

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 120.217 van 6 juni 2003
in de zaak A. 78.184/IX-1120.**

In zake : Luc ALLY,
 die woonplaats kiest bij
 advocaat R. BROCHEZ,
 kantoor houdende te NAZARETH,
 Dorp 39

tegen :

 de KERKFABRIEK SINT-AMANDUS en JOB,
 die woonplaats kiest bij
 advocaat J. VAN OVERBERGHE,
 kantoor houdende te DEINZE,
 Guido Gezellelaan 109.

DE RAAD VAN STATE, IXe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Luc ALLY op 7 april 1998 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van "de beslissing dd. 21.12.1997 van de Kerkfabriek Sint-Amandus en Job, houdende de toewijzing betreffende openbare verpachting van landeigendommen gelegen te Deinze, 2^{de} afdeling Astene, kadaster sectie B nrs. 173-174 en 183 met een oppervlakte van 2 ha 88 a 40 ca - K.I. 6.500, waarbij verzoekende partij, in hoedanigheid van kandidaat-pachter, de te verpachten gronden niet kreeg toegewezen om reden dat hij geen uitbater zou zijn van een landbouwbedrijf";

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur P. DE SOMERE;

Gelet op de beschikking van 31 oktober 2001 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 13 februari 2003 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 17 maart 2003;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter J. DE BRABANDERE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat Ann BROCHEZ, die loco advocaat Ronny BROCHEZ verschijnt voor verzoeker, en van advocaat J. VAN OVERBERGHE, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur P. DE SOMERE;

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

1. Overwegende dat de gegevens van de zaak kunnen worden samengevat als volgt :

1.1. In vergadering van 5 januari 1997 besluit de raad van de Kerkfabriek Sint-Amandus en Job te Astene (Deinze) de landbouwgrond, eigendom van de kerkfabriek, gelegen te Deinze-Astene, ten kadaster gekend onder Deinze, 2^{de} afdeling, sectie B, nrs. 173-174 en 183, voor een oppervlakte van 2 ha 88 a 40 ca, openbaar te verpachten onder de voorwaarden bepaald in het lastenkohier en de pachtprijs vast te stellen op 19.500 frank.

1.2. Met een brief van 11 maart 1997 deelt de verwerende partij "over de opening der aanbiedingen op 16/02/97" aan de raadsman van verzoeker mede dat verzoeker, samen met drie andere kandidaten, is geweerd door het bureau der

kerkfabriek vóór de opening der omslagen omdat deze vier niet voldeden aan artikel 30 van het lastenkohier.

1.3. In antwoord op een brief van de raadsman van verzoeker van 25 maart 1997 aan de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen hieromtrent, deelt de gouverneur op 3 november 1997 mede dat sedert de inwerkingtreding van de nieuwe gemeentewet pachtovereenkomsten voor maximum negen jaar thans niet meer kunnen worden geschorst of vernietigd door de toezichthoudende overheden, maar dat hij de kerkfabriek uitgenodigd heeft te overwegen de procedure tot verpachting te hervatten.

1.4. In antwoord op een schrijven van de raadsman van verzoeker van 17 november 1997 deelt de verwerende partij bij schrijven van 23 november 1997 mede dat zij de verpachtingsprocedure zal hervatten en dat de nodige aanplakbrieven reeds werden aangebracht.

Luidens artikel 30 van de pachtvoorwaarden moeten de aanbiedingen ingediend zijn uiterlijk op 12 december 1997 en zal de opening plaats- hebben op 21 december 1997.

1.5. Blijkens het proces-verbaal van opening der aanbiedingen op 21 december 1997 hebben vijf kandidaat-pachters zich ingeschreven, met name Stefaan CHRISTIAENS voor een bedrag van 19.500 frank, Ivan DE REU voor een bedrag van "K.I. x 3,04 ev. + 50%", Michel DE COSTER voor een bedrag van 22.425 frank, Armand DE KOCKER voor een bedrag van 22.425 frank en Luc ALLY voor een bedrag van 22.425 frank.

1.6. In de zitting van 21 december 1997 neemt het bureau van de kerkfabriek het besluit van toewijzing om de betrokken landbouwgrond voor negen jaar te verpachten aan Stefaan CHRISTIAENS. Onder de punten 4 en 5 van dat besluit wordt overwogen :

- "4. Overwegende dat de heer Ally Luc voldoet aan art. 2 en 3 van de Provinciale normen, dat hij geen uitbater is van een landbouwbedrijf, maar een intensieve legkippenuitbating bezit, dewelke bij ons de vrees voor overbemesting doet ontstaan;
5. Overwegende dat Christiaens Stefaan voldoet aan art. 2 van de Provinciale normen en in aanmerking komt om het goed onderhands toegewezen te krijgen, daarbij heeft hij een rendabel landbouwbedrijf;"

1.7. Een nieuw beroep op de provinciegouverneur levert in een brief van 29 april 1998, behalve een aantal kritische bemerkingen van deze laatste, een herhaling op van de vaststelling dat hij wettelijk niet meer in de mogelijkheid verkeert om de beslissing van de kerkfabriek te schorsen of te vernietigen.

1.8. Met een brief van 27 mei 1998 aan de gouverneur van de provincie Oost-Vlaanderen bevestigt de verwerende partij, na grondige toetsing van de vijf kandidaten aan de provinciale normen, andermaal de toewijzing van de landbouwgrond aan Paul (lees: Stefaan) CHRISTIAENS, volgens haar besluit van 21 december 1997.

2.1.1. Overwegende dat de verwerende partij opwerpt dat het beroep te laat werd ingesteld, doordat verzoeker zijn annulatieberoep tegen de beslissing van 21 december 1997 pas heeft ingesteld op 6 april 1998, stellend dat hij slechts op de hoogte werd gebracht op 4 februari 1998, terwijl hij aanwezig was bij de opening der inschrijvingen op 21 december 1997; dat zij bovendien aanstipt dat verzoeker in zijn klachten bij de provinciegouverneur en de bestendige deputatie zich tweemaal vergiste wat betreft de aan te schrijven bevoegde instantie; dat zij ook stelt dat, wanneer de bestreden beslissing enkel een vroegere individuele handeling bevestigt, de termijn voor het annulatieberoep ingaat de dag waarop de bevestigde beslissing werd genomen : verzoeker diende tegen de eerste beslissing een annulatieberoep in te stellen, wat hij heeft nagelaten, wellicht omwille van zijn vergissing wat betreft de bevoegde instantie;

2.1.2. Overwegende dat verzoeker repliceert dat de verwerende partij haar eerste beslissing van 16 februari 1997 voor niet bestaande hield, in de mate dat

ze een nieuwe verpachtingsprocedure heeft opgestart welke zou leiden tot een nieuwe beslissing waarbij de kandidatuur van verzoeker andermaal werd verworpen, zij het middels een andere motivering, dat de bestendige deputatie werd ingeschakeld in het kader van het willig beroep, wat tot gevolg had dat de verwerende partij een nieuwe verpachtingsprocedure heeft opgestart, hetgeen resulteerde in een nieuwe beslissing van 21 december 1997 welke de vorige moest vervangen; dat hij ook stelt dat de beslissing van de verwerende partij om in navolging van het advies van de bestendige deputatie de verpachtingsprocedure te hervatten en het feit dat de verwerende partij de eerste beslissing niet ten uitvoer heeft gebracht, bij verzoeker rechtmatige verwachtingen heeft verwekt, met name dat de verwerende partij haar eerste beslissing niet voor bestaande hield, zodat verzoeker hiertegen ook geen annulatieberoep hoefde in te stellen, dat zodoende de beslissing van de verwerende partij van 21 december 1997 de enige is die gelding kan hebben in huidige verpachtingsproblematiek en dat deze aan verzoeker voor het eerst ter kennis werd gebracht per brief van 4 februari 1998, zodat verzoeker er ten vroegste pas drie dagen later kennis van heeft kunnen nemen;

2.1.3. Overwegende dat de gegevens van de zaak duidelijk maken dat de beslissing van 21 december 1997 tot stand is gekomen nadat de vorige beslissingen om verzoekers inschrijving te weigeren en om de pacht toe te wijzen werden ingetrokken en de hele procedure van verpachting werd hervat; dat de kerkfabriek van dat laatste trouwens met een brief van 23 november 1997 kennis had gegeven aan de raadsman van verzoeker; dat de enige in het geding zijnde beslissing dan ook die is van 21 december 1997, die niet louter de bevestiging vormt van de vorige beslissingen en het ten aanzien van die beslissing is dat moet worden uitgemaakt of het beroep tijdig werd ingesteld;

Overwegende dat van die beslissing aan verzoekers raadsman kennis werd gegeven met een brief van 4 februari 1998; dat niet blijkt dat hij er vroeger kennis van had, ook niet doordat hij op 21 december 1997 aanwezig was bij het openen van de inschrijvingen; dat, immers, uit het feit dat hij kennis had van de

namen en de biedingen van de inschrijvers, niet volgt dat hij kennis had van de daarop genomen beslissing om de gronden aan Stefaan CHRISTIAENS te verpachten;

Overwegende dat de niet aangetekend verzonden brief waarbij kennis werd gegeven van de bestreden beslissing gedateerd is op woensdag 4 februari 1998; dat echter niet vaststaat of hij ook op die dag werd verzonden en door verzoeker 's anderendaags donderdag 5 februari 1998 werd ontvangen, in welk geval het beroep, ingesteld op dinsdag 7 april 1998, laattijdig zou zijn; dat aangezien verzoekers bewering als zou hij van de brief van 4 februari 1998 pas drie dagen later kennis hebben kunnen nemen niet weerlegd wordt, niet aangetoond is dat verzoeker meer dan zestig dagen vóór het indienen van het beroep kennis heeft gekregen van de bestreden rechtshandeling; dat de exceptie van laattijdigheid niet kan worden aangenomen;

2.2.1. Overwegende dat de verwerende partij ook stelt dat verzoeker geen belang heeft bij een vernietiging van de beslissing van 21 december 1997 en dat, wat de beslissing van 16 februari 1997 betreft, hij niet voldeed aan de vormvoorwaarden, terwijl, wat de beslissing van 21 december 1997 betreft, hij niet voldeed of niet kon voldoen aan de grondvoorwaarden; dat de verwerende partij ook opmerkt dat de beslissing heden nog niet is uitgevoerd wegens een actueel gebrek aan uitweg van de kwestieuze landbouwgronden, zodat verzoeker niet aantoont hoe een vernietiging van de beslissing van de kerkfabriek de schade die voor verzoeker zou zijn ontstaan, kan doen verdwijnen;

2.2.2. Overwegende dat verzoeker stelt dat hij er belang bij heeft dat zijn kandidatuur, evenals alle andere kandidaturen, op een zorgvuldige, gelijke en eerlijke manier wordt getoetst aan de door de verwerende partij vooropgestelde criteria en als dusdanig wordt gemotiveerd, dat aangezien zulks in casu niet het geval is, men hem de kans ontnemt om de landeigendommen van de kerkfabriek te pachten, ongeacht de kwestie of de bestreden beslissing wordt uitgevoerd of niet;

2.2.3. Overwegende dat wie zich kandidaat heeft gesteld voor het pachten van een goed toebehorend aan een overheid, principieel een belang heeft bij de vernietiging van het besluit waarbij die overheid het goed verpacht aan een derde; dat ingeval het besluit van 21 december 1997 om de landbouwgrond te verpachten aan Stefaan CHRISTIAENS wordt vernietigd, een nieuw besluit genomen zal moeten worden waarbij verzoeker een nieuwe kans krijgt om de pacht toegewezen te krijgen; dat het feit dat de op grond van de bestreden beslissing ontstane pachtovereenkomst voorlopig niet kan worden uitgevoerd, niet betekent dat de beslissing zelf niet uitvoerbaar is; dat een belang niet hetzelfde is als een moeilijk te herstellen ernstig nadeel; dat de exceptie van niet-ontvankelijkheid wegens gebrek aan belang evenmin kan worden aangenomen;

3.1. Overwegende dat verzoeker in een eerste middel de schending aanvoert van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen; dat hij betoogt dat hem ten onrechte de verpachting van de landeigendommen werd geweigerd omdat hij geen uitbater is van een landbouwbedrijf en wegens de vrees voor overbemesting, ofschoon hij zowel bij de belastingen, de provincie Oost-Vlaanderen als bij de Mestbank genoteerd staat als uitbater van een landbouwbedrijf en als dusdanig belast wordt, dat hij dus landbouwer is in hoofdberoep, zodat niet ernstig kan worden beweerd dat verzoeker “geen uitbater is van een landbouwbedrijf” en dat de verwerende partij niet aangeeft waarop ze steunt om zulks te veronderstellen; dat verzoeker voorts stelt dat ook de vrees voor overbemesting niet kan worden aangenomen als uitsluitingsgrond, aangezien een dergelijk criterium nergens in het kohier met de pachtvoorwaarden wordt vermeld en dat die vrees overigens ongegrond is, gezien conform het meststoffendecreet van 23 januari 1991 in voldoende afzetmogelijkheden en oplossingen is voorzien voor dat probleem; dat volgens verzoeker men uit de bestreden beslissing ook kan afleiden dat het criterium “rendabel landbouwbedrijf” medebepalend was om de landeigendommen aan Stefaan CHRISTIAENS te verpachten, hoewel ook dat criterium niet in het kohier met de pachtvoorwaarden wordt vermeld;

3.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat artikel 2 van de wet van 29 juli 1991 bepaalt dat de betrokken bestuurshandelingen “uitdrukkelijk” moeten worden gemotiveerd en dat in dezen werd voldaan aan die verplichting : niet alleen het dictum, maar ook de redenen op grond waarvan de beslissing werd genomen, werden weergegeven en aan de betrokkenen ter kennis gebracht; dat zij vervolgt dat, waar volgens artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 de opgelegde motivering de juridische en feitelijke overwegingen in de akte moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen en dat de motivering afdoende moet zijn, in casu die voorwaarde is vervuld : één van de uitsluitingsgronden houdt in dat niet kan worden toegewezen aan de persoon die geen landbouwer is in hoofdberoep, dat de kerkfabriek dan ook stelde “dat hij geen uitbater is van een landbouwbedrijf, maar een intensieve legkippenuitbating bezit, dewelke bij ons de vrees voor overbemesting doet ontstaan”; dat volgens de verwerende partij bovendien verzoeker de motieven kende waarom hij niet voldeed aan de gestelde voorwaarden, met name dat hij het hoofdberoep van land- of tuinbouwer niet uitoefent; dat verzoeker 3.738.318 frank aangaf als bruto-inkomen voor het aanslagjaar 1997 terwijl, rekening houdend met het landbouwbarema voor het jaar 1997 (30.700 frank per ha), verzoeker evenwel slechts een bruto-inkomen van 122.800 frank kon puren uit zijn landbouwactiviteit (30.700 frank x 4 ha), zodat met reden moet worden gesteld dat hij geen landbouwer kan zijn in hoofdberoep; dat de verwerende partij ten slotte stelt dat een toewijzing aan verzoeker bij haar inderdaad een vrees voor overbemesting doet ontstaan, doch dat zij dat niet als een criterium heeft beschouwd om de verpachting niet aan verzoeker toe te staan;

3.3. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord refereert aan de brief van 29 april 1998 van de gouverneur, volgens welke verzoeker bij de provinciale belastingdienst bekend is als landbouwer, dat de vrees voor overbemesting eveneens ongegrond is gezien dit veronderstelt dat hij er dieren zou houden waarvoor de oprichting van gebouwen noodzakelijk is, terwijl hiervoor voorafgaandelijk de toestemming van het verpachtend bestuur nodig is overeenkomstig artikel 24 van het kohier van lasten en voorwaarden, en dat ten slotte vragen

kunnen worden gesteld over de wijze waarop het bureau van de kerkfabriek zijn besluit motiveert of niet motiveert;

3.4.1. Overwegende dat ofschoon verzoeker luidens het opschrift van zijn eerste middel de schending van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen aanvoert, zijn middel veeleer moet worden opgevat als een kritiek op de feitelijke en juridische juistheid van de eigenlijke motieven van de bestreden beslissing, die formeel en duidelijk daarin zijn verwoord; dat hij stelt dat hij wél in hoofdberoep landbouwer is en dat de vrees voor overbemesting niet als uitsluitingsgrond in de pachtvoorwaarden staat vermeld; dat hij zodoende de schending aanvoert van artikel 31 van het lastenkohier van toepassing op de betrokken verpachting, bevattende de "normen voor Oost-Vlaanderen" op grond waarvan de onderhandse verpachting geschiedt; dat die normen als volgt luiden :

"De in artikel 6, laatste alinea, van de wet van 4 november 1969 tot beperking van de pachtprijzen bedoelde normen worden, voor de gemeenten en de openbare instellingen van de provincie Oost-Vlaanderen, als volgt vastgesteld en verplicht gesteld in de eraan gegeven rangorde :

1. ... 2. ... 3. ... 4. ... 5. ...

Komen echter niet in aanmerking om het goed onderhands toegewezen te krijgen :

1. de aanbieder die het hoofdberoep van land- of tuinbouwer niet uitoefent ...; ...";

3.4.2. Overwegende vooreerst dat, zoals de verwerende partij opmerkt, de "vrees voor overbemesting" niet als enig criterium of uitsluitingsmotief werd gebruikt, zodat het dient te worden beschouwd als een bijkomend motief; dat de eventuele ontoereikendheid of onjuistheid van zulk een ten overvloede ingeroepen motief de geldigheid van de bestreden beslissing niet aantast; dat ook het feit dat volgens de bestreden beslissing Stefaan CHRISTIAENS een "rendabel" landbouwbedrijf bezit, niet volstaat om te besluiten dat de rentabiliteit als criterium werd gehanteerd; dat bijgevolg enkel de vraag rijst of de verwerende partij in feite en in rechte kon oordelen dat verzoeker geen uitbater is in hoofdberoep van een landbouwbedrijf, omdat hij een intensieve legkippenuitbating heeft;

3.4.3. Overwegende dat om uit te maken of een intensieve legkippenuitbating al dan niet moet worden beschouwd als een landbouwbedrijf, kan worden gerefereerd aan de definitie van landbouwbedrijf gegeven in artikel 1 van de pachtwet van 4 november 1969, zoals vervangen bij de wet van 7 november 1988, namelijk "de bedrijfsmatige exploitatie van onroerende goederen met het oog op het voortbrengen van landbouwproducten die in hoofdzaak bestemd zijn voor de verkoop";

3.4.4. Overwegende dat een intensieve legkippenuitbating, voor zover zij niet gebeurt op industriële schaal, niet buiten die definitie van landbouwbedrijf valt; dat verzoeker voor de toepassing van de algemene provinciebelastingen wordt gekwalificeerd als landbouwbedrijf en bij de Vlaamse Landmaatschappij (Mestbank) is genotificeerd als gezinsveeteeltbedrijf; dat de omstandigheid dat hij met 4 ha grond, rekening houdend met het fiscale landbouwbarema, slechts een bruto-inkomen van 122.800 frank zou kunnen puren uit zijn grond, en niet 3.738.318 frank zoals aangegeven in de inkomstenbelasting voor het aanslagjaar 1997, zodat hij geen landbouwer kan zijn in hoofdberoep, niet ter zake dienend is; dat uit de aangifte van de inkomstenbelasting enkel kan worden afgeleid, gelet op de verhouding van de gebruikte grond met het omzetcijfer, dat de legkippenuitbating van verzoeker intensief moet zijn; dat zoals hoger gezegd echter een intensieve legkippenuitbating daarom niet onverenigbaar is met het begrip landbouwbedrijf;

3.4.5. Overwegende, ten slotte, dat het motief van de overbemesting blijkbaar uitgaat van de vrees dat verzoeker de gehuurde landeigendommen niet hoofdzakelijk zal gebruiken in een "landbouwbedrijf" in de zin van artikel 1 van de pachtwet, met name voor de bedrijfsmatige exploitatie van onroerende goederen met het oog op het voortbrengen van landbouwproducten die in hoofdzaak bestemd zijn voor de verkoop, maar zijn legkippenbedrijf wenst uit te breiden naar het te verpachten onroerend goed of, op zijn minst, de grond zal gebruiken voor het deponeren van mest, terwijl zulks overeenkomstig sommige bepalingen van het kohier van lasten en voorwaarden niet mogelijk lijkt te zijn; dat echter niet zomaar kan worden uitgegaan van de veronderstelling dat verzoeker die pachtvoorwaarden zal overtreden, te weten, artikel 10, volgens welk de pachters gehouden zijn de

landen te gepasten tijde te bemesten en te bezaaien, zonder ze te mogen overlasten of braak te laten liggen, artikel 12, luidens welk de pachters, op straf van schadevergoeding, geen grasland in zaailand mogen veranderen zonder schriftelijke toestemming van het verpachtend bestuur, en artikel 24, luidens welk het optrekken van gebouwen door de pachter slechts mag gebeuren mits voorafgaande toestemming van het verpachtend bestuur;

3.4.6. Overwegende dat het eerste middel gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit genomen op 21 december 1997 door het bureau van de Kerkfabriek Sint-Amandus en Job te Astene (Deinze), houdende toekenning van de pacht van gronden gelegen te Astene (Deinze), ten kadaster gekend Deinze, 2^{de} afdeling, sectie B, nrs. 173-174 en 183, voor een oppervlakte van 2 ha 88 a 40 ca, aan Stefaan CHRISTIAENS.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 173,53 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op zes juni 2000 en drie, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	J. DE BRABANDERE,	kamervoorzitter,
	L. HELLIN,	staatsraad,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
Mevr.	S. VAN AELST,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. VAN AELST.

J. DE BRABANDERE.