

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 19 december 1991 door de Staatssecretaris voor Volksgezondheid verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende wijziging van de wet van 5 september 1952 betreffende de vleeskeuring en de vleeshandel", heeft op 24 december 1991 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Secrétaire d'Etat à la Santé publique, le 19 décembre 1991, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "portant modification de la loi du 5 septembre 1952 relative à l'expertise et au commerce des viandes", a donné le 24 décembre 1991 l'avis suivant :

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de Regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de Regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*

Gelet op de korte termijn welke hem voor het geven van dit advies werd toegemeten, heeft de Raad van State zich moeten bepalen tot het maken van de volgende opmerkingen.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP.

Artikel 134 van de wet van 20 juli 1991 houdende sociale en diverse bepalingen heeft in de wet van 5 september 1952 betreffende de vleeskeuring en de vleeshandel een artikel 19bis ingevoegd, waarvan paragraaf 1 luidt als volgt :

"§ 1. De Koning kan, vóór 1 januari 1993, bij in Ministerraad overlegd besluit, de bepalingen van deze wet opheffen, aanvullen, wijzigen of vervangen om de maatregelen te nemen die nodig zijn voor het uitvoeren van de verplichtingen die voor België uit internationale akkoorden of verdragen voortkomen".

.../...

Zoals wordt uiteengezet in het verslag aan de Koning dat bij het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit is gevoegd, strekt dit besluit ertoe, op grond van het voornoemde artikel 19bis, de wet van 5 september 1952 aan te passen met het oog op de implementatie van de richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 29 juli 1991 tot wijziging en codificatie van richtlijn 64/433/EEG inzake gezondheidsvraagstukken op het gebied van het intracommunautaire handelsverkeer in vers vlees teneinde deze uit te breiden tot de produktie en het in de handel brengen van vers vlees (91/497/EEG), alsmede van de richtlijn van 29 juli 1991 houdende vaststelling van de voorschriften voor het toestaan van tijdelijke en beperkte afwijkingen op de specifieke communautaire gezondheidsvoorschriften voor de produktie en het in de handel brengen van vers vlees (91/498/EEG).

ONDERZOEK VAN DE TEKST.

Aanhef.

1. Aangezien de in het tweede lid van de aanhef vermelde bepalingen van de wet van 20 juli 1991 formele wijzigingen zijn van de wet van 5 september 1952, dienen ze niet in een afzonderlijke aanhefverwijzing te worden opgenomen. Het kan volstaan alleen te verwijzen naar de gewijzigde wet van 5 september 1952 en meer bepaald naar het artikel van die wet dat de vereiste rechtsgrond biedt voor het ontwerp.

.../...

Men vervange derhalve het eerste en het tweede lid van de aanhef als volgt :

"Gelet op de wet van 5 september 1952 betreffende de vleeskeuring en de vleeshandel, inzonderheid op artikel 19bis, ingevoegd bij de wet van 20 juli 1991;".

2. Vermits in het derde en het vierde lid van de aanhef geen echte overwegingen zijn opgenomen, vervange men telkens "Overwegende" door "Gelet op".

In het derde lid schrijve men bovendien "zoals vervangen door de richtlijn 91/497/EEG" in plaats van "zoals gewijzigd door ...".

Artikel 1.

Teneinde nauwer aan te sluiten bij de bepalingen van de richtlijn 64/433/EEG, zoals vervangen door de richtlijn 91/497/EEG, stelle men dit artikel als volgt :

"Artikel 1, 4., van de wet van 5 september 1952 betreffende de vleeskeuring en de vleeshandel wordt vervangen door de volgende bepaling :

"4. Slachthuis met geringe capaciteit : het slachthuis waar niet meer dan een door de Koning vast te stellen aantal slachtingen mogen plaatshebben en het daarvan afkomstige vlees uitsluitend is bestemd om op de plaatselijke markt

.../...

rechtstreeks aan detailhandelaren of aan de eindverbruiker te worden verkocht; de Koning stelt het aantal slachtingen vast binnen de grenzen bepaald in de artikelen 4 en 13 van de richtlijn 64/433/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 26 juni 1964 betreffende de gezondheidsvoorschriften voor de produktie en het in de handel brengen van vers vlees, zoals vervangen door de richtlijn 91/497/EEG van 29 juli 1991".

Artikel 2.

1. Men stelle de inleidende zin als volgt :

"Artikel 20 van dezelfde wet, gewijzigd bij de wet van 13 juli 1981, wordt vervangen door de volgende bepalingen :".

2. Men late duidelijkheidshalve het ontworpen artikel 20, § 1, eerste lid, als volgt aanvangen :

"Het slachten van slachtdieren in de openbare en particuliere slachthuizen, met inbegrip van de slachthuizen met geringe capaciteit, is alleen toegestaan in zoverre ...".

3. De in het derde lid van paragraaf 1 van het ontworpen artikel 20 opgenomen bepaling verschilt hierin van het thans geldende derde lid van artikel 20 dat het de

.../...

Koning machtigt om de gevallen (en de voorwaarden) te bepalen waarin bij afwezigheid van een keurder slachtverrichtingen toegestaan zijn, terwijl volgens de thans geldende tekst zulks alleen toegestaan is "in het geval van noodslachtingen".

Binnen de hem toegemeten tijd heeft de Raad van State niet kunnen nagaan of die verruiming van het aantal gevallen waarin bij afwezigheid van een keurder slachtverrichtingen mogelijk zijn, nodig is voor het uitvoeren van de verplichtingen die voor België uit de hiervoren vermelde richtlijn voortkomen, zoals vereist door artikel 19bis, § 1, van de wet van 5 september 1952.

4. De verplichting voor de slachthuizen om te voldoen aan de in het ontworpen artikel 20, § 1, bedoelde inrichtings- en exploitatievoorwaarden, gaat - zoals blijkt uit artikel 4 van het ontwerp - in op 1 januari 1993.

De bepaling van paragraaf 3, eerste lid, van het ontworpen artikel 20 luidens welke "vanaf 1 januari 1993 ... het slachten verboden (is) in de inrichtingen die niet conform zijn aan de inrichtings- en exploitatievoorwaarden bedoeld in § 1", is derhalve niet meer dan een overbodige bevestiging van wat reeds volgt uit de combinatie van het ontworpen artikel 20, § 1, met artikel 4 van het ontwerp. Die bepaling kan bijgevolg zonder bezwaar worden weggelaten.

Om dezelfde reden kan ook het tweede lid van de ontworpen paragraaf 3 worden weggelaten : het is immers

.../...

vanzelfsprekend dat voor "inrichtingen die niet genieten van afwijkingen bedoeld in § 2 of waarvan een dergelijke afwijking is verstreken", de in paragraaf 1 bedoelde inrichtings- en exploitatievoorwaarden vanaf 1 januari 1993 onverkort zullen gelden.

Artikel 3.

Men stelle dit artikel beter als volgt :

"Art. 3. In dezelfde wet worden de volgende wijzigingen aangebracht :

- 1° in artikel 14, gewijzigd bij de wet van 13 juli 1981, worden de woorden "private slachterijen" geschrapt;
- 2° in artikel 16, derde lid, worden de woorden "en slachterijen" geschrapt;
- 3° in het opschrift van hoofdstuk II worden de woorden "en de private slachterijen" geschrapt;
- 4° artikel 22, gewijzigd bij de wet van 13 juli 1981, wordt opgeheven;
- 5° in artikel 23bis, § 1, eerste lid, ingevoegd bij de wet van 25 juli 1960 en gewijzigd bij de wet van 13 juli 1981, worden de woorden "en in de private slachterijen" geschrapt".

.../...

Artikel 4.

1. De redactie van de ontworpen bepaling kan als volgt worden verbeterd :

"Dit besluit treedt in werking op 1 januari 1993, met uitzondering van het door dit besluit gewijzigd artikel 20, § 2, van de wet van 5 september 1952, welke bepaling in werking treedt de dag van de bekendmaking van dit besluit in het Belgisch Staatsblad".

2. Aangezien het ontworpen besluit erop neerkomt de tenuitvoerlegging van de bedoelde richtlijnen grotendeels aan de Koning op te dragen, zou moeten worden voorzien in een bepaling die de Koning machtigt om reeds vóór 1 januari 1993 de nodige uitvoeringsbesluiten vast te stellen.

De bepaling van artikel 4 van het ontwerp zou met dat doel kunnen worden aangevuld met een als volgt geredigeerd tweede lid :

"Onverminderd de uit het eerste lid volgende beperking inzake hun inwerkingtreding, kunnen de ter uitvoering van dit besluit vast te stellen koninklijke besluiten worden genomen vanaf de bekendmaking van dit besluit"..

.../...

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'Etat attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*

Eu égard au bref délai qui lui a été imparti pour émettre le présent avis, le Conseil d'Etat a dû se limiter aux observations qui suivent.

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET.

L'article 134 de la loi du 20 juillet 1991 portant des dispositions sociales et diverses a inséré dans la loi du 5 septembre 1952 relative à l'expertise et au commerce des viandes un article 19bis, dont le paragraphe 1er est formulé comme suit :

"§ 1er. Le Roi peut, avant le 1er janvier 1993, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, abroger, compléter, modifier ou remplacer les dispositions de la présente loi afin de prendre les mesures nécessaires à l'exécution des obligations qui résultent pour la Belgique d'accords ou de traités internationaux".

Ainsi qu'il est exposé dans le rapport au Roi du projet d'arrêté royal soumis à l'avis du Conseil d'Etat, ce

projet tend, sur la base de l'article 19bis, précité, à adapter la loi du 5 septembre 1952 en vue de la mise en oeuvre de la directive du Conseil des Communautés européennes du 29 juillet 1991 modifiant et codifiant la directive 64/433/CEE relative à des problèmes sanitaires en matière d'échanges intracommunautaires de viandes fraîches pour l'étendre à la production et la mise sur le marché de viandes fraîches (91/497/CEE), ainsi que de la directive du 29 juillet 1991 relative aux conditions d'octroi de dérogations temporaires et limitées aux règles communautaires sanitaires spécifiques pour la production et la commercialisation de viandes fraîches (91/498/CEE).

EXAMEN DU TEXTE.

Préambule.

1. Les dispositions de la loi du 20 juillet 1991, visées au deuxième alinéa du préambule, étant des modifications formelles de la loi du 5 septembre 1952, il n'y a pas lieu de les mentionner en un alinéa distinct du préambule. Il peut suffire de viser seulement la loi modifiée du 5 septembre 1952 et notamment l'article de cette loi qui procure au projet le fondement légal requis.

Il conviendrait, dès lors, de remplacer les premier et deuxième alinéas du préambule par ce qui suit :

"Vu la loi du 5 septembre 1952 relative à l'expertise et au commerce des viandes, notamment l'article 19bis, inséré par la loi du 20 juillet 1991;"

.../...

2. Les alinéas 3 et 4 du préambule ne comportant pas de véritables considérations, il y a chaque fois lieu de remplacer "Considérant" par "Vu".

A l'alinéa 3, il convient en outre d'écrire "remplacée par la directive 91/497/CEE" au lieu de "modifiée par ...".

Article 1er.

En vue de rester davantage dans la ligne des dispositions de la directive 64/433/CEE, remplacée par la directive 91/497/CEE, il convient de rédiger cet article comme suit :

"L'article 1er, 4., de la loi du 5 septembre 1952 relative à l'expertise et au commerce des viandes est remplacé par la disposition suivante :

"4. Abattoir de faible capacité : l'abattoir où il ne peut y avoir un nombre d'abattages supérieur à celui fixé par le Roi et dont les viandes sont réservées à la vente directe au marché local à des détaillants ou au consommateur; le Roi fixe le nombre d'abattages dans les limites définies aux articles 4 et 13 de la directive 64/433/CEE du 26 juin 1964 du Conseil des Communautés européennes relative aux conditions sanitaires de production et de mise sur le marché de viandes fraîches, remplacée par la directive 91/497/CEE du 29 juillet 1991".

.../...

Article 2.

1. Il convient de rédiger la phrase liminaire comme suit :

"L'article 20 de la même loi, modifié par la loi du 13 juillet 1981, est remplacé par les dispositions suivantes :".

2. Par souci de clarté, il convient de commencer l'article 20, § 1er, alinéa 1er, en projet, comme suit :

"L'abattage d'animaux de boucherie dans les abattoirs publics et privés, y compris les abattoirs de faible capacité, n'est autorisé que pour autant que ...".

3. La disposition inscrite à l'alinéa 3 du paragraphe 1er de l'article 20 en projet diffère de l'alinéa 3 de l'article 20 présentement en vigueur en ce qu'elle habilite le Roi à fixer les cas (et les conditions) dans lesquels des opérations d'abattage sont admises en l'absence d'un expert, alors que, selon le texte actuellement en vigueur, une telle opération est uniquement admise "en cas d'abattage de nécessité".

Dans le délai qui lui a été imparti, le Conseil d'Etat n'a pas été en mesure d'examiner si cette extension du nombre de cas dans lesquels les opérations d'abattage sont admises en l'absence d'un expert, est nécessaire à l'exécution des obligations qui résultent pour la Belgique

.../...

de la directive susindiquée, au voeu de l'article 19bis, § 1er, de la loi du 5 septembre 1952.

4. Ainsi qu'il résulte de l'article 4 du projet, l'obligation qui est faite aux abattoirs de répondre aux conditions d'installation et d'exploitation visées à l'article 20, § 1er, en projet, prend cours le 1er janvier 1993.

La disposition figurant au paragraphe 3, alinéa 1er, de l'article 20 en projet, aux termes de laquelle "à partir du 1er janvier 1993, l'abattage est interdit dans les établissements qui ne sont pas en conformité avec les conditions d'installation et d'exploitation des abattoirs visés au § 1er", n'est, dès lors, rien d'autre qu'une confirmation superflue de ce qui résulte déjà de la combinaison de l'article 20, § 1er, en projet, et de l'article 4 du projet. Par conséquent, rien ne s'oppose à ce que cette disposition soit omise.

Pour le même motif, l'alinéa 2 du paragraphe 3 en projet pourrait également être omis : il va sans dire, en effet, que les conditions d'installation et d'exploitation visées au paragraphe 1er s'appliqueront pleinement, à compter du 1er janvier 1993, aux "établissements qui ne bénéficient pas des dérogations visées au § 2 ou pour lesquels une telle dérogation est arrivée à expiration".

Article 3.

.../...

Cet article serait mieux rédigé comme suit :

"Art. 3. Dans la même loi, sont apportées les modifications suivantes :

- 1° à l'article 14, modifié par la loi du 13 juillet 1981, les mots "des tueries particulières" sont supprimés;
- 2° à l'article 16, alinéa 3, les mots "et tueries" sont supprimés;
- 3° dans l'intitulé du chapitre II, les mots "et les tueries particulières" sont supprimés;
- 4° l'article 22, modifié par la loi du 13 juillet 1981, est abrogé;
- 5° à l'article 23bis, § 1er, alinéa 1er, inséré par la loi du 25 juillet 1960 et modifié par la loi du 13 juillet 1981, les mots "et dans les tueries particulières" sont supprimés".

.../...

Article 4.

1. La rédaction de la disposition en projet peut être améliorée de la manière suivante :

"Le présent arrêté entre en vigueur le 1er janvier 1993, à l'exception de l'article 20, § 2, de la loi du 5 septembre 1952, modifié par le présent arrêté, cette disposition entrant en vigueur le jour de la publication du présent arrêté au Moniteur belge".

2. Dès lors que l'arrêté en projet consiste en fait à confier en grande partie au Roi l'exécution des directives en question, il y aurait lieu de prévoir une disposition autorisant le Roi à prendre dès avant le 1er janvier 1993 les arrêtés d'exécution nécessaires.

A cet effet, l'article 4 du projet pourrait être complété par un alinéa 2, rédigé comme suit :

"Sans préjudice de la restriction résultant de l'alinéa 1er en ce qui concerne leur entrée en vigueur, les arrêtés royaux à prendre en exécution du présent arrêté peuvent intervenir dès la publication du présent arrêté".

.../...

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren : J. NIMMEGEERS,
Messieurs :

kamervoorzitter,
président de chambre,

W. DEROOVER,
D. VERBIEST,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

F. DE KEMPENEER,
J. GIJSSELS,

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

Mevrouw : F. LIEVENS,
Madame :

griffier,
greffier.

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

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. D. ALBRECHT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. W. VAN VAERENBERGH, adjunct-referendaris.

Le rapport a été présenté par M. D. ALBRECHT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. W. VAN VAERENBERGH, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS.

J. NIMMEGEERS.