



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 74.025/1/V
van 11 augustus 2023

avis 74.025/1/V
du 11 août 2023

over

sur

een voorontwerp van wet
‘houdende bekrachtiging van
koninklijke besluiten betreffende
de verplichte bijdragen aan het
Begrotingsfonds voor de
gezondheid en de kwaliteit van de
dieren en de dierlijke producten en
van een koninklijk besluit
betreffende de retributies en
bijdragen aan het Begrotingsfonds
voor de grondstoffen en de
producten’

un avant-projet de loi ‘portant
confirmation d’arrêtés royaux
relatifs aux cotisations obligatoires
au Fonds budgétaire pour la santé
et la qualité des animaux et des
produits animaux et d’un arrêté
royal concernant les rétributions et
cotisations au Fonds budgétaire
des matières premières et des
produits’

Op 6 juli 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Landbouw verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 22 augustus 2023,* een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'houdende bekrachtiging van koninklijke besluiten betreffende de verplichte bijdragen aan het Begrotingsfonds voor de gezondheid en de kwaliteit van de dieren en de dierlijke producten en van een koninklijk besluit betreffende de retributies en bijdragen aan het Begrotingsfonds voor de grondstoffen en de producten'.

Het voorontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 8 augustus 2023. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, eerste voorzitter van de Raad van State, Paul LEMMENS en Geert DEBERSAQUES, kamervoorzitters, Jan VELAERS, assessor, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Githa SCHEPPERS, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 11 augustus 2023.

*

Le 6 juillet 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Agriculture à communiquer un avis dans un délai de trente jours, prorogé de plein droit jusqu'au 22 août 2023 **, sur un avant-projet de loi 'portant confirmation d'arrêtés royaux relatifs aux cotisations obligatoires au Fonds budgétaire pour la santé et la qualité des animaux et des produits animaux et d'un arrêté royal concernant les rétributions et cotisations au Fonds budgétaire des matières premières et des produits'.

L'avant-projet a été examiné par la première chambre des vacations le 8 août 2023. La chambre était composée de Wilfried VAN VAERENBERGH, premier président du Conseil d'État, Paul LEMMENS et Geert DEBERSAQUES, présidents de chambre, Jan VELAERS, assesseur, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Githa SCHEPPERS, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 11 août 2023.

*

* Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

** Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt tot de bekrachtiging van de volgende koninklijke besluiten, en zulks vanaf de datum van de inwerkingtreding van de te bekrachtigen besluiten :

- het koninklijk besluit van 14 maart 2023 ‘betreffende de verplichte bijdragen aan het Begrotingsfonds voor de gezondheid en de kwaliteit van de dieren en de dierlijke producten, vastgesteld voor bedrijven waar schapen, geiten en hertachtigen gehouden worden’ (artikel 2 van het ontwerp);
- het koninklijk besluit van 14 maart 2023 ‘betreffende de verplichte bijdragen aan het Begrotingsfonds voor de gezondheid en de kwaliteit van de dieren en de dierlijke producten, vastgesteld voor de sector pluimvee’ (artikel 3);
- het koninklijk besluit van 14 maart 2023 ‘betreffende de verplichte bijdragen aan het Begrotingsfonds voor de gezondheid en de kwaliteit van de dieren en de dierlijke producten, vastgesteld voor de sector runderen’ (artikel 4);
- het koninklijk besluit van 14 maart 2023 ‘betreffende de verplichte bijdragen aan het Begrotingsfonds voor de gezondheid en de kwaliteit van de dieren en de dierlijke producten, vastgesteld voor de sector varkens’ (artikel 5);
- het koninklijk besluit van 14 maart 2023 ‘betreffende de verplichte bijdragen aan het Begrotingsfonds voor de gezondheid en de kwaliteit van de dieren en de dierlijke producten, vastgesteld voor de sector zuivel’ (artikel 6);
- het koninklijk besluit van 16 april 2023 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 13 november 2011 tot vaststelling van de retributies en bijdragen verschuldigd aan het Begrotingsfonds voor de grondstoffen en de producten’ (artikel 7).

¹ Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

3. Indien de opmerking onder punt 4 wordt bijgetreden, moet het opschrift worden vervangen als volgt:

“Voorontwerp van wet houdende bekrachtiging van koninklijke besluiten betreffende de verplichte bijdragen aan het Begrotingsfonds voor de gezondheid en de kwaliteit van de dieren en de dierlijke producten”.

Artikel 7

4. Het koninklijk besluit van 16 april 2023 waarvan artikel 7 van het voorontwerp de bekrachtiging beoogt, wijzigt de artikelen 10 en 11 van het koninklijk besluit van 13 november 2011 ‘tot vaststelling van de retributies en bijdragen verschuldigd aan het Begrotingsfonds voor de grondstoffen en de producten’. Dat koninklijk besluit van 16 april 2023 heeft als rechtsgrond artikel 10, vierde 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 produkten’, dat de Koning machtigt de bepalingen van het koninklijk besluit van 13 november 2011 te wijzigen, te vervangen of op te heffen.² Het genoemde artikel 10, vierde lid, voorziet niet in een bekrachtiging door de wetgever van de op grond van die bepaling genomen koninklijke besluiten.

De memorie van toelichting bij het voorontwerp verwijst naar artikel 2, § 2, van de wet van 11 juli 1969 ‘betreffende de grondstoffen voor de landbouw, tuinbouw, bosbouw en veeteelt’ ter motivering van de verplichting tot bekrachtiging door de wetgever in het jaar volgend op de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad. Dit standpunt gaat uit van een verkeerde opvatting inzake de rechtsgrond van het koninklijk besluit van 16 april 2023. Zoals reeds is gesteld, steunt dat koninklijk besluit niet op het voornoemde artikel 2, § 2, van de wet van 11 juli 1969, maar op artikel 10 van de wet van 24 januari 1977. Er is dan ook geen verplichting tot bekrachtiging van dat koninklijk besluit.

De voormelde problematiek is ook voorgelegd aan de gemachtigde. Die antwoordde:

“In de aanhef van zowel het KB van 4/8/2014 als dat van 16/4/2023 (wijzigingen van het KB van 13/11/2011) wordt als wettelijke basis de wet van 24/1/1977 vermeld.

In artikel 10, lid 4, van die wet wordt niet voorgeschreven dat de betreffende KB’s door de wetgever moeten bekrachtigd worden.

Het KB van 4/8/2014 werd inderdaad niet bekrachtigd.

Vermits dit ook niet nodig is voor het KB van 16/4/2023 mag artikel 7 van het ter advies voorliggende ontwerp van wet geschrapt worden.”

² Artikel 30 van de programmawet van 29 maart 2012 bekrachtigde dit koninklijk besluit met ingang van 9 december 2011.

Met dit standpunt kan worden ingestemd. Artikel 7 van het voorontwerp mag worden weggelaten.

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

2. L'avant-projet de loi soumis pour avis a pour objet de confirmer les arrêtés royaux suivants, et ce à partir de la date d'entrée en vigueur des arrêtés à confirmer :

- l'arrêté royal du 14 mars 2023 'relatif aux cotisations obligatoires au Fonds budgétaire pour la santé et la qualité des animaux et des produits animaux, fixées pour les entreprises détenant des ovins, caprins et cervidés' (article 2 du projet) ;
- l'arrêté royal du 14 mars 2023 'relatif aux cotisations obligatoires au Fonds budgétaire pour la santé et la qualité des animaux et des produits animaux, fixées pour le secteur volailles' (article 3) ;
- l'arrêté royal du 14 mars 2023 'relatif aux cotisations obligatoires au Fonds budgétaire pour la santé et la qualité des animaux et des produits animaux, fixées pour le secteur bovins' (article 4) ;
- l'arrêté royal du 14 mars 2023 'relatif aux cotisations obligatoires au Fonds budgétaire pour la santé et la qualité des animaux et des produits animaux, fixées pour le secteur porcs' (article 5) ;
- l'arrêté royal du 14 mars 2023 'relatif aux cotisations obligatoires au Fonds budgétaire pour la santé et la qualité des animaux et des produits animaux, fixées pour le secteur lait' (article 6) ;
- l'arrêté royal du 16 avril 2023 'modifiant l'arrêté royal du 13 novembre 2011 fixant les rétributions et cotisations dues au Fonds budgétaire des matières premières et des produits' (article 7).

EXAMEN DU TEXTE

Intitulé

3. Si l'observation formulée au point 4 est accueillie, l'intitulé doit être remplacé par ce qui suit :

« Avant-projet de loi portant confirmation d'arrêtés royaux relatifs aux cotisations obligatoires au Fonds budgétaire pour la santé et la qualité des animaux et des produits animaux ».

Article 7

4. L'arrêté royal du 16 avril 2023, que l'article 7 de l'avant-projet vise à confirmer, modifie les articles 10 et 11 de l'arrêté royal du 13 novembre 2011 'fixant les rétributions et cotisations dues au Fonds budgétaire des matières premières et des produits'. Cet arrêté royal

¹ S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité avec les normes supérieures.

du 16 avril 2023 trouve son fondement juridique dans l'article 10, alinéa 4, 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', qui habilite le Roi à modifier, remplacer ou abroger les dispositions de l'arrêté royal du 13 novembre 2011². L'article 10, alinéa 4, précité, ne prévoit pas de confirmation par le législateur des arrêtés royaux pris sur la base de cette disposition.

L'exposé des motifs de l'avant-projet fait référence à l'article 2, § 2, de la loi du 11 juillet 1969 'relative aux matières premières pour l'agriculture, l'horticulture, la sylviculture et l'élevage' en vue de motiver l'obligation de confirmation par le législateur dans l'année qui suit celle de la publication au Moniteur belge. Ce point de vue se base sur une conception erronée en ce qui concerne le fondement juridique de l'arrêté royal du 16 avril 2023. Ainsi qu'il a déjà été indiqué, cet arrêté royal ne se fonde pas sur l'article 2, § 2, précité, de la loi du 11 juillet 1969, mais sur l'article 10 de la loi du 24 janvier 1977. Dès lors, il n'y a pas d'obligation de confirmer cet arrêté royal.

La problématique précitée a également été soumise au délégué. Celui-ci a donné la réponse suivante :

« In de aanhef van zowel het KB van 4/8/2014 als dat van 16/4/2023 (wijzigingen van het KB van 13/11/2011) wordt als wettelijke basis de wet van 24/1/1977 vermeld.

In artikel 10, lid 4, van die wet wordt niet voorgeschreven dat de betreffende KB's door de wetgever moeten bekrachtigd worden.

Het KB van 4/8/2014 werd inderdaad niet bekrachtigd.

Vermits dit ook niet nodig is voor het KB van 16/4/2023 mag artikel 7 van het ter advies voorliggende ontwerp van wet geschrapt worden ».

On peut se rallier à ce point de vue. L'article 7 de l'avant-projet peut être omis.

DE GRIFFIER
LE GREFFIER

DE EERSTE VOORZITTER
LE PREMIER PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Wilfried VAN VAERENBERGH

² L'article 30 de la loi-programme du 29 mars 2012 a confirmé cet arrêté royal avec effet au 9 décembre 2011.