Conseil d'Etat - Raad van State
LEGISLATION - WETGEVING
11 03. 1976
- 1 - Coördinatie

BL.

L.12.466/1.F

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 31 december 1975 door de Minister van Landbouw verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende boter en botermengsels", heeft de 22e januari 1976 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Agriculture, le 31 décembre 1975, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "relatif au beurre et aux mélanges de beurre", a donné le 22 janvier 1976 l'avis suivant :

11 3. 76

I. ALGEMENE OPMERKINGEN.

Het besluit in ontwerp strekt ertoe die bepalingen van de wet van 8 juli 1935 betreffende boter, margarine, bereide vetten en andere vetten, welke op boter en botermengsels betrekking hebben, en de bepalingen van het ministerieel besluit van 1 september 1949 houdende inrichting van een officiële controle van de hoedanigheid der boter, te wijzigen en te coördineren in een enkel koninklijk besluit, dat zijn rechtsgrond zou moeten vinden in de wet van 28 maart 1975 betreffende de handel in landbouw-, tuinbouw- en zeevisserijprodukten.

Zoals het is voorgesteld, en toegelicht door de gemachtigde van de Minister wil het besluit aldus de wetgeving en reglementering in overeenstemming brengen met de verordening E.E.G. nr. 804/68 van 27 juni 1968, hierbij steunende, wat de wijzigingen aan de wet van 8 juli 1935 betreft, op de bevoegdheid welke bij artikel 12 van de wet van 28 maart 1975 aan de Koning is gegeven om, bij in Ministerraad overlegd besluit, alle vereiste maatregelen te treffen ter uitvoering van de verplichtingen die voortvloeien uit het E.E.G.-verdrag en de krachtens dit verdrag tot stand gekomen internationale akten, welke maatregelen de opheffing en de wijziging van wetsbepalingen kunnen inhouden.

Uit het onderzoek van de tekst blijkt evenwel dat geen enkel van de in uitzicht gestelde wijzigingen aan de wet van 8 juli 1935, een maatregel

.../...

vormt waartoe België genoopt is om te voldoen aan de verplichtingen die uit eerdervermelde E.E.G.-verordening voortvloeien. Artikel 12 van de wet van 28 maart 1975 kan dan ook voor die wijzigingen geen rechtsgrond zijn.

Naast bepalingen, welke uitsluitend de handel in boter betreffen en aldus benevens de belangen van de verbruikers ook die van de voortbrengers, de verdelers en de bereiders op het oog hebben, bevat de wet van 8 juli 1935 in hoofdzaak maatregelen, welke de volksgezondheid betreffen.

Dit moge verklaren waarom een met de opheffingsbepaling onder artikel 26, § 1, van het voorgelegd ontwerp overeenstemmende bepaling die, onder artikel 16, § 1, voorkwam in het aan de Raad van State voorgelegd voorontwerp van wet, dat tot de wet van 28 maart 1975 heeft geleid, niet in het bij het Parlement ingediend ontwerp van wet werd overgenomen terwijl het ontwerp van wet betreffende het toezicht op voedingsmiddelen en andere produkten (Gedr. St., Kamer, 1974-1975, 563-1) in de volledige opheffing van de wet van 8 juli 1935 voorziet.

Uit al wat voorafgaat blijkt dat de bepalingen die het voorwerp uitmaken van de artikelen 1 tot 11 en van artikel 26, § 1, dienen te worden weggelaten.

.../...

Daarentegen verdient het aanbeveling de materie van het ministerieel besluit, genomen ter uitvoering van het koninklijk besluit nr. 19 van 27 juli 1939 betreffende de handel in land- en tuinbouwprodukten, zoals het werd gewijzigd bij het koninklijk besluit nr. 59 van 23 november 1939, beide bekrachtigd door de wet van 16 juni 1947, thans op te nemen in een koninklijk besluit. Sinds de wet van 20 juli 1962 betreffende de handel in landbouw-, tuinbouw- en zeevisserijprodukten behoort het immers aan de Koning terzake regelend op te treden, hetgeen reeds tot gevolg heeft gehad dat meerdere bepalingen van bedoeld ministerieel besluit bij koninklijk besluit werden gewijzigd. Thans valt deze materie binnen het toepassingsgebied van de eerdervermelde wet van 1975 die steeds aan de Koning bevoegdheid verleent terzake regelend op te treden.

Het opschrift van het zodanig ingekort koninklijk besluit dient dan te worden aangepast aan de inhoud van de gereglementeerde materie, terwijl in de aanhef de verwijzing naar meergenoemde E.E.G.-verordening wegvalt. Bovendien is het niet meer nodig de overblijvende artikelen in hoofdstukken te groeperen.

II. ONDERZOEK DER ARTIKELEN.

Artikel 13.

Het artikel ware beter gesteld als volgt :

.../...

"Artikel 13.-

De melkveehouders die boter van hun productie uitstallen, te koop aanbieden, verkopen, vervoeren of in voorraad houden met het oog op de verkoop of de levering moeten, te dien einde, een vergunning verkrijgen van de Nationale Zuiveldienst.

Van vergunning zijn vrijgesteld, de melkveehouders die zich in een haard van mond- en klauwzeer bevinden. De bepalingen van de artikelen 14 en 15 zijn niettemin op hen van toepassing, met uitzondering van de verplichting het nummer van vergunning te vermelden.

De vrijstelling van vergunning houdt op de dag waarop de gezondheidspolitiemaatregelen betreffende de haard van mond- en klauwzeer worden opgeheven".

Artikel 15.

De woorden "machtiging of erkenning" moeten vervangen worden door het woord "vergunning".

Artikel 16.

In het laatste lid vervange men de woorden "op voorstel van" door de woorden "op advies".

.../...

Artikel 19.

Men leze : "... naarmate van de bereiding of van de inslag of uitslag van boter, duidelijk leesbaar en zonder blanco tussenruimten of doorhalingen, de datum van de bewerking, de hoeveelheid van de verkregen, ingeslagen of uitgeslagen boter ...".

In het tweede lid vervange men "zonder witte tussenvlakken" door "zonder blanco tussenruimten".

Artikel 21.

Zoals het tweede lid gesteld is, is het niet normatief.

Indien de bedoeling is mengelingen van boter met boter "extra"-kwaliteit uit te sluiten van het toepassingsgebied van de regel gesteld bij het eerste lid, dan zou het tweede lid als volgt moeten geschreven worden :

"De bepalingen van dit artikel zijn niet van toepassing op mengelingen van boter met boter "extra"-kwaliteit".

Artikel 22.

Men vervange "ontheffing" door "afwijking".

.../...

In het tweede lid schrijve men "Lid-Staten van de E.E.G." in plaats van "partnerlanden van de E.G.". Eenzelfde opmerking geldt voor artikel 24, tweede lid.

Artikel 25.

Dit artikel is een herhaling van hetgeen in de wet van 28 maart 1975 reeds is bepaald. Indien men niettemin de tekst wenst te behouden, stelle men het als volgt :

"Artikel 25.-

Overtreding van de bepalingen van dit besluit wordt gestraft met de straffen bepaald bij de wet van 28 maart 1975 betreffende de handel in landbouw-, tuinbouw- en zeevisserijprodukten".

Artikel 26.

Voor artikel 26 dat, zoals vooraan is opgemerkt, zich dient te beperken tot het bepaalde in § 2, wordt volgende tekst voorgesteld :

"Artikel 26.-

Opgeheven worden :

- het ministerieel besluit van 1 september 1949 houdende inrichting van een officiële controle van de

.../...

hoedanigheid der boter, gewijzigd bij de ministeriële besluiten van 5 april 1950, 14 november 1951, 7 oktober 1960 en de koninklijke besluiten van 5 maart 1965 en 4 augustus 1967;

- artikel 8 van het koninklijk besluit van 27 januari 1936 betreffende boter, margarine, bereide vetten en andere eetbare vetten".

Van de opheffing van artikel 1 van het koninklijk besluit nr. 244 van 15 februari 1936 betreffende de mengsels en de herkomstaanwijzing van zekere categorieën boter, dient te worden afgezien. Het betreft een bepaling die kracht van wet heeft. Bovendient ziet de Raad van State niet in waarom artikel 1 van bedoeld besluit zou worden opgeheven terwijl de andere artikelen van het besluit worden behouden.

Artikel 27.

Artikel 27, tweede lid, schrijve men als volgt :

"De voorradige of bestelde verpakkingen die het oude controlemerk dragen of die een van de benamingen vermelden als opgelegd door de vorige reglementering, mogen nog worden gebruikt gedurende één jaar vanaf de datum van het in werking treden van dit besluit".

I. OBSERVATIONS GENERALES.

L'arrêté en projet vise à modifier à la fois les dispositions de la loi du 8 juillet 1935 relative aux beurres, margarines, graisses préparées et autres matières grasses comestibles, qui se rapportent au beurre et aux mélanges de beurre, et les dispositions de l'arrêté ministériel du 1er septembre 1949 instituant un contrôle officiel de la qualité du beurre, et à les coordonner en un arrêté royal unique qui devrait trouver son fondement légal dans la loi du 28 mars 1975 relative au commerce des produits de l'agriculture, de l'horticulture et de la pêche maritime.

Tel qu'il se présente et qu'il a été précisé par le délégué du Ministre, l'arrêté en projet entend ainsi mettre ladite législation et réglementation en concordance avec le règlement de la C.E.E. n° 804/68 du 27 juin 1968, en faisant usage en ce qui concerne les modifications apportées à la loi du 8 juillet 1935, du pouvoir que l'article 12 de la loi du 28 mars 1975 attribue au Roi de prendre, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, toutes mesures nécessaires à l'exécution des obligations qui découlent de la convention de la C.E.E. et des actes internationaux pris en vertu de cette convention, ces mesures pouvant comporter l'abrogation et la modification de dispositions législatives.

.../...

A l'examen du texte, il appert toutefois qu'aucune des modifications qu'il est envisagé d'apporter à la loi du 8 juillet 1935 ne constitue une mesure que la Belgique est tenue de prendre pour satisfaire aux obligations qui découlent du règlement de la C.E.E. susmentionné. L'article 12 de la loi du 28 mars 1975 ne saurait, dès lors, assurer un fondement légal à ces modifications.

/Outre des dispositions qui, se rapportant uniquement au commerce du beurre, ont en vue les intérêts non seulement des consommateurs mais aussi des producteurs, des distributeurs et des préparateurs, la loi du 8 juillet 1935 contient au principal des mesures touchant la santé publique./

C'est ce qui explique sans doute qu'une disposition qui correspondait à la disposition abrogatoire de l'article 26, § 1er, du présent projet et qui figurait à l'article 16, § 1er, de l'avant-projet de loi, soumis au Conseil d'Etat, dont est issue la loi du 28 mars 1975, ne fut pas reprise dans le projet présenté aux Chambres législatives tandis que le projet de loi relatif au contrôle des denrées alimentaires et autres produits (Doc. Chambre, 1974-1975, n° 563-1) prévoit l'abrogation intégrale de la loi du 28 juillet 1935.

Il résulte de tout ce qui précède que les dispositions des articles 1er à 11 et celles de l'article 26, § 1er, du projet doivent être omis.

.../...

Par contre, il se recommande de reprendre à présent dans un arrêté royal la matière qui fait l'objet de l'arrêté ministériel pris en exécution de l'arrêté royal n° 19 du 27 juillet 1939 relatif au commerce des produits agricoles et horticoles, tel que modifié par l'arrêté royal n° 59 du 23 novembre 1939, confirmés tous deux par la loi du 16 juin 1947. Depuis la loi du 20 juillet 1962 relative au commerce des produits de l'agriculture, de l'horticulture et de la pêche maritime, il appartient, en effet, au Roi de réglementer en la matière, ce qui a déjà eu pour effet que plusieurs dispositions dudit arrêté ministériel ont été modifiées par arrêté royal. A l'heure actuelle, cette matière entre dans le champ d'application de la loi de 1975 précitée, qui confère toujours au Roi le pouvoir de réglementer dans ce domaine.

L'intitulé de l'arrêté royal ainsi limité doit en conséquence être adapté au contenu de la matière réglementée, tandis qu'il y a lieu d'omettre dans le préambule la référence au règlement de la C.E.E. De surcroît, il n'est plus nécessaire, de grouper les articles restants en chapitres.

II. EXAMEN DES ARTICLES.

Article 13.

Cet article gagnerait à être rédigé comme suit :

.../...

"Article 13.-

Les détenteurs de vaches laitières qui exposent, offrent en vente, vendent, transportent ou réservent du beurre de leur production en vue de la vente ou de la livraison, doivent obtenir, à cet effet, une licence de l'Office national du lait et de ses dérivés.

Sont dispensés de la licence, les détenteurs de vaches laitières se trouvant dans un foyer de fièvre aphteuse. Les dispositions des articles 14 et 15 leur sont néanmoins applicables, hormis l'obligation de mentionner le numéro de la licence.

La dispense de licence prend fin à la date à laquelle les mesures de police sanitaire relatives au foyer de fièvre aphteuse sont levées".

Article 15.

Les mots "autorisation ou agréation préalable" doivent être remplacés par le mot "licence".

Article 16.

Au dernier alinéa, il y a lieu de remplacer les mots "sur la proposition de" par les mots "sur l'avis de".

Article 19.

Il est proposé d'écrire : "... dans lequel seront inscrits de façon bien lisible, sans blanc ni rature, au fur et à mesure de la fabrication, de l'entrée ou de la sortie de beurre, la date de l'opération, la quantité de beurre obtenu, entré ou sorti ...".

A l'alinéa 2, on écrira dans le texte néerlandais : "Zonder blanco, tussenruimten of doorhalingen".

Article 21.

Tel qu'il est rédigé, l'alinéa 2 n'a pas de portée normative.

S'il entrait dans l'intention du Gouvernement d'exclure du champ d'application de la règle établie par l'alinéa 1er les mélanges de beurre avec du beurre de qualité "extra", il y aurait lieu de rédiger l'alinéa 2 comme suit :

"Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux mélanges de beurre avec du beurre de qualité "extra".

Article 22.

Dans le texte néerlandais, il y a lieu de remplacer le mot "ontheffing" par "afwijking".

A l'alinéa 2, il convient d'écrire "Etats membres de la C.E.E." au lieu de "pays partenaires de la C.E.E.". La même observation vaut pour l'article 24, alinéa 2.

.../...

Article 25.

Cet article fait double emploi avec ce qui est disposé dans la loi du 28 mars 1975. Si, néanmoins, on entendait le maintenir, il est proposé de le rédiger comme suit :

"Article 25.-

Les infractions aux dispositions du présent arrêté sont punies des peines prévues par la loi du 28 mars 1975 relative au commerce des produits de l'agriculture, de l'horticulture et de la pêche maritime".

Article 26.

Le texte suivant est suggéré pour l'article 26, qui, ainsi qu'il a été observé au début du présent avis, doit se ramener à la seule disposition du § 2 :

"Article 26.-

Sont abrogés :

- l'arrêté ministériel du 1er septembre 1949 instituant un contrôle officiel de la qualité du beurre, modifié par les arrêtés ministériels des 5 avril 1950, 14 novembre 1951, 7 octobre 1960 et les arrêtés royaux des 5 mars 1965 et 4 août 1967;

.../...

- l'article 8 de l'arrêté royal du 27 janvier 1936 relatif aux beurres, margarines, graisses préparées et autres matières grasses comestibles".

Il y a lieu de renoncer à l'abrogation de l'article 1er de l'arrêté royal n° 244 du 15 février 1936 relatif aux mélanges et à l'indication de l'origine de certaines catégories de beurre. Il s'agit d'une disposition qui a force de loi. Le Conseil d'Etat n'aperçoit du reste pas pourquoi il faudrait abroger l'article 1er de cet arrêté alors que les autres articles sont maintenus.

Article 27.

Il convient de rédiger l'article 27, alinéa 2, comme suit :

"Les emballages en possession ou commandés qui portent l'ancienne marque de contrôle ou l'une des dénominations imposées par la réglementation antérieure, peuvent encore être utilisés pendant un an à partir de la date de l'entrée en vigueur du présent arrêté".

De kamer was samengesteld uit

de Heren : Ch. SMOLDERS, kamervoorzitter,
Messieurs : président de chambre,

H. COREMANS, staatsraden,
A. VANDER STICHELE, conseillers d'Etat,

J. LIMPENS, bijzitters van de afdeling wetgeving,
C. DESCHAMPS, assessoren de la section de législation,

E. VAN VYVE, afdelingsgriffier.
greffier de section.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. Ch. SMOLDERS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. M. GROMMEN, eerste auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. Ch. SMOLDERS.

Le rapport a été présenté par M. M. GROMMEN, premier auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER, DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

E. VAN VYVE. Ch. SMOLDERS.