

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 71.634 van 9 februari 1998
in de zaak A. 75.963/IX-617.**

In zake : 1. Ludo HENDRIX,
2. de n.v. HENVRO-MEVAB,
die woonplaats kiezen bij
Advocaten M. BOES en W. MERTENS,
kantoor houdende te BERINGEN,
Scheigoorstraat 5

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de
Minister van Landbouw.

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE IXe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat op 7 oktober
1997 namens Ludo HENDRIX en de n.v. HENVRO-MEVAB werd
ingediend door hun raadsman W. MERTENS, advocaat te
Beringen, om de schorsing te vorderen van de tenuitvoer-
legging van :

"- de beslissing van de Minister van Landbouw van
3 september 1997 en/of de beslissing van de Direc-
teur-Generaal van het Ministerie van Middenstand en
Landbouw, de heer De Brauer, van 4 september 1997
met referte 9500/8/I/1428/97/513, waarin bepaald
wordt dat de voorziene vergoeding voor de klassieke
varkenspest wordt verminderd met 50 %, zodanig dat
maar een vergoeding van 16.474.595 fr. wordt uitge-
keerd in plaats van de waarde van de varkens die werd
vastgesteld op 32.949.190 fr.

- de beslissing van 23/09/1997 van de Direc-
teur-generaal, de heer De Brauer, van het Ministerie
van Landbouw, met referte 9500/8/I/1428/97/513, in
ondergeschikte orde";

Gelet op de wetten op de Raad van State,
gecoördineerd op 12 januari 1973, inzonderheid op de ar-
tikelen 17 en 18;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur
G. DEBERSAQUES;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan
partijen;

Gelet op de beschikking van 15 december 1997
waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 2 februari
1998;

Gehoord het verslag van Staatsraad
A. BEIRLAEN;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat M. BOES,
die verschijnt voor de verzoekende partijen, en van
Advocaat A. VASTERSAVENDTS, die verschijnt voor de
verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur
G. DEBERSAQUES;

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 als
volgt kunnen worden samengevat :

1.1. Eerste verzoeker is eigenaar van een var-
kensbedrijf te Bocholt. Beide verzoekende partijen zijn
blijkbaar eigenaars van een deel van de varkens op het
voormelde bedrijf. Eerste verzoeker is blijkbaar houder
van alle varkens op het bedrijf.

1.2. Op 2 juli 1997 verklaart eerste verzoeker aan de optredende inspecteur-dierenarts bij het Ministerie van Landbouw :

"Ondergetekende, de heer LUDO HENDRIX, Kreyelerstraat 7, 3950 BOCHOLT verklaart heden in zijn bureel aan Dr Guy VAN CAENEGEM, inspecteur-dierenarts bij het Ministerie van Landbouw, het volgende

'Ik neem er kennis van dat u vandaag 02/07/1997 nog eens, nadat u dat gisteren reeds gedaan hebt, met aandrang vraagt alle gegevens in verband met het epidemiologisch onderzoek van mijn bedrijf, dat haard van klassieke varkenspest geworden is mee te delen :

1) De MENS-DIER kontakten, die ik u op 01/07/1997 meegedeeld heb en die u opgeschreven hebt in het verslag zijn juist en bovendien de enige die ik geregistreerd heb en die ik mij herinner.

2) Het ziekteverloop zoals ik het op 01/07/1997 geschetst heb is volledig.

De eerste ziektesymptomen traden op bij de mestbiggen die op 16/06/1997 verstald werden vanuit de voormeststal naar de meststal (vanuit de hokken 6 en 7 van de voormeststal naar het hok 8 van de meststal).

Omdat deze biggen het niet goed deden en niet aten heb ik ze op 18/06/1997 behandeld met TENESAN L.A.(Oxytetracycline L.A.) (individueel en met de spuit).

Deze behandeling is herhaald na 2 dagen.

De mestbiggen die een week nadien, op 23/06/1997 verstald werden (vanuit de hokken 8 en 9 van de voormeststal naar het hok 9 van de meststal) waren aanvankelijk goed, doch op donderdag 26/06/1997 werden ook enkele van deze mestbiggen ziek.

Omdat mijn behandeling niet hielp heb ik Dr Jaak LEEN gecontacteerd, die komt trouwens elke donderdag op mijn bedrijf om de varkens te volgen.

Hij heeft mij een orale behandeling met AMOXYVET (amoxycilline) laten instellen op donderdag 26/06/1997 en op vrijdag 27/06/1997. Daarvoor heeft hij mij 2 potten amoxyvet (2X2 kg) geleverd.

Op zaterdag 28/06/1997 was de toestand nog niet beter en was er zelfs een verhoogde sterfte (11 dode varkens in de hokken 8 en 9 en het quarantainehok van de meststal).

De orale behandeling is stopgezet en ik heb opnieuw de zieke dieren individueel ingespoten met TENESAN L.A..

De zondag 29/06/1997 heeft mijn medewerker de heer Marcel DIDDERIENS waarschijnlijk ook nog

eens de zieke varkens ingespoten omdat er nog 5 varkens in de hokken 8 en 9 en het quarantaine hok gestorven waren.

Op maandag 30/06/1997 heb ik in de namiddag mijn bedrijfsdierenarts Dr Jaak LEEN gecontacteerd omdat de toestand slechter werd.

Bij zijn controle dacht hij aan varkenspest en liet hij mij 3 levende varkens overbrengen naar het provinciaal labo van Alken.

Bij de behandelingen die ik zelf gedaan heb tussen 18/06/1997 en 28/06/1997 heb ik nooit gedacht aan klassieke varkenspest en is er geen labo onderzoek gebeurd. Er zijn geen monsters overgemaakt aan het provinciaal labo. Ook bij de orale behandelingen die de dierenarts Dr Jaak LEEN mij liet doen omdat hij de varkens gezien had en waarvoor hij de diergeneesmiddelen leverde zijn er geen monsters voor een klassieke varkenspest diagnose naar het provinciaal labo gestuurd".

1.3. Op 30 juni 1997 wordt eerste verzoeker ervan in kennis gesteld dat een verdenking van varkenspest werd vastgesteld op de varkens van zijn bedrijf en wordt de inventarisatie van de varkensstapel gemaakt.

1.4. Op 1 juli 1997 wordt het bedrijf officieel "haard van klassieke varkenspest" verklaard en wordt, in toepassing van artikel 11, § 1, van het ministerieel besluit van 6 september 1990 houdende tijdelijke maatregelen ter bestrijding van de klassieke varkenspest, het afmakingsbevel aan de beide verzoekende partijen gegeven.

Op dezelfde dag schat de door de provinciegouverneur benoemde en beëdigde schatter de waarde van de af te maken varkens op respectievelijk 27.102.609 fr. voor eerste verzoeker en op 8.213.943,- fr. voor de tweede verzoekende partij.

1.5. Op 7 juli 1997 maakt de inspecteur-hoofd van de dienst bij het Ministerie van Middenstand en Landbouw proces-verbaal op wegens overtreding van artikel 2, § 1ter, van het ministerieel besluit van 6 september

1990 houdende tijdelijke maatregelen ter bestrijding van de klassieke varkenspest.

1.6. Door de verwerende partij wordt niet betwist dat Marij en Koen HENDRIX de inzage van het dossier in het bestrijdingscentrum te BOCHELT werd geweigerd op respectievelijk 26 augustus (eerstgenoemde) en op 1 september (beiden voornoemde personen).

1.7. Op 2 september 1997 vragen eerste verzoeker en Anita VROLIX via hun raadsman aan de Minister van Landbouw en Kleine en Middelgrote Ondernemingen om "gehoord te worden alvorens er een beslissing genomen wordt in verband met de tegemoetkomingen voor onze cliënten voor het verlies van de dieren". Bij deze brief gaat een afschrift van de hierna genoemde brief naar het hoofd van de veterinaire dienst van het Ministerie van Landbouw te Brussel.

Op 2 september 1997 vragen eerste verzoeker en Anita VROLIX via hun raadsman aan het hoofd van de veterinaire dienst van het Ministerie van Landbouw "inzage te bekomen in het volledige dossier dat eventueel aanleiding zal zijn voor Minister PINXTEN om te beslissen over een tegemoetkoming" en om ook in dat opzicht te worden gehoord. In dezelfde brief betwisten ze de vaststelling van de inspecteur-dierenarts met betrekking tot diens vaststelling dat op 30 juni 1997 948 dieren ziek waren en zetten ze hun standpunt uiteen omtrent hun handelwijze naar aanleiding van de vaststelling van de eerste symptomen van de varkenspest. Inzonderheid betogen ze dat hun melddatum van de symptomen van de varkenspest "komt (...) op een melddatum van de 1e dag of onmiddellijk".

1.8. Op 4 september 1997 wordt de in hoofddorde bestreden beslissing genomen. Zij luidt als volgt :

"Geachte Heer Hendrix,

Op 01/07/1997 werd klassieke varkenspest vastgesteld in uw varkensbeslag, gelegen in de Kreyelerstraat 7, 3950 Bocholt.

Uit onderzoek is gebleken dat :

- op 16/06/1997 de eerste ziekteverschijnselen bij enkele varkens vastgesteld werden (gebrekkige eetlust, verminderde groei);
- deze varkens op 19/06/1997 door U peroraal en parenteraal met antibiotica behandeld werden;
- de behandeling enkele dagen volgehouden werd;
- op 23/06/1997 de bedrijfsdierenarts, Dr. Jacob LEEN een behandeling van varkens met verminderde eetlust met antibiotica heeft voorgeschreven en deze heeft afgeleverd;
- U op 28/06/1997 nog varkens parenteraal hebt behandeld met antibiotica;
- op 30/06/1997 Dr. Jacob LEEN drie zieke varkens naar het provinciaal labo heeft gebracht voor onderzoek.

Gevolgtrekkingen :

Wanneer op 16 juni 1997 de eerste ziekteverschijnselen werden waargenomen, werd niet onmiddellijk gevolg gegeven aan het bepaalde in artikel 4, §§ 1 en 2 van het koninklijk besluit van 15 februari 1995 houdende bijzondere maatregelen van epidemiologisch toezicht op en preventie van aangifteplichtige varkensziekten. Pas op 30 juni 1997 werd diagnostisch materiaal overgebracht naar het opsporingscentrum.

Artikel 7, § 1, 2° van hetzelfde besluit bepaalt : '2° Ingeval de verantwoordelijke weigert of nalaat de bepalingen van artikel 4 na te leven, wordt de vergoeding die wordt toegekend met toepassing van artikel 8 van de dierengezondheidswet van 24 maart 1987, verminderd met 50 procent'.

Bezwarend is dat de zieke varkens in de periode tussen 16 en 30 juni 1997 herhaaldelijk werden behandeld. Het behandelen zonder vooraf stalen over te maken is in strijd met het bepaalde in artikel 2, § 1 ter van het ministerieel besluit van 6 september 1990 houdende tijdelijke maatregelen ter bestrijding van klassieke varkenspest :

Art. 2, § 1 ter : 'Het is verboden op één of meerdere varkens met stoornissen of tekens van ziekte, zoals koorts, gebrekkige eetlust, diarree, hoesten, niezen, verminderde groei, zenuwstoornissen of in- of uitwendige bloedingen, een therapeutische behandeling in te

stellen indien niet vooraf volgens de onder-richtingen van de Veterinaire Diensten bij een representatief aantal zieke varkens stalen ongestold bloed voor leucocytenbepaling en desgevallend virologisch onderzoek werden overgemaakt aan het bevoegd laboratorium met het oog op de diagnose van klassieke varkenspest'. (ingevoegd bij M.B. van 7 februari 1997 (B.S. 08.02.1997) en aangepast bij M.B. van 28 maart 1997 (B.S. 02.04.1997) tot wijziging van het M.B. van 6 februari 1990).

In art. 15 bis van hetzelfde besluit is bepaald dat de voorziene vergoeding gehalveerd wordt nl. : 'Elk bedrijf dat niet voldoet aan de voorwaarden opgelegd in artikel 2, § 1, 1 bis en 1 ter, wordt onder verdenking geplaatst. ... Ingeval van bevestiging van klassieke varkenspest wordt de vergoeding, die wordt toegekend met toepassing van art. 8 van de diergezondheidswet van 24 maart 1987, verminderd met 50 procent'.

Het belang van een snelle aangifte en diagnose zonder tijdverlies door eerst een behandeling in te stellen werd door Dr. P. SCHANDEVYL, inspecteur-hoofd van dienst te Hasselt, herhaaldelijk kenbaar gemaakt aan de Limburgse dierenartsen.

Ook via de landbouwers en bij voorlichtingsvergaderingen voor landbouwers en dierenartsen werd hierop telkens de nadruk gelegd.

De waarde van de varkens werd vastgesteld op 32.949.190 BEF.

Volgens het bovenstaande betekent dit dat U recht hebt op een vergoeding van 16.474.595 BEF.

Het staat U vrij tegen deze beslissing juridische stappen te ondernemen. Daartoe hebt U de keuze tussen ofwel een procedure via de Raad van State, ofwel de zaak als burgerlijke aangelegenheid te laten bepleiten bij een burgerlijke rechtbank.

Hoogachtend,

DE DIRECTEUR-GENERAAL".

1.9. Met een brief van 9 september 1997 vraagt eerste verzoeker te worden gehoord, alsook de intrekking van de voornoemde beslissing van 4 september 1997.

1.10. Op 10 september 1997 geeft de Minister van Landbouw en Kleine en Middelgrote Ondernemingen aan de raadsman van de verzoekende partijen ontvangstmelding van de voornoemde brief van 2 september 1997 en stelt het volgende :

"De beslissing aangaande de toekenning van de vergoeding heb ik genomen op 3 september jl. op basis van een administratief dossier van de Veterinaire Diensten van het Ministerie van Middenstand en Landbouw. Deze beslissing werd op 4 september 1997 betekend aan uw cliënten".

1.11. Op 23 september 1997 wordt de beslissing genomen waarvan de verzoekende partijen in ondergeschikte orde de schorsing vorderen. Zij luidt als volgt :

"Geachte Heer,

Ik heb de eer U de goede ontvangst te melden van uw schrijven van 2 september ll. en 9 september ll. Bij schrijven van 4 september ll. werd uw cliënt Ludo HENDRIX, Kreyelerstraat 7, 3950 Bocholt, inderdaad meegedeeld, dat in toepassing van het K.B. van 15 februari 1995 houdende bijzondere maatregelen van epidemiologisch toezicht op en preventie van aanfectplichtige ziekten en het M.B. van 6 september 1990 en wijzigingen houdende tijdelijke maatregelen ter bestrijding van de klassieke varkenspest, wegens de vaststellingen, geacteerd in PV/SH/97/0.229/255 dd. 7 juli 1997, recht heeft op 50 procent van de geschatte waarde van de opgeruimde varkens.

Vooraleer het eigenlijke vergoedingsdossier voorgelegd wordt ter ondertekening aan de betrokkenen, zijnde de Heer Ludo HENDRIX en de afgevaardigd bestuurder van de firma N.V. HENVROMAB, zelfde adres, wordt U en uw cliënt de gelegenheid geboden het dossier in te zien na afspraak met de Juridische Dienst van het Departement, Maria Theresiastraat 1, 1000 Brussel (tel. 02/221.06.11).

Hoogachtend,

DE DIRECTEUR-GENERAAL".

1.12. In een brief van 30 september 1997 vragen de verzoekende partijen nogmaals inzage in het dossier en vragen zij overeenkomstig de voornoemde brief van 23 september 1997 een afspraak ter zake;

2. Over het voorwerp van de vordering tot schorsing.

Overwegende dat uit de gegevens van de zaak blijkt dat de eerste bestreden beslissing uitgaat van de Minister van Landbouw en Kleine en Middelgrote Ondernemingen en "geformaliseerd" door de directeur-generaal

van het Ministerie van Middenstand en Landbouw (supra, 1.8. en 1.10.); dat, wat de tweede beslissing betreft, de verzoekende partijen betogen dat het om een louter bevestigende beslissing gaat; dat zij stellen dat, in zoverre de Raad zou oordelen dat ook deze beslissing een "aparte" administratieve rechtshandeling is, zij "in ondergeschikte orde" ook de schorsing ervan vorderen;

3. Over de bevoegdheid van de Raad van State.

3.1. Overwegende dat de verwerende partij opwerpt :

"Verzoekende partij omschrijft het voorwerp van de vordering tot schorsing als 'de beslissing van de Minister van Landbouw van 3 september 1997 en/of de beslissing van de Directeur-Generaal van het Ministerie van Middenstand en Landbouw van 4 september 1997 waarin bepaald wordt dat de voorziene vergoeding voor de klassieke varkenspest wordt verminderd met 50 %, zodanig dat maar een bedrag van 16.474.595 F. wordt uitgekeerd in plaats van de waarde van de varkens die werd vastgesteld op 32.949.190 F'.

Overeenkomstig artikel 144 van de Grondwet behoren geschillen over burgerlijke rechten bij uitsluiting tot de bevoegdheid van de rechtbanken. In casu gaat het geschil over de vraag of verzoekende partij recht heeft op 100 % van de vergoedingen of op 50 %.

De wetgeving en reglementering inzake dierziektenbestrijding voorzien wel degelijk dat verzoeker recht heeft op een vergoeding. Er is derhalve een burgerlijk recht in hoofde van verzoeker en het geschil gaat over de omvang van dat burgerlijk recht.

Geschillen betreffende burgerlijke rechten behoren bij uitsluiting tot de bevoegdheid van de gewone rechtsmacht, zodat de Raad van State ter zake niet bevoegd is";

3.2.1.1. Overwegende dat de eerste bestreden beslissing voor de bepaling van de vergoeding voor de afgeماakte varkens steunt op respectievelijk de artikelen 7, § 1, 2°, van het koninklijk besluit van 15 februari 1995 houdende bijzondere maatregelen van epidemiologisch toezicht op en preventie van aangifteplichtige varkensziekten en op 15bis van het ministerieel besluit van 6 september 1990 houdende maatregelen ter bestrijding

van klassieke varkenspest; dat, naar luid van artikel 7, § 1, 2°, van het koninklijk besluit van 15 februari 1995 houdende bijzondere maatregelen van epidemiologisch toezicht op en preventie van aangifteplichtige varkensziekten, de vergoeding die wordt toegekend met toepassing van artikel 8 van de dierengezondheidswet van 24 maart 1987, verminderd wordt met 50 procent ingeval de verantwoordelijke weigert of nalaat de bepalingen van artikel 4 na te leven; dat artikel 4, § 1 bepaalt :

"Onverminderd de bepalingen in artikel 3, is de verantwoordelijke verplicht, van zodra hij bij verscheidene varkens van zijn bedrijf stoornissen of tekens van ziekte of sterfte vaststelt, onmiddellijk een beroep te doen op de door hem aangewezen bedrijfsdierenarts en al zijn varkens door hem te laten onderzoeken";

dat artikel 15bis van het ministerieel besluit van 6 september 1990 houdende tijdelijke maatregelen ter bestrijding van klassieke varkenspest bepaalt dat elk bedrijf dat niet voldoet aan de voorwaarden opgelegd in artikel 2, §§ 1, 1bis en 1ter, onder verdenking wordt geplaatst, dat de kosten van de controles en onderzoeken opgelegd door de inspecteur-dierenarts ten laste zijn van de verantwoordelijke, dat in geval van bevestiging van klassieke varkenspest de vergoeding, die wordt toegekend met toepassing van artikel 8 van de dierengezondheidswet van 24 maart 1987, verminderd wordt met 50 procent; dat luidens artikel 2, § 1ter, van dit besluit, het verboden is op een of meerdere varkens met stoornissen of tekens van ziekte, zoals koorts, gebrekkige eetlust, diarree, hoesten, niezen, verminderde groei, zenuwstoornissen of in- of uitwendige bloedingen, een therapeutische behandeling in te stellen indien niet vooraf volgens de onderrichtingen van de veterinaire diensten bij een representatief aantal zieke varkens ongestold bloed voor leucocytenbepaling en desgevallend virologisch onderzoek werden overgemaakt aan het bevoegd laboratorium met het oog op de diagnose van klassieke varkenspest;

3.2.1.2. Overwegende dat uit deze bepalingen volgt dat de niet-toekenning aan de verzoekende partijen van de totaliteit van de vergoeding voor de afgemaakte varkens, enkel afhankelijk is van voorwaarden die geen enkele discretionaire bevoegdheid inhouden voor de overheid, zowel wat het al dan niet verminderen van de met toepassing van artikel 8 van de dierengezondheidswet van 24 maart 1987 toegekende vergoeding, als wat de omvang betreft van deze vermindering; dat uit de hiervoor aangehaalde bepalingen immers blijkt dat de met toepassing van artikel 8 van de dierengezondheidswet van 24 maart 1987 toegekende vergoeding, wordt verminderd met 50 %, die voortvloeit uit hetzij de loutere vaststelling dat de verantwoordelijke weigert of nalaat de bepalingen van artikel 4 van het voornoemde koninklijk besluit van 15 februari 1995 na te leven, hetzij uit de loutere vaststelling dat de klassieke varkenspest is bevestigd cf. het voornoemde artikel 15bis, tweede lid, van het ministerieel besluit van 6 september 1990 houdende tijdelijke maatregelen ter bestrijding van klassieke varkenspest; dat de overheid ten dezen een gebonden bevoegdheid heeft; dat haar beslissing beperkt blijft tot het erkennen en verklaren dat de in de norm van het objectief recht vermelde voorwaarden vervuld zijn; dat haar beslissing er zich derhalve toe beperkt het bestaan van een reeds in genoemde norm vervat subjectief recht vast te stellen, zodat het ten dezen een "declaratieve beslissing" betreft;

3.2.2. Overwegende dat, daargelaten de vraag of de in subsidiaire orde bestreden beslissing al dan niet een louter bevestigende beslissing is, dezelfde conclusie geldt wat de beslissing van 23 september 1997 betreft;

3.2.3. Overwegende dat krachtens de bevoegdheidsverdelende regels vervat in de artikelen 144 en 145 van de Grondwet de Raad van State onbevoegd is om kennis te nemen van een beroep tot nietigverklaring (en derhalve

van een vordering tot schorsing) waarvan het werkelijk en rechtstreeks voorwerp van het beroep een geschil over een subjectief recht betreft; dat de eerste bestreden beslissing derhalve ten onrechte bepaalt dat het eerste verzoeker vrij staat "tegen deze beslissing juridische stappen te ondernemen" en dat hij "daartoe (...) de keuze (heeft) tussen ofwel een procedure via de Raad van State, ofwel de zaak als burgerlijke aangelegenheid te laten bepleiten bij een burgerlijke rechtbank"; dat de bevoegdheidsverdelende regels immers vervat zijn in de ter zake geldende grondwettelijke regels; dat een brief uitgaande van een administratieve overheid deze regels uiteraard niet kan wijzigen; dat de exceptie gegrond is,

B E S L U I T :

Enig artikel.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op negen februari 1900 achtennegentig, door :

de HH. A. BEIRLAEN, wnd. voorzitter, staatsraad
 M. MILOJKOWIC, toegevoegd griffier.

De griffier,

De voorzitter,

M. MILOJKOWIC.

A. BEIRLAEN.