

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 20 februari 1998 door de Minister van 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 en bijdragen verschuldigd aan het Begrotingsfonds voor de grondstoffen", heeft op 24 februari 1998 het volgende advies gegeven :

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de l'Agriculture, le 20 février 1998, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "fixant les rétributions et cotisations dues au Fonds budgétaire des matières premières", a donné le 24 février 1998 l'avis suivant :

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

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd

"par la circonstance qu'en accord avec la Commission Européenne, les rétributions et les cotisations dans le secteur des matières premières doivent être fixées dans les meilleurs délais afin d'alimenter le Fonds budgétaire et afin d'assurer la continuité et l'efficacité de la politique dans le domaine des matières premières".

*

* *

Met toepassing van het bepaalde in artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich in hoofdzaak beperkt tot het onderzoek van de rechtsgrond, van de bevoegdheid van de steller van de handeling, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

Dat onderzoek noopt tot het maken van de volgende opmerkingen.

*

* *

.../...

STREKKING VAN HET ONTWERP

Luidens artikel 82, eerste lid, van de wet van 24 december 1976 betreffende de budgettaire voorstellen 1976-1977 kan de Koning een verplichte bijdrage opleggen ten laste van natuurlijke personen of rechtspersonen die landbouwbestrijdingsmiddelen, grondstoffen of gemedicineerde diervoeders voortbrengen of verhandelen. Het tweede lid van voornoemd artikel 82 machtigt de Koning eveneens een retributie op te leggen voor elke verrichting van de administratie in verband met de toepassing van :

- de wet van 11 juli 1969 betreffende de bestrijdingsmiddelen en de grondstoffen voor de landbouw, tuinbouw, bosbouw en veeteelt;
- de wet van 28 maart 1975 betreffende de handel in landbouw-, tuinbouw- en zeevisserijproducten;
- de wet van 21 juni 1983 betreffende gemedicineerde diervoeders.

Het voor advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe uitvoering te geven aan die bepalingen (artikelen 1 tot 8). Het is bedoeld om in de plaats te komen van het koninklijk besluit van 17 december 1992 betreffende het Begrotingsfonds voor de grondstoffen, dat opgeheven wordt (artikel 9).

.../...

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Alhoewel het ontwerp in essentie zijn rechtsgrond ontleent aan artikel 82, eerste en tweede lid, van de genoemde wet van 24 december 1976, geldt dit niet voor alle bepalingen van het ontwerp.

Wat inzonderheid de bepalingen betreft van artikel 2, § 7, tweede en derde lid, en § 8, van het ontwerp, die betrekking hebben op de bijdrage verschuldigd voor de invoer van landbouwbestrijdingsmiddelen, wordt de rechtsgrond geboden door artikel 5, § 1, 1°, en § 2, van de voornoemde wet van 11 juli 1969.

Voor de bepalingen van artikel 2, §§ 5 en 6, derde lid, van het ontwerp die voorzien in de intrekking van de erkenning in geval van niet-betaling van de bijdrage, kan de rechtsgrond worden gevonden in artikel 5, § 1, 5°, van de wet van 11 juli 1969.

In de aanhef van het ontwerp moet bijgevolg inzonderheid ook naar de genoemde bepalingen van de wet van 11 juli 1969 verwezen worden.

2. Een wezenlijk kenmerk van de retributie is dat er een redelijke verhouding moet bestaan tussen, enerzijds, de waarde van de bewezen dienst en, anderzijds, het bedrag van de gevorderde retributie : bij gemis van een zodanige verhouding zou de retributie haar vergoedend karakter verliezen en van fiscale aard worden. Het is meer bepaald

.../...

dat vergoedend karakter en het vereiste van de redelijke verhouding tussen de gepresteerde dienst en de gevorderde retributie, die verantwoorden dat het vaststellen van het bedrag van de retributie aan de uitvoerende macht wordt opgedragen.

Bij gebrek aan inzicht in de terzake relevante feitelijke gegevens, kan de Raad van State zich niet uitspreken over de vraag of al de ontworpen retributies wel degelijk dat vergoedend karakter hebben en derhalve beschouwd kunnen worden als een "retributie" voor de "verrichtingen van de administratie".

Als dit laatste niet het geval zou zijn, vinden de desbetreffende bepalingen van het ontwerp geen rechtsgrond in artikel 82, tweede lid, van de wet van 24 december 1976.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. Er wordt verwezen naar algemene opmerking 1.
2. Overeenkomstig artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moet de motivering van het spoedeisend karakter van de adviesaanvraag in de aanhef worden overgenomen.

.../...

Artikel 1

In de Nederlandse tekst van paragraaf 2, tweede en derde lid, vervange men het woord "bijdrage" telkens door "retributie".

Die opmerking geldt eveneens voor artikel 6, § 2, tweede volzin.

Artikel 7

Luidens artikel 7 is iedere persoon die om de afgifte van een certificaat vraagt, hiervoor een retributie van 1.000 frank per certificaat verschuldigd, doch ongeacht het aantal kopies van dat certificaat. De rechtszekerheid vereist dat in het ontwerp gepreciseerd wordt welke documenten hiermee bedoeld worden.

Conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, la demande d'urgence est motivée

"par la circonstance qu'en accord avec la Commission Européenne, les rétributions et les cotisations dans le secteur des matières premières doivent être fixées dans les meilleurs délais afin d'alimenter le Fonds budgétaire et afin d'assurer la continuité et l'efficacité de la politique dans le domaine des matières premières".

*

* *

En application de l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la section de législation s'est essentiellement limitée à l'examen du fondement juridique, de la compétence de l'auteur de l'acte ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

Cet examen requiert de faire les observations suivantes.

*

* *

.../...

PORTEE DU PROJET

Aux termes de l'article 82, alinéa 1er, de la loi du 24 décembre 1976 relative aux propositions budgétaires 1976-1977, le Roi peut imposer une cotisation obligatoire à charge des personnes physiques ou morales qui produisent ou commercialisent des pesticides à usage agricole, des matières premières ou des aliments médicamenteux pour animaux. L'alinéa 2 de l'article 82, précité, autorise également le Roi à imposer une rétribution pour chaque intervention de l'administration concernant l'application :

- de la loi du 11 juillet 1969 relative aux pesticides et aux matières premières pour l'agriculture, l'horticulture, la sylviculture et l'élevage;
- de la loi du 28 mars 1975 relative au commerce des produits de l'agriculture, de l'horticulture et de la pêche maritime;
- de la loi du 21 juin 1983 relative aux aliments médicamenteux pour animaux.

Le projet soumis pour avis tend à mettre en oeuvre ces dispositions (articles 1er à 8). Il doit se substituer à l'arrêté royal du 17 décembre 1992 relatif au Fonds budgétaire des matières premières, qui est abrogé (article 9).

.../...

OBSERVATIONS GENERALES

1. Bien que le projet tienne essentiellement son fondement légal de l'article 82, alinéas 1er et 2, de la loi susvisée du 24 décembre 1976, il n'en va pas ainsi de toutes les dispositions du projet.

En ce qui concerne plus particulièrement les dispositions de l'article 2, § 7, alinéas 2 et 3, et § 8, du projet, qui sont relatives à la cotisation due pour l'importation de pesticides à usage agricole, le fondement légal est procuré par l'article 6, § 1er, 1°, et § 2, de la loi susvisée du 11 juillet 1969.

Pour les dispositions de l'article 2, §§ 5 et 6, alinéa 3, du projet qui prévoient le retrait de l'agrément en cas de non-paiement de la cotisation, le fondement légal peut être trouvé à l'article 5, § 1er, 5°, de la loi du 11 juillet 1969.

Au préambule du projet, il conviendrait donc de viser plus particulièrement aussi les dispositions indiquées ci-dessus de la loi du 11 juillet 1969.

2. La caractéristique essentielle de la rétribution est qu'il doit exister une proportion raisonnable entre, d'une part, la valeur du service fourni et, d'autre part, le montant de la rétribution exigée : à défaut de pareille proportion, la rétribution perdrait son caractère rémunérateur et deviendrait de nature fiscale. C'est notamment le

.../...

caractère rémunératoire et l'exigence de la proportion raisonnable entre le service fourni et la rétribution exigée qui justifient que la fixation du montant de la rétribution soit confiée au pouvoir exécutif.

Faute de connaître les éléments de fait qui sont pertinents en l'espèce, le Conseil d'Etat ne peut se prononcer sur la question de savoir si toutes les rétributions projetées présentent effectivement ce caractère rémunératoire et peuvent dès lors être considérées comme une "rétribution" due pour les "interventions de l'administration".

S'il devait ne pas en être ainsi, les dispositions concernées du projet ne tiendraient aucun fondement légal de l'article 82, alinéa 2, de la loi du 24 décembre 1976.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. L'on se référera à l'observation générale n° 1.

2. Conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la motivation de l'urgence de la demande d'avis doit être reproduite dans le préambule.

.../...

Article 1er

Dans le texte néerlandais du paragraphe 1er, alinéas 2 et 3, l'on remplacera le mot "bijdrage" par le mot "retributie".

Cette observation vaut également pour l'article 6, § 2, deuxième phrase.

Article 7

Selon l'article 7, toute personne qui sollicite la délivrance d'un certificat est tenue d'acquitter une rétribution de 1.000 francs par certificat, quel qu'en soit le nombre de copies. La sécurité juridique exige de préciser dans le projet quels sont les documents visés en l'occurrence.

De kamer was samengesteld uit

de Heren W. DEROOVER,
Messieurs

P. LEMMENS,
L. HELLIN,

A. ALLEN,
H. COUSY,

Mevrouw F. LIEVENS,
Madame

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

assessoren van de
afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

griffier,
greffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. SEUTIN, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. M.-C. CEULE, eerste referendaris.

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

Le rapport a été présenté par M. B. SEUTIN, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme M.-C. CEULE, premier référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS

W. DEROOVER