Vertaling van de Raad van State

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 29e maart 1967 door de Minister van Landbouw verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "betreffende de grondstoffen voor de landbouw, tuinbouw, bosbouw en veeteelt", heeft de 26e mei 1967 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation première chambre, saisi par le Ministre de l'Agriculture, le 29 mars 1967, d'une demande d'avis sur un projet de loi "relative aux matières premières pour l'agriculture, l'horticulture, la sylviculture et l'élevage", a donné le 26 mai 1967 l'avis suivant :

De ontwerp-wet strekt ertoe het koninklijk besluit nr. 89 van 30 november 1939 houdende aanvulling en samenschakeling van de reglementering van de handel in zaaizaden, allerhande pootgoed, meststoffen en veevoeder te vervangen en aldus de wetgeving betreffende de handel in grondstoffen van de landbouw, tuinbouw, bosbouw en veeteelt grondig te wijzigen.

De bevoegdheid, welke bij dit koninklijk besluit aan de Koning was verleend, wordt aanmerkelijk uitgebreid.

Niet alleen wordt de ontworpen reglementering insgelijks op de doorvoer en de uitvoer van de bedoelde stoffen toepasselijk gesteld, doch de Koning zal voortaan ook de handelingen, welke tot zijn verordenende bevoegdheid behoren, op een algemene wijze aan voorafgaande machtiging of erkenning kunnen onderwerpen en de voorwaarden vaststellen waaraan de personen moeten voldoen om de bedoelde machtiging of erkenning te verkrijgen en te behouden, derwijze dat de handelingen opgesomd bij artikel 2, § 1, 2°, van het ontwerp, welke de Koning tot dusver alleen ten aanzien van de produkten waarop zij betrekking hadden, kon regelen, voortaan zullen kunnen worden geregeld ten aanzien van de personen die deze handelingen verrichten.

De belangrijkste wijziging bestaat echter hierin dat de macht van de Koning wordt uitgebreid tot het nemen van "maatregelen die ertoe strekken praktijken te weren die voor gevolg hebben aan de normale voorwaarden van de concurrentie afbreuk te doen" en die, volgens de uitleg verstrekt door de gemachtigde ambtenaar, hierop neerkomen dat de Koning voortaan de voorafgaande

.../...

machtiging of erkenning, of het voordeel van de verplichte controle, die een bepaald bedrijf voor de afzet van zijn produktie nodig heeft, afhankelijk kan stellen van de omvang, de bewerkte oppervlakte of het produktievermogen van het betrokken bedrijf. Dezelfde ambtenaar verduidelijkt nader dat de Regering wenst aldus de macht te bekomen welke zij volgens het arrest van de Raad van State nr. 10.525 inzake TRIOLET van 20 maart 1964 tot hiertoe niet bezit. Na te hebben vastgesteld dat het eerder vernoemd koninklijk besluit nr. 89 van 30 november 1939 de uitvoerende macht enkel machtigt voor de aldaar bedoelde produkten een minimum van hoofdzakelijke hoedanigheden vast te stellen, heeft dit arrest geoordeeld dat er geen noodzakelijk verband bestaat tussen de bebouwde oppervlakte en de kwaliteit van de produkten en het ministerieel besluit van 6 februari 1963, houdende vaststelling van de minimumoppervlakte van de boomkwekerijen, die aan de keuring van de Nationale Dienst voor de afzet van land- en tuinbouwprodukten onderworpen worden, vernietigd.

Waar tot dusverre krachtens eerder vermeld koninklijk besluit nr. 89 de Koning het in voorraad hebben van grondstoffen enkel kan reglementeren voor zover dit in voorraad houden met het oog op de verkoop geschiedt (artikel 1, eerste lid) en waar enkel voor zover dit inzicht is bewezen het bezit zonder machtiging strafbaar is gesteld (artikel 5, § 1, a), wil onderhavig ontwerp de Koning machtigen het in bezit houden te reglementeren onverschillig of dit al of niet met het oog op de verkoop geschiedt (artikel 2, 1°), en straffen stellen zowel op ieder bezit van een grondstof zonder machtiging zodra daarvoor een erkenning of machtiging is vereist, (artikel 6, 5°) als op ieder bezit van een grondstof waarvan de verkoop verboden is (artikel 6, 8°). Dit laatste

.../...

komt erop neer een wettelijk vermoeden juris et de jure in het leven te roepen volgens hetwelk ieder in bezit houden van grondstoffen moet worden ondersteld met het oog op de verkoop te gebeuren.

De nomenclatuur van artikel 2 van het ontwerp stemt niet overeen met die van de wet van 20 juli 1962 betreffende de handel in landbouw-, tuinbouw- en zeevisserijprodukten zoals nochtans in de memorie van toelichting, sub III, uitdrukkelijk wordt gezegd, en derhalve kan door het ontwerp bezwaarlijk een eenvormigheid in de economische landbouwwetgeving worden nagestreefd, zoals daar insgelijks wordt beweerd.

Wanneer de bedoeling is aan de Koning een zo verreikende macht te doen toekennen moet het ontwerp liefst in de tekst zelf, doch alleszins in de memorie van toelichting, hiervan duidelijk doen blijken : enerzijds om de wetgever in kennis te stellen van de juiste draagwijdte van het ontwerp, dat hij wordt verzocht goed te stemmen, anderzijds om voor de toekomst alle gebeurlijke twijfel nopens de rechtsgrond van de te nemen uitvoeringsbesluiten te voorkomen. In het licht van de ware bedoeling van het ontwerp, zoals die inde uitleg verstrekt door de gemachtigde ambtenaar tot uiting komt, kan de onjuiste voorstelling van zaken in de reeds eerder vermelde passus van de memorie van toelichting, sub III, als zou de nomenclatuur van artikel 2 met die van de reeds eerder vermelde wet van 20 juli 1962 overeenstemmen en als zou hiermede een eenvormigheid in de economische landbouwwetgeving worden nagestreefd, tot misverstand leiden.

\+

\+ \+

.../...

Het voorgelegd ontwerp van wet is niet voorafgegaan door een ontwerp-besluit ter indiening van de tekst bij een der wetgevende kamers.

Artikel 1.

In de opsomming van al hetgeen onder grondstoffen moet worden verstaan, vermeldt artikel 1, 4, onder meer, de dierenvoeders. Volgens de uitleg verstrekt door de gemachtigde ambtenaar zijn de onbewerkte hoeveprodukten welke voor de dierenvoeding in de handel worden gebracht hieronder niet begrepen. Deze vallen zoals voorheen onder de golding van de wet van 20 juli 1962. In de begripsbepaling onder artikel 1, 4 zou zulks uitdrukkelijk moeten worden gezegd.

Artikel 2,§ 1.

In de inleidende volzin van artikel 2,§ 1,vervangen de komma tussen de woorden "bedrog en vervalsing te voorkomen" en de woorden "praktijken te weren", door het voegwoord "en".

\+

\+ \+

Naar luid van artikel 2, § 1, 1°, kan de Koning "de hoofdzakelijke hoedanigheden vaststellen waaraan de grondstoffen moeten voldoen". Daar overeenkomstig artikel 3 benevens deze normen die voor de grondstoffen

.../.

(door de Koning) worden vastgesteld, ook nog alle hoedanigheden waarvan de vermelding op de faktuur, de label, het etiket of de verpakking door het krachtens artikel 2 getroffen besluit is voorgeschreven of ook maar toegelaten wordt, als hoofdzakelijke hoedanigheden worden aangemerkt, dient in artikel 2, § 1, 1° het woord "hoofdzakelijke" te worden geschrapt.

Artikel 2, § 1, 1°, zou beter gesteld worden als volgt :

"1° bepalen aan welke voorwaarden inzake produktie, ... publiciteit de grondstoffen moeten voldoen en welke hoedanigheden zij moeten bezitten om te worden ...".

\+

\+ +

Naar luid van artikel 2, § 1, 2°, kan de Koning de gebruiksvoorwaarden van de bedoelde grondstoffen bepalen.

Gezien de doelstelling welke in de inleidende zin van artikel 2, § 1, is aangegeven, kunnen hier enkel maatregelen ter bevordering, verbetering en bescherming van de produkten worden bedoeld. De maatregelen ter

bescherming van de openbare gezondheid worden trouwens ter uitvoering van de wet van 10 juni 1952 betreffende de gezondheid en de veiligheid van de arbeiders, alsmede de salubriteit van het werk en van de werkplaatsen, gewijzigd bij de wet van 17 juli 1957, genomen.

Ten einde artikel 2, § 1, 2°, in overeenstemming te brengen met het 4°, naar luid waarvan de Koning de onder 2° genoemde "handelingen" aan een voorafgaande machtiging of erkenning kan onderwerpen, verdient het aanbeveling artikel 2, § 1, 2°, te stellen als volgt :

"2° de voorwaarden bepalen waaronder de grondstoffen mogen worden gebruikt".

\+

\+ \+

Artikel 2, § 1, 3°, zou duidelijker zijn, indien het werd aangevuld met de betrekkelijke zin "waaruit het bestaan van de sub 1° bedoelde voorwaarden bewezen of te kennen gegeven wordt", welke zin insgelijks voorkomt in artikel 1, 2°, van de wet van 20 juli 1962, waaraan de redactie van onderhavige bepaling is ontleend.

\+

\+ \+

.../...

Naar luid van artikel 2, § 1, 4°, kan de Koning de onder 1° en 2° genoemde handelingen aan een voorafgaande machtiging of erkenning onderwerpen.

Deze bepaling,welke in de meest algemene bewoordingen is gesteld, zou moeten verduidelijken welke van de onder 1° en 2° genoemde handelingen hiermede zijn bedoeld. In 1° is er immers enerzijds sprake van "produktie, vervaardiging, verwerking, bereiding, bewaring, vervoer, triëring, conditionering" en wordt er anderzijds gesproken van "in de handel gebracht, verworven,ten toon of te koop gesteld, in bezit gehouden, bereid, vervoerd, verkocht, onder kosteloze of bezwarende titel geleverd, ingevoerd, uitgevoerd of doorgevoerd".

+

\+ +

Luidens artikel 2, § 1, 6°, kan de Koning de machtiging of erkenning bedoeld in 4° en hun wijzigingen afhankelijk maken van de betaling van een vast bedrag.

De macht welke bij deze bepaling aan de Koning wordt toegekend is vreemd aan de doelstelling welke in de inleidende zin van artikel 2, § 1, is omschreven. Derhalve zou deze toekenning van macht beter als zelfstandige bepaling worden ondergebracht in een afzonderlijke paragraaf, welke tussen § 1 en § 2 van artikel 2 kan worden ingevoegd, waardoor derhalve § 2 moet worden vernummerd.

+

\+ +

.../...

Artikel 2, § 1, 7°, zal de Koning machtigen de wijze en de voorwaarden van monsterneming vast te stellen, de ontledingsmethoden te bepalen, het tarief van de ontledingen vast te stellen, alsmede de voorwaarden betreffende de inrichting en de werking te bepalen waaraan ontledingslaboratoria, met het oog op hun erkenning, moeten voldoen. Deze toekenning van macht is verknocht aan de stof welke onderscheidenlijk in de artikelen 3 en 13 van het ontwerp is behandeld.

Het verdient aanbeveling al deze bepalingen in eenzelfde artikel onder te brengen dat kan rang nemen als artikel 3 en waarvoor hierna een nieuwe redactie is voorgesteld.

\+
\+ \+

Zoals door de gemachtigde ambtenaar is toegelicht, worden onder de controlemaatregelen waarvan sprake in artikel 2, § 1, 8°, de facultatieve en de verplichte keuring bedoeld, waaraan de grondstoffen kunnen worden onderworpen teneinde aan de koper waarborgen omtrent de herkomst, de echtheid en de zuiverheid van soort en ras, de kwaliteit en de goede gezondheidstoestand van de grondstoffen te geven. De juiste draagwijdte van deze bepaling - welke ingevolge de overplaatsing van het 6° en het 7° van het ontwerp tot 6° moet worden vernummerd - zal beter tot uiting komen wanneer zij gesteld wordt als volgt :

"6° de grondstoffen onderwerpen aan facultatieve of verplichte keuring omtrent de herkomst, de echtheid en zuiverheid van soort en ras, de kwaliteit en de goede gezondheidstoestand en de vergoedingen vaststellen welke hiervoor vanwege de fabrikanten, voortbrengers, kwekers, bereiders en telers kunnen worden gevraagd".

.../...

Artikel 2, § 2.

Artikel 2, § 2, van het voorontwerp luidt als volgt :

"De Koning kan de uitoefening van de machten die hem bij dit artikel worden verleend, aan de Minister van Landbouw overdragen".

Zowel gehele als gedeeltelijke overdracht van die machten zal dus mogelijk zijn.

Mocht het de bedoeling van de Regering zijn van die bepaling gebruik te maken om alle bij artikel 2 aan de Koning verleende machten over te dragen aan de Minister, dan ware het eenvoudiger indien de wet die machten rechtstreeks aan de Minister verleende. Wenselijk echter kan men noch het een, noch het ander noemen ; in beginsel is het immers de Koning die, luidens artikel 67 van de Grondwet, de verordeningen maakt en de besluiten neemt die voor de uitvoering van de wetten nodig zijn.

Wordt hiermede integendeel slechts een gedeeltelijke overdracht beoogd, namelijk die van de machten welke men als minder belangrijk kan beschouwen, zoals die bedoeld onder 3°, dan verdient het aanbeveling zulks uit de tekst van het ontwerp te doen blijken.

Artikel 3.

Artikel 3 strekt ertoe te bepalen wat als hoofdzakelijke hoedanigheden wordt aangemerkt. Zoals reeds eerder gezegd bij de behandeling van artikel 2, § 1, 7°, is de stof behandeld in deze beide bepalingen met die van artikel 13 van het ontwerp zo verknocht dat het aanbeveling verdient deze drie bepalingen in een enkel artikel samen te brengen, waarvoor volgende indeling en redactie wordt voorgesteld :

.../...

"Artikel 3.-

§ 1.

Eerste lid : (Artikel 3 van het ontwerp).

Tweede lid : (Artikel 13, eerste lid, van het ontwerp, waarvan de Nederlandse tekst evenwel beter zou gesteld worden als volgt : "Iedere verkrijger van ... heeft het recht ... te eisen, met het oog op ...".

Derde lid : De Koning kan ... (verder zoals in artikel 2, § 1, 7°, van het ontwerp) .

§ 2. (Artikel 13, tweede lid, van het ontwerp).

§ 3. (Artikel 13, derde lid, van het ontwerp).

§ 4. (Artikel 13, vierde lid, van het ontwerp) ".

Artikel 4.

In artikel 4, tweede lid, verdient het aanbeveling een termijn te bepalen binnen dewelke een afschrift van de processen-verbaal aan de overtreder dient te worden medegedeeld, willen zij hun bewijskracht behouden. Een termijn van drie dagen kan hiervoor in overweging worden gegeven.

Naar luid van artikel 4, derde lid, zullen diegenen onder hen (dit zijn de personen welke ermede belast zijn te waken over de toepassing van deze wet en van de krachtens artikel 2 getroffen besluiten) die de eed, voorgeschreven bij het decreet van 20 juli 1831 niet zouden hebben afgelegd, hem voor de vrederechter van hun woonplaats afleggen.

.../...

Daar de gemachtigde ambtenaar geen personeelsleden kan aanduiden die deze eed niet hebben afgelegd, zou deze bepaling best worden weggelaten.

+
+ +

In het vierde lid van hetzelfde artikel vervange men "in lid 1" door "in het eerste lid".

+
+ +

Er kan misverstand ontstaan door de formulering van artikel 4, vijfde lid. Om dit te vermijden vervange men die zin door volgende redactie :

"Het bezoek van lokalen die tot woning dienen, is slechts toegelaten van 5 uur 's morgens tot 9 uur 's avonds en met toelating van de vrederechter. Deze toelating is eveneens vereist voor het bezoek buiten die uren, van lokalen die niet voor het publiek toegankelijk zijn".

+
+ +

In het zesde lid van hetzelfde artikel schrijve men :

"De openbare besturen, de bereiders, de voortbrengers ... zijn gehouden de stukken die zij onder zich hebben, aan de officieren van de gerechtelijke politie en aan de ambtenaren mede te delen, evenals hun de inlichtingen te verstrekken die nodig zijn voor de uitoefening van hun ambt".

.../...

Artikel 5.

Het eerste lid van artikel 5 zou beter aanvangen als volgt :

"Onverminderd de bepalingen van artikel 6 worden overtredingen ....".

+

+ +

Naar luid van het tweede lid van artikel 5 worden bij herhaling binnen twee jaar na de laatste veroordeling voor één van die (de bij het eerste lid bedoelde) overtredingen, deze met de bij artikel 6 bepaalde straffen bestraft.

Gezien het ontwerp wil streven naar eenvormigheid met de wet van 20 juli 1962, verdient het aanbeveling hier, voor het geval van herhaling, hetzelfde stelsel te benuttigen dat in eerder vernoemde wet bij artikel 3, tweede lid, als volgt is geregeld :

"Bij herhaling binnen twee jaar na de laatste veroordeling voor één van die overtredingen, kan de politierechter de straf verdubbelen".

+

+ +

Het bepaalde in artikel 5, derde lid, eerste volzin, dient, wegens verknochtheid, met artikel 8 te worden versmolten op de bij het onderzoek van artikel 8 voorgestelde wijze. De tweede volzin is overbodig, gelet op het bepaalde bij artikel 9, eerste en tweede lid. Het ganse lid dient derhalve te worden geschrapt.

Artikel 6.

De bedoeling zou juister worden weergegeven, indien artikel 6, 5°, als volgt werd gesteld :

"5° hij die zonder erkenning of machtiging een grondstof invoert, vervaardigt, in bezit heeft of in de handel brengt, wanneer daarvoor een erkenning of machtiging vereist is".

\+

\+ +

Het 7° van hetzelfde artikel kan insgelijks worden verduidelijkt wanneer men vóór het woord "produkt" de woorden "op grond van artikel 2 gereglementeerd" invoegt.

\+

\+ +

Overeenkomstig de uitleg verstrekt door de gemachtigde ambtenaar, moeten in het 8° van artikel 6 de woorden : "of de doorvoer" worden weggelaten.

Artikel 7.

De beslissingen door de Minister te nemen volgens artikel 7 van het ontwerp zijn van die aard dat het niet verantwoord kan zijn ze te nemen zonder vooraf de belanghebbende te hebben gehoord of hem in de gelegenheid te hebben gesteld zijn middelen van verweer voor te dragen. Artikel 7 moet derhalve in die zin worden verbeterd.

.../...

Het verdient daarbij aanbeveling het onderzoek dat de beslissing van de Minister voorafgaat, aan een onpartijdige instantie, zoals de "kamer van beroep", bedoeld in het derde lid van het artikel, toe te vertrouwen ; aldus kan de belanghebbende zich in de gunstigste voorwaarden met betrekking tot de voorgenomen beslissing verdedigen : dat lichaam is dan uiteraard niet meer een "kamer van beroep", doch een raad van advies die na onderzoek zijn bevindingen aan de Minister overmaakt.

De Raad van State stelt derhalve voor dit artikel de hierna volgende tekst voor die, naar zijn gevoelen, een meer verantwoorde regeling inhoudt.

"Artikel 7.-

Wordt een overtreding van artikel 6 van deze wet of een misdaad of wanbedrijf als bedoeld in het Strafwetboek of in enige bijzondere strafbepaling en met betrekking tot de in deze wet bedoelde grondstoffen, door een definitieve veroordeling vastgesteld, dan kan de Minister van Landbouw ... (verder zoals in het eerste lid van artikel 7 van het ontwerp).

De Minister kan, na twee waarschuwingen, dezelfde maatregel toepassen ... (verder zoals in het tweede lid van artikel 7 van het ontwerp).

In elk geval wordt de betrokkene vooraf gehoord door een raad van advies waarvan de samenstelling door de Koning wordt bepaald. Die raad brengt een met redenen omkleed verslag uit dat, met de beslissing van de Minister, aan de betrokkene wordt betekend.

.../...

Indien de Minister een andere beslissing neemt dan die welke door de raad van advies wordt aanbevolen, dient zijn beslissing eveneens met redenen omkleed te zijn".

Artikel 8.

Luidens artikel 5, derde lid, eerste volzin, kunnen bij overtreding de produkten in beslag worden genomen.

Luidens artikel 8, eerste lid, mogen in geval van overtreding bedoeld bij artikel 6 de produkten in beslag genomen worden door de bij artikel 4 aangewezen overheden.

Artikel 8, tweede lid, bepaalt : "Wanneer de in beslag genomen produkten bederfbaar zijn, mogen zij verkocht worden of tegen betaling van een vergoeding teruggegeven worden aan de eigenaar ; in dat geval mag deze erover beschikken volgens de richtlijnen verstrekt door dezelfde overheden. De ontvangen som wordt op de griffie van de rechtbank gedeponeerd totdat over de overtreding uitspraak gedaan is. Dit bedrag treedt in de plaats van de in beslag genomen produkten, zowel voor wat de verbeurdverklaring als wat de eventuele teruggave aan de belanghebbende betreft".

Daar volgens de uitleg van de gemachtigde ambtenaar de bedoeling is dat ook omtrent de bederfbare produkten, welke in geval van overtreding bedoeld bij artikel 5 in beslag zijn genomen, op dezelfde wijze zou worden beschikt, kan zulks in de tekst worden verduidelijkt door artikel 8, eerste lid, te stellen als volgt : "De overheden bedoeld in artikel 4 mogen in geval van overtreding de produkten in beslag nemen".

+

+ +

Artikel 8, tweede lid, laat na de ambtenaren aan te wijzen die met de verkoop van de in beslag genomen bederfbare produkten zijn belast.

Het is een vast en trouwens een gezond gebruik in onze wetgeving de beschikking over de aangeslagen goederen steeds aan een andere overheid toe te vertrouwen dan die welke de inbeslagneming heeft verricht. Het lijkt dan ook aangewezen, naar gelang van het geval, het bestuur van registratie en domeinen of het bestuur van douanen en accijnzen met deze taak te belasten, en niet de ambtenaar die de misbruiken heeft vastgesteld.

Artikel 9.

Aan artikel 9, tweede lid, dient blijkbaar deze zinsnede "wanneer hij er eigenaar van is" die voorkomt in artikel 5, derde lid van het ontwerp, te worden toegevoegd.

Artikel 10.

Artikel 10 voert een louter administratief bewarend beslag in. Dit zal beter tot uiting komen wanneer dit artikel als volgt aanvangt :

"De in artikel 4 aangewezen overheden kunnen bij administratieve maatregel een grondstof voorlopig in beslag nemen waarvan zij vermoeden dat zij ....".

.../...

Artikelen 11 en 12.

De artikelen 11 en 12 moeten logischerwijze onmiddellijk na artikel 6 worden ingevoegd.

De artikelen 7 tot en met 10 van het ontwerp moeten derhalve worden vernummerd.

Hetzelfde geldt voor artikel 14, zo het bepaalde bij artikel 13 van het ontwerp in artikel 3 wordt opgenomen.

Artikel 14.

Naar luid van artikel 14, tweede lid, blijven de besluiten getroffen in uitvoering van het voormeld koninklijk besluit nr. 89 van 30 november 1939 van kracht tot aan hun opheffing.

Het is niet nodig te bepalen dat de op grond van in vorige wet genomen besluiten verder van kracht blijven, voor zover zij een voldoende rechtsgrond vinden in de nieuwe wet. De Regering geeft overigens geen enkele verklaring betreffende de redenen, die haar ertoe hebben geleid de tekst van artikel 14 tweede lid, in het ontwerp op te nemen.

La loi en projet tend à remplacer l'arrêté royal n° 89 du 30 novembre 1939 complétant et coordonnant la réglementation du commerce des semences, des plants de toutes espèces, des engrais et des substances destinées à l'alimentation des animaux et à modifier ainsi de manière fondamentale la législation relative aux matières premières pour l'agriculture, l'horticulture, la sylviculture et l'élevage.

Les pouvoirs qui étaient attribués au Roi par cet arrêté royal sont considérablement étendus.

Outre le fait que la réglementation envisagée s'appliquera aussi au transit et à l'exportation desdites matières, le Roi pourra désormais subordonner, d'une manière générale, à uneautorisation ou agréation préalable, les actes qui ressortissent à son pouvoir réglementaire et fixer les conditions auxquelles devront satisfaire les personnes désireuses d'obtenir ou de conserver ladite autorisation ou agréation, en sorte que les actes visés à l'article 2, § 1er, 2°, du projet, que le Roi pouvait jusqu'à présent réglementer eu égard aux produits auxquels ils se rapportaient, pourront désormais être réglementés eu égard aux personnes qui les accomplissent.

La modification la plus importante réside toutefois en ce que le pouvoir du Roi sera étendu aux "mesures tendant à supprimer les procédés ayant pour effet de fausser les conditions normales de la concurrence", mesures qui, selon les explications fournies par le fonctionnaire délégué, pourront désormais subordonner l'autorisation ou l'agréation préalable, ou le bénéfice du contrôle obligatoire

.../...

nécessaire à une entreprise pour l'écoulement de sa production, à l'importance, à la superficie cultivée ou à la capacité de production de l'entreprise intéressée. Le fonctionnaire précise que le Gouvernement souhaite ainsi obtenir le pouvoir qu'aux termes de l'arrêt du Conseil d'Etat n° 10.525 du 20 mars 1964, en cause TRIOLET, il ne détient pas jusqu'à présent. Après avoir constaté que l'arrêté royal précité n° 89 du 30 novembre 1939 n'habilite le pouvoir exécutif qu'à fixer un minimum de qualités substantielles pour les produits qui y sont visés, cet arrêt décide qu'il n'existe aucun rapport nécessaire entre la superficie cultivée et la qualité des produits et annule l'arrêté ministériel du 6 février 1963 fixant la superficie minimum des pépinières forestières susceptibles d'être soumises au contrôle de l'Office national des débouchés agricoles et horticoles.

Alors qu'en vertu de l'arrêté royal n° 89 précité le Roi ne peut réglementer la détention de matières premières que pour autant qu'il s'agisse de la détention en vue de la vente (article 1er, alinéa 1er) et que la détention sans autorisation n'est punissable que pour autant que l'intention de vendre soit prouvée (article 5, § 1er, a), le présent projet tend à autoriser le Roi à réglementer la détention de matières premières, qu'il y ait ou non intention de les vendre (article 2, 1°), et à rendre punissable toute détention de celles-ci dès lors qu'une autorisation ou une agréation est requise à cette fin (article 6, 5°) ou encore toute détention d'une matière première dont la vente est interdite (article 6, 8°), ce qui, dans cette dernière hypothèse, revient à créer une présomption juris et de jure selon laquelle toute détention de matières premières a lieu en vue de la vente.

.../...

La nomenclature de l'article 2 du projet ne correspond pas à celle de la loi du 20 juillet 1962 relative au commerce des produits de l'agriculture, de l'horticulture et de la pêche maritime, à la différence de ce qui est dit dans l'exposé des motifs, sous le n° III. Il s'ensuit que, contrairement à ce qui est dit à cet égard, le projet ne permettra guère la réalisation de l'uniformisation de la législation agricole économique.

Si l'intention est d'octroyer au Roi des pouvoirs à ce point larges, cela devrait ressortir clairement du texte même du projet ou à tout le moins de l'exposé des motifs; d'une part, afin d'éclairer le législateur sur la portée exacte du projet qu'il est appelé à adopter, d'autre part afin d'éviter toute incertitude ultérieure au sujet du fondement légal des arrêtés d'exécution à prendre. Compte tenu de l'intention réelle du Gouvernement telle qu'elle ressort des explications fournies par le fonctionnaire délégué, la présentation inexacte des choses dans le passage précité de l'exposé des motifs, sous le n° III - à savoir que la nomenclature de l'article 2 correspond à celle de la loi précitée du 20 juillet 1962 et que se trouve ainsi poursuivie la concordance dans la législation agricole économique -, est évidemment de nature à induire en erreur.

\+

\+ \+

L'avant-projet de loi n'est pas précédé d'un projet d'arrêté de présentation aux Chambres législatives.

\+

\+ \+

.../...

Article 1er.

Dans l'énumération de ce qu'il faut entendre par matières premières, l'article 1er, 4, mentionne notamment les aliments pour animaux. Selon les explications fournies par le fonctionnaire délégué, les produits de la ferme non transformés, mis dans le commerce pour l'alimentation des animaux, ne sont pas compris dans lesdites matières premières. Ces produits continueront à tomber sous l'application de la loi du 20 juillet 1962, ce qui devrait être dit de manière explicite dans la définition faisant l'objet de l'article 1er, 4.

Article 2, § 1er.

Dans la phrase liminaire de l'article 2, § 1er, version néerlandaise, il conviendrait, entre les mots "bedrog en vervalsing te voorkomen" et les mots "praktijken te weren", de remplacer la virgule par la conjonction "en".

\+

\+ \+

Aux termes de l'article 2, § 1er, 1°, le Roi peut fixer "les qualités substantielles auxquelles les matières premières doivent satisfaire". L'article 3 disposant qu'outre ces normes fixées (par le Roi) pour les matières premières, sont réputées qualités substantielles toutes les qualités dont l'indication sur la facture, le label, l'étiquette ou l'emballage est prescrite ou admise, il convient de supprimer le mot "substantielles" à l'article 2, § 1er, 1°.

.../...

L'article 2, § 1er, 1°, gagnerait à être rédigé ainsi qu'il suit :

"1° déterminer les conditions de production ... et de publicité auxquelles les matières premières doivent satisfaire, ainsi que fixer les qualités qu'elles doivent présenter pour être mises dans le commerce...".

\+

\+ +

Aux termes de l'article 2, § 1er, 2°, le Roi peut déterminer les conditions d'emploi des matières premières visées.

Compte tenu de la finalité indiquée dans la phrase liminaire de l'article 2, § 1er, seules des mesures d'encouragement, d'amélioration et de protection de la production peuvent être visées en l'occurrence. D'ailleurs, les mesures en vue de la protection de la santé publique sont prises en exécution de la loi du 10 juin 1952 concernant la santé et la sécurité des travailleurs ainsi que la salubrité du travail et des lieux de travail, modifiée par la loi du 17 juillet 1957.

Afin de mettre l'article 2, § 1er, 2°, en concordance avec le 4°, aux termes duquel le Roi peut subordonner les "opérations" indiquées au 2° à une autorisation ou agréation préalable, il conviendrait de rédiger l'article 2, § 1er, 2°, ainsi qu'il suit :

"2° déterminer les conditions d'emploi des matières premières".

L'article 2, § 1er, 3°, gagnerait en clarté s'il était complété par la phrase suivante : "établissant ou attestant que les conditions visées au 1° sont réunies". Cette phrase figure aussi à l'article 1er, 2°, de la loi du 20 juillet 1962, dont la présente disposition s'inspire.

\+

\+ +

Aux termes de l'article 2, § 1er, 4°, le Roi peut subordonner les opérations indiquées aux 1° et 2° à une autorisation ou agréation préalable.

Cette disposition, conçue dans les termes les plus généraux, devrait préciser lesquelles des opérations dont question aux 1° et 2° elle vise. En effet, le 1° fait mention, d'une part, de production, fabrication, transformation, préparation, composition, conservation, transport, triage, conditionnement et, d'autre part, de mise dans le commerce, acquisition, offre, exposition ou mise en vente, détention, préparation, transport, vente, remise à titre gratuit ou onéreux, importation, exportation ou transit.

\+

\+ +

Aux termes de l'article 2, § 1er, 6°, le Roi peut subordonner l'autorisation ou l'agréation prévues au 4°, et les modifications de celles-ci, au paiement d'un montant fixe.

.../...

Le pouvoir ainsi attribué au Roi est étranger à la finalité du projet, telle qu'elle ressort de la phrase liminaire de l'article 2, § 1er. Cette attribution de pouvoir devrait dès lors faire l'objet d'une disposition autonome, en l'occurrence d'un paragraphe distinct, qui pourrait être inséré entre le § 1er et le § 2, le numérotage de l'actuel § 2 devant être modifié en conséquence.

\+

\+ +

L'article 2, § 1er, 7°, habilite le Roi à régler le mode et les conditions de prélèvement d'échantillons, à déterminer les méthodes d'analyse, à fixer le tarif des analyses, de même qu'à fixer les conditions d'organisation et de fonctionnement des laboratoires d'analyse en vue de leur agréation. Cette attribution de pouvoir est connexe aux matières faisant respectivement l'objet des articles 3 et 13 du projet.

Il paraît souhaitable de réunir toutes ces dispositions en un seul article, qui deviendrait l'article 3. Un nouveau texte dans ce sens est proposé ci-dessous.

\+

\+ +

Selon le fonctionnaire délégué, les mesures de contrôle visées à l'article 2, § 1er, 8°, sont le contrôle facultatif ou obligatoire auquel les matières premières peuvent être soumises afin de donner à l'acheteur des garanties d'origine, d'authenticité et de pureté d'espèce et de variété, ainsi que de qualité et de

.../...

bon état sanitaire. La rédaction suivante de cette disposition - devenue le 6° en raison du déplacement des 6° et 7° du texte du projet - ferait mieux ressortir sa portée exacte :

"6° soumettre les matières premières à un contrôle facultatif ou obligatoire concernant l'origine, l'identité et la pureté d'espèce et de variété, ainsi que la qualité et le bon état sanitaire et fixer les rétributions exigibles à cet effet des fabricants, producteurs, obtenteurs, préparateurs et éleveurs".

\+

\+ \+

Article 2, § 2.

L'article 2, § 2, de l'avant-projetest ainsi conçu :

"Le Roi peut déléguer au Ministre de l'Agriculture l'exercice des pouvoirs qui lui sont attribués par le présent article".

Ces pouvoirs peuvent donc être délégués en tout ou en partie.

Si le Gouvernement entend faire usage de la faculté ainsi prévue pour déléguer au Ministre la totalité des pouvoirs que l'article 2 confère au Roi, plus simple serait d'attribuer ces pouvoirs directement au Ministre. Ni l'un ni l'autre procédé ne paraît toutefois recommandable, puisqu'en principe c'est au Roi qu'il appartient, en vertu de l'article 67 de la Constitution, de faire les règlements et les arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois.

Si, en revanche, on n'envisage qu'une délégation partielle portant notamment sur les pouvoirs qu'il est permis de considérer comme étant d'importance secondaire, tels les pouvoirs prévus au 3°, le texte du projet devrait le faire ressortir.

\+

\+ \+ .../...

Article 3.

L'article 3 tend à définir ce qu'il faut entendre par qualités substantielles. Ainsi qu'il a été observé lors de l'examen de l'article 2, § 1er, 7°, la matière faisant l'objet de ces deux dispositions est à ce point connexe avec celle de l'article 13, qu'il paraît souhaitable de réunir ces trois dispositions en un seul article, lequel pourrait être rédigé et subdivisé de la manière suivante :

"Article 3.-

§ 1er.

Alinéa 1er. ... (article 3 du projet) ...

Alinéa 2. ... (article 13, alinéa 1er du projet)...

Alinéa 3. Le Roi peut ... (la suite comme à l'article 2, § 1er, 7°, du projet).

§ 2. ... (article 13, alinéa 2 du projet) ...

§ 3. ... (article 13, alinéa 3 du projet) ...

§ 4. ... (article 13, alinéa 4 du projet) ... ".

Article 4.

A l'article 4, alinéa 2, il conviendrait de déterminer le délai dans lequel copie des procès-verbaux doit être transmise au contrevenant, sous peine de ne plus faire foi. Un délai de trois jours semble adéquat en cette matière.

+

+ +

.../...

Aux termes de l'article 4, alinéa 3, celles d'entre ces personnes (c'est-à-dire les personnes chargées de veiller à l'application de cette loi et des arrêtés pris en vertu de l'article 2) qui n'auraient point prêté le serment prescrit par le décret du 20 juillet 1831, le prêteront devant le juge de paix de leur domicile.

Le fonctionnaire délégué ne pouvant indiquer d'agents qui n'auraient pas prêté ce serment, cette disposition peut être omise.

\+

\+ +

A l'alinéa 4 du même article, version néerlandaise, il conviendrait de remplacer les mots "in lid 1" par "in het eerste lid".

\+

\+ +

Dans la rédaction proposée, l'article 4, alinéa 5, peut prêter à confusion. Celle-ci serait évitée par le texte suivant :

"Il ne peut être procédé à la visite des locaux servant d'habitation qu'entre 5 heures du matin et 9 heures du soir, et avec l'autorisation du juge de paix. Cette autorisation est également requise pour la visite, en dehors des heures susdites, des locaux qui sont inaccessibles au public".

\+

\+ +

.../...

L'alinéa 6 du même article gagnerait à être rédigé ainsi qu'il suit :

"Les administrations publiques ... doivent communiquer aux officiers de police judiciaire et aux agents les documents qu'ils ont en leur possession, ainsi que leur fournir les renseignements nécessaires à l'exercice de leurs fonctions".

Article 5.

L'alinéa 1er de l'article 5 gagnerait à être rédigé ainsi qu'il suit :

"Sans préjudice des dispositions de l'article 6, les infractions ... ".

\+

\+ +

L'alinéa 2 de l'article 5 dispose qu'en cas de récidive dans les deux années de la dernière condamnation pour une des infractions visées à l'alinéa 1er, celles-ci sont punies des peines prévues à l'article 6.

Le projet poursuivant la concordance avec la loi du 20 juillet 1962, il serait souhaitable, pour le cas de la récidive, d'adopter le système prévu à l'article 3, alinéa 2, de ladite loi, à savoir :

"En cas de récidive dans les deux années de la dernière condamnation pour une de ces infractions, le juge de police peut porter la peine au double".

\+

\+ +

.../...

La prescription de l'article 5, alinéa 3, première phrase, devrait, du chef de connexité, être fusionnée avec l'article 8 de la manière qui sera proposée ci-dessous, lors de l'examen de l'article 8. Quant à la deuxième phrase, elle est superflue, eu égard à la disposition de l'article 9, alinéas ler et 2. L'alinéa entier devrait donc être supprimé.

Article 6.

A l'article 6, 5°, la rédaction suivante refléterait mieux l'intention du Gouvernement :

"5° celui qui, sans agréation ou autorisation, importe, fabrique, détient ou met dans le commerce une matière première, alors qu'une agréation ou autorisation est requise".

\+

\+ +

Le 7° du même article gagnerait en clarté, s'il était complété par les mots "réglementé en vertu de l'article 2".

\+

\+ +

Selon les explications fournies par le fonctionnaire délégué, il conviendrait, dans le 8° de l'article 6, de supprimer les mots "ou le transit".

.../...

Article 7.

Les décisions que le Ministre doit prendre en vertu de l'article 7 du projet sont d'une nature telle qu'il serait inadmissible qu'il puisse les prendre sans avoir au préalable entendu l'intéressé ou lui avoir permis de présenter ses moyens de défense. L'article 7 devrait dès lors être modifié en conséquence.

En outre, il serait souhaitable de charger un organe impartial, telle la "Chambre de recours" visée à l'alinéa 3 de l'article, de l'enquête qui précède la décision du Ministre; cela permettrait à l'intéressé de présenter sa défense contre la décision envisagée dans les meilleurs conditions; cet organe n'interviendrait pas en tant que "chambre de recours" mais en tant que conseil consultatif qui, après enquête, communique ses constatations au Ministre.

Le Conseil d'Etat propose dès lors le texte suivant, qui lui paraît présenter une réglementation plus adéquate ;

"Article 7.-

Si concernant les matières premières visées à la présente loi, une condamnation définitive constate une infraction à l'article 6 de la loi, ou un crime ou un délit au sens du Code pénal ou d'une quelconque disposition pénale particulière, le Ministre de l'Agriculture peut ... (la suite comme à l'alinéa 1er de l'article 7 du projet) ...

Le Ministre peut, après deux avertissements, infliger la même sanction, par décision motivée, aux personnes ... (la suite comme à l'alinéa 2 de l'article 7 du projet) ...

.../...

De toute manière, l'intéressé est entendu au préalable par un conseil consultatif, dont la composition est déterminée par le Roi. Ce conseil établit un rapport motivé, qui est notifié à l'intéressé en même temps que la décision du Ministre.

Si le Ministre prend une décision qui diffère de celle qu'avait proposée le conseil consultatif, sa décision doit être motivée".

Article 8.

Aux termes de l'article 5, alinéa 3, première phrase les produits peuvent être saisis en cas d'infraction.

Aux termes de l'article 8, alinéa 1er, les produits peuvent, en cas d'infraction prévue à l'article 6, être saisis par les autorités désignées à l'article 4.

L'article 8, alinéa 2, dispose : "Si les produits saisis sont périssables, ils peuvent être vendus ou remis, moyennant le paiement d'une indemnité au propriétaire; dans ce cas, celui-ci peut en disposer suivant les instructions fixées par les mêmes autorités. La somme obtenue est déposée au greffe du tribunal jusqu'à ce qu'il ait été statué sur l'infraction. Cette somme tient lieu des produit saisis tant en ce qui concerne la confiscation que la restitution éventuelle à l'intéressé".

Selon le fonctionnaire délégué, l'intention du Gouvernement est de rendre la même disposition applicable aux produits périssables qui seraient saisis dans le cas

.../...

de l'infraction prévue à l'article 5. Il conviendrait, dès lors, de le préciser dans le texte; l'article 8, alinéa ler, pourrait dans ce cas être rédigé ainsi qu'il suit : "En cas d'infraction, les produits peuvent être saisis par les autorités désignées à l'article 4".

\+

\+ \+

L'article 8, alinéa 2, omet de désigner les fonctionnaires chargés de la vente des produits périssables saisis.

Il est de saine et constante pratique dans notre législation de charger de la disposition des produits saisis une autorité autre que celle qui a procédé à la saisie. Il s'indique, dès lors, de charger de cette mission, non pas les fonctionnaires qui ont constaté l'abus, mais l'administration de l'enregistrement et des domaines ou l'administration des douanes et accises, selon le cas.

Article 9.

Il conviendrait de compléter l'article 9, alinéa 2, par la phrase "Si la propriété en appartient à celui-ci", qui figure déjà à l'article 5, alinéa 3, du projet.

Article 10.

L'article 10 instaure une saisie conservatoire purement administrative. Le caractère administratif de la saisie ressortirait mieux d'un article ainsi conçu :

.../.

"Les autorités désignées à l'article 4 peuvent saisir provisoirement, par mesure administrative, une matière première dont ... ".

Articles 11 et 12.

En bonne logique, les articles 11 et 12 devraient immédiatement suivre l'article 6.

Le numérotage des articles 7 à 10 devrait être modifié en conséquence.

La même observation s'applique à l'article 14, si la disposition de l'article 13 est incorporée à l'article 3.

Article 14.

Aux termes de l'article 14, alinéa 2, les arrêtés pris en vertu de l'arrêté royal n°89 du 30 novembre 1939 restent en vigueur jusqu'à leur abrogation.

Il est superflu de disposer que les arrêtés pris en vertu d'une loi antérieure restent en vigueur, lorsqu'ils trouvent un fondement légal suffisant dans la nouvelle loi. Le Gouvernement n'indique d'ailleurs pas les raisons qui l'amènent à insérer l'article 14, alinéa 2, dans le projet.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : F. LEPAGE,
Messieurs :

H. BUCH,
Ch. SMOLDERS,

G. VAN HECKE,

J. DE MEYER,

M. JACQUEMIJN,

voorzitter van de Raad van State,
président du Conseil d'Etat,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

bijzitters van de afdeling wetgeving,
assesseurs de la section de législation,

adjunct-griffier, griffier
greffier adjoint, greffier.

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.