

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 39.317/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 28 oktober 2005 door de Minister van Volksgezondheid verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 14 januari 2004 tot vaststelling van de retributies en bijdragen verschuldigd aan het Begrotingsfonds voor de grondstoffen en de producten", heeft op 17 november 2005 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. De wijzigingen die het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit beoogt aan te brengen in het koninklijk besluit van 14 januari 2004 tot vaststelling van de retributies en bijdragen verschuldigd aan het Begrotingsfonds voor de grondstoffen en de producten, strekken ertoe een aantal betalingen ⁽¹⁾ aan te duiden die dienen te gebeuren aan het voornoemde begrotingsfonds.

⁽¹⁾ De Raad van State merkt op dat er nog andere retributies en vergoedingen zijn die bestemd zijn voor dit begrotingsfonds, omdat ze zijn vastgesteld met toepassing van artikel 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. Hieromtrent is niets geregeld in het koninklijk besluit van 14 januari 2004, noch in het voorliggende ontwerp. Het betreft o.m. het koninklijk besluit van 1 december 1977 tot vaststelling van de procedure voor inschrijving op de lijsten van toevoegsels en van contaminanten alsmede voor wijzigingen van diezelfde lijsten, het koninklijk besluit van 30 januari 1979 tot vaststelling van de procedure voor inschrijving op de lijsten van toegelaten stoffen in de voorwerpen en stoffen bestemd om met voedingsmiddelen in contact te komen alsmede voor wijzigingen van diezelfde lijsten, en het koninklijk besluit van 11 oktober 1997 betreffende nieuwe voedingsmiddelen en nieuwe voedsel ingrediënten.

In concreto betreft het:

- de retributies verschuldigd door de personen die een dossier voorleggen aan het "DG Dier, Plant en Voeding, Dienst Voedingsmiddelen, Dierenvoerders en Andere Consumptieproducten" met het oog op het verkrijgen van een notificatienummer als voedingssupplement of een notificatienummer voor tabaksproducten (artikel 1 van het ontwerp - ontworpen artikelen 12*bis* en 12*ter*, § 1);
- de inkomsten van administratieve boetes zoals bepaald in het koninklijk besluit van 13 augustus 1990 betreffende het fabriceren en het in de handel brengen van producten op basis van tabak en soortgelijke producten (artikel 1 van het ontwerp - ontworpen artikel 12*ter*, § 2);
- de vergoedingen voor de afgifte van certificaten voor andere producten bedoeld in artikel 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 (artikel 1 van het ontwerp - ontworpen artikel 12*ter*, § 3).

Het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, zou uitwerking hebben met ingang van 1 januari 2005 (artikel 2 van het ontwerp).

3. Het ontworpen koninklijk besluit vindt rechtsgrond in de artikelen 10, eerste en derde lid, en 19, vijfde en zesde lid, 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

4. In het eerste lid van de aanhef moet ook nog worden verwezen naar artikel 19 van de aldaar vermelde wet van 24 januari 1977. Dit artikel is vervangen bij de

.../...

wet van 22 maart 1989 en gewijzigd bij het koninklijk besluit van 22 februari 2001 en bij de wet van 22 december 2003.

Bovendien is artikel 10 gewijzigd bij de wet van "9" februari 1994, en niet van "5" februari 1994.

Het eerste lid van de aanhef dient gelet hierop te worden aangepast.

5. In het tweede lid van de aanhef kan inzonderheid worden verwezen naar subrubriek 31-2 van de tabel gevoegd bij de aldaar vermelde organieke wet van 27 december 1990, die is ingevoegd bij de wet van 28 maart 2003 en vervangen bij de wet van 27 december 2004.

6. In het derde lid van de aanhef wordt verwezen naar artikel 121 van de programmawet van 27 december 2004, dat echter een wijzigingsbepaling is van de organieke wet van 27 december 1990 houdende oprichting van begrotingsfondsen. Dit lid moet dan ook worden weggelaten.

Artikel 1

7. Luidens de ontworpen artikelen 12*bis* en 12*ter*, § 1, moeten de in deze artikelen bedoelde retributies worden betaald aan het Begrotingsfonds voor de grondstoffen en de producten.

In de koninklijke besluiten die deze retributies regelen, wordt echter telkens gewag gemaakt van een betaling "op de rekening van de Dienst". Het verdient

aanbeveling de betrokken koninklijke besluiten ⁽²⁾ in overeenstemming te brengen met de ontworpen artikelen 12*bis* en 12*ter*, § 1.

8. Luidens het ontworpen artikel 12*ter*, § 2, worden de inkomsten van de administratieve boetes, bedoeld in het koninklijk besluit van 13 augustus 1990 betreffende het fabriceren en het in de handel brengen van producten op basis van tabak en soortgelijke producten, betaald aan het Begrotingsfonds voor de grondstoffen en de producten.

De gemachtigde ambtenaar heeft in dit verband medegedeeld dat de ontworpen bepaling betrekking heeft op de administratieve boetes, bedoeld in artikel 19 van de voornoemde wet van 24 januari 1977. In subrubriek 31-2, Fonds voor de grondstoffen en de producten, van de tabel gevoegd bij de organieke wet van 29 december 1990 vermeldt de kolom "Aard van de toegewezen ontvangsten", deze administratieve boetes "voor zover zij geen betrekking hebben op de bevoegdheden van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen".

In het ontworpen artikel 12*ter*, § 2, moet dan ook worden verwezen naar "... de administratieve boetes in het kader 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 voor zover zij geen betrekking hebben op de bevoegdheden van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen".

Artikel 2

9. Luidens dit artikel heeft het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, uitwerking met ingang van 1 januari 2005.

⁽²⁾ Het betreft meer bepaald artikel 4, eerste lid, 7°, van het koninklijk besluit van 3 maart 1992 betreffende het in de handel brengen van nutriënten en van voedingsmiddelen waaraan nutriënten werden toegevoegd, artikel 4, § 1, tweede lid, 6°, van het koninklijk van 29 augustus 1997 betreffende de fabricage van en de handel in voedingsmiddelen die uit planten of uit plantenbereidingen samengesteld zijn of deze bevatten, en artikel 4*bis*, § 1, tweede lid, 6° (lees: artikel 4*bis*, tweede lid, 6°), van het koninklijk besluit van 13 augustus 1990 betreffende het fabriceren en het in de handel brengen van producten op basis van tabak en soortgelijke producten.

Ondervraagd over de praktische haalbaarheid van deze retroactieve werking, heeft de gemachtigde ambtenaar het volgende verklaard:

"Het principe werd goedgekeurd in de programmawet van 24 december 2004. De sommen werden inderdaad reeds op de rekening gestort. De programmawet van 27 december 2004 bepaalt dat de sommen bestemd zijn voor het Begrotingsfonds."

Uit die toelichting volgt dat er in werkelijkheid, wat de bedoelde stortingen betreft, niets wijzigt: door de terugwerking wordt aangegeven dat de stortingen op de betrokken rekeningen nu bestemd zijn voor het begrotingsfonds.

Derhalve heeft het voorzien in een terugwerkende kracht te dezen geen zin.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	staatsraad, voorzitter,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	staatsraden,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. K. BAMS, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

D. ALBRECHT

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 39.317/3

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 28 octobre 2005, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 14 janvier 2004 fixant les rétributions et cotisations dues au Fonds budgétaire des matières premières et des produits", a donné le 17 novembre 2005 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. Les modifications que le projet d'arrêté royal soumis pour avis entend apporter dans l'arrêté royal du 14 janvier 2004 fixant les rétributions et cotisations dues au Fonds budgétaire des matières premières et des produits visent à désigner un certain nombre de paiements ⁽¹⁾ qui doivent être opérés au bénéfice du fonds budgétaire susmentionné.

Concrètement, il s'agit:

- des rétributions dues par les personnes qui soumettent un dossier à la "DG Animaux, Végétaux et Alimentation, Service Denrées alimentaires, Aliments pour animaux et Autres produits de consommation" en vue d'obtenir un numéro de

⁽¹⁾ Le Conseil d'État relève qu'il existe encore d'autres rétributions et redevances qui sont destinées à ce fonds budgétaire, dès lors qu'elles sont fixées en application de l'article 10 de la loi du 24 janvier 1977 relative à la protection de la santé des consommateurs en ce qui concerne les denrées alimentaires et les autres produits. Rien n'est réglé à cet égard dans l'arrêté royal du 14 janvier 2004, ni dans le présent projet. Il s'agit notamment de l'arrêté royal du 1^{er} décembre 1977 déterminant la procédure d'inscription sur les listes d'additifs et de contaminants ainsi que de modification des mêmes listes, de l'arrêté royal du 30 janvier 1979 déterminant la procédure d'inscription sur les listes de substances autorisées dans les objets et matières destinés à entrer en contact avec les denrées alimentaires ainsi que les modifications des mêmes listes et de l'arrêté royal du 11 octobre 1997 relatif aux nouveaux aliments et aux nouveaux ingrédients alimentaires.

notification pour un supplément alimentaire ou pour des produits de tabac (article 1^{er} du projet - articles 12bis et 12ter, § 1^{er}, en projet);

- des revenus des amendes administratives prévues dans l'arrêté royal du 13 août 1990 relatif à la fabrication et à la mise dans le commerce de produits à base de tabac et de produits similaires (article 1^{er} du projet - article 12ter, § 2, en projet);
- des contributions pour la délivrance de certificats pour d'autres produits visés à l'article 10 de la loi du 24 janvier 1977 relative à la protection de la santé des consommateurs en ce qui concerne les denrées alimentaires et les autres produits (article 1^{er} du projet - article 12ter, § 3, en projet).

L'arrêté dont le projet est à l'examen produirait ses effets le 1^{er} janvier 2005 (article 2 du projet)

3. L'arrêté royal en projet trouve son fondement juridique dans les articles 10, alinéas 1^{er} et 3, et 19, alinéas 5 et 6, de la loi du 24 janvier 1977 relative à la protection de la santé des consommateurs en ce qui concerne les denrées alimentaires et les autres produits.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

4. Le premier alinéa du préambule doit encore faire référence à l'article 19 de la loi du 24 janvier 1977 qui y est mentionnée. Cet article a été remplacé par la loi du 22 mars 1989 et modifié par l'arrêté royal du 22 février 2001 et par la loi du 22 décembre 2003.

On notera en outre que l'article 10 a été modifié par la loi du "9" février 1994 et non par celle du "5" février 1994.

Le premier alinéa du préambule doit être adapté compte tenu de ce qui précède.

.../...

5 Le deuxième alinéa du préambule peut notamment faire référence à la sous-rubrique 31-2 du tableau joint à la loi organique du 27 décembre 1990 qui y est mentionnée, laquelle sous-rubrique a été insérée par la loi du 28 mars 2003 et remplacée par la loi du 27 décembre 2004.

6. Le troisième alinéa du préambule fait référence à l'article 121 de la loi-programme du 27 décembre 2004, qui constitue toutefois une disposition modificative de la loi organique du 27 décembre 1990 créant des fonds budgétaires. Cet alinéa doit dès lors être omis.

Article 1^{er}

7. Aux termes des articles 12*bis* et 12*ter*, § 1^{er}, en projet, les rétributions visées dans ces articles doivent être payées au Fonds budgétaire des matières premières et des produits.

Toutefois, les arrêtés royaux qui règlent ces rétributions font chaque fois état d'un paiement "au compte du Service". Il est recommandé de mettre les arrêtés royaux concernés ⁽²⁾ en concordance avec les articles 12*bis* et 12*ter*, § 1^{er}, en projet.

8. Aux termes de l'article 12*ter*, § 2, en projet, les revenus des amendes administratives prévues dans l'arrêté royal du 13 août 1990 relatif à la fabrication et la mise dans le commerce de produits à base de tabac et de produits similaires sont payés au Fonds budgétaire des matières premières et des produits.

(2) Il s'agit plus particulièrement de l'article 4, alinéa 1^{er}, 7°, de l'arrêté royal du 3 mars 1992 concernant la mise dans le commerce de nutriments et de denrées alimentaires auxquelles des nutriments ont été ajoutés, de l'article 4, § 1^{er}, alinéa 2, 6°, de l'arrêté royal du 29 août 1997 relatif à la fabrication et au commerce de denrées alimentaires composées ou contenant des plantes ou préparations de plantes et de l'article 4*bis*, § 1^{er}, alinéa 2, 6° (lire: article 4*bis*, alinéa 2, 6°), de l'arrêté royal du 13 août 1990 relatif à la fabrication et à la mise dans le commerce de produits à base de tabac et de produits similaires.

Le fonctionnaire délégué a signalé à cet égard que la disposition en projet concerne les amendes administratives visées à l'article 19 de la loi du 24 janvier 1977 susmentionnée. Dans la sous-rubrique 31-2, Fonds des matières premières et des produits, du tableau joint à la loi organique du 29 décembre 1990, la colonne "Nature des recettes affectées" mentionne ces amendes administratives "pour autant qu'elles ne soient pas relatives aux compétences de l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire".

L'article 12^{ter}, § 2, en projet doit dès lors faire référence aux "... amendes administratives au titre de la loi du 24 janvier 1977 relative à la protection de la santé des consommateurs en ce qui concerne les denrées alimentaires et les autres produits pour autant qu'elles ne soient pas relatives aux compétences de l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire".

Article 2

9. Aux termes de cet article, l'arrêté dont le projet est à l'examen produit ses effets le 1^{er} janvier 2005.

Interrogé quant à la praticabilité de cet effet rétroactif, le fonctionnaire délégué a déclaré ce qui suit:

"Het principe werd goedgekeurd in de programmawet van 24 december 2004. De sommen werden inderdaad reeds op de rekening gestort. De programmawet van 27 december 2004 bepaalt dat de sommen bestemd zijn voor het Begrotingsfonds."

Il résulte de cette explication qu'en réalité, rien ne change en ce qui concerne les versements susmentionnés: la rétroactivité indique que les versements aux comptes concernés sont désormais destinés au fonds budgétaire.

Il est dès lors sans pertinence de prévoir un effet rétroactif en l'espèce.

La chambre était composée de

Messieurs	D. ALBRECHT,	conseiller d'État, président,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	conseillers d'État,
Madame	A. -M. GOOSSENS,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme K. BAMS, auditeur.

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