

Nederlandse tekst (titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973)

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE

A R R E S T

Nr. 101.554 van 6 december 2001

A. 72.626/XIII-2138

In zake: **de vereniging zonder winstoogmerk
ALGEMEEN EIGENAARS-SYNDICAAT,**

die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Yves RANSCELOT,
Mr. Etienne GREGOIRE en
Mr. Pierre LEJEUNE, advocaten,
avenue Blonden 21
4000 Luik.

tegen:

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door
de Minister van Landbouw.

DE RAAD VAN STATE, XIIIe KAMER,

Gezien het op 23 december 1996 ingediende verzoekschrift, waarbij de vereniging zonder winstoogmerk ALGEMEEN EIGENAARS-SYNDICAAT de nietigverklaring vordert van het koninklijk besluit van 2 oktober 1996 betreffende de toepassing van de extra heffing in de sector melk en zuivelproducten;

Gezien de regelmatig uitgewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag van mevr. DEBROUX, auditeur bij de Raad van State;

Gelet op de beschikking van 17 april 2001 waarbij de neerlegging van het dossier en het verslag ter griffie wordt gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen en gezien de laatste memories;

Gelet op de beschikking van 22 oktober 2001, waarvan aan de partijen kennis is gegeven en waarbij wordt bepaald dat de zaak voorkomt op de terechtzitting van 29 november 2001;

Gehoord het verslag van de heer HANOTIAU, kamervoorzitter;

Gehoord de opmerkingen van Mr. E. GREGOIRE, advocaat, die voor de verzoekende partij verschijnt, en van Mr. J.-M. VAN DER MERSCH, advocaat, die voor de verwerende partij verschijnt;

Gehoord het eensluidend advies van mevrouw DEBROUX, auditeur;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Overwegende dat de volgende feiten relevant zijn voor het geding:

1. De verordening (EEG) nr. 3950/92 van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 28 december 1992 tot instelling van een extra heffing in de sector melk en zuivelproducten (Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen, nr. L 405 van 31 december 1992; in werking getreden op 1 april 1993) stelt gedurende een bepaald tijdvak ten laste van de producenten van koemelk een extra heffing in over de hoeveelheden melk of melkequivalent die zij aan een koper hebben geleverd of rechtstreeks aan de consument hebben verkocht en die een vast te stellen hoeveelheid overschrijden. De heffing wordt vastgesteld op 115% van de richtprijs voor melk (artikel 1).

Deze verordening verlengt met zeven tijdvakken van twaalf maanden de heffingsregeling die in 1984 in de sector ingesteld was en die tot doel had het gebrek aan evenwicht tussen vraag en aanbod voor melk en zuivelproducten en de daaruit voortvloeiende structurele overschotten te verkleinen.

In dit kader heeft de Staat per melkproducent een individuele referentiehoeveelheid toegewezen voor de leveringen aan een koper en een individuele referentiehoeveelheid voor de rechtstreekse verkoop aan de consument;

het totaal van de toegewezen individuele hoeveelheden mag niet groter zijn dan de door de Lid-Staat vastgestelde gegarandeerde totale hoeveelheid (derde overweging).

In principe worden de referentiehoeveelheid en de melkexploitatie aan elkaar gekoppeld, maar de verordening voorziet in een verruiming van de afwijkingen van dit beginsel.

Verscheidene bepalingen van de verordening voorzien in maatregelen die de Lid-Staten kunnen of moeten nemen, met het oog op de toepassing van de verordening.

2. Op deze basis is het koninklijk besluit van 2 oktober 1996 betreffende de toepassing van de extra heffing in de sector melk en zuivelproducten (Belgisch Staatsblad van 22 oktober 1996; adviezen L. 25.451 en L. 25.452/1/V) vastgesteld, dat thans bestreden wordt.

3. Wegens het nakend verval van de zeven tijdvakken van twaalf maanden waarin verordening (EEG) nr. 3950/92 voorziet, heeft de Raad van de Europese Unie op 17 mei 1999 verordening (EEG) nr. 1256/1999 uitgevaardigd houdende wijziging van verordening (EEG) nr. 3950/92 van de Raad tot instelling van een extra heffing in de sector melk en zuivelproducten (Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen, nr. L. 160, blz. 73 en volgende, van 26 juni 1999).

4. Het bestreden koninklijk besluit is tienmaal gewijzigd sinds het aangenomen werd.

In het kader van het onderhavige beroep dient meer in het bijzonder acht te worden geslagen op de koninklijke besluiten van 27 maart 1998 (Belgisch Staatsblad van 1 april 1998) en van 22 maart 1999 (Belgisch Staatsblad van 31 maart 1999) die respectievelijk de artikelen 6 en 10 vervangen waartegen inzonderheid bepaalde middelen van het beroep aangevoerd worden.

Tegen geen enkele van de tien voormelde wijzigingen is een beroep tot nietigverklaring ingesteld.

Overwegende dat de verwerende partij inzonderheid een exceptie van niet-ontvankelijkheid ontleent aan het gebrek aan belang bij het beroep; dat ze erop wijst dat het belang van de verzoekende partij vooronderstelt dat de individuele

referentiehoeveelheden zakelijk zijn, dit wil zeggen betrekking hebben op de eigendom waarvan ze het attribuut zouden zijn, wat geenszins het geval is;

Overwegende dat artikel 4 van de statuten van de verzoekende partij het doel van de vereniging in de volgende bewoordingen omschrijft:

"Art. 4. De vereniging heeft tot doel de verdediging van het onroerende en roerende private eigendomsrecht en de bevordering en de verdediging van het spaarwezen, de zin voor initiatief en de individuele vrijheid. Ze mag ofwel het genot ofwel de eigendom bezitten van alle roerende en onroerende goederen die noodzakelijk zijn voor de verwezenlijking van haar doel.

Ze heeft eveneens tot doel het aanspannen van alle rechtsgedingen, voor de penale, burgerlijke en administratieve rechtscolleges, zowel nationale als Europese, die zich zouden rechtvaardigen door de verdediging van haar doel en van de collectieve of private belangen van haar leden, ongeacht of het gaat om hun morele of materiële belangen. Hetzelfde geldt vanzelfsprekend voor elk beroep van administratiefrechtelijke aard dat zou worden ingesteld voor de gemeentelijke, provinciale, gewestelijke, gemeenschaps-, nationale of Europese instanties;

Overwegende dat het bestreden besluit, dat uitsluitend de melkproducenten aanbelangt, niet van toepassing is op de eigenaars-verpachters qualitate qua, dit wil zeggen de niet-producenten; dat de voormelde EEG-verordening nr. 1256/1999 duidelijk de thesis voorstaat dat het quotum een persoonlijk recht is, namelijk dat de gronden die dienen voor de melkproductie weliswaar als (objectief) criterium kunnen dienen bij de overdracht van de referentiehoeveelheden, maar dit geenszins betekent dat die hoeveelheden een attribuut van het perceel zouden zijn; dat, integendeel, "de referentiehoeveelheden alleen aan actieve melkproducenten (mogen) worden toegekend" (artikel 1, 10, van de verordening); dat hieruit af te leiden valt dat het "melkquotum" niet verbonden is aan de grond, maar aan de exploitatie - dit wil zeggen aan het begrip producent - en dat de gronden, maar uitsluitend die welke dienen voor de melkproductie, slechts een van de elementen van de melkproductie-eenheid vormen, waarvan het geheel, dat beheerd en geëxploiteerd wordt door de producent, de exploitatie vormt; dat het besluit betreffende de toepassing van de extra heffing in de sector melk en zuivelproducten derhalve geen rechtstreeks nadeel berokkent aan de eigenaars-verpachters op grond van hun loutere hoedanigheid van eigenaar-verpachters;

Overwegende dat de verzoekende partij in haar laatste memorie het volgende schrijft:

" (...) hoewel de quota geen zakelijk recht vormen waarop de verpachters hun eis zouden kunnen steunen, mag nooit uit het oog verloren worden dat de gronden die dienen voor de melkproductie kunnen worden verpacht aan producenten - wat vaak het geval is.

Sinds de melkproductie op Europees niveau gereguleerd is, heeft men evenwel erkend dat een melkquotum alleen kan worden overgedragen bij eigendomsovergang (door verkoop, erfopvolging of verhuur).

Deze vorm van overdracht werd mogelijk gemaakt en voorgeschreven om fraude te voorkomen, opdat een quotum alleen dan kan worden verkregen of uitgebreid als een overeenstemmende grondoppervlakte wordt verkregen of uitgebreid. Dit voorschrift zou het overigens mogelijk maken te voorkomen dat de quota een economische meerwaarde krijgen.

Dit verklaart de talrijke frauduleuze overdrachten (tegen zeer hoge prijzen) door middel van overdrachten van pacht of van fictieve pachten ten nadele en zonder medeweten van de verpachters.

Wij nemen het voorbeeld van pachter A die 30 hectare weide van verpachter B in pacht heeft.

A besluit zijn quotum aan C, een andere exploitant, te verkopen. Hij houdt evenwel de exploitatie van de weiden die voor andere doeleinden worden gepacht (bijvoorbeeld voor hooi of veeteelt).

Om zijn quotum te kunnen verkopen maakt A een fictieve overdracht van zijn pacht aan C op, die aldus een exploiterbare oppervlakte krijgt die overeenstemt met de verhoging van zijn quotum, waarvan hij op die manier de overdracht verkrijgt zonder overeenstemmende eigendomsovergang.

Voor de weiden van B bestaan voortaan geen melkquota en in geval van vertrek van A kunnen ze niet meer aan de melkproductie worden toegewezen. Ze verliezen derhalve veel waarde, zowel bij pacht als bij verkoop.

Het nadeel van B is dus onbetwistbaar en de schending van artikel 30 van de pachtwet van 4 november 1969 is duidelijk, aangezien pacht niet mag worden overgedragen zonder de voorafgaande schriftelijke toestemming van de verpachter ...

Een ander voorbeeld. B beslist zelf zijn weiden te exploiteren en zegt A de pacht op. B vraagt het quotum aan hem, als nieuwe exploitant, over te dragen. Er wordt hem geantwoord dat het quotum reeds verkocht is aan een andere exploitant. B verkeert in de onmogelijkheid de melkexploitatie in zijn eigen boerderij voort te zetten. In dit geval - zoals gewoonlijk - is de verplichting van eigendomsovergang omzeild, doordat de Nationale Zuiveldienst en, na deze dienst, het Ministerie van Landbouw, zich niet de moeite hebben getroost na te gaan of de eigendomsovergang heeft plaatsgehad die eventueel aangegeven is op het verzoek tot overdracht van het quotum.

Een ander voorbeeld. A zegt verpachter B de pacht op en heeft vooraf de premie voor het stopzetten van alle melkproductie aangevraagd.

B zoekt een nieuwe pachter en vindt er geen, in ieder geval niet tegen de normale voorwaarden, omdat voor zijn gronden geen melkquota bestaan, terwijl ze precies voor de melkproductie bestemd zijn.

De vraag rijst derhalve hoe kan worden beweerd dat de gronden, die een van de hoofdelementen van de melkproductie en dus van de exploitatie vormen, buiten het bestek van de regelgeving zouden kunnen blijven, terwijl deze uitdrukkelijk bepaalt dat de nodige nationale regelingen moeten worden getroffen "om, bij gebreke van overeenstemming tussen de partijen, hun wettige belangen te beschermen", dat wil zeggen met inbegrip van de belangen van de verpachters.

Het legitieme belang van de verpachters dient dus in aanmerking te worden genomen. Het gaat in casu om een collectief belang dat de verzoekende partij het recht heeft te verdedigen bij de Raad van State.

Het is dus onjuist te beweren dat de regelgeving, zowel de Europese als de nationale, uitsluitend de melkproducenten aanbelangt";

Overwegende dat de verzoekende partij zelf schrijft - de voorbeelden die ze geeft tonen het aan - dat indien er een probleem is, dit te wijten is aan de frauduleuze aard van de verrichtingen, inzonderheid wegens fictieve overdrachten van pacht, maar niet aan de regelmatige toepassing van het bestreden besluit;

Overwegende dat de exceptie dient te worden aangenomen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten, bepaald op 4.000 frank, komen ten laste van de verzoekende partij.

Aldus uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van de XIIIe kamer, op zes december tweeduizend één door:

de HH.	HANOTIAU,	kamervoorzitter,
	VANHAEVERBEEK,	staatsraad,
	DAOUT,	staatsraad,
Mevr.	MALCORPS,	griffier.

De Griffier,

De Voorzitter,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.

VERTALING OVEREENKOMSTIG ARTIKEL 63,
EERSTE LID, VAN DE WETTEN OP DE RAAD VAN STATE,
GECOÖRDINEERD OP 12 JANUARI 1973.