

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 172.851 van 28 juni 2007
in de zaak A. 108.882/IX-2992**

In zake : de NV AMPAGRO,
die woonplaats kiest bij
advocaat M. DOUTRELUINGNE,
kantoor houdende te KORTRIJK,
H. Consciencestraat 9

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van
Landbouw, thans de minister van Volksgezondheid.

D E R A A D V A N S T A T E, IXe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de NV AMPAGRO op 13 augustus 2001 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van 15 juni 2001 van de secretaris-generaal van het ministerie van Middenstand en Landbouw waarbij haar aanvraag voor herziening van het voorstel voor schadevergoeding in het kader van de dioxinecrisis verworpen wordt;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur W. WEYMEERSCH;

Gelet op de beschikking van 20 februari 2006 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 8 mei 2007 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 4 juni 2007;

Gehoord het verslag van staatsraad A. VANDENDRIESSCHE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat B. CLOOSEN die, loco advocaat M. DOUTRELUINGNE verschijnt voor de verzoekende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur W. WEYMEERSCH;

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. Verzoekster baat een varkensvetmesterij uit.

1.2. Op 11 december 1999 wordt in het Belgisch Staatsblad de wet van 3 december 1999 betreffende steunmaatregelen ten gunste van landbouwbedrijven getroffen door de dioxinecrisis (hierna: de wet van 3 december 1999) bekendgemaakt.

Overeenkomstig artikel 4 van die wet kan binnen bepaalde grenzen en met inachtneming van de voorwaarden en van de nadere regels bepaald bij een in ministerraad overlegd koninklijk besluit de Staat steun toekennen aan landbouwbedrijven in de vorm van een vergoeding in contanten “teneinde alle of een deel van de schade te dekken die deze bedrijven hebben geleden ten gevolge van de dioxinecrisis, in de mate waarin deze schade niet wordt gedekt door andere federale of gewestelijke overheidssteun”.

Luidens artikel 5 van deze wet komt een landbouwbedrijf enkel in aanmerking voor die steun voorzover het:

“1/ het bewijs levert van de geleden schade en van een rechtstreeks oorzakelijk verband tussen deze schade en de dioxinecrisis;

2/ aantoon dat de gevraagde steun in subsidie-equivalent de geleden schade niet overtreft, rekening houdend, in voorkomend geval, met alle federale en regionale overheidssteun die het bedrijf reeds heeft bekomen omwille van de dioxinecrisis, en met de vergoedingen die het heeft verkregen of waarop het recht heeft krachtens verzekeringspolissen of bij wege van schadevergoeding ingevolge contractuele of buitencontractuele aansprakelijkheid van derden;

3/ geen onregelmatigheden heeft begaan ten aanzien van de maatregelen genomen door de overheid in het kader van de dioxinecrisis;

4/ de voorwaarden van economische zelfstandigheid ten aanzien van afnemers van vee en leveranciers vervult zoals bepaald bij een in ministerraad overlegd koninklijk besluit.”

1.3. Het koninklijk besluit van 24 december 1999 betreffende de nadere regels voor de toekenning van vergoedingen in uitvoering van de wet van 3 december 1999 (hierna: het uitvoeringsbesluit van 24 december 1999) bepaalt dat de minister van Landbouw aan landbouwbedrijven vergoedingen kan toekennen voor de geleden schade, met uitzondering van de waarde van de dieren en producten die onder bepaalde bijzondere regelingen vallen. Het bepaalt ook de wijze en de uiterste datum waarop de aanvragen tot het verkrijgen van een vergoeding ingediend moeten worden en welke verklaringen erbij gevoegd dienen te worden. Artikel 8 bepaalt ook dat alle relevante documenten die in bijlage II bij dat besluit vermeld zijn bij de aanvraag gevoegd worden.

Krachtens de artikelen 5 en 6 van het besluit worden voor de sector varkens uitsluitend de aanvragen in aanmerking genomen die uitgaan van bedrijven die het bewijs kunnen leveren dat zij in de periode van 1 juni 1999 tot en met 31 oktober 1999 in de sector bedrijvig waren, die betrekking hebben op een geleden schade van meer dan 20.000 BEF en die aanleiding geven tot een uit te betalen schadevergoeding van meer dan 10.000 BEF, na aftrek van de subsidie-equivalenten van de overige ontvangen steunbedragen.

Het in bijlage II bij dat besluit voorziene aanvraagformulier, zoals vervangen door het ministerieel besluit tot wijziging van bijlage II bij het uitvoeringsbesluit van 24 december 1999, vereist ten aanzien van de varkenssector het opkleven van Sanitelvignetten en het bijvoegen van de Saniteldocumenten als bewijs van de veebeslagen en somt de bij te voegen documenten op, zoals kopies van aankoopfacturen en betalingsbewijzen van biggen en mengvoerders en kopies van verkoopfacturen of ontvangstbewijzen van mestvarkens en de bijbehorende stortingsbewijzen.

Artikel 10 van het besluit bepaalt dat de secretaris-generaal van het ministerie van Landbouw aan de aanvrager een voorstel voor schadevergoeding overmaakt. Wanneer de aanvrager niet instemt met dit voorstel kan hij binnen de 30 dagen een aanvraag tot herziening indienen.

1.4. Luidens artikel 1 van het koninklijk besluit van 24 december 1999 betreffende de voorwaarden van economische zelfstandigheid waaraan de landbouwbedrijven dienen te voldoen om in aanmerking te komen voor steun in toepassing van de wet van 3 december 1999 (hierna: het koninklijk besluit van 24 december 1999), wordt een landbouwbedrijf geacht economisch zelfstandig te zijn in de zin van artikel 5, 4/, van de wet van 3 december 1999 indien het aan elk van volgende voorwaarden voldoet:

“1/ De teelt van zijn vee is niet het voorwerp van een contract van veepacht als bedoeld in Boek III, Titel VIII, Hoofdstuk IV, van het Burgerlijk Wetboek, van een overeenkomst als bedoeld in artikel 2, 4/, van de pachtwet of van een integratiecontract in de zin van de wet van 1 april 1976 betreffende de verticale integratie in de sector van de dierlijke productie, uitgezonderd een contract met vooraf gegarandeerde afnameprijzen;

2/ Het bedrijf heeft het kweekmateriaal en de nodige grondstoffen voor de teelt zelf aangekocht en deze niet aangekocht bij de afnemer van het slachtrijpe vee of, indien deze laatste een vennootschap is, bij een met deze verbonden onderneming in de zin van Hoofdstuk III, Afdeling I, rubriek IV.A, van de bijlage bij het koninklijk besluit van 8 oktober 1976 met betrekking tot de jaarrekening van de ondernemingen;

3/ De gronden waarop of gebouwen waarin het vee wordt geteeld, zijn niet ter beschikking van het bedrijf gesteld door de afnemer van het vee of een met deze verbonden onderneming anders dan bij wege van verkoop of pacht;

4/ De inkomsten die het bedrijf heeft verworven uit de teelt van het vee, zijn niet aangegeven of belast in het forfaitair stelsel van de inkomstenbelastingen onder rubrieken die betrekking hebben op loonkweek, het vetmesten van dieren tegen betaling of het houden van dieren in pensioen;

5/ De inkomsten die het bedrijf heeft verworven uit de teelt van het vee, zijn niet aan de belasting over de toegevoegde waarde onderworpen in het kader van een bijzondere regeling overeenkomstig artikel 2, § 1, 2/, van het koninklijk besluit nr. 22 van 15 september 1970 met betrekking tot de bijzondere regeling voor landbouwondernemers inzake belasting over de toegevoegde waarde, of aan het tarief van 6 procent voor diensten.

6/ Zo het bedrijf een rechtspersoon is, staat het niet onder controle van de afnemer van het vee of een met deze verbonden onderneming, in de zin van de artikelen 2 en 3 van het koninklijk besluit van 6 maart 1990 op de geconsolideerde jaarrekening van de ondernemingen.”

1.5. Op 28 februari 2000 dient verzoekster een aanvraag tot steun in. Zij verklaart in het aanvraagformulier economisch zelfstandig te zijn en wenst de vergoeding berekend te zien volgens het type “vetmesting”.

1.6. Met een brief van 22 december 2000 meldt de dienst Schadevergoeding-Dioxine van het ministerie van Middenstand en Landbouw aan verzoekster dat zij niet in aanmerking komt voor een vergoeding. Het bestuur is van oordeel dat, aangezien het aanvraagdossier geen betalingsbewijzen van aangekochte voeders bevat, onvoldoende bewezen is dat de voorwaarden van economische

zelfstandigheid, zoals vereist door het koninklijk besluit van 24 december 1999, vervuld zijn.

1.7. Met een brief van 19 januari 2001 dient verzoekster een aanvraag in tot herziening van het voorstel voor schadevergoeding. Als bijlage voegt zij vijftien documenten toe waaruit de volledige historiek van de wijze van betaling van de facturen aan de leveranciers moet blijken.

1.8. Met een brief van 15 juni 2001 deelt de secretaris-generaal van het ministerie van Middenstand en Landbouw aan verzoekster mee dat de aanvraag tot herziening verworpen wordt omdat het bedrijf niet economisch zelfstandig is. Dit besluit, dat het voorwerp vormt van het onderhavig beroep, is als volgt gemotiveerd:

“(…)

Het resultaat van het onderzoek van uw herzieningsaanvraag wordt u hierbij meegedeeld.

Varkenssector: Het bedrijf waar de varkens worden gehouden, is niet economisch zelfstandig volgens de bepalingen van het K.B. van 24 december 1999 (K.B. van 24 december 1999 betreffende de voorwaarden van economische zelfstandigheid waaraan de landbouwbedrijven dienen te voldoen om in aanmerking te komen voor steun in toepassing van de Wet van 3 december 1999 betreffende steunmaatregelen ten gunste van landbouwbedrijven getroffen door de dioxinecrisis, B.S. 30 december 1999). Daarom komt u, gelet op art. 5.4 van de Wet van 3 december 1999, niet in aanmerking voor vergoeding.

Om deze reden wordt uw aanvraag voor herziening van het betalingsvoorstel m.b.t. de varkenssector verworpen.

Er bestaat geen mogelijkheid tot aanvraag van een nieuwe herziening (artikel 10, lid 4 van het KB van 24 december 1999 betreffende de nadere regels voor de toekenning van vergoedingen in uitvoering van de wet van 3 december 1999 betreffende steunmaatregelen ten gunste van landbouwbedrijven getroffen door de dioxinecrisis).

Bijgevolg kan u geen vergoeding in uitvoering van de wet van 3 december 1999 worden uitbetaald.”

2.1. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord de ontvankelijkheid van het beroep betwist, aangezien de bestreden beslissing volgens haar “een zuiver subjectief recht” betreft, waardoor niet de Raad van State, maar wel de gewone rechtscolleges overeenkomstig artikel 144 van de Grondwet bevoegd zouden zijn om uitspraak te doen;

2.2. Overwegende dat verzoekster in haar memorie van wederantwoord stelt dat de bestreden beslissing van een administratieve overheid uitgaat en dat ermee beslist wordt over haar aanvraag tot herziening, waartegen geen beroep openstaat bij de gewone rechtscolleges;

2.3.1. Overwegende dat verzoekster de vernietiging beoogt van een administratieve beslissing waarbij haar de vergoeding, ingesteld door de wet van 3 december 1999, geweigerd wordt; dat gewis het uiteindelijk oogmerk van verzoekster erin bestaat van de verwerende partij een vergoeding te verkrijgen voor de verliezen die zij door de dioxinecrisis geleden heeft, maar dat de Raad van State daarom nog niet onbevoegd is om van het geschil kennis te nemen; dat de algemene bevoegdheid van de justitiële rechter alleen dan de bevoegdheid van de Raad van State uitsluit wanneer uit de reglementering blijkt dat de vergoeding ingesteld is als een recht voor de betrokkene en het bestuur derhalve geen eigen beoordelingsvrijheid heeft, ook niet ten aanzien van de voorwaarden die de aanvrager volgens de toepasselijke regelgeving moet vervullen; dat immers alleen in dat geval de gewone rechter, desgevallend na interpretatie van de betreffende teksten, over alle gegevens beschikt om vast te stellen of de voorwaarden voor de toekenning van de vergoeding vervuld zijn;

2.3.2. Overwegende dat het bestreden besluit zijn rechtsgrond vindt in de wet van 3 december 1999; dat artikel 4 van deze wet bepaalt dat de Staat steun kan toekennen aan de landbouwbedrijven wanneer zij de vier in artikel 5 van de wet genoemde voorwaarden vervullen; dat uit de parlementaire voorbereiding van de wet blijkt dat de wetgever aan de landbouwbedrijven geen werkelijk recht op steun wilde toekennen, dat hij de landbouwbedrijven die getroffen waren door de dioxinecrisis wel “zoveel mogelijk schadeloos (wenste) te stellen”, maar “zonder lineaire verplichting tot vergoeding” en dat hij, door geen algemene verplichting tot steun in te stellen, wenste te voorkomen dat de organisaties die de belangen van de landbouwbedrijven verdedigen de neiging zouden voelen om zich op grond van die formulering te beroepen op een recht op vergoeding, “wat indruist tegen het doel van het ontwerp” (verklaring van de minister in de commissie van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, Doc. 50 0212/007, p. 45-46); dat artikel 5 van de wet van 3 december 1999, waarin de voorwaarden bepaald zijn waaraan de landbouwbedrijven moeten voldoen om “in aanmerking te komen voor steun” (Franse tekst: “(être) éligible au bénéfice d’une aide”), waar het in 3/ bepaalt dat de betrokkene “geen onregelmatigheden begaan (mag hebben) ten aanzien van de maatregelen genomen door de overheid in het kader van de dioxinecrisis”, zo ruim gesteld is dat zij een discretionaire beslissing van het bestuur veronderstelt; dat een en ander belet dat de beslissing over de steunverlening in het kader van artikelen 4 en 5 van de wet van 3 december 1999 als een beslissing over een subjectief recht wordt gecatalogeerd; dat ook het uitvoeringsbesluit van de wet van 3 december 1999 gewag maakt van

de mogelijkheid om vergoedingen toe te kennen en het bestuur ter zake geen verplichting oplegt; dat de exceptie van onbevoegdheid van de Raad van State niet opgaat;

3.1. Overwegende dat verzoekster in het tweede middel, eerste onderdeel, de schending aanvoert van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en van het motiveringsbeginsel; dat zij betoogt dat de verwerende partij in eerste instantie haar aanvraag tot steun verworpen heeft omdat zij, wegens ontstentenis van bewijzen van aangekochte voeders, niet voldeed aan de voorwaarden van economische zelfstandigheid als bedoeld in het koninklijk besluit van 24 december 1999, dat zij dan bij haar aanvraag tot herziening een “historiek van haar leveranciers” gevoegd heeft met bewijzen van betaling, maar dat het bestreden besluit zich vervolgens beperkt heeft tot de mededeling dat het bedrijf niet economisch zelfstandig is; dat zij van oordeel is dat uit het bestreden besluit niet opgemaakt kan worden waarom haar argumentatie verworpen is en dat de verwerende partij haar aanvraag in vage bewoordingen afwijst wat neerkomt op een pro forma of een stereotiepe motivering; dat zij daaraan toevoegt dat de verwerende partij niet aanduidt op welk punt van artikel 1 van het koninklijk besluit van 24 december 1999 zij haar standpunt steunt;

3.2. Overwegende dat de verwerende partij daarop antwoordt dat het bestreden besluit verwijst naar artikel 5, 4/, van de wet van 3 december 1999 waarin de voorwaarden bepaald worden om een landbouwbedrijf als economisch zelfstandig te beschouwen, dat de eerste voorwaarde erin bestaat dat er “geen sprake mag zijn van een integratiecontract van veepacht” en dat de wet van 1 april 1976 betreffende de verticale integratie in de sector van de dierlijke productie daaromtrent voldoende duidelijk is; dat volgens haar een motivering bondig mag zijn, dat er geen evidenties in opgenomen moeten worden en dat aldus voor dit geval de verwijzing naar artikel 5, 4/, van de wet van 3 december 1999 volstond;

3.3. Overwegende dat verzoekster in haar memorie van wederantwoord herhaalt dat zij aan alle vereisten van het koninklijk besluit van 3 december 1999 voldoet en dat de verwerende partij uitdrukkelijk had moeten uiteenzetten waarom zij van oordeel kon zijn dat dit niet het geval was;

3.4.1. Overwegende dat een administratieve beslissing slechts aan de bepalingen van de wet van 29 juli 1991 voldoet wanneer de betrokkene in de beslissing zelf de redenen aantreft die het bestuur tot die beslissing hebben gebracht; dat de vermeldingen in de beslissing de betrokkene, en nadien ook de rechter die over de wettigheid van het besluit moet oordelen, moeten toelaten na te gaan of de overheid uitgegaan is van correcte gegevens die relevant bij de zaak betrokken kunnen worden, die zij correct beoordeeld heeft en die haar in redelijkheid tot haar beslissing hebben kunnen brengen;

3.4.2. Overwegende dat in dit geval de bestreden beslissing poneert dat het bedrijf waar de varkens worden gehouden “niet economisch zelfstandig (is) volgens de bepalingen van het K.B. van 24 december 1999 (en dat verzoekster bijgevolg), gelet op artikel 5, 4/ van de wet van 3 december 1999 niet in aanmerking komt voor vergoeding”; dat dit motief verzoekster niet toelaat uit te maken waarom haar bedrijf niet als economisch zelfstandig wordt gekwalificeerd; dat, aangenomen dat verzoekster, rekening houdend met de haar op 22 december 2000 gedane mededeling dat zij niet aan de voorwaarden voldeed omdat zij het bewijs niet leverde van aangekochte voeders, terdege kon uitmaken waarom de verwerende partij haar bedrijf niet als economisch zelfstandig beschouwde, het bestreden besluit niet aanduidt waarom de bewijsstukken die verzoekster met haar aanvraag tot herziening had overgelegd het bewijs van economische zelfstandigheid niet vermochten te leveren; dat het onderdeel, gesteund op de miskennis van de wet van 29 juli 1991, gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt de beslissing van 15 juni 2001 van de secretaris-generaal van het ministerie van Middenstand en Landbouw waarbij de aanvraag van de NV AMPAGRO voor herziening van het voorstel voor schadevergoeding in het kader van de dioxinecrisis wordt verworpen.

Artikel 2.

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

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

de HH.	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	L. HELLIN,	kamervoorzitter,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
	W. GEURTS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

W. GEURTS.

P. LEMMENS.