

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 42.173/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 25 januari 2007 door de Vlaamse minister van Institutionele Hervormingen, Landbouw, Zeevisserij en Plattelandsbeleid verzocht hem, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "houdende bepalingen tot inrichting van een gemeenschappelijke identificatie van landbouwers, exploitaties en landbouwgrond in het kader van het mestbeleid en van het landbouwbeleid", heeft op 30 januari 2007 het volgende advies gegeven:

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

Te dezen wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd doordat

"de bepalingen van dit besluit de basis vormen voor de verzamelaanvraag die op 15 februari 2007 aan de landbouwers verstuurd moet worden en mee het juridische kader vormen voor de unieke registratie van percelen landbouwgrond die vanaf 1 januari 2007 wordt ingevoerd, die noodzakelijk is voor de uitvoering van de rechtstreekse oppervlaktegebonden steunmaatregelen, de mestwetgeving, de oppervlaktegebonden maatregelen, vermeld in artikel 36, punten a), ii), a), iii), a), iv) en b), i), van Verordening (EG) nr. 1698/2005, en de oppervlaktegebonden maatregelen, vermeld in artikel 13, 23 en 31 van Verordening (EG) nr. 1257/1999"¹.

*

* *

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

*

* *

¹De Raad van State, afdeling wetgeving, acht het nuttig om er in verband met de aangehaalde motivering op te wijzen dat deze naderhand op haar deugdelijkheid zal kunnen worden getoetst door zowel de Raad van State, afdeling administratie, als de hoven en de rechtbanken.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Op grond van artikel 3 van het decreet van 22 december 2006 houdende inrichting van een gemeenschappelijke identificatie van landbouwers, exploitaties en landbouwgrond in het kader van het meststoffenbeleid en van het landbouwbeleid, is de Vlaamse Regering bevoegd voor de identificatie en registratie in het Geïntegreerd Beheers- en Controlesysteem (GBCS) van de landbouwers, vermeld in artikel 4 van het decreet, en voor de identificatie en registratie van de landbouwgronden die de landbouwer per exploitatie in gebruik heeft.

Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt er in de eerste plaats toe een aantal voorschriften vast te stellen om uitvoering te geven aan deze identificatie- en registratietaken. Zo wordt het Agentschap voor Landbouw en Visserij aangewezen als bevoegde instantie voor de betrokken identificatie en registratie, worden er identificatie- en registratievoorschriften vastgelegd en wordt een bezwaarprocedure bij ambtshalve samenvoeging uitgewerkt (artikelen 2 en 3).

Daarnaast worden de regels vastgesteld die gelden voor de verzamelaanvraag indien deze als basis wordt gehanteerd bij steunregelingen (artikelen 4 en 6).

Ook wordt omschreven wat moet worden verstaan onder het begrip "gebruik van landbouwgronden" (artikel 5).

Ten slotte bepaalt artikel 7 dat het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, uitwerking heeft met ingang van 1 januari 2007.

4. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt geboden door artikel 3, § 1, 1°, van de wet van 28 maart 1975 betreffende de handel in landbouw-, tuinbouw- en zeevisserijproducten en door de artikelen 3, §§ 1, 3 en 4, en 4 van het decreet van 22 december 2006 houdende inrichting van een gemeenschappelijke identificatie van landbouwers, exploitaties en landbouwgrond in het kader van het meststoffenbeleid en van het landbouwbeleid.

.../...

ALGEMENE OPMERKING

5. In enkele bepalingen van het ontwerp worden aan de Vlaamse minister bevoegd voor het landbouwbeleid, en aan de Vlaamse minister bevoegd voor het leefmilieu, opdrachten van verordenende bevoegdheid verleend die niet kunnen worden geacht betrekking te hebben op aangelegenheden van bijkomstige aard ². Zij betreffen, integendeel, essentiële aspecten van de ontworpen regeling, die in het ontworpen besluit zelf dienen te worden opgenomen.

De betrokken delegaties dienen dan ook ofwel te worden weggelaten, ofwel zo te worden ingeperkt dat ze slechts betrekking hebben op aangelegenheden van bijkomstige aard.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

6. In het tweede lid van de aanhef kan de rechtsgrond worden gepreciseerd door te verwijzen naar de artikelen 3, §§ 1, 3 en 4, en 4 van het aldaar vermelde decreet (van 22 december 2006).

7. Het derde lid van de aanhef dient te worden weggelaten. Het aldaar vermelde decreet (van 22 december 2006) biedt immers geen rechtsgrond voor het ontworpen besluit.

Artikel 7

8. Artikel 7 bepaalt dat het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, uitwerking heeft met ingang van 1 januari 2007.

²Zie bijvoorbeeld de artikelen 2, § 2, en 4, § 3.

In dit verband moet worden opgemerkt dat het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten slechts onder bepaalde voorwaarden geoorloofd is, met name ingeval er 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. Bij ontstentenis van een voldoende inzicht in de terzake relevante feitelijke gegevens, kan de Raad van State zich daarover niet uitspreken. In ieder geval kunnen niet op een retroactieve wijze verplichtingen aan de betrokken landbouwers worden opgelegd.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	kamervoorzitter,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	staatsraden,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. K. BAMS, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

D. ALBRECHT