

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 172.416 van 19 juni 2007
in de zaak A. 136.879/XII-3867.**

In zake :
1. Ludo VERMEULEN,
2. Angèle BUSSCHOTS,
die woonplaats kiezen bij
advocaat H. Van Looy,
kantoor houdende te Hulshout,
Grote Baan 210

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door :
1. de gouverneur van de provincie Antwerpen,
2. de minister van Binnenlandse Zaken,
die woonplaats kiest bij
advocaat D. Vandelacluze,
kantoor houdende te Oostende,
E. Beernaertstraat 58/1

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

Gezien het verzoekschrift dat Ludo Vermeulen en Angèle Busschots op 19 mei 2003 hebben ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van 19 maart 2003 van de gouverneur van de provincie Antwerpen om zijn besluit van 7 juli 1999 tot toekenning van een herstelvergoeding ten bedrage van 488.134 frank in te trekken en om een herstelvergoeding van € 1.652,42 toe te kennen;

Gezien de memorie van antwoord van de eerste vertegenwoordiger van de Belgische Staat, de memorie van antwoord -“verzoekschrift tot tussenkomst” geheten- van de tweede vertegenwoordiger van de Belgische Staat en de memorie van wederantwoord;

Gezien het verslag opgesteld door eerste auditeur-afdelingshoofd
P. De Wolf;

Gelet op de beschikking van 9 november 2004 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

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

Gelet op de beschikking van 12 februari 2007 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 27 maart 2007;

Gehoord het verslag van staatsraad J. Lust;

Gehoord de opmerkingen van advocaat H. Van Looy, die verschijnt voor verzoekers, en van advocaat F. Temmerman, die loco advocaat D. Vandelacluze verschijnt voor de tweede vertegenwoordiger van de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van adjunct-auditeur-generaal P. De Wolf;

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

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST :

De feiten

1. Op 27 januari 1999 dienen verzoekers bij het provinciebestuur van Antwerpen een aanvraag in met het oog op een vergoeding door het Rampenfonds van de schade aan hun percelen maïs en grasland te Berlaar, Heist-op-den-Berg en Hulshout ten gevolge van de hevige regenval op 13, 14 en 15 september 1998 - regenval die bij koninklijk besluit van 18 september 1998 als een algemene ramp erkend is. Met een besluit van 7 juli 1999 kent de gouverneur van de provincie Antwerpen hen een herstelvergoeding toe van 488.143 frank.

Met een ter post aangetekende brief van 8 februari 2001 vraagt de directeur-generaal van het ministerie van Verkeer en infrastructuur aan de gouverneur om de beslissing van 7 juli 1999 “te herzien (vernietigen) in toepassing van de artikelen 27 en 28 van de rampenschadewet van 12 juli 1976”.

Op 19 maart 2003 beslist de gouverneur zijn besluit van 19 mei 1999 in te trekken en een herstelvergoeding van € 1.652,42 toe te kennen. In de aanhef wordt onder meer vermeld :

“Gelet op mijn besluit d.d. 7 juli 1999 tot toekenning van een herstelvergoeding ten bedrage van 12.100,75 euro (488.143 BEF);

Gelet op de brieven van 23 januari 2001 en 9 februari 2001 waarbij het bevoegde Ministerie mij opdraagt om voormeld besluit te herzien;

Overwegende dat volgens het Ministerie voormeld besluit, ten onrechte, de schade aan de maïs als rechtstreekse schade in aanmerking neemt;

Overwegende dat, in toepassing van artikel 1 van de rampenschadewet van 12 juli 1976, slechts de rechtstreekse, materiële en zekere schade, veroorzaakt door een als algemene ramp erkend schadelijk feit, in casu de hevige stortregens van 13, 14 en 15 september 1998, aanleiding geeft tot een financiële tegemoetkoming;

Overwegende dat de fysische aantasting van de maïs volgens rechtspraak van het Hof van Beroep niet veroorzaakt werd door de hevige stortregens van 13, 14 en 15 september 1998, maar wel door de onmogelijkheid te oogsten tijdens de normale periode;

Overwegende dat de schade aan de maïs bijgevolg als onrechtstreeks moet worden beschouwd en dus niet in aanmerking komt;

Overwegende dat ik, in toepassing van de artikelen 27 en 28 van de rampenschadewet, definitief geworden vergoedingsbeslissingen kan vernietigen;

Gelet op wat voorafgaat, dien ik derhalve mijn besluit d.d. 7 juli 1999, waarbij aan de heer en mevrouw Vermeulen-Busschots een herstelvergoeding van 12.100,75 euro (488.143 BEF) werd toegekend, in te trekken en te vervangen door onderhavig besluit”.

Een afschrift van het besluit wordt verzoekers betekend met een brief van 20 maart 2003, waarin wordt meegedeeld dat tegen de beslissing beroep kan worden ingesteld bij onder andere de Raad van State.

De procedure

2. De gouverneur van de provincie Antwerpen heeft de bestreden beslissing genomen op grond van de artikelen 27 en 28 van de wet van 12 juli 1976 betreffende het herstel van zekere schade veroorzaakt aan private goederen door natuurrampen. Aangezien hij als zodanig optreedt als een orgaan van de Belgische Staat, heeft het bevoegde lid van het auditoraat terecht de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de gouverneur, als tegenpartij aangewezen. Het verzoek van de gouverneur om buiten de zaak te worden gesteld, wordt bijgevolg niet ingewilligd.

De rechtsmacht van de Raad van State

3. Volgens de memorie van antwoord van de verwerende partij, vertegenwoordigd door de minister van Binnenlandse Zaken, is de Raad van State onbevoegd aangezien voor verzoekers krachtens de toepasselijke vergoedingsregeling een voorziening bij het hof van beroep bestaat. Toegelicht wordt onder meer wat volgt :

“Art. 21 van de wet van 12 juni 1976 betreffende het herstel van zekere schade veroorzaakt aan private goederen door natuurrampen (BS. 13.08.1976) voorziet dat de belanghebbende, en, naar gelang het geval, de Minister van Openbare Werken (thans de Minister van Binnenlandse Zaken sinds 01.08.2002) of de Minister van Landbouw of hun gemachtigde, kunnen voorziening instellen, zich houdende aan de bepalingen van art. 22, bij het Hof van Beroep van het ambtsgebied waarin zich de Provincie bevindt waarvan de Gouverneur in eerste aanleg uitspraak heeft gedaan.

Volledigheidshalve kan verwezen worden naar het art. 24 van de wet van 12 juli 1976 dat bepaalt ‘de door belanghebbende of door de Minister ingestelde voorziening biedt aan beide partijen de mogelijkheid alle punten van de bestreden beslissing opnieuw ter sprake te brengen.’ Alle rechten van beide partijen zijn dus uitdrukkelijk gevrijwaard.

Dat derhalve uitdrukkelijk in de wet de rechter bepaald is waarvoor een voorziening of een beroepsprocedure tegen de beslissing van de Provinciegouverneur moet worden gesteld.

‘wanneer de wet een ander contentieus beroep voor de rechterlijke macht heeft ingericht, waardoor een gelijkwaardige uitslag kan worden bereikt, moet de Raad van State zich onbevoegd verklaren om kennis te nemen van een beroep tot vernietiging van een administratieve beslissing, ook wanneer de rechterlijke macht zich reeds van haar zijde onbevoegd verklaard heeft.’ (Cass. 08.01.1953, ARR. Verbr. 1953, 277 met conclusie van Procureur-generaal L. Cornil; Pass., 1953, I, 309).

Dat het derhalve aan de gewone rechter, het Hof van Beroep toekomt, op grond van de juiste interpretatie van de terzake toepasselijke wets- en verordeningsbepalingen, het subjectief recht van verzoekers op herstelvergoeding te beoordelen. Dat de bevoegdheid van de gewone rechter de annulatiebevoegdheid van de Raad van State uitsluit”.

4. Verzoekers repliceren in de memorie van wederantwoord dat de gouverneur niet de bevoegdheid heeft betwist en de exceptie dan ook laattijdig is, dat de gouverneur de hem toevertrouwde taak van openbare dienst heeft uitgeoefend, zodat zijn besluit een administratieve beslissing is waartegen beroep bij de Raad van State kan worden ingesteld, dat het reële voorwerp van het beroep de uitoefening door de overheid van haar bevoegdheid betreft, dat de “rampenwet” nergens bepaalt dat een voorziening mogelijk is bij het hof van beroep, dat het beroep bij het hof van beroep geen georganiseerd administratief beroep uitmaakt en een rechtstreeks beroep bij de Raad van State dan ook perfect mogelijk is, dat de gouverneur en de bevoegde minister over beoordelingsvrijheid en discretionaire bevoegdheid beschikken “zodat een beslissing hieromtrent geen subjectieve rechten betreft”.

In de laatste memorie voegen zij daar nog aan toe dat gelet op artikel 14, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, de Raad van State in principe bevoegd is om ieder beroep tot nietigverklaring van een rechtshandeling van een administratieve overheid te ontvangen en te onderzoeken, dat een procedure bij een justitieel rechtscollege en een administratief rechtscollege niet identiek zijn, dat het “zeker en vast niet vaststaand” is dat bij het hof van beroep een gelijkwaardig of beter resultaat kan worden verkregen, en dat het aantekenen van een voorziening bij het hof van beroep een facultatieve mogelijkheid is, die niet uitsluit dat een belanghebbende onmiddellijk beroep aantekent bij de Raad van State.

5. De exceptie is hoe dan ook tijdig, al was het maar omdat ze de openbare orde raakt en dan ook ontvankelijk kan worden opgeworpen in elke stand van het geding. Zij moet desnoods zelfs ambtshalve worden aangevoerd.

6. Met de bestreden beslissing heeft de gouverneur zijn eerdere, definitief geworden vergoedingsbeslissing van 7 juli 1999 met toepassing van de artikelen 27 en 28 van de wet van 12 juli 1976 betreffende het herstel van zekere schade veroorzaakt aan private goederen door natuurrampen, ongedaan gemaakt en vervangen.

7. Blijkens artikel 27, § 1, van de wet van 12 juli 1976 kan de definitief geworden vergoedingsbeslissing in bepaalde gevallen worden vernietigd door de gouverneur die ze gewezen heeft. Overeenkomstig artikel 28, tweede lid, doet de gouverneur bij een en dezelfde beslissing gezamenlijk uitspraak over de vernietiging en over de grond van de zaak. Die beslissing is, aldus artikel 28, derde lid, vatbaar voor dezelfde voorzieningen als de vernietigde beslissing. Deze voorzieningen worden geregeld door de artikelen 21 tot en met 26: de voorziening kan worden ingesteld bij het hof van beroep van het ambtsgebied waarin zich de provincie bevindt waarvan de gouverneur in eerste aanleg uitspraak gedaan heeft (artikel 21); de voorziening wordt ingesteld in de vorm van een verzoekschrift dat bepaalde vermeldingen moet bevatten (artikel 22); de voorziening biedt de mogelijkheid alle punten van de bestreden beslissing opnieuw ter sprake te brengen (artikel 24).

Hieruit volgt dat de wetgever de rechtsmacht inzake geschillen over beslissingen als de bestredene, uitdrukkelijk heeft toevertrouwd aan de hoven

van beroep, bij wie de rechtzoekende te dezen overigens een gelijkwaardig resultaat kan verkrijgen als ten gevolge van een annulatieberoep. Die bijzondere wettelijke regeling sluit de annulatiebevoegdheid op grond van artikel 14, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State uit. De algemene annulatiebevoegdheid is immers residuair; zoals blijkt uit de artikelen 11, 33 en 34 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en uit de parlementaire voorbereiding ervan, heeft de wetgever met de instelling van de Raad van State enkel de rechtsbescherming willen aanvullen wanneer de gewone rechter niet bevoegd was.

Dat verzoekers niet verplicht zijn de voorziening bij het hof van beroep in te stellen, doet geen afbreuk aan de uitsluiting van de rechtsmacht van de Raad van State. Evenmin is het in dit verband van belang of het annulatieberoep dat verzoekers instelden tot werkelijk en rechtstreeks voorwerp een geschil over een subjectief recht heeft. De vraag naar het werkelijk en rechtstreeks voorwerp kadert immers binnen de problematiek van de verdeling van rechtsmacht tussen de gewone rechtscolleges en de Raad van State op grond van de artikelen 144 en 145 van de Grondwet. Deze problematiek is evenwel niet relevant wanneer de Raad van State, zoals te dezen, hoe dan ook zonder rechtsmacht is omdat de wetgever de macht om over het betrokken geschil uitspraak te doen nu eenmaal expliciet aan de hoven van de rechterlijke macht heeft toegekend.

8. De exceptie is gegrond. De Raad van State is zonder rechtsmacht om over het aangebrachte geschil uitspraak te doen.

De kosten van de procedure

9. Zoals hiervoor reeds vermeld, is bij de betekening van de bestreden beslissing aan verzoekers meegedeeld dat zij eveneens een verzoek tot vernietiging bij de Raad van State konden indienen. Waar een dergelijk vernietigingsberoep evenwel juist niét openstond en de mededeling verzoekers in dwaling kon brengen en hééft gebracht, past het de kosten van het ingestelde beroep ten laste van de Belgische Staat te leggen. Niet wordt bijgevalen het verzet daartegen van de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van Binnenlandse Zaken, omdat het betekeningsschrijven van de gouverneur uitgaat, omdat de procedurekosten dan ook door zijn fout zijn uitgelokt, en omdat al meermaals aan de betrokken dienst is gevraagd om de foutieve vermelding van de mogelijkheid om een annulatieberoep in te dienen, weg te laten. Een en ander belet

immers niet dat de gouverneur bij het nemen en betekenen van de bestreden beslissing is opgetreden als een orgaan van de Belgische Staat.

**OM DIE REDENEN
BESLUIT DE RAAD VAN STATE :**

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 350 euro, komen ten laste van de Belgische Staat.

Het door de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van Binnenlandse Zaken, onverschuldigd gekweten zegelrecht van 125 euro, dient hem te worden terugbetaald.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op negentien juni 2007, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
	J. LUST,	staatsraad,
	G. VAN HAEGENDOREN,	staatsraad,
	F. BONTINCK,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

F. BONTINCK.

D. VERBIEST.