KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 28 juli 1997 door de Minister van Volksgezondheid verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 30 december 1992 betreffende de erkenning en de inrichtingsvoorwaarden van de slachthuizen en andere inrichtingen", heeft op 29 juli 1997 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par le Ministre de la Santé publique, le 28 juillet 1997, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 30 décembre 1992 relatif à l'agrément et aux conditions d'installation des abattoirs et d'autres établissements", a donné le 29 juillet 1997 l'avis suivant :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, vervangen bij de wet van 4 augustus 1996, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

Te dezen wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd "door de omstandigheid dat in gevallen waarbij de communautaire regelgeving inzake het intracommunautaire handelsverkeer is overtreden op zulke wijze dat de volksgezondheid of de handelspositie van de Belgische inrichtingen ernstig in het gedrang is gebracht, maatregelen dienen genomen die de opschorting of intrekking van de erkenning van een inrichting kunnen inhouden, en dat zich momenteel enige dergelijke gevallen voordoen in het kader van de beschikking 96/239/EG van de Commissie van de Europese Unie van 27 maart 1996 inzake spoedmaatregelen ter bescherming tegen boviene spongiforme encefalopathie".

*
* *

Gelet op de korte termijn welke hem voor het geven van zijn advies wordt toegemeten, heeft de Raad van State zich moeten beperken tot het maken van de hiernavolgende opmerkingen.

*
* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

Artikel 7 van het koninklijk besluit van 30 december 1992 betreffende de erkenning en de inrichtingsvoorwaarden van de slachthuizen en andere inrichtingen somt de gevallen op waarin de erkenning van een inrichting geheel of gedeeltelijk kan worden opgeschort of ingetrokken.

Het voor advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe de lijst van die gevallen aan te vullen. Voortaan zou de schorsing of de intrekking ook mogelijk zijn als "de communautaire regelgeving terzake van het intracommunautaire handelsverkeer is overtreden".

De gemachtigde ambtenaar heeft verklaard dat met name overtredingen worden beoogd van richtlijn 89/662/EEG van de Raad van 11 december 1989 inzake veterinaire controles in het intracommunautaire handelsverkeer in het vooruitzicht van de totstandbrenging van de interne markt, alsmede van de maatregelen die ter uitvoering van die richtlijn door de Europese Commissie zijn vastgesteld. Zoals uit de aanhef van het ontwerp blijkt, is in het bijzonder gedacht aan beschikking 96/239/EG van de Commissie van 27 maart 1996 inzake spoedmaatregelen ter bescherming tegen boviene spongiforme encefalopathie.

ALGEMENE OPMERKING

Zoals uit de aanhef van het ontworpen besluit blijkt, dient de rechtsgrond ervoor gezocht te worden in

artikel 14 van de wet van 5 september 1952 betreffende de vleeskeuring en de vleeshandel. Naar luid van die bepaling kan de Koning, "om gezondheidsredenen en met het doel bedrog te voorkomen", de inrichting en de exploitatie van slachthuizen e.d. aan bijzondere voorwaarden onderwerpen. Het koninklijk besluit van 30 december 1992, dat in een stelsel van erkenningen voorziet, is ter uitvoering van die bepaling genomen.

Het ontworpen artikel 7, 7°, van dat koninklijk besluit zou de mogelijkheid bieden om een erkenning op te schorten of in te trekken wegens overtreding van "de communautaire regelgeving terzake van het intracommunautaire handelsverkeer".

Voor een zo ruime omschrijving biedt artikel 14 van de wet van 5 september 1952 geen rechtsgrond. De Koning kan enkel maatregelen nemen die passen in het kader van de bescherming van de gezondheid of van het voorkomen van bedrog. De "communautaire regelgeving terzake van het intracommunautaire handelsverkeer" bestrijkt echter een ruimer gebied.

Opdat het ontwerp een rechtsgrond zou vinden in artikel 14 van de wet van 5 september 1952, dient uit de ontworpen bepaling te blijken dat het gaat om overtredingen van regels die verband houden met de bescherming van de gezondheid of het voorkomen van bedrog.

Zeker wanneer het gaat om de schorsing of de intrekking van een erkenning, vereist het beginsel van de

rechtszekerheid bovendien dat op een voldoende precieze wijze wordt aangegeven om welke regels het gaat. Er zou bijvoorbeeld verwezen kunnen worden naar de bepalingen van intern recht die een omzetting inhouden van de genoemde richtlijn 89/662/EEG van 11 december 1989, inzonderheid de artikelen 8, lid 1, zevende alinea, en 9, leden 3 en 4, alsmede naar de maatregelen die ter uitvoering daarvan worden genomen (1).

---

(1) Tot dergelijke maatregelen kunnen dan o.m. de maatregelen gerekend worden, genomen om te voldoen aan de genoemde beschikking 96/239/EG van 27 maart 1996.

Conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2○, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, remplacé par la loi du 4 août 1996, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée "par la circonstance qu'il est nécessaire de prendre des mesures pouvant aller jusqu'à la suspension ou le retrait de l'agrément d'un établissement dans les cas où la réglementation communautaire applicable aux échanges intracommunautaires est enfreinte à un tel point que la santé publique ou la position commerciale des établissements belges est gravement menacée, et que momentanément des cas pareils se présentent dans le cadre de la décision de la Commission de l'Union européenne 96/239/CE du 27 mars 1996, relative à certaines mesures d'urgence en matière de protection contre l'encéphalopathie spongiforme bovine".

*
* *

Vu le bref délai qui lui est imparti pour émettre son avis, le Conseil d'Etat a dû se limiter à faire les observations suivantes.

*
* *

PORTEE DU PROJET

L'article 7 de l'arrêté royal du 30 décembre 1992 relatif à l'agrément et aux conditions d'installation des abattoirs et d'autres établissements énumère les cas dans lesquels l'agrément d'un établissement peut être, totalement ou en partie, suspendu ou retiré.

Le projet soumis pour avis tend à compléter la liste de ces cas. Désormais, la suspension ou le retrait serait possible également si "la réglementation communautaire applicable aux échanges intracommunautaires est enfreinte".

Le fonctionnaire délégué a déclaré que sont visées notamment les infractions à la directive 89/662/CEE du Conseil du 11 décembre 1989 relative aux contrôles vétérinaires applicables dans les échanges intracommunautaires dans la perspective de la réalisation du marché intérieur, ainsi qu'aux mesures arrêtées par la Commission européenne en exécution de cette directive. Ainsi qu'il ressort du préambule du projet, est spécialement visée la décision 96/239/CE de la Commission du 27 mars 1996, relative à certaines mesures d'urgence en matière de protection contre l'encéphalopathie spongiforme bovine.

OBSERVATION GENERALE

Ainsi qu'il ressort du préambule de l'arrêté en projet, il convient d'en rechercher le fondement légal à

l’article 14 de la loi du 5 septembre 1952 relative à l’expertise et au commerce des viandes. Selon cette disposition, le Roi est autorisé "du point de vue sanitaire et en vue de prévenir les fraudes", à subordonner à des conditions spéciales l’aménagement et l’exploitation des abattoirs etc. L’arrêté royal du 30 décembre 1992, qui prévoit un régime d’agréments, a été pris en exécution de cette disposition.

L’article 7, 7°, de cet arrêté royal offrirait la possibilité de suspendre ou de retirer un agrément du fait d’une infraction à "la réglementation communautaire applicable aux échanges intracommunautaires".

L’article 14 de la loi du 5 septembre 1952 ne procure pas de fondement légal pour une définition aussi large. Le Roi peut uniquement prendre des mesures qui s’inscrivent dans le cadre de la protection de la santé ou de la prévention de fraudes. La "réglementation communautaire applicable aux échanges intracommunautaires" couvre toutefois un domaine plus vaste.

Pour que le projet trouve un fondement légal à l’article 14 de la loi du 5 septembre 1952, il doit apparaître de la disposition en projet qu’il s’agit d’infractions à des règles relatives à la protection de la santé ou de la prévention de fraudes.

En outre, certainement quand il s’agit de la suspension ou du retrait d’un agrément, le principe de la sécurité juridique exige qu’il soit indiqué de manière

suffisamment précise de quelles règles il s'agit. L'on pourrait viser, par exemple, les dispositions du droit interne, comportant la transposition de la directive 89/662/CEE du 11 décembre 1989, susvisée, notamment des articles 8, paragraphe 1, septième alinéa, et 9, paragraphe 3 et 4, ainsi que les mesures prises en exécution de ces articles (1).

---

(1) Peuvent être considérées comme des mesures de l'espèce, notamment les mesures prises pour satisfaire à la décision 96/239/CE du 27 mars 1996, susvisée.

De kamer was samengesteld uit

de Heren W. DEROOVER, kamervoorzitter,
Messieurs président de chambre,

D. ALBRECHT, staatsraden,
P. LEMMENS, conseillers d'Etat,

Mevrouw A. BECKERS, griffier,
Madame greffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. L. VERMEIRE, adjunct-auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, referendaris.

La chambre était composée de

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

Le rapport a été présenté par M. L. VERMEIRE, auditeur adjoint. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. J. DRIJKONINGEN, référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

A. BECKERS

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

W. DEROOVER