KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 12e mei 1966 door de Minister van Volksgezondheid verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende deegwaren", heeft de 8e juli 1966 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, le 12 mai 1966, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "relatif aux pâtes alimentaires", a donné le 8 juillet 1966 l'avis suivant :

Het ontwerp strekt ertoe regelen vast te stellen betreffende de fabricage, de bereiding, de verkoop en het te koop stellen, het voor de verkoop of de levering voorhanden houden of vervoeren, de overdracht om niet of onder bezwarende titel alsmede de in- en uitvoer van deegwaren.

Het schrijft verbodsmaatregelen voor betreffende de samenstelling van deze produkten (artikelen 1 en 2), het stelt de overeenkomstige benamingen vast (artikel 3) en het bevordert de voorlichting van de verbruiker (artikelen 6 en 8).

Daar al deze bepalingen zoniet uitsluitend dan toch in hoofdzaak het belang van de hygiëne en de volksgezondheid op het oog hebben en bedrog en vervalsing op dit gebied willen voorkomen,bij zoverre dat geen enkele van deze bepalingen een uitsluitend economisch doel nastreeft, vindt het ontwerp de nodige rechtsgrond in de wet van 20 juni 1964 waarnaar in het eerste lid van de aanhef wordt verwezen.

Daar voor de bepalingen welke gelijktijdig een sanitair en een economisch doel nastreven het hoger doel,met name de volksgezondheid,primeert,en daar bovendien bij overtreding van deze bepalingen slechts een enkele, steeds de zwaarste straf moet worden uitgesproken - hier de straf uit de voedingswarenwet -, is het overbodig naar de in het tweede lid van de aanhef aangehaalde wet van 9 februari 1960 te verwijzen.

Het ontwerp-besluit sluit aan bij twee aanbevelingen gedaan door het Comité van Ministers van de Benelux Economische Unie; daarom wordt in het vierde en het vijfde lid van de aanhef naar die aanbevelingen verwezen.

.../...

In het derde lid van de aanhef schrijve men : "Gelet op de wet van 20 juni 1960 houdende ....".

*
* *

ALGEMENE OPMERKINGEN.

I. In zijn oorspronkelijke versie stelde artikel 12 van het ontwerp-besluit op overtreding van de bepalingen hiervan de straffen uit de wet van 20 juni 1964 of uit de wet van 9 februari 1960, al naargelang de overtreden bepaling door een essentieel sanitaire dan wel door een essentieel economische zorg was ingegeven.

De Raad van State achtte zich onvoldoende voorgelicht over de zorg waarvan bij iedere van die strafbepalingen was uitgegaan en verzocht het Departement een tekst in die zin op te maken.

In een brief van 29 juni 1966 stelde het Departement van Volksgezondheid, na overleg met dat van Economische Zaken, de volgende nieuwe versie voor artikel 12 voor :

" Artikel 12.-

Onverminderd de toepassing van de sancties voorzien door het Strafwetboek, worden gestraft :

- met de straffen voorzien bij de wet van 20 juni 1964 betreffende het toezicht op voedingswaren of -stoffen en andere producten, de inbreuken op de artikelen 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9 en 10, wanneer deze inbreuken vastgesteld zijn door de ambtenaren daartoe aangewezen door de Minister die de volksgezondheid in zijn bevoegdheid heeft;

.../...

- met de straffen voorzien 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 inbreuken op de artikelen 2, lid 2, 3 en 8, in zover het de aanduiding van de benaming betreft, wanneer deze inbreuken vastgesteld zijn door de ambtenaren daartoe aangewezen door de Minister die de economische zaken in zijn bevoegdheid heeft".

Deze tekst kan niet worden aanvaard : het gaat immers niet op dat men onder het strafstelsel van de ene of van de andere wet zou vallen naargelang de overtreding wordt vastgesteld door een ambtenaar van het ene of van het andere Departement.

Daar overigens, zoals in het begin van dit advies reeds werd gezegd, in het ontwerp-besluit geen enkele bepaling voorkomt die uitsluitend aan een economische zorg beantwoordt, dient artikel 12 als volgt te worden gesteld :

" Artikel 12.-

Overtreding van de bepalingen van dit besluit wordt gestraft met de straffen bepaald bij de wet van 20 juni 1964 betreffende het toezicht op voedingswaren of -stoffen en andere produkten".

II. Artikel 11 draagt de met de uitvoering van het ontwerp-besluit belaste Ministers, namelijk die van Volksgezondheid en die van Economische Zaken, op, de personeelsleden aan te wijzen die benevens de officieren van gerechtelijke politie gemachtigd zijn de overtredingen van de

.../...

bepalingen van het ontwerp-besluit op te sporen en vast te stellen.

Naar luid van artikel 6, § 1, van de wet van 1964 houden, onverminderd de ambtsbevoegdheid van de officieren van gerechtelijke politie, de burgemeester of diens afgevaardigde, alsook de ambtenaren daartoe aangewezen door de Minister die de volksgezondheid in zijn bevoegdheid heeft, toezicht over de uitvoering van de krachtens die wet uitgevaardigde maatregelen of verordeningen.

In zover artikel 11 dus van deze wettelijke bepaling afwijkt, is het onwettig en in zover het die herhaalt, is het overbodig; het dient derhalve te worden weggelaten.

III. Vermits noch de wet van 20 juni 1964 noch de wet van 9 februari 1960 aan de Koning de bevoegdheid hebben verleend een standaardisatie van de gewichten te verrichten, dient de bepaling onder artikel 7 van het ontwerp bij gemis aan rechtsgrond te worden geschrapt.

BIJZONDERE OPMERKINGEN.

In artikel 1 schrijve men : " ... bereid met tarwegries, tarwemeel, tarwebloem of een dezer produkten en met water".

*
* *

.../...

In het tweede lid van artikel 2 wordt verwezen naar artikel 3, vijfde lid.

Deze verwijzing is verkeerd : bedoeld wordt het tweede lid van artikel 3 dat gemakshalve in een 1° en in een 2° kan worden ingedeeld.

Men leze het tweede lid dus als volgt :

" Aan de deegwaren bedoeld in artikel 3, tweede lid, 1°, waarop de vermelding "met eieren" voorkomt of enige andere aanduiding of teken die de verwerking van eieren oproept, mag evenwel geen lecithine zijn toegevoegd".

*
* *

In artikel 3 vervange men de woorden : "... wanneer deze stof en/of waren in de deegwaren zijn verwerkt", aan het eind van het eerste lid, door : "... wanneer lecithine en eetwaren of één van beide in de deegwaar zijn verwerkt".

Zoals gezegd, ware het duidelijker het tweede lid in een 1° en een 2° te verdelen.

In het 1° ware het beter de woorden "... waaraan lecithine niet is toegevoegd" achteraan te plaatsen, namelijk zó : "... zonder dat aan de deegwaar lecithine is toegevoegd".

In het laatste lid van artikel 3 schrijve men "bevatten" in plaats van "omvatten".

*
* *

.../..

Artikel 5 ware beter als volgt gesteld :

" Artikel 5.-

Voor de toepassing van artikel 13 van de wet van 20 juni 1964 betreffende het toezicht op voedingswaren of -stoffen en andere produkten worden schadelijk verklaard de produkten bedoeld in artikel 4, 1°, 2° en 3°".

*
* *

Artikel 7 dient te worden geschrapt (zie Algemene Opmerkingen, III).

*
* *

In artikel 9 schrappe men het woordje "er" in het eerste en in het tweede lid.

*
* *

In artikel 10 vervange men het woord "beslist" door "klaarblijkelijk".

*
* *

Voor de artikelen 11 en 12 : zie begin van dit advies.

*
* *

De Franse versie van artikel 13 dient als volgt te worden gesteld :

.../...

" Article 13.-

Est abrogé l'arrêté royal du 18 février 1932 réglementant le commerce des pâtes alimentaires, modifié par l'arrêté royal du 12 septembre 1936".

*
* *

In artikel 14 dient de datum van het in werking treden van het besluit op een latere datum te worden gesteld.

*
* *

In artikel 15 dient alleen de Minister van Volksgezondheid met de uitvoering te worden belast.

Le projet a pour objet l'établissement de règles concernant la fabrication, la préparation, la vente et l'exposition en vente, la détention ou le transport en vue de la vente ou de la livraison, la cession à titre onéreux ou gratuit, l'importation et l'exportation de pâtes alimentaires.

Il prescrit des mesures d'interdiction touchant la composition de ces produits (articles 1er et 2), en arrête les dénominations correspondantes (article 3) et contribue à l'information du consommateur (articles 6 et 8).

Toutes ces dispositions sont prises, sinon exclusivement du moins essentiellement, dans l'intérêt de l'hygiène et de la santé publique et tendent à empêcher les tromperies et les falsifications dans ce domaine, au point qu'aucune d'entre elles n'a en vue un objectif d'ordre exclusivement économique; dès lors, le projet trouve un fondement légal suffisant dans la loi du 20 juin 1964 mentionnée à l'alinéa 1er du préambule.

Etant donné que dans le cas de dispositions visant à la fois un objectif d'ordre sanitaire et un objectif d'ordre économique, c'est le but le plus élevé, en d'autres termes la santé publique qui prime, qu'en outre, les infractions auxdites dispositions doivent être punies d'une seule peine, la plus lourde - en l'espèce, la peine prévue par la loi sur les denrées alimentaires -, la référence que l'alinéa 2 du préambule fait à la loi du 9 février 1960 est superflue.

.../...

Le projet d'arrêté est pris à la suite de deux recommandations du comité des Ministres de l'Union économique du Benelux, auxquelles le préambule se réfère en ses alinéas 4 et 5.

A l'alinéa 3 du préambule, il convient de dire : "Vu la loi du 20 juin 1960 approuvant ...".

\+

\+ +

OBSERVATIONS GENERALES.

I. Dans sa version initiale, l'article 12 de l'arrêté en projet frappait les infractions aux dispositions de ce dernier des peines prévues par la loi du 20 juin 1964 ou par celle du 9 février 1960, selon que la disposition enfreinte répondait à des préoccupations d'ordre essentiellement sanitaire ou à des préoccupations d'ordre essentiellement économique.

S'estimant insuffisamment éclairé sur les préoccupations auxquelles obéit chacune des dispositions assorties de peines, le Conseil d'Etat a prié le Département d'établir un texte apportant les éclaircissements voulus.

Par lettre du 29 juin 1966 le Département de la Santé publique, d'accord avec celui des Affaires économiques, a proposé pour l'article 12 la rédaction nouvelle ci-après :

"Article 12.-

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

- des peines prévues par la loi du 20 juin 1964 sur le contrôle des denrées ou substances alimentaires et autres produits, les infractions aux articles 2,3, 4, 6, 7, 8, 9 et 10, lorsque ces infractions sont constatées par les agents désignés à cette fin par le Ministre qui a la Santé publique dans ses attributions;

.../...

- des peines prévues par la loi du 9 février 1960 permettant au Roi de réglementer l'emploi des dénominations sous lesquelles les marchandises sont mises dans le commerce, les infractions aux articles 2, alinéa 2, 3 et 8, en tant qu'ils prescrivent l'indication de la dénomination, lorsque ces infractions sont constatées par les agents désignés à cette fin par le Ministre qui a les Affaires économiques dans ses attributions".

Ce texte ne saurait être admis; il ne se conçoit pas, en effet, que l'appartenance de l'agent qui constate l'infraction à l'un ou à l'autre des Départements intéressés, puisse être déterminante du régime pénal à appliquer.

Au demeurant, l'arrêté en projet ne prévoyant, ainsi qu'il a été relevé au début de cet avis, aucune disposition qui réponde à des préoccupations d'ordre exclusivement économique, l'article 12 devrait être rédigé comme suit :

"Article 12.-

Les infractions aux dispositions du présent arrêté sont punies des peines prévues par la loi du 20 juin 1964 sur le contrôle des denrées ou substances alimentaires et autres produits".

II. L'article 11 confie aux Ministres chargés de l'exécution de l'arrêté en projet, c'est-à-dire aux Ministres de la Santé publique et des Affaires économiques, la mission de désigner les agents qui, outre les officiers de police judiciaire, auront à rechercher et à constater les infractions aux dispositions de l'arrêté à intervenir.

La loi de 1964 dispose en son article 6, § 1er, que, sans préjudice des attributions des officiers de police judiciaire, le bourgmestre ou son délégué, ainsi que les

agents désignés à cette fin par le Ministre qui a la Santé publique dans ses attributions surveillent l'exécution des mesures ou des règlements arrêtés en vertu de ladite loi.

En conséquence, l'article 11 est illégal dans la mesure où il déroge à cette disposition et superflu dans la mesure où il fait double emploi avec elle; il doit, dès lors, être omis.

III. Ni la loi du 20 juin 1964 ni la loi du 9 février 1960 n'ayant conféré au Roi le pouvoir d'instaurer une standardisation des poids, la disposition de l'article 7 du projet doit être supprimée, comme dépourvue de base légale.

OBSERVATIONS PARTICULIERES.

A l'article 1er, il convient de dire : " ... préparée au moyen de semoule de froment, de farine de froment, de fleur de farine de froment ou d'un de ces produits et d'eau".

\+

\+ \+

L'alinéa 2 de l'article 2 se réfère à l'article alinéa 5.

Cette référence est inexacte, la disposition v: étant l'alinéa 2 de l'article 3 que, pour la facilité, s'indiquerait de diviser en un 1° et un 2°.

..

L'alinéa 2 de l'article 2 deviendrait alors :

"Toutefois, les pâtes alimentaires portant la mention "aux oeufs" ou toute autre indication ou signe évoquant l'incorporation d'oeufs et visées à l'article 3, alinéa 2, 1°, ne peuvent être additionnées de lécithine".

\+

\+ +

In fine de l'alinéa 1er de l'article 3, il est proposé de remplacer le membre de phrase : "... lorsque cette substance et/ou ces denrées sont incorporées dans la pâte alimentaire" par "... lorsque sont incorporées dans la pâte alimentaire de la lécithine et des denrées ou une de ces substances".

L'alinéa 2, comme il est observé ci-avant, gagnerait en clarté s'il était divisé en un 1° et un 2°.

Au 1°, mieux vaudrait dire : "... lorsque la pâte alimentaire, non additionnée de lécithine, contient ...".

Dans la version néerlandaise du dernier alinéa de l'article 2 le verbe "omvatten" doit être remplacé par "bevatten".

\+

\+ +

L'article 5 devrait se lire ainsi :

.../...

"Article 5.-

Pour l'application de l'article 13 de la loi du 20 juin 1964 sur le contrôle des denrées ou substances alimentaires et autres produits, sont déclarés nuisibles, les produits visés à l'article 4, 1°, 2° et 3°".

+

+ +

L'article 7 doit être omis (voir Observations générales III).

*

+ +

A l'article 9, alinéas 1er et 2, il convient de supprimer l'adverbe de lieu "y".

+

+ +

Dans la version néerlandaise de l'article 10, le mot "beslist" doit être remplacé par "klaarblijkelijk".

+

+ +

Au sujet des articles 11 et 12 : voir le début de l'avis.

+

+ +

L'article 13 doit être ainsi rédigé :

"Article 13.-

Est abrogé l'arrêté royal du 18 février 1932 réglementant le commerce des pâtes alimentaires, modifié par l'arrêté royal du 12 septembre 1936".

+

+ +

A l'article 14, la date de l'entrée en vigueur de l'arrêté doit être retardée.

+

+ +

A l'article 15, il convient de ne charger de l'exécution de l'arrêté que le seul Ministre de la Santé publique.

De kamer was samengesteld uit			La chambre était composée de	
de Heren Messieurs	:	F. LEPAGE,	staatsraad, conseiller d'Etat,	voorzitter, président,
		H. BUCH, G. BAETEMAN,	staatsraden, conseillers d'Etat,	
		G. VAN HECKE, W. VEROUGSTRAETE,	bijzitters van de afdeling wetgeving, assesseurs de la section de législation,	
Mevrouw Madame	:	J. DE KOSTER,	adjunct-griffier, greffier adjoint,	griffier greffier.

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

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

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

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

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) J. DE KOSTER.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) F. LEPAGE.