

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 43.718/3
VAN 30 OKTOBER 2007

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 15 oktober 2007 door de Vlaamse minister van Institutionele Hervormingen, Havens, Landbouw, Zeevisserij en Plattelandsbeleid verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "betreffende de melkafrekeningen aan de producenten", heeft 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 vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

Daarnaast bevat dit advies ook een opmerking over een ander punt. 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. Het besluit van de Vlaamse Regering van 7 september 2007 houdende de organisatie van de vaststelling van en de controle op de samenstelling van rauwe koemelk⁽¹⁾, bevat bepalingen met betrekking tot de samenstelling van melk, de erkenning van een interprofessionele organisatie die belast is met de bepaling van de samenstelling van melk en de betaling van de melk. Luidens artikel 8 van dat besluit kan de minister de voorschriften voor de melkafrekeningen vaststellen.

Het voor advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit strekt ertoe de voorschriften te bepalen voor de afrekening van melk tussen de koper en de producent.

3. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt geboden door artikel 8 van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 september 2007, dat op zijn beurt rechtsgrond vindt in artikel 3, § 1, 2/, van de wet van 28 maart 1975 betreffende de handel in landbouw-, tuinbouw- en zeevisserijproducten.

⁽¹⁾ Dit besluit is nog niet bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad. De stellers van het ontwerp dienen er bijgevolg voor te waken dat het thans voor advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit niet eerder wordt bekendgemaakt dan het besluit dat eraan rechtsgrond geeft.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. Overeenkomstig hetgeen in verband met de rechtsgrond voor het ontworpen besluit is opgemerkt (opmerking 3), dient in het eerste lid van de aanhef de verwijzing naar artikel 3, § 2, van de wet van 28 maart 1975 te worden weggelaten. Die paragraaf biedt immers geen rechtsgrond voor artikel 8 van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 september 2007.

Bovendien kan de verwijzing naar de rechtsgrond in het eerste lid van de aanhef worden gespecificeerd door te verwijzen naar artikel 3, § 1, 2/, van diezelfde wet, en dient in dat geval enkel melding te worden gemaakt van de wijzigende wet van 29 december 1990.

5. Wat de rechtsgrond betreft, wordt in het tweede lid van de aanhef ook verwezen naar het besluit van de Vlaamse Regering van 27 juli 2004 tot bepaling van de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse Regering. Aangezien de betrokken Vlaamse minister de bevoegdheid om het ontworpen besluit vast te stellen rechtstreeks ontleent aan artikel 8 van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 september 2007, is een verwijzing naar het besluit waarbij de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse Regering worden bepaald, waarin overigens als zodanig niet de delegatie van reglementaire bevoegdheden wordt geregeld ⁽²⁾, overbodig.

6. Rekening houdende met opmerking 3, dient in het derde lid van de aanhef de rechtsgrond te worden gespecificeerd door te verwijzen naar artikel 8 van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 september 2007.

7. Het ministerieel besluit van 17 maart 1994 biedt uiteraard geen rechtsgrond voor het ontworpen besluit en wordt erdoor niet gewijzigd of opgeheven. Nu de

⁽²⁾ Zie artikel 8, 1/, van dat besluit.

vermelding ervan ook niet noodzakelijk is voor een goed begrip van de ontworpen regeling, kan het vierde lid van de aanhef beter worden weggelaten.

Artikel 5

8. Artikel 5 bepaalt dat de "koper (...) alle elementen andere dan de elementen, vermeld in artikel 4, die een invloed hebben op het eindbedrag van de afrekening, duidelijk en afzonderlijk [moet] vermelden".

Gevraagd naar de betekenis van de woorden "alle elementen andere dan de elementen ...", heeft de gemachtigde de volgende toelichting gegeven:

"Met «andere elementen» worden alle afhoudingen of premies bedoeld die de koper nog zou kunnen toekennen aan de producent. Dit kunnen bvb afhoudingen zijn voor de analyse, afhoudingen voor het gebruik van allerlei potjes, ... nodig bij de staalname, premies voor het leveren van grote hoeveelheden, ...".

Artikel 5 dient in die zin te worden gepreciseerd.

Artikel 6

9.1. Luidens artikel 6 heeft het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, uitwerking met ingang van 7 september 2007.

Naar de reden van die terugwerkende kracht gevraagd, heeft de gemachtigde de volgende toelichting gegeven:

"Het voorliggende ontwerp van MB werd opgesteld ter vervanging van het MB van 1 juli 1994 betreffende de melkafrekeningen aan de producenten, dat impliciet (maar niet bewust gewild) opgeheven werd door het opheffen van het KB waaraan het uitvoering gaf (KB van 7 maart 1994 betreffende de erkenning van melkinrichtingen, opgeheven door artikel 10 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 7 september 2007 houdende de organisatie van de vaststelling van en de controle op de samenstelling van rauwe koemelk). Bedoeling is dat de datum van inwerkingtreding van het «nieuwe» MB dezelfde is als de datum van opheffing van het «oude» MB (of anders geformuleerd als de datum van inwerkingtreding van het BVR)."

9.2. In dat verband moet worden opgemerkt dat het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten slechts onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar kan worden geacht. Dat is het geval indien 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.

De terugwerkende kracht valt niet in te passen in één van die gevallen.

De bezwaren tegen de terugwerkende kracht gelden des te meer nu door het ontwerp verplichtingen worden opgelegd waarvan de niet-naleving overeenkomstig artikel 7 van de wet van 28 maart 1975 strafbaar wordt gesteld en overeenkomstig artikel 8 van diezelfde wet "het voorwerp [kan] uitmaken, hetzij van strafrechtelijke vervolgingen, hetzij van een administratieve geldboete". De terugwerkende kracht zou aldus strijdig zijn met het verbod van retroactiviteit van de strafwet, gewaarborgd bij artikel 7 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en artikel 15 van het Internationaal Verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten.

Alleen al om die reden dient artikel 6 te worden weggelaten.

9.3. Bovendien dient te worden opgemerkt dat het besluit van de Vlaamse Regering van 7 september 2007 geen inwerkingtredingsbepaling bevat.

Overeenkomstig artikel 84, eerste lid, 2/, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen zal dat besluit bijgevolg verbindend zijn vanaf de tiende dag van zijn bekendmaking in het Belgisch Staatsblad.

Nu het genoemde besluit nog niet is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad, is het nog niet in werking getreden, zodat het bijgevolg overbodig is, en zelfs af te raden valt, om in het ontworpen besluit een inwerkingtredingsbepaling op te nemen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. SMETS,	staatsraad, voorzitter,
	B. SEUTIN, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

J. SMETS