



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 53.093/3
van 19 april 2013

avis 53.093/3
du 19 avril 2013

over

sur

een ontwerp van ministerieel
besluit 'tot wijziging van het
Besluit van de Brusselse
Hoofdstedelijke Regering van
22 september 2005 houdende
vaststelling van het schema en
de toepassingsmodaliteiten
voor de indeling van geslachte
volwassen runderen en
varkens'

un projet d'arrêté ministériel
'modifiant l'Arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale du
22 septembre 2005 portant
détermination de la grille de
classement et les modalités
d'application pour le
classement des carcasses de
gros bovins et des carcasses de
porcs'

Op 21 maart 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Tewerkstelling, Economie, Wetenschappelijk Onderzoek en Buitenlandse Handel, verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit 'tot wijziging van het Besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 22 september 2005 houdende vaststelling van het schema en de toepassingsmodaliteiten voor de indeling van geslachte volwassen runderen en varkens'.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 9 april 2013. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, voorzitter, Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS, staatsraad, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Githa SCHEPPERS, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jo BAERT, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 19 april 2013.

*

Le 21 mars 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargée de l'Emploi, de l'Économie, de la Recherche scientifique et du Commerce extérieur, à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrête ministériel 'modifiant l'Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 septembre 2005 portant détermination de la grille de classement et les modalités d'application pour le classement des carcasses de gros bovins et des carcasses de porcs'.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 9 avril 2013. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, président, Jo BAERT, président de chambre, Jan SMETS, conseiller d'État, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Githa SCHEPPERS, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Jo BAERT, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 19 avril 2013.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, 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 te vervullen vormvereisten is voldaan.

STREKKING VAN HET ONTWERP VAN MINISTERIEEL BESLUIT

2. Het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 22 september 2005 ‘houdende vaststelling van het schema en de toepassingsmodaliteiten voor de indeling van geslachte volwassen runderen en varkens’, strekt ertoe de toepassing mogelijk te maken van een aantal Europese verordeningen. In hoofdstuk III van dat besluit wordt onder meer de indeling van varkensskarkassen geregeld: de karkassen van varkens kunnen worden ingedeeld volgens het geraamd aandeel mager vlees (artikel 8 van het besluit) en voor deze indeling mag enkel gebruik worden gemaakt van door de Europese Commissie voor België goedgekeurde indelingsmethoden, zoals die zijn beschreven in de bijlagen 2A, 2B, 2C, 2D en 2E van het besluit van 22 september 2005 (artikel 9 van het besluit).¹

Bij uitvoeringsbesluit van de Commissie van 19 juli 2012 ‘tot toelating van methoden voor de indeling van geslachte varkens in België’ (2012/416/EU) is een nieuwe regeling vastgesteld. Het om advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit strekt tot aanpassing van het regeringsbesluit van 22 september 2005 aan die nieuwe regeling.

RECHTSGROND

3. Artikel 26 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 22 september 2005 biedt een voldoende rechtsgrond voor het te nemen ministerieel besluit. Dat artikel luidt:

“De Minister bepaalt de toepassingsmodaliteiten die noodzakelijk zijn voor de goede uitvoering van dit besluit. Hij kan bovendien wijzigingen aanbrengen in de bijlagen bij dit besluit om die aan te passen aan de technische ontwikkelingen.”

Aan die bepaling ontleent de minister tot wiens bevoegdheid de landbouw behoort strikt genomen niet de bevoegdheid om wijzigingen aan te brengen in artikel 9 van het besluit van 22 september 2005. Toch kan worden aanvaard dat op die grond de verwijzing in dat artikel naar de bijlagen wordt aangepast, vermits het om een louter formele aanpassing gaat (zie artikel 1 van het ontwerp).

4. De artikelen 8, 9 en 26 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 22 september 2005 vinden op hun beurt rechtsgrond in artikel 3, § 1, 1°, van de wet van 28 maart 1975 ‘betreffende de handel in landbouw-, tuinbouw- en zeevisserijproducten’. Bij die wetsbepaling wordt “de Koning” (lees in dit geval: de Brusselse Hoofdstedelijke Regering) gemachtigd om “alle maatregelen [te] nemen voor de uitvoering van de gemeenschappelijke

¹ De geldende regeling is gebaseerd op de beschikking van de Commissie van 16 januari 1997 ‘tot toelating van methoden voor de indeling van geslachte varkens in België’ (97/107/EU), die intussen is ingetrokken.

ordeningen der markten, tot stand gebracht op grond van de artikelen 42 en 43 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap [lees thans: de artikelen 42 en 43 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie], alsmede voor de uitvoering van de communautaire regeling voor de instandhouding en het beheer van de visbestanden”.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 4

5. Luidens artikel 4 van het ontwerp heeft het te nemen besluit uitwerking met ingang van 1 oktober 2012. In dat verband moet worden opgemerkt dat het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten slechts onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar kan worden geacht.

Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten is enkel toelaatbaar ingeval voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling die, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen toekent of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de continuïteit of de goede werking van het bestuur en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast.

Enkel indien de retroactiviteit van de ontworpen regeling in één van de opgesomde gevallen valt in te passen, kan deze worden gebillijkt.

De gemachtigde verantwoordt de terugwerkende kracht in dit geval als volgt:

“La décision EU 2012/416 ci-joint indique que les mesures actuelles sont d’application jusqu’au 30 septembre 2012 (voir article 3). Donc les nouvelles formules sont d’application à partir du 1er octobre 2012. Nous considérons cette décision européenne comme notre base légale. L’abattoir doit respecter principalement la législation EU et donc sa décision. Nous devons appliquer cette décision dans notre législation. Les abattoirs se sont déjà conformés aux nouvelles formules. Mais ce n’est pas pour ça que nous ne devons pas modifier notre législation, au contraire.”

Het gegeven dat artikel 3, tweede alinea, van het uitvoeringsbesluit 2012/416/EU bepaalt dat België² tot en met 30 september 2012 de bij de ingetrokken beschikking 97/107/EG toegelaten methoden voor de indeling van geslachte varkens verder mag blijven toepassen, is geen geldige reden om de nieuwe regeling terug te laten werken tot 1 oktober 2012. Van de retroactiviteit zal dan ook moeten worden afgezien.

*

² De uitvoeringsbeslissing 2012/416/EU is gericht tot het Koninkrijk België (artikel 4) zodat, anders dan wat de gemachtigde voorhoudt, de slachthuizen er niet aan onderworpen zijn.

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation s'est limitée à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique et de l'accomplissement des formalités prescrites.

PORTÉE DU PROJET D'ARRETE MINISTERIEL

2. L'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 septembre 2005 'portant détermination de la grille de classement et les modalités d'application pour le classement des carcasses de gros bovins et des carcasses de porcs', vise à permettre l'application d'un certain nombre de règlements européens. Le chapitre III de cet arrêté règle entre autres le classement des carcasses de porcs : ces dernières peuvent être classées selon la teneur estimée en viande maigre (article 8 de l'arrêté) et ce classement peut uniquement utiliser les méthodes de classement approuvées pour la Belgique par la Commission européenne, telles qu'elles sont décrites dans les annexes 2A, 2B, 2C, 2D et 2E de l'arrêté du 22 septembre 2005 (article 9 de l'arrêté)¹.

Un nouveau dispositif a été mis en place par la décision d'exécution de la Commission du 19 juillet 2012 'relative à l'autorisation de méthodes de classement des carcasses de porcs en Belgique' (2012/416/UE). Le projet d'arrêté ministériel soumis pour avis vise à adapter l'arrêté du Gouvernement du 22 septembre 2005 à ce nouveau dispositif.

FONDEMENT JURIDIQUE

3. L'article 26 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 septembre 2005 procure un fondement juridique suffisant à l'arrêté ministériel envisagé. Cet article dispose :

« Le Ministre fixe les modalités d'application nécessaires pour la bonne exécution de cet arrêté. Il peut en outre apporter des modifications aux annexes de cet arrêté pour les adapter aux évolutions techniques ».

Au sens strict, cette disposition n'habilite pas le ministre qui a l'Agriculture dans ses attributions à apporter des modifications à l'article 9 de l'arrêté du 22 septembre 2005. On peut néanmoins admettre que la référence qui est faite aux annexes, dans cet article, soit adaptée sur cette base, dès lors qu'il s'agit d'une adaptation purement formelle (voir l'article 1^{er} du projet).

4. À leur tour, les articles 8, 9 et 26 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 septembre 2005 trouvent un fondement juridique dans l'article 3, § 1^{er}, 1^o, de la loi du 28 mars 1975 'relative au commerce des produits de l'agriculture, de l'horticulture et de la pêche maritime'. Cette disposition légale habilite « le Roi » (lire en

¹ La réglementation en vigueur est basée sur la décision de la Commission du 16 janvier 1997 'relative à l'autorisation de méthodes de classement de carcasses de porcs en Belgique' (97/107/UE), qui a été abrogée entre-temps.

l'occurrence : le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale) à « 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 [lire actuellement : des articles 42 et 43 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne], ainsi que pour l'exécution du régime communautaire de conservation et de gestion des ressources de pêche ».

EXAMEN DU TEXTE

Article 4

5. Selon l'article 4 du projet, l'arrêté envisagé produit ses effets le 1^{er} octobre 2012. Il y a lieu d'observer à cet égard qu'il ne peut être conféré d'effet rétroactif aux arrêtés que sous certaines conditions.

L'attribution d'un effet rétroactif aux arrêtés ne sera admise que dans les cas où la rétroactivité repose sur une base légale, où elle concerne une règle qui confère des avantages dans le respect du principe de l'égalité, ou dans la mesure où elle s'impose pour assurer la continuité ou le bon fonctionnement de l'administration, et ne porte pas atteinte, en principe, à des situations acquises.

La rétroactivité des dispositions en projet n'est admissible que si elle peut s'inscrire dans l'une des hypothèses énumérées.

En l'occurrence, le délégué justifie l'attribution d'un effet rétroactif comme suit :

« La décision EU 2012/416 ci-joint indique que les mesures actuelles sont d'application jusqu'au 30 septembre 2012 (voir article 3). Donc les nouvelles formules sont d'application à partir du 1^{er} octobre 2012. Nous considérons cette décision européenne comme notre base légale. L'abattoir doit respecter principalement la législation EU et donc sa décision. Nous devons appliquer cette décision dans notre législation. Les abattoirs se sont déjà conformés aux nouvelles formules. Mais ce n'est pas pour ça que nous ne devons pas modifier notre législation, au contraire ».

Le fait que l'article 3, deuxième alinéa, de la décision d'exécution 2012/416/UE dispose que la Belgique² est autorisée à continuer d'appliquer jusqu'au 30 septembre 2012 les méthodes de classement des carcasses de porc autorisées par la décision 97/107/CE abrogée, ne constitue pas un motif valable pour faire rétroagir le nouveau dispositif au 1^{er} octobre 2012. Il faudra dès lors renoncer à lui attribuer un effet rétroactif.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME

² Le Royaume de Belgique est destinataire de la décision d'exécution 2012/416/UE (article 4), si bien que les abattoirs n'y sont pas soumis, contrairement à ce que prétend le délégué.