CONSEIL D'ETAT - RAAD VAN STATE
LEGISLATION - WETGEVING
L
- 1 -
03-01-1984
Transmis à M. Coordinatie
Overgemaakt aan de H.

BL. L.15.589/8.

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, de 23e juni 1983 door de Staatssecretaris voor Landbouw verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "betreffende de toekenning van een premie ten behoeve van de schapevleesproducenten", heeft de 3e november 1983 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Secrétaire d'Etat à l'Agriculture, le 23 juin 1983, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté ministériel "relatif à l'octroi d'une prime au bénéfice des producteurs de viande ovine", a donné le 3 novembre 1983 l'avis suivant :

I. STREKKING VAN HET ONTWERP.

Naar het opschrift te oordelen, zou het ontwerp "de toekenning van een premie ten behoeve van de schapevleesproducenten" in het algemeen betreffen. De premie waarvan sprake in artikel 1 van het ontwerp heeft evenwel slechts betrekking op het dekken van "het inkomensverlies, dat gedurende het verkoopseizoen 1982-1983 vastgesteld wordt".

Het ontwerp wordt voorgesteld als strekkende tot uitvoering van de in de aanhef vermelde verordeningen van de Europese Economische Gemeenschap.

Luidens artikel 5, lid 1, van de verordening nr 1837/80/EEG wordt "aan de producenten van schapevlees een premie toegekend" "voor zover nodig om het eventuele inkomensverlies als gevolg van de totstandbrenging van de in deze verordening beoogde gemeenschappelijke marktordening te compenseren".

Met inachtneming van de te verwachten ontwikkeling van de marktprijzen wordt in iedere betrokken regio - en België behoort, als onderdeel van de Benelux, tot de regio 3 - ieder jaar aan het begin van het verkoopseizoen (dat loopt van de eerste maandag van april tot de dag vóór deze dag van het volgende jaar) het inkomensverlies geraamd. Dit inkomensverlies is het eventuele verschil tussen de, overeenkomstig artikel 3 van de verordening, voor een regio vastgestelde referentieprijs en de voor het lopende verkoopseizoen te verwachten marktprijs voor die regio, die wordt vastgesteld overeenkomstig artikel 4 (artikel 5, lid 2, van de verordening). Voor regio 3, waartoe België behoort, gaat

.../...

het om de marktprijs te verwachten voor de Lid-Staten welke deze regio vormen. Dat verschil wordt vermenigvuldigd met de hoeveelheid vlees (in ton) die het voorgaande jaar is voortgebracht in iedere betrokken regio of, wat betreft regio 3, in ieder van de Lid-Staten die deze regio vormen. Het aldus verkregen totaalbedrag wordt aan het eind van het verkoopseizoen herzien ten einde rekening te houden met de reële ontwikkeling van de marktprijzen en opdat het premiebedrag overeenkomt met het werkelijke inkomensverlies (artikel 5, lid 2, van de verordening). Bedoeld totaalbedrag wordt, wat meer bepaald regio 3 betreft, voor elke betrokken Lid-Staat gedeeld door het aantal in deze Lid-Staat getelde ooien. Het verkregen resultaat geeft een raming van het bedrag van de premie dat per ooi en per Lid-Staat moet worden uitbetaald (artikel 5, lid 4, van de verordening). Het bedrag per ooi is slechts een basis van berekening. Aan de Lid-Staten komt het toe de premie welke hun a rato van het aantal ooien uitbetaald wordt, uit te keren. De voorgestelde regeling wordt vastgesteld met het oog op deze uitkering.

De premie bedoeld in artikel 1 van het ontwerp heeft evenwel, zoals hoger gezegd werd, slechts betrekking op het dekken van "het inkomensverlies, dat gedurende het verkoopseizoen 1982-1983 vastgesteld wordt".

.../...

II. ALGEMENE OPMERKING.

De EEG-verordeningen waarvan het ontwerp-besluit de uitvoering wil zijn, hebben een onbeperkte geldigheidsduur. Het ware dan ook logischer een algemene uitvoeringsregeling vast te stellen, liever dan een eenmalige, zoals thans voorgesteld wordt.

Het bijtreden van dit standpunt zou met zich brengen dat aan het ontwerp een algemeen karakter moet worden gegeven en de onderscheiden seizoenen, termijnen en datums welke in het ontwerp voorkomen, moeten worden vervangen door meer algemeen geformuleerde referenties zoals bijvoorbeeld "een verkoopseizoen", "de 15 mei-telling van het betrokken verkoopseizoen", enz.

De ontworpen regeling zou dan, in zoverre zij het voorbije verkoopseizoen 1982-1983 betreft, bijzondere bepalingen dienen te bevatten, onder meer met betrekking tot de datum van indiening van de aanvragen voor dat seizoen.

III. BIJZONDERE OPMERKINGEN.

1. Het opschrift.

Indien het ministerieel besluit alleen zal gelden voor het verkoopseizoen 1982-1983 zou zulks gepreciseerd moeten worden, wat als volgt zou kunnen gebeuren : "Ministerieel besluit betreffende de toekenning van een premie voor het dekken van het inkomensverlies tijdens het verkoopseizoen 1982-1983 ten behoeve van ...".

.../...

2. De aanhef.

De eerste aanhefverwijzing stelle men als volgt :

"Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, ondertekend te Rome op 25 maart 1957, goedgekeurd bij de wet van 2 december 1957;".

De verwijzingen naar de EEG-verordeningen stelle men als volgt :

"Gelet op de verordening nr 1837/80/EEG (voorts opschrift en datum zoals in ontwerp), gewijzigd bij de verordening nr 1195/82/EEG van 18 mei 1982;

Gelet op de verordening nr 2643/80/EEG (voorts zoals in ontwerp);

Gelet op de verordening nr 2660/80/EEG (en niet 2680) van de Comissie van 17 oktober 1980 houdende uitvoeringsbepalingen inzake de premie ten behoeve van schapevleesproducenten, gewijzigd bij de verordening nr 1237/82/EEG van 19 mei 1982;".

Vóór het advies van de Raad van State voege men de volgende vermelding in :

"Gelet op het akkoord van de Minister van Buitenlandse Betrekkingen;".

.../...

3. Het bepalend gedeelte.

Artikel 1.

De verordeningen waarvan het ontwerp de uitvoering beoogt,dienen met hun nummer, hun steller en hun datum in artikel 1 te worden vermeld.

Artikel 2.

Het eerste lid is geredigeerd in de vorm van een definitie van het begrip "schapevleesproducenten". De vraag is of die overeenstemt met de definitie opgenomen in artikel 1, lid 1, a), van de verordening nr 2643/80/EEG van de Raad van 14 oktober 1980. De zinsnede "en die bij de 15 mei-telling van 1982 een aangifte van ten minste 5 fokooien heeft ingediend" maakt geen deel uit van die definitie doch is een bijkomende voorwaarde die wordt opgelegd in toepassing van artikel 1, lid 2, van dezelfde verordening. De bedoelde zinsnede zou derhalve beter tot een afzonderlijk lid worden omgewerkt, dat als volgt zou kunnen luiden : "De producenten van schapevlees dienen om voor de premie in aanmerking te komen ten minste vijf ooien te houden; of dit aantal bereikt is, zal blijken uit de aangifte welke bij de telling (van het voorgaande jaar) werd ingediend". In de zoëven voorgestelde tekst is, zoals men ziet, de term "fokooi" vervangen door de term "ooi", die gebezigd wordt in de verordening en die dus, wil men deze uitvoeren, overal in het ontwerp moet worden gebruikt.

.../...

Het tweede lid is door de woorden "en die bestemd zijn voor het fokken van lammeren" een aanvulling van de in artikel 1, lid 1, b), van de verordening nr 2643/80/EEG opgenomen definitie van "ooi".

Voorts zijn bij het hier besproken artikel nog de volgende vormopmerkingen te maken :

a) in het begin van het eerste lid schrijve men : "Onder "schapevleesproducent" in de zin van dit besluit wordt verstaan, ...";

b) in het tweede lid schrijve men "Als ooien worden beschouwd, de vrouwelijke schapen die ouder zijn dan ..." en, indien het einde van die bepaling behouden blijft, "... en die bestemd zijn voor het fokken".

Artikel 3.

Deze bepaling betreft de indiening van de aanvragen. De aanduiding van de periode van indiening is een uitvoering van artikel 2, lid 1, van de verordening nr 2660/80/EEG. De in het ontwerp voorkomende datum van 31 maart 1983 zal ook indien de toepassing van het ontwerp beperkt zou blijven tot het verkoopseizoen 1982-1983, uiteraard moeten worden aangepast.

Hoe dan ook, de Franse tekst van het eerste lid dient als volgt te worden verbeterd : "Les formulaires de demande peuvent être obtenus auprès des ingénieurs du Service de l'élevage ou auprès de l'Office belge de l'économie et de l'agriculture".

.../...

Artikel 4.

In het eerste lid wordt het maximum aantal in aanmerking te nemen ooien vastgesteld. Er wordt evenwel niet bepaald welk aantal ooien precies in aanmerking zal worden genomen voor de uitkering van de premie.

Luidens het tweede lid dient de aanvrager van de premie met betrekking tot de "periode van 1 maart tot 15 mei 1983" een verbintenis op zich te nemen. Het spreekt vanzelf dat, aangezien die periode reeds verstreken is, die bepaling een aanpassing zal behoeven.

Artikel 7.

Deze bepaling is een toepassing van artikel 5, lid 2 en lid 3, van de verordening nr 2660/80/EEG. Krachtens die bepalingen van de verordening nemen de Lid-Staten de nodige maatregelen om ten onrechte betaalde premies geheel of gedeeltelijk terug te vorderen en in geval van valse verklaringen vorderen zij het totaalbedrag van de op grond van de betrokken aangifte betaalde premies terug.

Noch in die bepalingen van de verordening, noch in de verrichtingen en opdrachten waarmede de Belgische Dienst voor bedrijfsleven en landbouw door artikel 2, 1°, van het koninklijk besluit nr 82 van 10 november 1967 werd belast, kan er grondslag gevonden worden voor definitieve of tijdelijke ontzegging van het voordeel van de premie. Artikel 7 van het ontwerp dient dan ook te worden weggelaten.

I. PORTEE DU PROJET.

A en juger d'après son intitulé, l'arrêté ministériel en projet aurait pour objet de régler de manière générale "l'octroi d'une prime au bénéfice des producteurs de viande ovine". Or, la prime prévue à l'article 1er du projet n'est destinée qu'à "compenser la perte de revenu qui a été constatée au cours de la campagne de commercialisation 1982-1983".

Le projet se présente comme la mise en oeuvre des règlements de la Communauté économique européenne qu'il mentionne dans son préambule.

Aux termes de l'article 5, alinéa 1, du règlement n° 1837/80/CEE, "une prime est octroyée au bénéfice des producteurs de viande ovine" "dans la mesure nécessaire pour compenser la perte de revenu pouvant résulter de la mise en place de l'organisation commune de marché prévue par (ledit) règlement".

Compte tenu de l'évolution prévisible des prix de marché de chaque région concernée - et la Belgique, pays du Benelux, fait partie de la région 3 - une perte de revenu est estimée chaque année au début de la campagne de commercialisation (qui commence le premier lundi du mois d'avril et se termine la veille du même jour de l'année suivante). Cette perte de revenu représente la différence éventuelle entre, d'une part, le prix de référence pour une région, fixé conformément à l'article 3 du règlement et, d'autre part, le prix de marché prévisible pour cette région pour la campagne en cours, établi conformément à l'article 4 du règlement (article 5, paragraphe 2, du règlement). En ce qui concerne la région 3, qui comprend la Belgique, il s'agit du prix

.../...

de marché prévisible pour les Etats membres qui la composent. La différence visée ci-dessus est multipliée par le tonnage de viande qui a été produite dans chaque région concernée - ou, s'il s'agit de la région 3, dans chacun des Etats membres qui la constituent - durant l'année précédente. Le montant total ainsi obtenu est révisé en fin de campagne pour tenir compte de l'évolution réelle des prix de marché et afin que le niveau de la prime corresponde à la perte de revenu effective (article 5, paragraphe 2, du règlement). En ce qui concerne plus particulièrement la région 3, ledit montant total est divisé, pour chaque Etat membre concerné, par le nombre de brebis recensées dans cet Etat membre. Le résultat obtenu donne le montant estimatif de la prime payable par brebis et par Etat membre (article 5, paragraphe 4, du règlement). Le montant par brebis n'est qu'une base de calcul. Il appartient aux Etats membres de liquider la prime qui leur est allouée à raison du nombre de brebis. C'est en vue de cette liquidation qu'est arrêtée la réglementation en projet.

Toutefois, ainsi qu'il a été dit ci-dessus, la prime visée à l'article 1er du projet est uniquement destinée à compenser "la perte de revenu qui a été constatée au cours de la campagne de commercialisation 1982-1983".

II. OBSERVATION GENERALE.

Les règlements CEE que l'arrêté envisagé entend mettre en oeuvre ont une durée de validité indéterminée. Il serait dès lors plus logique d'édicter un règlement général d'exécution, plutôt qu'un règlement particulier comme celui qui est proposé en l'espèce.

.../...

Si l'on se rallie à ce point de vue, il faudra donner au projet un caractère général et remplacer l'indication des campagnes, dates et délais par des références formulées de manière plus générale, comme par exemple "une campagne de commercialisation" ou "le recensement au 15 mai de la campagne de commercialisation concernée" etc.

La réglementation projetée devrait alors, en tant qu'elle vise la campagne de commercialisation 1982-1983 déjà achevée, comporter des dispositions particulières, notamment en ce qui concerne la date d'introduction des demandes relatives à cette campagne.

III. OBSERVATIONS PARTICULIERES.

1. Intitulé.

Si l'arrêté ministériel est uniquement applicable pour la campagne de commercialisation 1982-1983, il conviendra de le préciser en libellant l'intitulé comme suit : "Arrêté ministériel relatif à l'octroi d'une prime au bénéfice des producteurs de viande ovine en vue de la compensation de la perte de revenu constatée au cours de la campagne de commercialisation 1982-1983".

2. Préambule.

Le premier référant sera rédigé comme suit :

"Vu le Traité instituant la Communauté économique européenne, signé à Rome le 25 mars 1957, approuvé par la loi du 2 décembre 1957;".

Les références aux règlements de la CEE seront libellées comme suit :

"Vu le règlement n° 1837/80/CEE du Conseil (la date et l'intitulé comme au projet), modifié par le règlement n° 1195/82/CEE du 18 mai 1982;

Vu le règlement n° 2643/80/CEE du Conseil du 14 octobre 1980 établissant les règles générales relatives à l'octroi de la prime au bénéfice des producteurs de viande ovine;

Vu le règlement n° 2660/80/CEE (et non 2680) de la Commission du 17 octobre 1980 portant modalités d'application de la prime au bénéfice des producteurs de viande ovine, modifié par le règlement n° 1237/82/CEE du 19 mai 1982;".

Avant la référence à l'avis du Conseil d'Etat, il convient d'insérer la mention suivante :

"Vu l'accord du Ministre des Relations extérieures;".

3. Dispositif.

Article 1er.

Les règlements que le projet vise à mettre en oeuvre doivent être mentionnés à l'article 1er avec indication de leur numéro, de leur auteur et de leur date.

.../...

Article 2.

L'alinéa 1er de cet article est présenté comme une définition de la notion de "producteurs de viandes ovines". Il s'agit de savoir si cette définition correspond à celle qui figure à l'article 1er, paragraphe 1, a), du règlement n° 2643/80/CEE du Conseil du 14 octobre 1980. Le membre de phrase "et qui a déclaré détenir au moins cinq brebis d'élevage à l'occasion du recensement au 15 mai 1982" ne fait pas partie de cette dernière définition, mais énonce une condition supplémentaire imposée en application de l'article 1er, paragraphe 2, du règlement précité. Il ferait dès lors mieux l'objet d'un alinéa distinct, qui pourrait être libellé comme suit : "Pour pouvoir bénéficier de la prime, les producteurs de viande ovine doivent élever au moins cinq brebis; la déclaration introduite lors du recensement (de l'année précédente) fera apparaître si ce nombre est atteint". On remarquera que, dans le texte proposé ci-dessus, le terme "brebis d'élevage" a été remplacé par le terme "brebis", qui est le terme du règlement et qu'il convient dès lors, si l'on veut exécuter celui-ci, d'employer dans toutes les dispositions du projet.

En utilisant les mots "et qui sont destinées (lire : destinés) à l'élevage d'agneaux", l'alinéa 2 complète la définition de la notion de "brebis" donnée à l'article 1er, paragraphe 1, b), du règlement n° 2643/80/CEE.

Pour le surplus, le texte de l'article sous revue appelle les observations de forme suivantes :

a) au début de l'alinéa 1er, il faut écrire : "Par "producteur de viande ovine" au sens du présent arrêté, il faut entendre tout exploitant, personne physique ou morale, qui se livre ... de l'espèce ovine ...";

.../...

b) si la fin de l'alinéa 2 est maintenue, il convient d'écrire : "... et qui sont destinés à la reproduction".

Article 3.

Cette disposition concerne l'introduction des demandes. L'indication de la période d'introduction est une exécution de l'article 2, paragraphe 1, du règlement n° 2660/80/CEE. De toute évidence, même si l'application de l'arrêté envisagé demeure limitée à la campagne de commercialisation 1982-1983, la date qui figure dans l'article sous revue (31 mars 1983) devra être adaptée.

Quoi qu'il en soit, le texte français de l'alinéa 1er doit être rectifié comme suit : "Les formulaires de demande peuvent être obtenus auprès des ingénieurs du Service de l'élevage ou auprès de l'Office belge de l'économie et de l'agriculture".

Article 4.

L'alinéa 1er détermine le nombre maximum de brebis à prendre en compte. La disposition ne précise toutefois pas le nombre exact de brebis qui sera pris en considération pour la liquidation de la prime.

Selon l'alinéa 2, le demandeur de la prime doit prendre un engagement pour "la période du 1er mars au 15 mai 1983". Il va sans dire que, cette période étant révolue, la disposition précitée devra être adaptée.

.../...

Article 7.

Cette disposition constitue une application de l'article 5, paragraphes 2 et 3, du règlement n° 2660/80/CEE. En vertu de ces dispositions du règlement, les Etats membres prennent les mesures nécessaires pour assurer le recouvrement total ou partiel des primes qui ont été versées indûment et, en cas de fausse déclaration, assurent le recouvrement d'un montant égal à la totalité des primes qui ont été versées sur la base de cette déclaration.

Ni les dispositions précitées du règlement, ni les opérations et missions dont l'Office belge de l'économie et de l'agriculture a été chargé par l'article 2, 1°, de l'arrêté royal n° 82 du 10 novembre 1967 ne procurent de base juridique à une disposition qui prévoit le refus, définitif ou temporaire, du bénéfice de la prime. Aussi l'article 7 doit-il être omis.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : G. BAETEMAN, kamervoorzitter,
Messieurs : président de chambre,

J. NIMMEGEERS, staatsraden,
J. BORRET, conseillers d'Etat,

G. VAN HECKE, assessoren van de afdeling wetgeving,
S. FREDERICQ, assesseurs de la section de législation,

Mevrouw : S. VAN AELST, griffier,
Madame : greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. G. BAETEMAN.
Het verslag werd uitgebracht door de H. J. DE COENE, auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. G. BAETEMAN.
Le rapport a été présenté par M. J. DE COENE, auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER, DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

S. VAN AELST. G. BAETEMAN.