

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 1 juli 1999 door de Minister van Volksgezondheid verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de financiering van het Instituut voor veterinaire keuring", heeft op 6 juli 1999 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de la Santé publique, le 1er juillet 1999, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "relatif au financement de l'Institut d'expertise vétérinaire", a donné le 6 juillet 1999 l'avis suivant :

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*

* *

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 door de omstandigheid dat

"te allen tijde de goede werking van het Instituut voor veterinaire keuring dient verzekerd te zijn teneinde, door het uitvoeren van alle nodige veterinaire keuringen, gezondheidsonderzoeken en -controles, een afdoende waarborg te bieden voor de bescherming van de volksgezondheid;

ingevolge de vernietiging van het koninklijk besluit van 22 december 1998 de financiering en bijgevolg de goede werking van het Instituut voor veterinaire keuring in het gedrang komt;

.../...

met betrekking tot de financiering van het Instituut voor veterinaire keuring, de vernietiging ertoe geleid heeft dat :

- geen rechten meer kunnen worden geïnd op basis van het koninklijk besluit van 22 december 1998;
- de op basis van dit koninklijk besluit geïnde rechten moeten worden terugbetaald;
- de regeling vervat in de wet van 14 juli 1994 betreffende de financiering van het Instituut voor veterinaire keuring en in het koninklijk besluit van 16 november 1993 betreffende de rechten bestemd om de kosten te dekken van de keuringen, gezondheidsonderzoeken en -controles van vlees van konijnen en van gekweekt wild, opnieuw van kracht wordt;
- de onmiddellijke toepassing van deze vroegere financieringsregeling dermate administratieve problemen met zich meebrengt dat het Instituut voor veterinaire keuring voor onoverkomelijke financiële problemen komt te staan die de uitvoering van de opdrachten van het Instituut belemmeren en zelfs kunnen verhinderen;

het hernemen van de oude financieringsregeling in tegenstrijd zou zijn met de Europese wetgeving, zoals blijkt uit het met redenen omkleed advies van de Europese Commissie van 18 augustus 1998, en dat de Belgische Staat hiervoor veroordeeld kan worden door het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen te Luxemburg, met alle financiële consequenties vanden;

het om deze redenen nodig is onverwijld maatregelen te nemen om de continuïteit van deze essentiële overheids-taak te waarborgen door een nieuwe financierings-regeling uit te vaardigen".

*

*

*

.../...

Met toepassing van 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.

*

* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

1. Artikel 6 van de wet van 5 september 1952 betreffende de vleeskeuring en de vleeshandel, gewijzigd bij de wet van 8 december 1998 houdende diverse bepalingen betreffende de financiering van het Instituut voor veterinaire keuring, voorziet in de heffing van een aantal rechten i.v.m. de keuring van runderen, schapen, geiten, varkens en eenhoevige dieren.

 Artikel 6 van de wet van 15 april 1965 betreffende de keuring van en de handel in vis, gevogelte, konijnen en wild, en tot wijziging van de wet van 5 september 1952 betreffende de vleeskeuring en de vleeshandel, eveneens gewijzigd bij de voornoemde wet van 8 december 1998, voorziet in de heffing van een aantal gelijkaardige rechten i.v.m. de keuring van vis, gevogelte, konijnen en wild.

.../...

De voornoemde wetsbepalingen machtigen de Koning om het bedrag van de bedoelde rechten te bepalen en om de wijze van berekening, de inning en de koppeling ervan aan het indexcijfer van de consumptieprijzen te regelen. De desbetreffende koninklijke besluiten moeten door de wetgever bekrachtigd worden.

2. De Koning heeft van de hem verleende machtiging gebruik gemaakt door het nemen van het koninklijk besluit van 22 december 1998 betreffende de financiering van het Instituut voor veterinaire keuring. Dit besluit werd evenwel door de Raad van State, afdeling administratie, vernietigd wegens onvoldoende motivering van de hoogdringendheid, ingeroepen om niet het advies van de afdeling wetgeving te moeten vragen (R.v.St., 7 juni 1999, n.v. Verhelst, nr. 80.671).

3. Het thans voor advies voorgelegde ontwerp neemt bijna volledig de tekst over van het voornoemde koninklijk besluit van 22 december 1998. De ontworpen regeling heeft inzonderheid betrekking op het bedrag van de bedoelde rechten (artikelen 2 tot 10), de procedure van aangifte en facturatie (artikel 11), alsmede de modaliteiten van betaling en doorrekening van de rechten (artikelen 12 tot 14).

.../...

RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Zoals reeds opgemerkt bij de strekking van het ontwerp, vinden de meeste bepalingen van het ontwerp rechtsgrond in artikel 6 van de voornoemde wet van 5 september 1952 of in artikel 6 van de voornoemde wet van 15 april 1965. Er dient evenwel bij, enerzijds, artikel 7 van het ontwerp, en anderzijds, artikel 8, 4° tot 7°, van het ontwerp een voorbehoud te worden gemaakt.

1.1. In zoverre artikel 7, § 1, van het ontwerp een controlerecht instelt voor de inrichtingen, andere dan een slachthuis, vindt deze bepaling rechtsgrond in artikel 6, eerste lid, 3°, van de wet van 5 september 1952 en in artikel 6, eerste lid, 3°, van de wet van 15 april 1965 (1). Geen rechtsgrond is echter voorhanden voor het verhogen van het controlerecht indien de inrichting niet voldoet aan de door de reglementering opgelegde eisen betreffende autocontrole (artikel 7, § 1, zevende en achtste lid, van het ontwerp).

1.2.1. De bepalingen van artikel 8, 4° tot 7°, van het ontwerp vinden, volgens de toelichting verschaft door de gemachtigde ambtenaar, hun rechtsgrond in artikel 9 van de wet van 13 juli 1981 tot oprichting van een Instituut voor veterinaire keuring. Dit artikel bevat echter alleen maar een opsomming van de financieringsbronnen van het Instituut, waaronder, in het 5°, "retributies en toevallige inkomsten".

(1) In deze bepalingen is telkens sprake van "een recht ... waarvan het bedrag wordt vastgesteld rekening houdende met het gewicht van het binnenkomend product".

Deze wetsbepaling bevat geen uitdrukkelijke opdracht van verordenende bevoegdheid aan de Koning. Bovendien wijst ze niet de gevallen aan waarin een recht moet worden betaald en stelt ze ook niet vast wie de bijdrageplichtigen zijn. Mede in het licht van het legaliteitsvereiste van artikel 173 van de Grondwet (1), biedt die bepaling geen voldoende rechtsgrond voor de Koning om de rechten, bedoeld in artikel 8, 4° tot 7°, van het ontwerp te regelen.

1.2.2. Artikel 8, 4°, van het ontwerp kan evenmin in de voornoemde wetten van 5 september 1952 en 15 april 1965 een rechtsgrond vinden, omdat het erin bedoelde recht verbonden is met de uitvoering van taken die niet behoren tot de opdrachten bedoeld in deze wetten.

1.2.3. De rechten bedoeld in artikel 8, 5° en 6°, houden verband respectievelijk met de behandeling van een aanvraag tot erkenning van een nieuwe inrichting en met de behandeling van een aanvraag tot wijziging of hernieuwing van de erkenning van een bestaande inrichting. Dergelijke gevallen worden echter beoogd noch door artikel 6, eerste lid, van de

(1) In het geval van een retributie kan de wetgever zich beperken tot het bepalen van de gevallen waarin de heffing moet worden betaald en tot het aanwijzen van de bijdrageplichtigen, en kan hij de bevoegdheid om de andere elementen van heffing vast te stellen, met inbegrip van het bedrag en de grondslag, opdragen aan de Koning.

voornoemde wet van 5 september 1952 (1), noch door artikel 6, eerste lid, van de voornoemde wet van 15 april 1965.

1.2.4. Dezelfde opmerking geldt voor de ontworpen bepaling van artikel 8, 7°, waarin in een geval van heffing wordt voorzien, dat niet in artikel 6, eerste lid, van de wet van 15 april 1965 wordt beoogd.

2. De artikelen 15 en 16 van het ontwerp vinden hun rechtsgrond in de artikelen 3, 3°, b), en 10 van de wet van 24 januari 1977 betreffende de bescherming van de gezondheid van de verbruikers op het stuk van de voedingsmiddelen en andere producten.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

Rekening houdend met opmerking 1.2.1 in verband met de rechtsgrond van het ontwerp, dient in het vierde lid van de aanhef de verwijzing naar artikel 9, 5°, van de wet van 13 juli 1981 te worden geschrapt.

(1) In dit verband kan erop gewezen worden dat, vóór de wijziging ervan bij de wet van 8 december 1998, artikel 6, eerste lid, van de wet van 5 september 1952 bepaalde dat de behandeling van een aanvraag tot erkenning aanleiding kon geven tot de heffing van een recht. Het huidige artikel 6, eerste lid, van deze wet bevat geen dergelijke bepaling meer.

Artikel 7

Rekening houdend met opmerking 1.1 in verband met de rechtsgrond van het ontwerp, moeten de ontworpen bepalingen van artikel 7, zevende en achtste lid, uit het ontwerp worden weggelaten.

Artikel 8

Het 4° tot 7° van dit artikel moeten worden geschrapt, gelet op de opmerkingen 1.2.1 tot 1.2.4 bij de bespreking van de rechtsgrond.

Artikel 18

Luidens dit artikel zal het ontworpen besluit in werking treden met ingang van 10 januari 1999. Hierdoor zullen de gevolgen van de vernietiging van het koninklijk besluit van 22 december 1998 worden tenietgedaan. De stellers van het ontwerp beogen aldus o.m. te vermijden dat de tussen 10 januari en 7 juni 1999 met toepassing van het voornoemde koninklijk besluit van 22 december 1998 geïnde rechten terugbetaald zouden moeten worden.

De retroactieve wederinvoering van een vernietigde regeling kan echter slechts als wettig beschouwd worden, als er uitzonderlijke omstandigheden zijn die zulks redelijkerwijze kunnen verantwoorden (1). Volgens een vaste

(1) Arbitragehof, 4 april 1995, nr. 30/95, overw. B.14.

rechtspraak van de Raad van State, afdeling administratie, is bovendien één van de essentiële voorwaarden voor dergelijke retroactieve wederinvoering dat er voor de retroactiviteit een grondslag gevonden kan worden in de noodzaak voor de goede werking of de continuïteit van de dienst (1).

In dat verband wordt er in het negende lid van de aanhef van het ontwerp op gewezen dat de vernietiging (van het koninklijk besluit van 22 december 1998) ertoe geleid heeft dat ... "de onmiddellijke toepassing van deze vroegere financieringsregeling (2) dermate administratieve problemen met zich meebrengt dat het Instituut voor veterinaire keuring voor onoverkomelijke financiële problemen komt te staan die de uitvoering van de opdrachten van het Instituut belemmeren en zelfs kunnen verhinderen".

Het voorkomen van de zo-even geschetste problemen, bekeken in het licht van de continuïteit van de openbare dienst, kan beschouwd worden als een wettig doel voor een

(1) Zie, onder meer, Raad van State, 17 september 1987, De Rijck, nr. 28.466; Raad van State, 1 maart 1988, Otte, nr. 29.459.

(2) Bedoeld wordt de regeling vervat in de opgeheven wet van 14 juli 1994 betreffende de financiering van het Instituut voor veterinaire keuring alsmede in het opgeheven koninklijk besluit van 16 november 1993 betreffende de rechten bestemd om de kosten te dekken van de keuringen, gezondheidsonderzoeken en -controles van vlees van konijnen en van gekweekt wild (zie de regeling i.v.m. de inwerkingtreding van de opheffing van de wet van 14 juli 1994 en het koninklijk besluit van 16 november 1993, vervat in artikel 4, eerste lid, van de genoemde wet van 8 december 1998).

retroactiviteit die het herstel beoogt van een - louter op procedurele grond vernietigde - regeling die op het terrein tot ingrijpende maatregelen aanleiding geeft.

Voor de wettigheid van de retroactiviteit van een regeling volstaat het nochtans niet dat die retroactiviteit een wettig doel nastreeft. Vereist is bovendien dat de aantasting van het grondbeginsel van de rechtszekerheid, die het gevolg is van de retroactiviteit, niet onevenredig is met het nagestreefde doel (1).

Te dezen neemt de ontworpen regeling grotendeels bepalingen over die, tot op het ogenblik waarop het koninklijk besluit van 22 december 1998 vernietigd werd, uitwerking gehad hebben. De aan die regeling onderworpen rechtssubjecten zullen door de ontworpen bepalingen dus niet verrast worden. Bovendien werden de diensten en de prestaties, die in het verleden aanleiding hebben gegeven tot de heffing van de bedoelde rechten, effectief gepresteerd.

De terugwerkende kracht van de ontworpen regeling zou aldus eveneens verenigbaar zijn met het evenredigheidsbeginsel.

(1) Rdpl. Arbitragehof, 5 juli 1990, nr. 25/90, overw. 8.B.7.2; Arbitragehof, 22 november 1990, nr. 36/90, overw. 2.

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'Etat attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*

* *

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, l'urgence est motivée par le fait que

"te allen tijde de goede werking van het Instituut voor veterinaire keuring dient verzekerd te zijn teneinde, door het uitvoeren van alle nodige veterinaire keuringen, gezondheidsonderzoeken en -controles, een afdoende waarborg te bieden voor de bescherming van de volksgezondheid;

ingevolge de vernietiging van het koninklijk besluit van 22 december 1998 de financiering en bijgevolg de goede werking van het Instituut voor veterinaire keuring in het gedrang komt;

met betrekking tot de financiering van het Instituut voor veterinaire keuring, de vernietiging ertoe geleid heeft dat :

- geen rechten meer kunnen worden geïnd op basis van het koninklijk besluit van 22 december 1998;
- de op basis van dit koninklijk besluit geïnde rechten moeten worden terugbetaald;
- de regeling vervat in de wet van 14 juli 1994 betreffende de financiering van het Instituut voor veterinaire keuring en in het koninklijk besluit van 16 november 1993 betreffende de rechten bestemd om de kosten te dekken van de keuringen, gezondheidsonderzoeken en -controles van vlees van konijnen en van gekweekt wild, opnieuw van kracht wordt;
- de onmiddellijke toepassing van deze vroegere financieringsregeling dermate administratieve problemen met zich meebrengt dat het Instituut voor veterinaire keuring voor onoverkomelijke financiële problemen komt te staan die de uitvoering van de opdrachten van het Instituut belemmeren en zelfs kunnen verhinderen;

het hernemen van de oude financieringsregeling in tegenstrijd zou zijn met de Europese wetgeving, zoals blijkt uit het met redenen omkleed advies van de Europese Commissie van 18 augustus 1998, en dat de Belgische Staat hiervoor veroordeeld kan worden door het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen te Luxemburg, met alle financiële consequenties vandien;

het om deze redenen nodig is onverwijld maatregelen te nemen om de continuïteit van deze essentiële overheids-taak te waarborgen door een nieuwe financierings-regeling uit te vaardigen".

*

*

*

.../...

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.

*

*

*

PORTEE DU PROJET

1. L'article 6 de la loi du 5 septembre 1952 relative à l'expertise et au commerce des viandes, modifié par la loi du 8 décembre 1998 portant des dispositions diverses relatives au financement de l'Institut d'expertise vétérinaire, prévoit la perception d'un certain nombre de droits relatifs à l'expertise des bovins, ovins, caprins, porcins et solipèdes.

L'article 6 de la loi du 15 avril 1965 concernant l'expertise et le commerce du poisson, de volailles, des lapins et du gibier et modifiant la loi du 5 septembre 1952 relative à l'expertise et au commerce des viandes, également modifié par la loi précitée du 8 décembre 1998, prévoit la perception d'un certain nombre de droits similaires pour l'expertise du poisson, des volailles, des lapins et du gibier.

Les dispositions légales susmentionnées habilitent le Roi à déterminer le montant des droits visés, ainsi que leurs modes de calcul, de perception et de liaison à

.../...

l'indice des prix à la consommation. Les arrêtés royaux en question doivent être confirmés par le législateur.

2. Le Roi a fait usage de l'habilitation qui lui est conférée en adoptant l'arrêté royal du 22 décembre 1998 relatif au financement de l'Institut d'expertise vétérinaire. Cet arrêté a toutefois été annulé par le Conseil d'Etat, section d'administration, pour cause de motivation insuffisante de l'urgence, qui avait été invoquée pour ne pas devoir demander l'avis de la section de législation (C.E., 7 juin 1999, s.a. Verhelst, n° 80.671).

3. Le projet faisant l'objet du présent avis reproduit quasi intégralement le texte de l'arrêté royal du 22 décembre 1998, précité. Le régime en projet concerne notamment le montant des droits visés (articles 2 à 10), la procédure de déclaration et de facturation (article 11), ainsi que les modalités de paiement et de répercussion des droits (articles 12 à 14).

FONDEMENT LEGAL DU PROJET

1. Ainsi qu'il a déjà été souligné au sujet de la portée du projet, la plupart des dispositions du projet trouvent un fondement légal dans l'article 6 de la loi précitée du 5 septembre 1952 ou dans l'article 6 de la loi précitée du 15 avril 1965. Toutefois, il y a lieu de formuler des réserves en ce qui concerne l'article 7 du projet, d'une part, et l'article 8, 4° à 7°, du projet, d'autre part.

.../...

1.1. Dans la mesure où l'article 7, § 1er, du projet instaure un droit de contrôle à charge des établissements, autres qu'un abattoir, cette disposition trouve son fondement légal dans l'article 6, alinéa 1er, 3°, de la loi du 5 septembre 1952 et dans l'article 6, alinéa 1er, 3°, de la loi du 15 avril 1965 (1). La majoration du droit de contrôle lorsque l'établissement ne répond pas aux exigences relatives à l'autocontrôle imposées par la réglementation (article 7, § 1er, alinéas 7 et 8, du projet), est toutefois dépourvue de fondement légal.

1.2.1. Selon les précisions données par le fonctionnaire délégué, les dispositions de l'article 8, 4° à 7°, du projet trouvent leur fondement légal dans l'article 9 de la loi du 13 juillet 1981 portant création d'un Institut d'expertise vétérinaire. Cet article ne comprend cependant qu'une énumération des sources de financement de l'Institut, au nombre desquelles figurent, au 5°, les "rétributions et revenus occasionnels". Cette disposition légale ne prévoit pas de délégation de pouvoir réglementaire formelle au Roi. En outre, elle n'énonce pas les cas dans lesquels le paiement d'un droit s'impose, pas plus qu'elle ne précise quels sont les redevables de ce droit. Compte tenu notamment de la condition de légalité inscrite à l'article 173 de la Constitution (2), cette disposition ne procure pas de

(1) Dans ces dispositions, il est chaque fois question d'"un droit ... dont le montant est fixé en tenant compte du poids de produits entrés".

(2) En cas de rétribution, le législateur peut se limiter à déterminer les cas dans lesquels celle-ci doit être payée et à désigner les redevables; il peut déléguer au Roi le pouvoir de déterminer les autres éléments de la rétribution, en ce compris le montant et l'assiette de celle-ci.

fondement légal suffisant au Roi pour régler les droits visés à l'article 8, 4° à 7° du projet.

1.2.2. L'article 8, 4°, du projet ne peut pas davantage trouver de fondement légal dans les lois précitées des 5 septembre 1952 et 15 avril 1965, dès lors que le droit qu'il vise est lié à l'exécution de tâches qui ne font pas partie des missions visées par ces lois.

1.2.3. Les droits visés à l'article 8, 5° et 6°, concernent respectivement le traitement de la demande d'agrément d'un nouvel établissement et le traitement de la demande de modification ou de renouvellement de l'agrément d'un établissement existant. Pareils cas ne sont toutefois pas visés par l'article 6, alinéa 1er, de la loi précitée du 5 septembre 1952 (1), ni par l'article 6, alinéa 1er, de la loi précitée du 15 avril 1965.

1.2.4. La même observation peut être formulée à l'égard de la disposition de l'article 8, 7°, en projet, qui prévoit un cas de perception qui n'est pas visé à l'article 6, alinéa 1er, de la loi du 15 avril 1965.

2. Les articles 15 et 16 du projet trouvent leur fondement légal dans les articles 3, 3°, b), et 10 de la loi du 24 janvier 1977 relative à la protection de la santé des

(1) Il peut être noté à ce sujet qu'avant sa modification par la loi du 8 décembre 1998, l'article 6, alinéa 1er, de la loi du 5 septembre 1952 disposait que le traitement d'une demande d'agrément pouvait donner lieu à la perception d'un droit. L'actuel article 6, alinéa 1er, de cette loi ne contient plus de disposition de l'espèce.

consommateurs en ce qui concerne les denrées alimentaires et les autres produits.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

Compte tenu de l'observation 1.2.1 concernant le fondement légal du projet, il y a lieu de supprimer la référence à l'article 9, 5°, de la loi du 13 juillet 1981 dans le quatrième alinéa du préambule.

Article 7

Compte tenu de l'observation 1.1 concernant le fondement légal du projet, il y a lieu d'omettre du projet les dispositions de l'article 7, alinéas 7 et 8, en projet.

Article 8

Vu les observations 1.2.1 à 1.2.4, formulées à l'occasion de l'examen du fondement légal, il y a lieu de supprimer le 4° jusqu'au 7° de cet article.

Article 18

Selon cet article, l'arrêté en projet produira ses effets le 10 janvier 1999. Ainsi, les effets de l'annulation de l'arrêté royal du 22 décembre 1998 seront réduits à

.../...

néant. De la sorte, les auteurs du projet entendent notamment éviter que les droits perçus entre le 10 janvier et le 7 juin 1999, en application de l'arrêté royal précité du 22 décembre 1998, ne doivent être remboursés.

Réédicter avec effet rétroactif un règlement annulé ne peut être tenu pour légal que si des circonstances exceptionnelles peuvent raisonnablement justifier cette intervention (1). En outre, selon une jurisprudence constante du Conseil d'Etat, section d'administration, l'une des conditions essentielles pour ce faire tient en ce que la rétroactivité puisse se fonder sur la nécessité d'assurer le bon fonctionnement ou la continuité du service (2).

Le neuvième alinéa du préambule du projet souligne à cet égard que l'annulation (de l'arrêté royal du 22 décembre 1998) a eu pour effet que ... "l'application immédiate de cette réglementation antérieure (3) provoque de tels problèmes administratifs que l'Institut d'expertise

(1) Cour d'arbitrage, 4 avril 1995, n° 30/95, considérant B.14.

(2) Voir, entre autres, Conseil d'Etat, 17 septembre 1987, De Rijck, n° 28.466; Conseil d'Etat, 1er mars 1988, Otte, n° 29.459.

(3) Il s'agit de la réglementation inscrite dans la loi abrogée du 14 juillet 1994 relative au financement de l'Institut d'expertise vétérinaire ainsi que dans l'arrêté royal abrogé du 16 novembre 1993 relatif aux droits destinés à couvrir les frais résultant des expertises, examens et contrôles sanitaires des viandes de lapin et du gibier d'élevage (voir la disposition de l'article 4, alinéa 1er, de la loi précitée du 8 décembre 1998, concernant l'entrée en vigueur de l'abrogation de la loi du 14 juillet 1994 et de l'arrêté royal du 16 novembre 1993).

vétérinaire se trouve confronté à des problèmes financiers insurmontables qui entravent et même empêchent l'exécution des tâches de l'Institut".

Examinée sous l'angle de la continuité du service public, la prévention des problèmes susmentionnés peut être considérée comme constituant un objectif légal pour une rétroactivité qui entend rétablir un régime - annulé pour un motif purement procédural - qui engendre des mesures radicales sur le terrain.

Pour que la rétroactivité d'un régime soit jugée légale, il ne suffit toutefois pas que celle-ci poursuive un objectif légal. Il est également requis que l'atteinte au principe fondamental de la sécurité juridique, qui résulte de la rétroactivité, ne soit pas disproportionnée par rapport à l'objectif visé (1).

En l'espèce, le régime en projet reproduit pour une large part des dispositions qui ont produit leurs effets jusqu'à l'annulation de l'arrêté royal du 22 décembre 1998. Les justiciables soumis à ce régime ne seront donc pas surpris par les dispositions en projet. En outre, les services et prestations qui, par le passé, ont donné lieu à la perception des droits visés, ont effectivement été fournis.

Ainsi, la rétroactivité du régime en projet serait également conciliable avec le principe de proportionnalité.

(1) Voir Cour d'arbitrage, 5 juillet 1990, n° 25/90, considérant 8.B.7.2; Cour d'arbitrage, 22 novembre 1990, n° 36/90, considérant 2.

De kamer was samengesteld uit

de Heren W. DEROOVER,
Messieurs

D. ALBRECHT,
P. LEMMENS,

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. D. ALBRECHT.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. P. DE SOMERE, adjunct-referendaris.

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

Le rapport a été présenté par M. P. DEPUYDT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme P. DE SOMERE, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS

W. DEROOVER