

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

nr. 256.497 van 11 mei 2023
in de zaken I. A. 235.626/VII-41.297
II. A. 235.627/VII-41.298

In zake : de NV EXPORTSLACHTHUIS DE COSTER
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Dominique Blommaert en Kris Wauters
 kantoor houdend te 1170 Brussel
 Terhulpssteenweg 187
 bij wie woonplaats wordt gekozen
 eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Henk Lemahieu
 kantoor houdend te 8800 Roeselare
 Westlaan 353

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Veerle Van De Keere
 kantoor houdend te 8800 Roeselare
 Kwadestraat 151 B, bus 41
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de beroepen

1. De beroepen, ingesteld op 4 en 7 februari 2022, strekken tot de hervorming van:

- het besluit van 3 december 2021 van Inse Jehaes, jurist voor de afdeling Beleidscoördinatie en omgeving van het departement Landbouw en Visserij waarbij, met toepassing van artikel 56, § 3, 1° en § 4, eerste lid en artikel 58/1 van het decreet van 28 juni 2013 ‘betreffende het landbouw- en visserijbeleid’ (hierna: decreet van 28 juni 2013), aan de nv Exportslachthuis De Coster een exclusieve bestuurlijke geldboete van 54.000,00 euro waarvan de helft met uitstel, wordt opgelegd wegens schending van artikel 6, § 1, artikel 7, eerste lid en derde lid, 4°, artikel 9, 1° en artikel 37, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse regering van 26 april 2013 ‘houdende vaststelling en organisatie van de

indeling van geslachte runderen en geslachte varkens' (hierna: besluit van de Vlaamse regering van 26 april 2013) (zaak *sub I*),

- het besluit van 8 december 2021 van Inse Jehaes, jurist voor de afdeling Beleidscoördinatie en omgeving van het departement Landbouw en Visserij waarbij, met toepassing van artikel 56, § 3, 1° en § 4, eerste lid en artikel 58/1 van het decreet van 28 juni 2013, aan de nv Exportslachthuis De Coster een exclusieve bestuurlijke geldboete van 13.000,00 euro waarvan de helft met uitstel, wordt opgelegd wegens schending van artikel 6, § 1, artikel 7, eerste lid en derde lid, 4°, en artikel 9, 1°, van het besluit van de Vlaamse regering van 26 april 2013 (zaak *sub II*).

II. Verloop van de rechtspleging

2. In beide zaken heeft de verwerende partij een memorie van antwoord ingediend en heeft de verzoekende partij een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Anja Somers heeft op 29 september 2022 een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 23 maart 2023.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft in beide zaken verslag uitgebracht.

Advocaat Kris Wauters, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Jo Goethals, die *loco* advocaat Veerle Van De Keere verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Anja Somers heeft in beide zaken een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

Zaak sub I

3.1. Op 18 juni 2020 en 3 augustus 2020 worden er met betrekking tot de indeling van geslachte varkens, administratieve controles uitgevoerd. Er wordt vastgesteld dat niet alle geslachte varkens worden ingedeeld. Op 8 september 2020 wordt een waarschuwing overeenkomstig artikel 55 van het decreet van 28 juni 2013 betekend aan de verzoekende partij.

3.2. Op 14 januari 2021 en op 1 februari 2021 worden nieuwe controles uitgevoerd. Er wordt een proces-verbaal (PV/2021/KC/134/1) opgesteld aangaande vaststellingen in verband met de indeling van de varkens:

“A) ik heb bij mijn administratieve controle op 14 januari 2021 het VAPO bestand met de gegevens van 6 januari 2021 gecontroleerd. Hierbij heb ik vastgesteld dat er voor 406 van de 2414 records in het VAPO bestand, een 0% voor het geschatte aandeel mager vlees was doorgestuurd. Van deze 406 records waren er 1 dood aangeleverd varken en 8 karkassen met een warm karkasgewicht lager dan 60 kg of hoger dan 130 kg. Voor deze 9 karkassen is de formule voor de bepaling voor het geschatte aandeel mager vlees niet van toepassing. In totaal zijn er dus voor 397 van 2405 in te delen varkens een 0% voor het geschatte aandeel mager vlees doorgestuurd of te wel 16,5 %. In het VAPO bestand waren de waarde voor rugspeldikte (x1) en rugspierdikte (x2) van deze 397 in te delen varkens allemaal nul.

B) Ik heb bij mijn administratieve controle op 1 februari 2021 het VAPO bestand met de gegevens van 27 januari 2021 gecontroleerd. Hierbij heb ik vastgesteld dat er voor 433 van de 4780 records in het VAPO bestand, een 0% voor het geschatte aandeel mager vlees was doorgestuurd. Van deze 433 records waren er 1 dood aangeleverd varken en 13 karkassen met een warm karkasgewicht lager dan 60kg of hoger dan 130 kg. Voor deze 14 karkassen is de formule voor de bepaling voor het geschatte aandeel mager vlees niet van toepassing. In totaal zijn er dus voor 419 van de van de 4766 in te delen varkens een 0% voor het geschatte aandeel mager vlees doorgestuurd of te wel 8,8%. In het VAPO bestand waren de waarden voor de rugspeldikte (x1) en rugspierdikte (x2) van deze 419 in te delen varkens allemaal nul”.

3.3. Er volgt een nieuwe administratieve controle op 9 maart 2021 van het VAPO bestand met de gegevens van 5 maart 2021. Er worden opnieuw nulmetingen vastgesteld. Hiervan wordt proces-verbaal (PV/2021/KC/142 opgesteld). De volgende vaststellingen worden genoteerd:

“Ik heb bij mijn administratieve controle op 9 maart 2021 het VAPO-bestand met de gegevens van 5 maart 2021 gecontroleerd. Hierbij heb ik vastgesteld dat er voor 175 van de 4553 records in het VAPO bestand, een 0% voor het geschatte aandeel mager vlees was doorgestuurd. Van deze 175 records waren er 2 dood aangeleverd varkens en 2 karkassen met een warm karkaskasgewicht lager dan 60kg of hoger dan 130kg. Voor deze 4 karkassen is de formule voor de bepaling van het geschatte aandeel mager vlees niet van toepassing. In totaal zijn er dus voor 171 van de 4549 in te delen varkens (3,8%) een 0% voor het geschatte aandeel mager vlees doorgestuurd. In het VAPO bestand waren de waarden voor rugspekdicke (x1) en rugspierdicke (x2) van deze 171 in te delen varkens allemaal nul”.

3.4. Op 18 mei 2021 wordt een proces-verbaal (PV/2021/KC/150) opgesteld over de vaststellingen gedaan tijdens een controle op 29 april 2021 waarbij de bestanden van 26 april 2021 werden gecontroleerd. Er worden opnieuw inbreuken vastgesteld:

“Ik heb bij mijn administratieve controle op 29 april 2021 het VAPO-bestand met de gegevens van 26 april 2021 gecontroleerd. Hierbij heb ik vastgesteld dat er voor 413 van de 5022 records in het VAPO bestand, een 0% voor het geschatte aandeel mager vlees was doorgestuurd. Van deze 413 records waren er 7 karkassen met een warm karkaskasgewicht lager dan 60kg of hoger dan 130kg. Voor deze 7 karkassen is de formule voor de bepaling van het geschatte aandeel mager vlees niet van toepassing. In totaal zijn er dus voor 406 van de 5015 in te delen varkens (8,1%) een 0% voor het geschatte aandeel mager vlees doorgestuurd. In het VAPO bestand waren de waarden voor rugspekdicke (x1) en rugspierdicke (x2) van deze 406 in te delen varkens allemaal nul.”

3.5. Voormelde drie processen-verbaal maken telkens gewag van inbreuken op:

- artikel 6, § 1, van het besluit van de Vlaamse regering van 26 april 2013;
- artikel 7, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse regering van 26 april 2013;
- artikel 7, derde lid, 4°, van het besluit van de Vlaamse regering van 26 april 2013;
- artikel 9, 1°, van het besluit van de Vlaamse regering van 26 april 2013;

- artikel 37, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse regering van 26 april 2013.

3.6. Met brieven van 18 mei 2021, 26 mei 2021 en van 11 juni 2021 stelt de verwerende partij de verzoekende partij op de hoogte van de intentie om een bestuurlijke geldboete op te leggen voor de vaststellingen tijdens een controle op:

- 14 januari 2021 en 1 februari 2021 met verwijzing naar het proces-verbaal PV/2021/KC/134,
- 9 maart 2021 met verwijzing naar het proces-verbaal PV/2021/KC/142, en
- 29 april 2021 met verwijzing naar het proces-verbaal PV/2021/KC/150.

3.7. Met een e-mail van 17 juni 2021 bezorgt de verzoekende partij aan de verwerende partij het volgende verweer tegen de intentie om bestuurlijke geldboetes op te leggen:

“[...] De door de toezichthouder vastgestelde nulmetingen waren te wijten aan een ongewilde samenloop van sporadische omstandigheden, o.a. ziekte (o.a. door Covid-19) van onze erkende klasseerders, minder ervaring van onze jongst erkende klasseerder, manueel en verouderd prik-meettoestel, tijdelijke overbelasting, onoplettendheid van de klasseerders bij het bedienen van het manueel prik-meettoestel, tijdelijke overbelasting, onoplettendheid van de klasseerders bij het bedienen van het manueel prik-meettoestel,...

[...] Na de waarschuwing en PV's hebben wij bij onze klasseerders aangedrongen op meer oplettendheid en zorgen wij ervoor dat ze niet meer afgeleid worden. Daardoor zijn onze meetresultaten de jongste drie maanden merkkelijk verbeterd, nl. veel lagere percentages nul-metingen – zie in bijlage blz. 1-11 en de jongste PV's.

[...] Doordat de overheid bij ons weten tot aan de waarschuwing van 8/9/2020 geen enkele opmerking maakte over onze meetresultaten, de PV's niet (volgens art 53 Decreet 28.6.2013) aangetekend naar ons gestuurd werden, en de overheid ondanks de bovengenoemde PV's tot 18 mei 2021 geen intentie liet blijken om bestuurlijke boetes te heffen, en doordat de overheid besliste om de huidige erkenning van de manuele prik-meettoestellen zoals het onze te verlengen tot 2023, dachten wij dat onze metingen volstonden om tot een correcte indeling te komen en hadden wij de belangrijke investering in een nieuw meettoestel verschoven van 2019 (zie o.a. blz. 17 in bijlage) naar 2023.

[...] Door uw intentieverklaringen tot het opleggen van bestuurlijke geldboetes sinds 18 mei 2021 besliste de raad van bestuur van de Exportslachthuis De Coster NV tot het onmiddellijk heropstarten van de aankoop en implementatie van een automatisch meet- en indelingstoestel, die de menselijke factor zal uitsluiten, (waarvoor o.a. onze slachtlijn ook aangepast zal moeten worden), wat een investering van +- 500.000€ vergt.

Als bijlage vindt u (vanaf blz.12) emails, offertes en een stappenplan (laatste blz in bijlage), waaruit blijkt dat wij het nodige doen om het nieuwe toestel zo snel mogelijk te laten homologeren en operationeel te maken.

[...] Ondertussen blijven we alles in het werk stellen om de metingen met het manueel priktoestel verder te optimaliseren en zo weinig mogelijk nulmetingen te hebben.

[...] Op die basis vragen wij u te willen overwegen om geen bestuurlijke boetes op te leggen, of anders – ondergeschikt - om alle feiten (bovengenoemde PV's) samen te voegen (art. 56 §4 Decreet 28.6.2013), mild te zijn in de begroting van de boete, en ons uitstel te verlenen volgens artikel 58/1 van het Decreet 28.6.2013”.

3.8. Met een schrijven van 3 december 2021 geeft de verwerende partij aan de verzoekende partij kennis van het bestreden besluit dat volgende motieven bevat:

“[...] opleggen boete

a. juridische context

Conform artikel 6, §1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 26 april 2013 houdende vaststelling en organisatie van de indeling van geslachte runderen en geslachte varkens, dient de inrichting geslachte varkens, die niet zijn gebruikt voor het fokken, en geslachte runderen in te delen overeenkomstig de bepalingen van verordening (EG) nr. 1234/2007, verordeningen (EG) nr. 1249/2008 en de bepalingen van dit besluit.

Conform artikel 7, eerste lid van hetzelfde besluit, is de inrichting verantwoordelijk voor de goede organisatie van de indeling van geslachte varkens met het oog op het verkrijgen van correcte indelingsresultaten.

Conform artikel 7, derde lid, 4° van hetzelfde besluit, is de inrichting verplicht om alle noodzakelijke maatregelen te nemen om een continue indeling, weging en merking van de karkassen te verzekeren.

Conform artikel 9, 1° van hetzelfde besluit, is het natuurlijke personen of rechtspersonen verboden om de karkassen of kwartieren van runderen, of de karkassen van varkens, in de handel te brengen, te versnijden, te verwerven, aan te bieden, tentoon te stellen, op te slaan, te koop aan te bieden, te vervoeren, te verkopen, te leveren, af te staan, in te voeren, door te voeren, uit te voeren of op enige andere wijze te commercialiseren als de karkassen niet worden ingedeeld overeenkomstig het besluit. Dit verbod geldt niet voor karkassen van runderen of varkens die geslacht zijn in inrichtingen waarvoor de indeling niet verplicht is conform artikel 10, eerste lid, of artikel 14, eerste lid, en die niet vrijwillig indelen.

Conform artikel 37, eerste lid, van hetzelfde besluit, is de inrichting die varkens indeelt, verplicht de correcte gegevens te vermeld in artikel 30 van het besluit te bezorgen aan de vzw IVB.

Ingevolge artikel 56, §3, 1° van het decreet van 28 juni 2013 betreffende het landbouw- en visserijbeleid kan voor inbreuken op dat decreet, de uitvoeringsbesluiten ervan of het Europees Gemeenschappelijk Landbouwbeleid een exclusieve bestuurlijke geldboete van minimaal 100 euro en maximaal 250.000 worden opgelegd.

Ingevolge artikel 56, §4, eerste lid van het decreet van 28 juni 2013 betreffende het landbouw- en visserijbeleid worden bij samenloop van verschillende inbreuken de bedragen van de exclusieve geldboeten samengevoegd, zonder dat die samen hoger mogen zijn dan het dubbel van het maximumbedrag, vermeld in de derde paragraaf van datzelfde besluit.

Ingevolge artikel 58/1 van hetzelfde besluit kan worden besloten dat de beslissing tot oplegging van een exclusieve bestuurlijke geldboete, vermeld in artikel 56, niet of maar gedeeltelijk zal worden uitgevoerd als tijdens de periode van vijf jaar die aan de nieuwe inbreuk voorafgaat:

1°aan de overtreder geen administratieve geldboete als vermeld in artikel 56, is opgelegd;

2°de overtreder niet veroordeeld is tot een strafrechtelijke geldboete van 50 tot 500 euro, van 100 tot 1000 euro, van 600 tot 6000 euro, of een gevangenisstraf van zes maanden tot drie jaar.

b. Motivering

Er wordt beslist een administratieve sanctie op te leggen op grond van artikel 56, §3, 1° van het Decreet van 28 juni 2013 betreffende het landbouw en visserijbeleid.

De vastgestelde feiten [...] zijn duidelijk inbreuken op de onder punt a vermelde artikelen.

De Europese regelgeving verplicht op zijn minst om de klasse of het percentage van het magervleesaandeel aan te duiden op alle karkassen die onversneden in een andere lidstaat worden verhandeld. De Vlaamse regelgeving voorziet dat er minstens een uniek nummer op iedere karkashelft moet worden aangebracht.

Binnen de Europese Unie werd bepaald dat de varkenskarkassen moeten ingedeeld worden naar aandeel mager vlees. De indeling kan enkel en alleen geschieden op basis van erkende indelingsmethoden, die erkend werden op basis van een certificeringsproef, gesteund op statistisch verantwoorde analysemethoden. Het niet objectief schatten van het aandeel mager vlees van een karkas is niet toegelaten.

Het doel van het systeem is om een objectieve schatting te verkrijgen van een aandeel mager vlees waardoor de producent in staat is om een correcte handelswaarde van zijn karkas te bekomen.

Als de erkende indelingsmethode niet wordt toegepast, als er niet correct gebruik gemaakt wordt van het indelingstoestel of als er een niet objectieve schatting gemaakt wordt van het aandeel mager vlees, is het niet mogelijk om tot een eerlijke prijsbepaling van het karkas te komen.

Een dergelijke niet objectieve schatting brengt de transparantie en de betrouwbaarheid van het systeem van objectieve indelingsschema's die door de Europese Unie worden opgelegd in het gedrang.

Als er geen objectieve schattingen kunnen plaatsvinden, zal er ook geen correcte prijsbepaling kunnen gebeuren, waardoor de vergelijking van de marktprijzen, één van de pijlers van de Europese wetgeving, in het gedrang komt.

De producten heeft recht op een correcte en objectieve bepaling van de handelswaarde van zijn product, waardoor hij niet alleen een correcte prijs kan bekomen, maar ook de resultaten van die indeling kan gebruiken voor de optimalisatie van zijn bedrijfsvoering.

Het Europees indelingsschema is ingevoerd ter bescherming van de producent en als hulp bij de waardebepaling van het karkas. Als een inrichting, die de karassen verplicht moet indelen of facultatief indeelt, de karkassen niet indeelt verzaakt de inrichting aan de Europese verplichting en komt een objectieve waardebepaling van het karkas in het gedrang. Daarom mogen de inrichtingen, indien ze verzaken aan hun verplichting, niets met de karkassen aanvangen.

c. Antwoord op gevoerd verweer

Door de overtreder werd op 17 juni een verweer bezorgd. Dit verweer heeft betrekking op verschillende dossiers.

In haar verweer punt 1 en 2. geeft de overtreder toe dat de inbreuken werden begaan en dat deze te wijten zijn aan onoplettendheid en onervarenheid van de classificeerder.

In haar punt 3. Haalt de overtreder aan dat het PV niet aangetekend werd verzonden conform artikel 53 van het decreet van 28 juni 2013 betreffende het landbouw- en visserijbeleid. Dit artikel stelt in haar derde lid dat de processen-verbaal die de toezichthouders opmaken bewijswaarde hebben tot het tegenbewijs werd geleverd en stelt dat kopie ervan binnen de 20 dagen aangetekend dient te worden verzonden. Deze voorwaarde van aangetekend verzenden werd ingeschreven teneinde de bewijswaarde te kunnen garanderen.

Er dient te worden opgemerkt dat zelfs indien het proces-verbaal niet aangetekend werd verzonden de overtreder het bestaan en de kennisname ervan bevestigd in haar verweer en dat zij bovendien de inhoud van het proces-verbaal bevestigd door duidelijk aan te geven dat de inbreuken werden begaan.

De bewijswaarde van het proces-verbaal en het begaan van de inbreuken staat dan ook vast.

In haar punt 4.en 5. stelt de overtreder dat zij inmiddels is overgegaan tot de aankoop van automatisch meet- en indelingstoestel die een einde zou moeten betekenen van de inbreuken.

Deze beslissing kan enkel als positief worden gezien, doch neemt de begane inbreuken niet weg.

In haar punt 6. vraagt de overtreder de toepassing van artikel 56, §4 en artikel 58/1 van het decreet van 28 juni 2013 betreffende het landbouw- en visserijbeleid.

Conform artikel 56, §4 van het decreet van 28 juni 2013 werden de volgende dossiers samengevoegd:

- PV/2021/KC/134 - 2021/70.07
- PV/2021/KC/142 - 2021/70.15
- PV/2021/KC/150 - 2021/70.22

De toepassing van artikel 58/1 van het decreet van 28 juni 2013 wordt hieronder besproken.

d. conclusie

Om bovenstaande redenen wordt een boete wenselijk geacht.

[...] hoogte boete

a. juridische context

De overtredingen zijn te kwalificeren als inbreuken op de verplichtingen die voortvloeien uit een uitvoeringsbesluit van het decreet van 28 juni 2013 betreffende het landbouw- en visserijbeleid, als vermeld in artikel 56, §3, 1°

van datzelfde decreet. Een bestuurlijke geldboete tussen 100 en 250.000 euro kan dus worden opgelegd voor elk van de inbreuken indien het zou gaan om een eerste overtreding.

Ingevolge artikel 56, §4, eerste lid van het decreet van 28 juni 2013 betreffende het landbouw- en visserijbeleid worden bij samenloop van verschillende inbreuken de bedragen van de exclusieve bestuurlijke geldboeten samengevoegd, zonder dat die samen hoger mogen zijn dan het dubbel van het maximumbedrag, vermeld in de derde paragraaf van datzelfde besluit.

Conform artikel 58/1 van hetzelfde besluit kan worden besloten dat de beslissing tot oplegging van een exclusieve bestuurlijke geldboete, vermeld in artikel 56, niet of maar gedeeltelijk zal worden uitgevoerd als tijdens de periode van vijf jaar die aan de nieuwe inbreuk voorafgaat:

1°aan de overtreder geen administratieve geldboete als vermeld in artikel 56, is opgelegd;

2 de overtreder niet veroordeeld is tot een strafrechtelijke geldboete van 50 tot 500 euro, van 100 tot 1000 euro, van 600 tot 6000 euro, of een gevangenisstraf van zes maanden tot drie jaar.

b. motivering

Inbreuk op artikel 6, §1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 26 april 2013 houdende vaststelling en organisatie van de indeling van geslachte runderen en geslachte varkens: Deze overtreding wordt als zwaar gezien, omwille van volgende overwegingen:

- Directe impact op inkomsten van producten via gewicht in de gevallen waarin uitbetaling plaats heeft op karkasgewicht

- Mogelijk benadeling van de producent inzake uitbetaling word vanuit het beleid als een prioriteit binnen de handhaving gezien. De geschonden bepaling is bovendien in samenspraak met de sectorale vertegenwoordigers tot stand gekomen en wordt door de vertegenwoordigers van de producenten belangrijk geacht ter vrijwaring van de belangen van die sector. Voor dergelijke lichte inbreuken wordt een boete van 500 tot 1.500 euro billijk geacht indien het gaat om een eerste inbreuk.

Voor zware inbreuken wordt een boete van 5.001,00 tot 10.000 euro billijk geacht wanneer het gaat om een eerste overtreding.

Inbreuk op artikel 7, eerste lid van hetzelfde besluit: Deze overtreding wordt als gemiddeld zwaar gezien, omwille van volgende overwegingen:

- De inrichting perfect op de hoogte is van haar verplichtingen;

- De inrichting bewust niet objectieve schattingen van het aandeel mager vlees heeft gemaakt en geregistreerd;

- De inrichting door het niet objectief schatten van het aandeel mager vlees van karkassen de transparantie en de betrouwbaarheid van het indelingsschema in het gedrang brengt;

- De inrichting verantwoordelijk is om er voor te zorgen dat de nodige maatregelen worden getroffen om dit te vermijden, en aldus haar verantwoordelijk niet heeft opgenomen.

Voor gemiddeld zware inbreuken wordt een administratieve boete tussen 1.500 en 5.000 euro billijk geacht wanneer het over een eerste overtreding gaat.

Inbreuk op artikel 7, derde lid, 4° van hetzelfde besluit: Deze overtreding wordt als gemiddeld zwaar gezien, omwille van volgende overwegingen:

- De inrichting perfect op de hoogte is van haar verplichtingen;
- De inrichting bewust niet objectieve schattingen van het aandeel mager vlees heeft gemaakt en geregistreerd;
- De inrichting niet de nodige maatregelen heeft getroffen om dit te vermijden, waardoor de transparantie en de betrouwbaarheid van het indelingsschema in het gedrang wordt gebracht.

Voor gemiddeld zware inbreuken wordt een administratieve boete tussen 1.500 en 5.000 euro billijk geacht wanneer het over een eerste overtreding gaat.

Inbreuk op artikel 9, 1° van hetzelfde besluit: Deze overtreding, wordt als zwaar gezien, omwille van volgende overwegingen:

- De inrichting is op de hoogte van haar verplichting;
- Bij varkens is er geen individuele identificatie en kan er steeds een gemiddelde berekend worden van de wel ingedeelde varkens binnen een lot. Daarom is er een tolerantie van 1%. Als er meer dan 1% niet wordt ingedeeld, is het niet meer mogelijk om voor bepaalde producenten de niet-gemeten karkassen te 'compenseren' met een betrouwbaar lotgemiddelde;
- Directe impact op de objectieve waardebeoordeling.

Voor zware inbreuken wordt een administratieve boete tussen 5.001,00 en 10.000,00 euro billijk geacht wanneer het gaat over een eerste overtreding.

Inbreuk op artikel 37, eerste lid van hetzelfde besluit: Deze overtreding, wordt als zwaar gezien, omwille van volgende overwegingen:

- Directe impact op de producent;
- Registratie van het gewicht is een essentieel onderdeel van indeling en classificatie. Het warme karkasgewicht is een basisgegeven van de indelingsresultaten;
- De indelingsresultaten worden meegedeeld aan de bevoegde autoriteit, de IVB en de producent is een basis voor o.a. de uitbetaling;
- dergelijke handelswijze wordt door de sector en vakorganisatie al heel lang aangehaald als een probleem, waardoor vanuit het beleid als een praktijk gezien wordt die de nodige aandacht binnen handhaving verdient.

Voor zware inbreuken wordt een administratieve boete tussen 5.000,00 en 10.000,00 euro billijk geacht wanneer het over een eerste overtreding gaat.

Algemeen worden volgende elementen in rekening genomen:

- Kennis van de verplichtingen;
- Er werd op 8 september reeds een waarschuwing met referte 202009-168 gegeven aan de betrokken inrichting voor dezelfde overtreding;
- De inrichting werd voldoende tijd gegeven een einde te maken aan de inbreuken;
- De inbreuk werd vastgesteld op een significant aandeel van de karkassen;
- Het is de eerste inbreuk in hoofde van de inrichting;
- Benadeling van een leverancier of een producent is niet bewezen;
- Kwade trouw kan niet aangetoond worden;
- Er is geen economisch voordeel aangetoond in hoofde van de overtreder.

c. conclusie

Gelet op het bovenstaande wordt voor elk van de inbreuken volgende exclusieve bestuurlijke geldboete opgelegd:

a) Dossier PV/2021/KC/134 – 2021/70.07:

- Inbreuk op artikel 6, §1 van het besluit van de Vlaamse regering van 26 april 2013 houdende vaststelling en organisatie van de indeling van geslachte runderen en geslachte varkens: 5.000,00 euro;
- Inbreuk op artikel 7, eerste lid van hetzelfde besluit: 1.500,00 euro;
- Inbreuk op artikel 7, derde lid, 4° van hetzelfde besluit: 1.500,00 euro;
- Inbreuk op artikel 9, 1° van hetzelfde besluit: 5.000,00 euro.
- Inbreuk op artikel 37, eerste lid, van hetzelfde besluit: 5.000,00 euro

b) Dossier PV/2021/KC/142 – 2021/70.15:

- Inbreuk op artikel 6, §1 van het besluit van de Vlaamse regering van 26 april 2013 houdende vaststelling en organisatie van de indeling van geslachte runderen en geslachte varkens: 5.000,00 euro;
- Inbreuk op artikel 7, eerste lid van hetzelfde besluit: 1.500,00 euro;
- Inbreuk op artikel 7, derde lid, 4° van hetzelfde besluit: 1.500,00 euro;
- Inbreuk op artikel 9, 1° van hetzelfde besluit: 5.000,00 euro.
- Inbreuk op artikel 37, eerste lid, van hetzelfde besluit: 5.000,00 euro

c) Dossier PV/2021/KC/150 – 2021/70.22:

- Inbreuk op artikel 6, §1 van het besluit van de Vlaamse regering van 26 april 2013 houdende vaststelling en organisatie van de indeling van geslachte runderen en geslachte varkens: 5.000,00 euro;
- Inbreuk op artikel 7, eerste lid van hetzelfde besluit: 1.500,00 euro;
- Inbreuk op artikel 7, derde lid, 4° van hetzelfde besluit: 1.500,00 euro;
- Inbreuk op artikel 9, 1° van hetzelfde besluit: 5.000,00 euro.
- Inbreuk op artikel 37, eerste lid, van hetzelfde besluit: 5.000,00 euro

Conform artikel 56, §4, eerste lid van het decreet van 28 juni 2013 betreffende het landbouw- en visserijbeleid, worden de bedragen van de exclusieve bestuurlijke geldboetes samengevoegd tot een bedrag van 54.000,00 (vierenvijftigduizend) euro.

Conform artikel 58/1 van het decreet van 28 juni 2013 betreffende het landbouw- en visserijbeleid, wordt voor de voor vermelde geldboete gedeeltelijk uitstel verleend.

Zodoende dient op heden slechts een bedrag van 27.000,00 (zevenentwintigduizend) euro te worden betaald op voorwaarde dat binnen een periode van 3 jaar vanaf de datum van kennisgeving van deze beslissing tot oplegging van de exclusieve bestuurlijke geldboete, geen nieuwe inbreuken worden begaan waarvoor een hogere exclusieve bestuurlijke geldboete geldt dan de exclusieve bestuurlijke geldboete welke bij huidig besluit wordt opgelegd.

[...]”.

Zaak sub II

3.9. Op 15 en 30 september 2020 en 20 oktober 2020 worden er met betrekking tot de indeling van geslachte varkens, administratieve controles uitgevoerd. Er wordt vastgesteld dat niet alle geslachte varkens worden ingedeeld.

3.10. Van deze inbreuken wordt op 30 oktober 2020 proces-verbaal (PV 2020/KC/126) opgemaakt en aan de verzoekende partij ter kennis gebracht.

3.11. Met een schrijven van 12 mei 2021 brengt de verwerende partij de verzoekende partij op de hoogte van haar intentie tot het opleggen van een bestuurlijke geldboete

3.12. Met een e-mailbericht van 17 juni 2021 bezorgt de verzoekende partij aan de verwerende partij haar verweer tegen de intentie om bestuurlijke geldboetes op te leggen (zie randnr. 3.7 *supra*).

3.13. Op 8 december 2021 neemt de verwerende partij de in zaak *sub II* bestreden beslissing met identieke motieven als in de zaak *sub I* bestreden beslissing.

IV. Samenvoeging

Standpunt van de verzoekende partij

4. De verzoekende partij vraagt de samenvoeging van beide zaken omdat de verwerende partij haar twee geldboetes heeft opgelegd middels twee besluiten (een besluit van 3 december 2021 en een besluit van 8 december 2021) voor inbreuken op dezelfde artikelen van het besluit van de Vlaamse regering van 26 april 2013. Zij wijst op “de samenhang tussen de twee geldboetes en de procedures” die de samenvoeging verantwoordt.

Beoordeling

5. Uit de feitelijke uiteenzetting hiervoor blijkt dat de twee zaken nauw met elkaar verbonden zijn. De verzoekende partij voert bovendien in de beide zaken dezelfde middelen aan en een uitspraak in de ene zaak kan een weerslag hebben op de andere zaak. Dienvolgens is het in het belang van een goede rechtsbedeling om de zaken samen te voegen.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

6. De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 7 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM), het wettigheidsbeginsel en het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel, van de artikelen 12, 14 en 33 van de Grondwet, van artikel 56, § 3, van het decreet van 28 juni 2013 en van het *non bis in idem* beginsel:

“Doordat het bestreden besluit een exclusieve bestuurlijke geldboete oplegt van 54.000,00 euro [respectievelijk 13.000,00 euro], waarvan 27.000,00 euro [respectievelijk 6.500,00 euro] uitvoerbaar, op grond van een schending van de artikelen 6,§1, artikel 7, eerste lid en derde lid, 4°, artikel 9,1° en artikel 37 van het besluit van 26 april 2013 met toepassing van artikel 56, §3, 1° en §4 van het decreet van 28 juni 2013; Doordat elk artikel voorziet dat de inrichting moet instaan voor een indeling van de geslachte varkens en doordat het bestreden besluit een geldboete oplegt voor de schending van elke bepaling, verdrievoudigd voor elk van de drie processen-verbaal; Terwijl eerste onderdeel het strafrechtelijk wettigheidsbeginsel, zoals gewaarborgd door de Grondwet en het EVRM (in het bijzonder artikel 7), vereist enerzijds dat een wetgever de strafbaarstelling en de strafsancities voorziet bij een overtreding van een wettelijke bepaling en anderzijds dat de wetgever een voldoende nauwkeurige omschrijving geeft dat het wettigheidsbeginsel in strafzaken uitgaat van de idee dat de strafwet geformuleerd moet worden in bewoordingen ‘op grond waarvan eenieder, op het ogenblik waarop hij een gedrag aanneemt, kan uitmaken of dat gedrag al dan niet strafbaar is’^[...]; dat het eist dat de wetgever zelf ‘in voldoende nauwkeurige, duidelijke en rechtszekerheid biedende bewoordingen bepaalt welke feiten strafbaar worden gesteld, zodat enerzijds, diegene die een gedrag aanneemt, vooraf op afdoende wijze kan inschatten wat het strafrechtelijke gevolg van dat gedrag zal zijn en, anderzijds, aan de rechter geen al te grote beoordelingsbevoegdheid wordt gelaten.’^[...], dat de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof volledig in lijn ligt met de rechtspraak van het EHRM over artikel 7 EVRM, dat eveneens het wettigheidsbeginsel in strafzaken bevat^[...];

Dat de kwalitatieve eisen die het EHRM en het Grondwettelijk Hof stellen aan het interne recht in dit geval niet vervuld zijn; dat artikel 56, §3 van het decreet van 28 juni 2013 zich beperkt door te stellen dat inbreuken op dit decreet of uitvoeringsbesluiten het voorwerp kunnen uitmaken van een exclusieve bestuurlijke geldboete van 100 EUR tot 250.000 EUR; Dat een

dergelijke omschrijving niet toelaat aan de rechtsonderhorige, *in casu* verzoekende partij, te weten welke gedraging concreet met een administratieve boete kan worden beteugeld;

Dat artikel 56, §3 decreet van 28 juni 2013 strijdig is met artikel 7 EVRM; dat artikel 7 EVRM directe werking heeft en dus ook voorrang op artikel 56, § 3 decreet van 28 juni 2013; dat uw Raad in die zin artikel 56, §3 decreet van 28 juni 2013 buiten toepassing moet laten, dat in die zin het bestreden besluit onwettig is en er in geval ook voor uw Raad geen draagkrachtige basis is om in huidige zaak een administratieve geldboete op te leggen;

Dat ondergeschikt en voor zover Uw Raad meent dat er geen schending zou zijn van artikel 7 EVRM, de verzoekende partij uw Raad vraagt om volgende twee prejudiciële vragen aan het Grondwettelijk Hof te stellen:

Vraag 1:

‘Schendt artikel 56, § 3 van het decreet van 28 juni 2013 de artikelen 12 en 14 van de Grondwet alleen of in samenhang met artikel 7 EVRM, doordat deze bepaling de mogelijkheid creëert aan de overheid om bij elke mogelijke overtreding op een uitvoeringsbepaling een exclusieve bestuurlijke geldboete op te leggen, terwijl het helemaal niet duidelijk is voor de rechtsonderhorige over welke uitvoeringsbepalingen het hier dan concreet gaat?’

Vraag 2:

‘Schendt artikel 56, § 3 van het decreet van 28 juni 2013 aldus geïnterpreteerd dat deze een afdoende wettelijke basis vormt om een sanctie op te leggen met een strafkarakter, zoals de sancties waarvan hier in het geding sprake is, het wettigheidsbeginsel en het strafrechtelijke legaliteitsbeginsel zoals deze voortvloeit uit de artikel 14 van de Grondwet en artikel 7 van het EVRM?’

Terwijl, tweede onderdeel, het *non bis in idem* beginsel zich verzet tegen het opleggen van meerdere administratieve geldboeten met een strafrechtelijk karakter voor dezelfde inbreuk met dezelfde essentiële bestanddelen^[...]; Dat het *non bis in idem* beginsel ook inhoudt dat een persoon niet tweemaal wordt gestraft op basis van verschillende bepalingen die in soortgelijke bewoordingen hetzelfde gedrag bestraffen en dat de essentiële bestanddelen van de verschillende inbreuken identiek zijn;

Dat *in casu* het bestreden besluit vijftien geldboetes samengevoegd op grond van een schending van vijf bepalingen (de artikelen 6, §1, 7 eerste lid, derde lid, 4°, 9, 1° en 37 van het besluit van 26 april 2013) en dat identiek dezelfde schendingen van dezelfde bepalingen werd vastgesteld in drie aparte processen-verbalen; dat voor de schending van elke bepaling van elk proces-verbaal een geldboete werd opgelegd; dat de verzoekende partij minstens al driemaal een geldboete heeft ontvangen voor een schending van dezelfde bepalingen; dat de vijf geschonden geachte bepalingen van het besluit van 26 april 2013 bovendien hetzelfde gedrag beschrijven in soortgelijke bewoordingen, namelijk de plicht om de geslachte varkens in te delen: dat artikel 6, § 1 van het voornoemd besluit stelt dat de inrichting de geslachte varkens moet indelen; dat artikel 7, eerste lid stipuleert dat de inrichting verantwoordelijk is voor de goede organisatie van de indeling van geslachte varkens; dat artikel 7, derde lid, 4° voorschrijft dat de inrichting alle noodzakelijke maatregelen moet nemen om een continue indeling te verzekeren; dat artikel 9, 1° uiteenzet dat de inrichting niet ingedeelde

karkassen niet in de handel mag brengen en dat tot slot artikel 37 bepaalt dat de inrichting correcte gegevens moet meedelen aan de IVB; dat de vijf voornoemde bepalingen in feite hetzelfde gedrag voorschrijven, met name de plicht om geslachte varkens in te delen; dat er dus sprake is van bepalingen waarbij hetzelfde gedrag wordt voorgeschreven in soortgelijke bewoordingen; dat de essentiële bestanddelen van de verschillende inbreuken dus identiek zijn maar in een soortgelijke bewoording zijn omschreven; dat de verzoekende partij dus geen vijf aparte geldboetes kon opgelegd krijgen voor dezelfde gedraging; die bovendien verdrievoudigd werden op grond van de vaststellingen in de drie processen-verbalen; dat het *non bis in idem* beginsel dus geschonden is”.

In de toelichting betreffende het eerste onderdeel zet de verzoekende partij uiteen dat de geldboete die werd opgelegd duidelijk een straf en strafsancie uitmaakt. Dit heeft tot gevolg dat de waarborgen van een straf zoals uiteengezet in de artikelen 6 en 7 EVRM en artikel 14 van de Grondwet alsook de beginselen zoals het *non bis in idem* beginsel en het legaliteitsbeginsel van kracht zijn. “Het legaliteitsbeginsel bepaalt dat de wetgever een strafbare gedraging duidelijk dient te omschrijven alsook de minimum en maximumgrenzen van de straffen” [...] De geldboeten werden opgelegd in toepassing van artikel 57 van het decreet van 28 juni 2013 voor inbreuken van verschillende bepalingen van het besluit van de Vlaamse regering van 26 april 2013. In het advies van de Raad van State van 19 februari 2013 nr. 52.594/3 over het voorontwerp van decreet ‘betreffende het landbouw- en visserijbeleid’ kwalificeert de Raad van State de desbetreffende bepalingen zelf als straffen”.

Bij “de toelichting bij artikel 53 aangaande het vaststellen van inbreuken in de processen-verbaal, verwijst de Raad naar de ‘regel van de vrije bewijslevering in strafzaken’ en dat de ‘rechten van de beklaagde niet op evenredige wijze [beperkt kan worden]”.

“De geldboete die werd opgelegd door het bestreden besluit is duidelijk een straf en strafsancie. De geldboete wordt internrechtelijk zelf omschreven als een straf en de straf die opgelegd kan worden is zeer ernstig (van 100 euro tot 250.000 euro, artikel 56,§ 3, van het decreet van 28 juni 2013). Er kan geen twijfel bestaan dat de administratieve geldboete een strafsancie uitmaakt.

Dit houdt in dat de strafsanctie, onder meer, dient te voldoen aan het legaliteitsbeginsel. Volgens het strafrecht dient de strafbare gedraging dus duidelijk omschreven te worden zodat de rechtsonderhorige weet voor welke gedraging hij een straf opgelegd kan krijgen.

In casu kan noch een algemene bepaling van het decreet of de bepalingen van het besluit afdoende zijn om te voldoen aan het legaliteitsbeginsel. De verzoekende partij verwijst ook naar het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State over het decreet van 28 juni 2013 (nr. 52.594/3 van 19 februari 2013 over het voorontwerp van decreet ‘betreffende het landbouw- en visserijbeleid’ waarin wordt gesteld dat ‘er nauwkeuriger moet worden afgelijnd welke inbreuken kunnen worden gesanctioneerd en welke sancties mogelijk zijn gelet op het wettigheidsbeginsel in strafzaken’. De decreetgever heeft enkel voorzien in een vage algemene rechtsgrond waarbij ‘inbreuken op dit decreet, de uitvoeringsbesluiten ervan of het Europees Gemeenschappelijk Landbouwbeleid het voorwerp kunnen uitmaken van een exclusieve bestuurlijke geldboete van minimaal 100 EUR tot maximaal 250.000 EUR (artikel 56, § 3, van het decreet van 28 juni 2013). Er wordt nergens in een wetgevende bepaling uiteengezet welke uitvoeringsbesluiten en welke specifieke feiten of gedragingen bestraft kunnen worden’”.

Volgens de verzoekende partij voldoen artikel 6, § 1, artikel 7, eerste lid, artikel 7, derde lid, 4°, artikel 9, 1° en artikel 37 van het besluit van de Vlaamse regering van 26 april 2013 evenmin aan het wettigheidsbeginsel. “Uit het voorgaande blijkt dus dat noch artikel 56, § 3 van het decreet van 28 juni 2013, noch de geschonden geachte bepalingen van het besluit van 26 april 2013 als rechtsgrond kunnen dienen voor het opleggen van een strafsanctie aangezien deze niet voldoen aan het (strafrechtelijk) wettigheidsbeginsel. Het bestreden besluit legt dus een straf op zonder dat daarvoor een rechtsgrond bestaat”.

In het tweede middelonderdeel stelt de verzoekende partij dat in zoverre de bepalingen van het besluit van de Vlaamse regering van 23 april 2013 “geacht worden te voldoen aan het wettigheidsbeginsel, [...] de strafsanctie ook het *non bis in idem* beginsel [moet] respecteren. Dit houdt in dat een rechtsonderhorige niet meermaals gestraft kan worden voor dezelfde strafbare

feiten. [...] Voor de vier geschonden geachte bepalingen kunnen dus geen vier aparte geldboeten opgelegd worden zoals het geval is in het bestreden besluit. Voor zover een geldboete opgelegd kan worden, kan er maar één geldboete opgelegd worden overeenkomstig het *non bis in idem* beginsel”.

7. De verwerende partij betwist in eerste instantie dat de administratieve geldboete een straf uitmaakt.

Indien toch geoordeeld wordt “dat de administratieve geldboete een straf uitmaakt dan dient te worden vastgesteld dat er wel degelijk is voldaan aan het wettigheidsbeginsel in strafzaken”.

“Het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel (*adagium nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*) bepaalt dat niemand kan worden vervolgd dan in de gevallen die de wet bepaalt en in de vorm die zij voorschrijft. Overeenkomstig artikel 14 van de Grondwet kan geen straf worden toegepast dan krachtens de wet. Artikel 14 heeft betrekking op de straffen maar ook op de strafbaarstellingen d.i. de omschrijving van de strafbare gedragingen (artikel 12, 2^{de} lid en artikel 14 van de Grondwet). Uit dit strafrechtelijk legaliteitsbeginsel vloeit voort dat de wetgever de verplichting heeft om ter wille van de rechtszekerheid, heldere en duidelijke strafwetten uit te vaardigen.

Wanneer de bepalingen voor de burger zodanig vaag zijn dat van tevoren moeilijk uit te maken valt wat nu wel en niet onder de specifieke norm valt, is er een tegenstrijdigheid tussen de zorgplicht en het uit het legaliteitsbeginsel afgeleide *lex certa* beginsel.

Het Grondwettelijk Hof spreekt van de “bijzondere eisen ter zake van nauwkeurigheid, duidelijkheid en voorspelbaarheid waaraan de strafwetten moeten voldoen”. Het hof van Cassatie stelt dat het *lex certa* beginsel inhoudt dat een strafbare gedraging op zichzelf of in context met andere bepalingen gelezen op een voldoende precieze wijze de als strafbaar gestelde gedraging omschrijft. Volgens het Hof van Cassatie is aan deze vereiste voldaan, wanneer het voor hen op wie de strafbepaling toepasselijk is, waarbij rekening mag worden gehouden met de bijzondere hoedanigheid of functie van deze personen, mogelijk is op grond ervan de feiten en nalatigheden te kennen die hun strafrechtelijke aansprakelijkheid meebrengen. Het Grondwettelijk Hof overweegt in dit verband dat de “strafwet weliswaar een zekere flexibiliteit mag vertonen met het oog op wijzigende omstandigheden, maar dat zij niettemin moet worden geconfronteerd in bewoordingen waarvan eenieder, op het ogenblik waarop hij een gedraging aanneemt, kan uitmaken of het gedrag al dan niet strafbaar is.

Ook overwoog het Hof, “dat de legaliteit van een strafbepaling vereist dat ze, op zichzelf of in context met andere bepalingen gelezen, op voldoende

precieze wijze de als strafbaar gestelde gedraging omschrijft; dat aan deze vereiste is voldaan wanneer het voor hen op wie de strafbepaling toepasselijk is, mogelijk is op grond ervan de feiten en de nalatigheden te kennen die hun strafrechtelijke aansprakelijkheid meebrengen, [...]”.

Van een schending van het *lex certa* beginsel is sprake wanneer het voor de burger wegens de vaagheid van de bepaling niet voorafgaandelijk duidelijk zal zijn dat zijn gedrag tot strafrechtelijke aansprakelijkheid aanleiding zal geven.

In zijn arrest van 27 mei 2008 nr. 82/2008 overwoog het Grondwettelijk Hof; “B.5.3[...]”

Het Grondwettelijk Hof heeft de zorgplichten uit Milieuvergunningsdecreet en het Afvalstoffendecreet, in navolging van de reeds vermelde rechtspraak van het Hof van Cassatie en het Hof van beroep te Gent, wel degelijk verenigbaar verklaard met het legaliteitsbeginsel. (GwH 4 maart 2008, nr. 2008/36 [...]).

Het problematische karakter van de natuurzorgplicht uit artikel 14 Decreet Natuurbehoud in het licht van het legaliteitsbeginsel was voor het Grondwettelijk Hof in haar arrest van 27 mei 2008 een ander verhaal, en kan niet vergeleken met artikel 56, § 3, Decreet van 28 juni 2013 ‘betreffende het Landbouw en Visserijbeleid’.

Het Grondwettelijk Hof stelde in zijn arrest van 27 mei 2008 vast dat de natuurzorgplicht voor iedereen geldt en dus niet enkel voor een welbepaalde categorie van personen bijvoorbeeld exploitanten van een hinderlijke inrichting (overweging B.14.1 [...]). In overweging B.6.1 van hetzelfde arrest stelde het Hof dat de zorgplicht uit artikel 13 van het afvalstoffendecreet niet “iedereen” maar enkel de natuurlijke persoon of rechtspersoon die afvalstoffen beheert, verplicht om “alle maatregelen te nemen die redelijkerwijze van hem kunnen worden gevegd om gevaar voor de gezondheid van de mens of voor het leefmilieu (...) te voorkomen of zoveel mogelijk te beperken.”

Bovendien oordeelde het Hof dat de bepaling in het kader van de zorgplicht van toepassing is op elke handeling die ernstige schade kan veroorzaken aan de natuurwaarden in de onmiddellijke omgeving, ongeacht de aard of doelstelling van die handeling en geldt zij niet alleen voor degene die een dergelijke handeling verricht, maar ook voor degene die daartoe de opdracht verleent. Het begrip “natuurelement” is volgend het Hof dermate ruim gedefinieerd dat zowat alle levende organismen, hun habitats en de ecosystemen waarvan zij deel uitmaken onder het regime van de natuurzorgplicht kunnen vallen (overweging B.14.1 [...]).

[...] Zoals hierna zal blijken, is de omschrijving te deze niet op “iedereen” van toepassing.

Artikel 56 Decreet 28 juni 2013 bepaalt dat geldboetes kunnen worden opgelegd van minimaal 100 tot maximaal 250.000 euro bij inbreuken op dit decreet haar uitvoeringsbesluiten en het Europees gemeenschappelijk landbouwbeleid.

Dat de hogervermelde geciteerde bepalingen met name artikel 6, § 1, artikel 7, eerste lid en derde lid, 4° en 9, 1° en artikel 37, eerste lid van het besluit van de Vlaamse regering van 26 april 2013 een voldoende nauwkeurige normatieve inhoud definieert zodat de rechtsonderhorige weet welke inbreuken op hem van toepassing zijn en onderworpen worden aan de

geldboete vermeld in artikel 56 van het decreet van 28 juni 2013. Uit artikel 56 voornoemd decreet blijkt dat de inbreuken op de uitvoeringsbesluiten het voorwerp kunnen uitmaken van een exclusieve bestuurlijke geldboete van minimaal 100€ tot maximaal 250.000 €.

De situatie is volledig vergelijkbaar met de situatie in het afvalstoffendecreet of het milieuvergunningsdecreet waarvan het Grondwettelijk Hof reeds heeft geoordeeld dat er geen schending is van het legaliteitsbeginsel. Bovendien werd de verzoekende partij ook duidelijk vooraf in gebreke gesteld middels een waarschuwing dd. 8 september 2020 en heeft zij op geen enkele wijze laten blijken dat zij de toedracht van de ingebrekestelling niet heeft begrepen.

Uit het verweerschrift van verzoekende partij van 17 juni 2021 en uit de bijgevoegde bijlagen, onder andere de bijlage van 6 januari 2021, blijkt duidelijk dat de verzoekende partij wel degelijk op de hoogte is van de inbreuken die hij pleegt op het decreet. Uit de e-mail van 6 januari 2021 afgedrukt door de advocaat Henk Lemahieu blijkt dat het percentage varkens dat geprikt wordt de laatste maanden serieus achteruitgaat. Ook uit het schrijven van 17 juli 2021 blijkt duidelijk dat de verzoekende partij weet welke gedragingen die zij stelt en deze inbreuken betreffen zowel op het voormeld uitvoeringsbesluit als op voormeld decreet (stuk 6).

Naar analogie met voormelde rechtspraak van het Grondwettelijk Hof en het Hof van Cassatie dient in onderhavig dossier te worden besloten dat de bepalingen in de voormeld geciteerde wetgeving de gedragingen wel degelijk op een voldoende precieze wijze omschrijven die een inbreuk vormen op het decreet en zijn uitvoeringsbesluiten.

Er kan dan ook in onderhavig dossier bezwaarlijk beweerd worden dat niet is voldaan aan de voorwaarde gesteld in de rechtspraak van het Hof van Cassatie: met name dat het voor hem op wie de strafbepaling toepasselijk is - waarbij rekening mag worden gehouden met de bijzondere hoedanigheid of functie van deze personen (*in casu* is de verzoekende partij professioneel) -, mogelijk moet zijn op grond ervan de feiten en nalatigheden te kennen die zijn strafrechtelijke aansprakelijkheid meebrengen.

Het Grondwettelijk Hof overweegt dat eenieder, op het ogenblik waarop hij een gedraging aanneemt, moet kunnen uitmaken of het gedrag al dan niet strafbaar is. In onderhavig dossier is dit wel degelijk het geval.

Zoals blijkt uit de voormeld geciteerde bepalingen uit het uitvoeringsbesluit van 26 april 2013 blijkt wel degelijk dat de rechtsonderhorige weet welke gedragingen een inbreuk vormen en juist worden bestraft met bestuurlijke geldboetes. Dat ook blijkt uit het verweerschrift van de verzoekende partij dat hij wel degelijk op de hoogte is hoe zijn bedrijf in te richten en te voldoen aan voormeld geciteerde bepalingen.

De wetgeving heeft ook betrekking op een welbepaalde sector. De rechtsonderhorige die per definitie gespecialiseerd is, heeft aldus kennis van zaken.

Naar de mening van de verwerende partij hebben de twee prejudiciële vragen aan het Grondwettelijk Hof reeds hun beslag gekend in zaken naar analogie omtrent het afvalstoffendecreet en milieuvergunningsdecreet.

De eerste prejudiciële vraag die wordt gesteld dat artikel 56, § 3, [van het decreet van 28 juni 2013] de mogelijkheid zou creëren aan de overheid bij elke mogelijke overtreding op een uitvoeringsbepaling een exclusieve

bestuurlijk boete op te leggen terwijl het niet duidelijk zou zijn voor de rechtsonderhorige over welke uitvoeringsbepalingen het hier dan concreet zou gaan.

Zoals hoger aangetoond en ook uit het verweerschrift van de verzoekende partij blijkt, wist de verzoekende partij wel degelijk welke handelingen zij diende te stellen zodat zij geen inbreuken beging op het uitvoeringsbesluit en het decreet.

Het staat aan de Raad van State een beperkt grondwettigheidstoezicht uit te oefenen. Vaststaat dat artikel 56, § 3, van het decreet van 28 juni 2019, de artikelen 12 en 14 van de grondwet niet schendt.

Ook wat betreft de tweede prejudiciële vraag waar verzoekende partij betoogt dat artikel 56 van het decreet van 28 juni 2013, het wettigheidsbeginsel en het strafrechtelijke legaliteitsbeginsel schendt die voortvloeit uit de artikelen 14 van de grondwet en artikel 7 EVRM is verwerende partij van oordeel dat artikel 56 van het decreet van 28 juni 2013, artikel 14 van de grondwet kennelijk niet schendt. Verzoekende partij was wel degelijk op de hoogte welke inbreuken aanleiding konden geven tot een geldboete.

In een tweede onderdeel stelt verzoekende partij dat het *non bis in idem* beginsel is geschonden. Verzoekende partij meent dat voor de 5 geschonden bepalingen geen 5 aparte geldboeten kunnen worden opgelegd.

Het *non bis in idem* beginsel verbiedt dat iemand meer dan één keer voor dezelfde gedragingen of feiten kan worden bestraft.

Het gaat hier over feiten die verschillende inbreuken vormen op verschillende bepalingen van het uitvoeringsbesluit en waarbij afhankelijk van de inbreuk de hoogte van de geldboete anders wordt bepaald.

De geldboetes die worden opgelegd in de bestreden beslissing worden per inbreuk op de geciteerde bepalingen bepaald naar gelang van de zwaarte van de inbreuk.

Het gaat bovendien over inbreuken op verschillende bepalingen achtereenvolgens vastgesteld tijdens drie administratieve controles [...].

Feiten die verschillende inbreuken uitmaken op de voormeld geciteerde bepalingen zouden volgens verzoekende partij éénmalig moeten worden gesanctioneerd met een geldboete.

Dat verzoekende partij niet onbeperkt inbreuken kan begaan op de geciteerde bepalingen mag worden aangenomen. De processen-verbaal die zijn opgemaakt voor aparte feiten op verschillende data vastgesteld een de exclusief bestuurlijke geldboete opgelegd in de bestreden beslissing moeten er dan ook voor zorgen dat de verzoekende partij voldoende wordt gemotiveerd zich in regel te stellen met de regelgeving op hem van toepassing.

De verzoekende partij werd overigens reeds eerder expliciet verwittigd en in gebreke gesteld.

Verzoekende partij stelt aldus dat slechts één geldboete zou kunnen worden opgelegd voor de feiten die een inbreuk vormen op verschillende bepalingen. Nochtans bepaalt artikel 56, § 4, van het decreet van 28 juni 2013; uitdrukkelijk dat bij samenloop van verschillende inbreuken de bedragen van de exclusieve geldboeten samengevoegd worden zonder dat die samen hoger mogen zijn dan het dubbel van het maximumbedrag vermeld in § 3.

Het is aldus wel degelijk mogelijk dat een inbreuk op verschillende artikelen van het uitvoeringsbesluit exclusief wordt gesanctioneerd met een geldboete, en vervolgens door hun samenloop overeenkomstig voormeld geciteerd artikel 56, §4 Decr. worden samengevoegd. Art. 56, § 4, van het decreet van 28 juni 2013. Is toegepast in dit dossier voor de verschillende inbreuken in dit dossier.

Zoals blijkt uit de bestreden beslissing zijn verschillende inbreuken vastgesteld geweest tijdens de uitgevoerde controles.

Uit de parlementaire stukken blijkt dat de keuze voor een exclusief bestuurlijke geldboete op te leggen is ingegeven door verschillende motieven:

1° er wordt gestreefd naar een moderner en efficiënter handhavingsbeleid. De keuze voor de exclusieve geldboete die door de leidende ambtenaren van de entiteiten van het beleidsdomein Landbouw en Visserij opgelegd zal worden, moet ervoor zorgen dat gelijkaardige misdrijven op gelijke manier bestraft worden, onafhankelijk van waar deze gepleegd werden. Deze garantie is er in het huidige stelsel niet gelet op de afhankelijkheid van de parketten en rechtscolleges;

2° de afhankelijkheid van andere overheden, zijnde de parketten en rechtscolleges verdwijnt, wat toelaat korter op de bal te spelen en een echt eigen handhavingsbeleid te voeren;

Aan de bij delegatie bevoegde ambtenaar (zie tweede middel) is bij het opleggen van de geldboete een beoordelingsbevoegdheid verleend die hij bij een met redenen omklede beslissing na de mogelijkheid verweer te hebben gevoerd, kan opleggen.

Er is dan ook geen sprake van een schending van het non bis in idem beginsel”.

8. De verzoekende partij repliceert:

“[...] Het bestreden besluit legt een administratieve geldboete op. Voornoemde geldboete is opgelegd op grond van de artikelen 6, §1, artikel 7, eerste en derde lid, 4° en artikel 9, 1° en artikel 37, eerste lid van het besluit van de Vlaamse Regering van 26 april 2013 ‘houdende vaststelling en organisatie van de indeling van geslachte runderen en van geslachte varkens’. Deze laatste bepalingen zijn volgens verwerende partij een uitvoering van artikel 56, §3 van het decreet van 28 juni 2013 ‘betreffende het landbouw en visserijbeleid’.

[...]

Deze laatste bepaling is echter aangetast door een onwettigheid wegens een schending van artikel 7 EVRM en het erin vervatte strafrechtelijke legaliteitsbeginsel als ook van de artikelen 12 en 14 GW in samenlezing met voornoemd artikel 7 EVRM. Voornoemde schending maakt dat de hoger aangehaalde bepalingen van het besluit van 26 april 2013 steunen op een met het EVRM strijdige bepaling, wat deze bepalingen zelf onwettig maakt. Bovendien kunnen deze bepalingen het euvel van artikel 56,§3 niet goed maken, in die zin dat het niet aan de Regering is om de essentiële bestanddelen van een inbreuk te omschrijven, inbreuk die dan aanleiding geeft tot een administratieve sanctie met een repressief karakter.

[...] Uitgangspunt van de redenering is dat de administratieve boetes voorzien in artikel 56, § 3 van het decreet van 28 juni 2013 repressief of strafrechtelijk van aard zijn en dat in die zin artikel 7 EVRM en artikel 12 en 14 GW samen gelezen met artikel 7 EVRM hierop toepasselijk zijn.

In tegenstelling tot wat verwerende partij laat uitschijnen, aanvaardt bijvoorbeeld het Grondwettelijk Hof wel degelijk dat voornoemde bepalingen toepasselijk zijn op administratieve geldboeten: ‘Alhoewel het Grondwettelijk Hof de artikelen 12 en 14 GW niet toepasselijk acht op administratieve geldboeten, leest het deze artikelen toch samen met artikel 7 EVRM om er uit af te leiden dat het materieel legaliteitsbeginsel uit dat laatste artikel ook geldt voor administratieve geldboeten’^[...]. Vanaf het moment dat men een administratieve boete als repressief van aard beschouwt, zijn ook de vereisten afgeleid uit het materieel strafrechtelijk legaliteitsbeginsel van toepassing.

In tegenstelling tot wat verwerende partij lijkt te suggereren zijn de administratieve boetes voorzien in artikel 56, § 3 van het decreet van 28 juni 2013 wel degelijk repressief van aard. Algemeen aanvaardt men dat bestuurlijke of administratieve geldboetes een bestraffend karakter hebben.^[...]

De verwerende partij meent dat de administratieve geldboete geen straf is in de zin van artikel 6 EVRM en beperkt zich door te verwijzen naar een passage uit de parlementaire voorbereidingen waarin de geldboete wordt aangemerkt als ‘administratief’. Meteen kan opgemerkt worden dat zij verder in haar memorie zelf parlementaire stukken citeert die spreken van ‘misdrijven’ en ‘bestrafing’ (memorie van antwoord, pag. 26).

[...] In haar memorie van antwoord [...] verwijst verwerende partij naar de artikelen 7, eerste lid en derde lid, 9, 1° en 37 eerste lid van het besluit van 26 april 2013 om aan te tonen dat de bepalingen afdoende duidelijk zijn in het licht van het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel.

Op grond van het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel is het echter niet aan de uitvoerende macht om de essentiële elementen van een strafbaarstelling te voorzien. Geen enkele gedraging kan strafbaar gesteld worden en geen enkele straf kan opgelegd worden dan op grond van de regels aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagen vergadering.^[...] Een eventuele machtiging aan de uitvoerende macht voor bepaalde aspecten moet ook voldoende nauwkeurig zijn.^[...]

Deze beginselen maken dat het niet volstaat te verwijzen naar teksten van de uitvoerende macht om aan te tonen dat het strafrechtelijk wettigheidsbeginsel gerespecteerd is.

[...] Het bestraffend karakter vloeit in huidige zaak volgens verwerende partij voort uit volgende bepaling: ‘Inbreuken op dit decreet, de uitvoeringsbesluiten ervan of het Europees Gemeenschappelijk Landbouwbeleid’[...].

Vraag rijst of deze laatste bepaling wel de grondslag kan zijn om een overtreding op een bepaling van het besluit van 26 april 2013 vast te leggen. Immers dit besluit is genomen in uitvoering van de wet van 28 maart 1975 betreffende de handel in landbouw-, tuinbouw en zeevisserijproducten. Strikt gezien is het besluit van 26 april 2013 dus geen uitvoeringsbesluit van het decreet van 28 juni 2013 en bevinden we ons bijgevolg zelfs niet binnen het toepassingsgebied van artikel 56, § 3 van het decreet van 28 juni 2013.

Echter ook de wetgeving waarop het besluit van 26 april 2013 steunt is als volgt geformuleerd: ‘overtreding van bepalingen van deze wet of van krachten artikel 3 genomen besluiten die niet in artikel 6 zijn bepaald, wordt gestraft met een geldboete van één frank tot vijftwintig en met gevangenisstraf van één dag tot zeven dagen of met één van die straffen alleen’ (artikel 7 wet van 28 maart 1975).

Noch op grond van de wet van 1975, noch op grond van het decreet van 28 juni 2013 kon verzoekende partij uitmaken dat een miskenning van de artikelen 6, § 1, artikel 7, eerste en derde lid, 4°, artikel 9, 1° en artikel 37, eerste lid van het besluit van de Vlaamse Regering van 26 april 2013 voorwerp kon uitmaken van een administratieve sanctie met een repressief karakter.

[...] Verwerende partij stelt dat in de verweerschriften, ingediend tijdens de administratieve procedure, verzoekende partij zou blij hebben gegeven van het feit dat zij kennis had van het repressief karakter van bepaalde overtredingen.

Teneinde het repressief karakter van een bepaling te onderzoeken kan men geen rekening houden met de houding van een persoon of rechtspersoon tijdens een administratieve of gerechtelijk procedure die een tijd na de feiten zelf plaatsvindt. Bovendien is het enkel belangrijk om vast te stellen of de persoon, op het moment dat hij de overtreding beging, kan weten dat zijn handeling eventueel kon bestraft worden met een bestuurlijke boete. Anders gezegd, het is niet omdat een persoon via zijn advocaat in een verweerschrift verwijst naar bepaalde bepalingen, dat hieruit blijkt dat deze persoon op het moment van zijn handeling wist dat er een boete kon volgen.

In huidige zaak is het zo dat de tekst, die is tot stand gekomen binnen een democratisch gekozen assemblée en die men inroept in de huidige zaak om de bestreden boete op te leggen, helemaal niet duidelijk maakt welke handeling nu concreet aanleiding kan geven voor het opleggen van een bestuurlijk boete met repressieve aard. Artikel 56, § 3 van het decreet van 28 juni 2022 [2013] is strijdig met artikel 7 EVRM, waardoor het bestreden besluit steunt op een rechtens onaanvaardbaar motief en dus het materieel motiveringsbeginsel schendt. Voornoemd onwettigheid verhindert ook uw Raad om enige boete op te leggen op grond van de aangehaalde decretale bepaling.

In de mate dat [de Raad van State] meent dat [hij] artikel 56, § 3 van het decreet van 28 juni 2022 [2013] niet zelf strijdig kan achten met artikel 7 EVRM en buiten toepassing laten, vraagt verzoekende partij terecht om de in het dispositief van huidige memorie gesuggereerde vragen te stellen”.

Beoordeling

Eerste onderdeel

9. De verzoekende partij verzoekt de Raad van State:

- “in eerste instantie de procedure op te schorten en de [aangehaalde] twee prejudiciële vragen te stellen aan het Grondwettelijk Hof”,
- “in hoofdorde te oordelen dat de aangehaalde bepalingen niet als een rechtsgeldige rechtsgrond kunnen dienen om een strafsanctie op te leggen”,
- “ondergeschikt vast te stellen dat er geen reden bestaat om een geldboete op te leggen of minstens de geldboete te verlagen tot een absoluut minimum en volledig met uitstel gelet op het diligent optreden van de verzoekende partij en haar goede trouw”.

10. Artikel 56, § 3, 1° en § 4, eerste lid, van het decreet van 28 juni 2013 luiden:

“§ 3. Kunnen het voorwerp uitmaken van een exclusieve bestuurlijke geldboete van minimaal 100 euro tot maximaal 250.000 euro:

1° inbreuken op dit decreet, de uitvoeringsbesluiten ervan of het Europese Gemeenschappelijk Landbouwbeleid; [...]

§ 4. Bij samenloop van verschillende inbreuken worden de bedragen van de exclusieve bestuurlijke geldboeten samengevoegd, zonder dat die samen hoger mogen zijn dan het dubbel van het maximumbedrag, vermeld in de derde paragraaf. [...].”

11. De bestreden bestuurlijke geldboeten werden opgelegd bij toepassing van artikel 56, § 3, 1° en § 4, eerste lid, van het decreet van 28 juni 2013 wegens schending van een aantal bepalingen van het eerdere besluit van de Vlaamse regering van 26 april 2013, meer bepaald de artikelen 6, § 1, 7, eerste lid en derde lid, 4°, 9, 1° (zaak *sub I* en *sub II*) en 37, eerste lid (zaak *sub I*).

12. Volgens de verzoekende partij heeft de administratieve geldboete bij toepassing van artikel 56, § 3, 1° van het decreet van 28 juni 2013 een strafrechtelijk karakter en dient deze bepaling bijgevolg te voldoen aan het wettigheidsbeginsel in strafzaken.

13. Een maatregel is een strafsanctie in de zin van artikel 6, lid 1, EVRM indien hij volgens de internrechtelijke kwalificatie een strafrechtelijk karakter heeft of indien uit de aard van het strafbaar feit, namelijk de algemene draagwijdte en het preventieve en repressieve doel van de bestraffing, blijkt dat het

om een strafsanctie gaat, of nog, indien uit de aard en de ernst van de sanctie die de betrokkene ondergaat, blijkt dat hij een bestraffend en daardoor ontradend karakter heeft (GwH nr. 55/2020, 23 april 2020, ov. B.3).

14. De in artikel 56, § 3, 1° van het decreet van 28 juni 2013 bedoelde exclusieve bestuurlijke geldboete heeft tot doel elke inbreuk op dit decreet, de uitvoeringsbesluiten ervan of het Europese Gemeenschappelijk Landbouwbeleid te voorkomen en te bestraffen. Zij heeft derhalve een repressief karakter en is strafrechtelijk in de zin van artikel 6 EVRM. Deze lezing van artikel 56, § 3, 1° van het decreet van 28 juni 2013 vindt ook steun in de memorie van toelichting van het ontwerp van decreet. De keuze voor een stelsel van exclusief bestuurlijke geldboetes is immers ingegeven door onder meer volgende relevante motieven:

“1° er wordt gestreefd naar een moderner en efficiënter handhavingsbeleid. De keuze voor de exclusieve geldboete die door de leidend ambtenaren van de entiteiten van het Beleidsdomein Landbouw en Visserij opgelegd zal worden, moet ervoor zorgen dat gelijkaardige misdrijven op gelijke manier bestraft worden, onafhankelijk van waar deze gepleegd werden. Deze garantie is er in het huidige stelsel niet gelet op de afhankelijkheid van de parketten en rechtscolleges; [...]

4° de inkrimping van het straffenarsenaal vergroot de rechtszekerheid inzake welk type straf opgelegd zal worden voor welke inbreuk (*Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 1978/1, 38)”.

In de memorie van toelichting wordt bovendien het afschrikwekkend karakter van de straf benadrukt:

“De keuze voor exclusief bestuurlijke geldboetes wekt de indruk minder afschrikwekkend te zijn dan de vroeger voorziene gevangenisstraffen en strafrechtelijke boetes. Het tegendeel is echter waar. Momenteel worden immers nagenoeg nooit gevangenisstraffen, noch geldboetes uitgesproken ten aanzien van landbouwers voor een schending van bepalingen die behoren tot het gewestelijke landbouwbeleid. Het getuigt niet van goed bestuur te voorzien in straffen die de facto nooit opgelegd of uitgevoerd zullen of kunnen worden.

De exclusief bestuurlijke geldboetes die in het ontwerp zijn voorzien, zijn voldoende afschrikwekkend door te voorzien in maxima en minima die voldoende hoog zijn.” (*Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 1978/1, 38-39).

15. Hoewel de in artikel 56, § 3 van het decreet van 28 juni 2013 bedoelde bestuurlijke geldboete dus een strafrechtelijke sanctie kan uitmaken in de zin van artikel 6 en 7 EVRM, betekent dit evenwel niet dat het om een straf gaat in de zin van artikel 12 en 14 van de Grondwet (vergelijk GwH nr. 44/2015, 23 april 2015, ov. B.17.2).

In zoverre artikel 7.1 EVRM het wettigheidsbeginsel in strafzaken waarborgt, heeft het een draagwijdte die analoog is aan die van de artikelen 12, tweede lid, en 14 van de Grondwet (GwH nr. 44/2015, 23 april 2015, ov. B.14.2).

16. De door de verzoekende partij voorgestelde prejudiciële vragen aan het Grondwettelijk Hof bevatten een vraagstelling tot toetsing van artikel 56, § 3, 1° van het decreet van 28 juni 2013 aan het wettigheidsbeginsel in strafzaken dat ook gewaarborgd wordt door artikel 7 EVRM.

17. Overeenkomstig artikel 26, § 2, eerste lid, van de Bijzondere Wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof is de Raad van State gehouden om het Grondwettelijk Hof te verzoeken om op deze vragen uitspraak te doen.

Geen van de redenen om daar niet toe gehouden te zijn overeenkomstig artikel 26, § 2, tweede lid van voormelde Bijzondere Wet, zijn voorhanden.

18. Uit wat voorafgaat volgt dat er aanleiding is om de door de verzoekende partij voorgestelde prejudiciële vragen aan het Grondwettelijk Hof te stellen.

BESLISSING

1. De zaken nrs. A. 235.626/VII-41.297 en A. 235.627/VII-41.298 worden gevoegd.

2. De Raad van State heropent het debat.

3. Aan het Grondwettelijk Hof worden volgende prejudiciële vragen gesteld:

-“Schendt artikel 56, § 3 van het decreet van 28 juni 2013 betreffende het landbouw- en visserijbeleid de artikelen 12 en 14 van de Grondwet alleen of in samenhang met artikel 7 EVRM, doordat deze bepaling de mogelijkheid creëert aan de overheid om bij elke mogelijke overtreding op een uitvoeringsbepaling een exclusieve bestuurlijke geldboete op te leggen, terwijl het helemaal niet duidelijk is voor de rechtsonderhorige over welke uitvoeringsbepalingen het hier dan concreet gaat?”

-“Schendt artikel 56, § 3 van het decreet van 28 juni 2013 betreffende het landbouw- en visserijbeleid aldus geïnterpreteerd dat deze een afdoende wettelijke basis vormt om een sanctie op te leggen met een strafkarakter, zoals de sancties waarvan hier in het geding sprake is, het wettigheidsbeginsel en het strafrechtelijke legaliteitsbeginsel zoals deze voortvloeit uit de artikel 14 van de Grondwet en artikel 7 van het EVRM?”

4. Het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat wordt belast met een aanvullend onderzoek van de zaak, na ontvangst van het arrest van het Grondwettelijk Hof.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van elf mei tweeduizend drieëntwintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Carlo Adams