

Numéros du rôle : 1715, 1720 et 1721
Arrêt n° 32/2000 du 21 mars 2000

A R R E T

En cause : les recours en annulation des articles 2 et 3 de la loi du 8 décembre 1998 portant des dispositions diverses relatives au financement de l'Institut d'expertise vétérinaire, introduits par la s.a. Vlees De Clercq & Zoon et autres.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents G. De Baets et M. Melchior, et des juges H. Boel, E. Cerexhe, A. Arts, R. Henneuse et E. De Groot, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le président G. De Baets,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet des recours*

a. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 25 juin 1999 et parvenue au greffe le 28 juin 1999, la s.a. Vlees De Clercq & Zoon, ayant son siège social à 9700 Audenarde, Paalstraat 10, la s.a. Anromeat, ayant son siège social à 8890 Moorslede-Dadizele, Meensesteenweg 218, C. Denoulet, demeurant à 8790 Waregem, Roterijstraat 140/142, la sa. Vleescentrale O.S., ayant son siège social à 8434 Middelkerke, Koninklijke Baan 200, la s.p.r.l. Meco, ayant son siège social à 8400 Ostende, Leegaardsdijk 4, la s.a. Delavi, ayant son siège social à 8700 Tielt, Ten Hovestraat 10, la s.a. Vannieuwenhuysse, ayant son siège social à 8610 Kortemark-Zarren, Esenstraat 48, la s.p.r.l. Brackenier Oscar & Eric, ayant son siège social à 9860 Oosterzele, Keiberg 13, la s.p.r.l. Langerart, ayant son siège social à 8755 Ruiselede, Bruggestraat 82, et la s.a. Dierickx, ayant son siège social à 9240 Zele, Baaikensstraat 12, ont introduit un recours en annulation de l'article 2 de la loi du 8 décembre 1998 portant des dispositions diverses relatives au financement de l'Institut d'expertise vétérinaire (publiée au *Moniteur belge* du 31 décembre 1998, quatrième édition).

Cette affaire est inscrite sous le numéro 1715 du rôle de la Cour.

b. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 30 juin 1999 et parvenue au greffe le 1er juillet 1999, l'a.s.b.l. Fédération nationale des fabricants des produits et conserves de viande, ayant son siège social à 1080 Bruxelles, avenue du Château 19, boîte 13, la Fédération nationale des bouchers et charcutiers de Belgique, ayant son siège à 1000 Bruxelles, avenue de Cortenbergh 116, et l'Union professionnelle belge des industries du froid, ayant son siège à 1020 Bruxelles, rue de l'Entrepôt 5A, ont introduit un recours en annulation des articles 2 et 3 de la même loi.

Cette affaire est inscrite sous le numéro 1720 du rôle de la Cour.

c. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 30 juin 1999 et parvenue au greffe le 1er juillet 1999, la s.a. Openbaar Slachthuis, ayant son siège social à 2220 Heist-op-den-Berg, Mechelsesteenweg 101, a introduit un recours en annulation de l'article 2 de la même loi.

Cette affaire est inscrite sous le numéro 1721 du rôle de la Cour.

II. La procédure

Par ordonnances des 28 juin 1999 et 1er juillet 1999, le président en exercice a désigné les juges des sièges respectifs conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé n'y avoir lieu de faire application dans ces affaires des articles 71 ou 72 de la loi organique.

Par ordonnance du 7 juillet 1999, la Cour a joint les affaires.

Les recours ont été notifiés conformément à l'article 76 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 1er septembre 1999; l'ordonnance de jonction a été notifiée par les mêmes lettres.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 10 septembre 1999.

Le Conseil des ministres, rue de la Loi 16, 1000 Bruxelles, a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 15 octobre 1999.

Ce mémoire a été notifié conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 29 novembre 1999.

Des mémoires en réponse ont été introduits par :

- les parties requérantes dans l'affaire n° 1715, par lettre recommandée à la poste le 28 décembre 1999;
- les parties requérantes dans l'affaire n° 1720, par lettre recommandée à la poste le 29 décembre 1999;
- la partie requérante dans l'affaire n° 1721, par lettre recommandée à la poste le 29 décembre 1999.

Par ordonnance du 30 novembre 1999, la Cour a prorogé jusqu'au 25 juin 2000 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 26 janvier 2000, la Cour a déclaré les affaires en état et fixé l'audience au 23 février 2000.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'à leurs avocats, par lettres recommandées à la poste le 27 janvier 2000.

A l'audience publique du 23 février 2000 :

- ont comparu :

. Me I. Durnez *loco* Me M. Van Bever, avocats au barreau de Bruxelles, pour les parties requérantes dans l'affaire n° 1715;

. Me L. Vael, avocat au barreau de Bruxelles, pour les parties requérantes dans l'affaire n° 1720;

. Me I. Vanhorenbeke *loco* Me J. Ghysels et Me P. Flamey, avocats au barreau de Bruxelles, pour la partie requérante dans l'affaire n° 1721;

. Me K. Winters *loco* Me J.L. Jaspar, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs H. Boel et E. Cerexhe ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- les affaires ont été mises en délibéré.

La procédure s'est déroulée conformément aux articles 62 et suivants de la loi organique, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

III. *Objet des dispositions attaquées*

La loi du 8 décembre 1998 portant des dispositions diverses relatives au financement de l'Institut d'expertise vétérinaire apporte certaines modifications à la loi du 5 septembre 1952 relative à l'expertise et au commerce des viandes (chapitre II) ainsi qu'à la loi du 15 avril 1965 concernant l'expertise et le commerce du poisson, des volailles, des lapins et du gibier et modifiant la loi du 5 septembre 1952 relative à l'expertise et au commerce des viandes (chapitre III). La loi contient en outre quelques dispositions transitoires et abrogatoires (chapitre IV).

L'article 2 dispose :

« A l'article 6 de la loi du 5 septembre 1952 relative à l'expertise et au commerce des viandes, modifié par les lois des 13 juillet 1981, 21 décembre 1994, 20 décembre 1995 et 27 mai 1997, sont apportées les modifications suivantes :

A. l'alinéa 1er est remplacé par les dispositions suivantes :

‘ Pour le financement de l'Institut d'expertise vétérinaire, les droits suivants peuvent être perçus :

1° un droit à charge de l'exploitant d'un abattoir dont le montant est fixé par animal abattu et, le cas échéant, en tenant compte du rythme d'abattage et des impératifs d'une expertise de qualité;

2° un droit, dont le montant est fixé par kilogramme, à charge de la personne physique ou morale qui présente, au poste d'inspection frontalier, des viandes ou des denrées alimentaires qui contiennent des viandes;

3° un droit à charge de l'exploitant d'un établissement visé à l'article 14, autre qu'un abattoir, dont le montant est fixé en tenant compte du poids de produits entrés;

4° un droit pour le financement des frais généraux de l'Institut d'expertise vétérinaire dont le montant est fixé par animal ou correspond à un pourcentage du droit visé aux 2° et 3°. Ce droit est à charge des personnes visées aux 1°, 2° et 3°. ’;

B. l'alinéa 3 est remplacé par les dispositions suivantes :

‘ Au plus tard dans l'année qui suit celle de la publication de la présente loi au Moniteur belge, le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, le montant de ces droits, ainsi que leurs modes de calcul, de perception et de liaison à l'indice des prix à la consommation. Il détermine aussi les modalités de paiement et de répercussion des droits, les conséquences de la fourniture tardive des données nécessaires pour la facturation des droits, ainsi que les conséquences de leur paiement tardif.

L'arrêté royal pris en exécution du présent article est abrogé de plein droit avec effet rétroactif à la date de son entrée en vigueur lorsqu'il n'a pas été confirmé par le législateur dans l'année qui suit celle de sa publication au Moniteur belge.

L'arrêté royal confirmé par la loi ne peut être modifié que par une loi. ' »

L'article 3 dispose :

« A l'article 6 de la loi du 15 avril 1965 concernant l'expertise et le commerce du poisson, des volailles, des lapins et du gibier et modifiant la loi du 5 septembre 1952 relative à l'expertise et au commerce des viandes, modifié par les lois des 13 juillet 1981, 22 avril 1982, 21 décembre 1994 et 20 décembre 1995, sont apportées les modifications suivantes :

A. l'alinéa 1er est remplacé par les dispositions suivantes :

' Pour le financement de l'Institut d'expertise vétérinaire, les droits suivants peuvent être perçus :

1° un droit à charge :

a) de l'exploitant d'un abattoir dont le montant est fixé par animal abattu et, le cas échéant, en tenant compte du rythme d'abattage et des impératifs d'une expertise de qualité;

b) du vendeur de poisson ou de l'exploitant d'un organisme de vente de poisson, apporté de la mer, dont le montant est fixé par kilogramme ou à charge de l'exploitant d'un parc d'élevage dont le montant est fixé par mois durant lequel le poisson est capturé;

c) de l'exploitant d'un établissement où du gibier sauvage est présenté à l'expertise dont le montant est fixé par animal;

2° un droit, dont le montant est fixé par kilogramme, à charge de la personne physique ou morale qui présente, au poste d'inspection frontalier, des viandes ou du poisson ou des denrées alimentaires qui contiennent des viandes ou du poisson;

3° un droit à charge de l'exploitant d'un établissement auquel la présente loi est applicable, autre qu'un abattoir, dont le montant est fixé en tenant compte du poids de produits entrés;

4° un droit pour le financement des frais généraux de l'Institut d'expertise vétérinaire dont le montant est fixé par animal et pour le poisson par kilogramme ou correspond à un pourcentage du droit visé aux 2° et 3°. Ce droit est à charge des personnes visées aux 1°, 2° et 3° ';

B. l'alinéa 2 du présent article est remplacé par les dispositions suivantes :

' Au plus tard dans l'année qui suit celle de la publication de la présente loi au Moniteur belge, le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, le montant de ces droits, ainsi que leurs modes de calcul, de perception et de liaison à l'indice des prix à la consommation. Il détermine aussi les modalités de paiement et de répercussion des droits, les conséquences de la fourniture tardive des données nécessaires pour la facturation des droits, ainsi que les conséquences de leur paiement tardif.

L'arrêté royal pris en exécution du présent article est abrogé de plein droit avec effet rétroactif à la date de son entrée en vigueur lorsqu'il n'a pas été confirmé par le législateur dans l'année qui suit celle de sa publication au Moniteur belge.

L'arrêté royal confirmé par la loi ne peut être modifié que par une loi. ' »

IV. *En droit*

- A -

Quant à la recevabilité

A.1.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 1715 sont des petites et moyennes entreprises actives dans l'industrie de la viande. Elles considèrent avoir un intérêt à l'annulation de l'article 6, alinéa 1er, 1°, 3° et 4°, et alinéa 3, de la loi du 5 septembre 1952 relative à l'expertise et au commerce des viandes, modifié par la disposition attaquée. Du fait de ces dispositions, les parties requérantes ne sont plus en mesure de concurrencer les grandes entreprises qui, suite à la nouvelle réglementation, voient s'améliorer beaucoup leur position concurrentielle, au détriment des petites entreprises.

A.1.2. Le Conseil des ministres observe que les parties requérantes sont toutes des entreprises de découpe des viandes. En cette qualité, elles n'ont pas d'intérêt à l'annulation de l'article 2, A, 1°, qui concerne exclusivement les exploitants d'abattoirs. Le fait que certaines parties requérantes forment avec un abattoir un ensemble intégré, quelle que puisse être la signification de ceci, ne suffit pas à justifier qu'elles aient un intérêt personnel à l'annulation de cette disposition. Elles n'ont pas d'intérêt non plus à l'annulation de l'article 2, A, 2°, qui concerne les entreprises qui présentent des viandes aux postes d'inspection frontaliers, étant donné qu'elles ne démontrent pas qu'elles exercent ces activités, ni à l'annulation de l'article 2, A, 4°, dans la mesure où le droit dont il s'agit est mis à charge des personnes visées au 1°.

A.1.3. Dans leur mémoire en réponse, les parties requérantes considèrent avoir bel et bien un intérêt à attaquer la discrimination entre les grands et les petits abattoirs, étant donné qu'elles sont toutes des petites ou moyennes entreprises de découpe forcées en pratique de s'adresser aux petits abattoirs ou aux abattoirs ayant un rythme d'abattage plus faible. Elles seront ainsi les victimes de cette réglementation, étant donné que les coûts seront répercutés sur elles, coûts qui sont beaucoup plus élevés pour les petits abattoirs.

A.2.1. La première partie requérante dans l'affaire n° 1720 est une association sans but lucratif et les deuxième et troisième parties requérantes sont des unions professionnelles agréées. Elles estiment être directement et défavorablement affectées par les dispositions attaquées, étant donné que celles-ci ont également des effets défavorables pour leurs membres respectifs et portent atteinte aux intérêts respectifs que ces parties requérantes défendent conformément à leur objet social.

A.2.2. Le Conseil des ministres considère que les parties requérantes n'ont pas d'intérêt à l'annulation de l'article 2, A, 2°, et de l'article 3, A, 2°, étant donné qu'elles ne démontrent pas qu'elles-mêmes, ou leurs membres, présentent des viandes ou du poisson aux postes d'inspection frontaliers. Dans la mesure où elles n'attaquent pas les articles 2, A, 1°, et 3, A, 1°, à l'annulation desquels elles n'auraient du reste pas d'intérêt, et où elles ne justifient pas d'un intérêt à l'annulation des articles 2, A, 2°, et 3, A, 2°, elles n'ont pas non plus un intérêt à l'annulation de l'article 2, A, 4°, et 3, A, 4°, dans la mesure où les droits dont il s'agit sont mis à charge des personnes visées respectivement aux 1° et 2°.

A.2.3. Dans leur mémoire en réponse, les parties requérantes dans l'affaire n° 1720 estiment qu'elles justifient bel et bien d'un intérêt suffisant. Pour ce qui concerne spécifiquement les viandes et les denrées alimentaires qui contiennent des viandes, elles citent, à titre d'exemple, la présentation de viandes aux postes d'inspection frontaliers par la s.a. Zelda, membre de la première partie requérante. En ce qui concerne les viandes ou poissons ou denrées alimentaires qui contiennent des viandes ou du poisson, elles citent, à titre d'exemple, la présentation de volaille aux postes d'inspection frontaliers belges par la s.a. Volys Star, également membre de la première partie requérante. Pour la présentation de fruits de mer aux postes d'inspection frontaliers, elles citent le cas de la s.a. Norexha-Havenbedrijf Noord Natie, membre de la troisième partie requérante.

A.3. La partie requérante dans l'affaire n° 1721, la s.a. Openbaar Slachthuis, est un abattoir abattant principalement des porcs, mais également des bovins, des veaux, des porcelets, des moutons et des chevaux. Elle considère être directement touchée, en qualité d'exploitant, par l'article 6, alinéa 1er, 1°, et alinéa 3, de la loi du 5 septembre 1952, modifié par l'article 2 de la loi du 8 décembre 1998.

Quant au fond

A.4.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 1715 prennent un premier moyen de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution. L'article 2 de la loi du 8 décembre 1998 violerait ces dispositions parce que plusieurs discriminations sont instaurées, à savoir : a) une distinction entre les abattoirs ayant un rythme d'abattage différent; b) une distinction entre les ateliers de découpe, en fonction du poids de la viande entrée sans qu'il soit tenu compte de la valeur commerciale variable de celle-ci; c) l'instauration d'un droit destiné au financement des frais généraux de l'Institut d'expertise vétérinaire (I.E.V.), dont le montant est fixé par animal ou correspond à un pourcentage du droit visé au 2°. Ceci reviendrait à avantager les grandes entreprises au détriment des petites et moyennes entreprises. Selon les parties requérantes, la distinction opérée est arbitraire et la différence de traitement qui en résulte ne saurait être justifiée.

Le droit d'expertise est constitué par une variable qui baisse à mesure que le rythme d'abattage augmente. La base de cette réglementation est fournie par l'article 2, A, 1°, de la loi attaquée. Les grands abattoirs abattant plus rapidement que les petits et moyens abattoirs, ils paient, par porc, sensiblement moins que les abattoirs plus petits, qui abattent plus lentement. Selon l'I.E.V, le coût d'expertise relatif par tête baisserait à mesure que le rythme d'abattage est plus élevé. Ce n'est cependant pas parce que l'abattage est plus rapide que l'inspection vétérinaire peut être réalisée avec moins de soins. Une prime à la mauvaise inspection vétérinaire est pour ainsi dire instaurée, compte tenu du fait qu'aucune norme n'est fixée concernant la quantité d'animaux qui peuvent être inspectés en une heure par un expert.

Le droit de contrôle sert à financer les contrôles réalisés par les inspecteurs, dans les établissements agréés, en aval de l'abattoir. Ce droit est majoré d'un supplément destiné au financement des frais généraux de gestion de l'I.E.V. Le droit de contrôle à charge de l'atelier de découpe est calculé sur la base du poids de viande entrée (au départ de l'abattoir). Il y a ici aussi une variable qui est fonction de la quantité croissante, avec toutefois un maximum. La base de cette variable est fixée à l'article 2, A, 4°, de la loi attaquée. Etant donné que les grands établissements entrent une plus grande quantité de viande que les petites et moyennes installations, les premiers paient sensiblement moins de droits de contrôle que les petits abattoirs. Ce traitement différent n'est pas justifié.

Le droit de contrôle pour les ateliers de découpe et les autres établissements est, en vertu de l'article 2, A, 3°, de la loi attaquée, proportionnel à la quantité de viande entrant dans l'établissement, sans qu'il soit fait de distinction en fonction de la valeur commerciale de la viande entrée. Les déchets d'abattage sont donc considérés également comme de la viande entrée. En vue du financement des frais généraux de l'I.E.V., un pourcentage du droit de contrôle doit en outre être payé en sus. Trois entreprises, dont l'une découpe des carcasses de porc d'une valeur commerciale moyenne de 100 francs le kilo, dont la seconde désosse des têtes de porc d'une valeur commerciale moyenne de 2 francs le kilo de viande et dont la troisième revend exclusivement, sans transformation, des déchets d'abattage (poumons de porc) d'une valeur commerciale moyenne de 0,5 franc le kilo, paient le même montant à titre de droits de contrôle et de frais généraux.

Les mesures contestées ne sont pas proportionnées à l'objectif poursuivi, à savoir l'adaptation de la législation au droit européen et en particulier à la directive 96/43/CE du Conseil du 26 juin 1996 modifiant et codifiant la directive 85/73/CEE du Conseil du 29 janvier 1985 relative au financement des inspections et contrôles vétérinaires des produits animaux. Cette directive fixe certains montants forfaitaires pour les frais d'inspection par animal. Ce sont les redevances communautaires. Les Etats membres sont autorisés à percevoir un montant supérieur à celui de la redevance communautaire, sous réserve que la redevance totale perçue par Etat membre ne soit pas supérieure au coût réel des frais d'inspection. On pourrait croire, à première vue, que le législateur a tout simplement transposé la directive européenne dans le droit belge. Ce n'est cependant pas du tout le cas. Le législateur a jeté les bases de la discrimination en fixant des critères discriminatoires sur lesquels le Roi s'est basé.

A.4.2. Les parties requérantes dans l'affaire n° 1720 prennent un premier moyen de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution. Les articles 2, A, 3°, et 3, A, 3°, violeraient ces dispositions en imposant à tous les exploitants d'un établissement autre qu'un abattoir un droit dont le montant est fixé en tenant compte du poids de produit entré. Ces dispositions instaurent une inégalité illicite de traitement entre, d'une part, les établissements autres que les abattoirs et, d'autre part, les abattoirs. Il est imposé aux exploitants des abattoirs un droit dont le montant est fixé par animal abattu, en tenant compte, le cas échéant, du rythme d'abattage et des impératifs d'une inspection de qualité, et qui est donc calculé sur la base de la prestation, alors que les droits imposés aux autres établissements que les abattoirs sont calculés sur la base du poids de produit entré plutôt que

sur la prestation. La réglementation imposée aux établissements autres que les abattoirs entraîne une augmentation exorbitante des droits réclamés. Les critères utilisés ne sont pas pertinents. Le droit de contrôle pour les établissements autres que les abattoirs est perçu sur le poids total de produit entré, y compris la partie du produit qui n'est pas de la viande, du poisson ou un produit à base de viande, en sorte que pour les produits ne contenant que 1 p.c. de viande ou de poisson, c'est également la totalité des 100 p.c. du poids de produit qui est prise en considération. Le droit n'est donc pas directement lié aux prestations effectives fournies par l'I.E.V. En outre, le droit est perçu à chaque étape du parcours dans le circuit de contrôle, alors que pour les abattoirs, il s'agit d'un montant unique par animal. Ceci crée également un système d'impôt sur l'impôt, qui pourrait être comparé à la suppression de la possibilité de répercuter la taxe sur la valeur ajoutée. Un tel système qui est, du reste, manifestement contraire au principe *non bis in idem* et n'est instauré que pour les établissements autres que les abattoirs, est discriminatoire. Il affecte de façon extrêmement défavorable la position concurrentielle des établissements autres que les abattoirs et l'effet de cascade qu'il produit risque de rendre prohibitif le prix du produit final. La réglementation attaquée est manifestement inconciliable avec la *ratio legis* de la loi, telle qu'elle est définie *expressis verbis* dans l'exposé des motifs. Le système de financement imposé aux établissements autres que les abattoirs ne correspond en rien au coût réel du contrôle opéré au sein de ces établissements, contrairement au système de financement qui est imposé aux abattoirs.

A.4.3. Les parties requérantes dans l'affaire n° 1720 prennent un deuxième moyen de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution. Les articles 2, A, 2°, et 3, A, 2°, violent ces dispositions parce qu'ils imposent aux personnes physiques ou morales qui présentent des viandes ou du poisson ou des denrées alimentaires contenant des viandes ou du poisson aux postes d'inspection frontaliers le paiement d'un droit dont le montant est fixé en tenant compte du poids du produit présenté, et plus précisément par kilogramme. Ils créent ainsi une discrimination entre les présentateurs aux postes d'inspection frontaliers, d'une part, et les abattoirs, d'autre part, étant donné que les droits mis à charge de ces derniers sont fixés par animal abattu, en tenant compte, le cas échéant, du rythme d'abattage et des impératifs d'une inspection de qualité, et qu'ils sont donc établis sur la base de la prestation. La réglementation imposée aux présentateurs aux postes d'inspection frontaliers entraîne une augmentation exorbitante des droits dus parce que ceux-ci sont calculés sur le poids total du produit entré, en ce compris la partie de celui-ci qui n'est pas de la viande, du poisson ou un produit à base de viande. Ce système n'a absolument aucun lien avec les prestations effectivement fournies par l'I.E.V. Ceci affecte évidemment de façon extrêmement préjudiciable la position concurrentielle des présentateurs aux postes d'inspection frontaliers, par rapport aux abattoirs. La réglementation litigieuse est manifestement inconciliable avec la *ratio legis* de la loi, telle qu'elle est définie *expressis verbis* dans l'exposé des motifs. Le système de financement imposé aux présentateurs aux postes d'inspection frontaliers ne correspond en rien au coût réel des prestations fournies par l'I.E.V., contrairement au système de financement qui est imposé aux abattoirs.

A.4.4. Les parties requérantes dans l'affaire n° 1720 prennent un troisième moyen de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution et/ou de l'article 5, paragraphe 1, de la directive 85/73/CEE relative au financement des inspections et contrôles vétérinaires des produits animaux.

Dans la première branche, première sous-branche, du moyen, elles affirment que les articles 2, A, 4°, et 3, A, 4°, de la loi attaquée violent les dispositions précitées, en ce qu'ils créent une inégalité de traitement et une discrimination illégales entre les établissements autres que les abattoirs (et les vendeurs de poisson), d'une part, et les abattoirs, d'autre part. Le droit qui est imposé aux abattoirs pour les frais généraux de l'I.E.V. est calculé par prestation, alors que, pour les établissements autres que les abattoirs, il est calculé sur la base du poids de produit entré. Ce traitement inégal est en outre totalement illogique, puisque la majorité des prestations effectuées par l'I.E.V. a lieu dans les abattoirs. Les établissements autres que les abattoirs se trouvent *de facto* dans la même situation que les autres entreprises du secteur alimentaire qui transforment des produits agricoles bruts en produits alimentaires. La tâche de l'I.E.V. dans les établissements autres que les abattoirs se limite dès lors exclusivement à un contrôle de l'autocontrôle.

Dans la première branche, deuxième sous-branche, les parties requérantes soutiennent que les dispositions attaquées violent les dispositions précitées parce qu'elles créent une inégalité de traitement et une discrimination illégales entre les établissements autres que les abattoirs, les vendeurs de poissons et les abattoirs, d'une part, et les autres entreprises opérant en dehors du secteur du poisson et de la viande, d'autre part. On ne saurait justifier que le secteur du poisson et de la viande soit, en Belgique et en Europe, le seul à devoir financer le coût total d'un service des pouvoirs publics alors que la mission incombant à l'autorité publique en tant qu'instance de contrôle, à savoir garantir la santé publique, est identique à l'égard des entreprises opérant en dehors du secteur du poisson et de la viande au sein de l'industrie alimentaire.

Dans la deuxième branche, première sous-branche, les parties requérantes soutiennent que les dispositions attaquées violent l'article 5, paragraphe 1, de la directive précitée. Il résulte de la lecture conjointe de l'article 5, paragraphe 1, et de l'article 5, paragraphe 4, de la directive susdite que les frais généraux de l'I.E.V. ne peuvent nullement être interprétés comme étant les coûts que l'autorité compétente doit supporter à titre de frais administratifs liés à l'exécution des contrôles et inspections. Il ressort à suffisance des intitulés des trois chapitres de l'annexe A de la directive susdite que celle-ci ne concerne aucunement les charcuteries, c'est-à-dire des produits dans lesquels la viande a été transformée.

Dans la deuxième branche, deuxième sous-branche, elles soutiennent que si la Cour estime qu'avant de dire droit, il appartient d'abord à la Cour de justice des Communautés européennes d'apprécier si ce droit destiné au financement des frais généraux de l'I.E.V. peut être interprété comme étant « les coûts que supporte l'autorité compétente au titre des frais administratifs liés à l'exécution des contrôles et inspections » au sens de la directive, une question préjudicielle, libellée dans les termes indiqués dans la requête, doit être posée à la Cour de justice.

A.4.5. La partie requérante dans l'affaire n° 1721 prend un premier moyen de la violation des articles 10, 11 et 172 de la Constitution. L'article 6, alinéa 1er, 1°, de la loi du 5 septembre 1952 relative à l'expertise et au commerce des viandes, modifié par l'article 2 de la loi du 8 décembre 1998, permet d'établir une distinction entre les exploitants d'abattoirs, en fonction du rythme d'abattage. Cette différence de traitement est discriminatoire lorsque les droits qui doivent être payés par animal sont inférieurs pour un abattoir ayant un rythme d'abattage plus élevé, étant donné qu'il n'existe pas de lien raisonnable de proportionnalité avec l'intérêt général et avec l'objectif de la réglementation. L'acte matériel d'inspection est le même pour chaque animal et la santé publique requiert, pour chaque animal, une même inspection approfondie. En cas de rythme d'abattage supérieur, on devra précisément faire appel à un plus grand nombre d'inspecteurs pour garantir une inspection de qualité équivalente. L'utilisation du critère du rythme d'abattage a des effets disproportionnés pour les abattoirs ayant un rythme d'abattage plus lent et procure aux abattoirs ayant un rythme d'abattage plus rapide un avantage concurrentiel supplémentaire, ce qui porte atteinte au droit à la liberté de commerce et d'industrie.

A.4.6. La partie requérante dans l'affaire n° 1721 prend un second moyen de la violation des articles 10, 11 et 170 de la Constitution. L'article 6, alinéa 3, de la loi du 5 septembre 1952 relative à l'expertise et au commerce des viandes, modifié par l'article 2 de la loi du 8 décembre 1998, viole ces dispositions, parce qu'il laisse au Roi le soin de déterminer le montant des droits, le mode de calcul de ceux-ci, la manière dont ils doivent être perçus, la façon dont ils peuvent être liés à l'indice des prix à la consommation, les modalités de paiement, la manière dont les droits sont répercutés, les effets de la communication tardive de données et ceux d'un paiement tardif.

Dans la première branche, la partie requérante soutient que les droits sont des impôts, parce qu'ils ne sont pas la contrepartie d'un service dont les exploitants des abattoirs seraient les principaux bénéficiaires. Les impôts ne peuvent être établis que par une loi, qui doit contenir l'essentiel de la réglementation y afférente.

Dans la deuxième branche, la partie requérante déclare qu'en ce qui concerne l'autorité compétente pour fixer les règles essentielles de l'imposition, elle est traitée autrement et plus défavorablement que d'autres contribuables, qui bénéficient effectivement de la garantie que l'impôt fait l'objet d'une décision d'une assemblée délibérante démocratiquement élue.

A.4.7. La partie requérante dans l'affaire n° 1721 prend un troisième moyen de la violation des articles 10, 11 et 34 de la Constitution. L'article 6, alinéa 1er, 1°, de la loi du 5 septembre 1952 relative à l'expertise et au commerce des viandes, modifié par l'article 2 de la loi du 8 décembre 1998, viole ces dispositions en ce que le législateur permet qu'une distinction soit établie entre les exploitants des abattoirs, en fonction du rythme d'abattage. Le législateur outrepassé ainsi le pouvoir d'appréciation laissé par la directive 96/43/CE, en utilisant un critère de différenciation que la directive ignore, et il traite dès lors la partie requérante autrement et plus défavorablement que les autres citoyens soumis à une réglementation prise en exécution d'une directive. Cette différence de traitement n'est susceptible d'aucune justification, compte tenu de l'article 34 de la Constitution et du principe de la primauté du droit communautaire européen, étant donné que cette disposition garantit sans exception à chaque citoyen qu'il ne sera pas soumis à une règle nationale contraire au droit communautaire européen.

A.4.8.1. Le Conseil des ministres estime que les moyens ne sont pas fondés. La loi attaquée vise à adapter les règles de financement des inspections et des contrôles vétérinaires à la directive européenne en vigueur, qui est basée sur le principe que la redevance doit couvrir les frais d'inspection et de contrôle. Selon la directive 85/73/CEE, les Etats membres sont autorisés à percevoir une redevance supérieure, sous réserve que celle-ci n'exécède pas le coût réel des frais d'inspection. Selon la jurisprudence de la Cour de justice (arrêt du 9 septembre 1999 dans l'affaire C-374/97), le pouvoir d'appréciation d'un Etat membre, lorsque celui-ci doit déterminer les droits qui correspondent aux frais réellement engagés, n'est nullement lié.

A.4.8.2. S'agissant du caractère prétendument discriminatoire du critère du rythme d'abattage, la question est exclusivement de savoir si ce critère peut avoir ou non une influence sur les frais réels d'inspection. Lorsque le rythme d'abattage est plus élevé, il faut proportionnellement moins d'inspecteurs pour inspecter un même nombre d'animaux, ainsi qu'il ressort d'une étude approfondie de la pratique de l'I.E.V. en la matière pendant de nombreuses années. Cela résulte d'une organisation efficace de l'entreprise, d'une utilisation optimale des inspecteurs, des frais de déplacement plus réduits et d'une moins grande perte de temps. Il existe évidemment une limite maximale. Les rythmes d'abattage et d'inspection ne peuvent s'accroître au détriment de la qualité de l'abattage et de l'inspection. C'est la raison pour laquelle il a été décidé d'ajouter la qualité de l'inspection comme second critère. Le rythme d'abattage est donc un critère pertinent. D'autres critères, tels que les heures de travail de l'inspecteur, aboutiraient à des résultats similaires mais comportent le risque de voir les inspecteurs mis sous pression pour augmenter le nombre d'inspections par heure, au détriment de la qualité des inspections.

A.4.8.3. En ce qui concerne le critère du poids, il convient d'observer que celui-ci a été emprunté à la directive 85/73/CEE, qui prime le droit belge. Il est également difficilement contestable que le critère du nombre d'animaux abattus ne saurait être utilisé pour l'importation de viande et de produits à base de viande. En effet, ces produits ne sont pas identifiables en tant qu'animal. En outre, on ne voit pas non plus quelle serait la pertinence d'un tel critère pour les prestations de l'I.E.V. : contrôler un conteneur de 10 tonnes de viande ou de produits à base de viande provenant de 20 animaux demande autant de temps que le contrôle du même conteneur provenant de 1.000 animaux. L'argument selon lequel il est, à tort, aussi tenu compte du poids des ingrédients autres que la viande ou le poisson ne tient pas debout. Etant donné que ces ingrédients sont désormais mélangés à de la viande ou du poisson, ils sont nécessairement soumis aussi au contrôle; le contrôle d'un conteneur de 10 tonnes de pizzas contenant 1 p.c. de viande demande autant de temps que le contrôle de 10 tonnes de viande. Les abattoirs d'animaux et les importateurs de viande et de produits à base de viande constituent du reste deux catégories totalement différentes et la mission de l'I.E.V. vis-à-vis de celles-ci diffère totalement, de sorte que l'on peut difficilement les traiter de la même manière.

A.4.8.4. Concernant le critère du poids du produit entré pour déterminer les droits mis à charge des établissements autres que les abattoirs, il convient d'observer que la loi attaquée dispose seulement qu'un droit est perçu qui tient compte du poids du produit entré. Le tarif dégressif était fixé par l'arrêté royal du 22 décembre 1998 annulé dans l'intervalle. Bien que cet arrêté royal ait été annulé par le Conseil d'Etat pour vice de forme, un tel tarif dégressif est certainement justifié, étant donné que le coût des contrôles d'une quantité déterminée d'un produit dans une seule et même entreprise est en effet moindre que le coût du contrôle de cette même quantité du produit dans dix entreprises différentes.

La valeur commerciale des marchandises est un critère totalement dénué de pertinence pour les prestations de l'I.E.V. : contrôler un million de kilos de viande demande exactement les mêmes contrôles et prestations de la part de l'I.E.V., quelle que soit la valeur commerciale de la viande contrôlée. Les inspections et contrôles de l'I.E.V. sont réalisés à des fins de santé publique et non à des fins d'intérêt économique.

La situation des abattoirs est totalement différente de celle des autres établissements. En effet, dans les premiers, chaque animal abattu doit être inspecté, alors que dans les seconds, le contrôle est effectué sur une masse de viande ou de produit à base de viande qui peut revêtir diverses formes.

Etant donné que, conformément à la réglementation en vigueur, des contrôles doivent être effectués à chaque étape du parcours dans le circuit de contrôle d'un même produit, des droits doivent donc logiquement être payés à chaque étape. Il ne saurait être question d'un impôt sur l'impôt, parce que les droits sont perçus à chacun des stades auxquels des contrôles sont effectués et parce que les droits ne sont pas calculés sur le prix des marchandises mais bien sur leur poids.

A.4.8.5. S'agissant du droit destiné au financement des frais généraux de l'I.E.V., dont le montant est fixé par animal ou sous la forme d'un pourcentage des autres droits, il convient d'observer que la directive 85/73/CEE laisse aux Etats membres le soin de fixer les redevances perçues pour des inspections et

contrôles qui ne sont pas prévus dans la directive. Un Etat membre est libre de percevoir d'autres droits que les droits sanitaires et de percevoir des droits pour d'autres inspections et contrôles que ceux visés par la directive. L'I.E.V. est opérationnel depuis 1986 et est depuis cette date totalement autosuffisant. Le financement par le secteur demeure le principe. L'I.E.V. a, bien sûr aussi, outre des frais directs d'inspection et de contrôle, des frais de management, de comptabilité, de gestion du personnel, etc. De surcroît, l'I.E.V. est chargé d'une série d'autres missions qu'il doit exercer au sein du secteur, telles que la lutte contre la fraude dans le secteur des viandes, le contrôle sur l'application de la réglementation relative aux maladies animales, la préparation de la politique. Ces frais doivent également être supportés par le secteur concerné. Le fait que de telles redevances ne sont pas prévues dans la directive 85/73/CEE n'y change rien. En effet, la directive oblige les Etats membres à percevoir des rétributions pour certains contrôles et inspections mais n'interdit nullement qu'un Etat membre prévoie de percevoir d'autres droits pour d'autres contrôles et inspections qu'il réalise, ou qu'il prévoie d'autres droits et perceptions qui n'ont rien à voir avec les frais directs des inspections et contrôles.

A.4.8.6. S'agissant de la prétendue discrimination entre les abattoirs et les établissements autres que les abattoirs, il convient tout d'abord d'observer que les droits destinés à couvrir les frais généraux ne sont pas directement liés aux prestations en matière d'inspection et de contrôle de l'I.E.V. En outre, l'emploi du critère « par animal » pour les abattoirs et du critère « par poids » pour les autres établissements n'est nullement discriminatoire. Contrairement à ce qui est soutenu, la mission de l'I.E.V. dans les établissements autres que les abattoirs ne se limite pas à un contrôle de l'autocontrôle. L'I.E.V. assure un contrôle total des conditions d'installation et d'exploitation, dont le contrôle sur l'autocontrôle ne constitue qu'une partie.

A.4.8.7. S'agissant de la prétendue discrimination entre le secteur de la viande et du poisson et les autres secteurs, il convient d'observer que le système des perceptions à charge du secteur en vue du financement des contrôles opérés par les autorités, en ce compris les frais de fonctionnement des services compétents, existe bel et bien dans d'autres secteurs, tels que les impôts et les cotisations sociales. On évolue du reste vers un système dans lequel les frais propres à un secteur sont de plus en plus mis à charge des acteurs économiques de ce secteur. En outre, on ne saurait nier que le secteur de la viande et du poisson, en raison de ses particularités propres et des produits concernés, est soumis depuis longtemps déjà à des contrôles très spécifiques, qui sont plus poussés que dans le reste du secteur alimentaire.

Etant donné que la perception de droits destinés à couvrir les frais généraux de l'I.E.V. n'est nullement contraire à la réglementation européenne, la demande tendant à faire poser une question préjudicielle à la Cour de justice est totalement irrelevante. Le droit en cause ne concerne pas une redevance communautaire et ne relève pas de la directive 85/73/CEE ni d'aucune autre réglementation européenne.

A.4.8.8. En ce qui concerne le deuxième moyen dans l'affaire n° 1721 (A.4.6), le Conseil des ministres souligne que les principes relatifs à l'attribution de pouvoirs spéciaux au Roi dans des matières normalement réservées au législateur sont clairement posés dans les arrêts n° 52/99 et 68/99. La loi attaquée habilite expressément le Roi à fixer les droits et ce, sur la base des éléments spécifiés dans la directive 85/73/CEE et dans la loi; les pouvoirs sont limités dans le temps et il est prévu que les arrêtés royaux qui seront pris en exécution de la loi doivent être soumis au législateur, pour confirmation, dans un délai déterminé. A défaut d'approbation et de confirmation ultérieure par le législateur, ils seront réputés n'avoir jamais existé. Le législateur a donc pris les précautions nécessaires afin que les parties concernées puissent bénéficier des garanties constitutionnelles prévues, à savoir que les droits en cause seront discutés et décidés par une assemblée délibérante démocratiquement élue. La section de législation du Conseil d'Etat a considéré à bon droit que les garanties constitutionnelles étaient suffisamment respectées en l'espèce. La raison pour laquelle le législateur a choisi les pouvoirs spéciaux est double. D'une part, l'exécution concrète de la directive 85/73/CEE était très urgente et, d'autre part, il s'agit d'une matière fort technique pour laquelle certaines corrections pouvaient s'avérer nécessaires après peu de temps. Ceci pouvait, au besoin, s'opérer très rapidement sur la base des pouvoirs spéciaux dont le Roi disposait durant une année.

A.4.9. Les parties requérantes dans l'affaire n° 1715 considèrent, dans leur mémoire en réponse, que le raisonnement du Conseil des ministres relatif au rythme d'abattage ne tient pas. En effet, un inspecteur n'est en mesure d'inspecter qu'un nombre X de porcs en une heure. Il peut arriver aussi bien dans les petits que dans les grands abattoirs que des inspecteurs soient nécessaires qui ne peuvent utiliser pleinement leur temps. Le critère est donc discriminatoire sans pouvoir être objectivement justifié.

Même si le droit de contrôle était proportionné au coût généré, il ne saurait justifier la discrimination qu'il fait naître et qui signifiera la mort des entreprises plus petites.

Le droit de contrôle proprement dit est majoré d'un supplément destiné au financement des frais généraux de gestion de l'I.E.V., sous la forme d'un pourcentage du droit de contrôle. Ceci a pour effet que plus le droit de contrôle est élevé, plus les frais généraux sont élevés. Du fait que les frais généraux sont un pourcentage du droit de contrôle proprement dit, les petits ateliers de découpe devront payer davantage de frais généraux que les grands.

A.4.10. Les parties requérantes dans l'affaire n° 1720 soutiennent, dans leur mémoire en réponse, en ce qui concerne le critère du poids utilisé pour déterminer les droits mis à charge des présentateurs aux postes d'inspection frontaliers, qu'il a été communiqué à la Belgique, par décision 6325/88 du 6 juin 1988 de la Commission européenne, qu'un Etat membre est autorisé à imposer des droits d'inspection et de contrôle aux entreprises situées en aval des abattoirs, des ateliers de découpe et des installations frigorifiques, pour autant que le montant de ces droits corresponde au coût réel des prestations. De telles prestations sont généralement exprimées en un tarif horaire. Les dispositions attaquées imposent cependant un droit purement forfaitaire par kilogramme de produit présenté au poste d'inspection frontalier, sans qu'existe un quelconque lien entre l'exercice et la durée de la prestation effective, d'une part, et le montant des droits et le coût de la prestation effectuée, d'autre part. Le contrôle exercé par l'inspecteur vétérinaire de l'I.E.V. lors de la présentation à un poste d'inspection frontalier est un contrôle purement administratif – généralement *a priori* – lors duquel les produits sont contrôlés sur la base d'échantillons – le plus souvent visuellement – et donc pas kilogramme par kilogramme.

En ce qui concerne le critère du poids du produit entré, utilisé pour fixer le droit imposé aux établissements autres que les abattoirs, les parties requérantes font valoir que l'inspecteur vétérinaire de l'I.E.V. est rarement ou n'est jamais présent lors de l'entrée de viande ou de poisson dans les établissements autres que les abattoirs. Le contrôle est presque toujours limité à la vérification de documents et, sporadiquement, à un contrôle visuel de la viande qui se trouve encore dans les dépôts. Compte tenu du problème de conservation et du fait que la production a souvent lieu *just in time*, la viande fournie est dans la pratique le plus souvent même immédiatement travaillée ou transformée. Contrairement à ce qui se passe dans les abattoirs, chaque kilogramme de viande entrant dans un établissement autre qu'un abattoir est pris en compte pour le calcul des droits sans que cela corresponde à des prestations effectives proportionnelles. Le montant des droits dépasse de façon disproportionnée le coût réel des prestations effectuées. Dans la directive 92/5/CEE, il n'est nullement mentionné que l'autorité compétente doit contrôler la viande ou les produits à base de viande sur la base du critère du poids et que le contrôle d'une plus grande quantité de viande ou de produits à base de viande entraînerait par conséquent plus de prestations effectives et des droits plus élevés. En outre, la directive 93/43/CEE a préconisé le principe de l'autocontrôle pour les établissements autres que les abattoirs. Les établissements autres que les abattoirs sont présumés se contrôler eux-mêmes et le contrôle de l'autorité est limité au contrôle de l'autocontrôle. Il n'existe donc pas de corrélation entre le poids et l'importance des prestations réellement fournies par les inspecteurs vétérinaires de l'I.E.V. Le système de financement imposé aux établissements autres que les abattoirs ne correspond en rien aux prestations réelles effectuées par l'I.E.V., et ceci contrairement au système de financement imposé aux abattoirs.

En ce qui concerne le droit destiné à couvrir les frais généraux de l'I.E.V., il consiste pour l'essentiel en ce que les autorités répartissent les frais généraux de l'I.E.V. de manière extrêmement disproportionnée entre les abattoirs et les établissements autres que les abattoirs, de façon discriminatoire pour les établissements autres que les abattoirs. La plus grande part des prestations réellement fournies par les inspecteurs vétérinaires de l'I.E.V. est prestée dans les abattoirs. Il serait donc en principe parfaitement logique de faire supporter les frais généraux dans cette même proportion par les abattoirs. Une application conséquente du principe du pollueur-payeur invoqué par le Conseil des ministres devrait conduire à un tel résultat. En réalité, les établissements autres que les abattoirs payent la plus grande partie des frais. Suite à la récente crise de la dioxine, on peut du reste penser sérieusement que les contrôles réalisés par les autorités s'opèrent manifestement de manière insuffisante.

A.4.11. La partie requérante dans l'affaire n° 1721 réfute, dans son mémoire en réponse, l'affirmation du Conseil des ministres selon laquelle le rythme d'abattage constituerait un critère pertinent pour déterminer le coût de l'inspection par unité d'abattage et par animal. Le rythme des abattages dépend de la conception de la chaîne d'abattage et le rythme maximal ne saurait être augmenté par l'organisation ou tout autre élément. Plus le rythme d'abattage est élevé, plus il faut prévoir d'inspecteurs parce que l'inspection requiert chaque fois, pour chaque animal, les mêmes opérations bien définies. Par unité d'abattage, le coût de l'inspection demeure donc identique, quel que soit le rythme. Le rythme d'abattage ne constitue par conséquent pas un critère pertinent. Le Conseil des ministres n'étaye du reste pas son affirmation par des données chiffrées.

Il ressort de l'arrêt n° 52/99 de la Cour que des pouvoirs spéciaux ne peuvent être attribués au Roi que dans des circonstances exceptionnelles, pour une période limitée, moyennant leur description précise et pour autant qu'ils ne portent pas sur une matière dont la Constitution a réservé la réglementation au législateur, et à la condition que les arrêtés de pouvoirs spéciaux soient confirmés par le législateur dans un délai raisonnable. Il n'est, en l'espèce, pas satisfait à la quatrième condition. Il n'existe pas non plus de circonstances exceptionnelles qui justifieraient l'attribution des pouvoirs spéciaux. Le fait que des directives européennes devaient être transposées était connu depuis longtemps.

A.5.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 1715 prennent un second moyen de la violation des articles 170 et 172 de la Constitution. Ces dispositions sont violées parce que l'article 2, B, alinéa 1er, de la loi attaquée habilite le Roi à fixer Lui-même le montant des droits d'inspection et de contrôle ainsi que le mode de calcul, de perception et de liaison à l'indice des prix à la consommation de ces droits. Ainsi qu'il est expliqué dans l'exposé des motifs, les droits visés ne doivent pas être considérés comme la simple contrepartie d'un service rendu, de sorte qu'ils doivent être considérés comme des impôts. Sur la base des articles 170 et 172 de la Constitution, il appartient au législateur de fixer le montant de ces droits. Le législateur ne pouvait dès lors pas déléguer cette compétence au Roi. Il est, de cette manière, porté atteinte à l'Etat de droit démocratique.

A.5.2. Le Conseil des ministres considère en ordre principal que le moyen n'est pas recevable, étant donné qu'il n'est pas question d'une violation de règles répartitrices de compétences et que la Cour n'est pas davantage compétente pour contrôler la loi attaquée au regard de l'article 170 de la Constitution.

En ordre subsidiaire, le Conseil des ministres estime que le moyen n'est pas fondé, pour les motifs exposés au A.4.8.8.

- B -

Quant à la recevabilité

Affaire n° 1715

B.1.1. Le Conseil des ministres conteste l'intérêt des parties requérantes dans l'affaire n° 1715 à l'annulation de l'article 2, A, 1°, 2° et 4°, de la loi attaquée, en tant que le droit dont il s'agit est mis à charge des personnes visées à l'article 2, A, 1° et 2°.

B.1.2. Il ressort des éléments de leur requête que les parties requérantes exploitent toutes des ateliers de découpe. A ce titre, leur est applicable l'article 6, alinéa 1er, 3°, de la loi du 5 septembre 1952 relative à l'expertise et au commerce des viandes, modifié par l'article 2 de la loi attaquée, qui instaure, en vue du financement de l'Institut d'expertise vétérinaire, un droit à charge de l'exploitant d'un établissement visé à l'article 14 de cette loi, autre qu'un abattoir, droit dont le montant est fixé en tenant compte du poids de produits entrés.

Etant donné qu'elles n'exploitent pas d'abattoirs et ne fournissent aucune information permettant de conclure qu'elles présentent, aux postes d'inspection frontaliers, des viandes ou des denrées alimentaires contenant des viandes, les parties requérantes ne sont pas affectées directement dans leur situation par la modification attaquée de l'article 6, alinéa 1er, 1° et 2°. Le fait que les parties requérantes, selon ce qu'elles allèguent dans leur mémoire en réponse sans en apporter toutefois aucune preuve, seraient forcées en pratique de s'adresser à des abattoirs ayant un rythme d'abattage plus faible ne permet pas de conclure qu'elles auraient un intérêt direct à l'annulation de ces dispositions. Elles ne justifient pas non plus de l'intérêt requis à l'annulation de l'article 6, alinéa 1er, 4°, qui instaure, pour le financement des frais généraux de l'Institut d'expertise vétérinaire, un droit dont le montant est fixé par animal ou correspond à un pourcentage du droit visé aux 2° et 3° de l'article 6, alinéa 1er, en tant que ce droit est mis à charge des personnes visées à l'article 6, alinéa 1er, 1° et 2°.

B.1.3. Par conséquent, le recours dans l'affaire n° 1715 est recevable seulement en tant qu'il est dirigé contre l'article 6, alinéa 1er, 3°, et contre l'article 6, alinéa 1er, 4°, dans la mesure où le droit en cause dans cette disposition est mis à charge des personnes visées à l'article 6, alinéa 1er, 3°. Le recours est également recevable en tant qu'il est dirigé contre l'article 6, alinéa 3, dans la mesure où cette disposition concerne les droits visés dans les dispositions précitées.

Affaire n° 1720

B.2.1. Le Conseil des ministres considère que les parties requérantes dans l'affaire n° 1720 n'ont pas d'intérêt à l'annulation de l'article 2, A, 2°, et de l'article 3, A, 2°, ni à l'annulation de l'article 2, A, 4°, et de l'article 3, A, 4°, dans la mesure où les droits dont il s'agit sont mis à charge des personnes visées à l'article 2, A, 1° et 2°, ou à l'article 3, A, 1° et 2°.

B.2.2. La première partie requérante, l'a.s.b.l. Fédération nationale des fabricants des produits et conserves de viande, en abrégé « Fenavian », a pour objet, aux termes de l'article 3 de ses statuts, le développement, le soutien et la défense de tous les intérêts de l'industrie belge des produits de viande et des secteurs connexes. Il appert de son mémoire en réponse

que son objet social concerne également les intérêts des entreprises qui présentent aux postes d'inspection frontaliers des viandes ou du poisson ou des denrées alimentaires contenant des viandes ou du poisson.

Son objet social peut être affecté tant par l'article 6, alinéa 1er, 2°, 3° et 4° - en tant tout au moins que le droit visé dans cette dernière disposition est mis à charge des personnes désignées aux 2° et 3° - de la loi du 5 septembre 1952 relative à l'expertise et au commerce des viandes, modifié par la loi attaquée, que par l'article 6, alinéa 1er, 2°, 3° et 4° - en tant tout au moins que le droit visé dans cette dernière disposition est mis à charge des personnes désignées aux 2° et 3° - de la loi du 15 avril 1965 concernant l'expertise et le commerce du poisson, des volailles, des lapins et du gibier, modifié par la loi attaquée.

B.2.3. Dès lors que le recours en annulation dans l'affaire n° 1720, en tant qu'il émane de la première partie requérante, est recevable dans la mesure indiquée plus haut, il n'y a plus lieu d'examiner dans quelle mesure ce recours serait recevable en tant qu'il émane des deuxième et troisième parties requérantes.

Quant au fond

S'agissant des moyens dirigés contre l'article 6, alinéa 1er, 1°, de la loi du 5 septembre 1952 relative à l'expertise et au commerce des viandes

B.3.1. L'article 6, alinéa 1er, 1°, de la loi du 5 septembre 1952 relative à l'expertise et au commerce des viandes, modifié par l'article 2 de la loi du 8 décembre 1998 portant des dispositions diverses relatives au financement de l'Institut d'expertise vétérinaire, concerne le droit perçu à charge des exploitants d'abattoirs.

L'examen de la recevabilité a fait apparaître que de tous les recours dirigés contre cette disposition, seul celui introduit par la s.a. Openbaar Slachthuis à Heist-op-den-Berg (affaire n° 1721) est recevable. Par conséquent, seuls doivent être examinés les moyens invoqués par cette partie contre cette disposition.

B.3.2. Le premier moyen formulé dans l'affaire n° 1721 est pris de la violation des articles 10, 11 et 172 de la Constitution. La partie requérante considère que l'article 6, alinéa 1er, 1°, précité viole ces dispositions constitutionnelles parce qu'il permet d'établir une distinction entre les exploitants d'abattoirs, en fonction du rythme d'abattage. Cette différence de traitement serait discriminatoire lorsque les droits qui doivent être payés par animal sont inférieurs pour un abattoir ayant un rythme d'abattage plus élevé. L'acte matériel d'inspection serait le même pour chaque animal et la santé publique exigerait que la même inspection approfondie soit effectuée pour chaque animal. Pour un rythme d'abattage supérieur, on devrait précisément faire appel à un plus grand nombre d'inspecteurs afin de garantir une inspection de qualité équivalente. L'utilisation du critère du rythme d'abattage aurait des effets disproportionnés pour les abattoirs au rythme d'abattage plus lent et procurerait un avantage concurrentiel supplémentaire aux abattoirs ayant un rythme d'abattage plus rapide, ce qui porterait atteinte au droit à la liberté de commerce et d'industrie.

B.3.3. Le troisième moyen formulé dans l'affaire n° 1721 est pris de la violation des articles 10, 11 et 34 de la Constitution. L'article 6, alinéa 1er, 1°, précité violerait ces dispositions constitutionnelles en ce que le législateur permet qu'une distinction soit établie entre les exploitants des abattoirs, en fonction du rythme d'abattage. Le législateur outrepasserait ainsi le pouvoir d'appréciation laissé par la directive 96/43/CE, en utilisant un critère de différenciation que la directive ignore, et il traiterai dès lors la partie requérante autrement et plus défavorablement que les autres citoyens soumis à une réglementation prise en exécution d'une directive. Cette différence de traitement ne serait susceptible d'aucune justification, compte tenu de l'article 34 de la Constitution et du principe de la primauté du droit communautaire européen, étant donné que cette disposition garantit sans exception à chaque citoyen qu'il ne sera pas soumis à une règle nationale contraire au droit communautaire européen.

B.3.4. La loi du 8 décembre 1998 portant des dispositions diverses relatives au financement de l'Institut d'expertise vétérinaire vise à adapter le financement des inspections et contrôles vétérinaires aux directives européennes en vigueur et à adopter un système de financement qui corresponde mieux au prix de revient réel de l'inspection au sein de chaque établissement (*Doc. parl.*, Chambre, 1997-1998, n° 1667/1, p. 2), sans fausser la concurrence (*ibid.*, n° 1667/3, p. 2).

B.3.5. En vertu de l'article 6, alinéa 1er, 1°, de la loi du 5 septembre 1952, modifié par l'article 2 de la loi du 8 décembre 1998, il est perçu, à charge des exploitants des abattoirs, en vue du financement de l'Institut d'expertise vétérinaire, un droit dont le montant est fixé par animal abattu et, le cas échéant, en tenant compte du rythme d'abattage et des impératifs d'une expertise de qualité.

Il ressort des travaux préparatoires qu'il a été tenu compte du rythme d'abattage de chaque abattoir en vue d'individualiser le montant du droit par abattoir. « En effet, à un rythme d'abattage supérieur, il est possible d'engager relativement moins de vétérinaires en vue d'expertiser un même nombre d'animaux » (*Doc. parl.*, Chambre, 1997-1998, n° 1667/1, p. 3). Toutefois, afin d'éviter qu'un tel système ne conduise à une baisse de la qualité des inspections, il a été décidé qu'il devait aussi être tenu compte des impératifs d'une expertise de qualité. Une limite supérieure a par conséquent été fixée à la dégressivité du droit, en tenant compte du nombre maximum d'animaux pouvant être inspectés de façon optimale en une heure (*Doc. parl.*, Chambre, 1997-1998, n° 1667/3, pp. 3-5).

Les travaux préparatoires font apparaître aussi que le législateur était pleinement conscient du fait que ce système conduirait au paiement de droits plus élevés par animal abattu pour les exploitants d'abattoirs ayant un rythme d'abattage faible que pour les exploitants d'abattoirs ayant un rythme d'abattage plus élevé. Le législateur a toutefois considéré que cette option était justifiée parce que les coûts d'inspection connaissent eux aussi une diminution relative lorsque l'entreprise est plus efficace (*ibid.*, p. 6).

B.3.6. Le critère « par animal abattu », corrigé par le rythme d'abattage, d'une part, et par les exigences d'une inspection de qualité, d'autre part, que le législateur utilise est objectif et raisonnablement justifié par le souci de ce dernier de faire correspondre autant que possible les droits perçus aux frais d'inspection réels, y compris les frais de déplacement des inspecteurs. La circonstance que les exploitants d'abattoirs dont le rythme d'abattage est plus faible doivent de ce fait payer des droits plus élevés par animal abattu que les exploitants d'abattoirs dont le rythme d'abattage est plus élevé ne permet pas de conclure qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens utilisés et l'objectif poursuivi, d'autant que les exigences d'une inspection de qualité qui doivent être prises en compte visent précisément à une protection suffisante de la santé publique.

Toutefois, les montants diversifiés des droits fixés par le Roi ne peuvent pas être établis à des niveaux tels qu'ils entraîneraient la disparition des abattoirs dont le rythme d'abattage est relativement faible, l'intention du législateur ayant été que le nouveau système soit neutre en ce qui concerne la concurrence entre agents économiques.

Par ailleurs, la liberté de commerce et d'industrie, à laquelle les parties requérantes dans l'affaire n° 1721 font référence, ne peut être conçue comme une liberté illimitée. Elle ne fait pas obstacle à ce que la loi règle l'activité économique des personnes et des entreprises. Le législateur ne violerait le principe d'égalité et de non-discrimination que s'il portait atteinte à la liberté de commerce et d'industrie de manière discriminatoire. Il ressort de ce qui précède que ce n'est pas le cas en l'espèce.

B.3.7. Etant donné que la Cour n'est pas compétente pour contrôler la disposition attaquée au regard de l'article 34 de la Constitution, le troisième moyen pris dans l'affaire n° 1721 doit être examiné seulement en tant qu'il invoque une violation des articles 10 et 11 de la Constitution lus conjointement avec la directive 96/43/CE.

Le point 1 du chapitre premier de l'annexe A de la directive 85/73/CEE du Conseil du 29 janvier 1985 relative au financement des inspections et contrôles vétérinaires visés par les directives 89/662/CEE, 90/425/CEE, 90/675/CEE et 91/496/CEE, modifiée et codifiée par la directive 96/43/CE (*J.O.C.E.*, n° L 162 du 1er juillet 1996) fixe les montants forfaitaires à percevoir par les Etats membres pour les frais d'inspection liés aux opérations d'abattage. Ces montants sont fixés par animal. Le point 4 dispose toutefois que les Etats membres : (a) peuvent, sous certaines conditions qu'il énumère, majorer pour un établissement donné les montants forfaitaires mentionnés plus haut; (b) percevoir une redevance couvrant les frais effectivement encourus.

Etant donné que la réglementation attaquée tend à percevoir un droit qui couvre autant que possible les frais d'inspection effectivement encourus, la dérogation mentionnée au point 4, sous b), du chapitre premier de l'annexe A de la directive 85/73/CEE est applicable.

Dès lors qu'il est apparu que la réglementation attaquée résiste au contrôle au regard des articles 10 et 11 de la Constitution lus pour eux-mêmes, il doit être admis qu'il en va de même lorsque ces dispositions sont lues en combinaison avec la directive précitée, parce qu'il n'en résulte pas que le rythme d'abattage ne saurait être utilisé comme critère, pour autant du moins que les droits fixés en exécution des dispositions attaquées n'excèdent pas les frais effectivement encourus.

Contrairement à ce que soutient la partie requérante, la directive précitée n'exclut pas que les Etats membres prévoient des critères supplémentaires lors de sa mise en œuvre. La différence de traitement dénoncée par la partie requérante n'est pas démontrée.

B.3.8. Les moyens ne peuvent être admis.

S'agissant du moyen dirigé contre l'article 6, alinéa 1er, 2°, de la loi du 5 septembre 1952 relative à l'expertise et au commerce des viandes et contre l'article 6, alinéa 1er, 2°, de la loi du 15 avril 1965 concernant l'expertise et le commerce du poisson, des volailles, des lapins et du gibier

B.4.1. L'article 6, alinéa 1er, 2°, de la loi du 5 septembre 1952 et l'article 6, alinéa 1er, 2°, de la loi du 15 avril 1965, modifiés par les articles 2 et 3 de la loi du 8 décembre 1998 portant des dispositions diverses relatives au financement de l'Institut d'expertise vétérinaire, concernent le droit perçu à charge des personnes physiques ou morales qui présentent, aux postes d'inspection frontaliers, des viandes ou du poisson ou des denrées alimentaires qui contiennent des viandes ou du poisson.

L'examen de la recevabilité a fait apparaître que de tous les recours dirigés contre cette disposition, seul celui introduit dans l'affaire n° 1720 est recevable. Par conséquent, seuls doivent être examinés les moyens invoqués contre cette disposition dans l'affaire précitée.

B.4.2. Le deuxième moyen dans l'affaire n° 1720 est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution.

Les articles 2, A, 2°, et 3, A, 2°, violeraient ces dispositions parce qu'ils imposent aux personnes physiques ou morales qui présentent des viandes ou du poisson ou des denrées alimentaires contenant des viandes ou du poisson aux postes d'inspection frontaliers le paiement d'un droit dont le montant est fixé en tenant compte du poids du produit présenté, et plus précisément par kilogramme. Ils créeraient ainsi une discrimination entre ces présentateurs, d'une part, et les abattoirs, d'autre part, étant donné que les droits mis à charge de ces derniers sont fixés par animal abattu, en tenant compte, le cas échéant, du rythme d'abattage et des impératifs d'une inspection de qualité, et qu'ils sont donc établis sur la base de la prestation.

La mesure imposée aux présentateurs aux postes d'inspection frontaliers, comparée à la mesure qui était antérieurement en vigueur, entraînerait une augmentation exorbitante des droits à payer et ferait naître une discrimination au sein de la catégorie des présentateurs aux postes frontaliers, parce que les droits à payer sont calculés sur la base du poids total du produit entré, en ce compris la partie de celui-ci qui n'est pas de la viande, du poisson ou un produit à base de viande ou de poisson.

B.4.3. Contrairement au droit d'inspection mis à charge des exploitants d'abattoirs et examiné aux B.3.5 à B.3.7, le droit perçu à charge des personnes qui présentent de la viande ou du poisson ou des denrées alimentaires à base de viande ou de poisson aux postes d'inspection frontaliers constitue un droit de contrôle. Il vise à financer les contrôles réalisés sur ces denrées par l'Institut d'expertise vétérinaire (I.E.V.). Selon les travaux préparatoires, le législateur entend faire correspondre le montant de ce droit de contrôle, tout comme celui du droit d'inspection, autant que possible aux coûts de ce contrôle vétérinaire (*Doc. parl.*, Chambre, 1997-1998, n° 1667/1, p. 3).

Le critère utilisé par le législateur pour différencier le traitement des abattoirs et des présentateurs aux postes d'inspection frontaliers, à savoir la base imposable, est objectif et pertinent au regard du but poursuivi. La différence de traitement est raisonnablement justifiée par la spécificité des prestations fournies lors de l'inspection, d'une part, et du contrôle, d'autre part.

Il n'existe pas non plus une égalité de traitement injustifiée de personnes différentes au sein de la catégorie des présentateurs aux postes d'inspection frontaliers. Le critère utilisé par

le législateur, à savoir la détermination du montant par kilogramme de viande, de poisson ou de denrées alimentaires contenant de la viande ou du poisson, est objectif et pertinent. Comme l'indique le Conseil des ministres dans son mémoire, le contrôle vétérinaire des denrées alimentaires qui contiennent des viandes ou du poisson s'effectue sur la totalité de ces denrées alimentaires et ce contrôle exige par conséquent les mêmes moyens, indépendamment du fait que ces denrées alimentaires contiennent un pourcentage élevé ou faible de viande ou de poisson.

Dans la seconde branche du moyen, la partie requérante invite la Cour à comparer le régime qui lui est actuellement applicable à celui qui lui était précédemment applicable. Les règles constitutionnelles d'égalité et de non-discrimination obligent toutefois à comparer, non pas deux politiques successives du législateur, ni diverses règles applicables à une même personne, mais la manière dont la loi traite à un même moment différentes catégories de personnes.

B.4.4. Le moyen ne peut être admis.

S'agissant des moyens dirigés contre l'article 6, alinéa 1er, 3°, de la loi du 5 septembre 1952 relative à l'expertise et au commerce des viandes et contre l'article 6, alinéa 1er, 3°, de la loi du 15 avril 1965 concernant l'expertise et le commerce du poisson, des volailles, des lapins et du gibier

B.5.1. L'article 6, alinéa 1er, 3°, de la loi du 5 septembre 1952 et l'article 6, alinéa 1er, 3°, de la loi du 15 avril 1965, modifiés par les articles 2 et 3 de la loi du 8 décembre 1998 portant des dispositions diverses relatives au financement de l'Institut d'expertise vétérinaire, concernent le droit perçu à charge des exploitants d'un établissement visé à l'article 14 de la loi du 5 septembre 1952, autre qu'un abattoir, et le droit perçu à charge de l'exploitant d'un établissement, autre qu'un abattoir, auquel la loi du 15 avril 1965 est applicable.

B.5.2. Le premier moyen dans l'affaire n° 1715 est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution. La première disposition litigieuse précitée violerait ces dispositions constitutionnelles parce qu'elle établit une distinction entre les ateliers de découpe, en fonction du poids de la viande entrée, sans tenir compte de la valeur commerciale variable de

celle-ci. Ceci reviendrait à avantager les grandes entreprises au détriment des petites et moyennes entreprises. La distinction opérée serait arbitraire et la différence de traitement qui en résulte ne pourrait être justifiée.

Le droit de contrôle pour les ateliers de découpe et les autres établissements est proportionnel à la quantité de viande ou de poisson entrant dans l'établissement, sans qu'il soit fait de distinction en fonction de la valeur commerciale de la viande entrée. Les déchets d'abattage sont donc considérés également comme de la viande entrée.

La mesure contestée ne serait pas proportionnée à l'objectif poursuivi, à savoir l'adaptation de la législation au droit européen et en particulier à la directive 96/43/CE du Conseil du 26 juin 1996 modifiant et codifiant la directive 85/73/CEE du Conseil du 29 janvier 1985 relative au financement des inspections et contrôles vétérinaires des produits animaux.

B.5.3. Le premier moyen dans l'affaire n° 1720 est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution. Les articles attaqués violeraient ces dispositions en imposant à tous les exploitants d'établissements autres que les abattoirs le paiement d'un droit dont le montant est fixé en tenant compte du poids de produit entré. Ces dispositions instaureraient une inégalité illicite de traitement entre les établissements autres que les abattoirs, d'une part, et les abattoirs, d'autre part. La réglementation imposée aux établissements autres que les abattoirs entraînerait une augmentation exorbitante des droits à payer. Les critères utilisés ne seraient pas pertinents.

B.5.4. Le critère du « poids de produit entré » utilisé dans les dispositions attaquées en vue de déterminer la hauteur du droit de contrôle pour les établissements autres que les abattoirs est justifié par les motifs exposés au B.4.3. La circonstance qu'il n'a de ce fait pas été tenu compte de la valeur commerciale du produit entré ne saurait priver la mesure de sa justification, étant donné que le contrôle à effectuer exige les mêmes moyens, indépendamment de la valeur du produit entré.

B.5.5. Les moyens ne peuvent être admis.

S'agissant des moyens dirigés contre l'article 6, alinéa 1er, 4°, de la loi du 5 septembre 1952 relative à l'expertise et au commerce des viandes et contre l'article 6, alinéa 1er, 4°, de la loi du 15 avril 1965 concernant l'expertise et le commerce du poisson, des volailles, des lapins et du gibier

B.6.1. L'article 6, alinéa 1er, 4°, de la loi du 5 septembre 1952 et l'article 6, alinéa 1er, 4°, de la loi du 15 avril 1965, modifiés par les articles 2 et 3 de la loi du 8 décembre 1998 portant des dispositions diverses relatives au financement de l'Institut d'expertise vétérinaire, concernent le droit perçu pour le financement des frais généraux de l'Institut d'expertise vétérinaire.

B.6.2. Le premier moyen dans l'affaire n° 1715, déjà partiellement examiné, est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution. La première disposition litigieuse citée violerait ces dispositions constitutionnelles parce qu'elle instaure un droit destiné au financement des frais généraux de l'I.E.V., dont le montant correspond à un pourcentage du droit visé à l'article 6, alinéa 1er, 3°, de la loi du 5 septembre 1952. En vue du financement des frais généraux de l'I.E.V., un pourcentage du droit de contrôle doit être payé en supplément.

B.6.3. Le troisième moyen formulé dans l'affaire n° 1720 est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution et/ou de l'article 5, paragraphe 1, de la directive 85/73/CEE relative au financement des inspections et contrôles vétérinaires des produits animaux.

Dans la première branche, première sous-branche, du moyen, les parties requérantes affirment que ces dispositions sont violées parce que les dispositions attaquées créent une inégalité de traitement et une discrimination illégales entre, d'une part, les établissements autres que les abattoirs (et les vendeurs de poisson) et, d'autre part, les abattoirs.

Dans la première branche, deuxième sous-branche, les parties requérantes soutiennent que les dispositions attaquées violent les dispositions précitées parce qu'elles créent une inégalité de traitement et une discrimination illégales entre les établissements autres que les abattoirs, les vendeurs de poisson et les abattoirs, d'une part, et les autres entreprises opérant en dehors du secteur du poisson et de la viande, d'autre part.

Dans la deuxième branche, première sous-branche, les parties requérantes soutiennent que les dispositions attaquées violent l'article 5, paragraphe 1, de la directive précitée.

Dans la deuxième branche, deuxième sous-branche, elles soutiennent que si la Cour estime qu'avant de dire droit, il appartient d'abord à la Cour de justice des Communautés européennes d'apprécier si ce droit destiné au financement des frais généraux de l'I.E.V. peut être interprété comme étant «les coûts que supporte l'autorité compétente au titre des frais administratifs liés à l'exécution des contrôles et inspections » au sens de la directive, une question préjudicielle, libellée dans les termes indiqués dans la requête, doit être posée à la Cour de justice.

B.6.4. Selon les travaux préparatoires des dispositions attaquées, les frais fixes de l'I.E.V. doivent être supportés par le secteur, contrairement à ce qui se pratique dans d'autres pays européens. A cet effet, un droit est perçu aussi bien à charge des abattoirs qu'à charge des autres établissements. Tandis que le montant de ce droit sera fixé par animal pour les abattoirs, ce droit consistera, dans les autres cas, en un pourcentage du droit d'inspection ou de contrôle (*Doc. parl.*, Chambre, 1997-1998, n° 1167/1, p. 3).

B.6.5. C'est au législateur qu'il appartient d'apprécier dans quelle mesure il est opportun ou souhaitable de recouvrer, par le moyen d'un droit spécial, à charge du secteur concerné, non seulement les frais particuliers des inspections et des contrôles, mais aussi les frais généraux de l'I.E.V. En raison du contrôle vétérinaire étendu que nécessite la protection de la santé publique, le secteur de la viande et du poisson ne peut utilement être comparé, de ce point de vue, aux autres branches de l'industrie alimentaire et encore moins à d'autres secteurs d'activité.

B.6.6. Il n'est pas déraisonnable de récupérer les frais généraux susdits à charge du secteur concerné, sous la forme d'une majoration des droits de contrôle dus par les intéressés ou sous la forme d'un montant par animal ou par kilogramme de poisson pour les personnes à charge desquelles est perçu un droit d'inspection, étant donné que ce droit est lui-même dans une large mesure fonction des critères mentionnés. Le législateur a pu considérer, sans outrepasser de façon manifeste son pouvoir d'appréciation, que le droit destiné à couvrir les

frais généraux de l'I.E.V. devait être réparti entre les intéressés, d'une part, au prorata du nombre d'animaux abattus et, d'autre part, comme un pourcentage des droits de contrôle.

B.6.7. La directive 96/43/CE invoquée par les parties requérantes contient des prescriptions harmonisées en vue du financement des inspections et contrôles vétérinaires. Les droits d'inspection et de contrôle établis par le législateur doivent par conséquent, comme il est indiqué au B.3.7, être conformes aux prescriptions de la directive.

Celle-ci n'empêche toutefois pas que les Etats membres puissent percevoir, outre les droits précités – appelés redevances communautaires, dans la terminologie de la directive –, d'autres droits destinés au financement d'autres frais encourus par les autorités en vue de la protection de la santé publique, tels les frais généraux de fonctionnement de l'I.E.V. Par conséquent, la directive n'empêche pas non plus que ces droits soient fixés sous la forme d'un supplément ou d'une majoration des droits précités, afin que leur perception n'entraîne aucune charge administrative ni aucun coût supplémentaires (*Doc. parl.*, Chambre, 1997-1998, n° 1667/1, p. 3).

B.6.8. Dès lors que la directive précitée ne traite pas de cette partie du droit litigieux, il n'est pas nécessaire, en vue de l'examen des moyens, d'interroger la Cour de justice sur l'interprétation de l'article 5, paragraphe 1, de cette directive, comme le suggèrent, à titre subsidiaire, les parties requérantes dans l'affaire n° 1720.

B.6.9. Les moyens ne peuvent être admis.

S'agissant des moyens dirigés contre l'article 6, alinéa 3, de la loi du 5 septembre 1952 relative à l'expertise et au commerce des viandes et contre l'article 6, alinéa 2, de la loi du 15 avril 1965 concernant l'expertise et le commerce du poisson, des volailles, des lapins et du gibier

B.7.1. Aux termes de l'article 6, alinéa 3, de la loi du 5 septembre 1952 et de l'article 6, alinéa 2, de la loi du 15 avril 1965, modifiés par les articles 2 et 3 de la loi du 8 décembre 1998, le Roi détermine, au plus tard dans l'année qui suit celle de la publication de la loi du 8 décembre 1998 au *Moniteur belge*, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, le montant

des droits précités, ainsi que leur mode de calcul, de perception et de liaison à l'indice des prix à la consommation. Il détermine aussi les modalités de paiement et de répercussion des droits, les conséquences de la fourniture tardive des données nécessaires pour la facturation des droits ainsi que les conséquences de leur paiement tardif.

Les arrêtés royaux pris en exécution des dispositions susdites sont abrogés de plein droit avec effet rétroactif à la date de leur entrée en vigueur lorsqu'ils n'ont pas été confirmés par le législateur dans l'année qui suit celle de leur publication au *Moniteur belge*. Les arrêtés royaux confirmés par la loi ne peuvent être modifiés que par une loi.

B.7.2. Le deuxième moyen formulé dans l'affaire n° 1715 est pris de la violation des articles 170 et 172 de la Constitution. Ces dispositions seraient violées parce que la loi attaquée autorise le Roi à fixer Lui-même le montant des droits d'inspection et de contrôle ainsi que le mode de calcul, de perception et de liaison à l'indice des prix à la consommation de ces droits. En effet, les droits visés ne devraient pas être vus comme la simple contrepartie d'un service rendu, de sorte qu'ils devraient être considérés comme des impôts. Etant donné qu'en vertu des articles 170 et 172 de la Constitution, c'est au législateur qu'il appartient de fixer le montant de ces droits, celui-ci n'aurait dès lors pas pu déléguer cette compétence au Roi.

B.7.3. Le moyen est exclusivement pris de la violation des articles 170 et 172 de la Constitution.

Ni l'article 142 de la Constitution ni la loi spéciale du 6 janvier 1989 n'ont conféré à la Cour le pouvoir d'annuler des règles législatives pour violation directe de l'article 170 ou 172 de la Constitution. Les parties requérantes n'exposent pas non plus en quoi la méconnaissance de ces dispositions constitutionnelles constituerait une méconnaissance du principe d'égalité.

Le moyen n'est pas recevable.

B.7.4. Le second moyen dans l'affaire n° 1721 est pris de la violation des articles 10, 11 et 170 de la Constitution.

Dans la première branche, il est soutenu que les droits en cause sont des impôts, parce qu'ils ne sont pas la contrepartie d'un service dont les exploitants des abattoirs seraient les principaux bénéficiaires. Les impôts ne pourraient être établis que par une loi, qui doit contenir l'essentiel de la réglementation y afférente.

Dans la deuxième branche, il est soutenu qu'en ce qui concerne l'autorité compétente pour fixer les règles essentielles de l'imposition, la partie requérante est traitée autrement et plus défavorablement que d'autres contribuables, lesquels ont la garantie que l'impôt fait l'objet d'une décision d'une assemblée délibérante démocratiquement élue.

B.7.5. Il n'est pas contesté que les droits en cause sont des impôts et non des rétributions. Ceci est du reste souligné également dans les travaux préparatoires (*Doc. parl.*, Chambre, 1997-1998, n° 1667/1, p. 1).

Le pouvoir limité dans le temps qui est conféré au Roi en vue de déterminer le montant des droits, le mode de calcul de ceux-ci, la manière dont ils doivent être perçus, la façon dont ils peuvent être liés à l'indice des prix à la consommation ainsi qu'un certain nombre d'autres modalités y afférentes est dicté par le souci de répondre à la demande de concertation préalable entre les autorités et les secteurs concernés, et en particulier en vue de pouvoir recueillir au préalable les avis requis de la Commission consultative, dans laquelle les secteurs concernés sont représentés, et de la section de législation du Conseil d'Etat (*ibid.*, pp. 2 et 3). Cette méthode permettrait en outre d'adapter facilement la réglementation en fonction de l'expérience tirée de la pratique (*Doc. parl.*, Chambre, 1997-1998, n° 1667/3, pp. 3 et 4).

B.7.6. Lorsque le législateur attribue au Roi la compétence fiscale que les articles 170 et 172 de la Constitution réservent à la loi, il introduit une différence de traitement entre deux catégories de contribuables : ceux qui bénéficient de la garantie consistant en ce que nul ne peut être soumis à un impôt qui n'a pas été décidé par une assemblée délibérante démocratiquement élue et ceux qui sont privés de cette garantie constitutionnelle. Cette différence de traitement n'est en principe pas justifiable.

B.7.7. En l'espèce, les dispositions litigieuses ont toutefois prévu que les mesures prises par le Roi seront examinées par le pouvoir législatif dans un délai relativement court d'une année au maximum à dater de leur publication, en vue de leur confirmation. Les mêmes dispositions prévoient en effet que ces arrêtés seront abrogés de plein droit avec effet rétroactif s'ils n'ont pas été confirmés par le législateur dans le délai précité.

B.7.8. En outre, la nécessité invoquée de soumettre l'exécution technique des principes contenus dans la loi à la concertation préalable des secteurs concernés, en raison de l'incidence économique importante, et de conserver durant une période limitée la possibilité de corriger rapidement les arrêtés, si leur application en faisait apparaître le besoin dans la pratique, est de nature à justifier le recours aux pouvoirs spéciaux.

B.7.9. Le moyen ne peut être admis.

Par ces motifs,

la Cour

rejette les recours.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 21 mars 2000.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

G. De Baets