

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 37.880/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 9 december 2004 door de Minister van Volksgezondheid verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de verplichte bijdragen verschuldigd aan het Begrotingsfonds voor de gezondheid en de kwaliteit van de dieren en de dierlijke producten, sector zuivel", heeft op 21 december 2004 het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe de verplichte bijdragen vast te stellen die erkende kopers van melk verschuldigd zijn aan het Begrotingsfonds voor de gezondheid en de kwaliteit van de dieren en de dierlijke producten. Het ontworpen besluit is bedoeld om in de plaats te komen van het koninklijk besluit van 11 mei 2001 tot vaststelling van de verplichte bijdragen verschuldigd aan het Begrotingsfonds voor de gezondheid en de kwaliteit van de dieren en de dierlijke producten.

Het ontwerp regelt inzonderheid het bedrag van de verplichte bijdrage en de verplichting tot doorrekening van een gedeelte ervan aan de producenten (artikel 2), de door de koper in te dienen aangifte (artikel 3), de datum van betaling van de bijdrage (artikel 4), en de gevolgen bij niet-betaling of niet-tijdige betaling (artikelen 4 en 5).

Voorts wordt het voornoemde koninklijk besluit van 11 mei 2001 opgeheven (artikel 6), en wordt in overgangsmaatregelen voorzien m.b.t. het eerste trimester van 2005 (artikel 7).

Ten slotte bevat het ontwerp een bepaling i.v.m. de opsporing, de vaststelling en de bestraffing van de overtredingen van het ontworpen besluit (artikel 8).

.../...

Het ontworpen besluit treedt in werking op 1 januari 2005 (artikel 9).

3. Het ontworpen koninklijk besluit vindt rechtsgrond in de artikelen 5, 1°, en 6, §§ 1 en 3, van de wet van 23 maart 1998 betreffende de oprichting van een Begrotingsfonds voor de gezondheid en de kwaliteit van de dieren en de dierlijke producten.

4. Volgens artikel 6, § 2, van de voornoemde wet van 23 maart 1998 moet het ontworpen koninklijk besluit door de wetgever bekrachtigd worden in het jaar volgend op dat van zijn bekendmaking in het Belgisch Staatsblad, bij ontstentenis waarvan het van rechtswege wordt opgeheven met terugwerkende kracht tot op de dag van zijn inwerkingtreding.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. In het eerste lid van de aanhef dient de verwijzing naar de wijzigende wetten te worden weggelaten. De artikelen 5, 1°, en 6 van de wet van 23 maart 1998 zijn immers op heden nog niet gewijzigd.

6. Noch het samenwerkingsakkoord van 18 juni 2003, noch de verordening (EG) nr. 1788/2003 bieden rechtsgrond voor de ontworpen maatregelen. De verwijzing naar die teksten is ook niet nodig voor een goed begrip van de draagwijdte van de ontworpen regeling.

Het tweede en het vierde lid van de aanhef worden dan ook beter weggelaten.

7. In het achtste lid van de aanhef schrappe men de woorden "en de Federale Overheid".

.../...

Voorts vervange men de datum van "28 juni 2004", zijnde de datum van het overleg in de Permanente Werkgroep van de Interministeriële Conferentie voor het Landbouwbeleid, door die van "17 september 2004", zijnde de datum waarop de Interministeriële Conferentie het verslag van de vergadering van de werkgroep heeft goedgekeurd.

8. In het negende lid van de aanhef schrijve men "het akkoord" in plaats van "het advies".

Artikel 1

9. Het verdient aanbeveling een definitie van "melk" toe te voegen, om te verduidelijken dat in het ontworpen besluit enkel koemelk wordt beoogd en dus niet bijvoorbeeld melk van geiten of van paarden.

Artikel 2

10. In paragraaf 1 schrijve men "... bijdragen ten laste van de kopers ..." in plaats van "... bijdragen die de kopers moeten betalen ...".

11. Men schrijve bovendien in paragraaf 2 "aan in België gevestigde producenten" in plaats van "aan de Belgische producenten".

Artikel 3

12. Vanuit wetgevingstechnisch oogpunt is het beter de bepalingen vervat in artikel 3, §§ 3, 4 (partim ⁽¹⁾), en 6, te integreren in artikel 2, § 1, van het ontwerp. Het is immers in die laatste bepaling dat het bedrag van de verplichte bijdrage wordt vastgesteld.

⁽¹⁾ Wat de vrijstelling van de verplichte bijdrage betreft.

Artikel 4

13. In paragraaf 2 schrijve men "... kan hij bij aangetekend schrijven een bezwaarschrift bij het Agentschap indienen ..." in plaats van "... dient een bezwaarschrift per aangetekend schrijven gericht aan het Agentschap te worden ingediend ...".

Artikel 6

14.1. Het eerste lid van dit artikel beoogt de opheffing van het voornoemde koninklijk besluit van 11 mei 2001, en dit per 31 december 2004.

In artikel 5 van het koninklijk besluit van 11 mei 2001 wordt bepaald dat de heffingen voorzien in artikel 16, 2°, van de wet van 23 maart 1998 betreffende de oprichting van een Begrotingsfonds voor de gezondheid en de kwaliteit van de dieren en de dierlijke producten nul bedragen vanaf de inwerkingtreding van dit besluit. In verband hiermede heeft de gemachtigde ambtenaar verklaard dat het geenszins de bedoeling is het voornoemde artikel 5 op te heffen.

De bepaling van dat artikel 5 zou dan ook overgenomen moeten worden in een artikel van het thans ontworpen besluit. De woorden "vanaf de inwerkingtreding van dit besluit" kunnen daarbij zonder bezwaar weggelaten worden. Een alternatief, dat nog duidelijker zou zijn, zou erin bestaan artikel 16, 2°, van de wet van 23 maart 1998 eenvoudig op te heffen.

14.2. De datum van inwerkingtreding van het ontworpen besluit (zie artikel 9) is ook de datum waarop het bij artikel 6 opgeheven besluit uit het rechtsverkeer verdwijnt.

Men schrappe dan ook in het eerste lid van artikel 6 de woorden "op 31 december 2004".

15. In fine van het tweede lid van artikel 6 schrijve men "... worden echter ten laatste op 28 februari 2005 betaald".

Artikel 9

16. Gelet op het ogenblik waarop de afdeling wetgeving het voorliggende advies geeft, is het weinig waarschijnlijk dat het ontworpen besluit nog vóór 1 januari 2005 zal worden genomen.

Hieromtrent ondervraagd, heeft de gemachtigde ambtenaar verklaard dat het geenszins de bedoeling is de ontworpen regeling met terugwerkende kracht in te voeren.

De stellers van het ontwerp dienen er dan ook op toe te zien dat voor een andere datum van inwerkingtreding (mogelijks 1 april 2005) wordt geopteerd. In het licht van die nieuwe datum zullen ook de overgangsbepalingen vervat in de artikelen 6 en 7 van het ontwerp moeten worden aangepast.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	staatsraad, voorzitter,
	P. LEMMENS, B. SEUTIN,	staatsraden,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. R. VANDER ELSTRAETEN, eerste auditeur-wnd. afdelingshoofd.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

D. ALBRECHT

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 37.880/3

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de la Santé publique, le 9 décembre 2004, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "fixant les cotisations obligatoires à payer au Fonds budgétaire pour la santé et la qualité des animaux et des produits animaux, secteur lait", a donné le 21 décembre 2004 l'avis suivant:

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

Par ailleurs, le présent avis comporte également un certain nombre d'observations sur d'autres points. Il ne peut toutefois s'en déduire que, dans le délai qui lui est imparti, la section de législation a pu procéder à un examen exhaustif du projet.

*
* *

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis vise à fixer les cotisations obligatoires qui sont dues par les acheteurs de lait agréés au Fonds budgétaire pour la santé et la qualité des animaux et des produits animaux. L'arrêté en projet est destiné à se substituer à l'arrêté royal du 11 mai 2001 fixant les cotisations obligatoires à payer au Fonds budgétaire pour la santé et la qualité des animaux et des produits animaux.

Le projet fixe en particulier le montant de la cotisation obligatoire et l'obligation de répercuter une partie de celle-ci sur les producteurs (article 2), la déclaration à introduire par l'acheteur (article 3), la date de paiement de la cotisation (article 4) et les conséquences en cas de non paiement ou de paiement tardif (articles 4 et 5).

Par ailleurs, il abroge l'arrêté royal précité du 11 mai 2001 (article 6) et prévoit des mesures transitoires pour le premier trimestre 2005 (article 7).

Enfin, le projet comporte une disposition relative à la recherche, à la constatation et à la répression des infractions à l'arrêté en projet (article 8).

L'arrêté en projet entre en vigueur le 1^{er} janvier 2005 (article 9).

.../...

3. L'arrêté royal en projet trouve son fondement juridique dans les articles 5, 1°, et 6, §§ 1^{er} et 3, de la loi du 23 mars 1998 relative à la création d'un Fonds budgétaire pour la santé et la qualité des animaux et des produits animaux.

4. En vertu de l'article 6, § 2, de la loi précitée du 23 mars 1998, l'arrêté royal en projet doit être confirmé par le législateur dans l'année qui suit celle de sa publication au Moniteur belge, faute de quoi il est abrogé de plein droit avec effet rétroactif à la date de son entrée en vigueur.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5. Au premier alinéa du préambule, il y a lieu d'omettre la mention des lois modificatives. En effet, les articles 5, 1°, et 6 de la loi du 23 mars 1998 n'ont pas encore été modifiés à ce jour.

6. Ni l'accord de coopération du 18 juin 2003 ni le règlement (CE) n° 1788/2003 ne procure de fondement juridique aux mesures en projet. La mention de ces textes n'est pas non plus nécessaire à une bonne compréhension de la portée du règlement en projet.

Mieux vaudrait dès lors omettre les deuxième et quatrième alinéas du préambule.

7. Au huitième alinéa du préambule, on supprimera les mots "et l'Autorité fédérale".

En outre, il conviendrait de remplacer la date du "28 juin 2004", qui est la date de la concertation au sein du Groupe de travail permanent de la Conférence Interministérielle de la Politique Agricole, par la date du "17 septembre 2004", qui est la date à laquelle la Conférence Interministérielle a approuvé le rapport de la réunion du groupe de travail.

8. Au neuvième alinéa du préambule, on écrira "l'accord" au lieu de "l'avis".

Article 1^{er}

9. Il est recommandé d'y insérer une définition du "lait" afin de préciser que l'arrêté en projet ne vise que le lait de vache et donc pas le lait de chèvre ou de cheval par exemple.

Article 2

10. Au paragraphe 1^{er}, on écrira "... cotisations obligatoires à charge des acheteurs ..." plutôt que "... cotisations obligatoires que les acheteurs doivent payer ...".

11. En outre, il conviendrait d'écrire au paragraphe 2 "sur les producteurs établis en Belgique" au lieu de "sur les producteurs belges".

Article 3

12. Du point de vue légistique, il est préférable d'insérer les dispositions prévues par l'article 3, §§ 3, 4 (*partim* ⁽¹⁾) et 6, dans l'article 2, § 1^{er}, du projet. En effet, c'est cette dernière disposition qui fixe le montant de la cotisation obligatoire.

⁽¹⁾ En ce qui concerne l'exemption de la cotisation obligatoire.

Article 4

13. Au paragraphe 2, on écrira "... il peut adresser une réclamation ..." au lieu de " ... il doit adresser une réclamation ...".

Article 6

14.1. L'alinéa 1^{er} de cet article tend à abroger l'arrêté royal précité du 11 mai 2001, à partir du 31 décembre 2004.

L'article 5 de l'arrêté royal du 11 mai 2001 dispose que les prélèvements prévus à l'article 16, 2°, de la loi du 23 mars 1998 relative à la création d'un Fonds budgétaire pour la santé et la qualité des animaux et des produits animaux sont mis à zéro à partir de l'entrée en vigueur du présent arrêté. À ce propos, le fonctionnaire délégué a déclaré que l'intention n'est nullement d'abroger l'article 5 susmentionné.

Il faudrait dès lors reproduire dans un article de l'arrêté en projet la disposition énoncée dans cet article 5, les mots "à partir de l'entrée en vigueur du présent arrêté" pouvant être omis sans problème. Une alternative qui serait plus claire encore consisterait à abroger simplement l'article 16, 2°, de la loi du 23 mars 1998.

14.2. La date d'entrée en vigueur de l'arrêté en projet (voir l'article 9) est également la date à laquelle l'arrêté abrogé par l'article 6 a été retiré de l'ordonnancement juridique.

À l'alinéa 1^{er} de l'article 6, on supprimera dès lors les mots "au 31 décembre 2004".

15. À la fin du deuxième alinéa de l'article 6, on écrira "... sont payées au plus tard le 28 février 2005".

Article 9

16. Vu le moment auquel la section de législation donne le présent avis, il est peu probable que l'arrêté en projet soit encore pris avant le 1^{er} janvier 2005.

Interrogé à ce propos, le fonctionnaire délégué a déclaré que l'intention n'est pas du tout de faire rétroagir le règlement en projet.

Les auteurs du projet devront dès lors veiller à choisir une autre date d'entrée en vigueur (éventuellement le 1^{er} avril 2005). En fonction de cette nouvelle date, il faudra également adapter les dispositions transitoires figurant aux articles 6 et 7 du projet.

La chambre était composée de

Messieurs	D. ALBRECHT,	conseiller d'État, président,
	P. LEMMENS, B. SEUTIN,	conseillers d'État,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assesseurs de la section de législation,
Madame	A.-M. GOOSSENS,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. R. VANDER ELSTRAETEN, premier auditeur chef de section f.f.

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A.-M. GOOSSENS

D. ALBRECHT