

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 259.178 van 19 maart 2024
in de zaak A. 233.653/XIV-38.701**

In zake : de NV SIMONS BULK STORAGE
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Frederik Vanden Bogaerde
 kantoor houdend te 8830 Hooglede
 Bruggesteenweg 315
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Francine Lemaire
 kantoor houdend te 1070 Brussel
 René Berrewaertslaan 34
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 7 mei 2021, strekt tot de
nietigverklaring van de beslissing van het Vlaams Agentschap voor Innoveren &
Ondernemen van 8 maart 2021, waarbij de aanvraag van de verzoekende partij tot
het bekomen van een ecologiepremie wordt afgewezen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord
ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord
ingediend.

 Eerste auditeur Alexander Van Steenberge heeft een verslag
opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 17 januari 2024.

Staatsraad Chantal Bamps heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Ruben Dewiele, die *loco* advocaat Frederik Vanden Bogaerde verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Francine Lemaire, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Alexander Van Steenberge heeft een advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Op 23 juni 2020 dient de verzoekende partij een aanvraag in tot het bekomen van een ecologiepremie in de zin van het besluit van de Vlaamse regering van 17 december 2010 ‘tot toekenning van steun aan ondernemingen voor ecologie-investeringen in het Vlaams gewest’ (hierna: het besluit van de Vlaamse regering van 17 december 2010).

3.2. Op 8 maart 2021 beslist het Vlaams Agentschap voor Innoveren & Ondernemen (hierna: het VLAIO) om de aanvraag van de verzoekende partij tot het bekomen van een ecologiepremie af te wijzen, op grond van de volgende overwegingen:

“Overeenkomstig het decreet van 16 maart 2012 betreffende het economisch ondersteuningsbeleid, het besluit van de Vlaamse Regering van 17 december 2010 tot toekenning van steun aan ondernemingen voor ecologie-investeringen in het Vlaamse Gewest, de uitvoeringsbesluiten, en hun latere wijzigingen, wordt er geen subsidie toegekend aan uw onderneming omdat:

de leasingcontracten dateren van 17/06/2020, datum die VOOR de indieningsdatum van de steunaanvraag van 23/06/2020 ligt. Zie art.1 en art.11 van het BVR tot toekenning van steun aan ondernemingen voor ecologie-investeringen in het Vlaamse Gewest van 17.12.2010. De start van de investeringen (datum leasingcontract) kan ten vroegste de eerste dag van de maand die volgt op de indieningsdatum zijn (hier dus 1/07/2020).”

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Rechtsmacht van de Raad van State

Standpunt van de partijen

4. De verwerende partij betwist de rechtsmacht van de Raad van State. Dienaangaande laat zij gelden dat uit de toepasselijke regeling moet worden afgeleid dat wie aan de voorwaarden voldoet voor de toekenning van de ecologiepremie, een recht heeft op deze steun en dat indien deze voorwaarden niet vervuld zijn, de begunstigde de subsidie niet kan ontvangen of behouden. Het recht op de premie is, aldus volgens de verwerende partij, een (voorwaardelijk) subjectief recht in hoofde van de onderneming, die aan de voorwaarden voldoet. De overheid die in individuele gevallen de steun al dan niet verleent, oefent niet een discretionaire maar een gebonden bevoegdheid uit. Zij is ertoe gehouden om de premie toe te kennen, althans wanneer zij vaststelt dat de voorwaarden in het besluit van de Vlaamse regering van 17 december 2010 zijn nageleefd. Het bestaan van een subjectief recht veronderstelt volgens de verwerende partij dat de verzoekende partij zich beroept op een welbepaalde juridische verplichting die een regel van objectief recht rechtstreeks aan een derde oplegt en bij de nakoming waarvan die partij belang heeft. Opdat er sprake kan zijn van een dergelijk recht ten aanzien van de bestuurlijke overheid, moet de bevoegdheid van die overheid gebonden zijn. De verzoekende partij stelt zelf, wat de feitelijke grondslag van de

bestreden beslissing betreft, dat het motief waarop de weigering gebaseerd is, feitelijk onjuist is. Volgens de verzoekende partij werden de betrokken leasingcontracten slechts in november 2020 ondertekend en niet op 23 juni 2020, zoals de bestreden beslissing heeft aangenomen. Het enige feitelijke punt waaromtrent de verzoekende partij betwisting voert, is een zaak van interpretatie, niet van appreciatie. De bestreden beslissing houdt volgens de verwerende partij niet meer in dan de toepassing op een concreet geval van wat vervat is in het decreet en de uitvoeringsbesluiten. Er moet dan ook vastgesteld worden dat het werkelijke en rechtstreekse voorwerp van de voorliggende vordering een geschil over een subjectief recht betreft, met name het recht op de toekenning en het behoud van de kwestieuze premies. Dergelijk geschil behoort niet tot de rechtsmacht van de Raad van State. De volstrekt gebonden bevoegdheid van de verwerende partij in deze aangelegenheid leidt tot de conclusie dat de Raad van State geen rechtsmacht heeft om van het beroep tot nietigverklaring kennis te nemen.

In haar laatste memorie benadrukt de verwerende partij dat de redenering van de verzoekende partij dat de bestreden beslissing eerst moet worden vernietigd, vooraleer zij een vordering voor de burgerlijke rechtbank kan instellen, niet kan worden gevolgd, nu niettegenstaande de burgerlijke rechtbank weliswaar geen nietigverklaring kan uitspreken, zij wel, indien daartoe aanleiding bestaat, de bestreden beslissing buiten toepassing kan laten (artikel 159 van de Grondwet). Voor het overige volhardt de verwerende partij in haar memorie van antwoord.

5. In de memorie van wederantwoord betwist de verzoekende partij de aangevoerde exceptie. De verzoekende partij merkt vooreerst op dat de loutere vaststelling dat het gaat om een gebonden bevoegdheid, geenszins volstaat om vast te stellen dat het gaat om een gebonden bevoegdheid. Zij verwijst dienaangaande naar het arrest 236.002 van 6 oktober 2016 van de Raad van State, waarin eveneens aangaande een gebonden bevoegdheid werd geoordeeld dat het werkelijk en rechtstreeks voorwerp van de vordering een betwisting van objectief recht betreft waarvoor de Raad van State rechtsmacht heeft. Deze rechtspraak volgt volgens de

verzoekende partij uit de rechtspraak van het Hof van Cassatie, waarin werd geoordeeld “dat de loutere omstandigheid dat een betwisting betrekking heeft op een beslissing die een administratieve overheid heeft genomen op grond van een norm waarvan zij meent dat zij haar bevoegdheid bindt, niet noodzakelijkerwijs impliceert dat het rechtstreeks en daadwerkelijk een subjectief recht betreft en evenmin dat de bevoegdheid van de Raad van State uitgesloten is.” De loutere vaststelling als zou de beslissing tot toekenning van een ecologiepremie een gebonden bevoegdheid betreffen, volstaat dan ook geenszins om de vordering af te wijzen. Het werkelijke criterium om de rechtsmacht van de Raad van State te beoordelen, betreft volgens de verzoekende partij daarentegen de vraag wat het werkelijk en rechtstreeks voorwerp van de vordering betreft. Indien dit voorwerp de bescherming van een subjectief recht betreft, dat heeft de Raad van State geen rechtsmacht. Volgens de verzoekende partij vordert zij geenszins de toekenning van een ecologiepremie (hetgeen inderdaad de uitoefening van een subjectief recht zou betreffen), maar beoogt zij door de gevorderde nietigverklaring een herstel in de stand van zaken vóór de bestreden beslissing werd genomen, waarbij zij dit doel niet kan bereiken met een vordering bij de hoven en rechtbanken van de rechterlijke orde. Het voorwerp van haar vordering betreft de vernietiging van de bestreden beslissing op grond van machtsoverschrijding/machtsafwending wegens de onwettigheid van de motieven van de bestreden beslissing en wegens het gebrek aan bevoegdheid van de ambtenaar die de beslissing heeft genomen.

In haar laatste memorie volhardt de verzoekende partij in de argumentatie zoals reeds opgenomen in haar memorie van wederantwoord. Daarnaast beklemtoont zij nog wat volgt:

“Het feit dat een overheid de bestreden beslissing heeft genomen en hierbij gebonden was door een gebonden bevoegdheid, heeft niet steeds tot gevolg dat er ook steeds sprake is van een subjectief recht.

Zo oordeelde het Hof van Cassatie dan ook als volgt:

‘Het gegeven dat, eens wordt vastgesteld dat de ambtenaar het de controlearts onmogelijk heeft gemaakt om het medisch onderzoek uit te voeren, de overheid verplicht is om de betrokken ambtenaar in non-activiteit te plaatsen waarbij zij in geen enkel stadium van het besluitvormingsproces aan beleidsvoering heeft moeten doen, maar slechts heeft moeten vaststellen of de reglementair vastgestelde voorwaarden, zoals zij die interpreteert, vervuld waren, is niet van die aard de

bevoegdheid van de Raad van State uit te sluiten als die voormelde verplichting niet aansluit op een subjectief recht in hoofde van de betrokken ambtenaar’.

Hieruit volgt dan ook dat ook bij een gebonden bevoegdheid de burgerlijke rechtscolleges bevoegd zouden zijn, indien de bescherming van een subjectief recht wordt nagestreefd.

In casu wordt dan ook geen bescherming van een subjectief recht nagestreefd, nu het beroep tegen de bestreden beslissing, als werkelijk en rechtstreeks voorwerp, de nietigverklaring beoogt van de bestreden beslissing en het beroep het herstel nastreeft van de toestand waarin verzoekster zich bevond voordat de bestreden beslissing is genomen. Zoals reeds hoger aangegeven kan verzoekster dit doel niet bereiken met een vordering bij de hoven en rechtbanken van de gewone rechterlijke orde.

De afdeling administratie van de Raad van State beschikt dan ook over een dubbele vernietigingsbevoegdheid, conform artikel 14 van de R.v.S.-wet. Dit artikel maakt de afdeling bestuursrechtspraak dan ook bevoegd om beslissingen van organen van een actief bestuur te vernietigen indien er sprake is van machtsoverschrijding.

Het beroep wegens machtsoverschrijding is dan ook een objectief beroep waarvoor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State bevoegd is. Bij het erkennen van het beroep wegens machtsoverschrijding gaat de Raad van State dan ook louter over tot het vernietigen van de bestreden handeling, zonder uitspraak te doen over het subjectieve recht van verzoekster.

Het feit dat het beroep wegens machtsoverschrijding een objectief beroep is, wil zeggen dat het beroep een objectief geschil tot voorwerp heeft.

De rechtsmacht/bevoegdheid van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State kan in deze dan ook niet verder worden betwist.”

Beoordeling

6. In haar arrest nr. 257.892 van 14 november 2023 heeft de algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak het volgende geoordeeld:

“6. Uit de artikelen 144, eerste lid, en 145 van de Grondwet volgt dat de geschillen over subjectieve rechten – altijd, wat de in de eerstgenoemde bepaling bedoelde geschillen over burgerlijke rechten betreft en in principe, wat de geschillen over politieke rechten betreft – tot de rechtsmacht van de hoven en rechtbanken behoren. Onder voorbehoud van een toewijzing van bevoegdheid inzake politieke rechten, is de Raad van State dan ook zonder rechtsmacht om kennis te nemen van beroepen en vorderingen waarvan het werkelijke en rechtstreekse voorwerp een geschil over subjectieve rechten betreft.

7. De bevoegdheid van de Raad van State wordt aldus bepaald door het werkelijk en rechtstreeks voorwerp van het beroep tot nietigverklaring (Cass. (verenigde kamers) 19 februari 2015, C.14.0308.N).

De Raad van State is op grond van de artikelen 144 en 145 van de Grondwet zonder rechtsmacht wanneer de vordering strekt tot de nietigverklaring van een administratieve rechtshandeling waarbij (i) een administratieve overheid weigert om een verplichting uit te voeren die overeenstemt met een subjectief recht waarover de verzoekende partij meent te beschikken en (ii) het ingeroepen annulatiemiddel gebaseerd is op een regel van materieel recht die deze verplichting in het leven roept en het geschil inhoudelijk bepaalt (Cass. (verenigde kamers) 27 november 2020, C.17.0114.N en de concl. van eerste adv.-gen. R. Mortier; zie eveneens Cass. (verenigde kamers) 8 september 2016, C.11.0455.F en de concl. van adv.-gen. Th. Werquin).

Hieruit volgt derhalve dat de Raad van State zonder rechtsmacht is wanneer aan twee (connexe) voorwaarden is voldaan waarbij niet alleen acht moet worden geslagen op het voorwerp van de vordering (het petitum) maar ook op het aangevoerde middel (de causa petendi). De eerste voorwaarde houdt verband met het voorwerp van het beroep, met datgene wat wordt gevorderd, namelijk de erkenning of de vaststelling van het bestaan van een subjectief recht in hoofde van de rechtzoekende, aangezien hij voldoet aan alle voorwaarden waarvan het objectief recht deze aanspraak afhankelijk maakt. De eerste voorwaarde is alleen maar vervuld wanneer de bevoegdheid van de administratie volledig gebonden is (zie de concl. van adv.-gen. Th. Werquin voor Cass. (verenigde kamers) 11 juni 2010, AR C.09.0336.F, AC 2010, nr. 418; concl. van eerste adv.-gen. R. Mortier voor Cass. (verenigde kamers) 27 november 2020, C.17.0114.N). De tweede voorwaarde heeft betrekking op de middelen die tot staving van het annulatieverzoek worden aangevoerd. De Raad van State heeft geen rechtsmacht wanneer het aangevoerde annulatiemiddel wordt afgeleid uit de schending van de rechtsregel welke die verplichting vestigt (zie de concl. van eerste adv.-gen. R. Mortier voor Cass. (verenigde kamers) 27 november 2020, C.17.0114.N).

Het is daarbij niet voldoende dat een annulatiemiddel de Raad van State in het raam van het wettigheidsstoezicht incidenteel of onrechtstreeks verplicht om uitspraak te doen over het bestaan of over de draagwijdte van een subjectief recht om te beslissen tot de afwezigheid van rechtsmacht van de Raad van State (zie Cass. (verenigde kamers) 11 juni 2010, AR C.09.0336.F, AC 2010, nr. 418; evenals de concl. van adv.-gen. C. Vandewal voor Cass. (verenigde kamers) 19 februari 2015, C.14.0369.N en van eerste adv.-gen. R. Mortier voor Cass. (verenigde kamers) 27 november 2020, C.17.0114.N).

8. Opdat er sprake zou zijn van een vordering op grond van een subjectief recht, is vereist dat de verzoekende partij zich beroept op een welbepaalde juridische verplichting die een regel van objectief recht rechtstreeks aan een derde oplegt en bij de nakoming waarvan die partij belang heeft; opdat een verzoekende partij zich op een dergelijk recht zou kunnen beroepen ten aanzien van de bestuurlijke overheid, dient de bevoegdheid van die overheid volledig gebonden te zijn (Cass. (verenigde kamers) 20 december

2007 (2 arresten), C.06.0574.F en C.06.0596.F). De Raad van State blijft bevoegd wanneer het ontstaan van het subjectief recht afhangt van een voorafgaande beslissing van de administratieve overheid, die wat die beslissing betreft over een discretionaire bevoegdheid beschikt, ook al is haar bevoegdheid op bepaalde vlakken gebonden (Cass. (verenigde kamers) 19 februari 2015, C.14.0369.N).

Het gegeven dat de administratieve overheid de wettelijke en reglementaire criteria die aan haar bestuurshandelen ten grondslag liggen moet interpreteren, noch het gegeven dat zij ertoe wordt verplicht feiten juridisch te kwalificeren, leiden ertoe dat zij een discretionaire bevoegdheid uitoefent of dat er niet langer sprake zou zijn van een op haar rustende juridische verplichting en een daarmee overeenstemmend subjectief recht in hoofde van de rechtszoekende.

9. Er dient te dezen dan ook in de eerste plaats worden nagegaan of de verwerende partij bij het nemen van de bestreden beslissing over enige discretionaire beoordelingsbevoegdheid beschikte, dan wel slechts over een (volledig) gebonden bevoegdheid en in dat opzicht slechts heeft moeten vaststellen of de reglementair vastgestelde voorwaarden, zoals zij die als overheid interpreteert, vervuld waren. Voorts dient bij die beoordeling van het werkelijk en rechtstreeks voorwerp van de vordering, en anders dan de verwerende partij dat ziet, wel degelijk acht worden geslagen op de door de verzoekende partij ‘ingeroepen middelen en vermeende onwettigheden’ (de causa petendi).

10. De omstandigheid daarentegen dat de verwerende partij bij de kennisgeving van haar beslissing aan de verzoekende partij o.m. heeft vermeld dat een annulatieberoep bij de Raad van State kon worden ingesteld, doet – en anders dus dan de verzoekende partij dat ziet – aan het voorgaande niet af. Die omstandigheid heeft immers geen invloed op het onderzoek naar en de beoordeling van de rechtsmacht van de Raad van State. De regels die de respectieve bevoegdheden van de hoven en rechtbanken van de rechterlijke orde en van de Raad van State vaststellen, vloeien voort uit de Grondwet en partijen kunnen daarvan niet afwijken.

11. Het valt dan ook de bevoegde kamer toe om te oordelen of in casu aan de beide voorwaarden is voldaan, wat inhoudt dat bij de beoordeling van het werkelijk en rechtstreeks voorwerp van de vordering niet alleen acht moet worden geslagen op het voorwerp van de vordering (het petitum) maar ook op het/de aangevoerde middel(en) (de causa petendi).”

7. De algemene vergadering van de Raad van State oordeelde in dezelfde zin in haar arresten nrs. 257.891 en 257.893 van dezelfde datum.

De Raad van State sluit zich in de voorliggende zaak bij die rechtspraak en de motivering ervan aan.

Er wordt bij de navolgende beoordeling van het werkelijk en rechtstreeks voorwerp van de vordering dan ook acht geslagen op zowel het voorwerp van de vordering (het *petitum*), dit is de eerste connexe voorwaarde als op het te dezen aangevoerde enig middel (de *causa petendi*), dit is de tweede connexe voorwaarde.

Toepassing

De eerste (connexe) voorwaarde

8. De eerste voorwaarde om uit te maken of het werkelijke en rechtstreekse voorwerp van de vordering een geschil omtrent een subjectief recht betreft, houdt verband met het voorwerp van het beroep, met datgene wat wordt gevorderd, namelijk de erkenning of de vaststelling van het bestaan van een subjectief recht in hoofde van de rechtzoekende, wat het geval is wanneer hij voldoet aan alle voorwaarden waarvan het objectief recht deze aanspraak afhankelijk maakt.

De eerste voorwaarde is alleen maar vervuld wanneer de bevoegdheid van het bestuur volledig gebonden is.

De vraag die derhalve voorligt, is of de verwerende partij bij het nemen van de bestreden beslissing (al dan niet) over enige discretionaire beoordelingsbevoegdheid beschikt dan wel of haar bevoegdheid ter zake volledig, d.w.z. “honderd ten honderd” gebonden is en in dat opzicht slechts heeft moeten vaststellen of (in hoofde van de verzoekende partij) de reglementair vastgestelde voorwaarden zoals zij die als overheid interpreteert, vervuld waren.

9. De bestreden beslissing waarbij de aanvraag van de verzoekende partij tot het bekomen van een ecologiepremie wordt afgewezen houdt volgens de verwerende partij niet meer in dan de toepassing op een concreet geval van wat vervat is in het decreet en de uitvoeringsbesluiten.

De verzoekende partij laat gelden dat de loutere vaststelling als zou de beslissing tot toekenning van een ecologiepremie een gebonden bevoegdheid betreffen, geenszins volstaat om de vordering af te wijzen, nu het feit dat een overheid de bestreden beslissing heeft genomen en hierbij gebonden was door een gebonden bevoegdheid, niet steeds tot gevolg heeft dat er ook steeds sprake is van een subjectief recht.

10. De bestreden beslissing werd genomen op grond van “het decreet van 16 maart 2012 ‘betreffende het economisch ondersteuningsbeleid’ (hierna: het decreet van 16 maart 2012), het besluit van de Vlaamse regering van 17 december 2010 [...], de uitvoeringsbesluiten en hun latere wijzigingen”.

Het decreet van 16 maart 2012 bracht een nieuwe regeling tot stand betreffende het economisch ondersteuningsbeleid van de Vlaamse overheid en kwam in de plaats van het decreet van 31 januari 2003 ‘betreffende het economisch ondersteuningsbeleid’. In het advies nr. 50.144/1/V van 6 september 2011 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 16 maart 2012, heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, erop gewezen dat het (ontworpen) decreet dezelfde structuur heeft als het decreet van 31 januari 2003. Uit de memorie van toelichting blijkt bovendien dat met het (ontwerp van) decreet van 16 maart 2012 grotendeels de bestaande tekst van het decreet van 31 januari 2003 wordt overgenomen en het (ontworpen) decreet van 16 maart 2012 slechts een beperkte draagwijdte heeft, namelijk het aanpassen van de tekst aan het nieuwe communautaire regelgevende kader en het vervangen van de vroegere maximale steunpercentages door verwijzingen naar het van toepassing zijnde artikel van verordening (EG) nr. 800/2008 van de Commissie van 6 augustus 2008 ‘waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 87 en 88 van het Verdrag met de gemeenschappelijke markt verenigbaar worden verklaard’ (hierna: de algemene groepsvrijstellingsverordening), waarin dat steunpercentage wordt vermeld. (*Parl. St. Vl. Parl.*, 2011-2012, 1411/1, 5).

Het besluit van de Vlaamse regering van 17 december 2010 genomen in uitvoering van het decreet van 31 januari 2003, ontleende initieel

rechtsgrond aan de artikelen 13 en 15, § 2, van dat decreet, op grond waarvan de Vlaamse regering steun kan verlenen aan ondernemingen voor ecologie-investeringen in het Vlaamse Gewest, onder de voorwaarden vermeld in dat decreet en de uitvoeringsbesluiten en zij ook de voorwaarden bepaalt waaronder aan de voorgaande investeringsprojecten steun kan worden verleend.

Door de opheffing van het decreet van 31 januari 2003 door het decreet van 16 maart 2012, ontleent het besluit van 17 december 2010 van de Vlaamse regering, zoals aangepast bij besluit van de Vlaamse regering van 16 november 2012 ‘tot wijziging van diverse bepalingen van het besluit van de Vlaamse regering van 17 december 2010 tot toekenning van steun aan ondernemingen voor ecologie- investeringen in het Vlaamse Gewest’, ter afstemming op het decreet van 16 maart 2012, rechtsgrond aan artikel 14, eerste lid, van laatst vermeld decreet, op grond waarvan de Vlaamse regering steun kan verlenen aan ondernemingen voor ecologie-investeringen in het Vlaamse Gewest onder de voorwaarden, vermeld in de algemene groepsvrijstellingsverordening, dit decreet en de uitvoeringsbesluiten.

Luidens de memorie van toelichting verwijst het eerste lid van artikel 14 naar de algemene groepsvrijstellingsverordening, naar het decreet (van 16 maart 2012) en zijn uitvoeringsbesluiten, wat impliceert dat de maximale steunpercentages opgenomen in de algemene groepsvrijstellingsverordening van toepassing zijn en de Vlaamse regering, gelet op de praktische werkbaarheid van het economische ondersteuningsbeleid, met de nadere regeling van de steunmogelijkheid wordt belast, rekening houdend met de maximale steunintensiteiten. (*Parl. St. Vl. Parl.*, 2011-2012, 1411/1, 9).

Tevens bepaalt artikel 5 van het decreet van 16 maart 2012 dat er alleen steun kan worden verleend als die een stimulerend effect heeft en dat de Vlaamse regering bepaalt wanneer aan die voorwaarde is voldaan.

Luidens de memorie van toelichting is deze verplichting belangrijk voor de beoordeling van de verenigbaarheid van de steun door de

Europese Commissie. Niet alleen mag een begunstigde nog niet gestart zijn met de investering vooraleer de steun werd aangevraagd, er moet bovendien aangetoond worden dat de steun leidt tot een extra inspanning vanwege de begunstigde. Deze voorwaarde geldt bovendien voor alle vormen van steun en is generiek van toepassing, gelet op artikel 8 van de algemene groepsvrijstellingsverordening. (*Parl. St. Vl. Parl.*, 2011-2012, 1411/1, p. 7).

Voorts kan in die memorie van toelichting nog worden gelezen dat het (ontwerp van) decreet “op zich ook geen directe rechtsgrond voor steun [vormt]”. Het komt de Vlaamse regering toe “een beslissing te nemen omtrent de modaliteiten waarbinnen steun zal worden toegekend”, met dien verstande dat het aangewezen is dat de Vlaamse regering “theoretisch over alle mogelijkheden kan beschikken om snel steun te verlenen indien dit wenselijk zou zijn” (*Parl. St. Vl. Parl.*, 2011-2012, 1411/1, 4-5).

11. Het te dezen toepasselijke besluit van de Vlaamse regering van 17 december 2010 legt de algemene voorwaarden (artikelen 5 tot 12) vast waaraan een aanvrager moet voldoen om ecologie-steun te verkrijgen, alsook de omvang van het bedrag van deze steun.

Artikel 11 van het voornoemde besluit bepaalt:

“Art. 11. De toegekende steun moet een stimulerend effect hebben.
Dat betekent dat de ecologie-investeringen op zijn vroegst mogen starten op de eerste dag van de maand die volgt op de maand waarin de steunaanvraag wordt ingediend.
De steun vervalt volledig als de ecologie-investeringen starten voor de dag, vermeld in het tweede lid.”

De notie “start van de ecologie-investeringen” wordt door artikel 1, 7°, van het besluit van de Vlaamse regering van 17 december 2010 omschreven als zijnde “de vroegste datum, hetzij van de eerste factuur, hetzij van de akte bij verwerving van een onroerend goed, hetzij van de leasingovereenkomst”.

12. In de voorliggende zaak wijst de verwerende partij de aanvraag van de verzoekende partij tot het bekomen van een ecologiepremie af omdat de leasingcontracten dateren van een datum voorafgaand aan de indieningsdatum van de steunaanvraag.

De voorwaarde dat de ecologie-investeringen, *in casu* de leasingcontracten, op zijn vroegst mogen starten op de eerste dag van de maand die volgt op de maand waarin de steunaanvraag wordt ingediend, impliceert - mede gelet op de vervalbepaling van artikel 11, derde lid, van het besluit van de Vlaamse regering van 17 december 2010 - niet de uitoefening van een (vrije) discretionaire beoordelingsruimte waarbinnen meerdere juridische oplossingen mogelijk zijn en de overheid deze kiest die het meest geschikt is. De bevoegdheid van de verwerende partij is daarentegen volledig gebonden, wat trouwens door de verzoekende partij wordt erkend.

13. Uit wat voorafgaat, volgt dat, wat het voorwerp van de vordering betreft, de verwerende partij bij het nemen van de bestreden beslissing over een volledig gebonden bevoegdheid beschikt en in dat opzicht slechts heeft moeten vaststellen of de door de regelgever vastgestelde voorwaarden, zoals zij die als overheid interpreteert, vervuld waren.

In de mate de verzoekende partij aanvoert dat zij door deze nietigverklaring een herstel in de stand van zaken vóór de bestreden beslissing werd genomen beoogt en het voorwerp van haar vordering de vernietiging betreft van de bestreden beslissing op grond van machtsoverschrijding/machtsafwending wegens de onwettigheid van de motieven van de bestreden beslissing en wegens het gebrek aan bevoegdheid van de ambtenaar die de beslissing heeft genomen, wat volgens haar een objectief beroep betreft waarvoor de Raad van State rechtsmacht heeft, verwijst zij in wezen naar de door haar ingeroepen middelen *cq.* de reden van de door haar (nagestreefde) nietigverklaring en betreft het aldus de tweede connexe voorwaarde (zie hierna).

De tweede (connexe) voorwaarde

14. Het auditoraat heeft zijn onderzoek over de zaak beperkt tot het onderzoek van de exceptie wegens gebrek aan rechtsmacht opgeworpen door de verwerende partij in het licht van het vervuld zijn van de eerste voorwaarde, doch niet van het vervuld zijn van de tweede voorwaarde.

In de huidige stand van het onderzoek leidt zulks niet tot een definitieve oplossing van het geschil.

Er is dan ook reden om het auditoraat te gelasten met een aanvullend verslag over de zaak.

BESLISSING

1. De Raad van State heropent het debat.

2. Het door de auditeur-generaal aangestelde lid van het auditoraat wordt gelast met een aanvullend onderzoek.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op negentien maart tweeduizend vierentwintig, door de Raad van State, XlVe kamer, samengesteld uit:

Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
Chantal Bamps,	staatsraad,
Kaat Leus,	staatsraad,
bijgestaan door	
Johan Pas,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Johan Pas

Geert Debersaques