KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 25 april 1995 door de Minister van de Kleine en Middelgrote Ondernemingen en Landbouw verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de retributies verschuldigd aan het Fonds voor de gezondheid en de produktie van de dieren door de melkinrichtingen en door de houders van vergunningen voor de verkoop van zuivelprodukten", heeft op 28 april 1995 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Ministre des Petites et Moyennes Entreprises et de l'Agriculture, le 25 avril 1995, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "fixant les rétributions à payer au Fonds de la santé et de la production des animaux par les établissements laitiers et par les titulaires de licences de vente de produits laitiers", a donné le 28 avril 1995 l'avis suivant :

Volgens artikel 84, tweede lid, dat bij de wet van 15 oktober 1991 is ingevoegd in de gecoördineerde wetten op de Raad van State, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt die motivering als volgt :

> "Gelet op de hoogdringendheid, had ik graag dat het advies wordt verstrekt binnen de bij artikel 84 voorgeschreven termijnen. Deze termijnen zijn nodig om de continuïteit van het stelsel van retributies in de zuivelsector na de afsluiting van de ontbinding van de Nationale Zuiveldienst op 30 december 1994 te verzekeren".

*

* *

1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe de retributies vast te stellen die aan het bij artikel 32, § 2, van de dierengezondheidswet van 24 maart 1987 opgerichte Fonds voor de gezondheid en de produktie van de dieren verschuldigd zijn door de erkende melkinrichtingen als bedoeld in het koninklijk besluit van 7 maart 1994 (1), enerzijds, en door de titularissen van vergunningen voor de verkoop van zuivelprodukten als bedoeld

---

(1) Koninklijk besluit betreffende de erkenning van melkinrichtingen.

in het koninklijk besluit van 27 februari 1963 (1), anderzijds.

Het ontworpen besluit zou in de plaats komen van het koninklijk besluit van 16 juni 1989 houdende vaststelling van de vergoedingen verschuldigd aan de Nationale Zuiveldienst door de ondernemingen die zuivelprodukten bereiden of verwerken en door de houders van vergunningen voor de verkoop van genoemde produkten. De ontworpen regeling is nagenoeg identiek aan die van dat koninklijk besluit van 16 juni 1989, met dien verstande dat de erin vastgestelde retributies moeten betaald worden aan het Fonds voor de gezondheid en de produktie van de dieren, en niet langer aan de Nationale Zuiveldienst, die is afgeschaft bij artikel 82 van de wet van 6 augustus 1993 houdende sociale en diverse bepalingen.

Zoals in de adviesaanvraag wordt aangegeven, beoogt het ontworpen besluit m.a.w. niets anders dan "de continuïteit van het stelsel van retributies in de zuivelsector (te verzekeren) na de afsluiting van de ontbinding van de Nationale Zuiveldienst op 30 december 1994".

De zorg voor die continuïteit lag blijkbaar ook ten grondslag aan de bepalingen van de artikelen 82, vierde lid, en 84 van de voornoemde wet van 6 augustus 1993 :

---

(1) Koninklijk besluit betreffende de verdeling van zuivelprodukten.

- luidens artikel 82, vierde lid, "(zullen) al de retributies en rechten, die werden geheven door de (Nationale Zuivel)dienst, ... ontvangsten uitmaken van het Fonds voor de gezondheid en de produktie van de dieren" (1);

- artikel 84 voegt in artikel 32, § 2, tweede lid, van de dierengezondheidswet een bepaling in luidens welke "de retributies en rechten geheven met het oog op de uitvoering van de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector melk en zuivelprodukten, alsmede van de maatregelen die deze ordening aanvullen" ontvangsten vormen voor het Fonds voor de gezondheid en de produktie van de dieren.

Door de wet van 21 december 1994 houdende sociale en diverse bepalingen werd de hiervoren bedoelde regeling van artikel 32, § 2, tweede lid, 2°, bevestigd luidens welke de in het koninklijk besluit van 16 juni 1989 vastgestelde retributies inkomsten vormen voor het Fonds voor de gezondheid en de produktie van de dieren. Anderzijds heeft die wet van 21 december 1994 in dat artikel 32, § 2, een tiende lid ingevoegd waarbij het vaststellen van het bedrag van de bedoelde retributies en rechten en van de regelen voor de inning ervan aan de Koning wordt opgedragen.

---

(1) Blijkens de parlementaire voorbereiding van die bepaling werd inzonderheid gedacht aan "de retributies en rechten ... voorzien bij het koninklijk besluit van 16 juni 1989" (Parl. St., Kamer, nr. 1040/1 - 92/93, p. 30).

Blijkens de aanhef van het ontwerp-besluit, vormt inzonderheid die bepaling van artikel 32, § 2, tiende lid, van de dierengezondheidswet de rechtsgrond voor de thans ontworpen regeling. In de aanhef van het ontwerp wordt weliswaar ook verwezen naar de wet van 28 maart 1975 betreffende de handel in landbouw, tuinbouw- en zee-visserijprodukten, welke wet de rechtsgrond vormde voor het meergenoemde koninklijk besluit van 16 juni 1989. Gelet op de hiervoren geschetste historiek van de specifieke regel-geving inzake de retributies in de zuivelsector, blijkt evenwel te moeten worden aangenomen dat de in die wet van 28 maart 1975 vervatte regeling, althans wat de retributies in de zuivelsector betreft, werd vervangen door die van artikel 32, § 2, van de dierengezondheidswet.

2. Overeenkomstig artikel 32, § 2, tiende lid, van de dierengezondheidswet van 24 maart 1987 kan de Koning het bedrag van de retributies en rechten die bestemd zijn om het Fonds voor de gezondheid en de produktie van de dieren te stijven - waaronder derhalve de in het ontwerp bedoelde retributies - slechts vaststellen "na het advies van de Raad van het Fonds (te hebben ingewonnen)".

De Raad van het Fonds heeft omtrent de ontworpen regeling evenwel geen advies gegeven.

Voorontwerpen van wet, decreet of ordonnantie en ontwerpen van reglementaire besluiten kunnen slechts met toepassing van artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State aan de afdeling wetgeving worden

voorgelegd, nadat ze alle achtereenvolgende stadia van de administratieve voorbereiding ervan hebben doorgemaakt - nadat met andere woorden omtrent de ontwerpteksten de voorgeschreven raadplegingen werden gehouden, de vereiste adviezen werden ingewonnen en de eventueel opgelegde akkoorden werden verkregen, nadat de stellers van de ontwerpen de gelegenheid hebben gehad, aan de hand van die consultaties, adviezen, enz. ..., eventueel hun teksten aan te passen, en nadat de bevoegde overheid zich over de definitieve ontwerp-teksten heeft uitgesproken.

De Raad van State kan niet anders dan vaststellen dat het ontwerp niet voldoet aan het hiervoren in herinnering gebrachte ontvankelijkheidsvereiste en dat het niet kan worden geacht in zoverre gereed te zijn dat het aan de afdeling wetgeving kan worden voorgelegd.

Conformément à l'article 84, alinéa 2, inséré dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat par la loi du 15 octobre 1991, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui justifient le caractère urgent de la demande.

En l'occurrence, cette motivation est la suivante :

"Gelet op de hoogdringendheid, had ik graag dat het advies wordt verstrekt binnen de bij artikel 84 voorgeschreven termijnen. Deze termijnen zijn nodig om de continuïteit van het stelsel van retributies in de zuivelsector na de afsluiting van de ontbinding van de Nationale Zuiveldienst op 30 december 1994 te verzekeren".

*

* *

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis tend à fixer les rétributions à payer au Fonds de la santé et de la production des animaux, créé par l'article 32, § 2, de la loi du 24 mars 1987 relative à la santé des animaux, par les établissements laitiers agréés, visés à l'arrêté royal du 7 mars 1994 (1), d'une part, et par les titulaires de licences de vente de produits laitiers visés à l'arrêté royal du 27 février 1963 (2), d'autre part.

---

(1) Arrêté royal relatif à l'agrément des établissements laitiers.

(2) Arrêté royal relatif à la distribution des produits laitiers.

L’arrêté en projet se substituerait à l’arrêté royal du 16 juin 1989 fixant les rétributions à payer à l’Office national du lait et de ses dérivés par les entreprises de préparation ou de transformation de produits laitiers et par les titulaires de licences de ventes desdits produits. La réglementation en projet est pour ainsi dire identique à celle de cet arrêté royal du 16 juin 1989 précité, étant entendu que les rétributions qui y sont fixées doivent être payées au Fonds de la santé et de la production des animaux et non plus à l’Office national du lait et de ses dérivés, supprimé par l’article 82 de la loi du 6 août 1993 portant des dispositions sociales et diverses.

Ainsi que la demande d’avis l’indique, l’arrêté en projet ne vise en fait qu’à assurer la continuité du système des rétributions dans le secteur laitier après la clôture de la dissolution de l’Office national du lait et de ses dérivés, à la date du 30 décembre 1994.

Le souci de cette continuité paraît avoir présidé également à l’élaboration des articles 82, alinéa 4, et 84 de la loi précitée du 6 août 1993 :

- selon l'article 82, alinéa 4, "toutes les rétributions et redevances, perçues par l'Office (national du lait et de ses dérivés), constitueront des recettes du Fonds de la santé et de la production des animaux" (1);

- l'article 84 insère à l'article 32, § 2, alinéa 2, de la loi relative à la santé des animaux une disposition aux termes de laquelle "les rétributions et redevances perçues en vue de l'exécution de l'organisation commune des marchés dans le secteur du lait et des produits laitiers, ainsi que des mesures complétant cette organisation" constituent des recettes en faveur du Fonds de la santé et de la production des animaux.

La loi du 21 décembre 1994 portant des dispositions sociales et diverses a confirmé la règle précitée de l'article 32, § 2, alinéa 2, 2°, selon laquelle les rétributions fixées à l'arrêté royal du 16 juin 1989 constituent des recettes en faveur du Fonds de la santé et de la production des animaux. D'autre part, cette loi du 21 décembre 1994 a inséré dans l'article 32, § 2, précité, un alinéa 10 selon lequel le Roi est chargé de déterminer le montant des rétributions et des droits ainsi que les modalités de leur perception.

---

(1) Selon les travaux préparatoires de cette disposition, étaient visées en particulier "les rétributions et redevances ... prévues par l'arrêté royal du 16 juin 1989" (Doc. parl., Chambre, n° 1040/1 - 92/93, p. 30).

Selon le préambule du projet d'arrêté, c'est tout particulièrement cette disposition de l'article 32, § 2, alinéa 10, précité, de la loi relative à la santé des animaux qui procure le fondement légal à la réglementation présentement en projet. Il est vrai que le préambule du projet vise également la loi du 28 mars 1975 relative au commerce des produits de l'agriculture, de l'horticulture et de la pêche maritime, loi qui constituait le fondement légal de l'arrêté royal précité du 16 juin 1989. Toutefois, compte tenu de l'historique, esquissé ci-dessus, de la réglementation spécifique en matière de rétributions dans le secteur laitier, il semble devoir être admis que les règles contenues dans cette loi du 28 mars 1975, du moins en ce qui concerne les rétributions dans le secteur laitier, ont été remplacées par celles de l'article 32, § 2, de la loi relative à la santé des animaux.

2. Conformément à l'article 32, § 2, alinéa 10, de la loi du 24 mars 1987 relative à la santé des animaux, le Roi ne peut déterminer le montant des rétributions et des droits destinés à alimenter le Fonds de la santé et de la production des animaux - y compris donc les rétributions visées dans le projet - qu'"après (avoir recueilli l')avis du Conseil du Fonds".

Or, le Conseil du Fonds n'a émis aucun avis au sujet de la réglementation en projet.

Les avant-projets de loi, de décret ou d'ordonnance et les projets d'arrêtés réglementaires ne peuvent, en application de l'article 3, § 1er, des lois coordonnées sur

le Conseil d'Etat, être soumis à la section de législation qu'après avoir parcouru tous les stades successifs de leur élaboration administrative, en d'autres termes, après avoir été soumis aux consultations prescrites, après que les avis requis ont été recueillis et les accords éventuellement prescrits obtenus, après que les auteurs des projets ont eu l'occasion, sur la base de ces consultations, avis, etc., d'adapter le cas échéant leurs textes, et après que l'autorité compétente s'est prononcée sur les textes définitifs des projets.

Le Conseil d'Etat ne peut que constater que le projet ne satisfait pas à l'exigence de recevabilité rappelée ci-dessus et qu'il ne peut être réputé en état d'être soumis à la section de législation.

De kamer was samengesteld uit

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

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

Mevrouw : F. LIEVENS, griffier,
Madame : greffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. G. VAN HAEGENDOREN, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. B. THYS, adjunct-referendaris.

La chambre était composée de

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

Le rapport a été présenté par M. G. VAN HAEGENDOREN, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. B. THYS, référendaire adjoint.

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

F. LIEVENS. W. DEROOVER.