KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 31.302/3

AVIS 31.302/3

VAN DE AFDELING WETGEVING VAN DE RAAD VAN STATE

DE LA SECTION DE LEGISLATION DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 15 februari 2001 door de Minister van Landbouw en Middenstand verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "tot bekrachtiging van de bepalingen betreffende de verplichte bijdragen van het koninklijk besluit van 15 oktober 2000 betreffende de verplichte en vrijwillige bijdragen verschuldigd door de veevoedersector aan het Fonds voor de schadeloosstelling van landbouwbedrijven getroffen door de dioxinecrisis", heeft op 16 februari 2001 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de l'Agriculture et des Classes moyennes, le 15 février 2001, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un avant-projet de loi "confirmant les dispositions relatives aux cotisations obligatoires de l'arrêté royal du 15 octobre 2000 relatif aux cotisations obligatoires et contributions volontaires dues par le secteur de l'alimentation animale au Fonds pour l'indemnisation d'entreprises agricoles touchées par la crise de la dioxine", a donné le 16 février 2001 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 door "de korte termijn voorzien bij artikel 12, laatste lid, van de wet van 3 december 1999 betreffende steunmaatregelen ten gunste van landbouwbedrijven getroffen door de dioxinecrisis".

*

* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

Bij artikel 9 van de wet van 3 december 1999 betreffende steunmaatregelen ten gunste van landbouwbedrijven getroffen door de dioxinecrisis is bij het ministerie van Middenstand en Landbouw een begrotingsfonds ingesteld met de naam "Fonds voor de schadeloosstelling van landbouwbedrijven getroffen door de dioxinecrisis".

Luidens artikel 10, 1° en 2°, van die wet van 3 december 1999 wordt het bedoelde Fonds gestijfd door "vrijwillige bijdragen" (1°) en door "verplichte bijdragen opgelegd met toepassing van artikel 12" (2°). Het voornoemde artikel 12, eerste lid, machtigt de Koning om, bij een in de Ministerraad overlegd besluit, aan objectief bepaalde categorieën van ondernemingen in de landbouwsector

en aan rechtstreekse en onrechtstreekse leveranciers en afnemers van dergelijke ondernemingen een solidariteitsbijdrage op te leggen ten bate van het Fonds en om de berekeningsbasis, het tarief en de inningsmodaliteiten van deze bijdrage vast te stellen. Luidens het derde lid van dat artikel 12 wordt elk besluit dat krachtens dit artikel is vastgesteld, geacht nooit uitwerking te hebben gehad indien het niet bij wet is bekrachtigd binnen zes maanden na de datum van zijn inwerkingtreding.

Het koninklijk besluit van 15 oktober 2000 betreffende de verplichte en vrijwillige bijdragen verschuldigd door de veevoedersector aan het Fonds voor de schadeloosstelling van landbouwbedrijven getroffen door de dioxinecrisis is gedeeltelijk - met name in zoverre het verplichte bijdragen oplegt - vastgesteld op grond van het voornoemde artikel 12, eerste lid.

Het voor advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt ertoe de bepalingen van dat koninklijk besluit van 15 oktober 2000 die betrekking hebben op de verplichte bijdragen, te bekrachtigen met uitwerking op de datum van hun inwerkingtreding.

ALGEMENE OPMERKING

Zoals wordt aangegeven in de memorie van toelichting, is bij de afdeling administratie van de Raad van State (door de v.z.w. BEMEFA en de n.v. PRECONEX) een

vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid ingesteld tegen het koninklijk besluit van 15 oktober 2000. Die vordering werd verworpen bij arrest nr. 90.744 van 13 november 2000. Dezelfde verzoekers hebben eveneens een beroep tot nietigverklaring van dat koninklijk besluit ingesteld, welke thans nog hangende is voor de afdeling administratie (1).

De voorgenomen bekrachtiging van de bepalingen van het koninklijk besluit van 15 oktober 2000 die betrekking hebben op de verplichte bijdragen, zal tot gevolg hebben dat die bepalingen moeten geacht worden wetsbepalingen te zijn. Dit heeft tot gevolg dat die bepalingen, ook voor het verleden, worden onttrokken aan het jurisdictioneel toezicht van de hoven en rechtbanken (artikel 159 van de Grondwet) en van de afdeling administratie van de Raad van State (artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State).

Er dient in dit verband te worden gewezen op de rechtspraak van het Arbitragehof luidens welke een wetsbepaling, aangenomen met toepassing van een bepaling van een opdrachtwet of een bijzondere-machtenwet die uitdrukkelijk in de bekrachtiging van de uitvoeringsbesluiten voorziet, niet geacht kan worden tot doel te hebben de rechterlijke wettigheidstoetsing onmogelijk te maken. De omstandigheid dat een verordeningsbepaling in rechte is aangevochten, of

---

(1) Zaak A. 97.136/IX-2547.

in rechte aanvechtbaar is, kan de wetgever er m.a.w. niet van weerhouden een bevoegdheid uit te oefenen die hij zich uitdrukkelijk heeft voorbehouden (1).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

De voorgenomen bekrachtiging van het koninklijk besluit van 15 oktober 2000 heeft enkel betrekking op "de bepalingen betreffende de verplichte bijdragen".

Deze beperking is in overeenstemming met artikel 12 van de wet van 3 december 1999.

Er moet opgemerkt worden dat, indien het koninklijk besluit van 15 oktober 2000 alsnog vernietigd zou worden, wat de andere bepalingen betreft dan die in verband met de verplichte bijdragen, dit tot gevolg zou hebben dat de betrokken personen zonder meer de verplichte bijdrage verschuldigd zouden zijn, en dat zij zich aan die verplichting niet kunnen onttrekken door het betalen van een vrijwillige bijdrage. Een dergelijke situatie kan weliswaar tot moeilijkheden aanleiding geven, doch die zouden voor de wetgever geen aanleiding mogen zijn om de bekrachtiging van het koninklijk besluit van 15 oktober 2000 uit te breiden tot het geheel van de bepalingen ervan.

---

(1) Arbitragehof, 21 oktober 1993, nr. 73/93, overw. B.2. Zie ook, in dezelfde zin, Arbitragehof, 6 mei 1993, nr. 34/93, overw. B.9.

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 "de korte termijn voorzien bij artikel 12, laatste lid, van de wet van 3 december 1999 betreffende steunmaatregelen ten gunste van landbouwbedrijven getroffen door de dioxine-crisis".

*

* *

PORTEE DU PROJET

L'article 9 de la loi du 3 décembre 1999 relative à des mesures d'aide en faveur d'entreprises agricoles touchées par la crise de la dioxine, a institué auprès du ministère des Classes moyennes et de l'Agriculture un fonds budgétaire dénommé "Fonds d'indemnisation d'entreprises agricoles touchées par la crise de la dioxine".

Selon l'article 10, 1° et 2°, de cette loi du 3 décembre 1999, ce Fonds est alimenté par des "contributions volontaires" (1°) et par des "cotisations obligatoires imposées en application de l'article 12" (2°). L'article 12, alinéa 1er, précité, autorise le Roi à imposer, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, à des catégories d'entreprises du secteur agricole objectivement définies et à des fournisseurs et clients directs et indirects de telles

entreprises, une cotisation de solidarité au profit du Fonds et à en fixer l'assiette, le taux et les modalités de perception. Selon l'alinéa 3 de cet article 12, tout arrêté pris en vertu de cet article est censé n'avoir jamais produit d'effets s'il n'a pas été confirmé par la loi dans les six mois de sa date d'entrée en vigueur.

L'arrêté royal du 15 octobre 2000 relatif aux cotisations obligatoires et contributions volontaires dues par le secteur de l'alimentation animale au Fonds pour l'indemnisation d'entreprises agricoles touchées par la crise de la dioxine, a été établi en partie - dans la mesure, notamment, où il impose des cotisations obligatoires - en vertu de l'article 12, alinéa 1er, précité.

L'avant-projet de loi, soumis pour avis, tend à confirmer les dispositions de cet arrêté royal du 15 octobre 2000 qui concernent les cotisations obligatoires avec effet à leur date d'entrée en vigueur.

OBSERVATION GENERALE

Ainsi que l'indique l'exposé des motifs, la section d'administration du Conseil d'Etat a été saisie (par l'a.s.b.l. BEMEFA et la S.A. PRECONEX) d'une demande de suspension d'extrême urgence, formée contre l'arrêté royal du 15 octobre 2000. Cette demande a été rejetée par l'arrêt n° 90.744 du 13 novembre 2000. Les mêmes requérants ont également introduit, contre cet arrêté, un recours en

annulation qui est encore pendant devant la section d'administration (1).

La confirmation envisagée des dispositions de l'arrêté royal du 15 octobre 2000 qui concernent les cotisations obligatoires, emportera que ces dispositions doivent être regardées comme des dispositions législatives. Il s'ensuit que ces dispositions sont soustraites, pour le passé également, au contrôle juridictionnel des cours et tribunaux (article 159 de la Constitution) et de la section d'administration du Conseil d'Etat (article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat).

A cet égard, il y a lieu d'attirer l'attention sur la jurisprudence de la Cour d'arbitrage, selon laquelle une disposition législative, adoptée en application d'une disposition d'une loi d'habilitation ou d'une loi de pouvoirs spéciaux prévoyant explicitement la confirmation des arrêtés d'exécution, ne peut être considérée comme ayant pour objet de paralyser le contrôle de légalité par le juge. La circonstance qu'une disposition réglementaire soit contestée en justice ou qu'elle puisse l'être, ne peut, en d'autres termes, priver le législateur de l'exercice d'une compétence qu'il s'était expressément réservée (2).

---

(1) Affaire A. 97.136/IX-2547.

(2) Cour d'arbitrage, 21 octobre 1993, n° 73/93, considérant B.2. Voir également, dans le même sens, Cour d'arbitrage, 6 mai 1993, n° 34/93, considérant B.9.

EXAMEN DU TEXTE

Article 2

La confirmation envisagée de l'arrêté royal du 15 octobre 2000 porte uniquement sur "les dispositions relatives aux cotisations obligatoires".

Cette limitation est conforme à l'article 12 de la loi du 3 décembre 1999.

Il y a lieu d'observer que dans l'hypothèse où l'arrêté royal du 15 octobre 1999 devrait encore être annulé en ce qui concerne les autres dispositions que celles relatives aux cotisations obligatoires, cela emporterait que les personnes concernées seraient purement et simplement redevables de la cotisation obligatoire et qu'elles ne pourront se soustraire à cette obligation en payant une contribution volontaire. S'il est vrai que pareille situation peut donner lieu à des problèmes, le législateur ne peut cependant y trouver prétexte pour étendre la confirmation de l'arrêté royal du 15 octobre 2000 à l'ensemble de ses dispositions.

De kamer was samengesteld uit

de Heren W. DEROOVER, voorzitter,
Messieurs président,

D. ALBRECHT, 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. P. DEPUYDT, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. K. BAMS, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

F. LIEVENS

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. P. DEPUYDT, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme K. BAMS, référendaire adjoint.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

W. DEROOVER