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 14e juni 1968 door de Minister van Landbouw verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de aanneming van ondernemingen die zuivelprodukten vervoeren, bereiden, omvormen of verpakken", heeft de 20e juni 1968 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Agriculture, le 14 juin 1968, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "relatif à l'agréation des entreprises de transport, de préparation, de transformation ou d'emballage des produits laitiers", a donné le 20 juin 1968 l'avis suivant :

Het ontwerp-besluit strekt ertoe de ondernemingen die zuivelproducten vervoeren, bereiden, omvormen of conditioneren, aan voorafgaande erkenning te onderwerpen.

Rechtsgrond hiervoor is de wet van 20 juli 1962 betreffende de handel in landbouw-, tuinbouw- en zeevisserij-producten. Naar luid van artikel 1, § 1, 1°, 3° en 4°, van deze wet kan de Koning met de doelstelling als daar is aangegeven :

1° de voorwaarden bepalen inzake samenstelling, bewaring, kwaliteit, hoeveelheid, oorsprong, herkomst, triëring, verpakking, presentatie en conditionering waaraan deze producten moeten voldoen om te worden in de handel gebracht, te koop geboden, uitgestald voor de verkoop of te koop gesteld, gehouden, bereid of vervoerd voor de verkoop, verkocht, geleverd, ingevoerd of uitgevoerd ;

3° de onder 1° genoemde handelingen onderwerpen aan een voorafgaande machtiging of erkenning verleend door de Minister van Landbouw of door de instelling of de ambtenaar daartoe gemachtigd door de Minister van Landbouw ;

4° de voorwaarden vaststellen waaraan de personen moeten voldoen die onderworpen zijn aan een reglementering vastgesteld op grond van het bepaalde onder 3° om bedoelde machtiging of erkenning te verkrijgen en te behouden,

en omvatten de aan de Koning verleende machten, wat nu de zuivelproducten en de eierproducten betreft, de industriële verrichtingen van fabricage en verwerking.

.../...

Het lijkt derhalve aangewezen in het ontwerp-besluit dezelfde terminologie te gebruiken als die welke in eerdervermelde wet is gebezigd. Zo vervange men overal het substantief "aanneming" en het werkwoord "aannemen" onderscheidenlijk door "voorafgaande erkenning" en "voorafgaandelijk erkennen".

Overeenkomstig artikel 3 van het ontwerp dienen de personen bedoeld bij de artikelen 1 en 2 om te kunnen erkend worden, aan minima installatievoorwaarden te voldoen welke aan iedere onderneming worden betekend. Volgens de uitleg verstrekt door de gemachtigde ambtenaar zullen deze voorwaarden worden opgesomd in een ministerieel rondschrijven dat aan iedere onderneming wordt toegezonden. Vermits het hier voorwaarden betreft als bedoeld in artikel 1, § 1, 1° en 4°, van de wet van 20 juli 1962 kunnen deze voorwaarden enkel door de Koning worden vastgesteld. Inderdaad, naar luid van artikel 1, § 2, van dezelfde wet kan de Koning de uitoefening van de machten die hem bij 2° van de eerste paragraaf van dat artikel worden verleend, aan de Minister van Landbouw overdragen, waaruit moet worden afgeleid dat de Koning de uitoefening van de machten die hem bij 1° en 4° derzelfde bepaling zijn verleend, niet kan overdragen.

De minima installatievoorwaarden bedoeld in artike van het ontwerp moeten derhalve door de Koning worden vastgesteld en, gezien het ontwerp niet voor uitvoering vatbaa is zonder dat deze voorwaarden zijn vastgesteld en ter kennis gebracht, zouden zij beter in artikel 3 van het ontwerp worden opgesomd.

.../

Daarenboven zijn er bij het ontwerp nog volgende vormopmerkingen te maken.

Het opschrift dient in overeenstemming te worden gebracht met het bepaalde in artikel 1, eerste lid. Het weze derhalve gesteld als volgt :

"Koninklijk besluit betreffende de voorafgaande erkenning van de ondernemingen die zuivelproducten vervoeren, bereiden, omvormen of conditioneren".

In de aanhef verdient het aanbeveling de verwijzing naar de wet van 20 juli 1962 aan te vullen met "inzonderheid op artikel 1, §§ 1 en 2".

Omwille van de overeenstemming met de Franse versie, die de juiste bedoeling van de Regering weergeeft, vervange men in artikel 1, eerste lid, van de Nederlandse versie, "verpakking" door "conditionering".

In artikel 2, eerste lid, vervange men "voorzien onder" door "opgesomd in".

Voor artikel 3 wordt herinnerd aan de reeds gedane algemene bemerking. Gezien hier de voorwaarden worden gesteld waaraan de personen moeten voldoen om de voorafgaande erkenning te bekomen en te behouden, en daar aan sommige dezer voorwaarden slechts zal kunnen worden voldaan nadat de voorafgaande machtiging werd bekomen, verdient het aanbeveling de inleidende zin als volgt te stellen : "Om erkend te worden en te blijven dienen de personen bedoeld bij de artikelen 1 en 2 ...".

Vermits de voorafgaande erkenning voor iedere exploitatiezetel vereist is, stelle men artikel 4, erste lid, als volgt:

"De aanvragen tot voorafgaande erkenning dienen, voor iedere exploitatiezetel, te worden gericht ...".

In het tweede lid van hetzelfde artikel schrijve men : "... die met het beheer en het bestuur van de onderneming zijn

Voor artikel 5, eerste lid, verdient volgende redactie aanbeveling : "Het erkenningsattest wordt aan de verantwoordelijke exploitant van iedere exploitatiezetel afgegeven".

Het tweede lid van hetzelfde artikel bevat in zijn eerste zin een verwarring van een burgerrechtelijk met een administratiefrechtelijk beginsel, terwijl zijn tweede zin ingevolge de redactiewijziging van artikel 4, eerste lid, overbodig is geworden. Het moet derhalve in zijn geheel worden weggelaten.

Naar luid van artikel 6 van het ontwerp wordt de aanneming verleend voor een bepaalde of voor onbepaalde tijd, vermeldt het erkenningsattest de geldigheidsduur en vermeldt het eveneens de toegelaten bewerkingen.

Het onderscheid tussen erkenning voor bepaalde of voor onbepaalde tijd is niet aanvaardbaar indien de criteria niet worden aangegeven waarop dit onderscheid steunt. Daarenboven wanneer nadat de erkenning is verleend, de voorwaarden derwijze worden gewijzigd dat kan worden voorzien dat sommige betrokkenen daardoor ophouden daaraan te voldoen, past het een overgangsmaatregel voor te schrijven waarbij zij in de gelegenheid worden gesteld zich met de nieuwe voorwaarden in regel te stellen.

Voor artikel 7 verdient volgende redactie aanbeveling : "De erkenning wordt geweigerd of ingetrokken bij gemotiveerd besluit, de betrokkene gehoord, wanneer de bij artikel 3 van dit besluit vastgestelde voorwaarden niet of niet meer zijn vervuld".

.../...

Het voorbehoud voor de toepassing van de artikelen 4 en 7 van het ontwerp-besluit dat in artikel 8 wordt gemaakt, gaat niet op daar de daarin voorkomende bepalingen niet van strafrechtelijke aard zijn.

Artikel 8 is trouwens een overbodige bepaling in zover zij de loutere herhaling van de wet beoogt.

Wil men de tekst toch behouden dan dient hij te worden gesteld als volgt : "Onverminderd de toepassing van de artikelen 4 en 7 van de wet van 20 juli 1962, wordt de overtreding van het bepaalde in dit besluit gestraft met de straffen gesteld bij artikel 3 van dezelfde wet".

Voor artikel 9, eerste lid, verdient volgende redactie aanbeveling : "Het ministerieel besluit van 30 april 1948 betreffende de aanneming der ondernemingen die zuivelproducten bereiden of omvormen, gewijzigd bij het ministerieel besluit van 20 april 1949, wordt opgeheven".

In het tweede lid van hetzelfde artikel vervange men in de Nederlandse versie "dit besluit" door "dat besluit".

In artikel 10 waarbij de inwerkingtreding van het ontwerp-besluit is geregeld, is de datum van inwerkingtreding niet ingevuld.

Voor zover het de bedoeling zou zijn aan het ontwerp-besluit terugwerkende kracht te verlenen, moet worden opgemerkt dat daartoe in eerdervermelde wet van 20 juli 1962 geen rechtsgrond voorhanden is.

---

L'arrêté en projet a pour objet de soumettre à agréation préalable les entreprises de transport, de préparation, de transformation ou de conditionnement de produits laitiers.

Son fondement légal réside dans la loi du 20 juillet 1962 relative au commerce des produits de l'agriculture, de l'horticulture et de la pêche maritime. L'article 1er, § 1er, 1°, 3° et 4°, de celle-ci habilite le Roi, aux fins indiquées par la loi :

1° à déterminer les conditions de composition, de conservation, de qualité, de quantité, d'origine, de provenance, de triage, d'emballage, de présentation et de conditionnement auxquelles ces produits doivent satisfaire pour être mis dans le commerce, offerts, exposés ou mis en vente, détenus, préparés ou transportés pour la vente, vendus, livrés, importés ou exportés;

3° à subordonner les opérations indiquées au 1° à une autorisation ou agréation préalable accordée par le Ministre de l'Agriculture ou par l'organisme ou le fonctionnaire délégué à cette fin par le Ministre de l'Agriculture;

4° à fixer les conditions auxquelles devront satisfaire les personnes assujetties à une réglementation édictée en vertu de la disposition prévue au 3°, pour obtenir et conserver cette autorisation ou agréation,

les pouvoirs ainsi attribués au Roi s'étendant, en ce qui concerne les produits laitiers et les produits dérivés des oeufs, aux opérations industrielles de fabrication et de transformation.

.../...

Il convient , dès lors, de s'en tenir, dans l'arrêté en projet, à la terminologie qui est utilisée dans la loi précitée. Ainsi, faut-il dire partout "agréation préalable" et "agréer préalablement".

En vertu de l'article 3 du projet, les personnes visées aux articles 1er et 2, pour être agréées, doivent satisfaire aux conditions minimales d'installation notifiées à chaque entreprise. Selon les précisions fournies par le fonctionnaire délégué, ces conditions feront l'objet d'une circulaire ministérielle qui sera envoyée à chaque entreprise. Comme il s'agit ici de conditions visées à l'article 1er, § 1er, 1° et 4°, de la loi du 20 juillet 1962, seul le Roi a qualité pour les fixer. En effet, si aux termes de l'article 1er, § 2, de la même loi, le Roi peut déléguer au Ministre de l'Agriculture l'exercice des pouvoirs qui lui sont attribués par le 2° du § 1er du présent article, il y a lieu d'inférer de là qu'il ne peut pas déléguer l'exercice de ceux qu'il tient des 1° et 4° de la même disposition.

Les conditions minimales d'installation visées à l'article 3 doivent, dès lors, être fixées par le Roi. Le projet n'étant pas susceptible d'être exécuté sans que ces conditions aient été fixées et notifiées, mieux vaudrait énumérer celles-ci directement à l'article 3 du projet.

.../...

Pour le surplus, le projet appelle les observations de pure forme ci-après.

L'intitulé doit être mis en concordance avec l'article ler, alinéa ler. Il conviendrait de le rédiger comme suit :

"Arrêté royal concernant l'agréation préalable des entreprises de transport, de préparation, de transformation ou de conditionnement des produits laitiers".

Au préambule, il y a lieu de compléter la référence à la loi du 20 juillet 1962 par les mots "notamment l'article ler, §§ ler et 2".

Par souci de concordance avec la version française, qui reflète les intentions exactes du Gouvernement, il convient , dans la version néerlandaise de l'article ler, de remplacer le mot "verpakking" par le mot "conditionering".

A l'article 2, alinéa ler, le mot "prévues" gagnerait à être remplacé par le mot "énumérées".

.../...

Au sujet de l'article 3, le Conseil d'Etat rappelle l'observation générale qu'il a faite au début du présent avis. Etant donné que cet article fixe les conditions auxquelles les intéressés doivent satisfaire pour obtenir et conserver l'agréation préalable , et qu'il ne pourra être satisfait à certaines de celles-ci qu'après que l'autorisation aura été obtenue, il serait préférable de rédiger la phrase liminaire de l'article ainsi qu'il suit :
"Pour être agréées et le demeurer, les personnes visées aux articles 1er et 2 ... ".

L'agréation préalable étant requise pour tout siège d'exploitation, il convient de formuler l'article 4, alinéa 1er, comme suit :

"Les demandes tendant à l'agréation préalable doivent être adressées, pour chaque siège d'exploitation, au ... ".

A l'alinéa 2 du même article, il est proposé de dire :"... chargées de l'administration, de la gestion et de la direction de l'entreprise".

La rédaction suivante est recommandée pour l'article 5, alinéa 1er :

"Le certificat d'agréation est délivré à l'exploitant responsable de chaque siège d'exploitation".

.../...

La première phrase de l'alinéa 2 du même article confond un principe de droit civil et un principe de droit administratif. Comme, d'autre part, la seconde phrase devient superflue en raison de la modification proposée pour l'alinéa 1er de l'article 4, l'alinéa doit être, dès lors, supprimé tout entier.

Aux termes de l'article 6 du projet, l'agréation est accordée pour une durée déterminée ou indéterminée et fait mention de la durée de validité ainsi que des opérations autorisées.

La distinction entre l'agréation pour une durée déterminée et l'agréation pour une durée indéterminée ne saurait être admise à défaut d'indication des critères sur lesquels elle s'appuie. De plus, lorsque, après l'octroi de l'agréation, les conditions de celle-ci viennent à être modifiées au point que certains intéressés cessent d'y satisfaire, il importera de prévoir une mesure transitoire qui leur permette de se conformer aux conditions nouvelles.

Le texte suivant est suggéré pour l'article 7: "L'agréation est refusée ou retirée par arrêté motivé, l'intéressé entendu, lorsque les conditions fixées par l'article 3 du présent arrêté ne sont pas ou cessent d'être remplies".

La réserve faite à l'article 8 en ce qui concerne l'application des articles 4 et 7 de l'arrêté en projet ne se justifie pas, étant donné que les dispositions qu'ils prévoient ne sont pas d'ordre pénal.

.../...

L'article 8 est du reste superflu, en ce qu'il se borne à rappeler la loi.

Si l'on entend néanmoins conserver cette disposition, il conviendra de la rédiger ainsi qu'il suit : "Sans préjudice des articles 4 et 7 de la loi du 20 juillet 1962, les infractions aux dispositions du présent arrêté sont punies des peines prévues par l'article 3 de cette même loi".

La rédaction suivante est proposée pour l'article 9, alinéa 1er: "L'arrêté ministériel du 30 avril 1948 relatif à l'agréation des entreprises de préparation et de transformation des produits laitiers, modifié par l'arrêté ministériel du 20 avril 1949, est abrogé".

A l'alinéa 2 du même article, texte néerlandais, il faut lire "dat besluit" au lieu de "dit besluit".

L'article 10 de l'arrêté en projet omet d'indiquer la date de l'entrée en vigueur.

S'il entrait dans les intentions du Gouvernement d'assortir l'arrêté en projet d'effet rétroactif, il conviendrait d'observer qu'une telle rétroactivité ne trouv de fondement légal dans la loi précitée du 20 juillet 1962.

---

De kamer was samengesteld uit

de Heren : F. LEPAGE, voorzitter van de Raad van State,
Messieurs : président du Conseil d'Etat,

H. BUCH, staatsraden,
Ch. SMOLDERS, conseillers d'Etat,

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

M. JACQUEMIJN, 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. F. LEPAGE.

Het verslag werd uitgebracht door de H. M. GROMMEN, substituut-auditeur-generaal.

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

Le rapport a été présenté par M. M. GROMMEN, substitut de l'auditeur général.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) M. JACQUEMIJN.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) F. LEPAGE.