KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 41.143/1/V

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 1 augustus 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 de herziening van de referentiegegevens ter uitvoering van de bedrijfstoeslagregeling in de sector suiker", heeft op 23 augustus 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 beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

Dat onderzoek leidt tot het maken van de volgende opmerkingen.

*
* *

2. Luidens artikel 6, § 3*bis*, 5° , van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen dient er tussen de betrokken gewestregeringen en de federale overheid overleg te worden gepleegd over "de maatregelen die een weerslag hebben op het landbouwbeleid".

Die overlegverplichting geldt voor de ontworpen maatregelen.

In casu is het voorliggende ontwerp niet besproken in de permanente werkgroep van de Interministeriële Conferentie Landbouw en blijkt niet dat die interministeriële conferentie zelf het dossier onderzocht heeft. Er blijkt alleen overleg tussen de gewesten zijn geweest maar zonder deelname van (vertegenwoordigers van) de federale overheid.

Zolang de interministeriële conferentie zelf zich niet ingelaten heeft met het ontwerp, weze het door een goedkeuring van het verslag van de permanente werkgroep, is aan het voorschrift van het voornoemde artikel 6, § 3*bis*, 5°, niet voldaan.

3. In artikel 3 van het ontwerp wordt bepaald dat de landbouwer zijn aanvraag tot herziening uiterlijk op 15 mei 2006 moet opsturen. Artikel 19 van het ontwerp bepaalt dat het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, in werking treedt op (lees: uitwerking heeft met ingang van) 1 januari 2006.

In dit 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 die, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen toekent of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de goede werking van de diensten en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast. Enkel indien de retroactiviteit van de ontworpen regeling in één van de opgesomde gevallen valt in te passen, kan deze worden gebillijkt.

In casu heeft de Raad van State een onvoldoende inzicht in de feitelijke gegevens, zodat niet kan worden uitgemaakt of de retroactiviteit kan worden gebillijkt, en moet hij dus een voorbehoud maken.

4. Doorheen het ontwerp is sprake van documenten S.1., S.2., S.3., S.4., C.1., C.2., C.3. en C.4. De gemachtigde ambtenaar heeft hieromtrent het volgende toegelicht:

> "De documenten die in het ontwerp ter sprake komen, zijn o.a. formulieren met het overzicht van de referentiegegevens voor de compensatiesteun voor suikerbietenvoor (S1), aanvraag tot integratie van cichorei en suikerbiet in de bedrijfstoeslag (S2,C2), aanvraagformulieren tot herziening (bv onbillijkheid) (C3,S3), herzieningsformulieren n.a.v. overname TR of referentiegegevens (C4,S4). De landbouwers zijn via verschillende kanalen op de hoogte gebracht van deze formulieren en van de indieningsdatum. Iedereen die geïdentificeerd was bij de confederatie van Belgische bietentelers, heeft de formulieren toegestuurd gekregen om ze tijdig te kunnen invullen.
>
> De vraag of de modellen van de formulieren omwille van de rechtszekerheid en de kenbaarheid van de regelgeving, moeten worden opgenomen in een bijlage, bij het ontwerpbesluit, is terecht, maar strookt niet met de beslissing van de Vlaamse Regering van vrijdag 5 mei 2006 (VR/2006/05.05/DOC.042BIS) om: o.a. elke Vlaamse minister te gelasten geen nieuwe formulieren in regelgeving vast te leggen, maar zich te beperken tot het aangeven van de informatie die de Vlaamse overheid in het kader van die regelgeving nodig heeft".

Die uitleg volstaat niet. De regel waarbij het gebruik van de bedoelde formulieren wordt opgelegd, kan maar verbindende kracht hebben en tegenstelbaar zijn aan de rechtsonderhorigen, indien die regel in een geschreven norm wordt opgenomen die behoorlijk wordt bekendgemaakt. Daaruit volgt dat de bedoelde formulieren in een bijlage van het ontworpen ministerieel besluit moeten worden opgenomen, die samen met het besluit zal worden bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.

5. In artikel 18, tweede lid, laatste volzin, wordt enkel gewag gemaakt van de hypothese waarin het ingediende bezwaar ontvankelijk en gegrond blijkt. De gemachtigde heeft in dit verband verklaard dat, indien het ingediende bezwaar onontvankelijk of ongegrond blijkt, de betrokkene daarvan eveneens op de hoogte wordt gebracht. De tekst van het ontwerp dient in die zin te worden aangepast.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	kamervoorzitter,
	L. HELLIN, J. SMETS,	staatsraden,
	H. COUSY,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

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

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES D. ALBRECHT