KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 16e oktober 1973 door de Minister van Landbouw verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "betreffende de handel in landbouw-, tuinbouw-, en zeevisserijprodukten", heeft de 2e mei 1974 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Agriculture, le 16 octobre 1973, d'une demande d'avis sur un projet de loi "relatif au commerce des produits de l'agriculture, de l'horticulture, et de la pêche maritime", a donné le 2 mai 1974 l'avis suivant :

Het ontwerp strekt ertoe de wet van 20 juli 1962 betreffende de handel in landbouw-, tuinbouw- en zeevisserijprodukten door nieuwe bepalingen te vervangen. Naar luid van de memorie van toelichting is de wet van 20 juli 1962 niet meer toereikend "niet alleen om aan de binnenlandse problemen het hoofd te bieden, doch eveneens om aan de verplichtingen te voldoen die uit onze internationale verbintenissen voortvloeien" en vinden de aan die wet aangebrachte wijzigingen hun bron onder meer "in de nieuwe verplichtingen die België in de Europese Gemeenschappen en in Benelux aangaat". Volgens de verklaringen van de gemachtigde ambtenaar is het echter bij vergissing dat daarbij gewag wordt gemaakt van verplichtingen die België in Beneluxverband heeft opgenomen.

*

* *

Naar luid van het opschrift betreft het ontwerp "de handel in landbouw-, tuinbouw- en zeevisserijprodukten".

Uit het bepaalde bij artikel 1 van het ontwerp blijkt dat het ontwerp van toepassing is op "de voortbrengselen van de landbouw, tuinbouw, zeevisserij ... evenals de voortbrengselen van de veeteelt ...". Vermits hier een duidelijk onderscheid gemaakt wordt tussen de voortbrengselen van de landbouw en deze van de veeteelt,

.../...

ware het gewenst eveneens in het opschrift van de produkten van de veeteelt gewag te maken.

Vervolgens moet worden opgemerkt dat in het opschrift, dat overigens overeenstemt met dat van de wet van 20 juli 1962, die het ontwerp wil vervangen, sprake is van "de handel" in de betrokken produkten.

Laatstgenoemde wet machtigt de Koning de voorwaarden te bepalen waaraan de betrokken produkten moeten voldoen om te worden "in de handel gebracht, te koop geboden, uitgestald voor de verkoop of te koop gesteld, gehouden, bereid of vervoerd voor de verkoop, verkocht, geleverd, ingevoerd of uitgevoerd", dit wil zeggen om het voorwerp uit te maken van activiteiten die alle duidelijk verband houden met de handel.

Zo naar luid van artikel 3 van onderhavig ontwerp het ontwerp ertoe strekt de Koning te machtigen de voorwaarden te bepalen waaraan de produkten moeten voldoen om te worden "verhandeld", dan moet luidens artikel 1.4. door "verhandelen" worden verstaan : "in de handel brengen, verwerven, aanbieden, ten verkoop tentoonstellen, te koop stellen, in bezit houden, bereiden, vervoeren, verkopen, leveren, onder kosteloze of bezwarende titel afstaan, invoeren, uitvoeren of doorvoeren".

Bewuste opsomming is kennelijk ingegeven door de bepalingen die voorkomen in de wet van 11 juli 1969 betreffende de bestrijdingsmiddelen en de grondstoffen voor de landbouw, tuinbouw en veeteelt.

.../...

Deze laatste wet, in wier opschrift trouwens geen sprake is van de handel in de betrokken produkten, beperkt zich evenwel niet tot het domein van de handel in de daarbij bedoelde produkten, machtigt de Koning eveneens de voorwaarden te bepalen waaronder de bij die wet bedoelde produkten "mogen worden gebruikt".

Mocht het de bedoeling zijn van de stellers van het ontwerp de Koning ook te zien machtigen de voorwaarden te bepalen waaraan de betrokken produkten moeten voldoen om het voorwerp uit te maken van activiteiten die niet of niet noodzakelijk gericht zijn op de handel, dan dient de verwijzing naar de handel in het opschrift te worden weggelaten.

*
* *

Artikel 1.

Volgens artikel 1.4. moet door "verhandelen" worden verstaan een reeks activiteiten waaronder sommige, zoals reeds hoger aangestipt, niet of niet noodzakelijk gericht zijn op de handel. Deze laatste activiteiten kunnen bezwaarlijk worden ondergebracht onder het begrip "verhandelen" dat de betekenis heeft van "tot het voorwerp van handel maken".

Beantwoordt de opsomming van de activiteiten die in de betrokken begripsbepaling voorkomen werkelijk aan de inzichten van de stellers van het ontwerp, dan ware het verkieslijk deze begripsbepaling in artikel 1

te laten wegvallen en in artikel 3 de uitdrukking "om te worden verhandeld" te vervangen door "om te worden in de handel gebracht, verworven ...".

Volgens de verklaringen van de gemachtigde ambtenaar worden in artikel 1.3. door "gehele vogeleieren" alleen eieren van pluimvee bedoeld.

Zulks mede in acht genomen en gelet op de voorafgaande opmerking, ware artikel 1 beter gesteld als volgt :

"Artikel 1.-

Deze wet is van toepassing op de voortbrengselen van de landbouw, van de tuinbouw, van de zeevisserij, met inbegrip van de produkten van de teelt van ongewervelde zeedieren, en van de veeteelt, met inbegrip van melk en zuivelprodukten en van eieren en eiprodukten.

Beschouwd worden als :

1) melk en zuivelprodukten : koemelk en elk produkt afgeleid ...;
2) eieren en eiprodukten : gehele eieren van pluimvee en produkten ervan ...".

Artikel 2.

In dat artikel vervange men de komma na het woord "voorkomen" door het voegwoord "en".

.../...

Artikel 3.

Aansluitend bij het tekstvoorstel van artikel 1 wordt voorgesteld de inleidende volzin van § 1 te schrijven als volgt :

"De Koning kan ten aanzien van de in deze wet bedoelde produkten : ".

Onder 1° van § 1 ware het verkieslijk, in de Nederlandse versie, het woord "aanbieding" te vervangen door "presentatie".

Wat betreft de onder dit 1° voorkomende uitdrukking : "om te worden verhandeld" dient te worden verwezen naar de opmerking bij artikel 1.4.

In de Nederlandse versie van § 1, 2°, vervange men "stukken" door "geschriften".

In de Franse versie van § 1, 3°, vervange men "agrément" door "agréation".

Het § 1, 4°, worde best als volgt gesteld :

"4° de voorwaarden bepalen tot het verkrijgen en behouden van een machtiging of erkenning als bedoeld in 3°, met inbegrip van het opleggen van de betaling van een vergoeding en het vaststellen van het bedrag ervan".

Naar luid van § 3, kan de Koning "de uitoefening van sommige van de bij dit artikel bepaalde machten, die hij aanwijst, aan de Minister van Landbouw overdragen".

.../...

Om volledig conform te zijn met de regels van ons publiek recht zou het aanbeveling verdienen in de wet de machten aan te wijzen waarvan de overdracht aan de Minister van Landbouw overwogen wordt.

Artikel 4.

Naar luid van dat artikel bepaalt de Koning "de voorwaarden onder dewelke de Minister van Landbouw de groeperingen en hun unies, die opgericht zijn met het doel de produktie-, aanbod-, koop-, conditioneringsen verkoopsvoorwaarden van een produkt vast te stellen, erkent en aan zijn voorafgaande goedkeuring de activiteiten van die groeperingen en hun unies en de financiële lasten die er uit voortvloeien, onderwerpt".

Omtrent die bepaling bevat de memorie van toelichting volgende beschouwingen :

"Artikel 4 is nieuw. De producentengroeperingen en hun unies zijn instellingen die in het raam van de algemene marktregeling door de E.G. worden ingesteld.

Eveneens kunnen op nationaal vlak groeperingen ontstaan die de aankoop, de conditionering en de verkoop van een bij artikel 1 bedoeld produkt tot voorwerp hebben.

De Koning stelt de voorwaarden vast waaraan deze groeperingen moeten voldoen om door de Minister van Landbouw te worden erkend. Dit brengt mede dat de Minister van Landbouw de statuten van die groeperingen aan-

.../...

vaardt, evenals de financiële en organisatievoorwaarden welke zij aan hun leden opleggen".

Volgens de gemachtigde ambtenaar worden door de zogenaamde "instellingen die in het raam van de algemene marktregeling door de E.G. worden ingesteld" bedoeld organisaties zoals de producentenorganisaties waarvan sprake in artikel 7 van de verordening van de Raad d.d. 20 oktober 1970 (E.E.G. nr. 2142/70) houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector visserijprodukten, zoals de telersverenigingen, waarvan sprake in artikel 13 van de verordening d.d. 18 mei 1972 (E.E.G. nr. 1035/72) houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector groenten en fruit en vooral zoals de producentengroeperingen en de federaties daarvan, waarvan sprake in artikel 7 van de verordening van 26 juli 1971 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector hop.

De eerste dezer verordeningen bepaalt dat, ten einde de oprichting van producentenorganisaties te bevorderen en de werking daarvan te vergemakkelijken de Lid-Staten aan de producentenorganisaties die worden opgericht na de inwerkingtreding van de verordening steun kunnen toekennen.

De tweede bepaalt dat, ten einde de oprichting van telersverenigingen te bevorderen en hun werking te vergemakkelijken, de Lid-Staten gedurende de drie jaren na de datum van oprichting aan deze verenigingen steun kunnen toekennen.

.../...

De derde verordening bepaalt dat de Lid-Staten de producentenverenigingen in de sector hop en de federaties daarvan erkennen en dat de Lid-Staten aan de erkende producentenverenigingen gedurende drie jaren volgend op de datum van erkenning steun kunnen verlenen ten einde de oprichting van deze groeperingen te bevorderen en hun werking te vergemakkelijken. Naar luid van die verordening wordt onder producentengroepering verstaan "een groepering van hoptelers die op initiatief van de producenten is opgericht om met name :

a) hun productie gemeenschappelijk aan de eisen van de markt aan te passen;

b) de productie te verbeteren door overschakeling op andere rassen en door herverkaveling van de percelen;

c) de rationalisatie en de mechanisatie van teelt en oogst te bevorderen ten einde de rentabiliteit van de productie te vergroten";

en wordt onder federatie verstaan "een vereniging van erkende producentenverenigingen die dezelfde doeleinden nastreeft als deze groeperingen".

Dezelfde verordening bepaalt verder :

"Om erkend te kunnen worden, moeten de producentenverenigingen en federaties daarvan een aanvraag indienen en voldoen aan algemene voorwaarden waaronder :

a) zij moeten gemeenschappelijke regels toepassen voor de produktie en de afzet (eerste handelsstadium);

b) in de statuten moet zijn bepaald dat de producenten die lid zijn van de groepering en de erkende producenten-

.../...

groeperingen die lid zijn van de federatie, verplicht zijn :

- ofwel voor de produkten waarvoor zij deel uitmaken van de groeperingen of de federatie, hun gehele produktie op de markt af te zetten volgens de voorschriften inzake aanvoer en afzet, welke zijn vastgesteld en waarop controle wordt uitgeoefend door de groepering respectievelijk de federatie,

- ofwel voor de produkten waarvoor de erkenning is verleend hun gehele produktie hetzij in naam en voor rekening van de leden, hetzij voor rekening van de groepering of de federatie, op de markt te laten afzetten door de groepering, respectievelijk de federatie.

Ten aanzien van producentengroeperingen geldt deze verplichting niet voor produkten :

- waarvoor de producenten vóór hun toetreding tot de groepering verkoopcontracten hadden gesloten of opties hadden verleend, voor zover de groepering vóór de toetreding in kennis werd gesteld van omvang en duur van de aldus aangegane verplichting en hun haar instemming heeft betuigd;

- die de producenten na hun toetreding en met de uitdrukkelijke instemming van de groepering, van de afzet op de markt door de groepering kunnen uitsluiten;".

Uit wat voorafgaat blijkt dat, zo in het raam van de algemene marktregeling de E.E.G. de oprichting van producentengroeperingen en federaties daarvan wenst te bevor-

.../...

deren, deze verenigingen bezwaarlijk daarom kunnen worden bestempeld als "instellingen die door de E.G. worden ingesteld" en die onderscheiden zouden zijn van groeperingen die "op nationaal vlak kunnen ontstaan".

Wel bestaat er een onderscheid tussen de groeperingen en federaties waarvoor de E.E.G. in het raam van de algemene marktregeling de verplichting tot erkenning heeft opgelegd of die eventueel zal opleggen en deze waarvoor de erkenning facultatief blijft.

Ook bestaat er een onderscheid tussen de erkenning, die in bepaalde gevallen verplichtend is en de subsidiëring die, althans tot nog toe, facultatief blijft doch in bepaalde gevallen door de E.E.G. in de duur wordt beperkt.

Bij het vaststellen van de voorwaarden tot erkenning zal de Koning, in de gevallen waar de erkenning verplicht is gesteld, niet alleen gehouden zijn die voorwaarden te bepalen doch tevens daarin de voorwaarden op te nemen die reeds in de E.E.G.-verordening zelf zijn bepaald.

Bij het vaststellen van de voorwaarden tot subsidiëring zal de Koning, in de gevallen waarin een algemene marktregeling de duur van de subsidiëring heeft beperkt, deze beperking in acht moeten nemen.

Met dat alles rekening gehouden zou artikel 4 beter gesteld zijn als volgt :

.../...

"Artikel 4.-

De Koning bepaalt de voorwaarden waaronder de Minister van Landbouw producentengroeperingen en verenigingen van producentengroeperingen erkent, die opgericht zijn met het doel de voorwaarden van produktie, aanbod, koop, conditionering en verkoop van een bij deze wet bedoeld produkt voor hun leden vast te stellen.

Hij bepaalt ook de voorwaarden waaronder de Minister van Landbouw, na goedkeuring van de voorschriften aan de leden en van de hun opgelegde financiële bijdragen, aan de erkende producentengroeperingen en verenigingen van producentengroeperingen steun verleent ten einde hun werking te vergemakkelijken".

Artikel 5.

Wat het eerste lid van artikel 5 betreft moet worden vastgesteld dat de daarin voorkomende uitdrukking "ambtenaren van de grondstoffen voor de landbouw" duidelijkheid mist.

Voor zover hiermede ambtenaren bedoeld worden van het bestuur van de economische diensten - directie landbouwpolitiek - inspectie van de grondstoffen, moet dit uitdrukkelijk in de tekst worden gemeld met aanduiding van de graad van de ambtenaren die bevoegd zijn om vaststelling te doen.

Verder schrijve men in de Nederlandse versie van dit lid : "officieren van gerechtelijke politie" in plaats van "officieren van de gerechtelijke politie".

.../...

Er kan misverstand ontstaan door de formulering van artikel 5, zesde lid. Om dit te vermijden vervange men de zin door de volgende redactie :

"Het bezoek van lokalen die tot woning dienen is slechts toegestaan van 5 uur 's morgens tot 9 uur 's avonds en met verlof van de politierechter. Dit verlof is eveneens vereist voor het bezoek, buiten die uren, van lokalen die niet voor het publiek toegankelijk zijn".

Artikel 6.

In § 1 wordt herhaaldelijk gewag gemaakt van "een bij artikel 3, § 1, 2°, bedoelde voorwerp" en van "een dergelijk nagemaakt of vervalst voorwerp". Daar in artikel 3, § 1, 2°, sprake is van "merken, loodjes, verzegelingen, labels, etiketten, getuigschriften, attesten, bordjes, tekens, verpakkingen of andere aanwijzingen of stukken" ware het verkieslijk de uitdrukking : "voorwerp, document of aanduiding" te gebruiken.

In het 3° van § 1 moeten de woorden "of aangenomen", die volgens de gemachtigde ambtenaar bij vergissing in die bepaling zijn geslopen, worden geschrapt.

Artikel 8.

Het eerste lid van artikel 8 verdient opmerkingen welke alleen de vorm betreffen en welke uit de volgende redactie blijken :

.../...

"Wordt een overtreding, omschreven in artikel 6 of in artikel 7 van deze wet, of een misdaad of wanbedrijf, omschreven in het Strafwetboek of in enige bijzondere strafbepaling, en betrekking hebbend op de in deze wet bedoelde produkten, door een definitieve veroordeling vastgesteld, dan kan de Minister van Landbouw ten opzichte van degene die veroordeeld werd of van de rechtspersoon waarvan de veroordeelde orgaan of aangestelde is, tijdelijk of definitief weigeren of intrekken : een machtiging of erkenning bedoeld in artikel 3, § 1, 3°, evenals het voordeel van een controle en van de afgifte van een bij artikel 3, § 1, 2°, bepaald voorwerp of document dat het bestaan van de voorgeschreven voorwaarden moet bewijzen".

Alhoewel de Raad van State van oordeel is dat het de voorkeur zou verdienen dat de sancties, bedoeld door artikel 8, slechts na een contradictoir debat zouden worden opgelegd en dat daartegen een hoger beroep zou openstaan bij een onafhankelijke beroepsinstantie die geen louter adviserend orgaan zou zijn, kan hij aanvaarden dat er dwingende redenen kunnen voorhanden zijn om zijn toevlucht te nemen tot een meer summiere en met minder waarborgen omringde procedure.

Het is in het licht van deze opmerking dat ter vervanging van het laatste lid van artikel 8 van het ontwerp volgende tekst voorgesteld wordt :

"Hij tegen wie een administratieve sanctie is genomen, kan binnen vijftien dagen volgend op de kennisgeving, bij wege van een met redenen omkleed verzoekschrift de zaak aanhangig maken bij de raad van advies voor betwiste zaken die bij het Ministerie van Landbouw wordt ingesteld.

.../...

Het verzoek schorst de administratieve sanctie niet, tenzij de Minister anders bepaalt.

De Minister beslist over het verzoek op gemotiveerd advies van de raad van advies. Beslissing en advies worden ter kennis gebracht van de klagende partij. Indien de ministeriële beslissing van het advies afwijkt, moet zij met redenen zijn omkleed.

De raad van advies wordt voorgezeten door een magistraat van de rechterlijke orde. Samenstelling en werking ervan worden door de Koning bepaald".

Artikel 11.

Bij artikel 11 worden de bepalingen van het ontwerp betreffende de vaststelling van de misdrijven en de strafrechterlijke en administratieve sancties toepasselijk verklaard "bij overtreding van de verordeningen, richtlijnen en beschikkingen van de instellingen van de Europese Economische Gemeenschap die rechtstreeks van toepassing zijn in het Rijk, wanneer die akten behoren tot het bij deze wet aan de Koning toegewezen domein".

Zoals door de gemachtigde ambtenaar bevestigd wordt, dienen de "richtlijnen" en de "beschikkingen" weggelaten te worden uit de opsomming van akten van de instellingen van de Europese Economische Gemeenschap waarvan de sanctionering van de overtreding door het ontwerp in het vooruitzicht gesteld wordt.

.../...

Gelet op deze opmerking en op vormwijzigingen wordt voor artikel 11 volgende tekst voorgesteld :

"Artikel 11.-

De bepalingen van de artikelen 5 tot 10 zijn van toepassing bij overtreding van de verordeningen van de Europese Economische Gemeenschap die van kracht zijn in het Rijk en materies betreffen welke op grond van deze wet tot de verordeningsbevoegdheid van de Koning behoren".

Artikel 12.

Dit artikel worde liefst in de vorm gesteld welke reeds door de wetgever werd gebezigd met betrekking tot andere wetten welke in voorkomend geval moeten worden gewijzigd voor het nakomen van verplichtingen die voortvloeien uit internationale verdragen en uit de krachtens deze genomen internationale akten.

Voor dit artikel wordt dan ook volgende tekst voorgesteld :

"Artikel 12.-

De Koning kan bij in Ministerraad overlegd besluit binnen het toepassingsgebied van deze wet alle vereiste maatregelen treffen ter uitvoering van de verplichtingen die voortvloeien uit het E.E.G.-Verdrag en de krachtens dit Verdrag tot stand gekomen internationale akten, welke maatregelen de opheffing en de wijziging van wetsbepalingen kunnen inhouden".

.../...

Artikel 13.

Deze bepaling hoort thuis in de wet van 27 december 1938 en zou dan ook best in deze wet ingevoegd worden.

Artikel 14.

Naar luid van artikel 14 wordt op de dag door de Koning bepaald de wet van 30 maart 1936 betreffende het verbieden der surrogaten van sommige zuivelprodukten opgeheven.

Enerzijds moet worden vastgesteld dat het toepassingsgebied van de wet van 30 maart 1936, waardoor tevens het behoud van de volksgezondheid wordt nagestreefd, verder reikt dan het toepassingsgebied van de wet in ontwerp. Anderzijds wordt noch in de memorie van toelichting noch door de gemachtigde ambtenaar verantwoording verstrekt die toelaat vast te stellen dat een volledige opheffing van bedoelde wet gerechtvaardigd is. Het zal de taak van de Regering zijn na te gaan of de volledige opheffing ervan zich opdringt en de redenen daarvan eventueel in de memorie van toelichting aan te duiden.

Artikel 15.

Naar luid van deze bepaling wordt onder meer de wet van 26 maart 1937 betreffende het vervaardigen en verhandelen van margarine, olie-margarine en toebereide voedingsvetstoffen opgeheven. Omtrent deze bepaling dient dezelfde opmerking gemaakt als betreffende artikel 14.

.../...

Artikel 16, § 1.

Door artikel 16, § 1, worden een aantal bepalingen van de wet van 8 juli 1935 betreffende de boter opgeheven en wordt het woord "boter" dat in artikel 20 a en b van die wet voorkomt geschrapt.

Er zou dienvolgens ook moeten voorzien worden in de schrapping van het woord "boter" in het opschrift van die wet.

Anderzijds blijkt uit een verklaring van de gemachtigde ambtenaar dat, ingevolge een materiële vergissing, artikel 7 van de wet van 8 juli 1935, dat verband houdt met de bereiding van boter ten onrechte niet werd opgenomen in de opsomming van de artikelen van die wet, waarvan het ontwerp de opheffing in het vooruitzicht stelt.

Artikel 16, § 2.

Deze bepaling luidt als volgt :

"De verordeningsbepalingen getroffen krachtens de in de artikelen 14, 15 en 16 bedoelde wetsbepalingen, blijven van kracht tot ze worden opgeheven of vervangen door besluiten die voor de uitvoering van deze wet worden getroffen".

.../...

In dezelfde gedachtengang als ontwikkeld betreffende de artikelen 14 en 15 zal de Regering dienen na te gaan binnen welke perken de verordeningsbepalingen, waarvan het toepassingsgebied verder reikt dan dat van de wet in ontwerp, zouden moeten worden in stand gehouden.

In bevestigend geval zal de tekst in dat verband moeten worden aangevuld en zou het passen dat hieromtrent toelichting wordt verstrekt.

Le projet tend à remplacer par des dispositions nouvelles la loi du 20 juillet 1962 relative au commerce des produits de l'agriculture, de l'horticulture et de la pêche maritime. Cette loi, aux termes de l'exposé des motifs, se révèle incomplète "au point de ne plus satisfaire ni aux problèmes intérieurs, ni aux devoirs résultant de nos obligations internationales", et les modifications dont elle fait l'objet procèdent "des nouvelles obligations que la Belgique contracte dans le cadre des Communautés européennes et dans celui du Bénélux". Aux dires du fonctionnaire délégué, c'est par erreur que le texte se réfère aux obligations que la Belgique a contractées dans le cadre du Bénélux.

*

* *

Aux termes de l'intitulé, la loi projetée est relative au "commerce des produits de l'agriculture, de l'horticulture et de la pêche maritime".

Il ressort des dispositions de l'article 1er du projet que celui-ci est appelé à s'appliquer aux "produits de l'agriculture, de l'horticulture, de la pêche maritime ..." ainsi qu'aux "produits de l'élevage ...". Une nette distinction étant ainsi établie entre les produits de l'agriculture et ceux de l'élevage, il apparaît souhaitable de faire aussi mention des produits de l'élevage dans l'intitulé.

.../...

Il y a, d'autre part, lieu de relever qu'il est question dans l'intitulé, au demeurant identique à celui de la loi du 20 juillet 1962 à laquelle la loi projetée entend se substituer, du "commerce" des produits visés.

Ladite loi habilite le Roi à déterminer les conditions auxquelles les produits visés doivent satisfaire pour être "mis dans le commerce, offerts, exposés ou mis en vente, détenus, préparés ou transportés pour la vente, vendus, livrés, importés ou exportés", c'est-à-dire pour faire l'objet d'activités qui sont nettement en rapport avec le commerce.

Si, aux termes de son article 3, le projet vise à habiliter le Roi à déterminer les conditions auxquelles les produits doivent satisfaire pour être "commercialisés", il faut, selon l'article 1.4, entendre par commercialiser : "mettre dans le commerce, acquérir, offrir, exposer en vente, mettre en vente, détenir, préparer, transporter, vendre, livrer, céder à titre gratuit ou onéreux, importer, exporter ou traiter en transit".

Cette énumération est inspirée manifestement des dispositions de la loi du 11 juillet 1969 relative aux pesticides et aux matières premières pour l'agriculture, l'horticulture, la sylviculture et l'élevage.

.../...

Cette dernière loi dont l'intitulé ne fait d'ailleurs aucune allusion au commerce des produits qu'elle concerne, ne se limite toutefois pas au domaine du commerce desdits produits; elle habilite encore le Roi à déterminer les conditions "d'emploi" de ceux-ci.

Si dans l'esprit des auteurs du projet le Roi devait se voir aussi investir du pouvoir de déterminer les conditions auxquelles les produits visés doivent satisfaire pour faire l'objet d'activités ne tendant d'aucune manière ou ne tendant pas nécessairement à des fins commerciales, il importerait de supprimer dans l'intitulé la référence au commerce.

*

* *

Article 1er.

Selon l'article 1.4. "commercialiser" doit s'entendre d'une série d'activités dont certaines, ainsi qu'il vient d'être observé, ne tendent d'aucune manière ou ne tendent pas nécessairement à des fins commerciales. Ces dernières activités peuvent difficilement se ranger sous le vocable "commercialiser", qui a le sens de "faire d'un produit l'objet d'un commerce".

.../...

Si l'énumération des activités citées dans la définition ci-dessus répond réellement aux intentions des auteurs du projet, il apparaît préférable de supprimer la définition figurant à l'article ler et de remplacer à l'article 3 l'expression "pour être commercialisés" par "pour être mis dans le commerce, acquis ...".

Par "oeufs entiers d'oiseaux" il convient, ainsi a précisé le fonctionnaire délégué, d'entendre à l'article 1.3. des oeufs exclusivement de volaille.

Compte tenu de cette précision et de l'observation qui la précède, l'article ler serait mieux rédigé comme suit :

"Article ler.-

La présente loi s'applique aux produits de l'agriculture, de l'horticulture, de la pêche maritime, y compris les produits de la culture des invertébrés marins, et de l'élevage, y compris le lait et les produits laitiers ainsi que les oeufs et les produits dérivés des oeufs.

Sont considérés comme :

1) lait et produits laitiers: le lait de vache et tous les produits dérivés ...;

2) oeufs et produits dérivés des oeufs : les oeufs entiers de volaille et les produits en provenance ...".

.../...

Article 2.

La virgule après le mot "falsifications" serait avantageusement remplacée par la conjonction "et".

Article 3.

Dans la ligne de la proposition de texte faite pour l'article 1er, le Conseil d'Etat suggère de rédiger la phrase liminaire du § 1er comme suit :

"Le Roi peut, en ce qui concerne les produits visés dans la présente loi : ".

A propos de l'expression "pour être commercialisés", qui est employée au 1° du § 1er, le Conseil renvoie à l'observation relative à l'article 1.4.

Dans le texte néerlandais de la même disposition le mot "aanbieding" devrait être remplacé par "presentatie".

Dans le texte néerlandais du § 1er, 2°, mieux vaut dire "geschriften" que "stukken".

Au § 1er, 3° il y a lieu de remplacer "agrément" par "agréation".

Le § 1er, 4°, gagnerait à être rédigé comme suit :

"4° fixer les conditions auxquelles sont subordonnées l'obtention et la conservation de l'autorisation ou

.../...

de l'agréation prévues au 3°, y compris celle d'imposer le paiement d'une redevance et de fixer le montant de cette redevance".

En vertu du § 3, le Roi "peut déléguer au Ministre de l'Agriculture l'exercice de ceux des pouvoirs prévus à cet article qu'il détermine".

Afin que la loi en projet soit tout à fait conforme aux règles de notre droit public, il s'indiquerait de préciser les pouvoirs dont la délégation au Ministre de l'Agriculture est envisagée.

Article 4.

Aux termes de cet article, le Roi détermine "les conditions dans lesquelles le Ministre de l'Agriculture agrée les groupements et les unions de ces groupements constitués en vue de fixer des conditions de production, de l'offre, d'achat, de conditionnement et de vente d'un produit et soumet à son approbation préalable les activités de ces groupements et unions et les charges financières qui en découlent".

Commentant cette disposition, l'exposé des motifs s'exprime comme suit :

"L'article 4 est nouveau. Les groupements de producteurs et leurs unions sont des institutions qui, dans le cadre d'une organisation générale des marchés, sont instaurées par la C.E.

.../...

Même sur le plan national des groupements peuvent être créés ayant pour objet l'achat, le conditionnement et la vente d'un produit visé à l'article 1er.

Le Roi fixe les conditions dans lesquelles le Ministre de l'Agriculture, reconnaît ces groupements. Ceci implique que le Ministre de l'Agriculture agrée les statuts de ces groupements ainsi que les conditions d'organisation et financières qu'ils imposent à leurs membres".

Selon le fonctionnaire délégué, les "institutions qui, dans le cadre d'une organisation générale des marchés, sont instaurées par la C.E.", sont les organisations telles que les organisations de producteurs visées à l'article 7 du règlement du Conseil du 20 octobre 1970 (C.E.E. n° 2142/70) portant organisation commune des marchés dans le secteur des produits de la pêche, ou les organisations de producteurs visés à l'article 13 du règlement du 18 mai 1972 (C.E.E. n° 1035/72) portant organisation commune des marchés dans le secteur des fruits et légumes, ou encore, et surtout, les groupements de producteurs et leurs unions, dont il est question à l'article 7 du règlement du 26 juillet 1971 portant organisation commune des marchés dans le secteur du houblon.

Le premier de ces règlements prévoit que les Etats membres peuvent accorder aux organisation de producteurs qui seront constituées après l'entrée en vigueur du règlement des aides destinées à encourager leur constitution et à faciliter leur fonctionnement.

Le second prévoit que les Etats membres peuvent accorder aux organisations de producteurs, durant les

.../...

trois années suivant la date de leur constitution, des aides pour encourager leur constitution et faciliter leur fonctionnement.

Le troisième règlement prévoit que les Etats membres reconnaissent les groupements de producteurs dans le secteur du houblon et leurs unions et qu'ils peuvent accorder aux groupements reconnus de producteurs durant les trois années suivant la date de leur reconnaissance, des aides pour encourager leur constitution et faciliter leur fonctionnement. Aux termes de ce règlement, on entend par groupement de producteur "un groupement de producteurs de houblon constitué à l'initiative des producteurs dans le but notamment :

a) d'adapter en commun leur production aux exigences du marché;

b) d'améliorer la production par la reconversion variétale et par la restructuration des plantations;

c) de promouvoir la rationalisation et la mécanisation des opérations de culture et de récolte afin d'améliorer la rentabilité de la production";

et par union "une union de groupements reconnus de producteurs qui poursuit les mêmes objectifs que ces groupements".

Ce même règlement prévoit en outre :

"Les Etats membres reconnaissent les groupements de producteurs et leurs unions qui en font la demande et qui remplissent les conditions générales suivantes :

.../...

a) appliquer des règles communes de production et de mise en marché (premier stade de la commercialisation);

b) comporter dans leurs statuts l'obligation pour les producteurs membres des groupements et pour les groupements reconnus de producteurs, membres de l'union :

- soit d'effectuer la mise en marché de l'ensemble de la production pour laquelle ils adhèrent au groupement ou à l'union selon les règles d'apport et de mise en marché établies et contrôlées respectivement par le groupement ou par l'union,

- soit de faire effectuer la mise en marché de l'ensemble de leur production qui a fait l'objet de la reconnaissance, respectivement par le groupement ou par l'union, soit au nom et pour le compte des membres, soit pour le compte des membres, soit au nom et pour le compte du groupement ou de l'union.

En ce qui concerne les groupements de producteurs, cette obligation ne s'applique pas aux produits :

- pour lesquels les producteurs avaient conclu des contrats de vente ou consenti des options avant l'affiliation au groupement, pourvu que ledit groupement ait été informé, avant l'adhésion, de l'étendue et de la durée des obligations ainsi contractées, et les ait approuvées;
- que les producteurs peuvent, après leur affiliation et avec l'approbation expresse du groupement, exclure de la mise en marché par ledit groupement;".

.../...

Les considérations qui précèdent montrent que si la C.E.E. souhaite promouvoir la création de groupements de producteurs et de leurs unions dans le cadre de l'organisation générale du marché, il apparaît toutefois malaisé de qualifier de tels groupements "d'institutions instaurées par la C.E.E.", distinctes des groupements qui "peuvent être créés sur le plan national".

Certes, une distinction est-elle établie entre les groupements et unions auxquels la C.E.E., dans le cadre de l'organisation générale des marchés, a imposé ou imposera éventuellement l'obligation d'être agréés et ceux pour lesquels l'agréation demeure facultative, comme il en est faite une autre entre l'agréation, obligatoire dans certains cas, et l'aide qui, jusqu'ici du moins, est restée facultative mais que dans certains cas, la C.E.E. a limitée quant à sa durée.

Quand le Roi déterminera les conditions d'agréation Il Lui appartiendra donc, dans les cas où l'agréation est rendue obligatoire, non seulement de fixer ces conditions mais d'inclure dans le nombre de celles-ci les conditions qui sont déjà prévues par la C.E.E.

Fixant les conditions de l'octroi de l'aide Il Lui appartiendra, dans les cas où une organisation générale du marché a limité la durée de l'aide, de tenir compte de cette limitation.

En conséquence, il vaudrait mieux libellé l'article 4, ainsi qu'il suit :

.../...

"Article 4.-

Le Roi détermine les conditions dans lesquelles le Ministre de l'Agriculture agrée les groupements de producteurs et les unions de groupements de producteurs constitués en vue de fixer pour leurs membres les conditions de production, d'offre, d'achats, de conditionnement et de vente d'un produit visé dans la présente loi.

Il détermine aussi les conditions dans lesquelles le Ministre de l'Agriculture, après l'approbation des prescriptions adressées aux membres et des redevances imposées à ceux-ci, accorde aux groupements agréés de producteurs et aux unions agréées de groupements de producteurs une aide destinée à faciliter leur fonctionnement".

Article 5.

L'expression "agents des matières premières pour l'agriculture" à laquelle cet article recourt en son alinéa 1er, manque de clarté.

Si elle vise les agents de l'administration des services économiques - direction de la politique agricole - inspection des matières premières, il convient de le dire expressément dans le texte tout en indiquant le grade des agents qui ont qualité pour constater les infractions.

.../...

Dans le texte néerlandais du même alinéa il faut écrire "officieren van gerechtelijke politie" au lieu de "officieren van de gerechtelijke politie".

Tel que l'article 5, alinéa 6 est formulé il peut prêter à des malentendus. Afin d'éviter toute confusion le texte suivant est proposé :

"La visite de locaux servant d'habitation n'est permise qu'entre 5 heures du matin et 9 heures du soir et il ne peut y être procédé qu'avec l'autorisation du juge au tribunal de police. Cette autorisation est aussi requise pour la visite, en dehors desdites heures, des locaux qui ne sont pas accessibles au public".

Article 6.

Les membres de phrases "un objet visé à l'article 3, § 1er, 2°" et "un tel objet contrefait ou falsifié" reviennent à diverses reprises au § 1er. Etant donné qu'à l'article 3, § 1er, 2° il est question de "marques, plombs, scellés, labels, étiquettes, certificats, attestations, écriteaux, signes, emballages ou autres indications ou documents" l'expression "objet, document, ou indication" semble, en l'espèce, plus adéquate.

.../...

Dans le texte du § 1er, 3°, il y a lieu d'omettre les mots "ou admis" qui, aux dires du fonctionnaire délégué, y ont été repris par inadvertance.

Article 8.

L'alinéa 1er de cet article requiert quelques modifications de pure forme qui ressortent de la rédaction suivante :

"Si, concernant les produits visés dans la présente loi, une condamnation définitive constate une infraction à l'article 6 ou 7 de cette loi ou un crime ou délit au sens du Code pénal ou de toute autre disposition pénale particulière, le Ministre de l'Agriculture peut refuser ou retirer au condamné ou à la personne morale dont le condamné est l'organe ou le préposé : l'autorisation ou l'agréation prévue à l'article 3, § 1er, 3°, ainsi que le bénéfice d'un contrôle et de la délivrance d'un objet ou document prévu à l'article 3, § 1er, 2° qui atteste l'accomplissement des conditions prescrites".

Encore que le Conseil d'Etat estime qu'il serait préférable que les sanctions visées à l'article 8 ne soient prononcées qu'après un débat contradictoire et qu'elles soient susceptibles d'un recours auprès d'une instance indépendante qui ne serait pas un organe purement consultatif, il peut admettre que des motifs impérieux justifient l'organisation d'une procédure plus sommaire entouré de garanties moins étendues.

.../...

C'est en considération de cette observation qu'il est suggéré de substituer au dernier alinéa de l'article 8 le texte ci-après :

"Celui qui encourt une sanction administrative peut, dans les quinzes jours de la notification, saisir par requête motivée, le conseil consultatif du contentieux institué auprès du Ministère de l'Agriculture.

Le recours ne suspend pas la sanction administrative, sauf décision contraire du Ministre.

Le Ministre statue sur le recours sur l'avis motivé du conseil consultatif. La décision et l'avis sont notifiés au plaignant. Si la décision ministérielle s'écarte de l'avis, elle doit être motivée.

Le conseil consultatif est présidé par un magistrat de l'ordre judiciaire. La composition et le fonctionnement en sont fixés par le Roi".

Article 11.

L'article 11 étend le champ d'application des dispositions du projet relatives à la constatation des infractions et aux sanctions pénales aux "cas d'infraction aux règlements, directives et décisions des institutions de la Communauté économique européenne directement

.../...

applicables dans le Royaume, lorsque ces actes relèvent du domaine attribué au Roi par la présente loi".

Ainsi que l'a confirmé le fonctionnaire délégué, il y a lieu d'omettre les "directives" et les "décisions" dans l'énumération des actes des institutions de la Communauté économique européenne dont le projet se propose de sanctionner les transgressions.

En conséquence, l'article 11 devrait, compte tenu par surcroît de certaines modifications de forme, être libellé comme suit :

"Article 11.-

Les dispositions des articles 5 à 10 sont applicables en cas d'infraction aux règlements de la Communauté économique européenne qui, relatifs à des matières que la présente loi fait relever du pouvoir réglementaire du Roi, sont en vigueur dans le Royaume".

Article 12.

Cette disposition gagnerait à être rédigée dans la forme que le législateur a déjà adoptée dans d'autres lois dont la modification s'imposait aux fins de l'exécution des obligations découlant des conventions internationales et des actes internationaux pris en vertu de ces conventions.

.../...

Le texte suivant est dès lors proposé :

"Article 12.-

Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, prendre dans le cadre de la présente loi toutes mesures nécessaires à l'exécution des obligations qui découlent de la Convention de la C.E.E. et des actes internationaux pris en vertu de cette Convention, ces mesures pouvant comporter l'abrogation et la modification de dispositions législatives".

Article 13.

Cette disposition a sa place dans la loi du 27 décembre 1938 où il conviendrait donc de l'insérer.

Article 14.

Aux termes de cet article la loi du 30 mars 1936 relative à la prohibition des succédanés de certains produits laitiers est abrogée à la date fixée par le Roi.

D'une part, il faut relever que le champ d'application de la loi du 30 mars 1936, qui tend à sauvegarder aussi la santé publique, est plus vaste que celui de cette dernière. D'autre part, ni l'exposé des motifs ni le fonctionnaire délégué n'apportent des justifications qui légitiment une abrogation intégrale de la loi précitée. Il appartiendra au Gouvernement d'examiner si cette abrogation intégrale s'impose et, le cas échéant, d'en indiquer les raisons dans l'exposé des motifs.

.../...

Article 15.

L'article 15 prévoit l'abrogation notamment de la loi du 26 mars 1937 relative à la production et au commerce des margarines, oléo-margarines et graisses alimentaires préparées. La disposition appelle la même observation que l'article 14.

Article 16, § 1er.

L'article 16, § 1er abroge une série de dispositions de la loi du 8 juillet 1935 concernant le beurre et supprime le mot "beurre" à l'article 20, a et b de cette loi.

Il y aurait lieu de supprimer aussi ledit mot dans l'intitulé de la même loi.

D'autre part, c'est à la suite d'une erreur matérielle, a déclaré le fonctionnaire délégué, que l'article 7 de la loi du 8 juillet 1935 qui a trait à la préparation du beurre, n'est pas inclus dans la liste des articles de cette loi dont l'abrogation est envisagée.

Article 16, § 2.

Cette disposition est ainsi conçue :

.../...

"Les dispositions réglementaires, prises en vertu des dispositions légales visées aux articles 14, 15 et 16 demeurent en vigueur jusqu'à leur approbation ou leur remplacement par des arrêtés qui seraient pris pour l'exécution de la présente loi".

Dans le même ordre d'idées que celui qui a été exprimé concernant les articles 14 et 15 il incombe au Gouvernement d'examiner la mesure dans laquelle les dispositions réglementaires dont le champ d'application va au-delà de celui de la loi en projet devront être maintenues.

S'il y a lieu à maintien, il conviendra de compléter en conséquence le texte du projet et l'exposé des motifs.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : F. LEPAGE, eerste voorzitter,
Messieurs : premier président,

Ch. SMOLDERS, staatsraden,
H. COREMANS, conseillers d'Etat,

J. LIMPENS, bijzitters van de afdeling wetgeving,
S. FREDERICQ, assesseurs de la section de législation,

E. VAN VYVE, afdelingsgriffier.
greffier de section.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. DE COENE, adjunct-auditeur.

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

Le rapport a été présenté par M. J. DE COENE, auditeur adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER, DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

E. VAN VYVE. F. LEPAGE.