RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 72.374/3
van 9 december 2022

over

een ontwerp van koninklijk besluit ‘betreffende de bestrijding van rundertuberculose’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 72.374/3
du 9 décembre 2022

sur

un projet d’arrêté royal ‘relatif à la lutte contre la tuberculose bovine’

#LW-BJMWNFEAF-HCDHETW#

Op 18 oktober 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Middenstand, Zelfstandigen, KMO's en Landbouw, Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 9 december 2022, een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'betreffende de bestrijding van rundertuberculose'.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 29 november 2022. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Inge VOS, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, 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 Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 9 december 2022.

*

Le 18 octobre 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Classes moyennes, des Indépendants, des PME et de l'Agriculture, des Réformes institutionnelles et du Renouveau démocratique à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé jusqu'au 9 décembre 2022, sur un projet d'arrêté royal 'relatif à la lutte contre la tuberculose bovine'.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 29 novembre 2022. La chambre était composée de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, président de chambre, Koen MUYLLE et Inge VOS, conseillers d'État, Jan VELAERS et Bruno PEETERS, assesseurs, 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 Jeroen VAN NIEUWENHOVE, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 9 décembre 2022.

*

‡LW-BJMWNFEAF-HCDHETW‡

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 VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe het koninklijk besluit van 17 januari 2021 'betreffende de bestrijding van rundertuberculose' grotendeels[1] te vervangen. Het ontwerp bevat maatregelen ter uitvoering van verordening (EU) 2016/429 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 'betreffende overdraagbare dierziekten en tot wijziging en intrekking van bepaalde handelingen op het gebied van diergezondheid (diergezondheidswetgeving)' en van gedelegeerde verordening (EU) 2020/689 van de Commissie van 17 december 2019 'tot aanvulling van Verordening (EU) 2016/429 van het Europees Parlement en de Raad wat betreft regels voor bewaking, uitroeiingsprogramma's en de ziektevrije status voor bepaalde in de lijst opgenomen ziekten en nieuwe ziekten'.

Het ontwerp bevat regels voor de bewaking van het *Mycobacterium tuberculosis* complex bij paarden, schapen en geiten die rauwe melk en colostrum produceren voor menselijke consumptie, bij geiten die samen met runderen worden gehouden, bij kameelachtigen en bij gekweekte hertachtigen.

Titel 1 van het ontwerp bevat, naast een omschrijving van het toepassingsgebied (artikel 1) en een aantal definities (artikel 2), bepalingen met betrekking tot de aangifteplicht (artikelen 3 en 4) en met betrekking tot de testen die gebruikt worden bij de bewaking van rundertuberculose (artikelen 5 tot 10). Titel 2 betreft de bestrijding van tuberculose bij runderen en regelt een aanvullende procedure bij een indirecte diagnostische methode ter bevestiging van een verdacht geval (artikelen 11 en 12), de verscheidene bewakingprogramma's (artikelen 13 tot 23) en bestrijdingsmaatregelen (artikelen 24 tot 42), alsook de vergoedingen betaald aan de verantwoordelijke, aan de bedrijfsdierenarts en aan de door de minister bevoegd voor landbouw aangewezen deskundige (artikelen 43 tot 46).

[1] Zie artikel 58 van het ontwerp. Over de in dat artikel niet vermelde op te heffen bepalingen van het koninklijk besluit van 17 januari 2021 verklaarde de gemachtigde het volgende: "Les articles 9§3 (mise à dispositions des informations de Sanitel aux laboratoires); 21(lait et produits laitiers), 25§3,2° (fumier) ; 25§4, §5,§6 (lait) ; articles 32 à 37 (transport avec un ordre d'abattage) ; articles 61 et 62(mesures appliquées d'office) restent d'application en attendant la publication d'un AR horizontal (mesures communes à plusieurs maladies). Ces articles vont être repris dans un arrêté royal horizontal qui est en cours de finalisation."

‡LW-BJMWNFEAF-HCDHETW‡

Titel 3 handelt over de bewaking van tuberculose bij paarden, schapen en geiten die rauwe melk en colostrum produceren voor menselijke consumptie en bij geiten die samen met runderen worden gehouden (artikelen 47 tot 50). Titel 4 betreft de bewaking van tuberculose bij kameelachtigen (artikelen 51 tot 54) en titel 5 de bewaking van tuberculose bij gehouden hertachtigen (artikelen 55 en 56).

De titels 6 en 7 bevatten respectievelijk een wijzigingsbepaling (artikel 57) en opheffingsbepalingen (artikelen 58 en 59). Titel 8 voorziet in de inwerkingtreding van het te nemen besluit op een nog niet ingevulde datum, met uitzondering van artikel 10, § 2, ervan, dat uitwerking heeft met ingang van 1 februari 2022 (artikel 60).

RECHTSGROND

3.1. Het ontwerp vindt in beginsel rechtsgrond in de artikelen 3, 4, 7, 8, 9, 15, 1°, en 18*bis* van de Dierengezondheidswet van 24 maart 1987, alsook in artikel 4, vierde lid, van de wet van 28 augustus 1991 'op de uitoefening van de diergeneeskunde' en artikel 4, eerste lid, 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', onder voorbehoud van wat volgt.

De rechtsgrond voor artikel 57 van het ontwerp, dat voorziet in de vervanging van artikel 2 van het koninklijk besluit van 24 december 1987 'betreffende de koopvernietigende gebreken bij de verkoop of ruiling van huisdieren', wordt geboden door artikel 1 van de wet van 25 augustus 1885 'houdende herziening van de wetgeving inzake koopvernietigende gebreken'.

De rechtsgrond voor de artikelen 58 en 59, die voorzien in de opheffing van een aantal bepalingen van het koninklijk besluit van 17 januari 2021 en in de opheffing van het koninklijk besluit van 14 september 2007 'betreffende de bewaking van tuberculose bij paarden, schapen en geiten die rauwe melk en colostrum produceren voor menselijke consumptie en bij geiten die samen met runderen worden gehouden', kan worden gevonden in de bepalingen die worden vermeld in de eerste alinea, met toevoeging van artikel 12 van de wet van 24 maart 1987.

3.2. Wat betreft de opdrachten die worden toegekend aan het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen (hierna: Agentschap), en die zowel gewone opdrachten betreffen bedoeld in artikel 4, §§ 1 tot 3, van de wet van 4 februari 2000 'houdende oprichting van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen', als bijkomende opdrachten bedoeld in artikel 4, § 6, van die wet en in het koninklijk besluit van 16 november 2001 'houdende het toevertrouwen van bijkomende opdrachten aan het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen', kan worden gesteund op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Koning (artikel 108 van de Grondwet), gelezen in samenhang met de artikelen 4, §§ 1 tot 3, en 5, tweede lid, 13°, van de wet van 4 februari 2000 (voor de gewone opdrachten van het Agentschap), en met artikel 4, § 6, van dezelfde wet en artikel 2, d), van het koninklijk besluit van 16 november 2001 (voor de bijkomende opdrachten van het Agentschap).

‡LW-BJMWNFEAF-HCDHETW‡

ALGEMENE OPMERKINGEN

4.1. Het ontwerp bevat verscheidene delegaties aan het Agentschap. De meeste delegaties zijn niet normatief van aard, maar andere lijken wel verordenend te zijn, namelijk de artikelen 10, § 3, eerste lid, 11, § 3 (tweede vermelding), 24, § 1, 52, § 2, tweede lid, en 55, § 2, tweede lid, van het ontwerp.

Het verlenen van verordenende bevoegdheid aan een openbare instelling, zoals het Agentschap, is in beginsel niet in overeenstemming met de algemene publiekrechtelijke beginselen omdat erdoor geraakt wordt aan het beginsel van de eenheid van de verordenende macht en een rechtstreekse parlementaire controle ontbreekt. Bovendien ontbreken de waarborgen waarmee de klassieke regelgeving gepaard gaat, zoals die inzake de bekendmaking, de preventieve controle van de Raad van State, afdeling Wetgeving, en de duidelijke plaats in de hiërarchie der normen. Dergelijke delegaties kunnen dan ook enkel worden gebillijkt voor zover zij zeer beperkt zijn en een niet-beleidsmatig karakter hebben, door hun detailmatige of hoofdzakelijk technische draagwijdte. De instellingen die de betrokken reglementering dienen toe te passen moeten hierbij zowel aan rechterlijke controle als aan politieke controle onderworpen zijn.[2]

De delegaties van verordenende aard kunnen slechts behouden blijven indien ze beantwoorden aan de voormelde voorwaarden.

4.2. Vaak blijkt echter niet duidelijk uit de ontworpen bepaling of het de bedoeling is om het Agentschap een individuele, dan wel een verordenende bevoegdheid te verlenen. Voor de delegaties aan het Agentschap worden uiteenlopende bewoordingen gehanteerd, en ook in het geval van verordenende bevoegdheid wordt soms gewag gemaakt van "richtlijnen", soms van "instructies" en soms van "technische modaliteiten". Of het gaat om een delegatie die betrekking heeft op een individuele of reglementaire bevoegdheid zou beter uit de tekst zelf van het ontwerp tot uitdrukking moeten komen. Dit kan door voor elk van deze twee soorten delegaties systematisch een eenvormige term te hanteren.

[2] Vergelijk met de toetsingscriteria die het Grondwettelijk Hof gebruikt om delegaties van verordenende bevoegdheid door de wetgever aan een autonome administratieve overheid of een gedecentraliseerde openbare instelling te beoordelen; zie GwH 11 juni 2015, nr. 86/2015, B.22.4 en GwH 9 juni 2016, nr. 89/2016, B.9.6.4: "De artikelen 33, 105 en 108 van de Grondwet verzetten zich niet ertegen dat, in een bepaalde technische materie, de wetgever specifieke uitvoerende bevoegdheden toevertrouwt aan een autonome administratieve overheid die zowel aan de jurisdictionele controle als aan de parlementaire controle is onderworpen, en verbieden de wetgever niet om delegaties te verlenen aan een uitvoerend orgaan, op voorwaarde dat die betrekking hebben op de uitvoering van maatregelen waarvan het doel door de bevoegde wetgever is bepaald, in het bijzonder in technische en ingewikkelde materies."; zie GwH 19 november 2015, nr. 162/2015, B.8.4: "Artikel 33 van de Grondwet en artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 [tot hervorming der instellingen] staan niet eraan in de weg dat de wetgever specifieke uitvoerende bevoegdheden toevertrouwt aan een gedecentraliseerde openbare instelling die aan een bestuurlijk toezicht en aan een rechterlijke toetsing is onderworpen." Zie ook GwH 14 mei 2020, nr. 67/2020, B.41.2: "Een delegatie aan een gedecentraliseerde openbare instelling die aan een bestuurlijk toezicht en aan een rechterlijke toetsing is onderworpen is evenwel niet in strijd met het wettigheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgesteld."

‡LW-BJMWNFEAF-HCDHETW‡

4.3. Ook zal ervoor moeten worden gezorgd dat de normen die het Agentschap uitvaardigt, worden bekendgemaakt op een wijze die voldoet aan de vereisten van rechtszekerheid, gelijkheid en kenbaarheid van de betrokken regels.[3]

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. De vermelding van de rechtsgrond in de aanhef moet in overeenstemming worden gebracht met wat is uiteengezet in de opmerkingen 3.1 en 3.2.

Artikel 11

6. Artikel 11 van het ontwerp omvat twee paragrafen 3. Dit moet worden verholpen.

Artikel 60

7.1. In artikel 60 van het ontwerp is de datum van inwerkingtreding niet ingevuld. De gemachtigde verklaarde dat het de bedoeling is dat het te nemen besluit (met uitzondering van artikel 10, § 2, ervan) in werking treedt op 1 januari 2023:

> "Het was voorzien een toepassing op 1/01/2023. [Het] bewakingsprogramma voorziet een aantal bemonsteringen elk jaar (opvolging van oude haarden, opvolging van de contactbedrijven…). De planning van de bemonsteringen is gedaan eind jaar n-1 en begin van het jaar n (dus voor 2023: eind 2022 en begin 2023). Oorspronkelijk was de publicatie rond september 2022 voorzien maar de administratieve procedure heeft soms meer tijd genomen."

Er moet alleszins op worden toegezien dat er een redelijke termijn wordt gelaten om kennis te nemen van de nieuwe bepalingen vooraleer het te nemen besluit in werking treedt.

7.2. Voor artikel 10, § 2, van het te nemen besluit wordt voorzien in een terugwerkende kracht tot 1 februari 2022, die door de gemachtigde als volgt wordt verantwoord:

> "Artikel 9, § 4, van het huidige besluit van 17 januari 2021 bepaalt dat erkende laboratoria niet-bacteriologische onderzoeken in het kader van de bestrijding van rundertuberculose kunnen uitvoeren, ook al zijn zij nog niet geaccrediteerd, en dit voor het eerste jaar van toepassing van het besluit, d.w.z. tot 1 februari 2022.
>
> Maar de verordening (EU) 2017/625 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2017 betreffende officiële controles en andere officiële activiteiten die worden uitgevoerd om de toepassing van de levensmiddelen- en diervoederwetgeving en van de voorschriften inzake diergezondheid, dierenwelzijn, plantgezondheid en gewasbeschermingsmiddelen te waarborgen, tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 999/2001, (EG) nr. 396/2005, (EG) nr. 1069/2009,

[3] Vgl. adv.RvS 67.692/1/V van 4 augustus 2020 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 17 januari 2021, opmerkingen 8 tot 11.

‡LW-BJMWNFEAF-HCDHETW‡

(EG) nr. 1107/2009, (EU) nr. 1151/2012, (EU) nr. 652/2014, (EU) 2016/429 en (EU) 2016/2031 van het Europees Parlement en de Raad, de Verordeningen (EG) nr. 1/2005 en (EG) nr. 1099/2009 van de Raad en de Richtlijnen 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG en 2008/120/EG van de Raad, en tot intrekking van de Verordeningen (EG) nr. 854/2004 en (EG) nr. 882/2004 van het Europees Parlement en de Raad, de Richtlijnen 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG en 97/78/EG van de Raad en Besluit 92/438/EEG van de Raad (verordening officiële controles) voorziet in een verplichte accreditering van de laboratoria vanaf 29/4/2022.

Het ontwerp van koninklijk besluit beoogt een juridisch vacuüm op te vullen."

De gemachtigde refereert daarmee allicht aan de toepasselijkheid met ingang van 29 april 2022 van het vereiste inzake accreditatie van officiële laboratoria overeenkomstig artikel 37, lid 4, onder e), en lid 5, van die verordening (EU) 2017/625, zoals bepaald in artikel 167, lid 2, ervan. De vraag rijst wel waarom de terugwerkende kracht dan niet wordt beperkt tot 29 april 2022.

*

‡LW-BJMWNFEAF-HCDHETW‡

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, 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.

*

PORTÉE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de remplacer en grande partie [1] l'arrêté royal du 17 janvier 2021 'relatif à la lutte contre la tuberculose bovine'. Le projet contient des mesures en exécution du règlement (UE) 2016/429 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 'relatif aux maladies animales transmissibles et modifiant et abrogeant certains actes dans le domaine de la santé animale (« législation sur la santé animale »)' et du règlement délégué (UE) 2020/689 de la Commission du 17 décembre 2019 'complétant le règlement (UE) 2016/429 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les règles applicables à la surveillance, aux programmes d'éradication et au statut « indemne » de certaines maladies répertoriées et émergentes'.

Le projet contient des règles relatives à la surveillance du complexe *Mycobacterium tuberculosis* chez les chevaux, les ovins et les caprins qui produisent du lait cru et du colostrum pour la consommation humaine, chez les caprins cohabitant avec des bovins, chez les camélidés et chez les cervidés d'élevage.

Le titre 1er du projet contient, outre une définition du champ d'application (article 1er) et un certain nombre de définitions (article 2), des dispositions relatives à l'obligation de notification (articles 3 et 4) et aux tests utilisés pour la surveillance de la tuberculose bovine (articles 5 à 10). Le titre 2 concerne la lutte contre la tuberculose chez les bovins et règle une procédure complémentaire aux tests d'une méthode de diagnostic indirecte afin de confirmer un cas suspect (articles 11 et 12), les différents programmes de surveillance (articles 13 à 23) et les mesures de lutte (articles 24 à 42), ainsi que les indemnités payées au responsable, au vétérinaire d'exploitation et à l'expert désigné par le ministre qui a l'agriculture dans ses attributions (articles 43 à 46).

Le titre 3 est consacré à la surveillance de la tuberculose chez les chevaux, ovins et caprins qui produisent du lait cru et du colostrum pour la consommation humaine et chez les caprins cohabitant avec des bovins (articles 47 à 50). Le titre 4 porte sur la surveillance de la tuberculose chez les camélidés (articles 51 à 54) et le titre 5 sur la surveillance de la tuberculose chez les cervidés détenus (articles 55 et 56).

[1] Voir l'article 58 du projet. Concernant les dispositions à abroger de l'arrêté royal du 17 janvier 2021 qui ne sont pas mentionnées dans cet article, le délégué a déclaré ce qui suit : « Les articles 9, § 3 (mise à dispositions des informations de Sanitel aux laboratoires) ; 21(lait et produits laitiers), 25, § 3, 2° (fumier) ; 25, § 4, § 5, § 6 (lait) ; articles 32 à 37 (transport avec un ordre d'abattage) ; articles 61 et 62 (mesures appliquées d'office) restent d'application en attendant la publication d'un AR horizontal (mesures communes à plusieurs maladies). Ces articles vont être repris dans un arrêté royal horizontal qui est en cours de finalisation. »

‡LW-BJMWNFEAF-HCDHETW‡

Les titres 6 et 7 comprennent respectivement une disposition modificative (article 57) et des dispositions abrogatoires (articles 58 et 59). Le titre 8 règle l'entrée en vigueur de l'arrêté envisagé et la fixe à une date qui n'a pas encore été complétée, à l'exception de son article 10, § 2, qui produit ses effets le 1er février 2022 (article 60).

FONDEMENT JURIDIQUE

3.1. Le projet trouve en principe un fondement juridique dans les articles 3, 4, 7, 8, 9, 15, 1°, et 18*bis* de la loi du 24 mars 1987 'relative à la santé des animaux', ainsi que dans l'article 4, alinéa 4, de la loi du 28 août 1991 'sur l'exercice de la médecine vétérinaire' et dans l'article 4, alinéa 1er, 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', sous réserve des observations qui suivent.

Le fondement juridique de l'article 57 du projet, qui prévoit le remplacement de l'article 2 de l'arrêté royal du 24 décembre 1987 'relatif aux vices rédhibitoires dans les ventes ou échanges d'animaux domestiques', est procuré par l'article 1er de la loi du 25 août 1885 'portant révision de la législation en matière de vices rédhibitoires'.

Le fondement juridique des articles 58 et 59, qui prévoient l'abrogation d'un certain nombre de dispositions de l'arrêté royal du 17 janvier 2021 et l'abrogation de l'arrêté royal du 14 septembre 2007 'relatif à la surveillance de la tuberculose chez les chevaux, les ovins et les caprins qui produisent du lait cru et du colostrum pour la consommation humaine et chez les caprins cohabitant avec des bovins', peut être trouvé dans les dispositions mentionnées au premier l'alinéa, en y ajoutant l'article 12 de la loi du 24 mars 1987.

3.2. L'attribution des missions à l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire (ci-après : l'Agence) qui concernent tant des missions ordinaires visées à l'article 4, §§ 1er à 3, de la loi du 4 février 2000 'relative à la création de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire' que des missions complémentaires visées à l'article 4, § 6, de cette loi et dans l'arrêté royal du 16 novembre 2001 'confiant à l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire des missions complémentaires', peut se fonder sur le pouvoir général d'exécution du Roi (article 108 de la Constitution), combiné avec les articles 4, §§ 1er à 3, et 5, alinéa 2, 13°, de la loi du 4 février 2000 (pour les missions ordinaires de l'Agence), et avec l'article 4, § 6, de la même loi et l'article 2, d), de l'arrêté royal du 16 novembre 2001 (pour les missions complémentaires de l'Agence).

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

4.1. Le projet comporte différentes délégations à l'Agence. Si la plupart des délégations ne sont pas de nature normative, d'autres semblent effectivement être réglementaires, à savoir les articles 10, § 3, alinéa 1er, 11, § 3 (deuxième mention), 24, § 1er, 52, § 2, alinéa 2, et 55, § 2, alinéa 2, du projet.

‡LW-BJMWNFEAF-HCDHETW‡

L'attribution d'un pouvoir réglementaire à un organisme public, comme l'Agence, n'est en principe pas conforme aux principes généraux de droit public en ce qu'il est ainsi porté atteinte au principe de l'unité du pouvoir réglementaire et qu'un contrôle parlementaire direct fait défaut. En outre, les garanties dont est assortie la réglementation classique, telles que celles en matière de publication, de contrôle préventif exercé par le Conseil d'État, section de législation, et de rang précis dans la hiérarchie des normes, sont absentes. Pareilles délégations ne se justifient dès lors que dans la mesure où elles sont très limitées et ont un caractère non politique, en raison de leur portée secondaire ou principalement technique. Les organismes qui doivent appliquer la réglementation concernée doivent être soumis à cet égard tant à un contrôle juridictionnel qu'à un contrôle politique [2].

Les délégations de nature réglementaire ne peuvent être maintenues que si elles répondent aux conditions précitées.

4.2. Or, souvent, la disposition en projet ne fait pas apparaître clairement si l'intention est de conférer à l'Agence un pouvoir individuel ou réglementaire. En ce qui concerne les délégations à l'Agence, des termes divergents sont utilisés, et dans le cas d'un pouvoir réglementaire également, il est fait mention tantôt d'« instructions », tantôt de « modalités techniques ». Il serait préférable que le texte même du projet fasse apparaître clairement s'il s'agit d'une délégation qui concerne un pouvoir individuel ou réglementaire, ce qui serait possible en utilisant de manière systématique un terme uniforme pour chacun de ces deux types de délégations.

4.3. Il faudra également veiller à ce que les normes que l'Agence édicte soient publiées d'une manière qui satisfait aux exigences de sécurité juridique, d'égalité et d'accessibilité des règles concernées [3].

[2] Comparez avec les critères d'évaluation qu'utilise la Cour constitutionnelle pour apprécier les délégations de pouvoir réglementaire par le législateur à une autorité administrative autonome ou à un organisme public décentralisé ; voir C.C., 11 juin 2015, n° 86/2015, B.22.4, et C.C., 9 juin 2016, n° 89/2016, B.9.6.4 : « Les articles 33, 105 et 108 de la Constitution ne s'opposent pas à ce que, dans une matière technique déterminée, le législateur confie des compétences exécutives spécifiques à une autorité administrative autonome soumise tant au contrôle juridictionnel qu'au contrôle parlementaire et n'interdisent pas au législateur d'accorder des délégations à un organe exécutif, pour autant qu'elles portent sur l'exécution de mesures dont le législateur compétent a déterminé l'objet, en particulier dans les matières techniques et complexes » ; voir C.C., 19 novembre 2015, n° 162/2015, B.8.4 : « L'article 33 de la Constitution et l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 [de réformes institutionnelles] ne s'opposent pas à ce que le législateur confie des compétences exécutives spécifiques à un organisme public décentralisé qui est soumis à une tutelle administrative et à un contrôle juridictionnel ». Voir aussi C.C., 14 mai 2020, n° 67/2020, B.41.2. : « Une délégation à un organisme public décentralisé qui est soumis à une tutelle administrative et à un contrôle juridictionnel n'est toutefois pas contraire au principe de légalité, pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels sont fixés préalablement par le législateur ».

[3] Comparer avec l'avis C.E. 67.692/1/V du 4 août 2020 sur un projet devenu l'arrêté royal du 17 janvier 2021, observations 8 à 11.

‡LW-BJMWNFEAF-HCDHETW‡

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5. La mention du fondement juridique dans le préambule doit être mise en conformité avec les observations formulées aux points 3.1 et 3.2.

Article 11

6. L'article 11 du projet comporte deux paragraphes 3. Une rectification s'impose.

Article 60

7.1. À l'article 60 du projet, la date d'entrée en vigueur n'a pas été complétée. Le délégué a déclaré que l'intention est que l'arrêté envisagé (à l'exception de son article 10, § 2) entre en vigueur le 1er janvier 2023 :

> « Het was voorzien een toepassing op 1/01/2023. [Het] bewakingsprogramma voorziet een aantal bemonsteringen elk jaar (opvolging van oude haarden, opvolging van de contactbedrijven…). De planning van de bemonsteringen is gedaan eind jaar n-1 en begin van het jaar n (dus voor 2023: eind 2022 en begin 2023). Oorspronkelijk was de publicatie rond september 2022 voorzien maar de administratieve procedure heeft soms meer tijd genomen ».

Il faut en tout état de cause veiller à laisser un délai raisonnable permettant de prendre connaissance des nouvelles dispositions avant l'entrée en vigueur de l'arrêté envisagé.

7.2. Pour l'article 10, § 2, de l'arrêté envisagé, le projet prévoit un effet rétroactif au 1er février 2022, justifié par le délégué comme suit :

> « Artikel 9, § 4, van het huidige besluit van 17 januari 2021 bepaalt dat erkende laboratoria niet-bacteriologische onderzoeken in het kader van de bestrijding van rundertuberculose kunnen uitvoeren, ook al zijn zij nog niet geaccrediteerd, en dit voor het eerste jaar van toepassing van het besluit, d.w.z. tot 1 februari 2022.
>
> Maar de verordening (EU) 2017/625 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2017 betreffende officiële controles en andere officiële activiteiten die worden uitgevoerd om de toepassing van de levensmiddelen- en diervoederwetgeving en van de voorschriften inzake diergezondheid, dierenwelzijn, plantgezondheid en gewasbeschermingsmiddelen te waarborgen, tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 999/2001, (EG) nr. 396/2005, (EG) nr. 1069/2009, (EG) nr. 1107/2009, (EU) nr. 1151/2012, (EU) nr. 652/2014, (EU) 2016/429 en (EU) 2016/2031 van het Europees Parlement en de Raad, de Verordeningen (EG) nr. 1/2005 en (EG) nr. 1099/2009 van de Raad en de Richtlijnen 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG en 2008/120/EG van de Raad, en tot intrekking van de Verordeningen (EG) nr. 854/2004 en (EG) nr. 882/2004 van het Europees Parlement en de Raad, de Richtlijnen 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG en 97/78/EG van de Raad en Besluit 92/438/EEG van de Raad (verordening officiële controles) voorziet in een verplichte accreditering van de laboratoria vanaf 29/4/2022.

‡LW-BJMWNFEAF-HCDHETW‡

Het ontwerp van koninklijk besluit beoogt een juridisch vacuüm op te vullen ».

Le délégué fait sans doute ainsi référence à l'applicabilité à partir du 29 avril 2022 de l'exigence en matière d'accréditation des laboratoires officiels conformément à l'article 37, paragraphe 4, e), et paragraphe 5, de ce règlement (UE) 2017/625, ainsi que le prévoit son article 167, paragraphe 2. La question se pose toutefois de savoir pourquoi la rétroactivité n'est pas alors limitée au 29 avril 2022.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

Astrid TRUYENS

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Jeroen VAN NIEUWENHOVE

‡LW-BJMWNFEAF-HCDHETW‡