KONINKRIJK BELGIË
---

ADVIES 39.789/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE
---

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 24 januari 2006 door de Vlaamse minister van Institutionele Hervormingen, Landbouw, Zeevisserij en Plattelandsbeleid verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "betreffende het autonome beheer van land- en tuinbouwbedrijven en het kunstmatig creëren van betalingsvoorwaarden", heeft op 14 februari 2006 het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*

* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2.1. Artikel 29 van Verordening nr. (EG) 1782/2003 van de Raad [1] luidt:

> "Onverminderd bijzondere bepalingen in afzonderlijke steunregelingen, wordt niet uitbetaald aan begunstigden van wie vaststaat dat zij de voorwaarden voor de uitbetaling kunstmatig hebben gecreëerd om een voordeel te verkrijgen dat in strijd is met de doelstellingen van de betrokken steunregeling".

2.2. Om de toepassing mogelijk te maken van dit artikel, wordt in artikel 5, tweede en derde lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 juli 2005 tot instelling van een bedrijfstoeslagregeling en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers en tot toepassing van de randvoorwaarden, [2] het volgende bepaald:

---

[1] Verordening (EG) nr. 1782/2003 van de Raad van 29 september 2003 tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor regelingen inzake rechtstreekse steunverlening in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers en houdende wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 2019/93, (EG) nr. 1452/2001, (EG) nr. 1453/2001, (EG) nr. 1454/2001, (EG) nr. 1868/94, (EG) nr. 1251/1999, (EG) nr. 1254/1999, (EG) nr. 1673/2000, (EEG) nr. 2358/71 en (EG) nr. 2529/2001.

[2] Dit artikel 5, derde lid, vindt rechtsgrond in artikel 3, § 1, 1°, van de wet van 28 maart 1975 betreffende de handel in landbouw-, tuinbouw- en zeevisserijproducten.

.../...

"Om in aanmerking te komen voor het indienen van de verzamelaanvraag moet voldaan zijn aan de vereiste van autonoom beheer. Dit teneinde geen kunstmatige voorwaarden te creëren om een voordeel te verkrijgen dat in strijd is met de doelstellingen van de steunregeling in toepassing van artikel 29 van verordening (EG) nr. 1782/2003 van de Raad.

De minister bepaalt de verdere voorwaarden voor het indienen van de verzamelaanvraag en de inhoudelijke voorwaarden waaraan die aanvraag moet voldoen, inzonderheid de voorwaarden van het autonoom beheer en de modaliteiten en voorwaarden waaraan de activering en overdracht, vermeld in artikel 46 van verordening (EG) nr. 1782/2003 van de Raad, van de toeslagrechten, moet voldoen."

2.3. Het voor advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit beoogt uitvoering te geven aan het genoemde artikel 5, derde lid, en regelt inzonderheid de criteria van autonoom beheer (artikel 5 van het ontwerp), de controle over het autonome beheer (artikelen 2 tot 4 en 6 tot 12 van het ontwerp), alsmede de sanctionering van de landbouwers die hun bedrijf zodanig opsplitsen of wijzigen louter met de bedoeling de verplichtingen van verordening (EG) nr. 1782/2003 te ontwijken (artikel 13 van het ontwerp).

## ONDERZOEK VAN DE TEKST

### Aanhef

3. De in de aanhef vermelde koninklijke besluiten van 30 november 2001 (negende en tiende lid) en de besluiten van de Vlaamse Regering van 26 maart 2004 (elfde lid), van 27 juli 2004 (twaalfde lid), van 15 april 2005 (dertiende lid), en het besluit van de Vlaamse Regering tot instelling van bepaalde rundvleespremies (vijftiende lid) bieden geen rechtsgrond voor het ontworpen ministerieel besluit en worden er evenmin door gewijzigd. Deze besluiten zijn ook niet nodig voor een beter begrip van de ontworpen regeling. Derhalve dienen de bedoelde leden uit de aanhef te worden weggelaten.

4. Het huidige veertiende lid van de aanhef dient als volgt te worden vervolledigd:

"... randvoorwaarden, inzonderheid op artikel 5, derde lid, zoals vervangen bij het besluit van de Vlaamse Regering van 13 januari 2006;".

Artikel 5

5. Uit de bewoordingen van de inleidende zin van dit artikel volgt dat de erin voorkomende opsomming van de voorwaarden als "niet-exhaustief" moet worden begrepen. Daaruit volgt dat, naast de voorwaarden die gelden krachtens dat artikel, ook nog andere voorwaarden zouden kunnen worden opgelegd.

Een dergelijk procédé van regelgeving strookt niet met de rechtszekerheid en met het vertrouwensbeginsel. Niet alleen worden de adressaten van de regelgeving (te dezen de landbouwers) in het ongewisse gelaten over de inhoud van de eventuele bijkomende voorwaarden die hen nog zouden worden opgelegd, maar ook wordt in het midden gelaten welke overheid dergelijke voorwaarden zou kunnen opleggen.

De conclusie is dan ook dat in de inleidende zin van artikel 5 van het ontwerp de woorden "niet-exhaustieve" moeten worden weggelaten, en dat alle te vervullen voorwaarden in het ontworpen besluit zelf moet worden opgenomen.

6. In een normatieve tekst wordt bij voorkeur geopteerd voor een juridisch of administratief taalgebruik, en dient het gebruik van spreektaal te worden vermeden. Men gebruike derhalve in beginsel geen spreektaal. De tweede volzin van artikel 5, 11°, van het ontwerp dient in dit opzicht te worden herwerkt.

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 5, 12°, a), van het ontwerp.

---

De kamer was samengesteld uit

| | | |
|---|---|---|
| de Heren | D. ALBRECHT, | kamervoorzitter, |
| | J. SMETS,<br>B. SEUTIN, | staatsraden, |
| | H. COUSY,<br>J. VELAERS, | assessoren van de<br>afdeling wetgeving, |
| Mevrouw | G. VERBERCKMOES, | griffier. |

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. SCHEPPERS, auditeur.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES D. ALBRECHT