggelaten.

¹ Zie *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling 160, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

6. Het in het huidige derde lid van de aanhef vermelde ministerieel besluit van 16 mei 2019 ‘houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het influenzavirus type H3 tegen te gaan’ werd opgeheven door artikel 14 van het ministerieel besluit van 6 juni 2019 ‘houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het influenzavirus type H3 tegen te gaan’. Het ministerieel besluit van 16 mei 2019 moet derhalve uit de aanhef worden weggelaten.

7. In het huidige zevende lid van de aanhef moet de datum worden vermeld waarop het verslag van de Interministeriële Conferentie voor het Landbouwbeleid definitief werd goedgekeurd.

*

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 le fait qu'il faut éviter une nouvelle propagation du virus et donc des dommages plus importants pour le secteur, il est impératif que des mesures appropriées soient prises, y compris l'abattage par ordre des animaux avec indemnisation du Fonds ».

*

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.

*

3. 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

4. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet d'obliger les responsables d'établissements détenant des volailles où a été détectée, à partir du 1^{er} avril 2019, une contamination à l'influenza de type H3 à abattre les troupeaux infectés à la suite d'un ordre à cet effet émanant de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la chaîne alimentaire (ci-après : AFSCA) ainsi qu'à respecter ensuite une période de vide sanitaire conformément aux dispositions de l'article 12 de l'arrêté ministériel du 6 juin 2019 'portant des mesures d'urgence pour empêcher la dispersion du virus de l'influenza de type H3' (article 2 du projet).

Les animaux issus d'exploitations infectées sont abattus. Si l'abattage n'est pas approprié, ils doivent être mis « à mort » ou « détruits » (article 3).

L'ordre d'abattage de l'AFSCA donne lieu à une indemnisation au sens de l'article 26, paragraphe 2, b), ii), du règlement (UE) n° 702/2014 de la Commission du 25 juin 2014 'déclarant certaines catégories d'aides, dans les secteurs agricole et forestier et dans les zones rurales, compatibles avec le marché intérieur, en application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne' (article 4).

L'annexe I, 11°, de 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' est complétée par les termes « Influenza faiblement pathogène quand les normes de l'article 3, point 7 de l'arrêté royal du 5 mai 2008 relatif à la lutte contre l'influenza aviaire, sont dépassées » (article 5).

L'arrêté envisagé entre en vigueur le jour le jour de sa publication au Moniteur belge et est d'application jusqu'au 31 décembre 2020 inclus (lire : cesse d'être en vigueur le 31 décembre 2020) (article 6) ¹.

5.1. L'article 8, alinéa 2, de la loi du 24 décembre 1987 relative à la santé des animaux procure un fondement juridique aux articles 2, 3 et 4 de l'arrêté en projet. Cette disposition légale habilite le Roi à notamment 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 et 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. En vertu de cette disposition, le Roi peut également déterminer dans quelle mesure et sous quelles conditions une indemnité est accordée lorsqu'il y a lieu de procéder à de telles mesures.

L'article 5 de l'arrêté en projet trouve un fondement juridique dans l'article 6, § 1^{er}, de la loi sur la santé des animaux aux termes duquel le Roi désigne les maladies des animaux vis-à-vis desquelles des mesures spéciales peuvent être prises sur la base du chapitre III de cette même loi pour prévenir et combattre ces maladies des animaux.

5.2. Les dispositions précitées de la loi relative à la santé des animaux procurent un fondement juridique suffisant à l'arrêté en projet. Il n'est dès lors pas nécessaire de rechercher un fondement juridique supplémentaire dans l'article 4, 1°, 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'. En conséquence, il conviendra d'omettre l'actuel alinéa 2 du préambule.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

6. L'arrêté ministériel du 16 mai 2019 'portant des mesures d'urgence pour empêcher la dispersion du virus de l'influenza aviaire de type H3' visé dans le troisième alinéa actuel du préambule, a été abrogé par l'article 14 de l'arrêté ministériel du 6 juin 2019 'portant des mesures d'urgence pour empêcher la dispersion du virus de l'influenza de type H3'. Dès lors, l'arrêté ministériel du 16 mai 2019 sera omis du préambule.

¹ Voir *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandation n° 160, à consulter sur le site internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

7. Dans le septième alinéa actuel du préambule, il sera fait mention de la date à laquelle le rapport de la Conférence interministérielle de politique agricole a été définitivement approuvé.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Astrid TRUYENS

Jo BAERT