GV. L. 13.900/1.

CONSEIL D'ETAT - RAAD VAN STATE
LEGISLATION - WETGEVING
L
04-05-1981
Transmis à M.
Overgemaakt aan de H.

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 30e januari 1981 door de Minister van Landbouw verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "tot wijziging van de wet van 27 december 1938 betreffende de oprichting van een Nationale Dienst voor de Afzet van land- en tuinbouwprodukten", door de Minister op 3 februari 1981 geamendeerd, heeft de 27e maart 1981 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Agriculture, le 30 janvier 1981, d'une demande d'avis sur un projet de loi "modifiant la loi du 27 décembre 1938 relative à la création d'un Office national des Débouchés agricoles et horticoles", amendé par le Ministre le 3 février 1981, a donné le 27 mars 1981 l'avis suivant :

Indieningsbesluit.

Het indieningsbesluit ware correcter gesteld als volgt :

"Onze Minister van Landbouw is gelast in Onze naam bij de Wetgevende Kamers het ontwerp van wet in te dienen waarvan de tekst volgt : ".

Artikel 2.

In de artikelen 2 tot 9 worden in de inleidende zin de woorden "de hogervermelde wet van 27 december 1938" beter vervangen door de woorden "dezelfde wet".

De nieuwe tekst van artikel 4, c), voert in de wet de begrippen in van "voortbrengen, verwerken, vervoeren, verkopen of verhandelen", de nieuwe tekst van het vierde lid van artikel 5 van de wet (artikel 4 van het ontwerp) die van "voortbrenging, verhandeling en verwerking".

Over de inhoud van het begrip "verhandelen" of "verhandeling" kan wel twijfel bestaan. In menige wettekst betreffende de landbouw is overigens een definitie van "verhandelen" opgenomen. De Regering zal moeten oordelen of het wenselijk is in de wet een definitie van "verhandelen" op te nemen.

+

In tegenstelling met wat in artikel 47 van de wet van 28 december 1973 betreffende de budgettaire voorstellen 1973-1974 is bepaald, is in e) onder artikel 2 van het ontwerp gesteld dat

.../...

de jaarlijkse dotatie vanwege het Ministerie van Landbouw zal worden besteed voor de werking van de Dienst en voor het geheel of een deel voor de kosten van de promotie van de landbouw-, tuinbouw- en zeevisserijprodukten. Nochtans blijkt uit de memorie van toelichting bij het ontwerp dat de Regering niet de bedoeling heeft iets toe te voegen aan wat in voornoemd artikel 47 is bepaald. Tussen de tekst en de bedoeling van de Regering, zoals die in de memorie van toelichting is uiteengezet, is er blijkbaar geen overeenstemming. Volledigheidshalve weze opgemerkt dat onder artikel 10 van het ontwerp in de opheffing van genoemd artikel 47 is voorzien.

Artikel 3.

De inleidende zin van dat artikel worde beter als volgt gesteld :

"In dezelfde wet wordt een artikel 4bis ingevoegd, luidend als volgt : ".

Voorts wordt voorgesteld de tekst van het nieuwe artikel 4bis als volgt te schrijven :

"Artikel 4bis.-

Na advies ..., stelt de Koning op de gezamenlijke voordracht van de Minister van Landbouw en van de Minister van Financiën het bedrag van de in artikel 4, c), bedoelde verplichte bijdrage en de wijze van heffing ervan vast".

.../...

Artikel 4.

Uit de verstrekte informatie blijkt dat het de bedoeling van de Regering is dat alle categorieën van personen ten laste van wie de in artikel 4, c), bedoelde verplichte bijdrage kan worden geïnd, in de raad van beheer van de Dienst zouden zijn vertegenwoordigd. Dat komt niet voldoende tot uiting in de nieuwe voorgestelde bepaling.

De bepaling stelt evenmin vast op grond van welke criteria zal worden bepaald door wie elk van de bedoelde sektoren in de raad van beheer van de Dienst vertegenwoordigd zal zijn.

Voorgesteld wordt het vierde lid van artikel 5 volledig te vervangen door de volgende bepaling :

"De raad van beheer is samengesteld uit vertegenwoordigers van de organisaties die het meest representatief zijn voor de personen die landbouw-, tuinbouw- of zeevisserijprodukten voortbrengen, verwerken, vervoeren, verkopen of verhandelen, met dien verstande dat de vertegenwoordigers ... (voorts zoals in het ontwerp)".

Wanneer de Regering een definitie van "verhandelen" in het ontwerp opneemt, zullen, al naar het geval, de woorden "verwerken", "vervoeren" en/of "verkopen" kunnen worden weggelaten.

Artikel 5.

In dat artikel vervange men het woord "ontzet" door het woord "ontslaat".

.../...

Artikel 6.

Luidens de nieuwe bepaling kunnen "consultatieve afdelingen ... voor de promotie van landbouw-, tuinbouw- en zeevisserijprodukten" in de schoot van de Dienst worden opgericht. Bij ontstentenis van nadere bepaling komt de uitvoering ervan toe aan de Koning.

De machtiging om laatstgenoemde "consultatieve afdelingen" op te richten ligt reeds besloten in de machtiging die artikel 5, laatste lid, van de wet aan de Minister van Landbouw geeft om commissies van advies op te richten, waarvan hij bovendien de leden aanwijst en de bevoegdheden bepaalt.

Ten gevolge van de in het ontwerp voorgestelde aanvulling van artikel 5 zal de wet bijgevolg een machtiging inhouden én aan de Koning én aan de Minister van Landbouw om commissies of afdelingen van advies op te richten "ter bevordering van de afzet van landbouw-, tuinbouw- en zeevisserijprodukten" (zie memorie van toelichting, p. 2).

De bepaling van het bestaande zevende lid van artikel 5 van de wet en de voorgestelde aanvullende bepaling kunnen niet zonder bezwaar samen in eenzelfde wet worden opgenomen. Bovendien zou het meer in overeenstemming zijn met de aan de Dienst verleende autonomie dat zijn raad van beheer wordt belast met de oprichting van consultatieve commissies in diens schoot en met het vaststellen van hun samenstelling en hun bevoegdheden.

.../...

Artikel 7.

Ter vervanging van het huidige reservefonds, opgericht bij artikel 7, tweede lid, van de wet en gespijsd door de overschotten van de ontvangsten op de uitgaven van de Dienst, stelt artikel 7 van het ontwerp de oprichting voor van een reservefonds gespijsd door de jaarlijkse overschotten van de ontvangsten bestemd voor de promotie van de landbouw-, tuinbouw- en zeevisserijprodukten en van een bedrijfsfonds gespijsd door de overschotten van de ontvangsten bestemd om de werkingskosten van de Dienst te dekken.

Naar luid van de memorie van toelichting wil de Regering daarmee tegemoet komen aan een opmerking van het Rekenhof.

In die opmerking herinnerde het Rekenhof eraan dat het reservefonds opgericht in de schoot van de Dienst door artikel 7 van de wet van 27 december 1938 enkel kon worden gespijsd door "overschotten op door derden aan de Dienst betaalde retributies, en geenszins door Staatstoelagen" waarvan "de overschotten in de Schatkist moeten worden teruggestort" en stelde het voor dat het tweede lid van artikel 7 zou worden vervangen door een "wetsbepaling die het de Dienst moet mogelijk maken zijn werking steeds ononderbroken voort te zetten en die bij voorbeeld geconcretiseerd zou kunnen worden door de oprichting van een aan de werkelijke behoeften aangepast bedrijfsfonds".

De door artikel 7 van het ontwerp ter vervanging van het huidige tweede lid van artikel 7 van de wet voorgestelde nieuwe bepaling is geen adekwaat antwoord op de opmerking van het Rekenhof.

.../...

Artikel 8.

Uit de aan de Raad van State verstrekte informatie blijkt dat het de bedoeling van de Regering is dat het verzuim van betalen of het laattijdig betalen van de in artikel 4, c), bedoelde verplichte bijdrage met geldboete wordt gestraft.

Het is vrij ongewoon dat hij die een verplichte bijdrage niet of niet tijdig betaalt, strafrechtelijk wordt vervolgd. De Regering zal moeten oordelen of er dwingende redenen zijn om de niet-naleving van de bijdrageplicht strafrechtelijk te sanctioneren.

Zo de strafbepaling wordt behouden, kan § 1 eenvoudiger worden gesteld als volgt :

"§ 1. Met geldboete van 26 frank tot 5.000 frank wordt gestraft hij die de in artikel 4, c), bedoelde verplichte bijdrage niet of niet tijdig betaalt".

Voorts schrijve men in § 2 "op het dubbele" en in § 3 "zijn van toepassing" in plaats van "zijn toepasselijk".

Artikel 9.

Dat artikel worde beter gesteld als volgt :

"Onverminderd ... worden de overtredingen bepaald in artikel 8 opgespoord en vastgesteld door de ambtenaren door de Minister van Landbouw en de Minister van Financiën gezamenlijk aangewezen".

.../...

Artikel 10.

Voorgesteld wordt artikel 10 als volgt te schrijven :

"Artikel 10.-

De artikelen 46 tot 49 van de wet van 28 december 1973 betreffende de budgettaire voorstellen 1973-1974 worden opgeheven".

Arrêté de présentation.

Il serait plus correct de rédiger l'arrêté de présentation comme suit :

"Notre Ministre de l'Agriculture est chargé de présenter en Notre nom aux Chambres législatives le projet dont la teneur suit :".

Article 2.

Dans la phrase liminaire des articles 2 à 9, il vaudrait mieux remplacer les mots "la loi du 27 décembre 1938 précitée" par les mots "la même loi".

Le nouveau texte de l'article 4, c), introduit dans la loi les notions de "personnes morales et physiques qui produisent, transforment, transportent, vendent ou commercialisent", le nouveau texte de l'article 5 de la loi (article 4 du projet), celles de "production, commercialisation et transformation".

Il peut y avoir des doutes sur la portée de la notion "commercialiser" ou "commercialisation". De nombreux textes législatifs en matière agricole donnent d'ailleurs une définition de "commercialiser". Il appartient au Gouvernement d'apprécier s'il est opportun d'en donner une dans la présente loi.

+

Contrairement à ce que prévoit l'article 47 de la loi du 28 décembre 1973 relative aux propositions budgétaires 1973-1974, le point e) de l'article 2 du projet, dispose que la

.../...

dotation annuelle du Ministère de l'Agriculture sera consacrée au fonctionnement de l'Office et à la couverture en tout ou partie des frais de promotion des produits agricoles, horticoles et de la pêche maritime. Il ressort toutefois de l'exposé des motifs du présent projet qu'il n'entre pas dans les intentions du Gouvernement d'ajouter quoi que ce soit à la disposition de l'article 47 précité. Il y a donc manifestement discordance entre le texte et l'intention du Gouvernement telle que celle-ci se dégage de l'exposé des motifs. Il y a lieu, pour être complet, de signaler que l'article 10 du projet prévoit l'abrogation dudit article 47.

Article 3.

La phrase liminaire du présent article gagnerait à être rédigée comme suit :

"Dans la même loi, il est inséré un article 4bis, rédigé comme suit :".

Par ailleurs, il est proposé de rédiger le nouvel article 4bis comme suit :

"Article 4bis.-

Après avis ..., le Roi détermine, sur la proposition conjointe du Ministre de l'Agriculture et du Ministre des Finances, le montant et le mode de prélèvement de la cotisation obligatoire visée à l'article 4, c),".

.../...

Article 4.

Il ressort des renseignements fournis au Conseil d'Etat que, dans l'optique du Gouvernement, toutes les catégories de personnes à charge desquelles la cotisation obligatoire prévue par l'article 4, c), pourra être perçue, seront représentées au Conseil d'administration de l'Office. Or, la nouvelle disposition proposée n'est pas suffisamment explicite sur ce point.

La disposition ne détermine pas davantage sur la base de quels critères il sera établi par qui chacun des secteurs visés sera représenté au sein du Conseil d'administration de l'Office.

Il est proposé de remplacer tout l'alinéa 4 de l'article 5 par la disposition suivante :

"Le Conseil d'administration est composé de représentants des organisations les plus représentatives des personnes qui produisent, transforment, transportent, vendent ou commercialisent des produits agricoles, horticoles ou de la pêche maritime, étant entendu que les représentants ... (suite comme au projet)".

Si le Gouvernement insère une définition de la notion "commercialiser" dans le projet, il pourra, selon le cas, supprimer les mots "transforment", "transportent" et/ou "vendent".

Article 5.

Dans le texte néerlandais du présent article, il y a lieu de remplacer le mot "ontzet" par le mot "ontslaat".

.../...

Article 6.

Aux termes de la nouvelle disposition, "des sections consultatives pour la promotion des produits agricoles, horticoles et de la pêche maritime" peuvent être créées au sein de l'Office. A défaut d'autre indication, il appartient au Roi d'assurer l'exécution de cette disposition.

L'autorisation de créer lesdites "sections consultatives" est déjà contenue dans l'habilitation que l'article 5, dernier alinéa, de la loi donne au Ministre de l'Agriculture de créer des commissions consultatives, dont il désigne en outre les membres et fixe les attributions.

L'adjonction proposée par le projet pour l'article 5 aura pour conséquence qu'à la fois le Roi et le Ministre de l'Agriculture seront habilités par la loi à créer des commissions ou des sections consultatives "en vue de favoriser les débouchés des produits agricoles, horticoles et de la pêche maritime" (voir exposé des motifs, p. 2).

La disposition de l'actuel alinéa 7 de l'article 5 de la loi et l'alinéa que le projet propose d'ajouter à cet article ne peuvent figurer sans inconvénient dans la même loi. D'autre part, il serait plus conforme à l'autonomie reconnue à l'Office de charger son Conseil d'administration du soin de créer des commissions consultatives au sein de l'Office et d'en fixer la composition et les attributions.

.../...

Article 7.

Au fonds de réserve actuel, créé par l'article 7, alinéa 2, de la loi et alimenté par les excédents des recettes sur les dépenses de l'Office, l'article 7 du projet propose de substituer un fonds de réserve alimenté par les excédents annuels des recettes destinées à la promotion des produits agricoles, horticoles et de la pêche maritime, et un fonds d'exploitation alimenté par les excédents des recettes destinées à couvrir les frais de fonctionnement de l'Office.

Selon l'exposé des motifs, le Gouvernement veut ainsi rencontrer une observation de la Cour des Comptes.

Dans cette observation, la Cour des Comptes rappelait que le fonds de réserve créé au sein de l'Office par l'article 7 de la loi du 27 décembre 1938, ne pouvait être alimenté que par les excédents des redevances versées à l'Office par des tiers, et en aucune façon par des subventions d'Etat, dont les excédents doivent être remboursés au Trésor. La Cour proposait de remplacer l'alinéa 2 de l'article 7 par une disposition de loi qui devrait permettre à l'Office de continuer à fonctionner sans interruption et qui, par exemple, pourrait se concrétiser par la création d'un fonds d'exploitation adapté aux besoins réels.

La nouvelle disposition que l'article 7 du projet propose de substituer à l'actuel alinéa 2 de l'article 7 de la loi, n'apporte pas de réponse adéquate à l'observation de la Cour des Comptes.

.../...

Article 8.

Les informations fournies au Conseil d'Etat montrent que le Gouvernement entend punir d'une amende l'omission de payement ou le payement tardif de la cotisation obligatoire prévue par l'article 4, c).

Il est assez inhabituel de poursuivre pénalement celui qui omet de payer ou ne paie pas dans les délais une cotisation obligatoire. Il appartient au Gouvernement d'apprécier s'il y a des motifs impérieux pour sanctionner pénalement l'inobservation de l'obligation de cotiser.

Si la disposition pénale est maintenue, le § 1er pourrait être rédigé plus simplement comme suit :

"§ 1er. Est puni d'une amende de 26 francs à 5.000 francs, celui qui ne paie pas ou ne paie pas dans les délais la cotisation obligatoire prévue à l'article 4, c)".

Dans le texte néerlandais, il convient en outre, d'écrire au § 2 "op het dubbele" et au § 3 "zijn van toepassing" au lieu de "zijn toepasselijk".

Article 9.

Le présent article gagnerait à être rédigé comme suit :

"Sans préjudice des ... les infractions prévues à l'article 8 sont recherchées et constatées par les agents désignés conjointement par le Ministre de l'Agriculture et le Ministre des Finances".

.../...

Article 10.

Il est proposé de rédiger l'article 10 comme suit :

"Article 10.-

Les articles 46 à 49 de la loi du 28 décembre 1973 relative aux propositions budgétaires 1973-1974, sont abrogés".

De kamer was samengesteld uit			La chambre était composée de
de Heren Messieurs	: :	H. ADRIAENS,	voorzitter, président,
		H. COREMANS, Gh. TACQ,	staatsraden, conseillers d'Etat,
		G. VAN HECKE, F. DE KEMPENEER,	assessoren van de afdeling wetgeving, assesseurs de la section de législation,
Mevrouw Madame	: :	M. BENARD,	griffier. greffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. DE COENE, auditeur.

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

Le rapport a été présenté par M. J. DE COENE, auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

M. BENARD.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

H. ADRIAENS.