KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 30e oktober 1963 door de Minister van Economische Zaken en Energie verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit betreffende de bereiding, het gewicht van en de handel in brood en de andere met meel bereide eetwaren", heeft de 9e januari 1964 het volgend advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Affaires économiques et de l'Energie, le 30 octobre 1963, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "relatif à la préparation, au poids et au commerce du pain et des autres denrées dérivées des farines", a donné le 9 janvier 1964 l'avis suivant :

ALGEMENE OPMERKING.

Als grondslag voor het ontwerp-besluit worden in de aanhef drie wetten aangehaald, namelijk :

1° de wet van 4 augustus 1890 betreffende de vervalsing van levensmiddelen ;

2° de wet van 9 februari 1960 waarbij aan de Koning de toelating verleend wordt om het gebruik der benamingen waaronder koopwaren in de handel gebracht worden, te reglementeren ;

3° de wet van 16 augustus 1962 waarbij de Koning ertoe gemachtigd wordt het broodgewicht te reglementeren.

Hierbij aansluitend, wordt in artikel 18 van het ontwerp een drieledig strafstelsel uitgebouwd.

Hoewel de Regering hierdoor blijk geeft van haar bekommernis om, uitgaande van de wet krachtens welke de bepaling is vastgesteld, duidelijk aan te geven welke strafwet op overtreding ervan toepasselijk is, zal het vanzelfsprekend de moeilijkheden niet voorkomen die zich voor de rechter kunnen stellen wanneer hij de regelen van het strafrecht inzake samenloop van misdrijven in een bepaald geval zal moeten toepassen.

De straffen gesteld bij de wet van 4 augustus 1890 worden onder meer van toepassing verklaard op overtreding van artikel 1, tweede lid, b.

.../...

Op grond van deze bepaling mogen, onder zekere voorwaarden, bij de fabricage van brood worden aangewend :

"b) een of meer zelfstandigheden of eetwaren andere dan deze voorzien onder a, op voorwaarde dat hun toevoeging door de Minister van Volksgezondheid en van het Gezin toegelaten is ".

Hoewel het vaststellen van de voorwaarden van samenstelling waaraan de koopwaren dienen te voldoen binnen het kader van de wet van 9 februari 1960 valt, dient men echter te aanvaarden dat bedoelde bepaling er essentieel op gericht is de openbare gezondheid te beveiligen, zodat de wet van 4 augustus 1890 hier ontegensprekelijk van toepassing is.

Bijgevolg is de verwijzing naar deze wet in artikel 18 verantwoord.

Anders is het echter gesteld met de verwijzing naar de wet van 4 augustus 1890 voor de overtreding van de bepalingen vervat in artikel 11 van het ontwerp.

In gezegd artikel wordt bepaald :

"Artikel 11.-

Alle aankondigingen of opschriften betreffende produkten bedoeld bij dit besluit, met aanduidingen of tekens die aan het produkt ten onrechte eigenschappen, waarborgen of bijzondere kenmerken toeschrijven of van aard zijn te misleiden omtrent de aard, de samenstelling of de fabricagemethode van het produkt, zijn verboden.

Dezelfde verbodsbepaling is toepasselijk op elke aankondiging of opschrift, welke aanduidingen of tekens bevat van aard omtrent het gewicht van het brood te misleiden".

.../...

Indien de verwijzing naar de wet van 4 augustus 1890 opgaat voor het eerste lid van voornoemd artikel, is dit niet het geval voor het tweede lid.

De Raad van State herinnert in dat verband aan zijn op 25 januari 1962 verleend advies over een ontwerp van wet waarbij de Koning ertoe gemachtigd wordt het broodgewicht te reglementeren, waarin onder meer het volgende wordt verklaard :

"Deze wet (dit wil zeggen de wet van 4 augustus 1890) is in brede termen gesteld. Nochtans kan misschien een zeker twijfel ontstaan of zij werkelijk benevens het bedrog over de aard van de waar, insgelijks het bedrog over de hoeveelheid omvat. Geen afdoende aanwijzingen zijn voorhanden en sedert 1890 werd geen enkel uitvoeringsbesluit genomen dat op dit soort van bedrog betrekking heeft. Onder die omstandigheden kan het dan ook wijselijk zijn vooraf een beroep op de wetgever te doen alvorens tot een herziening van de regeling betreffende het broodgewicht over te gaan" (advies L.7763/2).

Het sanctioneren van de overtreding van voormelde bepaling, op grond van de wet van 4 augustus 1890, blijkt dus bezwaarlijk te kunnen worden aanvaard.

Het valt anderzijds te betwijfelen of de sanctie ter zake kan gevonden worden in de wet van 16 augustus 1962.

Men kan immers moeilijk staande houden dat het verbieden van aanduidingen of tekens, die van die aard zijn dat zij omtrent het gewicht van het brood kunnen misleiden,

.../...

te begrijpen is als een van de middelen waarop de Koning beroep doet om, op grond van artikel 2, tweede lid, van de wet van 16 augustus 1962, de controle van het gewicht van het brood uit te oefenen.

Het bezigen van dergelijke aanduidingen of tekens vormt trouwens een bestanddeel van het misdrijf dat door artikel 499 van het Strafwetboek wordt omschreven.

De verbodsbepaling vervat in het tweede lid van artikel 11 blijkt ten slotte overbodig te zijn, vermits zowel in artikel 12 voor het verpakt brood als in artikel 13 voor het niet-verpakt brood de verplichting wordt opgelegd het gewicht te vermelden.

Luidens artikel 18 van het ontwerp zou overtreding van artikel 14 volgens de wet van 4 augustus 1890 worden gestraft.

Dit artikel bepaalt :

"Artikel 14.-

Alleen niet verpakt verbeterd brood en melkbrood dragen de indruk van een ruit met hoeklijnen van ten minste 4 en 5,5 centimeter lengte".

Vermits op grond van artikel 1, 4°, van de wet van 9 februari 1960 de Koning onder meer gemachtigd is de toevoeging van zekere "tekens" aan de benamingen, waaronder koopwaren in de handel gebracht worden, om er de betekenis nader van te bepalen, op te leggen, blijkt voormelde wet een meer voor de hand liggende grondslag te bieden voor de bestraffing van de inbreuken op artikel 14.

+

+ +

.../

Krachtens artikel 18 van het ontwerp vindt overtreding van de artikelen 12, tweede lid, en 13, derde lid, haar sanctie in de wet van 9 februari 1960.

Vermits bedoelde bepalingen betrekking hebben enerzijds op de aanduiding van de benaming van het brood en anderzijds op de aanduiding van het gewicht ervan, is in het eerste geval de wet van 9 februari 1960 van toepassing, maar dient in het tweede de wet van 16 augustus 1962 haar toepassing te vinden.

\+

\+ +

In artikel 1, tweede lid, van het ontwerp, wordt een dubbel verbod gesteld waarvan alleen één duidelijk tot uiting komt. Om dit te verhelpen,wordt in de "bijzondere opmerkingen" van dit advies voorgesteld de bepalingen vervat in het tweede lid van artikel 1 onder een nieuw, beter ingedeeld, artikel 2 te groeperen.

Geen straffen zijn in het ontwerp gesteld op de overtreding van het tweede verbod,die erin bestaat brood te verkopen aangekondigd als voedingswaren of -stoffen te bevatten, wanneer deze ten belope van minder dan 3 t.h. van het gewicht van de droge stof van het brood werden aangewend. In deze leemte zou ook dienen te worden voorzien door een aanvulling van artikel 18 van het ontwerp.

\+

\+ +

.../...

Wat nu de straffen betreft gesteld bij de wet van 16 augustus 1962 dienen, zoals hoger gezegd, deze straffen de overtreding te sanctioneren van de artikelen 12, tweede lid, en 13, derde lid, wanneer zij betrekking hebben op de aanduiding van het gewicht van het brood.

Zoals reeds in het begin van dit advies werd betoogd, ware het, voor de overtreding van artikel 11, tweede lid, voorzichtiger niet te verwijzen naar de wet van 16 augustus 1962.

Rekening houdend met de hiervoren gemaakte opmerkingen en met de vernummering van de artikelen, die verder in dit advies wordt voorgesteld, dient voor artikel 18 van het ontwerp de tekst als volgt te worden gesteld :

"Artikel 19.-

Onverminderd de straffen bepaald bij het Strafwetboek, worden gestraft :

- met de straffen gesteld bij de wet van 4 augustus 1890 betreffende de vervalsing van levensmiddelen, de overtredingen van de artikelen 2, eerste lid, b, 5, 6, 12, eerste lid, 13, eerste lid, 14, eerste lid, 17 en 18 ;

- met de straffen gesteld bij de wet van 9 februari 1960 waarbij aan de Koning de toelating verleend wordt om het gebruik der benamingen waaronder koopwaren in de handel gebracht worden, te reglementeren, de overtredingen van de artikelen 2, tweede lid, 3, 4, 13, tweede lid, en 14, derde lid, in zover het de aanduiding van de benaming betreft, en van artikel 15 ;

- met de straffen gesteld bij de wet van 16 augustus 1962 waarbij de Koning ertoe gemachtigd wordt het broodgewicht te reglementeren, de overtredingen van de artikelen 9, 11, 13, tweede lid, en 14, derde lid, in zover het de aanduiding van het gewicht betreft".

.../...

BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Het opschrift van het ontwerp luidt als volgt :

"Koninklijk besluit betreffende de bereiding, het gewicht van en de handel in brood en de andere met meel bereide eetwaren".

Waar het opschrift van "... de andere met meel bereide eetwaren" gewag maakt, is het te algemeen gesteld. Het ware daarom juister - zoals trouwens in artikel 7 van het ontwerp wordt gedaan - deze zinsnede te vervangen door : "... en de andere met meel bereide produkten van de brood- en banketbakkerij".

In het eerste lid van de aanhef schrijve men :

"Gelet op de wet van 4 augustus 1890 betreffende de vervalsing der levensmiddelen ...".

In de Franse versie van het vierde lid dient het juiste opschrift van het koninklijk besluit van 28 september 1891 geciteerd. Bijgevolg schrijve men :

"Vu l'arrêté royal du 28 septembre 1891 ... du pain et des autres denrées alimentaires dérivées des farines;".

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 4 - a - 2° en voor artikel 20.

.../...

In het ontwerp luidt het opschrift van hoofdstuk I : "Benamingen, samenstelling en verbodsbepalingen". Het volgende opschrift zou beter overeenstemmen met de wezenlijke inhoud van het eerste hoofdstuk : "Samenstelling, benamingen en sanitaire maatregelen".

Artikel 1.

Volgens artikel 1 is brood : "het produkt van de broodbakkerij voortkomend van ... deeg, hoofdzakelijk samengesteld uit gebuild of ongebuild tarwemeel ...".

Artikel 3 van het ontwerp laat echter toe brood te fabriceren met een ander meel dan tarwemeel of met een mengsel van verschillende meelsoorten.

Waar artikel 1 een omschrijving wil geven van het brood, moet aan gezegd artikel een algemene betekenis worden toegekend en dient men bijgevolg volledigheidshalve te schrijven "meel van graangewassen".

Artikel 1 zou dan als volgt luiden :

"Artikel 1.-

Voor de toepassing van dit besluit is brood het produkt ... hoofdzakelijk samengesteld uit gebuild of ongebuild meel van graangewassen, gist of zuurdesem en water of melk of een mengsel van de twee".

Het tweede lid van artikel 1 somt de stoffen op die bij de fabricage van brood mogen te pas komen zonder dat evenwel hiervan melding mag gemaakt worden.

.../...

Deze bepaling beantwoordt aan een andere gedachte gang dan die welke in het eerste lid van hetzelfde artikel wordt weergevonden. Het ware daarom geraden de beschikking die in dit tweede lid voorkomt onder een afzonderlijk artikel op te nemen. Een tekst in die zin wordt hierna voorgesteld.

In het tweede lid van artikel 1 wordt in de inleidende zin, onder meer verklaard : "ten belope van minder dan 3 t.h. van het gewicht van de droge stof vereist bij artikel 10".

Artikel 10 verwijst echter zelf naar artikel 8, § 1, waarin de verschillende gewichten van het brood worden vastgesteld naargelang hun benaming.

Het tweede lid van artikel 1 heeft echter, volgens de gemachtigde ambtenaar, een algemene draagwijdte en geldt voor het produkt zoals het in lid 1 is omschreven, ongeacht het gewicht of de benaming waaronder het in de handel wordt gebracht.

De verwijzing naar artikel 10 zou bijgevolg de indruk kunnen wekken dat gezegd tweede lid alleen van toepassing is op de broden bedoeld bij artikel 8, § 1.

De hierna voorgestelde tekst sluit deze interpretatie uit.

In de Nederlandse versie van het tweede lid van artikel 1 worden de woorden "denrées ou substances alimentaires" weergegeven door de woorden "zelfstandigheden of eetwaren".

.../...

Ter wille van de overeenstemming met de terminologie gebezigd in het ontwerp van wet tot wijziging van de wet van 4 augustus 1890 (Kamer, 1962-63, Besch. nr 501-7), schrijve men in dit artikel, alsmede in de andere artikelen van het ontwerp "voedingswaren of -stoffen".

Rekening houdend met de opmerkingen gemaakt voor het tweede lid van artikel 1, wordt de volgende tekst voorgesteld :

"Artikel 2.-

Alleen volgende voedingswaren of -stoffen mogen, buiten de in artikel 1 bedoelde stoffen, in de fabricage van brood worden aangewend :

a) zout, kruiden, ...;

b) een of meer voedingswaren of -stoffen andere dan deze voorzien onder a, op voorwaarde dat hun toevoeging door de Minister van Volksgezondheid en van het Gezin toegelaten is.

Wanneer deze voedingswaren of -stoffen ten belope van minder dan 3 t.h. van het gewicht van de droge stof van het brood worden aangewend, mag hiervan geen melding worden gemaakt in de benaming van het brood".

Vermits de bepalingen van het tweede lid van artikel 1 onder een nieuw artikel 2 werden ondergebracht, brengt dit vernummering van de volgende artikelen mede.

.../...

Artikel 2 (wordt artikel 3).

In dit artikel worden de verschillende benamingen, waaronder het brood van 300 g of meer in de handel mag gebracht worden, alsmede de ermee overeenstemmende samenstelling bepaald.

Vergeleken met een vroeger aan de Raad van State voorgelegd ontwerp, komen de "krentenbroden" in de gegeven opsomming niet meer voor.

Dit heeft voor gevolg dat krentenbroden, waarvan de samenstelling beantwoordt aan het eerste lid van artikel 1 van het ontwerp en waarvan het gewicht 300 g of meer bedraagt, niet meer onder de benaming "krentenbrood" zullen mogen verkocht worden, maar eventueel onder de benaming "verbeterd brood met droge (of geconfijte) vruchten".

Artikel 3 (wordt artikel 4).

Rekening houdend met de tekst die voor artikel 1 werd voorgesteld, dienen de bepalingen van dit artikel als volgt te worden gesteld :

"Artikel 4.-

Wanneer brood gemaakt wordt met een ander meel dan tarwemeel of met een mengsel van verschillende meelsoorten, worden de in artikel 3 bedoelde benamingen vergezeld van de naam van het of van de graangewassen waarvan het meel voorkomt.

Indien evenwel ...".

.../...

Artikel 4 (wordt artikel 5).

Volgens het eerste lid van dit artikel is het, bij de fabricage van brood bedoeld bij dit besluit, verboden te gebruiken :

"1° andere hulpmiddelen dan deze toegelaten door de Minister van Volksgezondheid en van het Gezin ".

Volgens de gemachtigde ambtenaar beduiden de woorden "andere hulpmiddelen" : "de toevoegsels, dit wil zeggen de stoffen, die zonder zelf voedingstoffen of -zelfstandigheden te zijn" bij de fabricage van brood te pas komen.

Vermits het in de handel brengen van voedingswaren of -stoffen die deze toevoegsels bevatten, geregeld zal worden door het ontwerp van wet tot wijziging van de wet van 4 augustus 1890, zal de bepaling onder artikel 4, 1°, van het ontwerp pas een wettige grondslag vinden wanneer de nieuwe wet zal gestemd zijn en in werking zal zijn getreden (Kamer, 1962-1963, Besch. nr 501, 7, artikel 3).

Het ware verder geraden dit artikel in twee paragrafen te verdelen en deze als volgt te stellen :

"Artikel 5.-

§ 1. Het is verboden te gebruiken :

a) bij de fabricage van brood :

1° meel bereid in overtreding ...
2° grondstoffen ... (zoals in het ontwerp) ...

b) voor het stoken ...

1° minerale oliën ;
2° hout geverfd of behandeld met stoffen die toxisch of voor de gezondheid gevaarlijk zijn.

.../...

§ 2. Het is verboden stoffen of zelfstandigheden die toxisch of voor de gezondheid gevaarlijk zijn in voorraad te houden in de lokalen waar de bij dit besluit bedoelde produkten worden gefabriceerd of verkocht".

Er wordt ten slotte omtrent dit artikel nog verwezen naar de bemerking die bij artikel 20 van het ontwerp zal worden gemaakt.

Artikel 5 (wordt artikel 6).

Onder 7° van dit artikel schrijve men:

"7°) dat vreemde bestanddelen bevat of stoffen die toxisch of voor de gezondheid gevaarlijk zijn".

Artikel 6 (wordt artikel 7).

Men stelle dit artikel als volgt :

"Artikel 7.-

Het in artikel 6, 1°, 2°, 4°, 5°, 6° en 7° bedoeld brood wordt schadelijk verklaard en krachtens artikel 561, 3°, van het Strafwetboek in beslag genomen en verbeurd verklaard".

Artikel 9 (wordt artikel 10).

Het ware beter dit artikel als volgt te stellen :

"Artikel 10.-

De controle op het gewicht zal worden uitgevoerd...".

Artikel 14 (wordt artikel 15).

In akkoord met de gemachtigde ambtenaar, ware het juister te schrijven :

.../...

"Artikel 15.-

Wanneer verbeterd brood of melkbrood niet verpakt zijn, moeten zij de indruk dragen van een ruit met ...".

Artikel 15 (wordt artikel 16).

In het ontwerp is artikel 15 als volgt gesteld :

"Artikel 15.-

De bepalingen van de artikelen 8, 9, 10, 12, 13 en 14 zijn niet toepasselijk op het brood van minder dan 300 g, noch op niet voor de handel bestemd brood vervaardigd bij middel van een bijzondere uitrusting of volgens bijzondere geschreven voorwaarden".

Het ware geraden het artikel in twee leden te verdelen.

Het eerste lid zou de bepaling overnemen vervat in de eerste zinsnede en zou, de wijzigingen van de nummering der artikelen in acht genomen, als volgt luiden :

"Artikel 16.-

De bepalingen van de artikelen 9, 10, 12, 13, 14 en 15 zijn niet toepasselijk op het brood van minder dan 300 g ".

Op grond van de tweede zinsnede van artikel 15 van het ontwerp, zou het anderzijds mogelijk zijn te beweren dat het brood vervaardigd werd "bij middel van een bijzondere uitrusting of volgens bijzondere geschreven voorwaarden" om aan de ontworpen reglementering te ontsnappen.

Om aan dit euvel te ontsnappen, ware het wenselijk in het nieuwe artikel 16 als tweede lid een bepaling in te lassen waarbij de Minister of zijn afgevaardigde gemachtigd worden onder zekere voorwaarden afwijkingen toe te staan van de bepalingen vermeld in het eerste lid.

Vermits deze afwijkingen alleszins niet de sanitaire maatregelen betreffen, zou deze bevoegdheid eerder aan de Minister van Economische Zaken en Energie dienen te worden toevertrouwd.

.../...

Rekening houdend met de hiervoren gemaakte opmerkingen, wordt volgende tekst als tweede lid voorgesteld :

"De Minister van Economische Zaken en Energie of zijn afgevaardigde kunnen van dezelfde bepalingen afwijkingen toestaan wat de broden betreft die niet bestemd zijn voor de verbruikers in het algemeen en vervaardigd worden bij middel van een speciale uitrusting of krachtens een bijzondere overeenkomst".

Artikel 16 (wordt artikel 17).

Ter wille van de overeenstemming met artikel 7 en met het opschrift van het ontwerp, schrijve men : "... verpakte peperkoek en de andere met meel bereide produkten van de brood- en banketbakkerij ...".

Men schrijve verder : "... moeten hetzij de naam of de firmanaam van de fabrikant of van de verkoper dragen, hetzij de in het eerste lid van artikel 12 bedoelde aanduiding van het handelsregister".

Artikel 17 (wordt artikel 18).

Men stelle de laatste zin van dit artikel als volgt :

"Zij dienen in tenminste één van de landstalen gesteld".

.../...

Artikel 20 (wordt artikel 21).

Bij dit artikel worden de artikelen 8 tot 17 van het koninklijk besluit van 28 september 1891 houdende reglement op de bereiding van en de handel in meel, brood en andere met meel bereide eetwaren opgeheven.

Al de bepalingen van dit koninklijk besluit worden immers overgenomen in het huidig ontwerp, met uitzondering echter van een gedeelte van artikel 8.

In dit artikel wordt immers onder meer het gebruik van bedorven meel verboden voor het vervaardigen van brood.

Hiervoor is er in het ontwerp geen gelijkwaardige bepaling te vinden.

Deze leemte zou best aangevuld worden met een bepaling daaromtrent op te nemen onder § 1, a, van het nieuwe artikel 5.

Artikel 21.

Dit artikel zou best als volgt worden gesplitst :

"Artikel 22.-

Dit besluit treedt in werking op de eerste dag van de zevende maand volgend op die gedurende welke het in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt.

Artikel 23.-

Onze Minister van Volksgezondheid en van het Gezin en onze Minister van Economische Zaken en Energie zijn, ieder wat hem betreft, belast met de uitvoering van dit besluit".

.../...

OBSERVATION GENERALE.

Le préambule invoque comme fondement légal de l'arrêté projeté, notamment :

1° la loi du 4 août 1890 relative à la falsification des denrées alimentaires;

2° la loi du 9 février 1960 permettant au Roi de réglementer l'emploi des dénominations sous lesquelles des marchandises sont mises dans le commerce;

3° la loi du 16 août 1962 autorisant le Roi à réglementer le poids du pain.

Corrélativement, l'article 18 du projet organise un triple système répressif.

Sans doute ce système témoigne-t-il du souci du Gouvernement, prenant pour base les lois en vertu desquelles les diverses dispositions du projet sont prises, d'indiquer avec précision la loi pénale qui régit les infractions à ces dispositions, mais, de toute évidence, il n'est pas de nature à écarter les difficultés qui peuvent se présenter au juge, appelé à faire application, dans un cas d'espèce, des règles du droit pénal relatives au concours d'infractions.

Les peines prévues par la loi du 4 août 1890 sont rendues applicables notamment aux infractions à l'article 1er, alinéa 2, b.

Cette disposition permet moyennant certaines conditions, de faire intervenir dans la fabrication du pain :

.../...

"b) une ou plusieurs des denrées ou substances alimentaires autres que celles prévues au a, à condition que leur incorporation soit autorisée par le Ministre de la Santé publique et de la Famille".

Bien que la détermination de normes de composition des marchandises rentre dans le cadre de la loi du 9 février 1960, il y a lieu d'admettre que ladite disposition vise essentiellement à assurer la protection de la santé publique et que la loi du 4 août 1890 trouve donc incontestablement à s'appliquer en l'espèce.

Aussi l'article 18 se réfère-t-il à juste titre à cette loi.

Il n'en est pas de même pour la référence qu'il fait à la loi du 4 août 1890 dans la mesure où il s'agit d'infractions aux dispositions de l'article 11 du projet.

Cet article porte :

"Article 11.-

Toute annonce ou inscription relative aux produits visés par le présent arrêté est interdite lorsqu'elle comprend des indications ou signes tendant à attribuer au produit des propriétés, garanties ou caractères spéciaux qu'il n'a pas ou susceptibles d'induire en erreur sur la nature, la composition ou le mode de fabrication du produit.

La même interdiction s'applique à toute annonce ou inscription comprenant des indications ou signes susceptibles d'induire en erreur sur le poids des pains".

.../...

Si la référence à la loi du 4 août 1890 se justifie pour l'alinéa 1er du susdit article, il en va autrement pour l'alinéa 2.

Le Conseil d'Etat rappelle à ce sujet l'avis qu'il a émis le 25 janvier 1962 sur un projet de loi autorisant le Roi à réglementer le poids du pain, et où il dit notamment :

"Malgré les termes larges de cette loi (c'est-à-dire la loi du 4 août 1890), le doute est permis sur la question de savoir si elle vise effectivement, outre les tromperies sur la nature des denrées, celles qui ont trait à la quantité. Faute d'indications concluantes à cet égard et aucun arrêté d'exécution se rapportant à ce genre de tromperie n'ayant été pris depuis 1890, la sagesse paraît recommander l'intervention du législateur avant toute revision de la réglementation relative au poids du pain" (avis L. 7763/2)

L'infraction à la susdite disposition semble donc difficilement pouvoir être punie sur la base de la loi du 4 août 1890.

Il est, d'autre part, douteux que cette infraction trouve sa sanction dans la loi du 16 août 1962.

En effet, l'interdiction d'apposer des indications ou des signes de nature à induire en erreur sur le poids du pain ne peut guère se concevoir comme l'un des moyens que le Roi met en oeuvre pour contrôler le poids du pain conformément à la loi du 16 août 1962.

L'emploi d'indications ou de signes de cette nature est du reste un des éléments constitutifs du délit prévu à l'article 499 du Code pénal.

Enfin, l'interdiction portée par l'alinéa 2 de l'article 11 se révèle superflue, les articles 12 et 13 imposant l'obligation de mentionner respectivement le poids du pain emballé et celui du pain non emballé.

.../...

Aux termes de l'article 18 du projet, l'infraction à l'article 14 est punie conformément à la loi du 4 août 1890.

Cet article dispose :

"Article 14.-

Seuls le pain amélioré et le pain au lait non emballés portent l'empreinte nette d'un losange avec diagonales d'au moins 4 et 5,5 centimères de longueur".

Comme, en vertu de l'article 1-4°, de la loi du 9 février 1960, le Roi est autorisé entre autres à imposer l'adjonction aux dénominations sous lesquelles des marchandises sont mises dans le commerce, "de signes" destinés à en préciser le sens, c'est plutôt dans cette loi que la répression des infractions à l'article 14 trouve son fondement .

\+

\+ \+

En vertu de l'article 18 du projet, l'infraction aux articles 12, alinéa 2, et 13, alinéa 3, trouve sa sanction dans la loi du 9 février 1960.

Ces dispositions ayant trait à la mention de la dénomination du pain d'une part , et à l'indication de son poids d'autre part, les lois applicables sont, dans le premier cas, celle du 9 février 1960, dans le second, celle du 16 août 1962.

\+

\+ \+

.../...

L'article ler, alinéa 2, du projet porte une double interdiction, dont une seulement apparaît clairement du texte.

Aux fins de remédier à cet état de choses, il est suggéré sous les "Observations particulières" du présent avis de reproduire sous un nouvel article 2, mieux subdivisé, les dispositions qui font l'objet de l'alinéa 2 de l'article ler.

Le projet ne prévoit pas de peines frappant l'infraction à la seconde interdiction, infraction qui consiste dans la vente de pain contenant, selon les mentions, des denrées ou substances alimentaires mais dans la fabrication duquel ces denrées ou substances n'interviennent qu'en quantité inférieure à 3 p.c. du poids de la matière sèche. Il importe de compléter l'article 18 du projet sur ce point.

\+

\+ \+

Quant aux peines prévues par la loi du 16 août 1962, elles doivent, comme il a été dit ci-avant, être appliquées aux infractions aux articles 12, alinéa 2, et 13, alinéa 3, en ce qu'ils prescrivent l'indication du poids du pain.

Ainsi qu'il a été observé au début du présent avis, il serait plus prudent quant à l'infraction à l'article 11, alinéa 2, de ne pas viser la loi du 16 août 1962.

.../...

Compte tenu des observations qui précèdent et des modifications qu'il sera, dans la suite de l'avis , proposé d'apporter aux numéros des articles, il conviendrait de rédiger l'article 18 du projet en ces termes :

"Article 19.-

Sans préjudice des peines établies par le Code pénal, sont punies :

- des peines prévues par la loi du 4 août 1890 relative à la falsification des denrées alimentaires, les infractions aux articles 2, alinéa 1er, b, 5, 6, 12, alinéa 1er, 13, alinéa 1er, 14, alinéa 1er, 17 et 18;

- des peines prévues par la loi du 9 février 1960 permettant au Roi de réglementer l'emploi des dénominations sous lesquelles des marchandises peuvent être mises dans le commerce, les infractions aux articles 2, alinéa 2, 3, 4, 13, alinéa 2, et 14, alinéa 3, en tant qu'il prescrit l'indication de la dénomination, et à l'article 15;

- des peines prévues par la loi du 16 août 1962 autorisant le Roi à réglementer le poids du pain, les infractions aux articles 9, 11, 13, alinéa 2, et 14, alinéa 3, en tant qu'il prescrit l'indication du poids".

+

+ +

.../...

OBSERVATIONS PARTICULIERES.

Le projet porte comme intitulé :

"Arrêté royal relatif à la préparation, au poids et au commerce du pain et des autres denrées dérivées des farines".

En tant qu'il vise les "autres denrées dérivées des farines", cet intitulé est trop général. Il serait plus précis de remplacer, comme d'ailleurs à l'article 7 du projet, ce membre de phrase par : "... et des autres produits de la boulangerie et de la pâtisserie dérivés des farines".

Dans la version néerlandaise de l'alinéa 1er du préambule, il convient d'écrire :

"Gelet op de wet van 4 augustus 1890 betreffende de vervalsing der levensmiddelen ... ".

A l'alinéa 4 du préambule, il importe de reproduire l'intitulé exact de l'arrêté royal du 28 septembre 1891 et d'écrire :

"Vu l'arrêté royal du 28 septembre 1891 ... du pain et des autres denrées alimentaires dérivées des farines;".

Cette observation vaut aussi pour l'article 4 - a - 2° , et pour l'article 20.

.../...

Dans le projet, le chapitre Ier s'intitule : "Dénomination, composition et interdictions". L'intitulé ci-après refléterait mieux le véritable objet de ce chapitre : "Composition, dénominations et mesures sanitaires".

Article ler.

Suivant l'article ler, le pain "est le produit de la boulangerie résultant de la cuisson d'une pâte pétrie et fermentée constituée essentiellement de farine de froment blutée ou non blutée ...".

L'article 3 du projet autorise toutefois la fabrication de pain à base d'une farine autre que celle du froment, ou à base d'un mélange de diverses farines.

L'article ler ayant pour objet de définir la notion de pain, sa portée doit être générale; il conviendrait donc, pour être complet d'y parler de "farine de céréales".

L'article ler serait alors ainsi conçu :

"Article ler.-

Pour l'application du présent arrêté, le pain est le produit ... constituée essentiellement de farine de céréales blutée ou non blutée, de levure ou de levain et d'eau ou de lait ou d'un mélange des deux".

.../...

L'alinéa 2 de l'article ler énumère les matières qu'il est permis de faire intervenir dans la fabrication du pain sans que mention puisse toutefois en être faite.

Cette disposition relève d'un autre ordre d'idées que l'alinéa ler du même article. Il serait dès lors préférable de la faire figurer sous un article distinct. Un texte conçu dans ce sens est proposé ci-après.:

La phrase liminaire de l alinéa 2 de l'article ler prévoit notamment :"en quantité inférieure à 3 p.c. du poids de la matière sèche requis par l'article 10".

L'article 10,quant à lui, se réfère à l'article 8, § ler, qui détermine le poids du pain en fonction de la dénomination.

Selon le fonctionnaire délégué, l'alinéa 2 de l'article ler est de portée générale et s'applique au produit tel qu'il est défini à l'alinéa ler, quels qu'en soient le poids ou la dénomination sous laquelle il est mis dans le commerce.

La référence à l'article 10 pourrait dès lors faire croire que ledit alinéa 2 est d'application exclusive aux pains visés à l'article 8, § ler.

Le texte ci-après proposé élimine la possibilité d'une interprétation en ce sens.

Les mots "denrées ou substances alimentaires" sont rendus dans la version néerlandaise par les mots "zelfstandigheden of eetwaren".

.../...

Par souci de concordance avec la terminologie adoptée dans le projet de loi modifiant la loi du 4 août 1890 (Chambre 1962-1963, Doc. n° 501-7), il y aurait lieu d'écrire uniformément "voedingswaren of - stoffen".

Compte tenu des observations formulées concernant l'alinéa 2 de l'article ler, il est proposé de rédiger le nouvel article 2 ainsi qu'il suit :

"Article 2.-

Outre les matières visées à l'article ler, peuvent seules intervenir dans la fabrication du pain, les denrées ou substances alimentaires suivantes :

a) sel, épices,...

b) une ou plusieurs des denrées ou substances alimentaires autres que celles prévues au a, à condition que leur incorporation soit autorisée par le Ministre de la Santé publique et de la Famille.

Lorsque ces denrées ou substances alimentaires sont utilisées à raison de moins de 3 p.c.du poids de la matière sèche du pain,il ne peut en être fait mention dans la dénomination de celui-ci".

L'insertion de ce nouvel article doit s'accompagner d'une modification des numéros des articles suivants.

.../...

Article 2 (qui devient l'article 3).

Cet article donne les différentes dénominations sous lesquelles les pains de 300 g ou d'un poids supérieur peuvent être mis dans le commerce, et indique la composition correspondant à chacune d'elles.

A la différence du projet soumis antérieurement au Conseil d'Etat, la présente énumération ne mentionne plus les "cramiques".

Il s'ensuit que les cramiques dont la composition répond aux normes de l'alinéa 1er de l'article 1er du projet et dont le poids est de 300 g ou plus, ne pourront plus se vendre sous la dénomination de "cramique"; ils pourront l'être éventuellement sous celle de "pain amélioré aux fruits secs (ou confits)".

Article 3 (qui devient l'article 4).

Compte tenu du texte proposé ci-avant pour l'article 1er, il conviendrait de rédiger l'article 4 ainsi qu'il suit :

"Article 4.-

Lorsque le pain est fabriqué à base d'une farine autre que celle de froment ou à base d'un mélange de diverses farines, les dénominations visées à l'article 3 doivent être accompagnées du nom de la ou des céréales dont la farine provient.

Toutefois , si ... ".

.../...

Article 4 (qui devient l'article 5).

L'alinéa ler de cet article interdit l'utilisation dans la fabrication des pains visés par le présent arrêté :

"1° de matières auxiliaires autres que celles autorisées par le Ministre de la Santé publique et de la Famille ".

Selon le fonctionnaire délégué, les termes "matières auxiliaires autres ... " visent les "additifs", c'est-à-dire "les matières qui sans être elles-mêmes des denrées ou des substances alimentaires" interviennent dans la fabrication du pain.

La mise dans le commerce de denrées ou substances alimentaires contenant ces additifs étant réglée par le projet de loi modifiant la loi du 4 août 1890, la disposition du 1° de l'article 4 n'aura de fondement légal que lorsque la nouvelle loi aura été votée et sera entrée en vigueur (Chambre 1962-1963, Doc. n° 501 - 7, article 3).

Il s'indiquerait de diviser cet article en deux paragraphes rédigés ainsi qu'il suit :

"Article 5.-

§ ler. Il est interdit d'utiliser :

a) dans la fabrication du pain :
   1° des farines fabriquées en contravention ... (la suite comme au projet)...
   2° des matières premières ... (la suite comme au projet)...

b) pour le chauffage ...
   1° des huiles minérales;
   2° du bois peint ou traité au moyen de matières toxiques ou dangereuses pour la santé.

.../...

§ 2. Il est interdit de détenir en stock des matières ou substances toxiques ou dangereuses pour la santé dans les locaux de fabrication ou de vente des produits visés par le présent arrêté".

Enfin, le Conseil d'Etat renvoie, au sujet de cet article, aux observations qu'il fera concernant l'article 20 du projet.

Article 5 (qui devient l'article 6).

La version néerlandaise du 7° de cet article devrait s'écrire comme suit :

"7°)dat vreemde bestanddelen bevat of stoffen die toxisch of voor de gezondheid gevaarlijk zijn".

Article 6 (qui devient l'article 7).

La rédaction suivante est proposée pour cet article :

"Article 7.-

Les pains visés à l'article 6, 1°, 2°, 4°, 5°, 6° et et 7° sont déclarés nuisibles et, en vertu de l'article 561, 3°, du Code pénal, ils sont saisis et confisqués".

Article 9 (qui devient l'article 10).

Cet article débuterait mieux ainsi qu'il suit :

"Article 10.-

Le contrôle du poids s'effectuera sur ...".

Article 14 (qui devient l'article 15).

D'accord avec le fonctionnaire, la rédaction suivante, plus précise, est proposée :

"Article 15.-

S'ils ne sont pas emballés, les pains améliorés et les pains au lait doivent porter l'empreinte nette d'un losange ... ".

.../...

Article 15 (qui devient l'article 16).

Cet article est ainsi conçu :

"Article 15.-

Les dispositions des articles 8, 9, 10, 12, 13 et 14 ne sont pas d'application aux pains d'un poids inférieur à 300 g, aux pains non destinés au commerce et fabriqués en fonction d'un outillage spécial ou suivant des conditions écrites spéciales".

Mieux vaudrait scinder cet article en deux alinéas, dont le premier, qui reproduirait la disposition du premier membre de phrase de l'article 15 du projet, pourrait, compte tenu de la modification des numéros d'ordre des articles, être rédigé ainsi qu'il suit :

"Article 16.-

Les dispositions des articles 9, 10, 12, 13, 14 et 15 ne sont pas applicables aux pains de moins de 300 g".

D'autre part, tel que le second membre de phrase de l'article 15 du projet est rédigé, il permettrait aux intéressés de se soustraire à la réglementation envisagée sous prétexte que le pain a été fabriqué "en fonction d'un outillage spécial ou suivant des conditions écrites spéciales".

Pour remédier à cet inconvénient, il est souhaitable d'insérer dans le nouvel article 16, sous la forme d'un alinéa 2, une disposition autorisant le Ministre ou son délégué à accorder, dans certaines conditions, des dérogations aux prévisions de l'alinéa 1er.

.../...

Comme ces dérogations ne se rapportent en aucune manière aux mesures sanitaires, ce pouvoir pourrait de préférence être attribué au Ministre des Affaires économiques et de l'Energie.

Compte tenu des observations qui viennent d'être faites, il est proposé de rédiger l'alinéa 2 en ces termes :

"Le Ministre des Affaires économiques et de l'Energie ou son délégué peut autoriser des dérogations aux mêmes dispositions lorsqu'il s'agit de pains qui ne sont pas destinés aux consommateurs en général et qui sont fabriqués au moyen d'un outillage spécial ou en vertu d'une convention particulière".

Article 16 (qui devient l'article 17).

Par souci de concordance avec l'article 7 et avec l'intitulé du projet, il convient d'écrire : "... les pains d'épices et les autres produits de la boulangerie et de la pâtisserie dérivés des farines ... ".

In fine de la même phrase, il y a lieu de dire : "doivent porter soit le nom ou la raison sociale du fabricant ou du vendeur soit les indications du registre du commerce prévues à l'article 12, alinéa 1er".

Article 17 (qui devient l'article 18).

La dernière phrase de cet article gagnerait à être rédigée ainsi qu'il suit :

"Elles sont établies dans une au moins des langues nationales".

.../...

Article 20 (qui devient l'article 21).

Cet article abroge les articles 8 à 17 de l'arrêté royal du 28 septembre 1891 portant règlement sur la préparation et le commerce des farines, du pain et des autres denrées dérivées des farines.

Toutes les dispositions de cet arrêté royal, à l'exception d'une partie de l'article 8, sont reprises, en effet, dans le présent projet.

Cet article interdit, entre autres, d'utiliser dans la fabrication du pain des farines altérées.

Aucune disposition n'y correspond dans le projet. Pour combler cette lacune, une disposition ayant une portée similaire pourrait être avantageusement insérée dans le § 1er,a, du nouvel article 5.

Article 21.

Cet article devrait être scindé en deux articles distincts rédigés ainsi qu'il suit :

"Article 22.-

Le présent arrêté entre en vigueur le premier jour du septième mois qui suit celui de sa publication au Moniteur belge.

Article 23.-

Notre Ministre de la Santé publique et de la Famille et Notre Ministre des Affaires économiques et de l'Energie sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté".

De kamer was samengesteld uit

de Heren : F. LEPAGE, raadsheer van State, voorzitter,
Messieurs : conseiller d'Etat, président,

H. BUCH, raadsheren van State,
G. VAN BUNNEN, conseillers d'Etat,

J. LIMPENS, bijzitters van de afdeling wetgeving,
R. de RYKE, assesseurs de la section de législation,

Mevrouw : J. DE KOSTER, adjunct-griffier, griffier.
Madame : greffier adjoint, greffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. CLAES, substituut.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.)J. DE KOSTER.

La chambre était composée de

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

Le rapport a été présenté par M. J. CLAES, substitut.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) F. LEPAGE.