

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 93.805 van 8 maart 2001
in de zaak A. 83.304/VII-18.124.**

In zake : de b.v.b.a. Frank DE GRAVE,
die woonplaats kiest bij
Advocaat K. BOUVE,
kantoor houdende te SINT-MICHIELS-BRUGGE,
Karel De Wolfstraat 8, bus 3

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de
Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat B. STAELENS,
kantoor houdende te BRUGGE,
Canadesen Hof,
Bevrijdingslaan 4, bus 1.

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

Gezien het verzoekschrift dat de
b.v.b.a. Frank DE GRAVE op 1 april 1999 heeft ingediend
om de vernietiging te vorderen van het besluit van de
Vlaamse minister van leefmilieu en tewerkstelling van
21 januari 1999 waarbij haar beroep aangetekend tegen de
weigering van 14 september 1998 van de Mestbank tot
notificatie haar b.v.b.a. als gezinsveeteeltbedrijf,
ongegrond wordt verklaard;

Gezien de toelichtende memorie;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur
C. ADAMS;

Gelet op de beschikking van 30 november 1999
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 memorie van de verzoekende partij;

Gelet op de beschikking van 17 januari 2001 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 15 februari 2001;

Gehoord het verslag van Kamervoorzitter M.-R. BRACKE;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat W. VAN ROSSUM die, loco Advocaat K. BOUVE verschijnt voor de verzoekende partij, en van Advocaat J. GOETHALS die, loco Advocaat B. STAELENS verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur C. ADAMS;

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

1. De feiten

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

1.1. De verzoekende partij baat een landbouwbedrijf uit, gelegen te Werken-Kortemark, Oude Vladslostraat 1 A.

1.2. Sedert de inwerkingtreding van de gewijzigde mestregelgeving ingevolge het decreet van 20 december 1995 en zijn uitvoeringsbesluiten, is het bedrijf van de verzoekende partij steeds genotificeerd geweest als gezinsveeteeltbedrijf :

- productiejaar 1995, aanslagjaar 1996 : bij ministerieel besluit van 5 mei 1997;
- productiejaar 1996, aanslagjaar 1997 : rechtstreeks door de Mestbank.

1.3. Voor het productiejaar 1997, aanslagjaar 1998, vraagt de verzoekende partij eveneens de notificatie als gezinsveeteeltbedrijf.

Met een schrijven van de Vlaamse Landmaatschappij van 14 september 1998 wordt aan de verzoekende partij meegedeeld dat zij niet als gezinsveeteeltbedrijf wordt genotificeerd omdat zij niet zou voldoen aan de voorwaarde van veebezetting : de relatieve veebezetting zou te hoog liggen, namelijk tussen 1 en 1,5 met een toename in de periode 1994-1997.

Met een schrijven van 7 oktober 1998 tekent de verzoekende partij administratief beroep aan waarin zij aanvoert dat zij haar bedrijf heeft omgeschakeld tot een meergezinsveeteeltbedrijf door de echtgenote van Frank DE GRAVE in te schrijven als tweede zaakvoerder van de b.v.b.a. Frank DE GRAVE.

1.4. Met het thans bestreden ministerieel besluit van 21 januari 1999 wordt het administratief beroep van de verzoekende partij ongegrond verklaard en wordt de weigering tot notificatie als gezinsveeteeltbedrijf bevestigd.

Dit besluit wordt als volgt gemotiveerd :

"Overwegende dat de voormelde weigering tot notificatie als gezinsveeteeltbedrijf door de Vlaamse Landmaatschappij, afdeling Mestbank als volgt is gemotiveerd :

Uit de aangifte voor producenten/gebruikers van het aanslagjaar 1998 - produktiejaar 1997, blijkt dat uw bedrijf niet voldoet aan volgende voorwaarde(n) om als gezinsveeteeltbedrijf te worden genotificeerd :

- de voorwaarde van relatieve veebezetting : ligt tussen 1 en 1,5 en is toegenomen in de periode 1994-1997

Overwegende dat de relatieve veebezetting gestegen is van 0,995 in produktiejaar 1994 (= aangifte van 1995) naar 1,065 in produktiejaar 1997 (= aangifte van 1998).

Overwegende dat de relatieve veebezetting voor 1997 gelijk is aan 1,065 en het bedrijf van DE GRAVE Frank BVBA dus niet voldoet aan de voorwaarde van relatieve veebezetting.

Overwegende dat aan de voorwaarden van het meergezinsveeteeltbedrijf niet werd voldaan in het laatste kwartaal van 1997, maar slechts vanaf 1 januari 1998.

Overwegende dat het bedrijf niet voldoet aan de voorwaarden opgelegd in artikel 2 bis § 2 2° punt b en d van het decreet van 20 december 1995 tot wijziging van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen.

Overwegende dat er bijgevolg aanleiding toe bestaat het beroep ongegrond te verklaren en de bestreden weigering te bevestigen";

2. De gegrondheid van het beroep

2.1.1. Overwegende dat de verzoekende partij een eerste middel neemt

"uit de schending van artikel 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 20 december 1995 tot uitvoering van sommige artikelen van het meststoffen-decreet, zoals gewijzigd bij besluiten van de Vlaamse Regering van 5 maart 1996 en 15 juli 1997, en uit de schending van het redelijke termijnbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

Doordat de Vlaamse Landmaatschappij op 19 september 1998 aan verzoekende partij een notificatie als niet-gezinsveeteeltbedrijf heeft laten worden voor het produktiejaar 1997.

En doordat verzoekende partij bij aangetekend schrijven dd. 7 oktober 1998 op gemotiveerde wijze bij de minister beroep heeft aangetekend tegen deze beslissing.

En doordat de minister over dit beroep heeft beslist op 21 januari 1999, beslissing die aan verzoekende partij werd genotificeerd bij aangetekend schrijven dd. 3 februari 1999.

Terwijl, eerste onderdeel, het in hoofding van het middel vermelde artikel uit het uitvoeringsbesluit uitdrukkelijk voorschrijft dat de Mestbank vóór 15 september van het volgend jaar 'kennis geeft' aan de aanvrager of hij voldoet aan de voorwaarden om genotificeerd te worden als gezinsveeteeltbedrijf.

En terwijl deze 'kennisgeving' in casu is gebeurd buiten termijn, met name op 19 september 1998.

En terwijl het bestreden besluit, door onder artikel 2 van het dispositief de beslissing van de Mestbank te 'bevestigen', een laattijdige en derhalve onwettige beslissing bevestigt.

Terwijl, tweede onderdeel, het in hoofding van het middel vermelde artikel uit het uitvoeringsbesluit eveneens uitdrukkelijk voorschrijft dat de minister over dergelijk beroep dient te beslissen binnen een termijn van zestig dagen.

En terwijl in casu moet vastgesteld worden dat de minister pas na bijna vier maand een beslissing heeft genomen en deze aan verzoekende partij kenbaar heeft gemaakt.

En terwijl de minister derhalve heeft beslist in tegenstrijd met deze duidelijke bepaling.

En terwijl minstens dient aangenomen te worden, dat een overschrijding van de reglementair voorgeschreven beslissingstermijn ten belope van bijna het dubbele tevens in strijd komt met het beginsel van de redelijke termijn als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

En terwijl, in beide hypothesen, het gebrek aan een tijdige beslissing van de minister dient gelijkgesteld te worden met het inwilligen van het ingediende beroep";

2.1.2. Overwegende dat de verzoekende partij in haar toelichtende memorie het middel herneemt;

2.1.3.1. Overwegende, wat het eerste onderdeel betreft, dat het ten tijde van het bestreden besluit toepasselijk artikel 2, derde lid, van het besluit van de Vlaamse regering van 20 december 1995 tot uitvoering van sommige artikelen van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen (uitvoeringsbesluit) luidt als volgt :

"Voor de aangiften die binnen zijn op 15 maart, geeft de Mestbank vóór 15 september van het jaar van aangifte kennis aan de aangever van het feit dat zijn

dossier niet alle voormelde documenten bevat of dat hij niet voldoet aan de voorwaarden gesteld door artikel 2bis, §2, 2° (veebezetting) of artikel 2bis, §2, 3° (bij het bedrijf behorende cultuurgronden) van het decreet";

dat in casu de beslissing van de Mestbank in eerste aanleg werd genomen op 14 september 1998 en dat de verzoekende partij deze kennisgeving blijkt te hebben ontvangen op 19 september 1998, dus enkele dagen te laat; dat, evenwel, noch het uitvoeringsbesluit noch het meststoffendecreet zelf in enige sanctie voorzien op een kennisgeving na 15 september van het jaar van aangifte; dat uit een overschrijding van die termijn, in casu met vier dagen, geen stilzwijgende gunstige beslissing of een verplichting tot het nemen van een gunstige beslissing kan worden afgeleid, zoals de verzoekende partij lijkt voor te houden; dat die overschrijding van de termijn tot kennisgeving voor de minister geen beletsel vormde om na onderzoek van de door de verzoekende partij aangevoerde argumenten een nieuwe beslissing te nemen, met als resultaat de bevestiging van de in eerste aanleg genomen weigeringsbeslissing; dat overigens wordt vastgesteld dat de verzoekende partij in haar beroepsschrift nergens melding heeft gemaakt van de aangeklaagde laattijdige kennisgeving van de beslissing van de Mestbank; dat het eerste onderdeel niet gegrond is;

2.1.3.2. Overwegende, wat het tweede onderdeel betreft, dat het ten tijde van het bestreden besluit toepasselijk artikel 2, zevende lid, van het uitvoeringsbesluit luidt als volgt :

"De Mestbank geeft hiervan kennis aan de aangever. Deze laatste kan tegen deze beslissing per aangezekend schrijven in beroep gaan bij de minister binnen dertig dagen nadat hij kennis kreeg van de beslissing van de Mestbank. De minister beslist over het beroep binnen de zestig dagen na aangifte bij de post van de brief die het beroep vervat";

dat in casu de verzoekende partij op 9 oktober 1998 administratief beroep heeft aangetekend tegen een voor haar negatieve beslissing in eerste aanleg en het bestreden besluit is genomen op 21 januari 1999 om ter kennis te worden gebracht van de verzoekende partij op 3 februari 1999; dat noch het uitvoeringsbesluit, noch het meststoffendecreet van 23 januari 1991 zelf in enige sanctie voorzien op een overschrijding van de beslissingstermijn in graad van beroep van zestig dagen; dat ook hier uit een overschrijding van die termijn geen stilzwijgende gunstige beslissing of een verplichting tot het nemen van een gunstige beslissing kan worden afgeleid; dat dit niet wegneemt dat een dergelijke beslissing binnen een redelijke termijn moet worden genomen; dat, evenwel, de nietigverklaring op grond van het onderdeel van het middel gestoeld op de overschrijding van de redelijke termijn enkel er toe zou kunnen leiden dat de in eerste aanleg genomen beslissing definitief wordt; dat aangezien die beslissing negatief was, de verzoekende partij geen belang heeft bij het tweede onderdeel;

2.2.1. Overwegende dat de verzoekende partij een tweede middel neemt

"uit de schending van artikel 2 bis § 2, 2° b, c en d van het mestdecreet, en uit de schending van het redelijkheid-, het zorgvuldigheids- en continuïteitsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Doordat het bestreden besluit aan verzoekende partij de notificatie als gezinsveeteeltbedrijf weigert, omdat de aanvraag niet zou voldoen aan de normen gesteld in artikel 2 bis § 2, 2° b en d van het mestdecreet.

Terwijl, eerste onderdeel, de invulling die de minister in het bestreden besluit maakt van de parameters die zijn weergegeven in artikel 2 bis §2, 2° van het mestdecreet, in de gegeven omstandigheden niet noodzakelijkerwijze had moeten leiden tot een notificatie van de volledige inrichting als niet-gezinsveeteeltbedrijf.

En terwijl de minister in het bestreden besluit tot de slotsom komt dat de volgens artikel 2 bis §2, 2° c

te berekenen waarde inzake de relatieve veebezetting op het bedrijf tussen 1994 en 1997 gestegen is van 0,995 tot 1,065.

En terwijl zulks, redelijkerwijze, niet hoeft te betekenen dat het bedrijf integraal het statuut van gezinsveeteeltbedrijf moet verliezen, doch enkel ten belope van het gedeelte waarvoor een toename van de veebezetting is vastgesteld.

En terwijl de overheid immers voor het bedrijf in de veebezetting die reeds in 1995 voor het produktiejaar 1994 werd aangegeven, perfect een gedeeltelijk statuut als gezinsveeteeltbedrijf kan verlenen, en de aangifte in zoverre verenigbaar is met de vigerende reglementering.

En terwijl de overheid die gevat is door een aanvraag (in casu een te behandelen aangifte), immers de plicht heeft om het dossier met de vereiste zorgvuldigheid te onderzoeken, en deze plicht er in welbepaalde omstandigheden kan in bestaan de aanvraag met 'een zekere soepelheid' en 'met zin voor de werkelijkheid' te behandelen, en desgevallend 'voeling te zoeken' met de aanvrager om een bevredigende oplossing te vinden (zie terzake het principe-arrest R.v.St. n.v. KABEX, nr. 32.065, 23 februari 1989).

En terwijl zulks zich in casu zeker opdrong, gezien het statuut van niet-gezinsveeteeltbedrijf voor de volledige inrichting van verzoekende partij uitermate zware gevolgen heeft voor de wijze waarop de uitbating gebeurt, onder meer en vooral naar mestafzetmogelijkheden toe.

Terwijl, tweede onderdeel, de evolutie qua relatieve veebezetting zich voor de inrichting van verzoekende partij de voorgaande jaren als volgt voordeed :

1994 :	0,995	1996 :	1,045
1995 :	1,018	1997 :	1,065

En terwijl met andere woorden de veebezettingsquotiënt op de inrichting van verzoekende partij sedert 1994 gestaag gestegen is, en verzoekende partij toch steeds het statuut als gezinsveeteeltbedrijf gekregen heeft.

En terwijl de overheid in het bestreden besluit afbreuk doet aan het beleid dat zij op het stuk van het mestdecreet heeft gevoerd voor het bedrijf van verzoekende partij, door nu plots verzoekende partij te notificeren als niet-gezinsveeteeltbedrijf om reden dat de relatieve veebezetting sedert 1994 gestegen is, daar waar dit ook de voorgaande jaren het geval was, doch verzoekende partij toen toch als gezinsveeteeltbedrijf beschouwd werd";

2.2.2. Overwegende dat de verzoekende partij in haar toelichtende memorie het middel herneemt;

2.2.3.1. Overwegende, wat het eerste onderdeel betreft, dat naar luid van het ten tijde van het bestreden besluit geldend artikel 2bis, § 1, van het meststoffendecreet een bedrijf waar vee wordt gehouden als gezinsveeteeltbedrijf kan worden genotificeerd; dat in § 2 van hetzelfde artikel een aantal voorwaarden worden gesteld inzake veebezetting, die telkens uitdrukkelijk gelden voor het "bedrijf"; dat in artikel 2, 10°, van hetzelfde decreet een bedrijf als volgt wordt gedefinieerd :

"(...)

10° bedrijf : een of meerdere entiteiten; worden als één bedrijf beschouwd : meerdere entiteiten waarvan het eventueel erin gehouden vee, eigendom is van :

- eenzelfde natuurlijke of rechtspersoon;
- echtgenoten of leden van eenzelfde gezin;
- een natuurlijke persoon en een of meerdere rechtspersonen waarin deze natuurlijke persoon, zijn echtgeno(o)t(e) of een ander lid van zijn gezin belast is met de dagelijkse leiding;
- verbonden ondernemingen in de zin van IV.A., §1 van de bijlage bij het koninklijk besluit van 8 oktober 1976 met betrekking tot de jaarrekeningen van de ondernemingen";

dat uit die definitie blijkt dat het begrip "bedrijf" ruim is gedefinieerd, dat alle entiteiten die tot dat bedrijf behoren samen in aanmerking moeten worden genomen bij de beoordeling of het bedrijf als gezinsveeteeltbedrijf kan worden genotificeerd en dat aldus afzonderlijke entiteiten behorend tot eenzelfde bedrijf niet elk als gezinsveeteeltbedrijf kunnen worden genotificeerd; dat dienvolgens enkel het volledige bedrijf van de verzoekende partij al dan niet als gezinsveeteeltbedrijf kon worden genotificeerd; dat overigens de beoordeling of het bedrijf van de verzoekende partij als gezinsveeteeltbedrijf kan worden genotificeerd, is gebeurd op basis van de door de verzoekende partij zelf ingediende aangifte; dat niet blijkt dat zij meer dan een aangifte heeft ingediend, hetgeen zij had moeten doen in geval op haar

bedrijfszetel meerdere bedrijven zouden zijn gevestigd;
dat het eerste onderdeel niet gegrond is;

2.2.3.2.1. Overwegende, wat het tweede onderdeel betreft, dat het ten tijde van het bestreden besluit geldend artikel 2bis, § 2, 2°, b, c en d, van het meststoffendecreet bepaalde voorwaarden qua veebezetting oplegt om als gezinsbedrijf te kunnen worden genotificeerd; dat die bepalingen luiden als volgt :

"2° Wat de veebezetting betreft :

a) de jaarproduktie van het bedrijf bedraagt minimaal 300 kg difosforpentoxyde;

b) het aantal vergunde dieren op het bedrijf is, voor elk van de hierna vermelde diersoorten op geen enkel ogenblik hoger dan :

- in de varkenssector : een gesloten varkenshouderij met 200 zeugen en de bijhorende mestvarkens; of een niet-gesloten varkenshouderij met 1500 varkens ouder dan 10 weken;

- in de melkveesector : 100 melkkoeien en het bijhorende jongvee;

- in de mestveesector : 300 stuks vleesvee ouder dan 6 maanden;

- in de kalversector : 600 gespeende dieren;

- pluimveesector : 70.000 stuks pluimvee ouder dan 3 weken;

c) de som van $(A1/200 \text{ of } A2/1500) + B/100 + C/300 + D/600 + E/70.000$ dient op ieder ogenblik kleiner te zijn dan of gelijk aan één, als op het bedrijf meerdere diersoorten voorkomen. Hierin is A1 gelijk aan het aantal zeugen, exclusief het daarbij horend aantal mestvarkens voor een gesloten varkenshouderij, A2 het aantal varkens ouder dan 10 weken voor een niet-gesloten varkenshouderij, B gelijk aan het aantal melkkoeien, exclusief het daarbij behorende jongvee, C gelijk aan het aantal stuks vleesvee ouder dan 6 maanden, D gelijk aan het aantal gespeende kalveren, E gelijk aan het aantal stuks pluimvee ouder dan 3 weken, dat op het bedrijf wordt gehouden;

d) bij wijze van overgangsmaatregel wordt, tot 31 december 1999, in afwijking van de bepalingen van b) en c), aan de voorwaarde met betrekking tot de maximale veebezetting geacht te zijn voldaan, indien de veebezetting van de aangifte van 1995 kleiner was dan 1,5 maal de in b) vermelde maxima of kleiner dan anderhalf, volgens de berekening vermeld in c) en ondertussen niet is toegenomen";

dat uit die bepalingen duidelijk blijkt dat de voorwaarden inzake veebezetting om als gezinsveeteeltbedrijf te worden genotificeerd geen appreciatiebevoegdheid toelaten aan de overheid; dat wanneer aan de in artikel 2bis, § 2, 2°, van het meststoffendecreet gestelde voorwaarden niet is voldaan, geen notificatie als gezinsveeteeltbedrijf mogelijk is; dat in casu blijkt dat de relatieve veebezetting vastgelegd bij artikel 2bis, § 2, 2°, c, van het meststoffendecreet in het productiejaar 1997 (aangifte 1998) 1,065 bedraagt, hetzij meer dan 1; dat daarmee de norm inzake de relatieve veebezetting werd overschreden; dat evenmin aan één van de cumulatieve voorwaarden om de onder littera c opgenomen overgangsmaatregel te genieten was voldaan, daar uit de door de verzoekende partij zelf opgegeven cijfers inzake de veebezetting tussen 1995 en 1997, te weten 1,018 in 1995, 1,045 in 1996 en 1,065 in 1997, blijkt dat de relatieve veebezetting was toegenomen;

2.2.3.2.2. Overwegende dat uit hetgeen voorafgaat blijkt dat de verwerende partij voor het productiejaar 1997, aanslagjaar 1998, terecht heeft geweigerd om het bedrijf van de verzoekende partij als gezinsveeteeltbedrijf te notificeren; dat het gegeven dat zij in het verleden mogelijk ten onrechte het bedrijf van de verzoekende partij wel als gezinsveeteeltbedrijf heeft genotificeerd, aan de verzoekende partij geen rechten verleent op een notificatie als gezinsveeteeltbedrijf voor het productiejaar 1997, dit in strijd met de voorwaarden waaraan moet worden voldaan om zulk een notificatie te verkrijgen; dat het tweede onderdeel niet gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op zeventuizend frank, komen ten laste van de verzoekende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op acht maart tweeduizend en een, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
de HH.	R. STEVENS,	staatsraad,
	L. HELLIN,	staatsraad,
Mevr.	A. WIJNANTS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. WIJNANTS.

M.-R. BRACKE.