

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 67.698 van 12 augustus 1997
in de zaak A. 47.660/IV-13.822.**

In zake : de n.v. Voeders Hanekop-Molens Vanhollebeke,
die woonplaats kiest bij
Advocaat P. D'HOOGE,
kantoor houdende te ROESELARE,
Hoogstraat 15

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de
Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat B. ASSCHERICKX,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Ninoofsesteenweg 643.

D E R A A D V A N S T A T E , I V e K A M E R ,

Gezien het verzoekschrift dat de n.v.
Voeders Hanekop-Molens Vanhollebeke op 16 juli 1992
heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van :

1. de beslissing van de Gemeenschapsminister van
Economie van 25 maart 1992 om de beslissing van
4 juli 1988 in te trekken en te vervangen;
2. de richtlijn voor de toepassing van de economische
expansiewetten in het Vlaamse Gewest waarop de
bovenvermelde beslissing zou zijn gebaseerd;

Gezien de toelichtende memorie;

Gezien het verslag opgemaakt door Eerste
Auditeur P. DE WOLF;

Gelet op de beschikking van 8 juni 1995 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 regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 23 april 1997 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 20 mei 1997;

Gehoord het verslag van Kamervoorzitter J. BORRET;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat P. FLAMEY, die loco Advocaat P. D'HOOGE verschijnt voor de verzoekende partij, en van Advocaat I. COOREMAN, die loco Advocaat B. ASSCHERICKX verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Eerste Auditeur P. DE WOLF;

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

1. Over de gegevens van de zaak.

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

1.1. Bij brief van 23 december 1987 wordt namens de verzoekende partij een aanvraag ingediend bij het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap tot het verkrijgen van overheidssteun met toepassing van de wetten op de economische expansie van 17 juli 1959 en 30 december 1970. De investeringen waarvoor de overheidssteun wordt gevraagd hebben tot doel de modernisering van de onderneming en de vervanging van bestaande activa.

1.2. Op 4 juli 1988 besluit de voorzitter van de Vlaamse Executieve met toepassing van de wet van 17 juli 1959 een rentetoelage van 880.000 fr. (hetzij 4 % op een krediet van 22 miljoen frank) en een kapitaalpremie van 256.600 fr. (hetzij 4 % van de financiering door eigen middelen) toe te kennen aan de verzoekende partij.

Als voorwaarden wordt in de ministeriële beslissing vermeld :

- "- investeringstermijn : - aanvang 03.04.1987
- einde 31.12.1987
- tewerkstelling : - bij aanvang 106-na
- voleindiging 104
- andere : - in regel zijn met de
- tewerkstelling van
- stagiairs".

1.3. Bij brief van 25 juli 1988 zendt het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap aan de verzoekende partij een document "tot uitvoering van de Ministeriële Beslissing dd. 04/07/88". In dat document stelt het ministerie dat een rentetoelage van maximum 880.000 fr. en een kapitaalpremie van maximum 256.600 fr. wordt toegekend "mits naleving van de voorwaarden van het K.B. nr. 230 betreffende de inschakeling van jongeren in het arbeidsproces, alsmede van de algemene toelichtingen en eventuele voorwaarden zoals bepaald als bijlage".

In de bijlage met bijzondere voorwaarden wordt niets vermeld met betrekking tot de tewerkstelling.

Op de beslissingssteekkaart wordt vermeld :

- "4. investeringstermijn : - aanvang : 3/4/1987
- einde : 31/12/1987
- 5. tewerkstelling : - bij aanvang : 106
- personen
- bij einde : 104 personen".

1.4. In een verslag van onderzoek ter plaatse op 22 april 1991 wordt vastgesteld dat het investeringsprogramma volledig beeindigd was op 31 december 1987 en

dat aan de financieringsvoorwaarde is voldaan. In verband met de tewerkstelling wordt opgemerkt dat op de streefdatum van 31 december 1987 het vooropgesteld bestand van 104 werknemers "exakt" werd bereikt maar dat het sindsdien afgenomen is.

Meer bepaald wordt volgende evolutie gegeven van de tewerkstelling :

- "- Kwartaalstaat voor starttoelating : 106 op 31.03.1987.
- Voorwaarde bij beslissing : 104 op 31.12.1987.
- Reële tewerkstelling : 104 op zelfde datum.
- Meest recente tewerkstelling : 71 op 31.12.1990
67 op 30.06.1991".

1.5. In een nota van 23 maart 1992 voor de Gemeenschapsminister van Economie stelt de Administratie Economie van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap voor het steunpercentage met 2 % te verminderen "gelet op het feit dat de reële afwijking meer dan 10 % bedraagt van het vooropgestelde tewerkstellingscijfer".

Op 25 maart 1992 onderschrijft de Gemeenschapsminister van Economie het bovenvermelde voorstel.

1.6. De Administratie Economie meldt bij brief van 14 mei 1992 aan de verzoekende partij dat uit een onderzoek gebleken is dat de tewerkstelling gedaald is naar 67 personen op 30 juni 1991 en dat de gemeenschapsminister "ingevolge deze tewerkstellingsdaling" op 25 maart 1992 besloten heeft de steun te herleiden tot 2 % van het investeringsprogramma. Vermits de oorspronkelijke rentetoelage van 880.000 fr. reeds volledig is uitbetaald, wordt 440.000 fr. teruggevoerd, aldus nog de brief.

Bij brief van 27 mei 1992 zendt de administratie een "dokument tot uitvoering" van de ministeriële beslissing van 25 maart 1992 aan de verzoekende partij. In die brief wordt gesteld dat de ministeriële beslissing van 25 maart 1992 de ministeriële beslissing van 4 juli 1988 "vernietigt en vervangt".

1.7. In een brief van 27 mei 1992 schrijft de verzoekende partij aan de Administratie Economie dat er geen aanleiding bestaat tot terugvordering van een deel van de rentetoelage aangezien de tewerkstelling per 31 december 1987, 104 personeelsleden bedroeg.

De Administratie Economie antwoordt op 1 juli 1992 het volgende :

"De richtlijn voor de toepassing van de economische expansiewetten in het Vlaamse Gewest laten (sic) de goedkeuring toe van een afwijking op de tewerkstelling, zoals die door de onderneming is opgegeven vóór het starten van de investering, toe tot beloop van 10 % met een maximum van 30 personen voor ondernemingen tot 500 werknemers. Bij overschrijding van dit percentage of aantal personen dient het dossier opnieuw te worden voorgelegd aan de Minister.

Gelet op het feit dat het tewerkstellingscijfer van de n.v. Voeders Hanekop op 30.6.1991 zodanig was geëvolueerd dat met meer dan 10 % werd afgeweken van het vooropgestelde tewerkstellingscijfer (67 t.o.v. 104 werknemers), diende het betreffende dossier opnieuw te worden voorgelegd aan de Gemeenschapsminister van Economie, K.M.O., Wetenschapsbeleid, Energie en Externe Betrekkingen, die op 25.3.1992 heeft beslist om de steun te herleiden tot 2 % van het investeringsprogramma, zijnde een rentetoelage van 440.000 F en een kapitaalpremie van 128.300 F".

2. Over de ontvankelijkheid van het beroep.

2.1.1. Overwegende dat de verwerende partij in haar laatste memorie betoogt dat het beroep op 16 juli 1992 ingesteld tegen de ministeriële beslissing van 25 maart 1992 onontvankelijk is ratione temporis, daar die beslissing aan de verzoekende partij werd medegedeeld met een brief van 14 mei 1992, door verzoekster ontvangen op 15 mei 1992;

2.1.2. Overwegende dat de verzoekende partij van haar kant betwist dat het beroep te laat werd ingesteld niet alleen omdat zij de brief van 14 mei 1992 slechts ontvangen heeft op maandag 18 mei 1992, maar ook omdat

met die brief zij nog geen voldoende kennis had van de motieven van de bestreden beslissing;

2.1.3. Overwegende dat de brief houdende de eerste kennisgeving van de bestreden beslissing 14 mei 1992 gedateerd is; dat die brief niet per post aangetekend werd verzonden; dat het geenszins uitgesloten is dat die brief slechts op vrijdag 15 mei 1992 effectief werd verzonden en dat hij pas op maandag 18 mei 1992 door de verzoekende partij werd ontvangen; dat, aangezien de verwerende partij niet het bewijs levert dat de verzoekende partij die brief meer dan zestig dagen vóór indiening van het verzoekschrift heeft ontvangen en de verzoekende partij van haar kant aannemelijk maakt dat dit niet het geval is, de exceptie moet worden verworpen;

2.2.1. Overwegende dat de verwerende partij in haar laatste memorie het belang betwist dat de verzoekende partij heeft bij de vernietiging van "de richtlijn voor de toepassing van de economische expansiewetten in het Vlaams Gewest" aangezien er tussen de verzoekende partij en de bestreden richtlijn geen "geïndividualiseerd verband" bestaat, de richtlijn op zich de verzoekende partij niet schaadt en de richtlijn niet vatbaar is voor annulatieberoep daar met die richtlijn de verwerende partij geen bindende regeling heeft willen invoeren;

2.2.2. Overwegende dat uit de brief van 1 juli 1992 vanwege de administratie aan de verzoekende partij zoals sub 1.7. overgeschreven, blijkt dat de eerste bestreden beslissing tot intrekking van de kapitaalpremie en rentetoelage werd gesteund op bepalingen van de bestreden richtlijn; dat die bepalingen in een herziening voorzien van de op grond van de wet van 17 juli 1959 toegekende overheidssteun onder meer in geval van verlaging van de kostprijs, wijziging van tewerkstelling en wijziging van de duur van het krediet, zonder dat de

wet van 17 juli 1959 wijziging van de toekenningsbeslissing om die redenen mogelijk maakt; dat aldus door die richtlijn nieuwe verordenende bepalingen worden toegevoegd aan de wettelijke bepalingen, welke bindend zijn voor het bestuur en rechtsgevolgen hebben voor derden; dat degene op wie een verordening toepasselijk is, het vereiste persoonlijk belang heeft om de vernietiging van die verordening te vorderen, zo die verordening nadelig is voor hem; dat de exceptie in geen van haar onderdelen kan worden aangenomen;

3. Over de gegrondheid van het beroep.

3.1.1. Overwegende dat de verzoekende partij onder meer de schending aanvoert van het rechtszekerheidsbeginsel doordat zowel de beslissing van 25 maart 1992 als de bestreden richtlijn een miskenning inhouden van het algemeen beginsel van de niet-retroactiviteit van administratieve rechtshandelingen; dat zij betoogt dat de gehanteerde voorwaarde van tewerkstelling ten tijde van de toekenningsbeslissing niet werd opgelegd en niet voortspruit uit de expansiewet van 17 juli 1959 waarop de verkregen rentetoelage is gesteund, maar vervat zit in de eveneens bestreden richtlijn, die andere criteria hanteert dan die welke haar bij de toekenning van de overheidssteun werden opgelegd; dat zij nog opmerkt dat zij geen kennis heeft gekregen van die richtlijn;

3.1.2. Overwegende dat in de toekenningsbeslissing van 4 juli 1988 als voorwaarden alleen worden vermeld :

- "- investeringstermijn : - aanvang 3.04.1987
- einde 31.12.1987
- tewerkstelling : - bij aanvang 106
- na voleindiging 104
- andere : in regel zijn met de tewerkstelling van stagiairs";

dat de wet van 17 juli 1959 tot invoering en ordening van maatregelen ter bevordering van de economische

expansie en de oprichting van nieuwe industrieën op grond waarvan de gedeeltelijk teruggevorderde rente-toelage en kapitaalpremie werden toegekend, geen bepaling bevat die een wijziging van de toekennings-beslissing mogelijk maakt in geval de tewerkstelling vermindert; dat de verzoekende partij dan ook terecht betoogt dat evengenoemde wet geen rechtsgrond biedt voor de bestreden beslissing;

3.1.3. Overwegende dat, zoals is gebleken sub 2.2.2., de verwerende partij in haar brief van 1 juli 1992 de eerste bestreden beslissing verantwoordt op grond van de richtlijn voor de toepassing van de economische expansiewetten in het Vlaamse Gewest, richtlijn die het tweede voorwerp uitmaakt van het annulatie-beroep; dat die richtlijn het voorwerp uitmaakt van een in het administratief dossier voorkomend stuk -een "vertrouwelijk" stuk- waarvan niet eens bekend is van wie het uitgaat; dat die vaststelling, die de Raad ambtshalve maakt, volstaat om aan dat stuk iedere geldingskracht te ontfeggen, aangezien niet eens bewezen is dat het uitgaat van een bevoegd overheidsorgaan, verondersteld dat enig overheidsorgaan bevoegd is om een richtlijn als de onderhavige uit te vaardigen;

3.2. Overwegende dat de grieven die de verzoekende partij doet gelden niet tot een ruimere vernietiging kunnen leiden; dat ze derhalve niet worden onderzocht,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd worden :

1. de beslissing van de Gemeenschapsminister van Economie van 25 maart 1992 houdende de "vernietiging en vervanging" van de beslissing van 4 juli 1988 waarbij aan de n.v. Voeders Hanekop-Molens Vanhollebeke een kapitaalpremie en rentetoeelage worden toegekend;
2. de richtlijn voor de toepassing van de economische expansiewetten in het Vlaamse Gewest.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op vierduizend frank, komen ten laste van het Vlaamse Gewest.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op twaalf augustus 1900 zevenennegentig, door de IVE kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	J. BORRET,	kamervoorzitter,
	D. VERBIEST,	staatsraad,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
Mevr.	S. VAN AELST,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. VAN AELST.

J. BORRET.