

| |
|---|
| Rolnummers 1715, 1720 en 1721 |
| Arrest nr. 32/2000 van 21 maart 2000 |

A R R E S T

In zake : de beroepen tot vernietiging van de artikelen 2 en 3 van de wet van 8 december 1998 houdende diverse bepalingen betreffende de financiering van het Instituut voor veterinaire keuring, ingesteld door de n.v. Vlees De Clercq & Zoon en anderen.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters G. De Baets en M. Melchior, en de rechters H. Boel, E. Cerexhe, A. Arts, R. Henneuse en E. De Groot, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter G. De Baets,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de beroepen*

a. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 25 juni 1999 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 28 juni 1999, hebben de n.v. Vlees De Clercq & Zoon, met maatschappelijke zetel te 9700 Oudenaarde, Paalstraat 10, de n.v. Anromeat, met maatschappelijke zetel te 8890 Moorslede-Dadizele, Meensesteenweg 218, C. Denoulet, wonende te 8790 Waregem, Roterijstraat 140/142, de n.v. Vleescentrale O.S., met maatschappelijke zetel te 8434 Middelkerke, Koninklijke Baan 200, de b.v.b.a. Mecoc, met maatschappelijke zetel te 8400 Oostende, Leegaardsdijk 4, de n.v. Delavi, met maatschappelijke zetel te 8700 Tielt, Ten Hovestraat 10, de n.v. Vannieuwenhuysse, met maatschappelijke zetel te 8610 Kortemark-Zarren, Esenstraat 48, de b.v.b.a. Brackenier Oscar & Eric, met maatschappelijke zetel te 9860 Oosterzele, Keiberg 13, de b.v.b.a. Langerlaert, met maatschappelijke zetel te 8755 Ruislede, Bruggestraat 82, en de n.v. Dierickx, met maatschappelijke zetel te 9240 Zele, Baaikensstraat 12, beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 2 van de wet van 8 december 1998 houdende diverse bepalingen betreffende de financiering van het Instituut voor veterinaire keuring (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 31 december 1998, vierde editie).

Die zaak is ingeschreven onder nummer 1715 van de rol van het Hof.

b. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 30 juni 1999 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 1 juli 1999, hebben de v.z.w. Nationale Federatie der Fabrikanten van Vleeswaren en Vleesconserven, met maatschappelijke zetel te 1080 Brussel, Kasteellaan 19, bus 13, de Landsbond der Beenhouwers en Spekslagers van België, met zetel te 1000 Brussel, Kortenberglaan 116, en de Beroepsvereniging der Belgische Vries- en Koelnijverheid, met zetel te 1020 Brussel, Stapelhuisstraat 5A, beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 2 en 3 van dezelfde wet.

Die zaak is ingeschreven onder nummer 1720 van de rol van het Hof.

c. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 30 juni 1999 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 1 juli 1999, heeft de n.v. Openbaar Slachthuis, met maatschappelijke zetel te 2220 Heist-op-den-Berg, Mechelsesteenweg 101, beroep tot vernietiging ingesteld van de artikel 2 van dezelfde wet.

Die zaak is ingeschreven onder nummer 1721 van de rol van het Hof.

II. *De rechtspleging*

Bij beschikkingen van 28 juni 1999 en 1 juli 1999 heeft de voorzitter in functie de rechters van de respectieve zetels aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om in die zaken artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Bij beschikking van 7 juli 1999 heeft het Hof de zaken samengevoegd.

Van de beroepen is kennisgegeven overeenkomstig artikel 76 van de organieke wet bij op 1 september 1999 ter post aangetekende brieven; bij dezelfde brieven is kennisgegeven van de beschikking tot samenvoeging.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 10 september 1999.

De Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, heeft een memorie ingediend bij op 15 oktober 1999 ter post aangetekende brief.

Van die memorie is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 29 november 1999 ter post aangetekende brieven.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- de verzoekende partijen in de zaak nr. 1715, bij op 28 december 1999 ter post aangetekende brief;
- de verzoekende partijen in de zaak nr. 1720, bij op 29 december 1999 ter post aangetekende brief;
- de verzoekende partij in de zaak nr. 1721, bij op 29 december 1999 ter post aangetekende brief.

Bij beschikking van 30 november 1999 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot 25 juni 2000.

Bij beschikking van 26 januari 2000 heeft het Hof de zaken in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 23 februari 2000.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 27 januari 2000 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 23 februari 2000 :

- zijn verschenen :

. Mr. I. Durnez *loco* Mr. M. Van Bever, advocaten bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partijen in de zaak nr. 1715;

- . Mr. L. Vael, advocaat bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partijen in de zaak nr. 1720;
- . Mr. I. Vanhorenbeke *loco* Mr. J. Ghysels en Mr. P. Flamey, advocaten bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partij in de zaak nr. 1721;
- . Mr. K. Winters *loco* Mr. J.L. Jaspar, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers H. Boel en E. Cerexhe verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- zijn de zaken in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

III. *Onderwerp van de bestreden bepalingen*

De wet van 8 december 1998 houdende diverse bepalingen betreffende de financiering van het Instituut voor veterinaire keuring brengt een aantal wijzigingen aan in de wet van 5 september 1952 betreffende de vleeskeuring en de vleeshandel (hoofdstuk II) en in 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 (hoofdstuk III). De wet bevat voor het overige enkele overgangs- en opheffingsbepalingen (hoofdstuk IV).

Artikel 2 bepaalt :

« In artikel 6 van de wet van 5 september 1952 betreffende de vleeskeuring en de vleeshandel, gewijzigd bij de wetten van 13 juli 1981, 21 december 1994, 20 december 1995 en 27 mei 1997, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

A. het eerste lid wordt vervangen door de volgende bepalingen :

‘ Ter financiering van het Instituut voor veterinaire keuring kunnen de volgende rechten worden geheven :

1° een recht lastens de exploitant van een slachthuis waarvan het bedrag wordt vastgesteld per geslacht dier, desgevallend rekening houdend met het slachtritme en met de vereisten van een kwaliteitsvolle keuring;

2° een recht, waarvan het bedrag per kilogram wordt vastgesteld, lastens de natuurlijke of de rechtspersoon die vlees of voedingsmiddelen die vlees bevatten in de grensinspectiepost aanbiedt;

3° een recht lastens de exploitant van een inrichting bedoeld in artikel 14, andere dan een slachthuis, waarvan het bedrag wordt vastgesteld rekening houdend met het gewicht van het binnenkomend product;

4° een recht ter financiering van de algemene kosten van het Instituut voor veterinaire keuring, waarvan het bedrag wordt vastgesteld per dier of als een percentage van het recht bedoeld bij 2° en 3°. Dit recht valt ten laste van de personen bedoeld in 1°, 2° en 3°.’

B. het derde lid wordt vervangen door de volgende bepalingen :

‘ De Koning bepaalt, uiterlijk binnen het jaar na de bekendmaking van deze wet in het *Belgisch Staatsblad*, bij een in Ministerraad overlegd besluit, het bedrag van die rechten, alsmede de wijze van berekening, inning en koppeling aan het indexcijfer van de consumptieprijzen ervan. Hij bepaalt tevens de modaliteiten van betaling en doorrekening van de rechten, de gevolgen van het laattijdig verstrekken van de gegevens die nodig zijn voor de facturatie van de rechten, alsmede van de laattijdige betaling ervan.

Het koninklijk besluit genomen in uitvoering van dit artikel is van rechtswege opgeheven met terugwerkende kracht tot op de dag van zijn inwerkingtreding wanneer het door de wetgever niet werd bekrachtigd binnen het jaar volgend op dat van zijn bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad*.

Het koninklijk besluit dat bij wet bekrachtigd is kan niet anders dan bij wet worden gewijzigd. ' »

Artikel 3 bepaalt :

« In artikel 6 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, gewijzigd bij de wetten van 13 juli 1981, 22 april 1982, 21 december 1994 en 20 december 1995, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

A. het eerste lid wordt vervangen door de volgende bepalingen :

' Ter financiering van het Instituut voor veterinaire keuring kunnen de volgende rechten worden geheven :

1° een recht lastens :

a) de exploitant van een slachthuis waarvan het bedrag wordt vastgesteld per geslacht dier, desgevallend rekening houdend met het slachtritme en met de vereisten van een kwaliteitsvolle keuring;

b) de verkoper van vis of de exploitant van een verkoopsorganisme van uit zee aangevoerde vis waarvan het bedrag per kilogram wordt vastgesteld of lastens de exploitant van een viskwekerij waarvan het bedrag wordt vastgesteld per maand waarin vis wordt opgehaald;

c) de exploitant van een inrichting waar vrij wild ter keuring wordt aangeboden waarvan het bedrag per dier wordt vastgesteld;

2° een recht, waarvan het bedrag per kilogram wordt vastgesteld, lastens de natuurlijke of de rechtspersoon die vlees of vis of voedingsmiddelen die vlees of vis bevatten in de grensinspectiepost aanbiedt;

3° een recht lastens de exploitant van een inrichting die onder het toepassingsgebied van deze wet valt, andere dan een slachthuis, waarvan het bedrag wordt vastgesteld rekening houdend met het gewicht van het binnenkomend product;

4° een recht ter financiering van de algemene kosten van het Instituut voor veterinaire keuring, waarvan het bedrag wordt vastgesteld per dier en voor vis per kilogram of als een percentage van het recht bedoeld bij 2° en 3°. Dit recht valt ten laste van de personen bedoeld in 1°, 2° en 3°.

B. het tweede lid van dit artikel wordt vervangen door de volgende bepalingen :

' De Koning bepaalt, uiterlijk binnen het jaar na de bekendmaking van deze wet in het *Belgisch Staatsblad*, bij een in Ministerraad overlegd besluit, het bedrag van die rechten, alsmede de wijze van berekening, inning en koppeling aan het indexcijfer van de consumptieprijzen ervan. Hij bepaalt tevens de modaliteiten van betaling en doorrekening van de rechten, de gevolgen van het laattijdig verstrekken van de gegevens die nodig zijn voor de facturatie van de rechten, alsmede van de laattijdige betaling ervan.

Het koninklijk besluit genomen in uitvoering van dit artikel is van rechtswege opgeheven met terugwerkende kracht tot op de dag van zijn inwerkingtreding wanneer het door de wetgever niet werd bekrachtigd binnen het jaar volgend op dat van zijn bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad*.

Het koninklijk besluit dat bij wet bekrachtigd is, kan niet anders dan bij wet worden gewijzigd. ' »

IV. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

A.1.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 1715 zijn kleine en middelgrote bedrijven die actief zijn in de vleesindustrie. Zij zijn van oordeel dat zij belang hebben bij de vernietiging van het door de bestreden bepaling gewijzigde artikel 6, eerste lid, 1°, 3° en 4°, en derde lid, van de wet van 5 september 1952 betreffende de vleeskeuring en de vleeshandel. Door toedoen van die bepalingen zijn ze niet meer in staat om te concurreren met de grote bedrijven, die als gevolg van de nieuwe reglementering een veel betere concurrentiepositie verkrijgen, ten nadele van de kleinere bedrijven.

A.1.2. De Ministerraad merkt op dat alle verzoekende partijen uitsnijderijen zijn. Zij hebben in die hoedanigheid geen belang bij de vernietiging van artikel 2, A, 1°, dat uitsluitend betrekking heeft op de exploitanten van slachthuizen. Het feit dat enkele verzoekende partijen een aaneensluitend geheel vormen met een slachthuis, wat zulks ook moge betekenen, is onvoldoende om een persoonlijk belang te hebben bij de vernietiging van die bepaling. Zij hebben evenmin belang bij de vernietiging van artikel 2, A, 2°, dat betrekking heeft op ondernemingen die vlees aanbieden in grensinspectieposten, nu zij niet aantonen dat zij die activiteiten uitoefenen, noch bij de vernietiging van artikel 2, A, 4°, in zoverre dat recht ten laste komt van de personen bedoeld in 1°.

A.1.3. De verzoekende partijen zijn in hun memorie van antwoord van oordeel dat zij wel degelijk belang hebben bij het aanvechten van de discriminatie tussen grote en kleine slachthuizen, aangezien zij allen kleine of middelgrote versnijderijen zijn die in de praktijk aangewezen zijn op kleine slachthuizen of slachthuizen met een lager slachtritme. Zij zullen zodoende de slachtoffers zijn van die regeling, aangezien de kosten aan hen zullen worden doorgerekend, kosten die veel hoger liggen voor de kleinere slachthuizen.

A.2.1. De eerste verzoekende partij in de zaak nr. 1720 is een vereniging zonder winstoogmerk en de tweede en de derde verzoekende partij zijn erkende beroepsverenigingen. Zij zijn van oordeel dat zij rechtstreeks en ongunstig worden geraakt door de bestreden bepalingen, vermits deze eveneens nadelige gevolgen hebben voor de respectieve leden en de respectieve belangen treffen welke de verzoekende partijen behartigen overeenkomstig hun maatschappelijk doel.

A.2.2. De Ministerraad is van oordeel dat de verzoekende partijen geen belang hebben bij de vernietiging van artikel 2, A, 2°, en artikel 3, A, 2°, aangezien zij niet aantonen dat zij, of hun leden, vlees of vis aanbieden aan grensinspectieposten. In zoverre zij de artikelen 2, A, 1°, en 3, A, 1°, niet aanvechten, waartoe zij trouwens geen belang zouden hebben, en geen belang aantonen bij de vernietiging van de artikelen 2, A, 2°, en 3, A, 2°, hebben zij evenmin belang bij de vernietiging van de artikelen 2, A, 4°, en 3, A, 4°, voor zover de desbetreffende rechten ten laste komen van de respectievelijk in het 1° en het 2° beoogde personen.

A.2.3. In hun memorie van antwoord zijn de verzoekende partijen in de zaak nr. 1720 van oordeel dat zij wel degelijk blijkt geven van een voldoende belang. Specifiek voor wat vlees of voedingsmiddelen die vlees bevatten betreft, verwijzen zij bij wijze van voorbeeld naar het aanbod van vlees aan grensinspectieposten door de n.v. Zeld, lid van de eerste verzoekende partij. Wat betreft vlees of vis of voedingsmiddelen die vlees of vis bevatten, verwijzen ze bij wijze van voorbeeld naar het aanbod van gevogeltevlees aan Belgische grensinspectieposten door de n.v. Volys Star, eveneens lid van de eerste verzoekende partij. Voor het aanbod van zeevruchten aan grensinspectieposten verwijzen ze naar de n.v. Norexha-Havenbedrijf Noord Natie, lid van de derde verzoekende partij.

A.3. De verzoekende partij in de zaak nr. 1721, de n.v. Openbaar Slachthuis, is een slachthuis dat vooral varkens slacht, maar ook runderen, kalveren, biggen, schapen en paarden. Zij is van oordeel dat zij als exploitant rechtstreeks geraakt wordt door artikel 6, eerste lid, 1°, en derde lid, van de wet van 5 september 1952, zoals gewijzigd bij artikel 2 van de wet van 8 december 1998.

Ten gronde

A.4.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 1715 voeren een eerste middel aan, afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Artikel 2 van de wet van 8 december 1998 zou die bepalingen schenden omdat verschillende discriminaties worden ingevoerd, te weten : a) onderscheid tussen slachthuizen met een verschillend slachtritme; b) onderscheid tussen de uitsnijderijen naar gelang van het gewicht binnenkomend vlees en zonder rekening te houden met de verschillende handelswaarde van het binnenkomend vlees; c) invoering van een recht ter financiering van de algemene kosten van het Instituut voor veterinaire keuring (I.V.K.), waarvan het bedrag wordt vastgesteld per dier of als percentage van het recht bedoeld bij 2°. Dit zou neerkomen op het bevoordelen van de grote bedrijven ten opzichte van de kleine en middelgrote bedrijven. Volgens de verzoekende partijen is het gemaakte onderscheid willekeurig en kan de daaruit voortvloeiende verschillende behandeling niet worden verantwoord.

Het keurrecht bestaat uit een variabele die lager wordt naargelang het slachtritme hoger is. De grondslag voor die regeling is gelegd door artikel 2, A, 1°, van de bestreden wet. Aangezien de grote slachthuizen sneller slachten dan de kleine en middelgrote slachthuizen, betalen ze per varken merklijk minder dan de kleinere slachthuizen, die trager slachten. Volgens het I.V.K. zouden de relatieve keurkosten per kop lager zijn naargelang het slachtritme hoger ligt. Het is evenwel niet omdat sneller geslacht wordt dat de veterinaire keuring minder nauwkeurig mag worden uitgevoerd. Er wordt als het ware een premie voor slechte veterinaire keuring ingesteld, mede gelet op het feit dat er geen norm wordt opgelegd voor de hoeveelheid dieren die per uur door één keurder mogen worden gekeurd.

Het controlerecht dient ter financiering van de controles van de keurders in de erkende inrichtingen na het slachthuis. Het recht wordt verhoogd met een toeslag voor de financiering van de algemene beheerskosten van het I.V.K. Het controlerecht ten laste van de uitsnijderij wordt berekend aan de hand van de binnenkomende kilo's vlees (vanuit het slachthuis). Er is ook hier een variabele naar gelang van de hogere hoeveelheid, echter met een maximum. De grondslag van die variabele werd gelegd door artikel 2, A, 4°, van de bestreden wet. Aangezien de grote inrichtingen een grotere hoeveelheid vlees binnenkrijgen dan de kleine en middelgrote inrichtingen, betalen eerstgenoemde merklijk minder controlerechten dan de kleinere slachthuizen. Die verschillende behandeling is niet verantwoord.

Het controlerecht voor de uitsnijderijen en de andere inrichtingen staat ingevolge artikel 2, A, 3°, van de bestreden wet in verhouding tot de hoeveelheid vlees die in die inrichting binnenkomt, zonder onderscheid naar handelswaarde van het binnenkomend vlees. Slachtafval wordt aldus eveneens beschouwd als binnenkomend vlees. Voor de financiering van de algemene kosten van het I.V.K. moet daarenboven op het controlerecht een percentage van dat recht worden betaald. Drie bedrijven, waarvan het ene varkensskarkassen versnijdt met een gemiddelde handelswaarde van 100 frank per kilo vlees, het tweede varkenskoppen uitbeent met een gemiddelde handelswaarde van 2 frank per kilo vlees en een derde dat enkel slachtafval (varkenslongen) zonder verwerking doorverkoopt met een gemiddelde handelswaarde van 0,5 frank per kilo, betalen hetzelfde bedrag aan controlerechten en algemene kosten.

De betwiste maatregelen staan niet in verhouding tot de beoogde doelstelling, namelijk de aanpassing van de wetgeving aan het Europese recht, inzonderheid aan de richtlijn 96/43/EG van de Raad van 26 juni 1996 tot wijziging en codificering van richtlijn 85/73/EEG van de Raad van 29 januari 1985 inzake de financiering van de keuringen en veterinaire controles van dierlijke produkten. In de richtlijn worden forfaitaire bedragen voor de keuringskosten per dier aangerekend. Dit zijn de communautaire retributies. De Lid-Staten mogen een bedrag heffen dat hoger is dan het niveau van de communautaire retributie, onder voorbehoud dat de geheven totale retributie per Lid-Staat niet meer bedraagt dan de werkelijk gemaakte keuringskosten. Op het eerste gezicht zou men kunnen denken dat de wetgever de Europese richtlijn louter heeft omgezet in het Belgische recht. Dat is echter allerminst zo. De wetgever heeft de basis gelegd voor de discriminatie door discriminatoire criteria voorop te stellen, waarop de Koning Zich heeft gebaseerd.

A.4.2. De verzoekende partijen in de zaak nr. 1720 voeren een eerste middel aan, afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. De artikelen 2, A, 3°, en 3, A, 3°, zouden die bepalingen schenden doordat zij een recht opleggen lastens alle exploitanten van niet-slachthuizen, waarvan het bedrag wordt vastgesteld rekening houdende met het gewicht van het binnenkomende product. Die bepalingen stellen een ongeoorloofde ongelijkheid van behandeling in tussen niet-slachthuizen, enerzijds, en slachthuizen, anderzijds. Aan de exploitanten van slachthuizen wordt een recht opgelegd waarvan het bedrag wordt vastgesteld per geslacht dier, in voorkomend geval rekening houdend met het slachtritme en met de vereisten van een kwaliteitsvolle keuring, dus berekend op basis van de prestatie, terwijl de rechten die worden opgelegd aan de

niet-slachthuizen worden berekend op basis van het gewicht van het binnenkomende product, veeleer dan per prestatie. De regeling opgelegd aan de niet-slachthuizen resulteert in een exorbitante verhoging van de verschuldigde rechten. De gebruikte criteria zijn niet pertinent. Het controlerecht bij niet-slachthuizen wordt geheven op het totale gewicht van het binnenkomende product, met inbegrip van het gedeelte niet-vlees, niet-vis of niet-vleesproducten, zodat ook producten met slechts 1 pct. vlees of vis, voor de volle 100 pct. van het gewicht in aanmerking worden genomen. Het recht staat aldus niet in rechtstreeks verband met de effectief door het I.V.K. geleverde prestaties. Bovendien wordt het recht geheven in iedere fase van het verloop binnen het controlecircuit, terwijl het voor de slachthuizen om een eenmalig bedrag per dier gaat. Daardoor ontstaat er ook een systeem van belasting op belasting, systeem dat zou kunnen worden vergeleken met de afschaffing van de doorrekenbaarheid van de B.T.W. Een dergelijk systeem, dat overigens kennelijk in strijd is met het beginsel *non bis in idem* en enkel in het leven wordt geroepen voor de niet-slachthuizen, is discriminatoir. De niet-slachthuizen worden erdoor op hoogst nadelige wijze in hun concurrentiepositie getroffen en het cascade-effect riskeert tot gevolg te hebben dat de prijs van het eindproduct prohibitief hoog dreigt te worden. De bestreden regeling is kennelijk onverzoenbaar met de *ratio legis* van de wet zoals *expressis verbis* omschreven in de memorie van toelichting. Het financieringssysteem dat opgelegd wordt aan niet-slachthuizen is in generlei opzicht afgestemd op de reële kostprijs van de controle binnen die inrichtingen, dit in tegenstelling tot het financieringssysteem dat wordt opgelegd aan de slachthuizen.

A.4.3. De verzoekende partijen in de zaak nr. 1720 voeren een tweede middel aan, afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. De artikelen 2, A, 2° en 3, A, 2°, schenden die bepalingen omdat zij een recht opleggen lastens de natuurlijke of de rechtspersoon die vlees of vis of voedingsmiddelen die vlees of vis bevatten in de grensinspectiepost aanbiedt, waarvan het bedrag wordt vastgesteld rekening houdende met het gewicht van het aangeboden product, meer bepaald per kilogram. Zij roepen aldus een discriminatie in het leven tussen de grensinspectiepostaanbieders, enerzijds, en de slachthuizen, anderzijds, aangezien de aan deze laatsten opgelegde rechten worden vastgesteld per geslacht dier, in voorkomend geval rekening houdend met het slachtritme en met de vereisten van een kwaliteitsvolle keuring, dus op basis van de prestatie. De regeling opgelegd aan de grensinspectiepostaanbieders resulteert in een exorbitante verhoging van de verschuldigde rechten omdat zij berekend worden op het totale gewicht van het binnenkomende product, met inbegrip van het gedeelte niet-vlees, niet-vis of niet-vleesproducten. Dat systeem houdt totaal geen verband met de effectief door het I.V.K. geleverde prestaties. De grensinspectiepostaanbieders worden, in tegenstelling tot de slachthuizen, daardoor vanzelfsprekend op hoogst nadelige wijze in hun concurrentiepositie aangetast. De bestreden regeling is kennelijk onverzoenbaar met de *ratio legis* van de wet zoals *expressis verbis* omschreven in de memorie van toelichting. Het financieringssysteem dat opgelegd wordt aan de grensinspectiepostaanbieders is in generlei opzicht afgestemd op de reële kostprijs van de door het I.V.K. geleverde prestaties, dit in tegenstelling tot het financieringssysteem dat wordt opgelegd aan de slachthuizen.

A.4.4. De verzoekende partijen in de zaak nr. 1720 voeren een derde middel aan, afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en/of van artikel 5, lid 1, van de richtlijn 85/73/EEG inzake de financiering van de keuringen en veterinaire controles van dierlijke produkten.

In het eerste onderdeel, eerste subonderdeel, van het middel betogen zij dat de artikelen 2, A, 4°, en 3, A, 4°, van de bestreden wet die bepalingen schenden omdat zij een wederrechtelijke ongelijkheid van behandeling en discriminatie in het leven roepen tussen de niet-slachthuizen (en visverkopers), enerzijds, en de slachthuizen, anderzijds. Het recht dat voor de algemene kosten van het I.V.K. wordt opgelegd aan de slachthuizen wordt berekend per prestatie, terwijl dat recht wordt opgelegd op basis van het gewicht van het binnenkomende product voor wat de niet-slachthuizen betreft. Die ongelijke behandeling is bovendien hoogst onlogisch, aangezien het merendeel van de prestaties verricht door het I.V.K. in de slachthuizen plaatsvindt. De niet-slachthuizen bevinden zich *de facto* in dezelfde situatie als die van andere levensmiddelenbedrijven die ruwe landbouwproducten verwerken tot voedingsproducten. De taak van het I.V.K. in de niet-slachthuizen is dan ook beperkt tot een controle op de autocontrole.

In het eerste onderdeel, tweede subonderdeel, betogen zij dat de bestreden bepalingen de voormelde bepalingen schenden aangezien zij een wederrechtelijke ongelijkheid van behandeling en discriminatie in het leven roepen tussen de niet-slachthuizen, visverkopers en de slachthuizen, enerzijds, en de overige ondernemingen die buiten de vis- en vleessector opereren, anderzijds. Het kan niet worden gerechtvaardigd dat de vis- en vleessector de enige sector in België en Europa is die de totale kostprijs van een overheidsapparaat dient te financieren, hoewel de taak van de overheid als controlerende instantie jegens de ondernemingen die buiten de vis- en vleessector opereren binnen de voedingsmiddelennijverheid identiek is, meer bepaald de volksgezondheid waarborgen.

In het tweede onderdeel, eerste *subonderdeel*, betogen zij dat de bestreden bepalingen artikel 5, lid 1, van voormelde richtlijn schenden. Uit de combinatie van artikel 5, lid 1, met artikel 5, lid 4, van voormelde richtlijn volgt dat de algemene kosten van het I.V.K. geenszins kunnen worden begrepen als de kosten die de bevoegde autoriteit moet maken in verband met de administratiekosten van de uitvoering van de controles en keuringen. Uit de titulatuur van de drie hoofdstukken in bijlage A bij voormelde richtlijn blijkt voldoende dat de richtlijn geenszins betrekking heeft op vleeswaren, dat wil zeggen producten waarin vlees werd verwerkt.

In het tweede onderdeel, tweede *subonderdeel*, betogen zij dat, ingeval het Hof van oordeel is dat, alvorens recht te doen, het veeleer aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen toekomt om te beoordelen of het bedoelde recht ter financiering van de algemene kosten van het I.V.K. kan worden begrepen als «de kosten die de bevoegde autoriteit moet maken, in verband met de administratiekosten in het kader van de uitvoering van de controles en keuringen» in de zin van de richtlijn, een prejudiciële vraag, in de bewoordingen aangegeven in het verzoekschrift, aan het Hof van Justitie dient te worden gesteld.

A.4.5. De verzoekende partij in de zaak nr. 1721 voert een eerste middel aan, afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet. Artikel 6, eerste lid, 1^o, van de wet van 5september 1952 betreffende de vleeskeuring en de vleeshandel, zoals gewijzigd bij artikel 2 van de wet van 8december 1998, maakt het mogelijk dat een onderscheid gemaakt wordt tussen de exploitanten van een slachthuis, naar gelang van het slachtritme. Dat verschil in behandeling is discriminerend wanneer de rechten die per dier moeten worden betaald lager zijn voor een slachthuis met een hoger ritme, omdat er geen redelijk verband van evenredigheid is met het algemeen belang en het doel van de reglementering. De materiële handeling van de keuring is voor ieder dier dezelfde en de volksgezondheid vereist dat voor ieder dier eenzelfde grondige keuring gebeurt. Bij een hoger slachtritme moeten juist meer keurders worden ingeschakeld om eenzelfde kwalitatieve keuring te verzekeren. Het gebruik van het criterium van het slachtritme heeft onevenredige gevolgen voor de slachthuizen met een lager ritme en levert de slachthuizen met een hoger ritme een bijkomend concurrentieel voordeel op, wat afbreuk doet aan het recht op vrijheid van handel en nijverheid.

A.4.6. De verzoekende partij in de zaak nr. 1721 voert een tweede middel aan, afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 170 van de Grondwet. Artikel 6, derde lid, van de wet van 5september 1952 betreffende de vleeskeuring en de vleeshandel, zoals gewijzigd bij artikel 2 van de wet van 8december 1998, schendt die bepalingen, omdat de voormelde bepaling het aan de Koning overlaat om vast te stellen wat het bedrag van de rechten is, wat de wijze van berekening van de rechten is, hoe de inning van de rechten moet gebeuren, hoe de rechten kunnen worden gekoppeld aan het indexcijfer van de consumptieprijzen, wat de betalingsmodaliteiten zijn, hoe de rechten doorgerekend worden, wat de gevolgen zijn van het laattijdig verstrekken van gegevens en wat de gevolgen zijn van een laattijdige betaling.

In het eerste onderdeel betoogt de verzoekende partij dat de rechten belastingen zijn omdat zij geen tegenprestatie vormen van een dienst waarvan de exploitanten van een slachthuis de voornaamste begunstigten zouden zijn. Belastingen kunnen enkel bij een wet worden ingevoerd die de hoofdzakelijke regeling ervan moet bevatten.

In het tweede onderdeel doet de verzoekende partij gelden dat zij inzake de overheid die bevoegd is om de hoofdzakelijke regeling van de belasting vast te stellen, verschillend en nadeliger behandeld wordt dan andere belastingplichtigen, die wel de waarborg genieten dat erover wordt beslist door een beraadslagende vergadering die democratisch is verkozen.

A.4.7. De verzoekende partij in de zaak nr. 1721 voert een derde middel aan, afgeleid uit de artikelen 10, 11 en 34 van de Grondwet. Artikel 6, eerste lid, 1^o, van de wet van 5september 1952 betreffende de vleeskeuring en de vleeshandel, zoals gewijzigd bij artikel 2 van de wet van 8december 1998, schendt die bepalingen doordat de wetgever het mogelijk maakt dat een onderscheid gemaakt wordt tussen de exploitanten van een slachthuis, naar gelang van het slachtritme. De wetgever treedt aldus buiten de beoordelingsbevoegdheid waarin de richtlijn 96/43/EG voorziet, door een differentiatiecriterium te gebruiken dat de richtlijn niet kent, en aldus behandelt hij de verzoekende partij verschillend en nadeliger dan de andere burgers die vallen onder een reglementering aangenomen ter uitvoering van een richtlijn. Voor een dergelijk verschil in behandeling kan geen verantwoording worden gevonden, rekening houdende met artikel 34 van de Grondwet en het beginsel van de voorrang van het Europees gemeenschapsrecht, aangezien die bepaling zonder uitzondering iedere burger waarborgt dat hij niet zal worden onderworpen aan een nationale maatregel die strijdt met het Europees gemeenschapsrecht.

A.4.8.1. De Ministerraad is van oordeel dat de middelen niet gegrond zijn. De bestreden wet beoogt de regeling van de financiering van de veterinaire keuringen en controles aan te passen aan de geldende Europese richtlijn, die het kostendekkende karakter van de keuringen en controles als principe hanteert. Volgens de richtlijn 85/73/EEG mag een Lid-Staat een hogere retributie heffen voor zover die de werkelijk gemaakte keuringskosten niet overschrijdt. Blijkens de rechtspraak van het Hof van Justitie (arrest van 9 september 1999 in de zaak C-374/97) is de beoordelingsbevoegdheid van een Lid-Staat in het geval van het bepalen van rechten die overeenkomen met de werkelijke kosten geenszins gebonden.

A.4.8.2. Wat het beweerde discriminatoire karakter van het criterium van het slachtritme betreft, is de vraag uitsluitend of dat criterium al dan niet een invloed kan hebben op de werkelijke kosten van de keuring. Bij een hoger slachtritme moeten verhoudingsgewijs minder keurders worden ingezet om eenzelfde aantal dieren te keuren, zoals blijkt uit een diepgaand onderzoek naar de jarenlange praktijk van het I.V.K. ter zake. Een en ander is het gevolg van een efficiënte organisatie van het bedrijf, een optimale benutting van de keurders, lagere verplaatsingskosten en minder tijdverlies. Uiteraard is er een bovengrens. Het slachtritme en het keurritme mag niet ten koste gaan van de kwaliteit van het slachten en keuren. Daarom werd besloten om de kwaliteit van de keuring als een tweede criterium toe te voegen. Het slachtritme is derhalve een pertinent criterium. Andere criteria, zoals de werkuren van de keurder, zouden tot soortgelijke resultaten leiden, doch houden het gevaar in dat de keurders onder druk worden gezet om het aantal keuringen per uur te verhogen ten koste van de kwaliteit van de keuringen.

A.4.8.3. Wat het criterium van het gewicht betreft, moet worden opgemerkt dat dit overgenomen is uit de richtlijn 85/73/EEG, die primeert op het Belgisch recht. Men kan ook bezwaarlijk betwisten dat het criterium van het aantal geslachte dieren onmogelijk kan worden aangewend voor de invoer van vlees en vleesproducten. Die producten zijn immers niet identificeerbaar als dier. Bovendien ziet men evenmin wat de relevantie van een dergelijk criterium zou zijn voor de prestaties van het I.V.K. : een container met 10 ton vlees of vleesproducten afkomstig van 20 dieren controleren, vraagt evenveel tijd als het controleren van eenzelfde container afkomstig van 1.000 dieren. Het argument dat ten onrechte ook met het gewicht van de andere ingrediënten dan vlees of vis rekening wordt gehouden, houdt geen steek. Aangezien die ingrediënten nu eenmaal verwerkt zijn samen met het vlees of de vis, maken zij noodzakelijkerwijze deel uit van de controle; het controleren van een container met 10 ton pizza's die 1 pct. vlees bevatten, vraagt evenveel tijd als het controleren van 10 ton vlees. Slachthuizen van dieren en invoerders van vlees en vleesproducten zijn overigens twee totaal verschillende categorieën en ook de taak van het I.V.K. is er totaal verschillend, zodat men hen bezwaarlijk op dezelfde wijze kan behandelen.

A.4.8.4. Wat het criterium van het gewicht van het binnenkomende product betreft voor het bepalen van de rechten ten laste van niet-slachthuizen, moet worden opgemerkt dat de bestreden wet slechts stelt dat er een recht geheven wordt rekening houdende met het gewicht van het binnenkomende product. Het degressieve tarief was vastgesteld in het inmiddels vernietigde koninklijk besluit van 22 december 1998. Hoewel dat koninklijk besluit door de Raad van State is vernietigd wegens een vormgebrek, is een dergelijke degressieve vermindering vast en zeker verantwoord, aangezien de kostprijs van de controles van een hoeveelheid producten in een en hetzelfde bedrijf inderdaad lager is dan de controle van eenzelfde hoeveelheid producten in tien verschillende bedrijven.

De handelswaarde van de goederen is volstrekt irrelevant voor de prestaties van het I.V.K. : de controle van 1.000.000 kilo vlees vraagt precies dezelfde controles en prestaties van het I.V.K., ongeacht de handelswaarde ervan. De keuringen en controles van het I.V.K. worden gedaan ten behoeve van de volksgezondheid en niet ten behoeve van economische belangen.

De situatie van de slachthuizen is totaal verschillend van die van de niet-slachthuizen. Bij de eerste dient immers een keuring te worden verricht van elk geslacht dier, terwijl bij de tweede een controle wordt verricht op een massa vlees of vleesproducten die zich in diverse vormen kan presenteren.

Aangezien conform de vigerende regelgeving in iedere fase van het verloop binnen het controlecircuit van eenzelfde product controles dienen uitgevoerd te worden, dienen logischerwijze ook in iedere fase rechten te worden betaald. Van een belasting op belasting is in geen geval sprake omdat de rechten worden geheven in elke fase waarin controles gebeuren en omdat de rechten niet berekend worden op de prijs van de goederen, doch wel op het gewicht van de goederen.

A.4.8.5. Wat het recht ter financiering van de algemene kosten van het I.V.K. betreft, waarvan het bedrag wordt vastgesteld per dier of als een percentage van de andere rechten, moet worden opgemerkt dat de richtlijn 85/73/EEG het vaststellen van de retributies voor keuringen en controles die niet in de Richtlijn zijn

bepaald, overlaat aan de Lidstaten. Het staat een Lid-Staat vrij om andere rechten te heffen dan sanitaire, evenals om rechten te heffen voor andere keuringen en controles dan bedoeld in de richtlijn. Het I.V.K. is operationeel sedert 1986 en is sedertdien volledig zelfbedruipend. De financiering door de sector blijft het principe. Uiteraard heeft het I.V.K. naast de rechtstreekse kosten voor de keuringen en de controles, tevens kosten voor management, boekhouding, personeelsbeleid, enz. Bovendien is het I.V.K. belast met een aantal andere taken die het binnen de sector dient uit te voeren, zoals de bestrijding van de vleesfraude, de controle op de toepassing van de regelgeving betreffende dierziekten, het voorbereiden van het beleid. Ook die kosten dienen door de betrokken sector gedragen te worden. Het feit dat in dergelijke retributies niet is voorzien in de richtlijn 85/73/EEG doet niet ter zake. De richtlijn verplicht de Lid-Staten immers tot het opleggen van retributies voor bepaalde keuringen en controles, doch verbiedt geenszins dat een Lid-Staat in rechten voorziet voor andere keuringen en controles die hij uitvoert, of dat hij in rechten of heffingen voorziet die niets te maken hebben met de rechtstreekse kosten van de keuringen en controles.

A.4.8.6. Wat de beweerde discriminatie tussen de slachthuizen en de niet-slachthuizen betreft, moet allereerst worden opgemerkt dat de rechten ter dekking van de algemene kosten geen rechtstreeks verband houden met de prestaties van keuringen en controles van het I.V.K. Bovendien is het gebruik van het criterium « per dier» voor de slachthuizen en het criterium « per gewicht» voor de niet-slachthuizen, geenszins discriminerend. In tegenstelling tot wat wordt beweerd, beperkt de taak van het I.V.K. zich bij de niet-slachthuizen niet tot een controle op de zelfcontrole. Het I.V.K. houdt een volledig toezicht op de inrichtings- en exploitatievoorwaarden, waarvan de controle op de zelfcontrole slechts een onderdeel is.

A.4.8.7. Wat de beweerde discriminatie tussen de vlees- en vissector en de andere sectoren betreft, moet worden opgemerkt dat het systeem van heffingen ten laste van de sector ter financiering van de controles uitgevoerd door de overheid, hierbij inbegrepen de werkingskosten van de bevoegde diensten, wel degelijk bestaat in andere sectoren, zoals de belastingen en de sociale bijdragen. Men evolueert trouwens naar een systeem waarin kosten eigen aan een sector meer en meer ten laste van die marktdeelnemers worden gelegd. Bovendien kan niet worden ontkend dat de vlees- en vissector vanwege de eigen bijzonderheden van de sector en de betrokken producten reeds lang aan zeer specifieke controles onderworpen is, die verder gaan dan in de rest van de voedingssector.

Aangezien het heffen van rechten tot dekking van de algemene kosten van het I.V.K. geenszins in strijd is met de Europese regelgeving is het verzoek tot het stellen van een prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie volstrekt irrelevant. Het recht betreft geen communautaire retributie en valt niet onder de richtlijn 85/73/EEG, noch onder enige andere Europese regelgeving.

A.4.8.8. Wat het tweede middel in de zaak nr. 1721 betreft (A.4.6) wijst de Ministerraad erop dat de principes met betrekking tot het toekennen van bijzondere machten aan de Koning met betrekking tot aangelegenheden die in principe aan de wetgever zijn voorbehouden, duidelijk zijn gesteld in de arresten nrs. 52/99 en 68/99. De bestreden wet machtigt de Koning uitdrukkelijk om de rechten te bepalen en dit op grond van de in de richtlijn 85/73/EEG en in de wet gespecificeerde elementen; de machten zijn beperkt in de tijd en voorzien erin dat de koninklijke besluiten die ter uitvoering ervan genomen zullen worden, binnen een bepaalde tijd aan de wetgever ter bekrachtiging dienen te worden voorgelegd. Bij gebreke aan navolgende goedkeuring en bekrachtiging door de wetgever zullen ze worden geacht nooit te hebben bestaan. Aldus heeft de wetgever de nodige voorzorgsmaatregelen genomen opdat de betrokken partijen de grondwettelijk vastgestelde waarborgen kunnen genieten, namelijk dat de rechten in kwestie besproken en beslist zullen worden door een beraadslagende vergadering die democratisch verkozen is. De afdeling wetgeving van de Raad van State oordeelde terecht dat *in casu* de grondwettelijke waarborgen afdoende gegarandeerd zijn. De reden waarom de wetgever zijn toevlucht nam tot de bijzondere machten is tweeledig. Enerzijds, was het concreet uitvoeren van de richtlijn 85/73/EEG zeer dringend en, anderzijds, betreft het een zeer technische materie waarvan zou kunnen blijken dat na korte tijd bepaalde bijstellingen zouden nodig zijn. Op basis van de bijzondere machten waarover de Koning gedurende één jaar beschikte kon zulks zo nodig zeer snel gebeuren.

A.4.9. De verzoekende partijen in de zaak nr. 1715 zijn in hun memorie van antwoord van oordeel dat de redenering van de Ministerraad met betrekking tot het slachtritme geen hout snijdt. Een keurder is immers slechts in staat om een x aantal varkens te keuren in een tijdspanne van één uur. Zowel bij kleine als bij grote slachthuizen kan het voorkomen dat er keurders nodig zijn die hun tijd niet volledig kunnen benutten. Het criterium werkt dus discriminatoir, zonder objectief verantwoord te zijn.

Zelfs indien het controlerecht in verhouding zou staan met de veroorzaakte kosten, dan nog kan het de discriminatie die wordt veroorzaakt en de kleinere inrichtingen de doodsteek zal toebrengen, niet verantwoorden.

Het eigenlijke controlerecht wordt verhoogd met een toeslag voor de financiering van de algemene beheerskosten van het I.V.K. in de vorm van een percentage van het eigenlijke controlerecht. Dit heeft voor gevolg dat hoe hoger het eigenlijke controlerecht is, hoe hoger de algemene kosten zullen zijn. Door de algemene kosten als een percentage te bepalen van het eigenlijke controlerecht, zullen de kleine uitsnijderijen meer algemene kosten moeten betalen dan de grotere uitsnijderijen.

A.4.10. De verzoekende partijen in de zaak nr. 1720 betogen in hun memorie van antwoord, wat het criterium van het gewicht voor het bepalen van de rechten ten laste van grensinspectiepostaanbieders betreft, dat bij beslissing 6325/88 van 6 juni 1988 van de Europese Commissie aan België werd meegedeeld dat het een Lid-Staat is toegestaan keur- en controlerechten op te leggen aan ondernemingen die afnemers zijn van slachthuizen, uitsnijderijen en koelinrichtingen, voor zover de omvang van die rechten overeenstemt met de werkelijke kostprijs van prestaties. Dergelijke prestaties worden doorgaans uitgedrukt in een tarief per uur. De bestreden bepalingen leggen evenwel een louter forfaitair recht op per kilogram product dat in een grensinspectiepost wordt aangeboden, zonder dat er enigerlei band bestaat tussen, enerzijds, de uitvoering en duur van de effectieve dienstprestaties en, anderzijds, de omvang van de rechten en de kostprijs van de geleverde prestaties. De controle van de dierenarts-keurder van het I.V.K. bij aanbod in een grensinspectiepost is louter een administratieve controle - meestal *a priori* - waarbij de producten steekproefgewijs - meestal visueel - worden gecontroleerd, en dus niet kilogram per kilogram.

Wat het criterium gewicht van het binnenkomende product voor het bepalen van de rechten ten laste van niet-slachthuizen betreft, laten de verzoekende partijen gelden dat bij het binnenbrengen van vlees of vis in niet-slachthuizen de dierenarts-keurder van het I.V.K. zelden of nooit aanwezig is. De controle is vrijwel steeds beperkt tot het nazicht van documenten en sporadisch wordt een visuele controle uitgevoerd van het vlees dat zich alsnog in de opslagruimten bevindt. Gelet op de houdbaarheid en het feit dat de productie vaak *just in time* plaatsvindt, wordt het aangeleverde vlees in de praktijk veelal zelfs onmiddellijk in bewerking of verwerking genomen. Bij de niet-slachthuizen wordt - in tegenstelling tot de slachthuizen - elke binnengebrachte kilogram vlees in rekening gebracht voor de berekening van de rechten, zonder dat hiertegenover verhoudingsgewijze effectieve dienstprestaties staan. De omvang van de rechten overtreft op disproportionele wijze de werkelijke kostprijs van de effectieve prestaties. In de richtlijn 92/5/EEG wordt geenszins vermeld dat de bevoegde overheid aan de hand van het gewichtcriterium vlees of vleesproducten dient te controleren, en dat bijgevolg de controle van een grotere massa vlees of vleesproducten meer effectieve dienstprestaties en hogere heffingen zou genereren. Daarenboven heeft de richtlijn 93/43/EEG met betrekking tot de niet-slachthuizen het principe van de zelfcontrole vooropgesteld. Niet-slachthuizen worden geacht zichzelf te controleren en de controle van de overheid is beperkt tot de controle van de zelfcontrole. Er bestaat derhalve geen correlatie tussen het gewicht en de omvang van effectieve dienstprestaties door de dierenarts-keurder van het I.V.K. Het financieringssysteem dat wordt opgelegd aan de niet-slachthuizen is op generlei opzicht afgestemd op de reële prestaties verricht door het I.V.K., dit in tegenstelling tot het financieringssysteem dat wordt opgelegd aan de slachthuizen.

Wat het recht ter financiering van de algemene kosten van het I.V.K. betreft bestaat de essentie hierin dat de overheid de algemene kosten van het I.V.K. op een hoogst disproportionele wijze verdeelt tussen de slachthuizen en de niet-slachthuizen op een manier die discriminatoir is voor de niet-slachthuizen. Het merendeel van de effectieve dienstprestaties die de dierenarts-keurders van het I.V.K. verrichten, verrichten zij in de slachthuizen. Het zou in beginsel dan ook volkomen logisch zijn om de algemene kosten op dienovereenkomstige wijze door de slachthuizen te laten dragen. Een consequentie toepassing van het door de Ministerraad aangehaalde beginsel « de vervuiler betaalt » zou tot een dergelijk resultaat moeten leiden. In werkelijkheid betalen de niet-slachthuizen het merendeel van die kosten. Ten gevolge van de recente dioxinecrisis kan men zich overigens ernstig de bedenking maken dat de controles van de overheid klaarblijkelijk op een onvolkomen wijze gebeuren.

A.4.11. De verzoekende partij in de zaak nr. 1721 bestrijdt in haar memorie van antwoord de stelling van de Ministerraad dat het slachtritme een pertinent criterium zou zijn om de kostprijs te bepalen van de keuring per slachteenheid en per dier. Het slachtritme hangt af van het concept van de slachtlijn en het maximale ritme kan onmogelijk door organisatie of wat dan ook opgedreven worden. Hoe hoger het slachtritme, in hoe meer keurders men moet voorzien omdat het keuren telkenmale voor ieder dier dezelfde welomschreven handelingen vereist. Per eenheid slachting blijft de kostprijs van de keuring dus identiek, ongeacht het ritme. Het slachtritme is derhalve geen pertinent criterium. De Ministerraad staft zijn stelling overigens niet met cijfergegevens.

Uit het arrest nr. 52/99 van het Hof blijkt dat bijzondere machten aan de Koning slechts kunnen worden verleend in uitzonderlijke omstandigheden, voor een beperkte periode, mits nauwkeurige omschrijving ervan en voor zover zij geen betrekking hebben op aangelegenheden waarvan de regeling door de Grondwet aan de wetgever is voorbehouden, en de bijzonderemachtenbesluiten binnen een redelijke termijn bij wet worden bekrachtigd. Aan de vierde voorwaarde is te dezen niet voldaan. Ook zijn er geen uitzonderlijke omstandigheden die de toekenning van de bijzondere machten verantwoorden. Dat Europese richtlijnen moesten worden omgezet was reeds lang bekend.

A.5.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 1715 voeren een tweede middel aan, afgeleid uit de schending van de artikelen 170 en 172 van de Grondwet. Die bepalingen zijn geschonden omdat artikel 2, B, eerste lid, van de bestreden wet aan de Koning de bevoegdheid geeft om zelf het bedrag van de keur- en controlerechten, alsmede de wijze van berekening, inning en koppeling aan het indexcijfer van de consumptieprijzen van die rechten te bepalen. Zoals in de memorie van toelichting wordt uiteengezet, zijn de bedoelde rechten niet te beschouwen als de loutere tegenprestatie van een bewezen dienst, zodat ze moeten worden beschouwd als belastingen. Op grond van de artikelen 170 en 172 van de Grondwet behoort het vaststellen van het bedrag van die rechten tot de bevoegdheid van de wetgever. De wetgever kon dat zodoende niet delegeren aan de Koning. Op die manier wordt de democratische rechtsstaat geweld aan gedaan.

A.5.2. De Ministerraad is in hoofdorde van oordeel dat het middel niet ontvankelijk is, daar er geen sprake is van de schending van bevoegdheidverdelende regels en het Hof evenmin bevoegd is om de bestreden wet aan artikel 170 van de Grondwet te toetsen.

In ondergeschikte orde is de Ministerraad van oordeel dat het middel niet gegrond is om de redenen uiteengezet in A.4.8.8.

- B -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

Zaak nr. 1715

B.1.1. De Ministerraad betwist het belang van de verzoekende partijen in de zaak nr. 1715 bij de vernietiging van artikel 2, A, 1^o, 2^o en 4^o, - in zoverre dat recht ten laste komt van de personen bedoeld in artikel 2, A, 1^o en 2^o - van de bestreden wet.

B.1.2. Blijkens de gegevens van hun verzoekschrift zijn de verzoekende partijen allen exploitanten van vleesuitsnijderijen. Uit dien hoofde vallen zij onder de toepassing van artikel 6, eerste lid, 3^o, van de wet van 5 september 1952 betreffende de vleeskeuring en de vleeshandel, gewijzigd bij artikel 2 van de bestreden wet, dat, ter financiering van het Instituut voor veterinaire keuring, een recht instelt lastens de exploitanten van inrichtingen bedoeld in artikel 14 van die wet, andere dan slachthuizen, waarvan het bedrag wordt vastgesteld rekening houdend met het gewicht van het binnenkomende product.

Aangezien zij noch exploitanten zijn van slachthuizen, noch gegevens aandragen waaruit blijkt dat zij vlees of voedingsmiddelen die vlees bevatten in grensinspectieposten aanbieden, worden zij niet rechtstreeks in hun situatie geraakt door de bestreden wijziging van artikel 6, eerste lid, 1° en 2°. De door de verzoekende partijen in hun memorie van antwoord aangevoerde, doch overigens niet nader gestaafde, omstandigheid dat zij in de praktijk aangewezen zouden zijn op slachthuizen met een lager slachtritme, is niet van die aard dat zij hun een rechtstreeks belang bij de vernietiging van die bepalingen zou kunnen verschaffen. Zij doen evenmin blijken van een belang bij de vernietiging van artikel 6, eerste lid, 4°, dat een recht ter financiering van de algemene kosten van het Instituut voor veterinaire keuring instelt, waarvan het bedrag wordt vastgesteld per dier of als een percentage van de rechten bedoeld in artikel 6, eerste lid, 2° en 3°, in zoverre dat recht ten laste komt van de personen bedoeld in artikel 6, eerste lid, 1° en 2°.

B.1.3. Bijgevolg is het beroep in de zaak nr. 1715 uitsluitend ontvankelijk in zoverre het gericht is tegen artikel 6, eerste lid, 3°, en tegen artikel 6, eerste lid, 4°, in zoverre het in die bepaling bedoelde recht ten laste komt van de personen bedoeld in artikel 6, eerste lid, 3°. Het beroep is tevens ontvankelijk in zoverre het gericht is tegen artikel 6, derde lid, in de mate waarin die bepaling betrekking heeft op de rechten bedoeld in voormelde bepalingen.

Zaak nr. 1720

B.2.1. De Ministerraad is van oordeel dat de verzoekende partijen in de zaak nr. 1720 geen belang hebben bij de vernietiging van de artikelen 2, A, 2°, en 3, A, 2°, noch bij de vernietiging van de artikelen 2, A, 4°, en 3, A, 4°, voor zover die rechten ten laste komen van de in artikel 2, A, 1° en 2°, of artikel 3, A, 1° en 2°, bedoelde personen.

B.2.2. De eerste verzoekende partij, de v.z.w. Nationale Federatie der Fabrikanten van Vleeswaren en Vleesconserven, afgekort «Fenavian» heeft luidens artikel 3 van haar statuten het ontwikkelen, ondersteunen en verdedigen van alle belangen van de Belgische vleeswarenindustrie en aanverwante sectoren tot doel. Blijkens haar memorie van antwoord

strekt haar maatschappelijk doel zich ook uit tot de verdediging van de bedrijven die vlees, voedingsmiddelen die vlees bevatten, vis of voedingsmiddelen die vis bevatten, aanbieden aan grensinspectieposten.

Haar maatschappelijk doel kan worden geraakt zowel door artikel 6, eerste lid, 2°, 3° en 4°, - althans in zoverre het in die laatste bepaling bedoelde recht ten laste komt van de in 2° en 3° bedoelde personen- van de wet van 5 september 1952 betreffende de vleeskeuring en de vleeshandel, gewijzigd bij de bestreden wet, als door artikel 6, eerste lid, 2°, 3° en 4°, - althans in zoverre het in die laatste bepaling bedoelde recht ten laste komt van de in 2° en 3° bedoelde personen - van de wet van 15 april 1965 betreffende de keuring van en de handel in vis, gevogelte, konijnen en wild, gewijzigd bij de bestreden wet.

B.2.3. Nu het beroep tot vernietiging in de zaak nr. 1720, wat de eerste verzoekende partij betreft, in de voormelde mate ontvankelijk is, behoeft niet meer te worden onderzocht in welke mate het beroep ontvankelijk is wat de tweede en de derde verzoekende partij betreft.

Ten gronde

Wat betreft de middelen gericht tegen artikel 6, eerste lid, 1°, van de wet van 5 september 1952 betreffende de vleeskeuring en de vleeshandel

B.3.1. Artikel 6, eerste lid, 1°, van de wet van 5 september 1952 betreffende de vleeskeuring en de vleeshandel, gewijzigd bij artikel 2 van de wet van 8 december 1998 houdende diverse bepalingen betreffende de financiering van het Instituut voor veterinaire keuring, betreft het recht dat wordt geheven ten laste van de exploitanten van slachthuizen.

Uit het onderzoek van de ontvankelijkheid is gebleken dat van de beroepen die tegen die bepaling zijn gericht, enkel het beroep ingesteld door de n.v. Openbaar Slachthuis te Heist-op-den-Berg (zaak nr. 1721) ontvankelijk is. Bijgevolg moeten enkel de door die partij tegen die bepaling aangevoerde middelen worden onderzocht.

B.3.2. Het eerste middel in de zaak nr. 1721 is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet. De verzoekende partij is van oordeel dat het vermelde artikel 6, eerste lid, 1^o, die grondwetsbepalingen schendt, omdat die bepaling het mogelijk maakt dat een onderscheid gemaakt wordt tussen de exploitanten van een slachthuis, naar gelang van het slachtritme. Dat verschil in behandeling zou discriminerend zijn wanneer de rechten die per dier moeten worden betaald lager zijn voor een slachthuis met een hoger ritme. De materiële handeling van de keuring zou voor ieder dier dezelfde zijn en de volksgezondheid zou vereisen dat voor ieder dier eenzelfde grondige keuring gebeurt. Bij een hoger slachtritme zouden juist meer keurders moeten worden ingeschakeld om eenzelfde kwalitatieve keuring te verzekeren. Het gebruik van het criterium van het slachtritme zou onevenredige gevolgen hebben voor de slachthuizen met een lager ritme en zou de slachthuizen met een hoger ritme een bijkomend concurrentieel voordeel opleveren, wat afbreuk zou doen aan het recht op vrijheid van handel en nijverheid.

B.3.3. Het derde middel in de zaak nr. 1721 is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 34 van de Grondwet. Het voormelde artikel 6, eerste lid, 1^o, zou die grondwetsbepalingen schenden doordat de wetgever het mogelijk maakt dat een onderscheid gemaakt wordt tussen de exploitanten van een slachthuis, naar gelang van het slachtritme. De wetgever zou aldus buiten de beoordelingsbevoegdheid treden die gelaten wordt door de richtlijn 96/43/EG, door een differentiatiecriterium te gebruiken dat de richtlijn niet kent. Hij zou aldus de verzoekende partij verschillend en nadeliger behandelen dan de andere burgers die vallen onder een reglementering aangenomen ter uitvoering van een richtlijn. Voor een dergelijk verschil in behandeling zou geen verantwoording kunnen worden gevonden, rekening houdende met artikel 34 van de Grondwet en het beginsel van de voorrang van het Europees gemeenschapsrecht, aangezien die bepaling zonder uitzondering iedere burger waarborgt dat hij niet zal worden onderworpen aan een nationale maatregel die strijdig is met het Europees gemeenschapsrecht.

B.3.4. De wet van 8 december 1998 houdende diverse bepalingen betreffende de financiering van het Instituut voor veterinaire keuring beoogt de financiering van de veterinaire keuringen en controles aan te passen aan de geldende Europese richtlijnen en het financieringssysteem beter af te stemmen op de reële kostprijs van de keuring binnen elke inrichting (*Parl. St.*, Kamer, 1997-1998, nr. 1667/1, p. 2), zonder dat daarbij concurrentievervalsing mag optreden (*ibid.*, nr. 1667/3, p. 2)

B.3.5. Luidens artikel 6, eerste lid, 1^o, van de wet van 5 september 1952, gewijzigd bij artikel 2 van de wet van 8 december 1998, wordt ter financiering van het Instituut voor veterinaire keuring een recht geheven ten laste van de exploitanten van slachthuizen waarvan het bedrag wordt vastgesteld per geslacht dier, in voorkomend geval rekening houdende met het slachtritme en met de vereisten van een kwaliteitsvolle keuring.

Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat met het slachtritme van elk slachthuis rekening werd gehouden om het bedrag van het recht te individualiseren per slachthuis. «Bij een hoger slachtritme moeten immers verhoudingsgewijs minder keurders worden ingezet om een zelfde aantal dieren te keuren» (*Parl. St.*, Kamer, 1997-1998, nr. 1667/1, p. 3). Evenwel, om te vermijden dat een dergelijk stelsel zou leiden tot een verlies van kwaliteit van de keuringen, werd bepaald dat ook rekening gehouden moet worden met de vereisten van een kwaliteitsvolle keuring. De degressiviteit van het recht werd derhalve aan een bovengrens gebonden, die bepaald wordt door het maximum aantal dieren dat per uur op kwaliteitsvolle wijze kan worden gekeurd (*Parl. St.*, Kamer, 1997-1998, nr. 1667/3, pp. 3-5).

Uit de parlementaire voorbereiding blijkt tevens dat de wetgever zich ten volle ervan bewust was dat dit stelsel zou leiden tot hogere rechten per geslacht dier voor exploitanten van slachthuizen met een laag slachtritme dan voor exploitanten van slachthuizen met een hoger slachtritme. De wetgever oordeelde evenwel dat die optie verantwoord was omdat ook de kosten van de keuring relatief dalen naarmate het bedrijf efficiënter is (*ibid.*, p. 6).

B.3.6. Het door de wetgever gehanteerde criterium « per geslacht dier », gecorrigeerd door, enerzijds, het slachtritme en, anderzijds, door de vereisten van een kwaliteitsvolle keuring, is objectief en wordt in redelijkheid verantwoord door de zorg van de wetgever om de rechten zo goed mogelijk af te stemmen op de reële keuringskosten, inclusief de verplaatsingskosten van de keurders. De omstandigheid dat zulks tot hogere rechten per geslacht dier leidt voor exploitanten van slachthuizen met een laag slachtritme dan voor exploitanten van slachthuizen met een hoger slachtritme kan niet tot het besluit voeren dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel, te meer daar de in rekening te brengen vereisten van een kwaliteitsvolle keuring er precies toe strekken de volksgezondheid afdoende te beschermen.

Evenwel mogen de gedifferentieerde bedragen van de rechten die door de Koning worden vastgesteld, niet op zondanige niveaus worden vastgesteld, dat zij zouden leiden tot het verdwijnen van slachthuizen waarvan het slachtritme vrij laag is, nu het de bedoeling van de wetgever was dat het nieuwe stelsel neutraal zou zijn wat betreft de mededinging tussen de economische actoren.

Overigens kan de vrijheid van handel en nijverheid, waarnaar de verzoekende partijen in de zaak nr. 1721 verwijzen, niet als een onbeperkte vrijheid worden opgevat. Zij belet niet dat de wet de economische bedrijvigheid van de personen en ondernemingen regelt. De wetgever zou het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie enkel schenden indien hij op discriminerende wijze inbreuk zou maken op die vrijheid. Uit wat voorafgaat blijkt dat dit te dezen niet het geval is.

B.3.7. Aangezien het Hof niet bevoegd is om de bestreden bepaling te toetsen aan artikel 34 van de Grondwet moet het derde middel aangevoerd in de zaak nr. 1721 enkel worden onderzocht in zoverre het een schending aanvoert van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet gelezen in samenhang met de richtlijn 96/43/EG.

Punt 1 van hoofdstuk I van bijlage A van de richtlijn 85/73/EEG van de Raad van 29 januari 1985 inzake de financiering van de keuringen en veterinaire controles zoals bedoeld in de richtlijnen 89/662/EEG, 90/425/EEG, 90/675/EEG en 91/496/EEG, gewijzigd en gecodificeerd door de richtlijn 96/43/EG (*PB. L.*, nr. 162 van 1 juli 1996) bepaalt de door de Lid-Staten te heffen forfaitaire bedragen voor de keuringskosten in verband met de slachtwerkzaamheden. Die bedragen zijn vastgesteld per dier. Punt 4 bepaalt evenwel dat de Lid-Staten: (a) vermelde forfaitaire bedragen voor een bepaalde inrichting kunnen verhogen om een aantal met name genoemde redenen; (b) een retributie kunnen heffen die de werkelijk gemaakte kosten dekt.

Nu de bestreden regeling ertoe strekt een recht te heffen dat zo goed mogelijk de werkelijk gemaakte keuringskosten dekt, is de in punt 4, onder b), van hoofdstuk 1 van bijlage A van de richtlijn 85/73/EEG vermelde afwijking van toepassing.

Nu gebleken is dat de bestreden regeling de toets aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, op zichzelf genomen, kan doorstaan, moet worden geconcludeerd dat zulks ook het geval is wanneer die bepalingen in samenhang worden gelezen met vermelde richtlijn, vermits daaruit niet blijkt dat het slachtritme niet als criterium mag worden gebruikt, althans voor zover de ter uitvoering van de bestreden bepalingen vastgestelde rechten de werkelijk gemaakte kosten niet overschrijden.

In tegenstelling tot wat de verzoekende partij beweert, sluit voormelde richtlijn niet uit dat de Lid-Staten in aanvullende criteria voorzien bij de toepassing ervan. Het door de verzoekende partij aangevoerde verschil in behandeling is niet aangetoond.

B.3.8. De middelen kunnen niet worden aangenomen.

Wat betreft het middel gericht tegen artikel 6, eerste lid, 2°, van de wet van 5 september 1952 betreffende de vleeskeuring en de vleeshandel en artikel 6, eerste lid, 2°, van de wet van 15 april 1965 betreffende de keuring van en de handel in vis, gevogelte, konijnen en wild

B.4.1. Artikel 6, eerste lid, 2°, van de wet van 5 september 1952 en artikel 6, eerste lid, 2°, van de wet van 15 april 1965, gewijzigd bij de artikelen 2 en 3 van de wet van 8 december 1998 houdende diverse bepalingen betreffende de financiering van het Instituut voor veterinaire keuring, betreffen het recht dat wordt geheven ten laste van de natuurlijke of de rechtspersonen die vlees of vis of voedingsmiddelen die vlees of vis bevatten in grensinspectieposten aanbieden.

Uit het onderzoek van de ontvankelijkheid is gebleken dat van de beroepen die tegen die bepaling zijn gericht, enkel het beroep ingesteld in de zaak nr. 1720 ontvankelijk is. Bijgevolg moeten enkel de in die zaak tegen die bepaling aangevoerde middelen worden onderzocht.

B.4.2. Het tweede middel in de zaak nr. 1720 is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

De artikelen 2, A, 2°, en 3, A, 2°, zouden die bepalingen schenden omdat zij een recht opleggen ten laste van de natuurlijke of de rechtspersoon die vlees of vis of voedingsmiddelen die vlees of vis bevatten in de grensinspectiepost aanbieden, waarvan het bedrag wordt vastgesteld rekening houdende met het gewicht van het aangeboden product, meer bepaald per kilogram. Zij zouden aldus een discriminatie in het leven roepen tussen die aanbieders, enerzijds, en de slachthuizen, anderzijds, aangezien de aan deze laatste opgelegde rechten worden vastgesteld per geslacht dier, in voorkomend geval rekening houdend met het slachtritme en met de vereisten van een kwaliteitsvolle keuring, dus op basis van de prestatie.

De regeling opgelegd aan de aanbieders bij de grensinspectiepost zou ook, in vergelijking met de voorheen bestaande regeling, een exorbitante verhoging van de verschuldigde rechten meebrengen en zou een discriminatie inhouden binnen de categorie van aanbieders bij de grensinspectiepost omdat de verschuldigde rechten berekend worden op het totale gewicht van het binnenkomende product, met inbegrip van het gedeelte niet-vlees, niet-vis, niet-vleesproducten of niet-visproducten.

B.4.3. In tegenstelling tot het in B.3.5 tot B.3.7 onderzochte keurrecht ten laste van exploitanten van slachthuizen, betreft het recht ten laste van personen die vlees of vis of voedingsmiddelen die vlees of vis bevatten in grensinspectieposten aanbieden, een controlerecht. Het strekt ertoe de controles die door het Instituut voor veterinaire keuring (I.V.K.) op die waren worden verricht te financieren. Blijkens de parlementaire voorbereiding beoogt de wetgever het bedrag van dat controlerecht, zoals dat van het keurrecht, zo goed mogelijk af te stemmen op de kosten van dat veterinair toezicht (*Parl. St.*, Kamer, 1997-1998, nr. 1667/1, p. 3).

Het door de wetgever gehanteerde criterium voor het verschil in behandeling tussen de slachthuizen en de aanbieders bij de grensinspectiepost, namelijk de grondslag van de belasting, is objectief en pertinent ten aanzien van de beoogde doelstelling. De ongelijke behandeling is redelijk verantwoord door de specificiteit van, enerzijds, de prestaties bij de keuring en, anderzijds, de prestaties bij de controle.

Er bestaat evenmin een onverantwoorde gelijke behandeling van verschillende personen binnen de categorie van aanbieders bij de grensinspectiepost. Het door de wetgever

gehanteerde criterium, namelijk de bepaling van het bedrag per kilogram vlees, vis of voedingsmiddelen die vlees of vis bevatten, is objectief en pertinent. Zoals de Ministerraad in zijn memorie aangeeft, strekt de veterinaire controle op voedingsmiddelen die vlees of vis bevatten zich uit over het geheel van die voedingsmiddelen en vergt die controle derhalve evenveel inspanningen, ongeacht het feit dat die voedingsmiddelen een hoog dan wel laag percentage vis of vlees bevatten.

In het tweede onderdeel van het middel nodigt de verzoekende partij het Hof ook uit om het huidige op haar van toepassing zijnde stelsel te vergelijken met het vroegere op haar van toepassing zijnde stelsel. De grondwettelijke regels van gelijkheid en niet-discriminatie nopen evenwel tot de vergelijking, niet van twee opeenvolgende beleidsopties van de wetgever noch van verschillende regels die op eenzelfde persoon van toepassing zijn, maar wel van de manier waarop de wet op eenzelfde tijdstip verschillende categorieën van personen behandelt.

B.4.4. Het middel kan niet worden aangenomen.

Wat betreft de middelen gericht tegen artikel 6, eerste lid, 3°, van de wet van 5 september 1952 betreffende de vleeskeuring en de vleeshandel en artikel 6, eerste lid, 3°, van de wet van 15 april 1965 betreffende de keuring van en de handel in vis, gevogelte, konijnen en wild

B.5.1. Artikel 6, eerste lid, 3°, van de wet van 5 september 1952 en artikel 6, eerste lid, 3°, van de wet van 15 april 1965, gewijzigd bij de artikelen 2 en 3 van de wet van 8 december 1998 houdende diverse bepalingen betreffende de financiering van het Instituut voor veterinaire keuring, betreffen het recht dat wordt geheven ten laste van de exploitant van een inrichting bedoeld in artikel 14 van de wet van 5 september 1952, andere dan een slachthuis, en het recht dat wordt geheven ten laste van de exploitant van een inrichting die valt onder het toepassingsgebied van de wet van 15 april 1965, andere dan een slachthuis.

B.5.2. Het eerste middel in de zaak nr. 1715 is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. De eerstvermelde bestreden bepaling zou die grondwetsbepalingen schenden omdat zij een onderscheid maakt tussen de uitsnijderijen naar gelang van het gewicht binnenkomend vlees zonder rekening te houden met de verschillende

handelswaarde van het binnenkomende vlees. Dit zou neerkomen op het bevoordelen van de grote bedrijven ten opzichte van de kleine en middelgrote bedrijven. Het gemaakte onderscheid zou willekeurig zijn en de daaruit voortvloeiende verschillende behandeling zou niet kunnen worden verantwoord.

Het controlerecht voor de uitsnijderijen en de andere inrichtingen staat in verhouding tot de hoeveelheid vlees of vis die in die inrichting binnenkomt, zonder onderscheid naar handelswaarde van het binnenkomend vlees. Slachtafval wordt aldus eveneens beschouwd als binnenkomend vlees.

De betwiste maatregel zou niet in verhouding staan tot de beoogde doelstelling, namelijk de aanpassing van de wetgeving aan het Europese recht, inzonderheid aan de richtlijn 96/43/EG van de Raad van 26 juni 1996 tot wijziging en codificering van de richtlijn 85/73/EEG van de Raad van 29 januari 1985 inzake de financiering van de keuringen en veterinaire controles van dierlijke produkten.

B.5.3. Het eerste middel in de zaak nr. 1720 is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. De bestreden bepalingen zouden die bepalingen schenden doordat zij een recht opleggen ten laste van alle exploitanten van niet-slachthuizen, waarvan het bedrag wordt vastgesteld rekening houdende met het gewicht van het binnenkomende product. Die bepalingen zouden een ongeoorloofde ongelijkheid van behandeling instellen tussen niet-slachthuizen, enerzijds, en slachthuizen, anderzijds. De regeling opgelegd aan de niet-slachthuizen zou resulteren in een exorbitante verhoging van de verschuldigde rechten. De gebruikte criteria zouden niet pertinent zijn.

B.5.4. Het in de bestreden bepalingen gehanteerde criterium «gewicht van het binnenkomend product» voor de bepaling van de hoogte van het controlerecht voor inrichtingen andere dan slachthuizen wordt verantwoord door de motieven die zijn uiteengezet in B.4.3. De omstandigheid dat daardoor geen rekening gehouden wordt met de handelswaarde van het binnenkomende product, kan aan de maatregel zijn verantwoording niet ontnemen, nu de controle evenveel inspanningen vergt, ongeacht de handelswaarde van het binnenkomende product.

B.5.5. De middelen kunnen niet worden aangenomen.

Wat betreft de middelen gericht tegen artikel 6, eerste lid, 4°, van de wet van 5 september 1952 betreffende de vleeskeuring en de vleeshandel en artikel 6, eerste lid, 4°, van de wet van 15 april 1965 betreffende de keuring van en de handel in vis, gevogelte, konijnen en wild

B.6.1. Artikel 6, eerste lid, 4°, van de wet van 5 september 1952 en artikel 6, eerste lid, 4°, van de wet van 15 april 1965, gewijzigd bij de artikelen 2 en 3 van de wet van 8 december 1998 houdende diverse bepalingen betreffende de financiering van het Instituut voor veterinaire keuring, betreffen het recht dat wordt geheven ter financiering van de algemene kosten van het Instituut voor veterinaire keuring.

B.6.2. Het reeds ten dele onderzochte eerste middel in de zaak nr. 1715 is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. De eerstvermelde bestreden bepaling zou die grondwetsbepalingen schenden omdat zij een recht ter financiering van de algemene kosten van het I.V.K. invoert, waarvan het bedrag wordt vastgesteld als percentage van het recht bedoeld bij artikel 6, eerste lid, 3°, van de wet van 5 september 1952. Voor de financiering van de algemene kosten van het I.V.K. moet bovenop het controlerecht een percentage van dat recht worden betaald.

B.6.3. Het derde middel aangevoerd in de zaak nr. 1720 is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en/of van artikel 5, lid 1, van de richtlijn 85/73/EEG inzake de financiering van de keuringen en veterinaire controles van dierlijke produkten.

In het eerste onderdeel, eerste subonderdeel, van het middel betogen de verzoekende partijen dat die bepalingen zijn geschonden omdat de bestreden bepalingen een wederrechtelijke ongelijkheid van behandeling en discriminatie in het leven roepen tussen de niet-slachthuizen (en visverkopers), enerzijds, en de slachthuizen, anderzijds.

In het eerste onderdeel, tweede subonderdeel, betogen zij dat de bestreden bepalingen voormelde bepalingen schenden aangezien zij een wederrechtelijke ongelijkheid van behandeling en discriminatie in het leven roepen tussen de niet-slachthuizen, visverkopers en de slachthuizen, enerzijds, en de overige ondernemingen die buiten de vis- en vleessector opereren, anderzijds.

In het tweede onderdeel, eerste subonderdeel, betogen zij dat de bestreden bepalingen artikel 5, lid 1, van voormelde richtlijn schenden.

In het tweede onderdeel, tweede subonderdeel, betogen zij dat, mocht het Hof van oordeel zijn dat, alvorens recht te doen, het veeleer aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen toekomt om te beoordelen of het bedoelde recht ter financiering van de algemene kosten van het I.V.K. kan worden begrepen als « de kosten die de bevoegde autoriteit moet maken, in verband met de administratiekosten in het kader van de uitvoering van de controles en keuringen » in de zin van de richtlijn, een prejudiciële vraag, in de bewoordingen aangegeven in het verzoekschrift, aan het Hof van Justitie dient te worden gesteld.

B.6.4. Blijkens de parlementaire voorbereiding van de bestreden bepalingen moeten, in tegenstelling met wat gebeurt in andere Europese landen, de vaste kosten van het I.V.K. door de sector worden gedragen. Daartoe wordt een recht geheven ten laste van zowel de slachthuizen als van de andere inrichtingen. Terwijl het bedrag van dat recht voor de slachthuizen per dier zal worden vastgesteld, zal het in de andere gevallen bestaan uit een percentage van het keur- of controlerecht (*Parl. St.*, Kamer, 1997-1998, nr. 1167/1, p. 3).

B.6.5. Het staat aan de wetgever te oordelen in welke mate het opportuun of wenselijk is niet alleen de bijzondere kosten van keuringen en controles, maar ook de algemene kosten van het I.V.K. op de betrokken sector te verhalen, door middel van een bijzonder recht. De vlees- en vissector kan, vanwege het met het oog op de bescherming van de volksgezondheid noodzakelijke en uitgebreide veterinaire toezicht, wat dat betreft niet op nuttige wijze vergeleken worden met andere onderdelen van de voedingsnijverheid, laat staan met andere bedrijfssectoren.

B.6.6. Het is niet onredelijk die algemene kosten op de sector te verhalen in de vorm van een verhoging van de door de betrokkenen verschuldigde controlerechten of in de vorm van een bedrag per dier of per kilogram vis, wat de personen betreft ten laste van wie een keurrecht wordt geheven, aangezien dat keurrecht zelf in belangrijke mate afhankelijk is van vermelde criteria. De wetgever heeft, zonder zijn beoordelingsvrijheid kennelijk te buiten te gaan, kunnen oordelen dat het recht ter dekking van de algemene kosten van het I.V.K. over

de betrokkenen diende te worden omgeslagen in verhouding tot, enerzijds, het aantal geslachte dieren en, anderzijds, als een percentage van de controlerechten.

B.6.7. De door de verzoekende partijen aangehaalde richtlijn 96/43/EG bevat geharmoniseerde voorschriften voor de financiering van de veterinaire keuringen en controles. De door de wetgever ingevoerde keurrechten en controlerechten moeten derhalve, zoals aangegeven in B.3.7, in overeenstemming zijn met de voorschriften van de richtlijn.

De richtlijn staat er evenwel niet aan in de weg dat de Lid-Staten benevens voormelde rechten - in de terminologie van de richtlijn communautaire retributies genoemd - andere rechten heffen, ter dekking van andere door de overheid ten behoeve van de bescherming van de volksgezondheid gemaakte kosten, zoals de algemene werkingskosten van het I.V.K. Bijgevolg staat de richtlijn er evenmin aan in de weg dat, teneinde bij de inning ervan geen bijkomende administratieve lasten of kosten te veroorzaken (*Parl. St.*, Kamer, 1997-1998, nr. 1667/1, p. 3), zodanige rechten worden vastgesteld in de vorm van een toeslag op of in de vorm van een verhoging van voormelde rechten.

B.6.8. Nu dit deel van het bestreden recht niet behandeld wordt in voormelde richtlijn, is er met het oog op het onderzoek van de middelen geen noodzaak om het Hof van Justitie te ondervragen over de uitlegging van artikel 5, lid 1, van die richtlijn, zoals de verzoekende partijen in zaak nr. 1720 in ondergeschikte orde suggereren.

B.6.9. De middelen kunnen niet worden aangenomen.

Wat betreft de middelen gericht tegen artikel 6, derde lid, van de wet van 5 september 1952 betreffende de vleeskeuring en de vleeshandel en artikel 6, tweede lid, van de wet van 15 april 1965 betreffende de keuring van en de handel in vis, gevogelte, konijnen en wild

B.7.1. Naar luid van artikel 6, derde lid, van de wet van 5 september 1952 en artikel 6, tweede lid, van de wet van 15 april 1965, gewijzigd bij de artikelen 2 en 3 van de wet van 8 december 1998, bepaalt de Koning uiterlijk binnen het jaar na de bekendmaking van de wet van 8 december 1998 in het *Belgisch Staatsblad*, bij een in Ministerraad overlegd besluit, het

bedrag van voormelde rechten, alsmede de wijze van berekening, inning en koppeling aan het indexcijfer van de consumptieprijsen ervan. Hij bepaalt tevens de modaliteiten van betaling en doorrekening van de rechten, de gevolgen van het laattijdig verstrekken van de gegevens die nodig zijn voor de facturatie van de rechten, alsmede van de laattijdige betaling ervan.

De koninklijke besluiten genomen ter uitvoering van voormelde bepalingen zijn van rechtswege opgeheven met terugwerkende kracht tot op de dag van hun inwerkingtreding wanneer zij door de wetgever niet werden bekrachtigd binnen het jaar volgend op dat van hun bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad*. De koninklijke besluiten die bij wet bekrachtigd zijn, kunnen niet anders dan bij wet worden gewijzigd.

B.7.2. Het tweede middel aangevoerd in de zaak nr. 1715 is afgeleid uit de schending van de artikelen 170 en 172 van de Grondwet. Die bepalingen zouden geschonden zijn omdat de bestreden wet aan de Koning de bevoegdheid geeft om zelf het bedrag van de keur- en controlerechten, alsmede de wijze van berekening, inning en koppeling aan het indexcijfer van de consumptieprijsen van die rechten te bepalen. De bedoelde rechten zouden immers niet te beschouwen zijn als de loutere tegenprestatie van een bewezen dienst, zodat ze dienen te worden beschouwd als belastingen. Daar op grond van de artikelen 170 en 172 van de Grondwet het vaststellen van het bedrag van die rechten tot de bevoegdheid van de wetgever behoort, zou de wetgever dat niet hebben kunnen delegeren aan de Koning.

B.7.3. Het middel is uitsluitend afgeleid uit de schending van de artikelen 170 en 172 van de Grondwet.

Noch artikel 142 van de Grondwet, noch de bijzondere wet van 6 januari 1989 hebben aan het Hof de bevoegdheid verleend om wettelijke normen te vernietigen wegens directe schending van de artikelen 170 of 172 van de Grondwet. De verzoekende partijen zetten evenmin uiteen op welke wijze de miskennis van die grondwettelijke bepalingen een schending van het gelijkheidsbeginsel zou uitmaken.

Het middel is niet ontvankelijk.

B.7.4. Het tweede middel in de zaak nr. 1721 is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 170 van de Grondwet.

In het eerste onderdeel wordt betoogd dat de rechten belastingen zijn omdat zij geen tegenprestatie vormen van een dienst waarvan de exploitanten van een slachthuis de voornaamste begunstigen zouden zijn. Belastingen zouden enkel bij een wet kunnen worden ingevoerd die de hoofdzakelijke regeling ervan moet bevatten.

In het tweede onderdeel wordt betoogd dat de verzoekende partij inzake de overheid die bevoegd is om de hoofdzakelijke regeling van de belasting vast te stellen, verschillend en nadeliger behandeld zou worden dan andere belastingplichtigen, die wel de waarborg genieten dat erover wordt beslist door een beraadslagende vergadering die democratisch is verkozen.

B.7.5. Het wordt niet betwist dat de bestreden rechten belastingen en geen retributies zijn. Zulks wordt overigens ook in de parlementaire voorbereiding onderstreept (*Parl. St.*, Kamer, 1997-1998, nr. 1667/1, p. 1).

De in de tijd beperkte machtiging aan de Koning om het bedrag van de rechten, de wijze van berekening, inning en koppeling ervan aan het indexcijfer van de consumptieprijzen, alsmede een aantal andere daarmee verband houdende modaliteiten vast te stellen, is ingegeven door de zorg tegemoet te komen aan de vraag tot voorafgaand overleg tussen de overheid en de betrokken sectoren, inzonderheid om de vereiste adviezen van de Raadgevende Commissie, waarin de betrokken sectoren zijn vertegenwoordigd, en van de afdeling wetgeving van de Raad van State, vooraf te kunnen inwinnen (*ibid.*, pp. 2 en 3). Bovendien zou die methode het mogelijk maken de regeling gemakkelijk aan te passen in het licht van de in de praktijk opgedane ervaringen (*Parl. St.*, Kamer, 1997-1998, nr. 1667/3, pp. 3 en 4).

B.7.6. Wanneer de wetgever aan de Koning de fiscale bevoegdheid verleent die bij de artikelen 170 en 172 van de Grondwet aan de wet wordt voorbehouden, voert hij een verschil in behandeling in tussen twee categorieën van belastingplichtigen : degenen die de waarborg genieten dat niemand kan worden onderworpen aan een belasting indien daartoe niet is beslist door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering en degenen aan wie die grondwettelijke waarborg wordt ontzegd. Dat verschil in behandeling is in beginsel niet te verantwoorden.

B.7.7. Te dezen hebben de bestreden bepalingen evenwel erin voorzien dat de door de Koning genomen maatregelen binnen een relatief korte termijn van ten hoogste één jaar volgend op hun bekendmaking door de wetgevende macht zullen worden onderzocht met het oog op hun bekrachtiging. Dezelfde bepalingen voorzien er immers in dat die besluiten met terugwerkende kracht opgeheven zijn indien zij niet door de wetgever zijn bekrachtigd vóór het verstrijken van voormelde termijn.

B.7.8. Bovendien is de aangevoerde noodzakelijkheid de technische uitwerking van de in de wet vervatte principes vanwege de belangrijke economische weerslag ervan vooraf te overleggen met de betrokken sectoren, en gedurende een beperkte periode de mogelijkheid te behouden om de besluiten snel bij te sturen wanneer uit de toepassing ervan in de praktijk de noodzakelijkheid daarvan zou blijken, van die aard dat zij het beroep op de bijzondere machten kan verantwoorden.

B.7.9. Het middel kan niet worden aangenomen.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt de beroepen.

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 21 maart 2000.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

G. De Baets