

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 12 september 1997 door de Minister van Volksgezondheid verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 30 december 1992 betreffende de erkenning en de inrichtingsvoorwaarden van de slachthuizen en andere inrichtingen", heeft op 16 september 1997 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de la Santé publique, le 12 septembre 1997, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 30 décembre 1992 relatif à l'agrément et aux conditions d'installation des abattoirs et d'autres établissements", a donné le 16 septembre 1997 l'avis suivant :

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

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd

"door de omstandigheid dat zich thans gevallen voordoen waarin een gevaar voor de volksgezondheid of bedrog bij de handel in vlees, vis of voedingsmiddelen die vlees of vis bevatten is vastgesteld en dat de beoogde maatregel met betrekking tot de erkenning van de betrokken inrichtingen onverwijld moet kunnen worden genomen zodra de feiten worden vastgesteld".

*

* *

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.

*

* *

1. Artikel 7 van het koninklijk besluit van 30 december 1992 betreffende de erkenning en de inrichtingsvoorwaarden van de slachthuizen en andere inrichtingen somt de gevallen op waarin de erkenning van een inrichting door de

.../...

Minister die de volksgezondheid in zijn bevoegdheid heeft, op advies van het Instituut voor veterinaire keuring, geheel of gedeeltelijk kan worden opgeschort of ingetrokken.

Luidens artikel 3, § 3, van het genoemde koninklijk besluit van 30 december 1992 dient het Instituut voor veterinaire keuring in dat geval aan de betrokkene vooraf de redenen, samen met de voorgenomen maatregel, mede te delen. De betrokkene beschikt over tien werkdagen om zijn bezwaren mede te delen, waarna de Minister die de volksgezondheid in zijn bevoegdheid heeft over dertig werkdagen beschikt om zijn beslissing te nemen.

Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe, voor de gevallen bedoeld in artikel 7, 7° en 8°, van het koninklijk besluit van 30 december 1992, de in artikel 3, § 3, beschreven procedure buiten toepassing te verklaren.

2. Doordat het ontworpen besluit de procedure van artikel 3, § 3, van het koninklijk besluit van 30 december 1990 niet van toepassing verklaart op de gevallen bedoeld in artikel 7, 7° en 8°, van dat besluit, wordt de indruk gewekt dat het bestuur in die beide gevallen wordt ontheven van de hoorplicht.

Krachtens een algemeen beginsel van behoorlijk bestuur dient de overheid die voornemens is een beslissing te nemen die de bestuurde ernstig in zijn belangen schaadt, de betrokkene in beginsel evenwel vooraf de mogelijkheid te verlenen om nuttig voor zijn belangen op te komen.

.../...

Dat algemeen rechtsbeginsel kan alleen door de wetgever (onder voorbehoud van een eventuele controle van het Arbitragehof en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens) beperkt worden.

Het bestuur kan slechts bij uitzondering van de hoorplicht afwijken, met name wanneer de noodzaak bestaat om met spoed op te treden, wanneer de inrichting een onmiddellijke bedreiging voor de volksgezondheid of de openbare veiligheid vormt, wanneer het materieel volstrekt onmogelijk is om de bestuurdde binnen een redelijke termijn te horen of wanneer het horen van de bestuurdde geen klaarheid kan brengen over de feitelijke door de overheid gedane vaststellingen en het als zodanig zinloos is.

3. De ontworpen regeling kan bijgevolg alleen beogen de in artikel 3, § 3, van het koninklijk besluit van 30 december 1990 bedoelde termijnen niet van toepassing te verklaren op de gevallen bedoeld in artikel 7, 7° en 8°, van dat besluit.

Onder voorbehoud van een van de hiervóór genoemde omstandigheden die een afwijking van het algemeen beginsel inzake de hoorplicht verantwoorden, blijft het bestuur daarentegen verplicht, ook na de inwerkingtreding van de ontworpen regeling, om de betrokkene de gelegenheid te geven zijn standpunt naar voor te brengen.

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

En l'occurrence, l'urgence est motivée

"door de omstandigheid dat zich thans gevallen voordoen waarin een gevaar voor de volksgezondheid of bedrog bij de handel in vlees, vis of voedingsmiddelen die vlees of vis bevatten is vastgesteld en dat de beoogde maatregel met betrekking tot de erkenning van de betrokken inrichtingen onverwijld moet kunnen worden genomen zodra de feiten worden vastgesteld".

*

* *

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

*

* *

1. L'article 7 de l'arrêté royal du 30 décembre 1992 relatif à l'agrément et aux conditions d'installation des abattoirs et d'autres établissements énumère les cas dans lesquels l'agrément d'un établissement peut être, sur avis de l'Institut d'expertise vétérinaire, totalement ou en partie, suspendu ou retiré par le Ministre qui a la santé publique dans ses attributions.

.../...

Selon l'article 3, § 3, de l'arrêté royal précité du 30 décembre 1992, l'Institut d'expertise vétérinaire est tenu dans ce cas de faire connaître préalablement à l'intéressé les motifs invoqués et la mesure envisagée. L'intéressé dispose de dix jours ouvrables pour faire connaître ses objections; le Ministre qui a la santé publique dans ses attributions dispose ensuite de trente jours ouvrables pour prendre une décision.

Le projet d'arrêté royal soumis pour avis tend à déclarer la procédure définie à l'article 3, § 3, de l'arrêté royal du 30 décembre 1992 inapplicable aux cas visés à l'article 7, 7^o et 8^o, de cet arrêté.

2. Dès lors que l'arrêté en projet soustrait les cas visés à l'article 7, 7^o et 8^o, de l'arrêté royal du 30 décembre 1990 à l'application de la procédure prévue par l'article 3, § 3, de cet arrêté, cela donne à penser que, dans ces deux cas, l'administration est dispensée de l'obligation d'entendre.

Toutefois, selon un principe général de bonne administration, l'autorité qui envisage de prendre une décision qui portera un préjudice grave aux intérêts de l'administré est en principe tenue, au préalable, de donner à ce dernier la possibilité de défendre utilement ses intérêts.

Seul le législateur peut limiter ce principe général de droit (sous réserve d'un contrôle éventuel de la

.../...

Cour d'arbitrage et de la Cour européenne des droits de l'homme).

L'administration ne peut qu'exceptionnellement déroger à l'obligation d'entendre, à savoir lorsque la nécessité d'intervenir d'urgence est manifeste, lorsque l'établissement représente un danger imminent pour la santé publique ou la sécurité publique, lorsqu'il est matériellement impossible d'entendre l'administré dans un délai raisonnable ou lorsque l'audition de l'administré ne permettra pas d'éclairer les faits constatés par l'autorité et que l'audition, en tant que telle, n'a pas de raison d'être.

3. Dès lors, le régime en projet ne peut que viser à déclarer inapplicables aux cas visés à l'article 7, 7° et 8°, de l'arrêté royal du 30 décembre 1990, les délais prescrits à l'article 3, § 3, de ce même arrêté.

Par contre, sous réserve d'une des circonstances énumérées ci-dessus qui justifient une dérogation au principe général de l'obligation d'entendre, l'administration reste obligée, même après l'entrée en vigueur du régime en projet, de donner l'occasion à l'intéressé d'exposer son point de vue.

De kamer was samengesteld uit

de Heren W. DEROOVER,
Messieurs

P. LEMMENS,
L. HELLIN,

A. ALEN,
H. COUSY,

Mevrouw F. LIEVENS,
Madame

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.

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 Mevr. M.-C. CEULE, eerste referendaris.

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 Mme M.-C. CEULE, premier référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS

W. DEROOVER