Coördinatie - 1 - Bureau

ML. L. 4942/1.

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 18e October 1955 door de Minister van Volksgezondheid en van het Gezin verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de uitvoer van vlees", heeft de 25e October 1955 het volgend advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de la Santé publique et de la Famille, le 18 octobre 1955, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "relatif à l'exportation des viandes", a donné le 25 octobre 1955 l'avis suivant :

Artikel 18 van het ontwerp bepaalt het bedrag van de bezoldiging van de veeartsen die belast zijn met het sanitair toezicht in de werkplaatsen en fabrieken waar vlees bereid wordt dat voor de uitvoer is bestemd. Het legt deze bezoldiging ten laste van de exploitanten.

Zodoende wil men bij koninklijk besluit aan de exploitanten van bedoelde werkplaatsen en fabrieken dezelfde verplichting opleggen als die welke uit artikel 21, tweede lid, van de wet van 5 September 1952 voor de exploitanten van de aldaar bedoelde slachthuizen voortvloeit.

De fiscale aard van zodanige verplichting blijkt uit artikel 33 van het koninklijk besluit van 9 Maart 1953, luidens hetwelk de keuringskosten die door rechten kunnen worden gedekt, wat de met de openbare slachthuizen gelijkgestelde slachthuizen betreft, ook de kosten voor toezicht op de inrichting omvatten.

Aangezien belastingen alleen bij wet kunnen ingevoerd worden en noch artikel 6, noch artikel 21 van de wet van 5 September 1952 gewag maakt van de in artikel 18 van het ontwerp bedoelde rechten, dient dit laatste artikel als zonder rechtsgrond te worden beschouwd.

Wel stelt artikel 13 van het ontwerp als voorwaarde voor de erkenning van de werkplaatsen en fabrieken dat zij aanvaarden de kosten van het sanitair toezicht te dragen en wordt aldus de schijn verwekt dat het hier niet gaat om een rechtstreeks van overheidswege opgelegde verplichting.

.../...

Dit verandert evenwel niets aan de fiscale aard van de verplichting, namelijk het leveren van een geldelijke bijdrage in de kosten van een openbare dienst; zomin onrechtstreeks als rechtstreeks mag zodanige verplichting opgelegd worden tenzij in de gevallen bij de wet bepaald.

\+

\+ \+

Het ontwerp zou als volgt kunnen ingedeeld worden :

1° HOOFDSTUK I. - UITVOER VAN VERS, GEKOELD OF BEVROREN VLEES, VAN VET EN SLACHTAFVAL EN VAN BACON;

2° (na artikel 9)
HOOFDSTUK II.- UITVOER VAN BEREID VLEES.

3° (na artikel 22)
HOOFDSTUK III.- ALGEMENE BEPALINGEN.

Volgens artikel 5 moeten de veeartsen die het vlees keuren in de slachthuizen talrijk genoeg zijn "om aan de vereisten van de dienst te voldoen". Een zo vage bepaling is geen rechtsregel en zou moeten wegvallen, tenware men nauwkeurig kon aangeven hoeveel keurders er in gegeven omstandigheden moeten zijn. Zoniet stelle men dit artikel als volgt :

.../...

"Artikel 5.-

In de bij artikel 1 bedoelde slachthuizen wordt de vleeskeuring verricht door veeartsen die overeenkomstig artikel 21 van de wet van 5 September 1952 worden benoemd".

In artikel 6 schrappe men het woord "moderne" en vervange men de woorden "zonder onderbreking" door de woorden "aan de lopende band" (in het Frans : "abatage à la chaîne").

De artikelen 8 en 9 stelle men als volgt :

"Artikel 8.-

Met het merk "België" mag niet worden gestempeld :

1° ... (zoals in het ontwerp; men vervange echter de woorden "eender welke" door het woord "enige")...

2° ... (zoals in het ontwerp) ...

3° ... (zoals in het ontwerp; men vervange echter de woorden "eender welk" door het woord "enig") ...

Artikel 9.-

... (zoals in het ontwerp; men vervange echter het woord "voorziene" door het woord "beschreven" in het eerste lid en men schrappe, in het tweede lid, de woorden "de bepalingen van".

In artikel 10 vervange men het woord "toebereid" door het woord "bereid".

.../...

Artikel 12 zou men beter stellen als volgt :

"Artikel 12.-

... (Eerste zin zoals in het ontwerp - verder :

"Het sanitair getuigschrift voorgeschreven door artikel 6 van het koninklijk besluit van 14 Maart 1953, betreffende de invoer van vlees,of een fotokopie er van, moet toelaten de herkomst van het vlees te bepalen."). .."

Voor artikel 14 wordt de volgende tekst voorgesteld :

"Artikel 14.-

Wanneer de fabricage beperkt blijft tot een wel bepaalde bereiding, zoals vet smelten, bereiden van droge worst, van vleesextracten, van vleesspijzen, van penserij- en darmenprodukten, en sommige van de in artikel 13 bedoelde lokalen voor het bedrijf niet nodig zijn, kan de Minister van Volksgezondheid en van het Gezin, op verslag en advies van de inspecteur van het ambtsgebied, vrijstelling verlenen van de verplichting over die lokalen te beschikken".

In artikel 17, 2°, vervange men de woorden : "overeenkomstig de gegevens" door de woorden : "met inachtneming van de bepalingen".

.../...

In artikel 20 voege men de woorden "op sanitair gebied" in tussen de woorden "aan de bijzondere" en de woorden "door de overheden". Verder vervange men het woord "voorziene" door het woord "uitgevaardigde".

In artikel 22 voege men de woorden "voor elk bedrijf en " in tussen de woorden "bepaalt" en "enkel". Doet men dit niet, dan betekent dit artikel dat een gedeelte van 's Konings bevoegdheid tot reglementering op ongeoorloofde wijze op de Minister overgedragen wordt.

In artikel 24 vervange men, in de Nederlandse tekst, de woorden "zullen de inbreuken op de bepalingen van onderhavig reglement vervolgd worden" door de woorden "wordt overtreding van dit besluit gestraft" ; in de Franse tekst vervange men de woorden "du présent règlement" door de woorden "du présent arrêté".

De Nederlandse tekst van het ontwerp vergt nog de hierna vermelde wijzigingen :

Men schrijve in :

De aanhef, eerste lid : "op artikel 15".

.../...

Artikel 1 :

"Dieren waarvan het vlees bestemd is voor uitvoer ...".

- "voorgeschreven" in plaats van "voorzien".

Artikel 2, eerste lid :

"Uitvoer ... onder overlegging van een schriftelijke verklaring dat dit vlees voortkomt van dieren geslacht in slachthuizen zoals bedoeld bij artikel 1".

Tweede lid :

"Werkwijze voor bacon".

Artikel 3 :

"In afwijking echter ... van dieren geslacht in openbare en daarmede gelijkgestelde slachthuizen. .".

Artikel 8 :

"Met het merk "België" mag niet worden gestempeld :

1) vlees dat voortkomt van slachtdieren waarvan bij het onderzoek ante mortem bevonden is dat zij door enige kwaal zijn aangetast ; ".

3) "enig" in plaats van "eender welk".

.../...

Artikel 9, eerste lid : "beschreven" in plaats van "voorzien".

Tweede lid : "overeenkomstig artikel 6 ...".

Artikel 10 :-

"Uitvoer van bereid of verduurzaamd vlees , vleesproducten ... door werkplaatsen en fabrieken daartoe door de Regering erkend en onder overlegging van de als bijlage van dit besluit ...".

Artikel 11 :

"De voor uitvoer erkende ... door de openbare en daarmede gelijkgestelde slachthuizen".

2) "vlees dat voor verbruik geschikt verklaard werd alsmede vlees dat een van deze bewerkingen heeft ondergaan ".

Artikel 12 : "In afwijking . . . ".

Artikel 13 : "... aan de behoeften van de onderneming ...".

7) "kleedkamer" in plaats van "vestiaire".

Artikel 16 : "De exploitant ...".

Artikel 17 :

"Het toezicht ... en de afgifte ... veeartsen die de Minister ... aanstelt".

.../...

1)"... op de werkelijke herkomst en de gezonde staat ervan ; ".

5)"... wanneer de vleeswaren ingeblikt worden ;".

6) "bedoelde" in plaats van "voorziene".

Artikel 19 : "verduurzamen" in plaats van "conserveren" en "zelfstandigheden" in plaats van "bestanddelen", "bezoedeling" in plaats van "bevuiling".

Artikel 23 : "dit" in plaats van "onderhavig".

2) "sanitair bescheid" in plaats van "sanitair document"

Artikel 24 : "... de inbeslagneming van merkmateriaal, etiketten ...".

Artikel 25 : "Dit besluit treedt in werking ...".

L'article 18 détermine le montant de la rémunération des vétérinaires chargés de la surveillance sanitaire dans les ateliers et les fabriques de préparation de viandes destinées à l'exportation. Il met cette rémunération à la charge des exploitants.

On en arrive ainsi à imposer par arrêté royal aux exploitants de ces ateliers et fabriques une obligation identique à celle qui résulte de l'article 21, alinéa 2, de la loi du 5 septembre 1952 pour les exploitants des abattoirs visés par cette disposition.

Le caractère fiscal de cette obligation ressort de l'article 33 de l'arrêté royal du 9 mars 1953, aux termes duquel les frais résultant de l'expertise, qui peuvent être couverts par des droits, comprennent, en outre, dans les abattoirs assimilés aux abattoirs publics, les frais de surveillance de l'établissement.

Comme aucun impôt ne peut être établi qu'en vertu de la loi et que ni l'article 6, ni l'article 21 de la loi du 5 septembre 1952 ne mentionnent les droits prévus à l'article 18 du projet, ce dernier article doit être considéré comme dépourvu de fondement légal.

Il est vrai que l'article 13 du projet impose comme condition d'agréation des ateliers et fabriques l'engagement de supporter les frais de la surveillance sanitaire, ce qui tend à donner l'impression qu'il ne s'agit pas, en l'espèce, d'une obligation imposée directement par l'autorité.

.../...

Cela ne peut toutefois modifier le caractère fiscal de l'obligation, dont l'objet n'est autre qu'une contribution en espèces dans les frais d'un service public; que ce soit de manière directe ou indirecte, pareille obligation ne peut être imposée que dans les cas prévus par la loi.

\+

\+ \+

Le projet pourrait être subdivisé comme suit :

1° - CHAPITRE Ier. - EXPORTATION DES VIANDES A L'ETAT FRAIS, REFRIGERE OU CONGELE, DES GRAISSES ET ABATS ET DU BACON.

2° (après l'article 9) -
CHAPITRE II. - EXPORTATION DES VIANDES PREPAREES.

3° (après l'article 22) -
CHAPITRE III. - DISPOSITIONS GENERALES.

Aux termes de l'article 5, les médecins vétérinaires qui effectuent l'expertise des viandes dans les abattoirs "doivent être en nombre suffisant pour satisfaire aux exigences du service". Une disposition aussi vague ne constitue pas une règle de droit et doit être omise, à moins qu'on ne puisse indiquer de façon précise à combien de vétérinaires l'expertise doit être confiée en des circonstances données. Si tel n'était pas le cas, l'article 5 gagnerait à être rédigé comme suit :

.../...

"Article 5.-

L'expertise des viandes dans les abattoirs visés à l'article 1er est faite par des médecins vétérinaires nommés conformément à l'article 21 de la loi du 5 septembre 1952".

A l'article 6 il convient de supprimer le mot "modernes" et de substituer au mot "ininterrompu" les mots : "à la chaîne".

L'article 12 serait mieux rédigé comme suit :

"Article 12.- (La première phrase comme au projet du Gouvernement).

Le certificat sanitaire, prescrit par l'article 6 de l'arrêté royal du 14 mars 1953 concernant l'importation des viandes, ou une photocopie de ce document, permettra de déterminer l'origine des viandes".

L'article 14 gagnerait à être rédigé comme suit :

"Article 14.-

Lorsque la fabrication se limite à un secteur bien défini, telles la fonte des graisses, la préparation des saucissons secs, des extraits de viandes, des mets à base de viandes, des produits de la triperie et de la boyauderie, et qu'une partie des locaux prévus à l'article 13 n'est pas nécessaire à l'exploitation, le Ministre de la Santé publique et de la Famille peut, sur rapport et avis de l'inspecteur circonscriptionnaire, dispenser de l'obligation de disposer de ces locaux".

.../...

Il conviendrait de rédiger l'article 17, 2°, en ces termes :

"2° de contrôler l'expertise en tenant compte des dispositions de l'arrêté royal du 9 mars 1953".

A l'article 20, il convient de substituer aux mots "prescriptions particulières prévues" les mots "prescriptions particulières en matière sanitaire édictées".

A l'article 22, il convient d'insérer entre les mots "détermine" et "uniquement" les mots : "pour chaque exploitation". Si l'article 22 n'était pas complété en ce sens, il comporterait une délégation interdite d'une partie du pouvoir réglementaire du Roi au Ministre.

A l'article 24, il convient de remplacer dans la version néerlandaise les mots "zullen de inbreuken op de bepalingen van onderhavig reglement vervolgd worden" par les mots "wordt overtreding van dit besluit gestraft" , et dans la version française les mots "du présent règlement" par les mots "du présent arrêté".

Le texte néerlandais du projet appelle encore une série de remarques quant à la forme indiquées dans la version néerlandaise du présent avis.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : J. SUETENS, eerste-voorzitter,
Messieurs : premier président,

D. DECLEIRE, raadsheren van State,
K. MEES, conseillers d'Etat,

L. FREDERICQ, bijzitters van de afdeling wetgeving,
J. LIMPENS, assesseurs de la section de législation,

J. CYPRES, adjunct-griffier, griffier.
greffier adjoint, greffier.

La chambre était composée de

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H.MEES. Het verslag werd uitgebracht door de H. LAHAYE, auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. MEES. Le rapport a été présenté par M. LAHAYE, auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) J. CYPRES.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) J. SUETENS.