

ADV.

By

Conseil d'Etat - Raad van Staat LEGISLATION - 1 - - WETGEVING
- 9. FEB 1960
Transmis à M. <i>Coördinateur (1)</i> Overgemaakt aan M. <i>Coördinateur (1)</i>

L. 6937/2.

KONINKRIJK BELGIE.

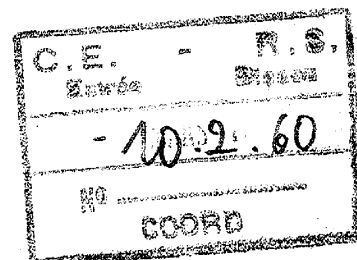
ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 4e december 1959 door de Minister van Landbouw verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "houdende wijziging van het ministerieel besluit van 6 december 1952 betreffende de in-, uit- en doorvoer van huisdieren", heeft de 15e januari 1960 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Agriculture, le 4 décembre 1959, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté ministériel "modifiant l'arrêté ministériel du 6 décembre 1952 relatif à l'importation, au transit et à l'exportation des animaux domestiques", a donné le 15 janvier 1960 l'avis suivant :



Uit de tekst van dit ontwerp van ministerieel besluit en uit de considerans blijkt dat de in uitzicht gestelde regeling waarborgen zowel van herkomst als van gezondheid voor het uitgevoerde pluimvee, enz. ... beoogt te geven.

Mocht de herkomst van die producten alleen voor hun gezondheid van betekenis zijn, dan ware die vaststelling zonder belang; een blik op de artikelen 8 tot 10 van het koninklijk besluit van 31 mei 1958 betreffende de verbetering van de pluimvee- en konijnenrassen is echter voldoende om te doen inzien dat de erkende bedrijven waarvan de producten moeten voortkomen om te mogen worden uitgevoerd, nog aan andere dan gezondheidsvoorwaarden moeten voldoen om erkenning te bekomen.

Het ontwerp beoogt derhalve een tweevoudige regeling, een sanitaire, wat de gezondheid van de producten, een zuiver economische, wat hun herkomst betreft.

De wet van 30 december 1882 op de diergeneeskundige politie van de huisdieren heeft de Regering geen opdracht gegeven om zuiver economische regelingen uit te vaardigen, zodat het ontwerp, wat zodanige regeling betreft, geen rechtsgrond kan vinden in het koninklijk besluit van 20 september 1883 ter uitvoering van voornoemde wet genomen.

.../...

Het koninklijk besluit nr 19 van 27 juli 1939 betreffende de handel in land- en tuinbouwproducten echter machtigt de Minister van Landbouw de voorwaarden van herkomst te bepalen waaraan de land- en tuinbouwproducten moeten voldoen om te mogen worden uitgevoerd, zodat het ontwerp daarin de gedeeltelijk ontbrekende rechtsgrond kan vinden, ten minste wat de uitvoer van pluimvee en kuikens betreft. Voor de uitvoer van broedeieren ligt de zaak inderdaad nog enigszins anders. In zijn advies nr 3116/2/V van 27 augustus 1952, over een ontwerp van ministerieel besluit betreffende de uitvoer en de invoer van eieren, heeft de Raad van State immers doen opmerken dat het koninklijk besluit nr 19, waarbij de Minister opdracht ontvangt om, binnen bepaalde grenzen, de handel in land- en tuinbouwproducten in het algemeen te reglementeren en waarbij de wet van 14 juli 1930 nopens de in-, uit- en doorvoer van eieren noch uitdrukkelijk, noch impliciet is opgeheven, krachtens het beginsel volgens hetwelk de algemene wetten niet van de vroegere bijzondere wetten afwijken, de toepassing van de bijzondere wet van 14 juli 1930, wat de uitvoer van eieren betreft, niet heeft kunnen ter zijde schuiven.

Voor zover het de uitvoer van broedeieren wil regelen, zou het ontwerp dus op grond van de wet van 14 juli 1930 moeten worden genomen. De bevoegdheid die genoemde wet aan de Regering verleent, kan evenwel slechts in de vorm van koninklijke besluiten worden uitgeoefend.

.../...

Dit bezwaar is echter niet helemaal onoverkomelijk, vermits artikel 5 van het koninklijk besluit van 17 december 1953 betreffende uitvoer en invoer van eieren, genomen op grond van de wet van 14 juli 1930, bepaalt dat de broedeieren "slechts mogen worden uitgevoerd met bijzondere machtiging van de Minister van Landbouw en onder de voorwaarden door hem vastgesteld".

Daartegenover staat dan weer dat het koninklijk besluit van 17 december 1953 en derhalve ook de bevoegdheid, door artikel 5 van dit besluit aan de Minister van Landbouw verleend, alleen op kippeneieren betrekking heeft (artikel 1).

Uit hetgeen voorgaat volgt dat, indien de voorgenomen regeling beperkt blijft tot de uitvoer van pluimvee, kuikens en broedeieren van kippen, een voldoende rechtsgrond aanwezig is, deels in het koninklijk besluit van 20 september 1883, deels in het koninklijk besluit nr 19 van 27 juli 1939, en deels in het koninklijk besluit van 17 december 1953.

Acht de Regering het nodig ook broedeieren van ander pluimvee dan kippen bij de regeling te betrekken, dan moet deze ofwel geheel bij koninklijk besluit, ofwel gedeeltelijk bij ministerieel besluit en gedeeltelijk bij koninklijk besluit, dit wat laatstbedoelde broedeieren betreft, worden getroffen.

.../...

Dat zodanige regeling in geen geval kan worden ingevoegd in het ministerieel besluit van 6 december 1952 betreffende de in-, uit- en doorvoer van huisdieren, dat zowel als voornoemd koninklijk besluit van 20 september 1883 enkel tot uitvoering strekt van de wet van 30 december 1882, behoeft geen betoog. Men kan alleen de opsomming in artikel 58 van dit ministerieel besluit aanvullen met de vermelding van de producten die onder de nieuwe regeling vallen.

Ten slotte verlieze men niet uit het oog dat op overtreding van de sanitaire maatregelen andere straffen gesteld zijn dan op overtreding van de economische maatregelen en dat, wat deze laatste betreft, in dit verband nog onderscheid moet worden gemaakt tussen pluimvee en kuikens, enerzijds, en broedeieren anderzijds.

De desbetreffende bepalingen moeten derhalve uit elkaar worden gehouden en het is geraden de op overtreding van die verschillende bepalingen gestelde straffen aan te geven.

Il résulte du texte du présent projet d'arrêté ministériel, ainsi que de son considérant, que la réglementation envisagée entend donner en matière de volailles, etc... exportées, des garanties tant d'origine que d'ordre sanitaire.

Si l'origine de ces produits n'avait de signification qu'eu égard à leur état sanitaire, cette constatation serait dépourvue d'intérêt; à la simple lecture des articles 8 à 10 de l'arrêté royal du 31 mai 1958 relatif à l'amélioration des espèces avicoles et cunicoles, il saute toutefois aux yeux que les élevages agréés, dont les produits doivent provenir pour pouvoir être exportés, outre les conditions sanitaires, doivent encore remplir d'autres conditions pour obtenir cette agrégation.

C'est une double réglementation dès lors que le projet a en vue : l'une d'ordre sanitaire, pour ce qui touche à l'état sanitaire des produits, et l'autre d'ordre purement économique pour ce qui concerne leur origine.

La loi du 30 décembre 1882 sur la police sanitaire des animaux domestiques n'a pas chargé le Gouvernement d'édicter des réglementations purement économiques, de telle sorte que le projet ne peut, en tant qu'il porte une telle réglementation, trouver de fondement légal dans l'arrêté royal du 20 septembre 1883, pris en application de ladite loi.

L'arrêté royal n° 19 du 27 juillet 1939 relatif au commerce des produits agricoles et horticoles habilite toutefois le Ministre de l'Agriculture à déterminer les conditions d'origine auxquelles les produits agricoles et horticoles doivent répondre pour pouvoir être exportés; le projet pourrait donc trouver dans cet arrêté, du moins pour ce qui concerne l'exportation de volailles et de poussins, le fondement légal qui lui fait partiellement défaut. Pour l'exportation des oeufs à couver cependant, il n'en va pas tout à fait de même. Dans son avis n° 3116/2/V du 27 août 1952 donné sur un projet d'arrêté ministériel relatif à l'exportation et à l'importation des oeufs, le Conseil d'Etat a, en effet, observé que l'arrêté royal n° 19 qui charge le Ministre de réglementer, dans des limites déterminées, le commerce des produits agricoles et horticoles en général et qui n'a abrogé ni expressément ni implicitement la loi du 14 juillet 1930 concernant l'importation, le transit et l'exportation des oeufs, conformément au principe selon lequel les lois générales ne dérogent pas aux lois spéciales antérieures, n'a pas pu exclure l'application de la loi spéciale du 14 juillet 1930 pour ce qui est de l'exportation des oeufs.

Dans la mesure où il tend à régler l'exportation des oeufs à couver, le projet devrait donc être pris sur la base de la loi du 14 juillet 1930. Le pouvoir que cette loi confère au Gouvernement ne peut toutefois être mis en oeuvre que par la voie d'arrêtés royaux.

Il ne s'agit toutefois pas là d'un obstacle tout à fait insurmontable, puisque l'article 5 de l'arrêté royal du 17 décembre 1953 relatif à l'exportation et à l'importation des oeufs, pris sur la base de la loi du 14 juillet 1930, prévoit que les oeufs à couver "ne peuvent être exportés qu'avec l'autorisation spéciale du Ministre de l'Agriculture et dans les conditions fixées par lui".

Il n'en demeure pas moins, malgré tout, que l'arrêté royal du 17 décembre 1953, et, par voie de conséquence, le pouvoir que confère au Ministre de l'Agriculture l'article 5 de cet arrêté, ne vise que les oeufs de poule (article 1er).

Il résulte de ce qui précède que si le projet entend ne réglementer que l'exportation de volailles, de poussins et d'oeufs de poule destinés à l'incubation, il trouve un fondement légal suffisant, pour partie dans l'arrêté royal du 20 septembre 1883, pour partie dans l'arrêté royal n° 19 du 27 juillet 1939 et pour partie dans l'arrêté royal du 17 décembre 1953.

Si le Gouvernement estime devoir étendre la réglementation aux oeufs à couver de volailles autres que les poules, la matière doit être réglée, ou bien entièrement par arrêté royal, ou bien partiellement par arrêté ministériel et partiellement par arrêté royal, celui-ci étant relatif aux oeufs à couver dont il vient d'être question.

.../...

Il va de soi qu'une réglementation de l'espèce ne peut en aucun cas être insérée dans l'arrêté ministériel du 6 décembre 1952 relatif à l'importation, au transit et à l'exportation des animaux domestiques, lequel, tout comme l'arrêté royal du 20 septembre 1883 précité, n'a pour objet que d'exécuter la loi du 30 décembre 1882. Tout au plus pourrait-on compléter l'énumération de l'article 58 de cet arrêté ministériel par la mention des produits qui font l'objet de la nouvelle réglementation.

Enfin, il échet de ne pas perdre de vue que les infractions aux mesures sanitaires sont frappées de peines plus sévères que les infractions aux mesures économiques, et qu'une distinction s'impose, par surcroît, en ce qui concerne ces dernières mesures, entre les volailles et les poussins d'une part, et les oeufs à couvrir, d'autre part.

Les dispositions en la matière devraient donc être nettement séparées; en outre, il apparaît souhaitable de préciser les peines dont seront passibles les infractions aux diverses dispositions ainsi prévues.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : A. VRANCKX,
Messieurs :

G. VAN BUNNEN,
K. MEES,

F. VAN GOETHEM,

G. VAN HECKE,

Mevrouw : J. DE KOSTER,
Madame :

De overeenstemming tussen de
Nederlandse en de Franse tekst
werd nagezien onder toezicht van
de H. A. VRANCKX.

Het verslag werd uitgebracht
door de H. J. HOEFFLER, substituut.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,
(get.) J. DE KOSTER.

La chambre était composée de

raadsheer van State, voorzitter,
conseiller d'Etat, président,

raadsheren van State,
conseillers d'Etat,

bijzitters van de
afdeling wetgeving,
assesseurs de la sec-
tion de législation,

adjunct-griffier, griffier.
greffier adjoint, greffier.

La concordance entre la version
néerlandaise et la version fran-
çaise a été vérifiée sous le con-
trôle de M. A. VRANCKX.

Le rapport a été présenté par
M. J. HOEFFLER, substitut.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,
(get.) A. VRANCKX.