

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 17 november 1993 door de Minister van de Kleine en Middelgrote Ondernemingen en Landbouw verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de produktie en het in de handel brengen van konsumptiemelk en produkten op basis van melk", heeft op 23 november 1993 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Ministre des Petites et Moyennes Entreprises et de l'Agriculture, le 17 novembre 1993, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "relatif à la production et la mise sur le marché du lait de consommation et des produits à base de lait", a donné le 23 novembre 1993 l'avis suivant :

Volgens artikel 84, tweede lid, dat bij de wet van 15 oktober 1991 is ingevoegd in de gecoördineerde wetten op de Raad van State, moet de minister, wanneer hij vraagt dat het advies van de afdeling wetgeving binnen een termijn van ten hoogste drie dagen wordt gegeven, dat verzoek om spoedbehandeling met bijzondere redenen omkleden.

In casu wordt in de adviesaanvraag alleen het volgende gesteld :

"Gelet op de hoogdringendheid had ik graag dat het advies zou worden verstrekt binnen de bij artikel 84 van de gecoördineerde wetten voorgeschreven termijn".

Hierdoor is uiteraard niet voldaan aan de door het voormelde wetsartikel voorgeschreven motiveringsverplichting.

*

* *

ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe de richtlijn 92/46/EEG van de Raad van 16 juni 1992 tot vaststelling van gezondheidsvoorschriften voor de produktie en het in de handel brengen van rauwe melk, warmtebehandelde melk en produkten op basis van melk in het interne recht om te zetten. De ontworpen regeling zal in de plaats komen van die van het koninklijk besluit

.../...

van 18 september 1989 betreffende de handel in melk bestemd voor rechtstreekse menselijke consumptie en voor uitvoer.

2. Als rechtsgrond voor de ontworpen regeling wordt in de aanhef van het ontworpen besluit verwezen zowel naar de wet van 28 maart 1975 betreffende de handel in landbouw-, tuinbouw- en zeevisserijprodukten als naar de wet van 24 januari 1977 betreffende de bescherming van de gezondheid van de verbruikers op het stuk van de voedingsmiddelen en andere produkten.

Volgens artikel 1, 1^o, van de wet van 24 januari 1977 is die wet van toepassing op "ieder produkt of zelfstandigheid bestemd voor de menselijke voeding". Artikel 2, eerste lid, van die wet machtigt de Koning om, in het belang van de volksgezondheid of met het doel bedrog of vervalsing op dit gebied te voorkomen, regels te stellen en verbodsmaatregelen voor te schrijven betreffende de fabricage, de uitvoer en de handel van voedingsmiddelen.

De wet van 28 maart 1975 is luidens haar artikel 1, eerste lid, van toepassing op onder meer "de voortbrengselen van de landbouw, ... met inbegrip van de produkten ... van de veeteelt, met inbegrip van zuivelprodukten ...". Met zuivelprodukten wordt in deze wet bedoeld "koemelk en elk produkt afgeleid van deze grondstof hetzij door bewerking of verwerking, hetzij door thermische of mechanische behandeling, hetzij door indamping of verdamping, hetzij door stremming of gisting, hetzij door afkoeling of bevriezing, hetzij door toevoeging van andere stoffen, hetzij door

.../...

onttrekking van een of meer bestanddelen" (artikel 1, tweede lid, 1).

Luidens artikel 3, § 1, 1°, van die wet kan de Koning, ten aanzien van de in de wet bedoelde produkten "alle maatregelen nemen voor de uitvoering van de gemeenschappelijke ordeningen der markten, tot stand gebracht op grond van de artikelen 42 en 43 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, alsmede voor de uitvoering van de communautaire regeling voor de instandhouding en het beheer van de visbestanden".

Gelet op die bepaling van de wet van 28 maart 1975 en op de omstandigheid dat de richtlijn 92/46/EEG is vastgesteld op grond van artikel 43 van het EEG-Verdrag, is het overduidelijk dat het die wet is die de specifieke rechtsgrond oplevert voor de ontworpen regeling, eerder dan de zeer algemeen geformuleerde bepaling van artikel 2, eerste lid, van de voornoemde wet van 24 januari 1977.

Aan de Raad van State is meegedeeld dat ook de laatstgenoemde wet als rechtsgrond voor het ontwerp wordt aangevoerd om de Minister van Volksgezondheid bij de uitvoering van de ontworpen regeling te kunnen betrekken, overeenkomstig beleidsafspraken die ter zake tussen de departementen van Landbouw en Volksgezondheid zouden zijn gemaakt.

Gelet op de omstandigheid dat de strafbepalingen van beide wetten verschillen, doet het aanvoeren van die dubbele rechtsgrond evenwel moeilijkheden rijzen wat de

.../...

bestrafning betreft van de overtredingen van de ontworpen regeling. De lapidaire bepaling van artikel 27 van het ontwerp luidens welke die overtredingen "worden opgespoord, vastgesteld en gestraft overeenkomstig de bepalingen van de wet van 28 maart 1975 ... en van de wet van 24 januari 1977 ..." biedt uiteraard geen oplossing voor die moeilijkheden.

Indien aan het gebruik van een dubbele rechtsgrond wordt vastgehouden, dan dient op zijn minst in artikel 27 te worden bepaald dat de strafbepalingen van de wet van 24 januari 1977 slechts van toepassing zullen zijn voor zover de overtredingen niet onder de toepassing vallen van de wet van 28 maart 1975. Een andere oplossing kan erin bestaan nauwkeurig de bepalingen van het ontworpen besluit aan te wijzen waarvan de overtreding zal worden opgespoord, vastgesteld en bestraft overeenkomstig de ene of de andere wet.

3. De artikelen 3, 2°, 6, 2°, 18, 2°, 19, § 1, tweede lid, en 20 van het ontwerp bevatten bepalingen die betrekking hebben op de etikettering en de benaming van produkten op recipiënten of buitenverpakkingen. Die bepalingen van het ontwerp vallen derhalve onder de toepassing van artikel 124, derde lid, van de wet van 14 juli 1991 betreffende de handelspraktijken en de voorlichting en bescherming van de consument. Overeenkomstig die bepaling kunnen maatregelen te nemen ter uitvoering van een andere wet, maar die betrekking hebben op produkten of diensten waarvoor binnen het toepassingsgebied van onder meer hoofdstuk II van de wet

.../...

van 14 juli 1991 - dat inzonderheid betrekking heeft op de benaming, samenstelling en etikettering van produkten - een regeling is getroffen of kan worden getroffen ter uitvoering van laatstgenoemde wet, alleen worden genomen met instemming van de Ministers die de Economische Zaken en de Middenstand onder hun bevoegdheid hebben.

De instemming van de Minister van Economische Zaken is ter zake niet gevraagd. De bedoelde bepalingen kunnen dan ook niet worden genomen dan nadat de Minister van Economische Zaken zijn instemming ermee heeft betuigd. Het verdere advies moet dan ook met dat voorbehoud worden gelezen.

BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Aanhef.

1. Men redigere de eerste aanhefverwijzing als volgt :

"Gelet op de wet van 28 maart 1975 betreffende de handel in landbouw-, tuinbouw- en zeevisserijprodukten, inzonderheid op artikel 3, gewijzigd bij de wet van 29 december 1990;".

2. Tenzij wordt afgezien van het aanvoeren van een dubbele rechtsgrond (zie algemene opmerking 2), dient het tweede lid van de aanhef als volgt te worden gesteld :

.../...

"Gelet op de wet van 24 januari 1977 betreffende de bescherming van de gezondheid van de verbruikers op het stuk van de voedingsmiddelen en andere produkten, inzonderheid op artikel 2 en op de artikelen 3 en 10, gewijzigd bij de wet van 22 maart 1989;".

3. De wetten en besluiten vermeld in het derde tot het zesde lid van de aanhef vormen geen rechtsgrond voor het ontworpen besluit; de verwijzingen ernaar dienen dan ook te worden geschrapt.

Artikel 1.

1. In dit artikel worden een aantal begrippen gehanteerd die pas in artikel 2 van het ontwerp worden gedefinieerd. Om redenen van interne logica is het derhalve verkieslijk de artikelen 1 en 2 onderling van plaats te verwisselen.

2. De indeling in paragrafen kan worden weggelaten.

Artikel 2 (dat artikel 1 wordt).

1. Voor de nummering van de onderdelen van dit artikel gebruike men de tekens 1°, 2°, 3°, enz. in plaats van 1., 2., 3., enz.

.../...

2. Luidens het bepaalde sub 1 (lees : 1°) moet onder "de Minister" worden verstaan hetzij "de Minister die de Landbouw onder zijn bevoegdheid heeft", hetzij "de Minister die de Volksgezondheid onder zijn bevoegdheid heeft", naargelang het gaat om de toepassing van de artikelen 3, 11, 17 en 25 en bijlage G of om de toepassing van de artikelen 12, 15, 16 en 26 en bijlage D.

De gehanteerde techniek hindert in aanzienlijke mate de leesbaarheid van het ontwerp : wanneer het woord "Minister" wordt ontmoet in het ontwerp, moet de lezer immers telkens teruggrijpen naar de bepaling van artikel 2, 1°, om uit te maken welke Minister bedoeld is.

Bovendien rijst de vraag of de verwijzingen wel coherent of juist zijn. Twee voorbeelden kunnen dit bezwaar verduidelijken :

- in artikel 17 van het ontwerp wordt de Minister van Landbouw bedoeld. Luidens deze bepaling kan de Minister onder bepaalde voorwaarden individuele afwijkingen toestaan voor de bereiding van produkten op basis van melk met traditionele kenmerken, op de voorschriften van onder meer het artikel 15, 2°. Luidens artikel 2, 1. (lees : 1°), komt de bevoegdheid bedoeld in de bijlage D (onder meer het vaststellen van een methode voor het onderzoek van bepaalde kaassoorten op de aanwezigheid van toxinen) en het opstellen van bijkomende criteria (artikel 15, 2°, tweede lid) toe aan de Minister van Volksgezondheid;

.../...

- artikel 16 staat de Minister van Volksgezondheid toe individuele afwijkingen toe te kennen op de voorschriften van artikel 18, 1°, (met betrekking tot de onmiddellijke en de eindverpakking) voor de bereiding van kaas met een rijpingstijd van ten minste 60 dagen; artikel 17 machtigt daarentegen de Minister van Landbouw om af te wijken van dezelfde voorschriften voor de bereiding van produkten op basis van melk "met traditionele kenmerken".

Ten slotte wordt de voorgestelde definitie niet op een coherente wijze gebruikt : in artikel 12, § 3, f), bijvoorbeeld, worden de beide Ministers vermeld.

Om al die redenen dient de bepaling sub 1° te worden geschrapt en moet in de bepalingen van het ontwerp waarin sprake is van "de Minister" telkens uitdrukkelijk worden gepreciseerd om welke Minister het gaat.

3. In de bepaling sub 5 (lees : 5°), die ertoe strekt het begrip "warmtebehandelde konsumptiemelk" te omschrijven, moet de verwijzing naar de artikelen 8, 9, 10 en 11 van het ontwerp worden vervangen door een verwijzing naar de artikelen 6, 7, 8 en 9 : het zijn immers de laatstvermelde

.../...

bepalingen die betrekking hebben op de onderscheiden types van warmtebehandelde consumptiemelk (1).

4. Wat de definitie van het begrip "melkproduktie-eenheid" sub 9 (lees : 9°) betreft, wordt verwezen naar de opmerking die daaromtrent werd gemaakt in het advies L. 22.799/8 over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de erkenning van interprofessionele organismen voor het uitvoeren van de bepaling van de kwaliteit en de samenstelling van melk".

5. Men stelle de definitie van "producent" als volgt :

"10° producent : de natuurlijke persoon of de rechtspersoon of de groepering van natuurlijke personen en rechtspersonen die een melkproduktie-eenheid uitbaat;".

6. Indien wordt ingegaan op de suggestie bij artikel 1 (dat artikel 2 wordt) om de indeling in paragrafen weg te laten, dan dient de verwijzing in 16° dienovereenkomstig aangepast te worden.

7. Het is niet logisch in een begripsomschrijving het te omschrijven woord zelf nog te gebruiken. In 18° ware het

(1) Vergelijk met punt 3 van artikel 2 van de richtlijn 92/46/EEG en de verwijzing in die bepaling naar bijlage C, hoofdstuk I, onderdeel A, punt 4, a), b), c) en d).

daarom beter de term "recipiënt" te vervangen door de term "bergingsmiddel" welke in de richtlijn wordt gebruikt.

Artikel 5.

1. Indien wordt ingegaan op de dubbele suggestie om de artikelen 1 en 2 onderling van plaats te verwisselen en om de nummering van het huidige artikel 2 aan te passen, dan dienen de verwijzingen naar artikel 2 in het onderhavige artikel op overeenkomstige wijze te worden aangepast.

2. De bepalingen sub 1° en 2° van paragraaf 1 geven uitvoering aan artikel 5, lid 1, i), van de richtlijn. Het is derhalve niet duidelijk waarom in twee afzonderlijke bepalingen wordt voorzien, te meer dat het 2° naar dezelfde normen verwijst als die bedoeld in 1°.

Met "wettelijke bepalingen inzake kwaliteitsreglementering voor rauwe melk geleverd aan kopers" worden blijkbaar bedoeld de bepalingen opgenomen in de ontwerpen van koninklijk besluit die aan de Raad van State voor advies werden voorgelegd onder de nummers L. 22.800/8 en L. 22.801/8. Die ontwerp-besluiten hanteren enkel de term "melk" en niet het begrip "rauwe melk". Om zo nauw mogelijk aan te sluiten bij de in die ontwerp-besluiten gehanteerde terminologie en rekening houdend met wat voorafgaat, kan worden voorgesteld de bepalingen van 1° en 2° te vervangen door de volgende bepaling :

.../...

"1° wat koemelk betreft bestemd voor de bereiding van consumptiemelk, voldoen aan de voorschriften betreffende de kwaliteit van melk geleverd aan kopers;".

3. In de Nederlandse tekst van paragraaf 2 volstaat het te schrijven "ten hoogste 6° C" in plaats van "ten hoogste +6° C".

4. In fine van het derde en het vierde lid van paragraaf 3 schrijve men in de Franse tekst telkens "lait de consommation traité thermiquement" in plaats van "lait de consommation".

Artikel 7.

Het begrip "UHT" melk wordt in artikel 2 niet gedefinieerd. Ofwel moet de definitie ervan opgenomen worden in artikel 2, ofwel schrijve men in de inleidende zin van artikel 7, § 1 :

"§ 1. Melk behandeld volgens het ultrahogetemperatuurprocédé, hierna UHT-melk te noemen, moet aan de volgende voorwaarden voldoen :

1° verkregen zijn door ...".

.../...

Artikel 9.

1. Met betrekking tot de bepaling van paragraaf 1, waarin sprake is van de Nationale Zuiveldienst, dient te worden opgemerkt dat die Dienst, volgens artikel 82 van de wet van 6 augustus 1993 houdende sociale en diverse bepalingen, zal worden afgeschaft op een door de Koning vast te stellen datum. Vooraleer het ontworpen besluit wordt vastgesteld, zal derhalve moeten worden nagegaan of die afschaffing reeds doorgang heeft gevonden en zal, in voorkomend geval, de bedoelde bepaling van het ontwerp moeten worden aangepast.

2. De bepaling van paragraaf 3 ware beter geredigeerd als volgt :

"§ 3. De eerste warmtebehandeling moet vermeld worden op het handelsdocument bedoeld in artikel 18, 4°".

Dezelfde opmerking geldt voor het bepaalde in artikel 19, § 1.

Artikel 10.

Noch uit paragraaf 1 van dit artikel, noch uit bijlage C, hoofdstuk I, onderdeel A, punt 4, e), bij de richtlijn 92/46/EEG blijkt over welke communautaire of internationale normen het hier gaat. In elk geval dienen de

.../...

woorden "voor zover deze zijn vastgesteld" te worden weggelaten.

Artikel 12.

1. Men redigere paragraaf 1 als volgt :

"§ 1. Consumptiemelk moet voldoen aan de microbiologische normen bepaald in bijlage A. Koemelk moet bovendien voldoen aan de samenstellingseisen vermeld in bijlage C".

2. Men stelde de inleidende zin van paragraaf 3 als volgt :

"§ 3. Wordt schadelijk verklaard voor menselijke consumptie, de consumptiemelk die :".

In fine van paragraaf 3 schrappe men dan de woorden "wordt schadelijk verklaard".

Voor de nummering van de onderdelen van paragraaf 3 gebruike men de tekens 1^o, 2^o, 3^o ... in plaats van a), b), c)

3. De delegatie die in paragraaf 3, f), wordt gegeven aan de Ministers van Landbouw en Volksgezondheid is te ruim. Er wordt immers niet aangegeven welke de aard is van de door

.../...

de Ministers te bepalen stoffen, noch waarin deze stoffen zich onderscheiden van de in paragraaf 3, b), c), d) en e), bedoelde stoffen. Bovendien staat de toegekende delegatie de Minister niet toe een maximumgehalte aan residuen van die stoffen vast te stellen, in tegenstelling tot wat in paragraaf 3, b) en c), wordt bepaald.

4. Er moet worden verduidelijkt welke de aard is van de "(bijkomende) criteria" die de Minister van Volksgezondheid op grond van paragraaf 4 kan vaststellen, inzonderheid of hij moet bepalen aan welke bijkomende en microbiologische criteria consumptiemelk moet beantwoorden, dan wel of hij criteria van de voor de menselijke gezondheid schadelijke consumptiemelk moet vaststellen.

Dezelfde opmerking geldt voor de analoge bepaling van artikel 15, 2º, tweede lid.

Artikel 16.

De bepaling van het eerste lid houdt een afwijking in van artikel 18, 1º, en zou dan ook beter in dat artikel worden opgenomen.

Artikel 18.

De leesbaarheid van het bepaalde in het eerste lid, 1º, eerste streepje, kan gevoelig worden verbeterd door

.../...

woorden "(zoals bedoeld bij artikel 2, punt 4 onder d, e, en f)" te vervangen door de benamingen van de bedoelde types van melk. Men schrijve dan :

"- indien het gaat om warmtebehandelde consumptiemelk, met name gestandaardiseerde volle melk, halfvolle en magere melk, moet dit gebeuren ...".

Artikel 22.

In overeenstemming met artikel 16, lid 1, van de richtlijn 92/46/EEG vervange men de term "voedingsmiddelen" door "levensmiddelen".

Artikel 25.

Men vervange de gedachtenstreepjes door de tekens 1º, 2º, 3º en 4º.

Bijlagen.

Elke bijlage dient afzonderlijk te worden ondertekend en aangevuld met de gebruikelijke formule : "Gezien om te worden gevoegd bij Ons besluit van ...".

Suivant l'article 84, alinéa 2, introduit par la loi du 15 octobre 1991 dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, l'urgence qui permet au ministre de demander que l'avis de la section de législation soit donné dans un délai ne dépassant pas trois jours doit être spécialement motivée.

En l'occurrence, la demande d'avis précise uniquement ce qui suit :

"Gelet op de hoogdringendheid had ik graag dat het advies zou worden verstrekt binnen de bij artikel 84 van de gecoördineerde wetten voorgeschreven termijn".

Il va sans dire qu'il n'est pas satisfait, de ce fait, à l'obligation de motivation prescrite par l'article de loi précité.

*

*

*

OBSERVATIONS GENERALES.

1. Le projet d'arrêté royal soumis a pour objet de transposer en droit interne la directive 92/46/CEE du Conseil du 16 juin 1992 arrêtant les règles sanitaires pour la production et la mise sur le marché de lait cru, de lait traité thermiquement et de produits à base de lait. La réglementation en projet se substituera à celle de l'arrêté royal du 18 septembre 1989 relatif au commerce du lait

.../...

destiné à la consommation humaine directe et à l'exportation.

2. Comme fondement légal de la réglementation en projet, le préambule de l'arrêté en projet fait référence à la fois à la loi du 28 mars 1975 relative au commerce des produits de l'agriculture, de l'horticulture et de la pêche maritime et à la loi du 24 janvier 1977 relative à la protection de la santé des consommateurs en ce qui concerne les denrées alimentaires et les autres produits.

Selon son article 1er, 1^o, la loi du 24 janvier 1977 s'applique à "tout produit ou substance destinés à l'alimentation humaine". L'article 2, alinéa 1er, de cette loi autorise le Roi, dans l'intérêt de la santé publique ou en vue d'empêcher les tromperies ou les falsifications dans ce domaine, à réglementer et à interdire la fabrication, l'exportation et le commerce de denrées alimentaires.

Selon son article 1er, alinéa 1er, la loi du 28 mars 1975 s'applique notamment aux "produits de l'agriculture, ... y compris les produits ... de l'élevage, y compris les produits laitiers ...". Cette loi entend par produits laitiers "le lait de vache et tous les produits dérivés de cette matière première, soit par préparation ou transformation, soit par traitement thermique ou mécanique, soit par concentration ou évaporation, soit par coagulation ou fermentation, soit par refroidissement ou congélation, soit par l'adjonction d'autres substances, soit par la soustraction d'un ou de plusieurs constituants" (article 1er, alinéa 2, 1).

.../...

Selon l'article 3, § 1er, 1^o, de cette loi, le Roi peut, en ce qui concerne les produits visés dans la loi, "prendre toutes les mesures pour l'exécution des organisations communes des marchés, élaborées sur la base des articles 42 et 43 du Traité instituant la Communauté économique européenne, ainsi que pour l'exécution du régime communautaire de conservation et de gestion des ressources de pêche".

Eu égard à cette disposition de la loi du 28 mars 1975 et à la circonstance que la directive 92/46/CEE a été arrêtée sur la base de l'article 43 du Traité C.E.E., il est manifeste que c'est cette loi qui fournit le fondement légal spécifique à la réglementation en projet, plutôt que la disposition formulée en termes très généraux à l'article 2, alinéa 1er, de la loi précitée du 24 janvier 1977.

Il a été communiqué au Conseil d'Etat que cette dernière loi est également invoquée comme fondement légal du projet, aux fins de pouvoir associer le Ministre de la Santé publique à l'exécution de la réglementation en projet, conformément aux accords politiques qui auraient été conclus à cet égard entre les départements de l'Agriculture et de la Santé publique.

Compte tenu de la circonstance que les dispositions pénales des deux lois divergent, la référence à ce double fondement légal soulève toutefois des difficultés en ce qui concerne les sanctions prévues en cas d'infraction à la réglementation en projet. La disposition lapidaire de l'article 27 du projet, aux termes de laquelle ces infractions "sont recherchées, constatées et punies confor-

.../...

mément à la loi du 28 mars 1975 ... et à la loi du 24 janvier 1977 ..." n'apporte de toute évidence aucune solution à ces difficultés.

Si le recours à un double fondement légal est maintenu, il faut à tout le moins préciser à l'article 27 que les dispositions pénales de la loi du 24 janvier 1977 s'appliqueront uniquement dans la mesure où les infractions ne seront pas soumises à la loi du 28 mars 1975. Une autre solution peut consister à désigner minutieusement les dispositions de l'arrêté en projet dont l'infraction sera recherchée, constatée et punie conformément à l'une ou à l'autre loi.

3. Les articles 3, 2°, 6, 2°, 18, 2°, 19, § 1er, alinéa 2, et 20 du projet comportent des dispositions relatives à l'étiquetage et à la dénomination des produits sur les récipients ou emballages extérieurs. Ces dispositions sont soumises, dès lors, à l'application de l'article 124, alinéa 3, de la loi du 14 juillet 1991 sur les pratiques du commerce et sur l'information et la protection du consommateur. Conformément à cette disposition, les mesures à prendre en exécution d'une autre loi, mais qui concernent des produits ou services qui, dans les domaines visés notamment par le chapitre II de la loi du 14 juillet 1991 - portant en particulier sur la dénomination, la composition et l'étiquetage de produits - sont réglementés ou susceptibles d'être réglementés en exécution de cette dernière loi, ne peuvent être prises qu'avec l'accord des Ministres qui ont les Affaires économiques et les Classes moyennes dans leurs attributions.

.../...

L'accord du Ministre des Affaires économiques n'a pas été demandé en cette matière. Les dispositions visées ne peuvent dès lors être prises qu'après que le Ministre des Affaires économiques a donné son accord. Par conséquent, il convient de lire la suite de l'avis sous cette réserve.

OBSERVATIONS PARTICULIERES.

Préambule.

1. Il conviendrait de rédiger le premier alinéa du préambule comme suit :

"Vu la loi du 28 mars 1975 relative au commerce des produits de l'agriculture, de l'horticulture et de la pêche maritime, notamment l'article 3, modifié par la loi du 29 décembre 1990;"

2. A moins qu'on ne renonce à invoquer un double fondement légal (voir l'observation générale 2), il y a lieu de rédiger le deuxième alinéa du préambule de la manière suivante :

"Vu la loi du 24 janvier 1977 relative à la protection de la santé des consommateurs en ce qui concerne les denrées alimentaires et les autres produits, notamment l'article 2 et les articles 3 et 10, modifiés par la loi du 22 mars 1989;"

.../...

3. Les lois et arrêtés mentionnés dans les alinéas 3 à 6 du préambule ne fournissant aucun fondement légal à l'arrêté en projet, il importe de supprimer les références qui y sont faites.

Article 1er.

1. Cet article comporte un nombre de notions qui ne sont définies qu'à l'article 2 du projet. Pour des raisons de logique interne, il est préférable, dès lors, de permuter les articles 1er et 2.

2. La division en paragraphes peut être omise.

Article 2 (qui devient l'article 1er).

1. Pour la numérotation des éléments de cet article, on utilisera les signes 1°, 2°, 3°, etc. au lieu de 1., 2., 3., etc.

2. Selon la règle énoncée sous 1 (lire : 1°), il faut entendre par "le Ministre" soit "le Ministre qui a l'Agriculture dans ses attributions", soit "le Ministre qui a la Santé publique dans ses attributions", selon qu'il s'agit de l'application des articles 3, 11, 17 et 25 et de l'annexe G ou de celle des articles 12, 15, 16 et 26 et de l'annexe D.

.../...

La technique utilisée rend la lisibilité du projet fort complexe : lorsqu'il aperçoit le mot "Ministre" dans le projet, le lecteur doit se reporter, en effet, à la disposition de l'article 2, 1^o, pour déterminer de quel Ministre il s'agit.

En outre, la question se pose de savoir si les références sont effectivement cohérentes et exactes. Deux exemples peuvent expliciter cette objection :

- l'article 17 du projet concerne le Ministre de l'Agriculture. Selon cette disposition, le Ministre peut, dans certaines conditions, accorder des dérogations individuelles aux prescriptions de l'article 15, 2^o, notamment, pour la fabrication de produits à base de lait présentant des caractéristiques traditionnelles. Selon l'article 2, 1. (lire : 1^o), la compétence visée à l'annexe D (notamment la fixation d'une méthode pour la recherche de la présence de toxines dans certains types de fromage) et la fixation de critères supplémentaires (article 15, 2^o, alinéa 2) sont dévolues au Ministre de la Santé publique;
- l'article 16 autorise le Ministre de la Santé publique à accorder des dérogations individuelles aux prescriptions de l'article 18, 1^o, (en ce qui concerne le conditionnement et l'emballage) pour la fabrication de fromage d'une durée de maturation d'au moins 60 jours; l'article 17, par contre, autorise le Ministre de l'Agriculture à déroger aux mêmes prescriptions pour la fabrication de produits à base de lait "présentant des caractéristiques traditionnelles".

.../...

Enfin, la définition proposée n'est pas employée de manière cohérente : l'article 12, § 3, f), par exemple, fait mention des deux Ministres.

Pour tous ces motifs, il faut supprimer la règle énoncée sous le point 1^o et, dans les dispositions du projet faisant mention du "Ministre", il y a lieu de préciser chaque fois de manière explicite de quel Ministre il s'agit.

3. Dans la disposition figurant au point 5 (lire : 5^o), qui tend à définir la notion de "lait de consommation traité thermiquement", il y a lieu de remplacer la référence aux articles 8, 9, 10 et 11 du projet par une référence aux articles 6, 7, 8 et 9 : ce sont en effet ces dernières dispositions qui se rapportent aux divers types de lait de consommation traité thermiquement (1).

4. En ce qui concerne la définition de la notion d'"unité de production laitière", au point 9 (lire : 9^o), on se reportera à l'observation formulée à cet égard dans l'avis L. 22.799/8 concernant un projet d'arrêté royal "relatif à l'agrération des organismes interprofessionnels pour l'exécution de la détermination de la qualité et de la composition du lait".

(1) Comparez au point 3 de l'article 2 de la directive 92/46/CEE et à la référence, dans cette disposition, à l'annexe C, chapitre Ier, partie A, point 4, a), b), c) et d).

5. Il conviendrait de rédiger la définition de "producteur" ainsi qu'il suit :

"10° producteur : la personne physique ou morale ou le groupement de personnes physiques et morales qui exploite une unité de production laitière;".

6. Si la suggestion d'omettre la division en paragraphes, formulée au sujet de l'article 1er (qui devient l'article 2), est retenue, il conviendra d'adapter en conséquence la référence qui figure au 16°.

7. Il est illogique d'utiliser dans une définition le mot même à définir. Mieux vaudrait dès lors, dans le texte néerlandais du 18°, remplacer le terme "recipiënt" par le mot "bergingsmiddel" utilisé dans la directive.

Article 5.

1. Si la double suggestion de permuter les articles 1er et 2 et d'adapter la numérotation de l'actuel article 2 est retenue, il y aura lieu d'adapter en conséquence les références à l'article 2 dans le présent article.

2. Le 1° et le 2° du paragraphe 1er mettent en oeuvre l'article 5, paragraphe 1, i), de la directive. Dès lors, la raison pour laquelle il n'a pas été prévu deux dispositions distinctes n'apparaît pas clairement, d'autant que le 2° se réfère aux mêmes normes que celles visées au 1°.

.../...

L'expression "dispositions légales relatives à la réglementation de la qualité du lait cru fourni aux acheteurs" vise manifestement les dispositions qui font l'objet des projets d'arrêtés royaux soumis à l'avis du Conseil d'Etat et inscrits sous les numéros L. 22.800/8 et L. 22.801/8. Ces projets d'arrêtés utilisent uniquement le terme "lait" et non la notion de "lait cru". Afin de serrer au plus près la terminologie utilisée dans ces projets d'arrêtés et compte tenu de ce qui précède, il peut être proposé de remplacer les dispositions figurant au 1° et au 2° par la disposition suivante :

"1° en ce qui concerne le lait de vache destiné à la fabrication de lait de consommation, satisfaire aux prescriptions relatives à la qualité du lait fourni aux acheteurs;".

3. Dans le texte néerlandais du paragraphe 2, il suffit d'écrire : "ten hoogste 6° C" au lieu de "ten hoogste + 6° C".

4. A la fin des alinéas 3 et 4 du paragraphe 3, on écrira chaque fois dans le texte français "lait de consommation traité thermiquement" au lieu de "lait de consommation".

Article 7.

La notion de lait "UHT" n'est pas définie à l'article 2. Il faudra soit en insérer la définition dans

.../...

l'article 2, soit écrire dans la phrase introductive de l'article 7, § 1er :

"§ 1er. Le lait traité selon le procédé dit à ultra haute température, ci-après nommé lait U.H.T., doit satisfaire aux conditions suivantes :

1° avoir été obtenu par ...".

Article 9.

1. Relativement à la disposition du paragraphe 1er, évoquant l'Office national du lait et de ses dérivés, il importe d'observer que, selon l'article 82 de la loi du 6 août 1993 portant des dispositions sociales et diverses, cet Office sera supprimé à une date à fixer par le Roi. Avant d'édicter l'arrêté en projet, il conviendra dès lors d'examiner si cette suppression a déjà eu lieu et d'adapter, le cas échéant, la disposition visée du projet.

2. Le paragraphe 3 serait mieux rédigé de la manière suivante :

"§ 3. Le traitement thermique initial doit être mentionné dans le document commercial visé à l'article 18, 4°".

La même observation s'applique à l'article 19, § 1er.

.../...

Article 10.

Ni le paragraphe 1er du présent article ni l'annexe C, chapitre Ier, partie A, point 4, e), de la directive 92/46/CEE ne font apparaître de quelles normes communautaires ou internationales il s'agit en l'occurrence. En toute hypothèse, il convient d'omettre les mots "pour autant que celles-ci soient fixées".

Article 12.

1. Il y aurait lieu de rédiger le paragraphe 1er comme suit :

"§ 1er. Le lait de consommation doit répondre aux normes microbiologiques fixées à l'annexe A. Le lait de vache doit en outre satisfaire aux exigences de composition mentionnées à l'annexe C".

2. Il conviendrait de rédiger la phrase introductive du paragraphe 3 comme suit :

"§ 3. Est déclaré nuisible pour la consommation humaine, le lait de consommation qui :".

A la fin du paragraphe 3, il y aurait lieu de supprimer, dès lors, les mots "est déclaré nuisible".

Pour la numérotation des éléments du paragraphe 3, on utilisera les signes 1°, 2°, 3° ... au lieu de a), b), c)

.../...

3. La délégation que la paragraphe 3, f), attribue aux Ministres de l'Agriculture et de la Santé publique est trop étendue. En effet, le projet n'indique pas la nature des substances à déterminer par les Ministres, ni en quoi ces substances se différencient de celles qui sont visées au paragraphe 3, b), c), d) et e). En outre, contrairement à ce que prévoit le paragraphe 3, b) et c), la délégation attribuée n'autorise pas le Ministre à fixer une teneur maximale pour les résidus de ces substances.

4. Il faut préciser la nature des "critères (supplémentaires)" que le Ministre de la Santé publique peut fixer sur la base du paragraphe 4, en déterminant notamment s'il doit fixer les critères supplémentaires et microbiologiques auxquels le lait de consommation doit répondre, ou s'il doit fixer des critères relatifs au lait de consommation nuisible pour la santé humaine.

La même observation vaut en ce qui concerne la disposition analogue de l'article 15, 2°, alinéa 2.

Article 16.

La disposition inscrite à l'alinéa 1er, comportant une dérogation à l'article 18, 1°, mieux vaudrait l'incorporer à cet article.

.../...

Article 18.

On pourrait améliorer de manière sensible la lisibilité de l'alinéa 1er, 1°, premier tiret, en remplaçant les mots "(tel que défini à l'article 2, point 4 sous d, e et f)" par les dénominations des types de lait visés. On écrira par conséquent :

"- s'il s'agit de lait de consommation traité thermiquement, à savoir du lait entier standardisé, du lait demi-écrémé et du lait écrémé, dans l'établissement ...".

Article 22.

En conformité avec l'article 16, paragraphe 1, de la directive 92/46/CEE, il conviendrait de remplacer, dans la version néerlandaise, le mot "voedingsmiddelen" par le mot "levensmiddelen".

Article 25.

Il y aurait lieu de remplacer les tirets par les signes 1°, 2°, 3° et 4°.

Annexes.

Chaque annexe doit être signée séparément et complétée par la formule usuelle : "Vu pour être annexé à Notre arrêté du ...".

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heer : W. DEROOVER,
Monsieur :

kamervoorzitter,
président de chambre,

Mevrouw : S. VANDERHAEGEN,
Madame :
de Heer : M. VAN DAMME,
Monsieur :

staatsraden,
conseillers d'Etat,

de Heer : J. GIJSSELS,
Monsieur :
Mevrouw : Y. MERCHIEERS,
Madame :

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 Mevr. S. VANDERHAEGEN.

Het verslag werd uitgebracht door de H. D. ALBRECHT, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. G. DEBERSAQUES, adjunct-referendaris.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de Mme S. VANDERHAEGEN.

Le rapport a été présenté par M. D. ALBRECHT, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. G. DEBERSAQUES, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS.

W. DEROOVER.