



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 75.337/16
van 8 februari 2024

avis 75.337/16
du 8 février 2024

over

sur

een ontwerp van koninklijk besluit
'betreffende het toezicht op de
verplichtingen en de administratieve
boetes van de wet van 31 juli 2023
houdende de productnormen voor het
integreren van energie uit hernieuwbare
bronnen in fossiele motorbrandstoffen
bestemd voor de vervoerssector en tot
wijziging van de wet van 29 april 1999
betreffende de organisatie van de
elektriciteitsmarkt en tot wijziging van de
wet van 12 april 1965 betreffende het
vervoer van gasachtige produkten en
andere door middel van leidingen'

un projet d'arrêté royal 'relatif au contrôle
des obligations et aux amendes
administratives de la loi du 31 juillet 2023
concernant les normes de produit pour
l'intégration d'énergie produite à partir de
sources renouvelables dans les carburants
fossiles destinés au secteur du transport et
modifiant la loi du 29 avril 1999 relative à
l'organisation du marché de l'électricité et
modifiant la loi du 12 avril 1965 relative
au transport de produits gazeux et autres
par canalisations'

Op 11 januari 2024 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Energie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘betreffende het toezicht op de verplichtingen en de administratieve boetes van de wet van 31 juli 2023 houdende de productnormen voor het integreren van energie uit hernieuwbare bronnen in fossiele motorbrandstoffen bestemd voor de vervoerssector en tot wijziging van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt en tot wijziging van de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige produkten en andere door middel van leidingen’.

Het ontwerp is door de zestiende kamer onderzocht op 30 januari 2024. De kamer was samengesteld uit Pierre LEFRANC, wnd. kamervoorzitter, Toon MOONEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Eline YOSHIMI, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Arne CARTON, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Tim CORTHAUT, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 8 februari 2024.

*

Le 11 janvier 2024, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Énergie à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal ‘relatif au contrôle des obligations et aux amendes administratives de la loi du 31 juillet 2023 concernant les normes de produit pour l'intégration d'énergie produite à partir de sources renouvelables dans les carburants fossiles destinés au secteur du transport et modifiant la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité et modifiant la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations’.

Le projet a été examiné par la seizième chambre le 30 janvier 2024. La chambre était composée de Pierre LEFRANC, président de chambre f.f., Toon MOONEN et Tim CORTHAUT, conseillers d'État, Johan PUT, assesseur, et Eline YOSHIMI, greffier.

Le rapport a été présenté par Arne CARTON, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Tim CORTHAUT, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 8 février 2024.

*

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 rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. De wet van 31 juli 2023 ‘houdende de productnormen voor het integreren van energie uit hernieuwbare bronnen in fossiele motorbrandstoffen bestemd voor de vervoerssector en tot wijziging van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt en tot wijziging van de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen’ stelt onder meer een energieregister in voor de vervoerssector, bepaalt specifieke verplichtingen met betrekking tot de financiering en de administratie van dat register en legt verplichtingen op om energie uit hernieuwbare bronnen te integreren in motorbrandstoffen voor de vervoerssector. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit geeft invulling aan de hoofdstukken 7 en 8 van die wet inzake het toezicht (artikelen 2 en 3 van het ontwerp) en de administratieve geldboeten (artikelen 4 tot 8).

Het bestaande koninklijk besluit van 23 februari 2018 ‘betreffende het toezicht op de verplichtingen en de administratieve boetes van de wet van 17 juli 2013 houdende de minimale nominale volumes duurzame biobrandstoffen die de volumes fossiele motorbrandstoffen, die jaarlijks tot verbruik worden uitgeslagen, moeten bevatten’ wordt opgeheven (artikel 9).

Het te nemen besluit heeft uitwerking met ingang van 1 januari 2024 (artikel 10).

RECHTSGROND

3. Het ontwerp vindt rechtsgrond in de in de aanhef vermelde artikelen 9, § 3, en 10, § 5, van de wet van 31 juli 2023, die de Koning respectievelijk machtigen om de nadere regels vast te stellen voor het toezicht en voor de procedure voor de toepassing en de inning van administratieve boetes. Het eveneens in de aanhef vermelde artikel 8, § 5, van de wet van 31 juli 2023, dat de Koning machtigt om de nadere regels te bepalen van de inning van de in artikel 8, §§ 2 en 3, van die wet bedoelde bedragen, wordt niet uitgevoerd in het ontwerp, en biedt daarom geen rechtsgrond voor het ontwerp.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. Gelet op hetgeen hoger is gesteld bij de rechtsgrond, moet de verwijzing naar artikel 8, § 5, van de wet van 31 juli 2023 uit de aanhef worden weggelaten.

Artikel 3

5. Bij de verwijzingen in artikel 3, § 2, van het ontwerp naar de artikelen 7, § 3, en 10, § 2, van de wet van 31 juli 2023 dient telkens te worden verduidelijkt dat het gaat om artikelen van die wet.

6. Rekening houdend met het begrippenkader vermeld in artikel 7, § 3, van de wet van 31 juli 2023 dienen in de Nederlandse tekst van artikel 3, § 2, tweede lid, van het ontwerp de woorden “reële energiewaarde” te worden vervangen door de woorden “werkelijke energetische waarde”.

Artikelen 4, 5 en 7

7. In de Nederlandse tekstversie van de artikelen 4, 5 en 7 van het ontwerp wordt melding gemaakt van een “aangetekende schrijven”, een “per post aangetekende brief”, “aangetekende brieven” en een “aangetekend schrijven”. In de Franse tekst van het ontwerp worden in dit verband twee begrippen gehanteerd (“lettre recommandée” en “courrier recommandé”).

Artikel 27 van de wet van 26 januari 2018 ‘betreffende de postdiensten’ luidt:

“In alle wetten die betrekking hebben op aangelegenheden als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet en hun uitvoeringsbesluiten moeten de woorden "ter post aangetekende zending", "ter post aangetekende brief", "ter post aangetekend schrijven" of elke andere soortgelijke verwijzing, begrepen worden in de zin van een aangetekende zending zoals gedefinieerd in artikel 2, 9°, van deze wet of van een elektronisch aangetekende zending overeenkomstig verordening (EU) nr. 910/2014 van 23 juli 2014 betreffende elektronische identificatie en vertrouwensdiensten voor elektronische transacties in de interne markt en tot intrekking van richtlijn 1999/93/EG, en dit ongeacht de aanbieder van postdiensten door wie deze zending werd bezorgd. De Koning kan, binnen een termijn van vierentwintig maanden volgend op de inwerkingtreding van deze bepaling, alle noodzakelijke puur formele aanpassingen doen om de betrokken bepalingen in deze zin aan te passen.”

Uit die wettelijke bepaling volgt dat de tekst eenvormig moet worden gemaakt door steeds het begrip “aangetekende zending” (in het Frans: “envoi recommandé”) te hanteren.¹

¹ Zie in die zin adv.RvS 71.770/1/V van 5 augustus 2022 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 16 december 2022 ‘tot wijziging van de wet van 19 maart 2014 houdende wettelijke definitie van de ambachtsman’, opmerking 4.

Artikel 4

8. In artikel 4 van het ontwerp is een regeling opgenomen waarbij de termijn voor het indienen van verweermiddelen na een aangetekende brief (lees: aangetekende zending)² van de administratie ingaat na ofwel de derde werkdag na het opsturen van het schrijven, ofwel de datum van ontvangst.

De gemachtigde werd verzocht te verduidelijken hoe het vertrekpunt voor de termijn concreet wordt bepaald. Daarop werd als volgt geantwoord:

“La date de réception du courrier recommandé prévaut. Cependant, lorsqu'un courrier recommandé est renvoyé dans nos services car l'entreprise ne l'a pas réceptionné (ni à son adresse ni à la poste par la suite), la date d'envoi du courrier devrait alors prévaloir et le délai commencer à courir à partir du troisième jour ouvrable suivant l'expédition. Cette disposition a été conservée de l'article 5 de l'arrêté royal du 23 février 2018.”

Rekening houdend met die interpretatie van de gemachtigde, geeft de ontworpen regeling aanleiding tot rechtsonzekerheid, aangezien degene aan wie kennis wordt gegeven van het voornemen om een administratieve boete op te leggen er mag vanuit gaan dat de termijn niet kan verstrijken de derde werkdag na verzending, ook al is de datum van ontvangst vroeger. Het ontwerp legt in dit verband immers geen voorwaarden of beperkingen op (“de datum (...) of de datum (...)”), waardoor de rechtsonderhorige kan geacht worden te beschikken over een vrije keuze van de voor hem meest gunstige termijn.

Wat de verwijzing van de gemachtigde betreft naar de bestaande regeling in het koninklijk besluit van 23 februari 2018, kan in dit verband de volgende opmerking uit het advies over het ontwerp dat heeft geleid tot het voormeld besluit in herinnering worden gebracht:³

“8. Uit het tweede lid van artikel 6 van het ontwerp volgt dat ‘binnen een termijn van dertig dagen te rekenen vanaf de datum van het opsturen van het schrijven’, de betrokkene zijn verweermiddelen moet indienen.⁴

Voor zover het om een vervaltermijn gaat en de ambtenaar geen rekening mag houden met de verweermiddelen die hij buiten die termijn ontvangt, wat in voorkomend geval duidelijk moet worden bepaald, dient te worden herinnerd aan de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof in verband met de gevolgen voor de rechten van verdediging. Uit die rechtspraak blijkt dat bepalingen krachtens dewelke de termijn om bepaalde rechtshandelingen te stellen, ingaat op de dag van de verzending van een beslissing, in strijd zijn met het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.⁵ In dat geval zou de genoemde termijn beter ingaan, conform hetgeen het Grondwettelijk Hof voorstelt, op de dag waarop de geadresseerde, naar alle waarschijnlijkheid, kennis heeft kunnen nemen

² Zie opmerking 7.

³ Adv.RvS 57.369/3 van 6 mei 2015 over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 23 februari 2018.

⁴ Voetnoot 2 van het aangehaalde advies: De verschillende bepalingen van het ontwerp zijn niet op elkaar afgestemd: waar in artikel 6, tweede lid, het vertrekpunt voor de termijn de verzending is, is dat in artikel 9, eerste lid, de kennisgeving en in artikel 10 de kennisneming. De rechtszekerheid is erbij gebaat dergelijke aangelegenheden zoveel mogelijk op een eenduidige manier te regelen.

⁵ Voetnoot 3 van het aangehaalde advies: Zie bijv.: GwH 29 maart 2006, nr. 48/2006, B.5 tot B.12 (in verband met de termijn om een jurisdictioneel beroep in te stellen); GwH 12 november 2009, nr. 178/2009, B.8.3 (in verband met de termijn om een administratief beroep in te stellen); GwH 2 juni 2010, nr. 66/2010, B.10 tot B.15 (in verband met de termijn om te reageren op een bericht van wijziging van aangifte in de inkomstenbelasting).

van de kennisgeving, dit wil zeggen de derde werkdag na de dag van de verzending van de kennisgeving, waarbij aan de geadresseerde de mogelijkheid wordt gegeven te bewijzen dat de kennisgeving hem pas later heeft bereikt.⁶

Het is niet noodzakelijk om de termijnregeling die in de aangehaalde rechtspraak van het Grondwettelijk Hof wordt gesuggereerd over te nemen, maar er zal wel moeten worden voorzien in een duidelijkere termijnregeling die geen aanleiding kan geven tot betwistingen.

9. In de Nederlandse tekst van artikel 4, derde lid, van het ontwerp dient het woord “postmerk” te worden vervangen door het woord “poststempel”.

Artikel 10

10. Aan het ontwerp wordt terugwerkende kracht verleend tot 1 januari 2024.

In dat verband moet worden opgemerkt dat het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten slechts onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar kan worden geacht. Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten is enkel toelaatbaar ingeval voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling waarbij, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen worden toegekend of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de continuïteit of de goede werking van het bestuur en daardoor, in beginsel, geen verkreten situaties worden aangetast.

Gevraagd of het de bedoeling is om aan alle bepalingen van het ontwerp terugwerkende kracht te verlenen en dit desgevallend te verantwoorden, antwoordde de gemachtigde:

“Oui, le projet d’arrêté prévoit une rétroactivité au 1er janvier 2024. Le délai prévu à l’article 3, § 2 du projet d’arrêté est comparable à ce que la loi du 17 juillet 2013 prévoyait en ses articles 11 à 13. L’objectif de la rétroactivité est d’assurer une harmonisation de la réglementation et une transition adéquate entre l’application de l’ancienne loi du 17 juillet 2013 et la nouvelle loi du 31 juillet 2023, notamment concernant les contrôles et sanctions y afférent. Nous devons être certains que les obligations contenues dans l’ancienne loi pour l’année 2023, de même que les nouvelles obligations pour l’année 2024, puissent être justement contrôlées et que d’éventuelles infractions soit passibles d’une amende.

La rétroactivité a été prévue afin de faire concorder l’entrée en vigueur de ce projet d’arrêté avec l’entrée en vigueur de la loi du 31/07/2023 et de ses autres arrêtés d’exécution. Cette loi apportant de grands changements dans la réglementation relative aux biocarburants et carburants renouvelables, la rétroactivité permet que l’ensemble de la réglementation soit mis à jour en même temps, au jour d’entrée en vigueur de ladite loi le 1er janvier 2024. La rétroactivité est nécessaire à la continuité et au bon fonctionnement de l’administration.”

⁶ Voetnoot 4 van het aangehaalde advies: Zie bijv.: GwH 7 juni 2007, nr. 85/2007, B.4; GwH 26 september 2007, nr. 123/2007, B.5; GwH 19 december 2007, nr. 162/2007, B.4; GwH 2 juni 2010, nr. 66/2010, B.13.

Het is juist dat, zoals de gemachtigde stelt, de wet die rechtsgrond verleent voor het ontwerp reeds op 1 januari 2024 in werking is getreden. Dit enkele feit kan op zich echter niet de retroactiviteit van het daarop steunende te nemen besluit verantwoorden. Aangezien het ontwerp in hoofdzaak procedurele bepalingen en een sanctieregeling ter uitvoering van een nieuw wettelijk kader omvat en aan dergelijke bepalingen wegens hun aard geen terugwerkende kracht worden verleend,⁷ kan enkel in een inwerkingtreding voor de toekomst worden voorzien.

De terugwerkende kracht kan daarentegen wel worden aanvaard voor artikel 9 van het ontwerp, aangezien de wet van 17 juli 2013 ‘houdende de minimale nominale volumes duurzame biobrandstoffen die de volumes fossiele motorbrandstoffen, die jaarlijks tot verbruik worden uitgeslagen, moeten bevatten’ sinds 1 januari 2024 is opgeheven,⁸ zodat die bepaling vanaf die datum geen rechtsgrond meer kan bieden voor het koninklijk besluit van 23 februari 2018.

*

⁷ Bij wijze van voorbeeld kan worden verwezen naar de nieuwe termijn van 10 werkdagen vermeld in artikel 3, § 2, eerste lid, van het ontwerp (die niet vermeld staat in de bestaande regelgeving). Indien de retroactiviteit zou worden aanvaard, zou een rechtszoekende dus voor het verleden – bijvoorbeeld voor een op 8 januari 2024 ontvangen verzoek – niet meer kunnen voldoen aan de informatieverplichting binnen de door in de voormelde bepaling van het ontwerp opgelegde maximumtermijn van 10 werkdagen.

⁸ Artikel 20 van de wet van 31 juli 2023.

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 juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DU PROJET

2. La loi du 31 juillet 2023 'concernant les normes de produit pour l'intégration d'énergie produite à partir de sources renouvelables dans les carburants fossiles destinés au secteur du transport et modifiant la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité et modifiant la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations' institue entre autres un registre de l'énergie dans le secteur du transport, prévoit des obligations spécifiques en ce qui concerne le financement et l'administration de ce registre et impose des obligations afin d'intégrer de l'énergie produite à partir de sources renouvelables dans les carburants destinés au secteur des transports. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis pourvoit à l'exécution des chapitres 7 et 8 de cette loi, en ce qui concerne le contrôle (articles 2 et 3 du projet) et les amendes administratives (articles 4 à 8).

L'actuel arrêté royal du 23 février 2018 'relatif au contrôle des obligations et aux amendes administratives de la loi du 17 juillet 2013 relative aux volumes nominaux minimaux de biocarburants durables qui doivent être incorporés dans les volumes de carburants fossiles mis annuellement à la consommation' est abrogé (article 9).

L'arrêté envisagé produit ses effets le 1^{er} janvier 2024 (article 10).

FONDEMENT JURIDIQUE

3. Le projet trouve son fondement juridique dans les articles 9, § 3, et 10, § 5, de la loi du 31 juillet 2023, visés dans le préambule, qui habilitent le Roi à fixer les modalités respectivement du contrôle et de la procédure pour l'application et la perception des amendes administratives. L'article 8, § 5, de la loi du 31 juillet 2023, également mentionné dans le préambule, qui habilite le Roi à fixer les modalités de perception des montants prévus à l'article 8, §§ 2 et 3, de cette loi, n'est pas mis en œuvre dans le projet, et ne procure dès lors pas de fondement juridique au projet.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

4. Compte tenu des observations formulées ci-dessus à propos du fondement juridique, on omettra du préambule la référence à l'article 8, § 5, de la loi du 31 juillet 2023.

Article 3

5. À l'article 3, § 2, du projet, il convient chaque fois de préciser, pour ce qui est des références aux articles 7, § 3, et 10, § 2, de la loi du 31 juillet 2023, qu'il s'agit d'articles de cette loi.

6. Compte tenu du cadre conceptuel de l'article 7, § 3, de la loi du 31 juillet 2023, les mots « reële energiewaarde » doivent être remplacés par les mots « werkelijke energetische waarde » dans le texte néerlandais de l'article 3, § 2, alinéa 2, du projet.

Articles 4, 5 et 7

7. La version néerlandaise du texte des articles 4, 5 et 7 du projet fait mention de « aangetekende schrijven », « per post aangetekende brief », « aangetekende brieven » et « aangetekend schrijven ». Le texte français du projet emploie deux notions à cet égard (« lettre recommandée » et « courrier recommandé »).

L'article 27 de la loi du 26 janvier 2018 'relative aux services postaux' s'énonce comme suit :

« Dans toutes les lois relatives aux matières visées à l'article 74 de la Constitution et leurs arrêtés d'exécution, les mots 'envoi recommandé à la poste', 'lettre recommandée à la poste', 'pli recommandé à la poste', ou toute autre référence du même type, doivent être compris au sens d'envoi recommandé tel que défini à l'article 2, 9°, de la présente loi ou d'envoi recommandé électronique conformément au règlement (UE) n° 910/2014 du 23 juillet 2014 sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur et abrogeant la directive 1999/93/CE, et ce quel que soit le prestataire de services postaux par lequel cet envoi a été délivré. Dans un délai de vingt-quatre mois suivant l'entrée en vigueur de la présente disposition, le Roi peut effectuer toutes les modifications purement formelles nécessaires pour adapter les dispositions concernées en ce sens ».

Il résulte de cette disposition légale qu'il s'impose d'uniformiser le texte en utilisant chaque fois la notion d'« envoi recommandé » (en néerlandais : « aangetekende zending ») ¹.

¹ Voir en ce sens l'avis C.E. 71.770/1/V du 5 août 2022 sur un avant-projet devenu la loi du 16 décembre 2022 'modifiant la loi du 19 mars 2014 portant définition légale de l'artisan', observation 4.

Article 4

8. L'article 4 du projet contient un régime précisant que le délai pour l'introduction des moyens de défense après un courrier recommandé (lire : envoi recommandé)² de l'administration commence à courir à partir soit du troisième jour ouvrable qui suit la date d'envoi du courrier recommandé, soit de la date de réception.

Le délégué a été invité à préciser comment le point de départ du délai est déterminé concrètement. Il a été répondu ce qui suit :

« La date de réception du courrier recommandé prévaut. Cependant, lorsqu'un courrier recommandé est renvoyé dans nos services car l'entreprise ne l'a pas réceptionné (ni à son adresse ni à la poste par la suite), la date d'envoi du courrier devrait alors prévaloir et le délai commencer à courir à partir du troisième jour ouvrable suivant l'expédition. Cette disposition a été conservée de l'article 5 de l'arrêté royal du 23 février 2018 ».

Compte tenu de cette interprétation du délégué, le régime en projet est source d'insécurité juridique, étant donné que quiconque se voit notifier l'intention d'infliger une amende administrative peut considérer que le délai ne peut pas expirer le troisième jour ouvrable après l'envoi, même si la date de réception est antérieure. Le projet n'imposant pas de conditions ni de limitations en la matière (« la date (...), soit de la date (...) »), le justiciable peut être réputé disposer de la liberté de choisir le délai le plus avantageux pour lui.

En ce qui concerne la référence du délégué à la réglementation existante prévue par l'arrêté royal du 23 février 2018, on peut rappeler l'observation suivante, qui a été formulée dans l'avis sur le projet devenu l'arrêté précité³ :

« 8. Il résulte de l'article 6, alinéa 2, du projet que l'intéressé doit introduire ses moyens de défense 'dans un délai de trente jours à compter de la date d'envoi du courrier recommandé'⁴.

Dans la mesure où il s'agit d'un délai de forclusion et le fonctionnaire ne peut pas tenir compte des moyens de défense qu'il a reçus en dehors de ce délai, ce qui, le cas échéant, doit être clairement précisé, il convient de rappeler la jurisprudence de la Cour constitutionnelle en ce qui concerne les conséquences pour les droits de la défense. Il ressort de cette jurisprudence que des dispositions en vertu desquelles le délai pour accomplir certains actes prend cours le jour de l'envoi d'une décision sont contraires au principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination⁵. Dans ce cas, il serait préférable que le délai précité commence à courir, conformément à ce que propose la Cour constitutionnelle, le jour où le destinataire a pu, en toute vraisemblance, avoir connaissance de la notification, c'est-à-dire le troisième jour ouvrable qui suit la date de l'envoi de la notification, tout en

² Voir l'observation 7.

³ Avis C.E. 57.369/3 du 6 mai 2015 sur un projet devenu l'arrêté royal du 23 février 2018.

⁴ *Note de bas de page 2 de l'avis cité* : Les différentes dispositions du projet ne sont pas harmonisées : si à l'article 6, alinéa 2, le point de départ du délai est l'envoi, à l'article 9, alinéa 1^{er}, c'est la notification, et à l'article 10, la prise de connaissance. La sécurité juridique gagnerait à ce que de telles matières soient réglées d'une manière aussi uniforme que possible.

⁵ *Note de bas de page 3 de l'avis cité* : Voir par ex. C.C., 29 mars 2006, n° 48/2006, B.5 à B.12 (concernant le délai pour introduire un recours juridictionnel) ; C.C., 12 novembre 2009, n° 178/2009, B.8.3 (concernant le délai pour introduire un recours administratif) ; C.C., 2 juin 2010, n° 66/2010, B.10 à B.15 (concernant le délai pour réagir à un avis de rectification d'une déclaration à l'impôt sur le revenu).

permettant au destinataire de prouver que la notification ne lui est parvenue que plus tard ⁶ ».

Il n'est pas nécessaire de reproduire le régime de délais suggéré dans la jurisprudence citée de la Cour constitutionnelle, mais il faudra prévoir un régime de délais plus clair, ne pouvant pas donner lieu à des contestations.

9. Dans le texte néerlandais de l'article 4, alinéa 3, du projet, on remplacera le mot « postmerk » par le mot « poststempel ».

Article 10

10. Le projet rétroagit au 1^{er} janvier 2024.

Il y a lieu d'observer à cet égard que ce n'est que sous certaines conditions que l'attribution d'un effet rétroactif aux arrêtés peut être réputée admissible. L'attribution d'un effet rétroactif aux arrêtés n'est admissible que dans les cas où la rétroactivité repose sur une base légale, où elle concerne une règle qui confère des avantages dans le respect du principe de l'égalité, ou dans la mesure où elle s'impose pour assurer la continuité ou le bon fonctionnement de l'administration, et ne porte pas atteinte, en principe, à des situations acquises.

Interrogé sur l'intention de conférer un effet rétroactif à toutes les dispositions du projet et invité, le cas échéant, à justifier cette rétroactivité, le délégué a répondu :

« Oui, le projet d'arrêté prévoit une rétroactivité au 1^{er} janvier 2024. Le délai prévu à l'article 3, § 2 du projet d'arrêté est comparable à ce que la loi du 17 juillet 2013 prévoyait en ses articles 11 à 13. L'objectif de la rétroactivité est d'assurer une harmonisation de la réglementation et une transition adéquate entre l'application de l'ancienne loi du 17 juillet 2013 et la nouvelle loi du 31 juillet 2023, notamment concernant les contrôles et sanctions y afférent. Nous devons être certains que les obligations contenues dans l'ancienne loi pour l'année 2023, de même que les nouvelles obligations pour l'année 2024, puissent être justement contrôlées et que d'éventuelles infractions soit passibles d'une amende.

La rétroactivité a été prévue afin de faire concorder l'entrée en vigueur de ce projet d'arrêté avec l'entrée en vigueur de la loi du 31/07/2023 et de ses autres arrêtés d'exécution. Cette loi apportant de grands changements dans la réglementation relative aux biocarburants et carburants renouvelables, la rétroactivité permet que l'ensemble de la réglementation soit mis à jour en même temps, au jour d'entrée en vigueur de ladite loi le 1^{er} janvier 2024. La rétroactivité est nécessaire à la continuité et au bon fonctionnement de l'administration ».

Il est exact que, comme le dit le délégué, la loi qui procure un fondement juridique au projet est déjà entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2024. En soi, ce seul fait ne peut toutefois pas justifier la rétroactivité de l'arrêté envisagé se fondant sur cette loi. Dès lors que le projet contient principalement des dispositions procédurales et un régime de sanctions pris en exécution d'un

⁶ Note de bas de page 4 de l'avis cité : Voir par exemple : C.C., 7 juin 2007, n° 85/2007, B.4 ; C.C., 26 septembre 2007, n° 123/2007, B.5 ; C.C., 19 décembre 2007, n° 162/2007, B.4 ; C.C., 2 juin 2010, n° 66/2010, B.13.

nouveau cadre légal et qu'il n'est pas conféré d'effet rétroactif à pareilles dispositions en raison de leur nature ⁷, seule une entrée en vigueur pour le futur peut être prévue.

L'effet rétroactif peut en revanche être admis pour l'article 9 du projet, étant donné que la loi du 17 juillet 2013 'relative aux volumes nominaux minimaux de biocarburants durables qui doivent être incorporés dans les volumes de carburants fossiles mis annuellement à la consommation' a été abrogée le 1^{er} janvier 2024 ⁸, de sorte que cette disposition ne peut plus procurer, depuis cette date, de fondement juridique pour l'arrêté royal du 23 février 2018.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Eline YOSHIMI

Pierre LEFRANC

⁷ On peut citer à titre d'exemple le nouveau délai de 10 jours ouvrables inscrit à l'article 3, § 2, alinéa 1^{er}, du projet (qui ne figure pas dans la réglementation existante). Si la rétroactivité était admise, un justiciable ne pourrait plus respecter pour le passé – par exemple pour une demande reçue le 8 janvier 2024 – l'obligation d'information dans le délai maximum de 10 jours ouvrables imposé dans la disposition précitée du projet.

⁸ Article 20 de la loi du 31 juillet 2023.