

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 36.251/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 9 december 2003 door de Vlaamse minister van Leefmilieu, Landbouw en Ontwikkelingssamenwerking verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "houdende vaststelling en organisatie van de indeling van geslachte varkens", heeft op 6 januari 2004 het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*
* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Verordening (EEG) nr. 3220/84 van de Raad van 13 november 1984 tot vaststelling van het communautaire indelingsschema voor geslachte varkens voorziet in de verplichting om geslachte varkens in te delen volgens het geraamde aandeel mager vlees ten aanzien van het gewicht van het geslachte dier. Deze indeling gebeurt in de slachthuizen. Na de indeling worden de geslachte varkens gemerkt.

Verordening (EEG) nr. 2967/85 van de Commissie van 24 oktober 1985 houdende nadere bepalingen voor de toepassing van het communautaire indelingsschema voor geslachte varkens, bevat onder meer bepalingen met betrekking tot de te hanteren indelingsmethode en het merken van de geslachte dieren.

3. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse regering bevat bepalingen die de toepassing van de voornoemde verordeningen in het Vlaamse Gewest mogelijk moeten maken. De hoofdlijnen van de ontworpen regeling kunnen samengevat worden als volgt.

De slachthuizen die op jaarbasis meer dan tweehonderd varkens per week slachten, zijn verplicht de indeling volgens het geraamde aandeel mager vlees uit te voeren overeenkomstig de bepalingen van het ontworpen besluit. Slachthuizen die op jaarbasis tweehonderd varkens of minder per week slachten en die indelen volgens het geraamde aandeel mager vlees, zijn verplicht dit te doen volgens de bepalingen van het ontworpen besluit; in dat geval moet de bevoegde Vlaamse administratie worden

.../...

verwittigd. Alleen de slachthuizen die de geslachte varkens indelen volgens het geraamde aandeel mager vlees, mogen deze karkassen ook indelen volgens conformatie. Karkassen van varkens die voor het fokken werden gebruikt, mogen niet worden ingedeeld volgens het geraamde aandeel mager vlees (artikel 2).

De slachthuizen zijn verantwoordelijk voor de indeling van de karkassen. Zij dienen eveneens een systeem van autocontrole te organiseren op de activiteiten die verband houden met de indeling en de bewaring van gegevens en de mededelingen ervan (artikel 3).

Met betrekking tot de indeling volgens het geraamde aandeel mager vlees neemt het ontwerp het communautaire indelingsschema over. Voor de indeling volgens conformatie mogen enkel door de minister goedgekeurde methoden worden gebruikt (artikel 5).

De indeling wordt gemaakt door classificeerders die erkend moeten zijn door de bevoegde Vlaamse administratie; zij voeren de indeling uit onder de verantwoordelijkheid van de uitbater van het slachthuis (artikel 6).

Het karkas wordt zo spoedig mogelijk gewogen (bepaling van het warm geslacht gewicht en van het koud geslacht gewicht), en nadien gemerkt (artikelen 7 en 8).

Het ontwerp bevat voorts bepalingen in verband met de registratie van het resultaat van de indeling en het mededelen en bewaren van gegevens betreffende de indeling (artikelen 9, 10 en 17).

De minister kan bepaalde taken in verband met de indeling toevertrouwen aan een interprofessioneel orgaan dat daartoe erkend wordt, of aan een onderneming die daartoe aangewezen wordt (artikelen 11 tot 15).

De opdrachten van het erkende interprofessioneel orgaan of de aangewezen onderneming worden gefinancierd door het slachthuis (artikel 19).

De beslissingen van het interprofessioneel orgaan of de onderneming kunnen door de minister vernietigd worden op grond dat ze strijdig zijn met de toepasselijke reglementering of met het algemeen belang (artikel 21).

De slachthuizen zijn verplicht een contract te sluiten met het interprofessioneel orgaan of de onderneming, met betrekking tot de uitvoering van de aan deze laatsten toevertrouwde opdrachten (artikel 23).

De minister kan, voor de begeleiding van de karkasclassificatie, een cel belasten met een aantal specifieke opdrachten, en de financiering van deze cel ten laste leggen van de slachthuizen en van het interprofessioneel orgaan of de onderneming (artikel 24).

Slachthuizen die zich niet houden aan de bepalingen van het ontworpen besluit, kunnen onderworpen worden aan een verhoogd toezicht door de bevoegde Vlaamse administratie (artikel 25).

Om nieuwe methoden voor de indeling volgens het geraamde aandeel mager vlees, nieuwe methoden voor de indeling volgens conformatie of aanpassingen aan reeds goedgekeurde methoden te laten goedkeuren, moet de belanghebbende een dossier indienen dat een aantal gegevens moet bevatten (artikelen 26 en 28).

Het ontworpen besluit is bedoeld om in de plaats te komen, wat het Vlaamse Gewest betreft, van het koninklijk besluit van 29 april 1999 betreffende het klasseren van geslachte varkens; het ontwerp voorziet in de opheffing van dat besluit (artikel 30).

RECHTSGROND

4. De meeste bepalingen van het ontwerp vinden rechtsgrond in de wet van 28 maart 1975 betreffende de handel in landbouw-, tuinbouw- en zeevisserijproducten. Artikel 3, § 1, 1°, 2°, 4°, 5° en 6°, van deze wet machtigt de Koning (thans de Vlaamse regering) om (1°) alle maatregelen te nemen voor de uitvoering van de gemeenschappelijke ordeningen der markten, tot stand gebracht op grond van de

.../...

artikelen 42 en 43 van het EG-Verdrag, (2°) de voorwaarden te bepalen inzake o.m. productie en indeling, waaraan de bedoelde producten moeten voldoen, (4°) de activiteiten van de personen die de "onder 1°" (lees: 2°) bedoelde handelingen stellen, te onderwerpen aan een voorafgaande machtiging of erkenning, (5°) de voorwaarden te bepalen voor die erkenning of machtiging, en (6°) de nodige controlemaatregelen vast te stellen.

5. Voor twee bepalingen van het ontwerp moet evenwel een voorbehoud gemaakt worden, wat de rechtsgrond ervan betreft.

5.1. Artikel 19 van het ontwerp regelt de financiering van de activiteiten van het erkende interprofessioneel orgaan of de aangewezen onderneming. De slachthuizen zijn verantwoordelijk voor die financiering, welke steunt op het financieringsplan van het interprofessioneel orgaan of de onderneming. De minister wordt gemachtigd om de voorwaarden te bepalen van die financiering en van de doorrekening ervan. De concrete afspraken i.v.m. de financiering maken het voorwerp uit van het in artikel 23 van het ontwerp bedoelde contract dat wordt gesloten tussen het slachthuis en het interprofessioneel orgaan of de onderneming.

De ontworpen regeling laat weliswaar in het midden aan wie de betrokken financiële lasten kunnen of zullen worden doorgerekend. Toch kan die regeling erop neerkomen dat aan particulieren, te dezen de leveranciers, een financiële last wordt opgelegd.

Uit artikel 173 van de Grondwet volgt dat van de burger slechts een financiële bijdrage kan worden geëist, onder de vorm van een retributie, als er daarvoor een decretale grondslag is. Het feit dat de betaling van de bijdrage eventueel moet gebeuren aan een derde die zelf geen overheidsinstantie is, doet daaraan geen afbreuk: opdat artikel 173 toepasselijk zou zijn, is het voldoende dat de betaling door de overheid wordt opgelegd ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Zie bijv., i.v.m. de verplichting om een bijdrage te betalen aan erkende (privaatrechtelijke) instellingen voor de keuring van motorvoertuigen, R.v.St., afd. wetg., advies van 11 juli 1956, Parl. St., Senaat, 1956-57, nr. 244, p. 14. Rdpl. B. PEETERS, "De begrippen belasting, last en retributie in de artikelen 110 en 113 van de Grondwet", R.W., 1987-88, (241), pp. 247-248, nr. 8; R. ANDERSEN, "La notion de «redevances», spécialement au regard de l'article 113 de la Constitution", in *Liber amicorum Prof. Em. E. Krings*, Brussel, Story-Scientia, 1991, (941), 945 en 949.

Vastgesteld moet worden dat de voornoemde wet van 28 maart 1975 geen machtiging aan de Koning bevat om van de burger een bepaalde bijdrage te eisen.

In artikel 19 van het ontwerp dienen bijgevolg de woorden "en van de doorrekening ervan" te worden weggelaten.

5.2. Artikel 24, eerste lid, van het ontwerp voorziet in de mogelijkheid voor de bevoegde minister om een cel voor de begeleiding van de karkasclassificatie te belasten met een aantal specifieke opdrachten; volgens artikel 24, vijfde lid, kan de minister de financiering van deze activiteiten ten laste leggen van de slachthuizen en van het erkende interprofessioneel orgaan of de aangewezen onderneming.

Deze laatste regeling komt erop neer dat aan de slachthuizen een financiële last kan worden opgelegd.

Mutatis mutandis geldt hier ook opmerking 5.1.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	staatsraad, voorzitter,
	P. LEMMENS, B. SEUTIN,	staatsraden,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. G. SCHEPPERS, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

D. ALBRECHT