

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr.117.622 van 27 maart 2003
in de zaak A 72.499/VII-15.030.**

In zake : Marie- Josée BREBELS,
die woonplaats kiest bij
advocaten J. GHYSELS, P. FLAMEY en Partners,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Aarlenstraat 25

tegen :

de bestendige deputatie van de provincieraad van LIMBURG.

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

Gezien het verzoekschrift dat Marie-Josée BREBELS op
16 december 1996 heeft ingediend om de nietigverklaring te vragen van :

- "- het besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg van 17 oktober 1996 houdende akteverlening voor een inrichting van 66 varkens,
- het besluit van de provincieraad van Limburg van 12 september 1996 waarbij de deputatie beslist om de termijn voor de behandeling van het bij haar ingediende beroep te verlengen met één maand,
- het besluit van 28 mei 1996 waarbij het beroep van de heer Jan DRIES en de heer Mathieu SCHOUTEDEN ontvankelijk wordt verklaard,
- het besluit van 13 juni 1996 waarbij het beroep van de heer Patrick VAN LERSBERGHE ontvankelijk wordt verklaard";

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en
van wederantwoord

Gezien het verslag opgemaakt door Eerste Auditeur
E. LANCKSWEERDT;

Gelet op de beschikking van 23 oktober 2001 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 memories;

Gelet op de beschikking van 6 februari 2003 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 6 maart 2003;

Gehoord het verslag van Staatsraad E. BREWAEYS;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat S. KNAEPEN die, loco Advocaten J. GHYSELS en P. FLAMEY verschijnt voor de verzoekende partij, en van Bestuurssecretaris S. MOENS, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Eerste Auditeur E. LANCKSWEERDT;

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 feitelijke gegevens van de zaak als volgt kunnen worden weergegeven :

1.1. Verzoekster baat een varkenshouderij uit aan de Lobroekstraat nr. 14 te Peer. Op 8 februari 1993 nam het college van burgemeester en schepenen van de stad Peer akte van de melding van verzoeksters klasse 3-inrichting, omvattende varkensstallen van meer dan 10 tot en met 200 varkens (waarvan maximum 190 zeugen) in een agrarisch gebied, een mazouttank en een

opslagplaats van dierlijke mest . De aktename geldt als vergunning voor een termijn van twintig jaar.

1.2. Ingevolge een wijziging van de indelingslijst in bijlage 1 bij Vlarem I gaat verzoeksters inrichting tot klasse 2 behoren.

1.3. Op 31 januari 1996 dient verzoekster een milieuvergunningsaanvraag klasse 2 in bij het college van burgemeester en schepenen. Deze aanvraag heeft betrekking op de exploitatie van een nieuwe inrichting die na wijziging of aanvulling van de indelingslijst vergunningsplichtig wordt en behelst 200 varkens (waarvan max. 190 zeugen), een mazouttank en mestopslag.

1.4. Op 15 april 1996 neemt het college van burgemeester en schepenen akte "van voormelde milieuvergunningsaanvraag gedaan door mevrouw BREBELS Marie-José, Lobroekstraat 14 – 3990 PEER, betreffende het bestaand veebedrijf, waarvoor volgende rubriek door aanvulling of wijziging van de indelingslijst vergunningsplichtig werd :

*rubriek 9.4.1.c.1 : varkensstallen in een agrarisch gebied van meer dan 20 tot en met 1.000 varkens ouder dan 10 weken, nl. 200 varkens (klasse 2);
gelegen: Lobroekstraat 14, sectie A (3^e Afd.), nrs. 779/e2-h2-k2)".

Die akteneming geldt als vergunning voor een termijn van vijf jaar, te rekenen vanaf 15 april 1996.

1.5. Tegen dit besluit worden drie administratieve beroepen ingesteld.

1.6. In het kader van de administratieve beroepsprocedure adviseert de Vlaamse Landmaatschappij slechts gunstig voor 63 varkens. De afdeling milieuvergunningen van AMINAL adviseert ongunstig omdat niet aan de afstandsregels van Vlarem II is voldaan. De provinciale milieudeskundige adviseert ongunstig omdat de bezwaren van de omwonenden kunnen bijgetreden

worden en omdat niet aan de afstandsregels van Vlarem II is voldaan. Het LISEC adviseert gunstig omdat er weinig negatieve invloed is op het biologisch milieu. De afdeling ROHM adviseert gunstig gelet op de ligging van de inrichting in een agrarisch gebied. De provinciale milieuvergunningscommissie adviseert ongunstig omdat niet is voldaan aan de afstandsregels van Vlarem II.

1.7. Op 12 september 1996 beslist de verwerende partij de behandelingstermijn van het beroep met één maand te verlengen. Het betreft hier één van de bestreden beslissingen. Dit besluit wordt met een aangetekend schrijven van 16 september 1996 aan verzoekster betekend.

1.8. Op 17 oktober 1996 beslist de verwerende partij de ingediende beroepen gedeeltelijk in te willigen, en aan verzoekster akte te verlenen voor het exploiteren van varkensstallen met 63 varkens. Ook deze beslissing wordt met huidig annulatieberoep bestreden. De aktename geldt als milieuvergunning voor een termijn van vijf jaar, eindigend op 15 april 2001. Deze beslissing is als volgt gemotiveerd :

"(...)

Overwegende dat, vanuit oogpunt van de stedenbouwkundige en ruimtelijke aspecten, gesteld kan worden dat de uit te voeren activiteiten, die het voorwerp zijn van de vergunningsaanvraag verenigbaar zijn met de voorschriften die gelden voor hogervermeld gebied;

Overwegende dat het unaniem ongunstig advies van de PMVC niet in aanmerking kan genomen worden vermits uit artikel 5 van het besluit van de Vlaamse Regering van 26-06-1996 (tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 06-02-1991 houdende vaststelling van het VLAREM alsook van het besluit van de Vlaamse Regering van 01-06-1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne) blijkt dat de verbods- en afstandsregels van Vlarem 2 niet van rechtswege van toepassing zijn op bestaande inrichtingen die door wijziging van bijlage 1 bij titel I van het VLAREM in een klasse terecht komen waarvoor vestigingsregels gelden;

Overwegende dat enkel de dieren die aanwezig waren op het bedrijf in aanmerking komen voor een aktename conform artikel 38 van Vlarem 1; dat volgens de gegevens van de Mestbank er op de inrichting slechts 63 varkens gehouden werden; dat de beslissing van het College van Burgemeester en Schepenen van Peer waarbij akte verleend werd voor 200 varkens dus ten onrechte genomen werd; dat de beslissing dient vervangen te worden door een aktename voor 63 varkens;

Overwegende dat de argumenten van de beroepers gedeeltelijk als gegrond kunnen worden beschouwd, dat daarom de exploitatie van de inrichting dient beperkt te blijven tot 63 varkens;

Overwegende dat het gedeeltelijk gunstig advies van de VLM (voor 63 varkens) wordt bijgetreden;

Overwegende dat het derhalve past de ingediende beroepen gedeeltelijk in te willigen en de omstreden beslissing dd. 15-04-1996 van het College van Burgemeester en Schepenen van Peer op te heffen; en op grond van de motivering, aangehaald in onderhavig besluit, een plaatsvervangende beslissing te treffen waarbij akte verleend wordt voor het houden van 63 varkens.

(...)"

2. De ontvankelijkheid

Overwegende, ambtshalve, dat verzoeksters inrichting door een wijziging van de indelingslijst in bijlage 1 bij Vlarem I vergunningsplichtig werd; dat verzoekster een milieuvergunningsaanvraag indiende op grond van artikel 16 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning en artikel 38, § 1 en § 2, 3° van Vlarem I; dat de daaropvolgende "aktename geldend als vergunning", overeenkomstig artikel 38, § 2, 2°, b, van Vlarem I voor maximum vijf jaar kan worden verleend; dat te dezen het college van burgemeester en schepenen in zijn besluit van 15 april 1996 die aktename liet gelden voor een termijn van vijf jaar, eindigend op 15 april 2001; dat deze datum werd bevestigd door de bestreden beslissing; dat deze datum thans reeds verstreken is; dat verzoekster met de bestreden beslissing een vergunning voor 63 varkens bekwam terwijl zij een vergunning voor 200 varkens nastreefde; dat na een eventueel annulatiearrest de verwerende partij niet retroactief een vergunning voor 200 varkens kan verlenen voor een periode die zich in het verleden (voorafgaand aan 15 april 2001) uitstrekt; dat een vergunning niet met terugwerkende kracht kan worden verleend zodat verzoekster niet langer doet blijken van het rechtens vereiste belang;

Overwegende dat verzoekster in haar laatste memorie betoogt dat artikel 16 van het milieuvergunningsdecreet aan de Vlaamse regering niet de bevoegdheid geeft om de vergunningsduur te beperken tot vijf jaar en dat

artikel 38, § 2, 2°, b, van Vlarem I derhalve, krachtens artikel 159 van de Grondwet, buiten toepassing moet blijven;

Overwegende dat artikel 16, § 4, van het milieuvergunningsdecreet bepaalt dat de Vlaamse regering nadere regels vaststelt voor de inrichtingen die vergunningsplichtig worden nadat zij in bedrijf gesteld zijn; dat het hier een ruime delegatie betreft, die ook toelaat de termijn van de aktename geldend als vergunning te beperken tot vijf jaar; dat die termijnbeperking overigens beantwoordt aan de geest en de letter van een reeks bepalingen van het milieuvergunningsdecreet, dat als algemene regel bepaalt dat een openbaar onderzoek moet plaatsvinden en dat niet mag worden geëxploiteerd zonder voorafgaandelijke vergunning; dat van die principes wordt afgeweken als een inrichting naderhand vergunningsplichtig wordt, zodat ook restricties inzake de vergunningstermijn in die regeling hun plaats kunnen vinden;

Overwegende dat verzoekster bovendien bepaalde middelen aanvoert waarin zij impliciet of expliciet stelt dat zij aanspraak kan maken op een vergunning met een langere geldingstermijn van vijf jaar en die een invloed hebben op de beoordeling van het actueel belang; dat deze middelen hierna zullen worden onderzocht;

Overwegende dat het tweede middel wordt genomen uit de schending van artikel 38 van Vlarem I, doordat verzoeksters melding werd behandeld als zou het gaan om een inrichting die na haar inbedrijfstelling vergunningsplichtig wordt door aanvulling of wijziging van de indelingslijst, zijnde een hypothese die geregeld is in artikel 38, § 1, van Vlarem I, terwijl verzoekster zich in de door artikel 38, § 5, van Vlarem I geregelde hypothese bevond, met name deze van een inrichting die door aanvulling of wijziging van de indelingslijst naar een andere klasse overgaat, in welk geval de toegestane vergunningen geldig blijven voor de duur van de lopende vergunningen;

Overwegende dat de verwerende partij daartegenover stelt dat verzoeksters inrichting vóór de wijziging van de indelingslijst van Vlarem I tot de derde klasse behoorde en dus enkel meldingsplichtig was, zodat verzoekster niet over een werkelijke vergunning beschikte doch slechts over een aktename van een klasse 3-inrichting, zoals vastgesteld in het besluit van 8 februari 1993 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Peer, dat zij dan ook terecht van oordeel was dat het een bestaande inrichting betrof die vergunningsplichtig werd, dat verzoekster trouwens zelf die mening was toegedaan aangezien zij een vergunningsaanvraag indiende;

Overwegende dat in de memorie van wederantwoord verzoekster nog stelt dat zij ingevolge het besluit van 8 februari 1993 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Peer over een vergunde inrichting van klasse 3 beschikte en dat door de wijziging van de indelingslijst de inrichting tot de klasse 2 ging behoren, dat de omstandigheid dat zij een milieuvergunningsaanvraag indiende hier echter niets aan af doet, dat het college van burgemeester en schepenen bij besluit van 15 april 1996 aan verzoekster akte heeft verleend van haar melding, ook al diende zij een milieuvergunningsaanvraag in;

Overwegende dat artikel 38, § 1, eerste lid, van Vlarem I bepaalt wat volgt :

"De exploitant van een inrichting die na haar inbedrijfstelling vergunningplichtig wordt door aanvulling of wijziging van de indelingslijst, dient binnen een termijn van zes maanden, te rekenen vanaf de datum van inwerkingtreding van die aanvulling of wijziging, een vergunningsaanvraag in te dienen overeenkomstig de bepaling van de artikelen 5 en 6";

dat artikel 38, § 5, van Vlarem I bepaalt wat volgt:

"Wanneer een vergunde inrichting door aanvulling of wijziging van de indelingslijst naar een andere klasse overgaat, blijven de toegestane vergunningen geldig voor de duur van de lopende vergunningen";

dat artikel 38, § 1, van Vlarem I betrekking heeft op het geval waarbij een niet-vergunningsplichtige inrichting vergunningsplichtig wordt; dat artikel 38, § 5 slaat op het geval waarbij een vergunde inrichting tot een andere klasse gaat behoren;

Overwegende dat verzoekster zich in de hypothese bevindt waarbij een niet-vergunningsplichtige inrichting vergunningsplichtig werd; dat haar inrichting immers vóór het besluit van 1 juni 1995 waarbij de indelingslijst in bijlage 1 bij Vlarem I gewijzigd werd, tot de derde klasse behoorde; dat bij besluit van 8 februari 1993 het college van burgemeester en schepenen van de stad Peer akte heeft genomen van de melding van een klasse 3-inrichting (behorend, wat de varkens betreft, tot de indelingsrubriek 9.4.c.1); dat de omstandigheid dat het college van burgemeester en schepenen de akteneming liet gelden als vergunning daar niets aan af doet; dat een klasse 3-inrichting een louter meldingsplichtige klasse 3-inrichting blijft, en een loutere aktenaam van een inrichting die behoort tot klasse 3 geen vergunningsplichtige, laat staan een vergunde inrichting maakt; dat op het ogenblik van de wijziging van de indelingslijst verzoeksters inrichting dus niet vergund was, zodat zij niet onder de hypothese van artikel 38, § 5, van Vlarem I valt; dat dus niet kan worden aangenomen dat het aktenamebesluit van 8 februari 1993, waarbij akte werd genomen als vergunning voor een termijn van twintig jaar, onverkort bleef gelden, onder meer wat de toegestane duur betreft; dat het middel niet gegrond is;

Overwegende dat het vierde middel wordt genomen uit de schending van artikel 23bis van het milieuvergunningsdecreet, artikel 13 van het decreet van 23 oktober 1991 betreffende de openbaarheid van bestuur in de diensten en instellingen van de Vlaamse regering en de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen,

alsook de schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, i.h.b. het motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel, doordat de beslissing van 12 september 1996 houdende de verlenging van de beslissingstermijn met één maand niet afdoende is gemotiveerd; dat verzoekster aanvoert dat die motivering in casu niet meer dan een stijlformule is;

Overwegende dat de verwerende partij daartegenover stelt dat het decreet van 23 oktober 1991 betreffende de openbaarheid van bestuur niet van toepassing is op provincies en gemeenten; dat zij meent dat ook de overige door verzoekster aangehaalde bepalingen zijn niet geschonden, vermits het besluit houdende verlenging van de beslissingstermijn, waarin expliciet verwezen wordt naar het verloop van het dossier, afdoende gemotiveerd is; dat zij stelt dat uit de feitelijke toedracht blijkt dat een afhandeling van het dossier binnen vier maanden niet mogelijk was vermits zij zich diende te informeren over de vraag of de afstandsregels wel van toepassing waren; dat zij stelt dat verzoekster geen nadeel leed door de termijnverlenging vermits zij toch verder mocht exploiteren tot een definitieve beslissing over haar aanvraag werd genomen;

Overwegende dat in de memorie van wederantwoord verzoekster stelt dat de verwijzing naar het feitenrelaas geenszins afdoende is om de termijnverlenging te rechtvaardigen en dat de opgegeven motivering niet meer is dan een standaardformulering die niet aangeeft waarom in het concrete geval een verlenging van de beslissingstermijn met één maand zich opdrong, dat, steeds volgens verzoekster, de verwerende partij overigens in een andere zaak een quasi identieke motivering gaf; dat zij stelt dat zelfs in de memorie van antwoord geen afdoende motivering wordt gegeven; dat zij betoogt dat de mogelijkheid tot termijnverlenging een uitzondering is en geen automatisme mag worden; dat zij opmerkt dat de provinciale milieuvergunningscommissie haar advies meer dan anderhalve maand voor de beslissing tot termijnverlenging uitbracht;

Overwegende dat het vijfde middel wordt genomen uit machtsoverschrijding en uit de schending van artikel 25 van het milieuverg-

ningsdecreet, artikel 50 van Vlarem I en het rechtszekerheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, doordat de verwerende partij zich met haar besluit van 17 oktober 1996 laattijdig, want buiten de termijn van vier maanden na de indiening van het beroep, uitsprak over de ingediende administratieve beroepen; dat verzoekster stelt dat zij daardoor stilzwijgend een milieuvergunning voor een termijn van twintig jaar bekwam;

Overwegende dat de verwerende partij daartegenover doet gelden dat zij de beslissingstermijn rechtsgeldig met één maand verlengde, zodat de uiterste datum voor het te nemen besluit verschoven werd naar 22 oktober 1996 en dat de bestreden beslissing werd genomen op 17 oktober 1996, zodat verzoekster niet over een stilzwijgende vergunning beschikt;

Overwegende dat in de memorie van wederantwoord verzoekster geen nieuwe argumenten meer toevoegt aan hetgeen zij in het verzoekschrift heeft aangevoerd;

Overwegende, wat de beide middelen betreft, dat artikel 25 van het milieuvergunningsdecreet noch enige andere bepaling een rechtsgevolg verbinden aan een "laattijdige" beslissing in het geval waarbij in eerste aanleg de gevraagde vergunning werd verleend en beroep wordt ingesteld door omwonenden, zoals in casu het geval is; dat de door artikel 23 § 1, van het milieuvergunningsdecreet bepaalde termijn in dat geval een termijn van orde is, en een overschrijding daarvan op zichzelf niet kan leiden tot een stilzwijgend bekomen milieuvergunning; dat zelfs zo zou worden aangenomen dat de beslissing tot verlenging van de beslissingstermijn in casu niet afdoende gemotiveerd was en bijgevolg onwettig, dan nog moet worden vastgesteld dat het deputatiebesluit van 17 oktober 1996 nog geen maand buiten de beslissingstermijn van vier maanden was genomen, hetgeen bezwaarlijk tot de conclusie kan nopen dat verzoeksters in eerste aanleg bekomen vergunning van 15 april 1996 definitief is; dat verzoekster dan ook geen belang heeft bij het vierde middel en het vijfde middel niet gegrond is;

Overwegende dat, aangezien het verlies aan belang niet te wijten is aan verzoekster, en het beroep niet kennelijk onontvankelijk of kennelijk ongegrond was op het ogenblik van het indienen ervan, het past de kosten ten laste van het Vlaamse Gewest te leggen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 99,16 euro, komen ten laste van het Vlaamse Gewest.

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

Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
de HH.	R. STEVENS,	staatsraad,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
Mevr.	A. WIJNANTS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. WIJNANTS.

M.-R. BRACKE.