KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 39.397/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 14 november 2005 door de Minister van Volksgezondheid verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de hygiëne van levensmiddelen van dierlijke oorsprong", heeft op 6 december 2005 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 toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*

* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Zoals zijn opschrift aangeeft, bevat het voor advies voorlegde ontwerp een regeling betreffende de hygiëne van levensmiddelen van dierlijke oorsprong.

De ontworpen regeling is bedoeld als een aanvulling op verordening (EG) nr. 853/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 houdende vaststelling van specifieke hygiënevoorschriften voor levensmiddelen van dierlijke oorsprong.

Het ontwerp bepaalt inzonderheid zijn werkingssfeer, en bevat een aantal begripsomschrijvingen (artikelen 1 tot 3), de voorschriften betreffende de rechtstreekse levering van kleine hoeveelheden van producten door de producent of de jager aan de eindverbruiker of aan de plaatselijke detailhandel die rechtstreeks aan de eindverbruiker levert (artikelen 4 tot 13), de rechtstreekse levering van producten van dierlijke oorsprong van detailhandelszaken aan andere detailhandelszaken (art. 14), de detailhandel voor zuivelproducten en eiproducten (artikelen 15 en 16), de informatie over de voedselketen (artikel 17) en de hygiënevoorschriften op het gebied van levensmiddelen van dierlijke oorsprong (artikelen 18 tot 52). De artikelen 53 tot 55 van het ontwerp bevatten opheffings- en slotbepalingen.

3. De rechtsgrond voor het ontworpen koninklijk besluit wordt geboden door de wetsbepalingen waarnaar verwezen wordt in het eerste tot vierde lid van de aanhef.

Het betreft inzonderheid de artikelen 13 tot 15 van wet van 5 september 1952 betreffende de vleeskeuring en de vleeshandel, artikel 3, § 1, 1° en 2°, van de wet van 15 april 1965 betreffende de keuring van en de handel in vis, gevogelte, konijnen en wild, en tot wijziging van de wet van 5 september 1952 betreffende de vleeskeuring en de vleeshandel, artikel 3, § 1, 1°, 2° en 6°, van de wet van 28 maart 1975 betreffende de handel in landbouw-, tuinbouw- en zeevisserijprodukten, en de artikelen 2 en 3 van de wet van 24 januari 1977 betreffende de bescherming van de gezondheid van de verbruikers op het stuk van de voedingsmiddelen en andere producten.

VORMVEREISTEN

4. Luidens artikel 6, § 3*bis*, 5° , van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen dient er tussen de betrokken gewestregeringen en de federale overheid overleg te worden gepleegd over "de maatregelen die een weerslag hebben op het landbouwbeleid".

Die overlegverplichting geldt voor de ontworpen maatregelen.

In casu is het voorliggende ontwerp op 28 november 2005 besproken in de permanente werkgroep van de Interministeriële Conferentie Landbouw. Het blijkt echter niet dat die interministeriële conferentie zelf het dossier onderzocht heeft of dat de notulen van de permanente werkgroep door de interministeriële conferentie goedgekeurd zijn.

Zolang de interministeriële conferentie zelf zich niet ingelaten heeft met het ontwerp, weze het door een goedkeuring van het verslag van de permanente werkgroep, is aan het voorschrift van het voornoemde artikel 6, § 3*bis*, 5°, niet voldaan.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. In het eerste lid van de aanhef dient ook nog te worden verwezen naar artikel 15 van de voornoemde wet van 5 september 1952, gewijzigd bij de wet van 27 mei 1997.

Dispositief

Artikel 12

6. Artikel 12, 7°, van het ontwerp herneemt het voorschrift uit bijlage III, sectie IV, hoofdstuk II, 1, van de voornoemde verordening (EG) 853/2004.

Een verordening heeft een algemene strekking. Zij is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat (artikel 249 van het EG-Verdrag). Een verordening hoeft m.a.w. niet te worden omgezet in het interne recht, zoals dat wel het geval is voor een richtlijn. Bepalingen van intern recht die een loutere herhaling zijn van wat in een verordening is bepaald, zijn overbodig en moeten dan ook worden weggelaten.

Dezelfde opmerking geldt *mutatis mutandis* voor de artikelen 12, 8°, en 21, 1°, van het ontwerp.

Artikel 42

7. De gemachtigde ambtenaar heeft verklaard dat dit artikel mag worden weggelaten uit het ontwerp.

Onderafdeling 1. Rauwe melk

8. Dit opschrift moet worden voorafgegaan door een afdeling 7 met passend opschrift.

Artikel 53

9. De onderdelen 5° en 7° van dit artikel zijn identieke opheffingsbepalingen. Het daarin vermelde koninklijk besluit van 30 december 1992 betreffende de keuring van en de handel in vlees van gekweekt wild, wordt aldus tweemaal opgeheven. Eén van beide bepalingen dient dan ook uit het ontwerp te worden weggelaten.

10. Artikel 53, 27°, van het ontwerp voorziet in de opheffing van het ministerieel besluit van 7 april 1978 tot vaststelling van het model van de verschillende keurmerken en de wijze van merken van gekeurd vlees van gevogelte. Dat voornoemde ministerieel besluit werd echter reeds opgeheven bij artikel 6 van het ministerieel besluit van 12 april 1994 tot vaststelling van het model van het keurmerk en de wijze van merken van vlees van gevogelte en van konijnen.

Derhalve dient artikel 53, 27°, uit het ontwerp te worden weggelaten.

11. Artikel 53, 31°, van het ontwerp voorziet in de opheffing van het ministerieel besluit van 6 november 1981 tot vervanging van het ministerieel besluit van 26 september 1972, genomen in uitvoering van het koninklijk besluit van 21 september 1970 betreffende de keuring van en de handel in vlees van gevogelte, houdende vaststelling van het model van het gezondheidscertificaat dat dient voorgelegd bij de uitvoer van vlees van gevogelte.

Artikel 20, 7°, van het ontwerp 39.410/3 over een ontwerp van koninklijk besluit tot vaststelling van aanvullende maatregelen voor de organisatie van de officiële controles van voor menselijke consumptie bestemde producten van dierlijke oorsprong voorziet eveneens in de opheffing van dat ministerieel besluit.

Eén van beide bepalingen zal dan ook moeten worden weggelaten.

12. De onderdelen 32° en 33° van dit artikel zijn identieke opheffingsbepalingen. Het daarin vermelde ministerieel besluit van 12 april 1994, wordt aldus tweemaal opgeheven. Eén van beide bepalingen dient dan ook uit het ontwerp te worden weggelaten.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	staatsraad, voorzitter,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	staatsraden,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. K. BAMS, auditeur.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES D. ALBRECHT

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 39.397/3

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de la Santé publique, le 14 novembre 2005, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "relatif à l'hygiène des denrées alimentaires d'origine animale", a donné le 6 décembre 2005 l'avis suivant:

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

Par ailleurs, le présent avis comporte également un certain nombre d'observations sur d'autres points. Il ne peut toutefois s'en déduire que, dans le délai qui lui est imparti, la section de législation a pu procéder à un examen exhaustif du projet.

*

* *

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Comme l'indique son intitulé, le projet soumis pour avis comporte une réglementation relative à l'hygiène des denrées alimentaires d'origine animale.

La réglementation en projet est censée compléter le règlement (CE) n° 853/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 fixant des règles spécifiques d'hygiène applicables aux denrées alimentaires d'origine animale.

Le projet fixe tout d'abord son champ d'application et donne un certain nombre de définitions de notions (articles 1er à 3), il définit ensuite les prescriptions relatives à l'approvisionnement direct en petites quantités, par le producteur ou le chasseur, du consommateur final ou du commerce de détail local qui fournit directement au consommateur final (articles 4 à 13), à l'approvisionnement direct en produits d'origine animale, par des commerces de détail à d'autres commerces de détail (article 14), au commerce de détail en produits laitiers et en ovoproduits (articles 15 et 16) et à l'information sur la chaîne alimentaire (article 17) ainsi que les prescriptions en matière d'hygiène dans le domaine des denrées alimentaires d'origine animale (articles 18 à 52). Les articles 53 à 55 du projet contiennent des dispositions abrogatoires et finales.

3. L'arrêté royal en projet trouve son fondement juridique dans les dispositions légales auxquelles font référence les quatre premiers alinéas du préambule.

Il s'agit notamment des articles 13 à 15 de la loi du 5 septembre 1952 relative à l'expertise et au commerce des viandes, de l'article 3, § 1er, 1° et 2°, de la loi du 15 avril 1965 concernant l'expertise et le commerce du poisson, des volailles, des lapins et du gibier et modifiant la loi du 5 septembre 1952 relative à l'expertise et au commerce des viandes, de l'article 3, § 1er, 1°, 2° et 6°, de la loi du 28 mars 1975 relative au commerce des produits de l'agriculture, de l'horticulture et de la pêche maritime et des articles 2 et 3 de 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.

FORMALITÉS

4. Aux termes de l'article 6, § 3*bis*, 5°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, "les mesures qui ont une incidence sur la politique agricole" doivent faire l'objet d'une concertation entre les gouvernements régionaux concernés et l'autorité fédérale.

Cette obligation de concertation s'applique aux mesures en projet.

En l'espèce, le présent projet a été examiné le 28 novembre 2005 au sein du groupe de travail permanent de la Conférence interministérielle Agriculture. Il n'apparaît toutefois pas que cette conférence interministérielle a examiné elle-même le dossier ou que les procès-verbaux du groupe de travail permanent ont été approuvés par la conférence interministérielle.

Tant que la conférence interministérielle ne se sera pas elle-même occupée du dossier, fût-ce par une approbation du rapport du groupe de travail permanent, il n'aura pas été satisfait à la prescription de l'article 6, § 3*bis*, 5°, susmentionné.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5. Le premier alinéa du préambule doit encore faire référence à l'article 15 de la loi susmentionnée du 5 septembre 1952, modifiée par la loi du 27 mai 1997.

Dispositif

Article 12

6. L'article 12, 7°, du projet reproduit la prescription énoncée dans l'annexe III, section IV, chapitre II, 1, du règlement (CE) 853/2004 susvisé.

Un règlement a une portée générale. Il est obligatoire dans tous ses éléments et il est directement applicable dans tout État membre (article 249 du Traité CE). En d'autres termes, un règlement ne doit pas être transposé en droit interne, contrairement à ce qui est le cas pour une directive. Les dispositions de droit interne qui répètent simplement ce que dispose un règlement sont superflues et doivent dès lors être omises.

La même observation s'applique *mutatis mutandis* aux articles 12, 8°, et 21, 1°, du projet.

Article 42

7. Le fonctionnaire délégué a déclaré que cet article peut être supprimé du projet.

Sous-section première. Lait cru

8. Cet intitulé doit être précédé d'une section 7 assortie d'un intitulé adéquat.

Article 53

9. Les subdivisions 5° et 7° de cet article sont des dispositions abrogatoires identiques. L'arrêté royal du 30 décembre 1992 relatif à l'expertise et au commerce de viandes de gibier d'élevage qui y est mentionné est donc abrogé deux fois. L'une des deux dispositions doit dès lors être supprimée du projet.

10. L'article 53, 27°, du projet prévoit l'abrogation de l'arrêté ministériel du 7 avril 1978 fixant le modèle des différentes marques et le mode de marquage des viandes de volaille expertisées. Cet arrêté ministériel a toutefois déjà été abrogé par l'article 6 de l'arrêté ministériel du 12 avril 1994 fixant le modèle de la marque de salubrité et le mode de marquage des viandes de volaille et de lapin.

L'article 53, 27°, doit dès lors être omis du projet.

11. L'article 53, 31°, du projet prévoit l'abrogation de l'arrêté ministériel du 6 novembre 1981 remplaçant l'arrêté ministériel du 26 septembre 1972 pris en exécution de l'arrêté royal du 21 septembre 1970 relatif à l'expertise et au commerce des viandes de volaille, fixant le modèle du certificat de salubrité pour l'exportation des viandes de volaille.

L'article 20, 7°, du projet 39.410/3 relatif à un projet d'arrêté royal fixant des mesures complémentaires pour l'organisation des contrôles officiels concernant les produits d'origine animale destinés à la consommation humaine prévoit également l'abrogation de cet arrêté ministériel.

L'une des deux dispositions devra dès lors être omise.

12. Les subdivisions 32° et 33° de cet article sont des dispositions abrogatoires identiques. L'arrêté ministériel du 12 avril 1994 qui y est mentionné est donc abrogé deux fois. L'une des deux dispositions doit dès lors être supprimée du projet.

La chambre était composée de

Messieurs	D. ALBRECHT,	conseiller d'État, président,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	conseillers d'État,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assesseurs de la section de législation,
Madame	G. VERBERCKMOES,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme K. BAMS, auditeur.

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

LE GREFFIER, LE PRÉSIDENT,

G. VERBERCKMOES D. ALBRECHT