

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 50.586/3
VAN 6 DECEMBER 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 17 november 2011 door de Minister van KMO's en Zelfstandigen verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot een tweede opschorting van het koninklijk besluit van 4 juli 2004 tot vaststelling van de bedragen en de uitvoeringsbepalingen van de aan het Belgisch Interventie- en Restitutiebureau verschuldigde retributies voor de administratieve behandeling van sommige dossiers', heeft het volgende advies gegeven:

STREKKING VAN HET ONTWERP

1. Bij het koninklijk besluit van 4 juli 2004 ‘tot vaststelling van de bedragen en de uitvoeringsbepalingen van de aan het Belgisch Interventie- en Restitutiebureau verschuldigde retributies voor de administratieve behandeling van sommige dossiers’ worden een aantal retributies vastgesteld. Het gaat om retributies die aan het Belgisch Interventie- en Restitutiebureau (hierna: BIRB) zijn verschuldigd bij de afgifte van certificaten door het BIRB, bij het aanbieden aan het BIRB van een product ter interventie, en bij het ontvangen van steun door het BIRB.

Bij koninklijk besluit van 26 januari 2011 is het genoemde koninklijk besluit opgeschort voor het jaar 2011.

Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe het koninklijk besluit van 4 juli 2004 andermaal op te schorten, ditmaal voor het jaar 2012.¹

RECHTSGROND

2. Artikel 11 van de gecoördineerde wet van 10 november 1967 ‘houdende oprichting van het Belgisch Interventie- en Restitutiebureau’ luidt als volgt:

“De administratieve uitgaven van het Bureau worden gedekt door een jaarlijkse toelage die op de begroting van het Ministerie van Economische Zaken wordt uitgetrokken, en door retributies.

De Koning bepaalt de bedragen en de uitvoeringsregels van deze retributies, na advies van de raad van bestuur. Deze regels kunnen inzonderheid het Bureau machtigen om het verstrekken van diensten tijdelijk te schorsen in geval van niet-betaling.

De retributies kunnen inzonderheid worden ingevoerd bij de afgifte van certificaten, bij het sluiten van opslagcontracten, van aan- en verkoopcontracten of van steuncontracten.

De retributies kunnen worden opgelegd aan de marktdeelnemers die landbouwproducten voortbrengen, verwerken, opslaan, kopen, verkopen, invoeren, uitvoeren of doorvoeren.”

¹ Uit het advies van de inspecteur van Financiën van 20 september 2011 blijkt dat de opbrengst van de retributie veel lager is dan aanvankelijk geraamd. Eigenlijk was het de bedoeling om het koninklijk besluit van 4 juli 2004 zonder meer op te heffen, maar omdat de ontslagnemende regering nog enkel de lopende zaken kon afhandelen werd uiteindelijk geselecteerd voor een voortzetting van de schorsing.

Uit die bepaling blijkt dat het de wil is van de wetgever dat de administratieve uitgaven van het BIRB onder meer door retributies gedekt worden. Het zijn de bedoelde retributies die het voorwerp uitmaken van het koninklijk besluit van 4 juli 2004.

De bij artikel 11 van de wet van 10 november 1967 aan de Koning verleende opdracht heeft betrekking op het bepalen van de bedragen en de uitvoeringsregels van de retributies. Het gaat om een opdracht (“De Koning bepaalt ...”), niet om een machtiging (“De Koning kan ...”). In die omstandigheden kan de Koning geen maatregelen nemen die erop neerkomen dat de uitvoering van de wet zelf geschorst wordt.²

Voor het ontworpen besluit is er bijgevolg geen rechtsgrond. De bedoeling van de stellers van het ontwerp kan enkel worden gerealiseerd via een wijziging van artikel 11 van de wet van 10 november 1967.

² Het verbod voor de Koning om de uitvoering van de wet op te schorten kan worden beschouwd als een algemeen beginsel waarvan onder meer in artikel 108 van de Grondwet toepassing wordt gemaakt (“De Koning maakt de verordeningen en neemt de besluiten die voor de uitvoering van de wetten nodig zijn, zonder ooit de wetten zelf te mogen schorsen of vrijstelling van hun uitvoering te mogen verlenen”).

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	J. SMETS,	
	B. SEUTIN,	staatsraden,
	J. VELAERS,	assessor van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevrouw G. SCHEPPERS, auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

G. VERBERCKMOES

P. LEMMENS

ROYAUME BELGIQUE

AVIS 50.586/3
DU 6 DÉCEMBRE 2011

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

LE CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par la Ministre des PME et des Indépendants, le 17 novembre 2011, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'portant deuxième suspension de l'arrêté royal du 4 juillet 2004 fixant les montants et les modalités d'application des rétributions dues au Bureau d'Intervention et de Restitution belge pour le traitement administratif de certains dossiers', a donné l'avis suivant:

PORTÉE DU PROJET

1. L'arrêté royal du 4 juillet 2004 'fixant les montants et les modalités d'application des rétributions dues au Bureau d'Intervention et de Restitution belge pour le traitement administratif de certains dossiers' détermine un certain nombre de rétributions. Il s'agit de rétributions dues au Bureau d'Intervention et de Restitution belge (ci-après: B.I.R.B.) lors de la délivrance de certificats par le B.I.R.B, lors de la présentation au B.I.R.B. d'un produit à l'intervention et lors de la réception de l'aide octroyée par celui-ci.

L'arrêté royal du 26 janvier 2011 a suspendu l'arrêté royal précité pour l'année 2011.

Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de suspendre à nouveau l'arrêté royal du 4 juillet 2004, cette fois pour l'année 2012¹.

FONDEMENT JURIDIQUE

2. L'article 11 de la loi coordonnée du 10 novembre 1967 'portant création du Bureau d'intervention et de restitution belge' s'énonce comme suit :

« Les dépenses administratives du bureau sont couvertes par une subvention annuelle inscrite au budget du Ministère des Affaires économiques, et par des rétributions.

Le Roi fixe les montants et les modalités d'application de ces rétributions, après avis du conseil d'administration. Ces modalités peuvent notamment autoriser le Bureau à suspendre temporairement l'accomplissement de services en cas de non-paiement.

Les rétributions peuvent notamment être instaurées lors de la délivrance de certificats, lors de la conclusion de contrats de stockage, lors de la conclusion de contrats d'achat ou de vente ou lors de la conclusion de contrats d'aides.

Les rétributions peuvent être imposées aux opérateurs économiques qui produisent, transforment, mettent en stock, achètent, vendent, importent, exportent ou font transiter des produits agricoles ».

¹ Il ressort de l'avis de l'inspecteur des Finances du 20 septembre 2011 que le produit de la rétribution est nettement inférieur à l'estimation initiale. En fait, l'intention était d'abroger purement et simplement l'arrêté royal du 4 juillet 2004, mais puisque le gouvernement démissionnaire pouvait uniquement expédier les affaires courantes, il a finalement été opté pour une prolongation de la suspension.

Il ressort de cette disposition que le législateur a voulu que les dépenses administratives du B.I.R.B. soient notamment couvertes par des rétributions. Ce sont ces rétributions qui font l'objet de l'arrêté royal du 4 juillet 2004.

Le pouvoir attribué au Roi par l'article 11 de la loi du 10 novembre 1967 porte sur la fixation des montants ainsi que des modalités d'application des rétributions. Il s'agit d'une attribution (« Le Roi fixe ... »), et non d'une habilitation (« Le Roi peut ... »). Dans ces conditions, le Roi ne peut pas prendre de mesures qui reviendraient à suspendre l'exécution de la loi même².

L'arrêté en projet est dès lors dépourvu de fondement juridique. L'intention des auteurs de projet ne peut être réalisée qu'en modifiant l'article 11 de la loi du 10 novembre 1967.

² L'interdiction pour le Roi de suspendre l'exécution de la loi peut être regardée comme un principe général dont fait application, notamment, l'article 108 de la Constitution (« Le Roi fait les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois, sans pouvoir jamais ni suspendre les lois elles-mêmes, ni dispenser de leur exécution »).

La chambre était composée de

Messieurs	P. LEMMENS,	président de chambre,
	J. SMETS,	
	B. SEUTIN,	conseillers d'État,
	J. VELAERS,	assesseur de la section de législation,
Madame	G. VERBERCKMOES,	greffier.

Le rapport a été présenté par Madame G. SCHEPPERS, auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de Monsieur P. LEMMENS.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

G. VERBERCKMOES

P. LEMMENS