

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 13 december 1996 door de Minister van Landbouw verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de retributies en rechten voor het Fonds voor de gezondheid en de productie van de dieren voor de veterinaire controles op het intracommunautaire verkeer en de uitvoer van runderen en varkens", heeft op 17 december 1996 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Ministre de l'Agriculture, le 13 décembre 1996, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "relatif aux rétributions et droits au Fonds de la santé et de la production des animaux pour les contrôles vétérinaires dans les échanges intracommunautaires et l'exportation de bovins et de porcs", a donné le 17 décembre 1996 l'avis suivant :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, vervangen bij de wet van 4 augustus 1996, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt die motivering als volgt :

"Overwegende dat in het kader van de voorbereiding van de begroting 1997 werd beslist om een stelsel van retributies in te voeren voor de veterinaire controles op het intracommunautaire verkeer en de uitvoer van runderen en varkens, is het ontwerp inderdaad hoogdringend".

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

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP.

Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt tot het invoeren van een stelsel van retributies ten behoeve van het Fonds voor de gezondheid en de productie van de dieren, die zullen opgelegd worden voor veterinaire controles op het intracommunautair verkeer en op de uitvoer van runderen (1) en varkens.

(1) Zie de algemene opmerking 3.

Volgens de ontworpen regeling wordt, in de gevallen waarin na controle van de veterinairerechtelijke voorschriften een gezondheidscertificaat kan worden opgemaakt en afgeleverd, aan de eigenaar of houder van de dieren een retributie per aanvraag opgelegd, vermeerderd met een bedrag per gecontroleerd dier (artikel 2, § 1). Voor de controles die niet uitgevoerd worden op werkdagen tussen 8 uur en 18 uur of op zaterdag tussen 8 uur en 12 uur worden de bedragen van de retributies verhoogd met een coëfficiënt van 1,75 (artikel 2, § 2).

De verschuldigde bedragen worden vastgesteld door de veterinaire diensten van het Ministerie van Middenstand en Landbouw en moeten aan het voornoemde Fonds overgemaakt worden binnen de maand na de datum die vermeld is op het daartoe bestemde overschrijvingsformulier. In geval van laattijdige betaling is een verwijlrent verschuldigd (artikelen 3 en 4 van het ontwerp).

Het ontwerp vindt volgens de aanhef van het ontwerp rechtsgrond in artikel 32, § 2, van de dierengezondheidswet van 24 maart 1987. Het gaat meer bepaald om het tweede lid, 2°, en het tiende lid van de genoemde paragraaf.

.../...

ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Overeenkomstig artikel 93, lid 3, van het EG-Verdrag werd de Europese Commissie van het invoeren van de beoogde retributies op de hoogte gebracht. Deze heeft evenwel op het ogenblik van het indienen van de voorliggende adviesaanvraag bij gebrek aan voldoende informatie nog geen standpunt ingenomen over de verenigbaarheid van de bedoelde maatregel met de gemeenschappelijke markt.

De Europese Commissie heeft wel reeds gepreciseerd dat, indien de veterinaire controles verplichtend gesteld zijn, heffingen voor uit de andere Lid-Staten ingevoerde dieren doorgaans slechts geoorloofd zijn onder de dubbele voorwaarde dat de controles op ingevoerde dieren opgelegd worden door communautaire regelingen en dat het bedrag der heffingen de reële kostprijs van de controles niet overstijgt. Voor het overige heeft zij aan de Belgische regering een aantal vragen gesteld (telex van de Europese Commissie aan de Permanente Vertegenwoordiging van België van 7 juni 1996).

Volgens artikel 93, lid 3, derde volzin, van het EG-Verdrag kan een Lid-Staat een voorgenomen maatregel, waarvan de Commissie heeft vastgesteld dat hij onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt, niet tot uitvoering brengen voordat de eropvolgende procedure tot een eindbeslissing heeft geleid, hetzij van het Hof van Justitie, hetzij van de Raad. Uit die bepaling kan afgeleid worden dat het op zijn minst raadzaam is het standpunt van de Commissie af te wachten, alvorens de voorgenomen maatregel aan te nemen.

.../...

Het voorliggende advies wordt dan ook gegeven onder voorbehoud van een gunstig standpunt van de Commissie. Mocht het standpunt van de Commissie leiden tot een aanpassing van het ontwerp, dan dient het gewijzigde ontwerp opnieuw voor advies aan de Raad van State te worden voorgelegd.

2. Uit het antwoord van de Permanente Vertegenwoordiging van België aan de Commissie d.d. 16 december 1996 blijkt dat het ontwerp betrekking heeft op de verplichte controles op de uitvoer van dieren. Deze maken het voorwerp uit van de richtlijnen 64/432/EEG en 90/425/EEG. Er zouden geen bijzondere controles zijn op ingevoerde dieren, en dus ook geen retributies die specifiek met de invoer te maken hebben.

De gemachtigde heeft in dit verband uiteengezet dat ingevolge de richtlijn 90/425/EEG van de Raad van 26 juni 1990 inzake veterinaire en zoötechnische controles in het intracommunautaire handelsverkeer in bepaalde levende dieren en producten in het vooruitzicht van de totstandbrenging van de interne markt, een verplichte veterinaire controle in principe niet geoorloofd is ten aanzien van dieren die uit andere Lid-Staten ingevoerd worden. Weliswaar zijn in dat

.../...

kader steekproeven of andere controles toegelaten (1), doch deze leiden niet tot de afgifte van een gezondheids-certificaat, zodat zij niet binnen het toepassingsgebied van het ontwerp vallen en dus geen aanleiding kunnen geven tot een retributie.

Uit het voorgaande kan afgeleid worden dat de stellers van het ontwerp met de term "intracommunautair verkeer" (artikel 2, § 1) uitsluitend de uitvoer naar andere Lid-Staten beogen.

Met de term "uitvoer" (artikel 2, § 1) wordt voorts volgens de gemachtigde uitsluitend bedoeld de uitvoer van dieren naar derde landen, m.a.w. naar landen die geen Lid-Staat van de Europese Gemeenschap zijn. De diergeneeskundige dienst van het Ministerie van Landbouw is overeenkomstig artikel 19 van de diergezondheidswet van 24 maart 1987 belast met het sanitair onderzoek van o.m. voor uitvoer bestemde dieren en met de afgifte van de daarop betrekking hebbende certificaten voor vervoer en sanitaire waarborgen. De afgifte van dergelijke certificaten zou geregeld zijn overeenkomstig "internationale schikkingen" terzake.

(1) Bijvoorbeeld de niet-discriminerende controles waartoe, overeenkomstig artikel 7, § 2, 1^o, van het koninklijk besluit van 31 december 1992 betreffende de veterinaire en zoötechnische controles die van toepassing zijn op het intracommunautaire handelsverkeer van sommige levende dieren en producten, de diergeneeskundige dienst van het Ministerie van Landbouw moet overgaan op certificaten of documenten die de dieren begeleiden die van oorsprong zijn uit andere Lid-Staten.

Gelet op het voorgaande zou het aanbeveling verdienen om in artikel 2, § 1, de woorden "het intracommu-nautair verkeer en de uitvoer" duidelijkheidshalve te vervangen door "de uitvoer naar Lid-Staten van de Europese Gemeenschap of naar derde landen".

3. Vermits in de artikelen 1, 1 (lees 1, 1^o) en 1, 2 (lees 1, 2^o) van het ontwerp uitdrukkelijk een onderscheid gemaakt wordt tussen "kalf" en "rund", zou dit onderscheid ook moeten voorkomen zowel in het opschrift van het ontwerp als in de artikelen 1, 5 (lees 1, 5^o), 1, 9 (lees 1, 9^o) en 2.

ONDERZOEK VAN DE TEKST.

Opschrift.

In de mate dat het ontwerp beoogt alleen retributies in te voeren, is het gebruik van de woorden "en rechten" misleidend.

Aanhef.

1. Het koninklijk besluit van 20 september 1883 en de koninklijke besluiten van 31 december 1992, vermeld in het tweede tot het vierde lid van de aanhef, vormen niet de rechtsgrond van het ontworpen besluit, en worden er evenmin door gewijzigd. Die leden dienen derhalve weggelaten te worden.

.../...

2. Aangezien aan de Raad van State werd gevraagd binnen drie dagen advies uit te brengen, dient het achtste lid voorafgegaan te worden door een verwijzing naar artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, alsmede door een lid waarin de motivering van de spoedeisendheid, zoals geformuleerd in de adviesaanvraag, overgenomen wordt.

Artikel 2.

In paragraaf 1, vervange men de term "afgeleverd" door "afgegeven".

Duidelijkheidshalve schrijve men in paragraaf 2 "op werkdagen tussen 8 uur en 18 uur of op zaterdag" in plaats van "op werkdagen tussen 8 uur en 18 uur en op zaterdag".

Conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, remplacé par la loi du 4 août 1996, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, cette motivation est la suivante :

"Overwegende dat in het kader van de voorbereiding van de begroting 1997 werd beslist om een stelsel van retributies in te voeren voor de veterinaire controles op het intracommunautaire verkeer en de uitvoer van runderen en varkens, is het ontwerp inderdaad hoogdringend".

*

* *

Vu le bref délai qui lui est imparti pour donner son avis, le Conseil d'Etat a dû se limiter à formuler les observations suivantes.

*

* *

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET.

Le projet d'arrêté royal soumis pour avis tend à instaurer un régime de rétributions en faveur du Fonds de la santé et de la production des animaux, qui seront imposées

.../...

pour les contrôles vétérinaires dans les échanges intracommunautaires et l'exportation de bovins (1) et de porcs.

Selon les règles en projet, dans les cas où, après le contrôle des conditions vétérinaires, un certificat sanitaire peut être établi et délivré, il est imposé au propriétaire ou détenteur une rétribution par demande, majorée d'un montant par animal contrôlé (article 2, § 1er). Pour les contrôles qui ne sont pas effectués les jours ouvrables entre 8 h et 18 h ou le samedi entre 8 h et 12 h, les montants des redevances sont majorés d'un coefficient de 1,75 (article 2, § 2).

Les montants dus sont fixés par les services vétérinaires du Ministère des Classes moyennes et de l'Agriculture et doivent être transmis au Fonds dans le mois suivant la date indiquée sur le bulletin de virement y destiné. En cas de retard de paiement, un intérêt de retard est dû (articles 3 et 4 du projet).

Selon son préambule, le projet tient son fondement légal de l'article 32, § 2, de la loi du 24 mars 1987 relative à la santé des animaux. Il s'agit spécifiquement de l'alinéa 2, 2°, et de l'alinéa 10 du paragraphe mentionné.

(1) Voir l'observation générale 3.

OBSERVATIONS GENERALES.

1. Conformément à l'article 93, paragraphe 3, du traité CE, la Commission européenne a été informée de l'instauration des rétributions visées. Toutefois, au moment de l'introduction de la présente demande d'avis, cette Commission n'a pas encore, faute d'une information suffisante, pris position au sujet de la compatibilité de la mesure visée avec le marché commun.

La Commission européenne a cependant déjà précisé que, si les contrôles vétérinaires sont prévus de manière obligatoire, des impositions pour des animaux importés des autres Etats membres ne sont, généralement, autorisées qu'à la double condition que les contrôles des animaux importés soient imposés par des règles communautaires et que le montant des impositions ne dépasse pas le coût réel des contrôles. Pour le surplus, elle a posé une série de questions au gouvernement belge (télèx de la Commission européenne à la Représentation permanente de la Belgique du 7 juin 1996).

Selon l'article 93, paragraphe 3, troisième phrase, du traité CE, un Etat membre ne peut mettre à exécution une mesure projetée, dont la Commission a constaté qu'elle n'est pas compatible avec le marché commun, avant que la procédure subséquente ait abouti à une décision finale, prise soit par la Cour de justice, soit par le Conseil. Il peut être inféré de cette disposition qu'il est, à tout le moins, indiqué d'attendre le point de vue de la Commission avant d'adopter la mesure projetée.

.../...

Le présent avis est, dès lors, donné sous réserve d'un point de vue favorable de la Commission. Si le point de vue de la Commission devait conduire à une modification du projet, il y aurait lieu de soumettre à nouveau le projet modifié à l'avis du Conseil d'Etat.

2. Il ressort de la réponse de la Représentation permanente de la Belgique à la Commission, du 16 décembre 1996, que le projet est relatif aux contrôles obligatoires de l'exportation d'animaux. Ceux-ci font l'objet des directives 64/432/CEE et 90/425/CEE. Il n'existerait pas de contrôles particuliers d'animaux importés, ni dès lors de redevances se rapportant spécifiquement à l'importation.

A ce sujet, le délégué a exposé qu'en vertu de la directive 90/425/CEE du Conseil du 26 juin 1990 relative aux contrôles vétérinaires et zootechniques applicables dans les échanges intracommunautaires de certains animaux vivants et produits dans la perspective de la réalisation du marché intérieur, un contrôle vétérinaire n'est en principe pas autorisé quand il s'agit d'animaux importés d'autres Etats membres. Il est vrai que, dans ce cadre, des sondages ou autres contrôles sont autorisés (1), mais ceux-ci ne

(1) Par exemple, les contrôles de nature non discriminatoire auxquels, en vertu de l'article 7, § 2, 1^o, de l'arrêté royal du 31 décembre 1992 relatif aux contrôles vétérinaires et zootechniques applicables aux échanges intracommunautaires de certains animaux vivants et produits, le service vétérinaire du Ministère de l'Agriculture doit procéder sur les certificats ou documents d'accompagnement des animaux en provenance d'autres Etats membres.

conduisent pas à la délivrance d'un certificat sanitaire, de sorte qu'ils ne tombent pas dans le champ d'application du projet et ne peuvent, dès lors, donner lieu à une redevance.

Il peut être inféré de ce qui précède, par le terme "échanges intracommunautaires" (article 2, § 1er), que les auteurs du projet visent exclusivement l'exportation vers d'autres Etats membres.

En outre, selon le délégué le terme "exportation" (article 2, § 1er) vise exclusivement l'exportation d'animaux vers des pays tiers, c'est-à-dire vers des pays qui ne sont pas des Etats membres de la Communauté européenne. Le service vétérinaire du Ministère de l'Agriculture est chargé, conformément à l'article 19 de la loi du 24 mars 1987 relative à la santé des animaux, de l'examen sanitaire notamment des animaux destinés à l'exportation et de la délivrance des certificats de transport et de garanties sanitaires ayant trait à ces examens. La délivrance de certificats de l'espèce serait réglée conformément à des "dispositions internationales" en la matière.

Compte tenu de ce qui précède, il est recommandé, dans un souci de clarté, de remplacer à l'article 2, § 1er, les mots "les échanges intracommunautaires et l'exportation" par les mots "l'exportation vers des Etats membres de la Communauté européenne ou vers des pays tiers".

.../...

3. Dès lors que les articles 1er, 1 (lire 1er, 1º) et 1er, 2 (lire : 1er, 2º) du projet font une distinction expresse entre le "veau" et le "bovin", cette distinction devrait figurer également, tant dans l'intitulé du projet que dans les articles 1er, 5 (lire : 1er, 5º), 1er, 9 (lire : 1er, 9º) et 2.

EXAMEN DU TEXTE.

Intitulé.

Dans la mesure où le projet entend uniquement introduire des rétributions, l'emploi des mots "et droits" prête à confusion.

Préambule.

1. L'arrêté royal du 20 septembre 1883 et les arrêtés royaux du 31 décembre 1992, mentionnés dans les deuxième à quatrième alinéas du préambule, ne procurent pas le fondement légal au projet et ne sont pas davantage modifiés par celui-ci. Il y aurait lieu, dès lors, d'omettre ces alinéas.

2. Le Conseil d'Etat ayant été invité à émettre son avis dans les trois jours, le huitième alinéa doit être précédé d'une référence à l'article 84, alinéa 1er, 2º, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, ainsi que d'un

.../...

alinéa reproduisant la motivation de l'urgence, telle qu'elle est formulée dans la demande d'avis.

Article 2.

Au paragraphe 1er, il conviendrait, dans le texte néerlandais, de remplacer le mot "afgeleverd" par "afgegeven".

Dans un souci de clarté, il conviendrait d'écrire au paragraphe 2 "les jours ouvrables entre 8 h et 18 h ou le samedi" au lieu de "les jours ouvrables entre 8 h et 18 h et le samedi".

De kamer was samengesteld uit

de Heren : W. DEROOVER,
Messieurs :

P. LEMMENS,
L. HELLIN,

A. ALEN,
H. COUSY,

Mevrouw : F. LIEVENS,
Madame :

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. L. HELLIN.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. P. SOURBRON, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

F. LIEVENS.

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

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

griffier,
greffier.

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

Le rapport a été présenté par M. P. DEPUYDT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. P. SOURBRON, référendaire adjoint.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

W. DEROOVER.