

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION EXTRAORDINAIRE 1991-1992 (*)

23 AVRIL 1992

PROPOSITION DE LOI

**modifiant l'arrêté royal du
5 novembre 1990 déterminant
les modalités de transfert de
certains fonctionnaires des
communes ou associations de
communes ainsi que les modalités
de la nomination et de l'inscription
dans la réserve de recrutement de
certains experts à l'Institut
d'expertise vétérinaire**

(Déposée par M. Hazette)

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Avant la création de l'Institut d'expertise vétérinaire (IEV), les abattoirs appartenant à des communes ou à des personnes privées faisaient appel à des vétérinaires désignés en qualité d'expert pour assurer le contrôle de ces établissements.

Afin de mieux garantir l'indépendance de ces experts vis-à-vis des exploitants des abattoirs, le législateur a jugé opportun de structurer une situation d'indépendance par rapport à l'établissement en créant un parastatal chargé de reprendre toutes les missions anciennement dévolues aux experts précités.

Afin de ne pas causer grief aux experts désignés au moment de la création de l'Institut, dorénavant seul

(*) Première session de la 48^e législature.

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

BUITENGEWONE ZITTING 1991-1992 (*)

23 APRIL 1992

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van het koninklijk
besluit van 5 november 1990 tot
vaststelling van de modaliteiten
voor overplaatsing van sommige
ambtenaren van de gemeenten of
verenigingen van gemeenten alsook
van de modaliteiten van benoeming
en de opnemings in de wervingsreserve
van sommige keurders bij het
Instituut voor veterinaire keuring**

(Ingediend door de heer Hazette)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Vóór de oprichting van het Instituut voor veterinaire keuring (IVK) deden de gemeenten of de particulieren voor de controle op de hun toebehorende slachthuizen een beroep op dierenartsen die als keurder waren aangewezen.

Om de onafhankelijkheid van die keurders tegenover de exploitanten van de slachthuizen beter te waarborgen, achtte de wetgever het raadzaam hen een grotere zelfstandigheid ten aanzien van het slachthuis te geven via de oprichting van een parastatale instelling, die alle voorheen aan de voornoemde keurders toegewezen taken moest overnemen.

Om de dierenartsen die al waren aangewezen toen het Instituut werd opgericht (en vanaf dan als enige

(*) Eerste zitting van de 48^e zittingsperiode.

compétent pour assurer les missions dévolues à ces experts, la loi créant l'IEV a prévu une mesure transitoire : l'article 36 de la loi du 13 juillet 1981 portant création d'un Institut d'expertise vétérinaire donnait à tous les vétérinaires qui, sans être fonctionnaires, étaient nommés pour assurer l'exécution des expertises et des contrôles sanitaires et pour lesquels il est admis que ces fonctions constituent la source principale ou tout au moins une source importante des revenus professionnels, le droit d'être à leur demande, nommés membres du personnel de l'Institut ou, puisque le nombre de candidats est supérieur au nombre de places vacantes au cadre de l'Institut, de figurer dans une réserve de recrutement de nature « fermée » (Exposé des Motifs de la loi du 13 juillet 1981, Doc. Sénat, 1978-1979, n° 464/1, p. 9).

L'avant-projet de loi ne fixait pas de délai dans lequel les vétérinaires pouvaient prétendre au bénéfice de la mesure transitoire ainsi prescrite. Le Conseil d'Etat, en sa section de législation, a souligné ce problème en faisant valoir qu'en cas de silence de la loi à cet égard, la réserve de recrutement pourrait être complétée à tout moment.

Suite à cet avis, le législateur a limité le bénéfice de la mesure dérogatoire et transitoire de l'article 36 aux seuls vétérinaires experts qui avaient cette qualité au moment de la publication de la loi.

Si la justification de cette limitation ne se trouve pas formulée de manière expresse dans les travaux préparatoires de la loi du 13 juillet 1981, elle se trouve exprimée par contre dans les travaux préparatoires de la loi du 22 mars 1989 qui modifie l'article 36. Le Secrétaire d'Etat déclare « que l'article 36, § 1^{er}, était destiné à éviter que des autorités communales ou autres nomment précipitamment des experts au cours de la période transitoire (entre la publication de la loi et celle des arrêtés d'exécution) » (Rapport de la Commission de la Chambre, Doc. Chambre, 1985-1986, n° 529/3, p. 2).

Des vétérinaires ont effectivement été nommés après la publication de la loi en qualité d'experts par des communes ou des personnes privées propriétaires d'abattoirs ou d'autres établissements.

Comme il a été relevé à l'occasion de la discussion de la loi du 22 mars 1989, ces vétérinaires savaient au moment de leur désignation que leur fonction serait supprimée lors de l'entrée en fonction de l'Institut.

Du fait que la période entre la publication de la loi et l'entrée en fonction de l'IEV a été plus longue que prévue initialement, des parlementaires se sont émus du sort de jeunes vétérinaires nommés experts durant cette période et ont déposé une proposition de loi dont l'objectif était de rendre possible leur nomination à un emploi d'expert vacant au cadre de l'Institut ou leur versement dans une réserve de recrutement.

bevoegd was om de aan die keurders toegewezen taken te vervullen) niet te benadelen, heeft de wet tot oprichting van het IVK in een overgangsmaatregel voorzien. Artikel 36 van de wet van 13 juli 1981 tot oprichting van een Instituut voor veterinaire keuring verleent alle dierenartsen die, zonder ambtenaar in vast verband te zijn, werden benoemd met het oog op het uitvoeren van de keuringen en sanitaire controles en van wie aangenomen wordt dat die functie de voornaamste of een belangrijke bron van beroepsinkomen uitmaakt, het recht op hun verzoek benoemd te worden tot personeelslid van het Instituut of opgenomen te worden in een « gesloten » wervingsreserve, aangezien er meer kandidaten zijn dan het aantal vacante betrekkingen in de personeelsformatie van het Instituut (Memorie van toelichting bij de wet van 13 juli 1981, stuk Senaat, 1978-1979, n° 464/1, blz. 9).

Het voorontwerp van wet bepaalde geen termijn waarbinnen de dierenartsen op die overgangsmaatregel aanspraak konden maken. De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft daar op gewezen en opgemerkt dat, als de wet ter zake geen uitsluitend bood, de wervingsreserve te allen tijde aangevuld zou kunnen worden.

Ingevolge dat advies heeft de wetgever de voordelen van de afwijkings- en overgangsmaatregel van artikel 36 beperkt tot de dierenartsen-keurders die bij de bekendmaking van de wet die hoedanigheid reeds hadden.

Tijdens de parlementaire voorbereiding van de wet van 13 juli 1981 werd die beperking niet uitdrukkelijk verantwoord; dat is daarentegen wel gebeurd bij de voorbereiding van de wet van 22 maart 1989 tot wijziging van artikel 36. Volgens de Staatssecretaris « had artikel 36, § 1, oorspronkelijk tot doel te vermijden dat gedurende de overgangperiode (tussen de bekendmaking van de wet en van de uitvoeringsbesluiten), door gemeentelijke en andere overheden, nog overhaast keurders zouden worden benoemd » (Verslag van de Kamercommissie, Stuk Kamer, 1985-1986, n° 529/3, blz. 2).

Na de bekendmaking van de wet hebben gemeenten of particuliere eigenaars van slachthuizen of andere bedrijven inderdaad dierenartsen tot keurder benoemd.

Zoals bij de bespreking van de wet van 22 maart 1989 werd aangestipt, wisten die dierenartsen op het ogenblik van hun aanwijzing dat hun functie zou worden opgeheven bij de inwerkingtreding van het Instituut.

Aangezien er tussen de bekendmaking van de wet en de inwerkingtreding van het Instituut meer tijd verstreken is dan aanvankelijk was voorzien, hebben een aantal parlementsleden zich ontfermd over het lot van de jonge dierenartsen die in die periode tot keurder werden benoemd. Zij hebben een wetsvoorstel ingediend om de dierenartsen de kans te bieden tot keurder in een vacante betrekking van de personeelsformatie van het Instituut benoemd of in een wervingsreserve opgenomen te worden.

Les développements de la proposition de loi insistent sur le fait que l'objectif est d'aider de jeunes vétérinaires qui n'ont pu se constituer une clientèle personnelle suffisante du fait de la surabondance de praticiens et qu'ils ont opté délibérément pour l'expertise (Doc. Chambre, 1985-1986, n° 529/1, p. 2).

On relève immédiatement que les personnes visées par la proposition de loi sont de jeunes vétérinaires qui d'une part savaient quand ils ont opté délibérément pour l'expertise que leur fonction serait supprimée lors de l'entrée en fonction de l'Institut et d'autre part du fait de leur choix personnel d'opter pour l'expertise ont un rapport d'activité expertise/clients personnels très élevé.

Lors de la discussion de cette proposition de loi en Commission de la Chambre, il a été rappelé que la *ratio legis* de l'article 36 de la loi du 13 juillet 1981 était d'éviter la nomination entre le moment de la publication de la loi et celui de l'entrée en fonction de l'Institut de nouveaux experts qui pourraient bénéficier du régime transitoire prévu par l'article 36; en outre il a été clairement affirmé que les « vétérinaires visés par la proposition de loi ne pourront pas être versés sans plus dans la réserve de recrutement » (Doc. Chambre, 1985-1986, n° 529/3, p. 2).

L'arrêté royal dont la modification est proposée, a un effet contraire à ces principes : il verse les vétérinaires visés par la loi du 22 mars 1989 dans la réserve de recrutement et sur base de leur rapport « activités d'expertise/clients privés » — nécessairement favorable — leur offre les places de choix dans cette réserve. L'arrêté apparaît ainsi comme un acte sur mesure.

L'arrêté royal du 3 octobre 1991 (*Moniteur belge* du 4 février 1992) prévoit la nomination prochaine de 85 vétérinaires experts auprès de l'IEV. Si l'arrêté royal du 5 novembre 1990 n'est pas modifié dans le sens de la présente proposition, il en résultera un préjudice grave pour les vétérinaires versés dans la réserve initiale. On observera d'autre part, que l'insécurité juridique prévaut aujourd'hui et que la modification proposée y met fin.

En effet :

1. l'arrêté royal du 5 novembre 1990 est querellé devant le Conseil d'Etat;

2. l'arrêté ministériel du 3 juin 1991 reprenant les noms des membres constituant la nouvelle réserve n'a pas été publié au *Moniteur belge*;

3. le jugement rendu par la Cour d'Appel de Gand le 15 mars 1991 condamne l'IEV parce qu'en négligeant les droits des vétérinaires membres de la réserve initiale, « l'Institut ne tient pas compte de toute l'économie de l'article 36 de la loi du 13 juillet 1981, ni de l'arrêté royal du 11 juin 1985, ni de l'arrêté royal du 4 juillet 1986 et de ce fait, agit de façon tout à fait arbitraire »;

De toelichting bij het wetsvoorstel beklemtoonde dat het de bedoeling was de jonge dierenartsen bij te springen die wegens het te grote aantal dierenartsen een te gering cliënteel konden opbouwen en daarom bewust gekozen hadden voor een loopbaan als keurder (Stuk Kamer, 1985-1986, n° 529/1, blz. 2).

Het valt daarbij meteen op dat de wet doelt op jonge dierenartsen die, toen ze bewust voor de keuring kozen, wisten dat hun functie zou worden opgeheven bij de inwerkingtreding van het Instituut en die anderzijds door hun persoonlijke keuze voor de keuring een zeer hoge activiteitenverhouding keuring/eigen cliënteel hebben.

De Kamercommissie bracht bij de bespreking van dat wetsvoorstel de *ratio legis* van artikel 36 van de wet van 13 juli 1981 in herinnering. Men wou voorkomen dat er tussen de bekendmaking van de wet en de inwerkingtreding van het Instituut nieuwe keurders werden benoemd, die gebruik zouden kunnen maken van de in artikel 36 bepaalde overgangsregeling; voorts werd duidelijk gesteld dat de « door het wetsvoorstel beoogde categorie van dierenartsen niet zomaar zal kunnen worden opgenomen in de wervingsreserve » (Stuk Kamer, 1985-1986, n° 529/3, blz. 2).

Het koninklijk besluit waarvan wij de wijziging voorstellen, heeft een resultaat dat haaks staat op die beginselen. Het neemt de bij de wet van 22 maart 1989 bedoelde dierenartsen in een wervingsreserve op en biedt hen, op grond van hun — uiteraard uitstekende — verhouding keuringsactiviteiten/eigen cliënteel, de meest gunstige rangschikking in die wervingsreserve. Het besluit komt als een op maat gesneden regeling over.

Het koninklijk besluit van 3 oktober 1991 (*Belgisch Staatsblad* van 4 februari 1992) voorziet in de spoedige benoeming bij het IVK van 85 dierenartsen-keurders. De in de oorspronkelijke wervingsreserve opgenomen dierenartsen zullen erg benadeeld worden mocht het koninklijk besluit van 5 november 1990 niet in de door dit voorstel aangegeven zin worden gewijzigd. Voorts heerst er thans rechtsonzekerheid, waaraan wij door de voorgestelde wijziging een einde willen maken.

Het is immers een feit dat :

1. het koninklijk besluit van 5 november 1990 voor de Raad van State wordt aangevochten;

2. het ministerieel besluit van 3 juni 1991 met de namen van degenen die in de nieuwe wervingsreserve werden opgenomen, niet in het *Belgisch Staatsblad* is bekendgemaakt;

3. het arrest van het Hof van beroep te Gent van 15 maart 1991 veroordeelt het IVK omdat het Instituut, door de rechten van de in de oorspronkelijke wervingsreserve opgenomen dierenartsen te veronachtzamen, « geen rekening houdt met de strekking van artikel 36 van de wet van 13 juli 1981, noch met het koninklijk besluit van 11 juni 1985, noch met het koninklijk besluit van 4 juli 1986 en derhalve volstrekt willekeuring optreedt »;

4. la Cour des Comptes en son 147^e cahier (session 1990-1991) requiert le respect de la réserve initiale — il n'y en a pas d'autre officiellement reconnue — en ces termes : « les vétérinaires non fonctionnaires — qui ne sont pas repris dans la réserve de recrutement — ne peuvent en aucun cas être affectés à des expertises ou à des contrôles sanitaires ».

Il importe donc de légiférer pour respecter la loi de 1981 d'une part, et d'autre part, pour reconnaître aux jeunes vétérinaires, la possibilité de faire carrière d'experts sans pour autant porter préjudice aux vétérinaires qui constituent la réserve initiale. Il importe également que cette clarification soit apportée avant que le nombre d'experts nantis du statut de fonctionnaire ne soit porté de 165 à 250 comme prévu dans l'arrêté royal du 3 octobre 1991.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

La proposition vise à créer une réserve à deux catégories : celle créée sur base de la loi de 1981 et celle créée sur base de la loi du 22 mars 1989.

Les droits des uns et des autres sont ainsi préservés conformément à la philosophie des deux lois.

Art. 2

L'entrée en vigueur de la loi doit être antérieure à l'augmentation de 85 experts du cadre de l'IEV.

P. HAZETTE

4. het Rekenhof in zijn 147^e boek (zitting 1990-1991) eist dat de oorspronkelijke wervingsreserve — een andere wettelijk erkende reserve bestaat niet — van kracht blijft, en wel in de volgende bewoordingen : « dierenartsen niet-ambtenaren die niet in de wervingsreserve zijn opgenomen mogen in geen geval worden ingezet voor de keuringen en de gezondheidscontroles ».

Er moet derhalve wetgevend worden opgetreden om de wet van 1981 te doen naleven en ook om de jonge dierenartsen de mogelijkheid te bieden een loopbaan als keurder uit te bouwen, evenwel zonder de in de oorspronkelijke wervingsreserve opgenomen dierenartsen te benadelen. Bovendien hoort die verduidelijking te worden aangebracht nog voor het aantal keurders, die het statuut van ambtenaar hebben, krachtens het koninklijk besluit van 3 oktober 1991 van 165 tot 250 wordt opgevoerd.

COMMENTAAR BIJ DE ARTIKELN

Artikel 1

Het voorstel richt een wervingsreserve op die uit twee categorieën bestaat : de ene op grond van de wet van 1981, de andere op grond van de wet van 22 maart 1989.

Overeenkomstig de strekking van beide wetten worden de rechten van de twee categorieën gevrijwaard.

Art. 2

De wet moet in werking treden voor de personeelsformatie van het IVK met 85 keurders wordt uitgebreid.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

L'article 2, § 1^{er}, 1^{er} alinéa de l'arrêté royal du 5 novembre 1990 déterminant les modalités de transfert de certains fonctionnaires des communes ou associations de communes ainsi que les modalités de la nomination et de l'inscription dans la réserve de recrutement de certains experts à l'Institut d'expertise vétérinaire est complété comme suit : « après le dernier des membres de la réserve constituée en application de l'arrêté royal du 14 juin 1985 ».

Art. 2

La présente loi produit ses effets le 1^{er} janvier 1992.

25 mars 1992.

P. HAZETTE

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Artikel 2, § 1, eerste lid, van het koninklijk besluit van 5 november 1990 tot vaststelling van de modaliteiten voor overplaatsing van sommige ambtenaren van de gemeenten of verenigingen van gemeenten alsook van de modaliteiten van benoeming en de opneming in de wervingsreserve van sommige keurders bij het Instituut voor veterinaire keuring wordt aangevuld als volgt : «, na de laatst gerangschikte persoon van de wervingsreserve die krachtens het koninklijk besluit van 14 juni 1985 werd aangelegd ».

Art. 2

Deze wet heeft uitwerking op 1 januari 1992.

25 maart 1992.