

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 152.753 van 15 december 2005
in de zaak A. 85.387/VII-18.810.**

In zake : Luc FRANCKEN,
wonende te WUUSTWEZEL,
Akkerveken 16

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat H. LANGE,
kantoor houdende te ANTWERPEN,
Schermersstraat 30.

DE RAAD VAN STATE, VIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Luc FRANCKEN op 13 juli 1999 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling van 30 maart 1999 waarbij het beroep dat verzoeker had ingesteld tegen het besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 9 september 1993 houdende, eensdeels, het verlenen aan verzoeker van de vergunning voor de uitbreiding van een varkensbedrijf, gelegen te Wuustwezel, Akkerveken 16, met 150 niet-gespeende varkens, 205 gespeende varkens en de opslag van 1.100 m³ dierlijke mest en, anderdeels, het weigeren van de vergunning om voormelde inrichting bijkomend uit te breiden met 100 niet-gespeende varkens en 945 gespeende varkens, ongegrond wordt verklaard, het beroepen besluit wordt opgeheven en de gevraagde vergunning integraal wordt geweigerd;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur P. SOURBRON;

Gelet op de beschikking van 28 december 2004 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen en gezien de regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 21 september 2005 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 20 oktober 2005, datum waarop de behandeling van de zaak wordt uitgesteld naar de openbare terechtzitting van 24 november 2005;

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

Gehoord de opmerkingen van Advocaat K. HELSEN, die verschijnt voor verzoeker, en van Advocaat A. THIENPONT, die, loco Advocaat H. LANGE, verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur P. SOURBRON;

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. Verzoeker exploiteert een veeteeltinrichting (runderen en varkens) te Wuustwezel, Akkerveken 16.

1.2. Op 29 augustus 1991 dient hij bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen een aanvraag in om het bestaande varkensbedrijf uit te breiden met een bijkomende stal voor het houden van 800 gespeende en 250 niet-gespeende varkens en met de bijhorende opslag van 1.100 m³ dierlijke mest, alsmede voor de regularisatie van 350 gespeende varkens in de bestaande stallen. Na uitbreiding en regularisatie zou de inrichting bestaan uit: 3 varkensstallen voor in totaal 2.145 gespeende en 700 niet-gespeende varkens, 3 rundveestallen voor 86 stuks jongvee en 117 koeien en opslagplaatsen voor in totaal 4.023 m³ dierlijke mest.

De aanvraag wordt afgehandeld volgens de procedure van het destijds geldende Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming.

1.3. Bij besluit van 9 september 1993 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen wordt de gevraagde vergunning slechts gedeeltelijk verleend. Aan verzoeker wordt namelijk vergunning verleend voor het uitbreiden van zijn veeteeltinrichting met 150 niet-gespeende varkens, 205 gespeende varkens en de opslag van 1.100 m³ dierlijke mest. Voor de bijkomend aangevraagde uitbreiding - met name 100 niet-gespeende varkens en 945 gespeende varkens- wordt de exploitatievergunning geweigerd.

Blijkens de hierna weergegeven overweging uit het besluit van 9 september 1993 is de bestendige deputatie van oordeel dat de varkenshouderij maximaal kon uitbreiden tot 1.200 varkens:

"Overwegende dat de aanvraag een inrichting betreft voor het houden van varkens en/of runderen (ander dan melkvee), gelegen in een gemeente die op het vlak van mestoverschotten bedreigd is, wat onder meer blijkt uit de vermelding ervan in Vlarem II, in het uitvoeringsbesluit van het mestdecreet, dat de inrichting slechts kan uitbreiden tot een totaal van max. 1.200 varkens, dat bijgevolg 100 niet-gespeende varkens en 945 gespeende varkens moeten geweigerd worden."

1.4. Met een op 25 oktober 1993 gedateerd schrijven tekent verzoeker bij de Vlaamse regering beroep aan tegen de gedeeltelijke weigering van zijn vergunningsaanvraag. In een later toegestuurd schrijven van 10 januari 1994 vult verzoeker zijn beroepschrift aan met een aantal inhoudelijke argumenten tegen de in eerste aanleg genomen beslissing. Verzoeker voert onder meer aan dat zijn vergunningsaanvraag werd ingediend onder gelding van het ARAB zodat de bepalingen van Vlarem II er niet mogen op worden toegepast. Voorts zegt verzoeker eventueel bereid te zijn om zijn uitbreidingsaanvraag te beperken tot de in Vlarem II voorziene maximum aantallen voor een gesloten varkenshouderij, namelijk 1.800 varkens in totaal waarvan 225 zeugen en 1.575 vleesvarkens.

1.5. In het kader van de beroepsprocedure worden verschillende adviezen uitgebracht:

- a. De administratie voor Gezondheidszorg verleent op 5 juli 1994 ongunstig advies over de aanvraag wegens de ongunstige beïnvloeding van de kwaliteit van het grondwater;
- b. Op 14 november 1994 brengt het bestuur Ruimtelijke Ordening een principieel gunstig advies uit. Aangezien de inrichting gelegen is in een, deels landschappelijk waardevol, agrarisch gebied zouden zich geen problemen stellen omtrent de planologische verenigbaarheid van de inrichting;

- c. In het advies van de Vlaamse Landmaatschappij van 4 augustus 1994 wordt gesteld dat de aanvraag slechts gedeeltelijk verenigbaar is met het meststoffendecreet en wordt voorgesteld om "het bestreden besluit van de Bestendige Deputatie (uitbreiding tot in totaal 203 runderen en 1200 gespeende varkens) te bevestigen en te specificeren dat de 1200 gespeende varkens 150 zeugen en 1050 mestvarkens zijn";
- d. Op 31 maart 1998 brengt de Vlaamse Landmaatschappij een nieuw advies uit waarbij de aanvraag getoetst wordt aan de op dat ogenblik geldende bepalingen van het meststoffendecreet en aan de in uitvoering ervan genomen besluiten. Ditmaal komt de Vlaamse Landmaatschappij tot de conclusie dat de ingediende vergunningsaanvraag "op zijn geheel, niet verenigbaar is met artikel 31 van het Decreet van 20 december 1995, tot wijziging van het Mestdecreet van 23 januari 1991". Er wordt dan ook voorgesteld om het beroepen besluit waarbij de aanvraag gedeeltelijk werd ingewilligd op te heffen en de gevraagde uitbreiding in beroep volledig te weigeren;
- e. Door de afdeling Milieuvergunningen wordt op 5 augustus 1998 voorgesteld om het beroep van verzoeker ongegrond te verklaren en de beroepen beslissing integraal te bevestigen.

1.6. Met een besluit van 30 maart 1999 van de Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling wordt het beroep dat verzoeker had ingesteld ongegrond verklaard, wordt het beroepen besluit opgeheven en wordt aan verzoeker de gevraagde vergunning integraal geweigerd.

Dit besluit wordt door voorliggend annulatieberoep bestreden en bevat volgende overwegingen:

"Overwegende dat vanuit oogpunt van de stedenbouwkundige en ruimtelijke aspecten gesteld kan worden dat de exploitatie van de inrichting die het voorwerp van de voormelde milieuvergunningsaanvraag uitmaakt verenigbaar is met de toepasselijke ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften;

Overwegende dat de beroepsindieners in het beroepsschrift de volgende argumenten naar voor brengt:

dat de gedeeltelijke weigering deels is gebaseerd op de bepalingen van Vlarem II; dat aangezien het hier een ARAB-dossier betreft Vlarem II niet van toepassing is;

dat de aanvraag een uitbreiding behelst tot 2.145 varkens, dat beroeper bereid is dit te beperken tot 1.800 varkens om tot een gesloten bedrijf te komen;

dat de weigering voor biggen jonger dan 10 weken niet kan omdat deze niet vergunningsplichtig zijn;

dat volgende bouwvergunningen voor het bedrijf werden afgeleverd: 27 januari 1978, 11 maart 1980, 30 januari 1990, 25 maart 1991;

dat bijlage 1 aantoonde dat de mestafzet volledig ecologisch verantwoord is;

dat er geen klachten werden ingediend tijdens het openbaar onderzoek;

dat het College van Burgemeester en Schepenen, het bestuur voor Ruimtelijke Ordening en het bestuur Preventieve en Ambulante Gezondheidszorg een gunstig advies uitbrachten;

Overwegende dat de aanvraag de uitbreiding betreft van een varkens- en rundveefokkerij met een mestvarkensstal voor 800 gespeende en 250 niet-gespeende varkens en 1100 m³ mestopslag; dat daarenboven de regularisatie van 350 gespeende varkens in de bestaande stallen gevraagd wordt, waardoor in totaal 2.145 gespeende varkens zouden worden gehouden;

Overwegende dat redelijkerwijs aangenomen wordt dat het begrip 'gespeend varken' overeenstemt met de definitie van 'varken' (ouder dan 10 weken) volgens Titel II van het Vlarem; dat aldus voor wat betreft de milieuvergunning de niet gespeende varkens (biggen) geen enkele rol meer spelen; dat het argument van de beroeper, 'de weigering voor biggen jonger dan 10 weken, niet kan omdat deze niet vergunningsplichtig zijn', in deze zin dan ook correct te noemen is; dat omdat er toch geen verdere rechtsgevolgen verbonden zijn aan de gedeeltelijke weigering van de biggen, een expliciete rechtzetting hiervan in feite overbodig is; dat de exploitant in elk geval geen rekening dient te houden met deze beperking;

Overwegende dat de gevraagde uitbreiding in het besluit in eerste aanleg grotendeels werd geweigerd; dat in het beroepschrift de exploitant voorstelt de uitbreiding te beperken, zodoende dat in totaal 1.800 varkens worden bekomen in een gesloten bedrijf;

Overwegende dat hierbij echter niet kan voldaan worden aan de bepalingen van artikel 31 van het Decreet van 20 december 1995, tot wijziging van het meststoffendecreet van 23 januari 1991, dat een beperking van het aantal dieren tot de maximaal toegestane aantallen voor een 'gezinsveeteeltbedrijf' inhoudt; dat in casu het bedrijf, rekening houdend met alle huidige geldende vergunningen en zonder de uitbreiding die voorwerp vormt van dit beroep, reeds groter is dan een 'gezinsveeteeltbedrijf'; dat volgens deze bepaling de vergunning dus noch geheel, noch gedeeltelijk kan worden toegekend;

Overwegende dat het bedrijf verder kan beschouwd worden als een 'bestaande veeteeltinrichting', zodat de verbods- en afstandsregels niet van toepassing zijn;

Overwegende dat er bijgevolg aanleiding toe bestaat het beroep ontvankelijk doch ongegrond te verklaren en de bestreden beslissing te wijzigen";

2. De gegrondheid van het beroep.

2.1.1. Overwegende dat verzoeker in een eerste middel de schending aanvoert van de artikelen 12 en 13 van het Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming (ARAB) en van de beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid "de redelijke termijnvereiste, als onderdeel van de zorgvuldigheidsplicht van het openbaar bestuur"; dat het middel als volgt wordt uiteengezet:

"Doordat het bestreden besluit de algemene beginselen van behoorlijk bestuur schendt in zoverre het beroep bij de Minister door verzoeker werd ingesteld bij aangetekend schrijven van 27 oktober 1993 en er door de Minister slechts uitspraak werd gedaan op 30 maart 1999, en deze uitspraak daarenboven slechts op 11 juni 1999 ter kennis werd gebracht aan verzoeker nadat er door de diensten van Milieu-Inspectie was op aangedrongen, welk een onredelijke termijn is.

Terwijl elke beslissing vanwege een overheidsorgaan, evenals de kennisgeving van de genomen beslissing, dient te geschieden binnen een redelijke termijn.

Overeenkomstig artikel 43 van het Decreet van de Vlaamse Raad van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning en artikel 70 § 1 van het Besluit van de Vlaamse Executieve van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams Reglement betreffende de milieuvergunning dient de vergunningsaanvraag die verzoeker op 29 augustus 1991 heeft ingediend, behandeld te worden volgens de op dat ogenblik geldende ARAB-procedure.

Het ARAB bepaalt geen verval- noch ordetermijn waarbinnen de Vlaamse Regering een beslissing moet nemen over een beroep tegen de beslissing die een exploitatievergunning verleent.

Dit gebrek aan uitdrukkelijk bepaalde termijn betekent echter geenszins dat de overheid een beslissing overdreven lang mag uitstellen.

Een behoorlijk bestuur impliceert dat, zelfs in de gevallen waarin de overheid verplicht is een uitspraak te doen zonder dat enige bepaling voorhanden is die voorschrijft binnen welke termijn zulks moet gebeuren, de beslissing genomen wordt binnen een redelijke termijn (R.v.St., nr. 26.155, 6 februari 1986; R.v.St., nr. 31.487, 1 december 1988).

In casu werd de vergunningsaanvraag door verzoeker ingediend op 27 oktober 1993 en nam de Minister zijn beslissing slechts op datum van 30 maart 1999 : er zijn bijgevolg 5 jaar en 5 maanden verlopen tussen de datum van het inleiden van het beroep bij de gemeenschapsminister en diens beslissing.

Verzoekende partij heeft bijgevolg 65 maanden in de rechtsonzekerheid geleefd in afwachting van toekenning van de milieuvergunning voor de totaliteit van de gevraagde uitbreiding.

Een tijdspanne van 5 jaar en 5 maanden om over een administratief beroep te beslissen is alleszins een onredelijk lange termijn (R.v.St., nr. 79.123, 4 maart 1999).

In dit geciteerde arrest besliste de Raad reeds over de onredelijkheid van een termijn van 5 jaar en 7 maanden. Dergelijke lange termijn werd er niet verantwoord door de complexiteit van het betrokken dossier, noch door het feit dat er tussen het einde van de adviesprocedure en de uitspraak in beroep slechts 8 maanden waren verlopen.

De Raad oordeelde dat de termijn die in acht dient te worden genomen niet de termijn is tussen het tijdstip van ontvangst door de beslissende instantie van de adviezen en het tijdstip van de beslissing, maar wel deze tussen het tijdstip van het instellen van het administratief beroep en het tijdstip van de beslissing.

In onderhavig geval kan evenmin de complexiteit van het dossier als verantwoording worden gebruikt door de tegenpartij voor de lange beslissingstermijn. De uiteindelijke motivering van de beslissing is uitsluitend gebaseerd op algemene juridische beschouwingen die alleszins geen omvangrijke technische onderzoeken vergen, en niet op concrete of technische aspecten van de te vergunnen exploitatie (R.v.St., nr. 48.386, 30 juni 1994).

Verzoeker benadrukt dat er geen bijzondere omstandigheden voorhanden zijn die dergelijke lange termijn zouden kunnen rechtvaardigen.

Door geen beslissing te nemen binnen een redelijke termijn werden verzoekers in de waan gebracht dat de vergunning voor uitbreiding zou worden toegekend.

Art. 12 en 13 van het ARAB bevatten daarenboven de verplichting om de genomen beslissing onmiddellijk aan de belanghebbende toe te sturen.

Dit impliceert niet enkel dat een uitspraak binnen een redelijke termijn moet genomen worden, doch tevens dat deze uitspraak eveneens binnen een korte termijn ter kennis van de aanvrager moet worden gebracht.

De laattijdige betekening - meer dan 2 maanden na het nemen van de beslissing en na aanmaning door de diensten van de Milieu-Inspectie - is bijgevolg strijdig met art. 12 en 13 ARAB. Op 1 juni 1999 krijgt verzoeker

immers reeds een ambtenaar van de dienst Milieu-inspectie op het bedrijf n.a.v. de door de Minister genomen beslissing, terwijl verzoeker zelf op dat ogenblik nog helemaal niet op de hoogte is van die beslissing. De betreffende ambtenaar heeft dan bij de bevoegde diensten aangedrongen op een kennisgeving. Wanneer verzoeker op 11 juni toevallig langs de gemeentelijke diensten passeert, wordt hij er op attent gemaakt dat de beslissing van de Minister er is toegekomen.

Verzoeker meent bijgevolg dat de bestreden beslissing, in zoverre zij ter kennis van verzoeker werd gebracht 5 jaar en 7 maanden na de indiening van het administratief beroep, de grenzen van de redelijke termijn overschrijdt en aldus, niet alleen wegens laattijdige uitspraak, maar eveneens wegens laattijdige betekening, nietig is.";

2.1.2. Overwegende dat de verwerende partij in de memorie van antwoord als volgt repliceert:

"Verzoekende partij erkent dat het ARAB geen termijnen bepaalt binnen dewelke de Minister een beslissing moet nemen, het is dus duidelijk dat formeel geen enkele reglementaire of wettelijke bepaling werd geschonden, de vraag is enkel of moet gesteld worden dat in casu de redelijke termijn werd overschreden.

Het kan niet ontkend worden dat de ministeriële beslissing in deze zaak langer op zich heeft laten wachten dan gebruikelijk, wat nog niet wil zeggen dat de beslissingstermijn überhaupt onredelijk lang was, maar de verzoekende partij heeft daardoor geen schade geleden, en integendeel blijkt dat hij zelfs geen belang heeft om dit middel in te roepen. Inderdaad, in de periode gedurende dewelke de Minister zijn beslissing in beraad hield, heeft verzoeker zijn bedrijf, uitgebreid in de mate zoals toegestaan door de Bestendige Deputatie, ongestoord kunnen uitbaten. Indien de Minister vroeger zou beslist hebben, zou de toegestane uitbreiding, waarvan verzoekende partij thans al die tijd heeft kunnen genieten, ook vroeger zijn tenietgedaan, en hetzelfde geldt voor de kennisgeving, ook al kan van deze zeker niet gezegd worden dat zij laattijdig is geweest.

Het past er in dit verband op te wijzen dat verzoekende partij zelf ook geen stappen heeft gezet om desgevallend een spoediger beslissing van de minister uit te lokken, bv. door gebruik te maken van de mogelijkheid verleend door art. 14 lid 2 van de Raad van State-Wet.";

2.1.3. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord betoogt dat in het verweer van de verwerende partij geen enkele verantwoording wordt gegeven voor het langdurig uitblijven van de uitspraak over het ingediende beroep, zodat kan worden verondersteld dat ook de verwerende partij zich aansluit bij de vaststelling van een kennelijk onredelijke beslissingstermijn; dat, voorts, verzoeker betoogt dat hij wel degelijk nadeel heeft geleden doordat de bestreden beslissing niet binnen een redelijke termijn werd genomen omdat hij "meer dan 5 jaar in het ongewisse (is) gebleven over de toekenning van de gevraagde uitbreiding met 1150 varkens en (hij) (...) al die tijd geen enkele zekerheid of garantie (had) omtrent de verdere uitbouw van zijn bedrijf zoals hij die had vooropgesteld" en dat hij er

steeds belang bij heeft gehad om "zo snel mogelijk op de hoogte gebracht te worden van de uiteindelijke beslissing van de Minister";

2.1.4. Overwegende dat verzoeker in zijn laatste memorie nog in essentie doet gelden dat het niet rechtvaardig zou zijn er van uit te gaan dat wanneer de vernietiging wordt gebaseerd op het middel waarbij de schending van de redelijke termijn wordt aangevoerd, de beroepsoverheid haar bevoegdheid om te beslissen zou hebben verloren, daar men alsdan terugvalt op de in eerste aanleg genomen beslissing die alsdan definitief wordt en aldus een verzoeker op deze manier een beroepstrap zou verliezen; dat zij daaraan toevoegt dat deze zienswijze een trendbreuk betekent "met de wijzigingen die recent aan de milieuvergunningsreglementering werden aangebracht" ingevolge het arrest van het Hof van Justitie (zaak C-230/00) van 14 juni 2001 waarin het Hof de Vlaamse regeling inzake de stilzwijgende milieuvergunning strijdig acht met diverse Europese richtlijnen, hetgeen inhoudt "dat een vergunningsaanvraag steeds beantwoord moet worden via een uitdrukkelijke administratieve handeling, nl. een weigering van de aanvraag (of het beroep) of een vergunning";

2.1.5. Overwegende dat de verwerende partij in haar laatste memorie stelt verzoeker niet te kunnen volgen waar deze voorhoudt dat, indien het beroep gegrond zou worden verklaard op grond van de overweging dat de minister de redelijke termijnvereiste heeft geschonden, wat als gevolg heeft dat de in eerste aanleg genomen beslissing definitief wordt, verzoeker daardoor een beroepsinstantie zou verliezen, dat, immers, indien het beroep gegrond verklaard wordt, de beroepsprocedure "doel (heeft) getroffen", vermits de beslissing in eerste aanleg, welke voor verzoeker gunstiger is dan de bestreden beslissing, daardoor herleeft, "en (dat) daarenboven (...), benevens de middelen die handelen over de redelijke termijnvereiste, ook het derde middel (werd) onderzocht, en door het Auditoraat ongegrond bevonden";

2.1.6.1. Overwegende dat het overschrijden van de redelijke termijn om over het administratief beroep uitspraak te doen meebrengt dat de overheid haar bevoegdheid om over het administratief beroep te beslissen heeft verloren, zodat de in eerste aanleg genomen beslissing definitief wordt; dat, aangezien de beroepen beslissing er een was waarbij de gevraagde uitbreiding van de varkenshouderij slechts gedeeltelijk wordt toegestaan tot beloop van 150 niet-gespeende varkens, 205 gespeende varkens en de bijhorende opslag van 1.100 m³ dierlijke mest, de nietigverklaring van het bestreden besluit op grond van dit middel niet tot gevolg kan

hebben dat verzoeker ook automatisch vergunning verkrijgt voor het gedeelte van de vergunningsaanvraag dat in eerste aanleg werd geweigerd, meer bepaald 100 niet-gespeende varkens en 945 gespeende varkens; dat verzoeker er geen belang bij heeft dat de in eerste aanleg genomen beslissing definitief zou worden in de mate dat die een gedeeltelijke vergunningsweigering bevat; dat verzoeker er wel belang bij heeft dat de Raad van State zou vaststellen dat de redelijke termijnvereiste te dezen werd geschonden doordat met het bestreden besluit verzoekers vergunningsaanvraag integraal wordt geweigerd, inclusief het gedeelte dat in eerste aanleg wel werd toegestaan; dat de beslissing in eerste aanleg dan ook gunstiger is voor verzoeker dan de bestreden beslissing; dat, evenwel, verzoeker niet kan worden gevolgd waar hij in zijn laatste memorie betoogt dat de nietigverklaring op grond van de miskennen van de redelijke termijnvereiste moet worden gevolgd door een herneming van de administratieve beroepsprocedure waarbij de vergunningverlenende overheid zich opnieuw moet buigen over het volledige voorwerp van de aanvraag; dat immers in de miskennen van de redelijke termijnvereiste besloten ligt dat de beroepsoverheid door het te lange tijdsverloop haar beslissingsbevoegdheid heeft verloren -zoals overigens verzoeker in zijn tweede middel zelf impliciet vooropstelt-, zodat het volstrekt ongerijmd zou zijn die beslissingsbevoegdheid terug te verlenen via een vernietigingsarrest op basis van de miskennen van de redelijke termijnvereiste; dat het arrest van het Hof van Justitie waarnaar verzoeker verwijst, niet de draagwijdte heeft die verzoeker eraan geeft; dat het Hof in zijn arrest zich enkel heeft verzet tegen het in het toentertijd geldend Vlarem I ontwikkeld mechanisme van het verkrijgen van een stilzwijgende vergunning, hetgeen in casu een ander rechtspunt betreft dan in de onderhavige zaak aan de orde is; dat ook nog kan worden opgemerkt dat verzoeker ook nog een derde middel aanvoert, dat indien het gegrond wordt bevonden er toe zou leiden dat de verwerende partij bij de herneming van de procedure opnieuw uitspraak zou moeten doen over het gedeelte van de aanvraag waarvoor in eerste aanleg de vergunning werd geweigerd; dat de Raad van State, zelfs in geval het eerste middel gegrond wordt bevonden, ook nog het derde middel zal onderzoeken;

2.1.6.2. Overwegende dat uit de gegevens van het administratief dossier blijkt dat het administratief beroep van verzoeker werd ingesteld met een op 25 oktober 1993 gedagtekende brief die op 27 oktober 1993 aangetekend verzonden zou zijn, dat de eerste reeks adviezen werd uitgebracht op 5 juli 1994 door de administratie voor Gezondheidszorg, op 4 augustus 1994 door de Vlaamse Landmaatschappij en op 14 november 1994 door het bestuur Ruimtelijke Ordening, dat vervolgens meer dan drie jaar verstrijken vooraleer de Vlaamse Landmaatschappij op 31 maart 1998 een nieuw "geactualiseerd" advies uitbrengt, dat opnieuw vier

maanden later advies wordt verleend door de afdeling Milieuvergunningen en dat na het inwinnen van alle adviezen bijna acht maanden voorbijgaan totdat de verwerende partij op 30 maart 1999 de bestreden beslissing neemt; dat dit betekent dat tussen de ontvangst van het beroep en het nemen van de bestreden beslissing vijf jaar en vijf maanden is verlopen; dat, gelet op de aard van het betrokken dossier, waarbij geen enkel element wijst op een bijzondere complexiteit, dergelijke termijn onredelijk lang is, temeer omdat door de verwerende partij geen enkele verklaring of verantwoording wordt gegeven voor de trage afhandeling van het beroepsdossier;

2.1.6.3. Overwegende dat het enige verweer van de verwerende partij waarbij gesteld wordt dat de exploitant geen nadeel heeft ondervonden door het te lang uitblijven van de beslissing over het beroep omdat hij in tussentijd "ongestoord" heeft kunnen exploiteren en een snellere beslissing van de minister enkel tot gevolg zou hebben gehad dat hetgeen in eerste aanleg werd vergund vroeger zou zijn opgeheven, niet terzake doet en trouwens niet opweegt tegen de vaststelling dat de exploitant wegens de onzekerheid over het definitieve lot van zijn aanvraag niet in de mogelijkheid wordt gesteld aan normale bedrijfsvoering te doen;

2.1.6.4. Overwegende dat het gegeven dat verzoeker zelf geen stappen zou hebben ondernomen om een "spoediger beslissing van de minister uit te lokken", aan verzoeker evenmin kan worden tegengeworpen; dat immers van de exploitant niet kan worden verwacht beroep te doen op de mogelijkheid geboden door artikel 14, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals door de verwerende partij wordt gesuggereerd; dat daarenboven pas door het ernstig vermoeden dat de redelijke termijn is overschreden er aanleiding zou bestaan om een dergelijke aanmaning te doen, zodat het overschrijden van de redelijke termijn doorgaans niet meer kan worden voorkomen; dat de verwerende partij verzoeker dan ook ten onrechte verwijt haar niet te hebben aangemaand om een beslissing te nemen, en dat de verwerende partij haar ongeoorloofde inertie niet kan vergoelijken op grond van het niet ontvangen van een aanmaning vanwege de exploitant;

2.1.6.5. Overwegende dat het eerste middel gegrond is; dat, aangezien het tweede middel tevens een variante op de schending van de redelijke termijnvereiste betreft, dit middel niet dient te worden onderzocht;

2.2.1. Overwegende dat verzoeker in een derde middel de schending aanvoert van artikel 31 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 en van het redelijkheids- en het zorgvuldigheidsbeginsel; dat het middel, dat uit twee onderdelen bestaat, als volgt wordt toegelicht:

"Eerste onderdeel

Doordat de Minister heeft nagelaten een beslissing te nemen binnen een redelijke termijn, zijn op de vergunningsaanvraag die door verzoeker werd ingediend op 29 augustus 1991 ondertussen een hele reeks nieuwe wetgevende bepalingen van toepassing geworden.

De beslissing van de Minister tot weigering van de aangevraagde uitbreiding is ondermeer gebaseerd op art. 31 van het decreet van 20 december 1995.

Terwijl er op het ogenblik van de indiening van het administratief beroep bij de Minister (dd. 27 oktober 1993), tot ruim 3 jaar nadien, met name 20 december 1995, geen enkele wetgevende bepaling een beperking instelde t.a.v. het aantal dieren dat op een veeteeltbedrijf kon worden aangehouden.

Door het stilzitten van de Minister, hetgeen op zich reeds een schending van het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel betekent, ziet de verzoeker zich nu in de onmogelijkheid geplaatst om de gevraagde uitbreiding te bekomen omwille van de toepassing van een wetsbepaling waar er tot 3 jaar na de indiening van het administratief beroep bij de Minister geen sprake van was.

Dit betekent alleszins een schending van het rechtmatig gewekt vertrouwen in hoofde van verzoeker om de gevraagde uitbreiding volgens de toenmalig geldende wetgeving te kunnen bekomen.

Tweede onderdeel

Doordat art. 31 van het decreet van 20 december 1995 tot wijziging van het meststoffendecreet bepaalt dat 'Aan de bestaande veeteeltinrichtingen, zoals bepaald in art. 2, 7° van onderhavig decreet, en aan de bestaande landbouwinrichtingen waarvoor vóór 1 september 1991 een uitbatingsvergunning conform de ARAB-reglementering werd aangevraagd en waarvoor nog geen definitieve beslissing werd genomen in laatste aanleg, kan de vergunning worden verleend in zover aan de wettelijke voorwaarden is voldaan. Het aantal dieren waarvoor de vergunning wordt verleend mag niet groter zijn dan de aantallen bepaald in art. 2bis § 2, 2° b), c) en e) van dit decreet. De te vergunnen productie van dergelijke inrichtingen wordt voor de toepassing van dit decreet als vergund beschouwd.'

Doordat de Minister heeft geoordeeld dat het bedrijf van verzoeker, rekening houdend met alle geldende vergunningen en zonder de uitbreiding die voorwerp vormde van het beroep, reeds groter is dan de aantallen van het gezinsveeteeltbedrijf, zodat de uitbreiding niet kon worden toegestaan.

Terwijl bij een letterlijke lezing en interpretatie van art. 31 van het decreet van 20 december 1995 het duidelijk is dat de maximale aantallen van het gezinsveeteeltbedrijf enkel betrekking hebben op de vergunningsaanvraag die onder toepassing valt van art. 31 van het wijzigingsdecreet.

Verzoeker is immers reeds vergund voor het houden van 995 gespeende varkens en 203 grote zoogdieren. De vergunningsaanvraag voor uitbreiding -waarover het in onderhavig geval gaat- had betrekking op een uitbreiding met 1.150 gespeende varkens. De vergunningsaanvraag waarover de Minister in beroep diende uitspraak te doen betrof bijgevolg alleen 1.150 gespeende varkens.

Art. 31 van het wijzigingsdecreet bepaalt letterlijk 'Het aantal dieren waarvoor de vergunning wordt verleend mag niet groter zijn dan de aantallen bepaald voor het gezinsveeteeltbedrijf'.

Aangezien de vergunningsaanvraag in casu 1.150 gespeende varkens betreft en het maximaal aantal varkens in een open varkenshouderij in het kader van het

gezinsveeteeltbedrijf conform art. 2bis § 2, 2° b) van het mestdecreet 1.500 stuks bedraagt, past de aanvraag alleszins binnen de maximale aantallen zoals vooropgesteld in art. 31 van het wijzigingsdecreet van 20 december 1995.

Door op een andere wijze te beslissen, heeft de Minister de bepaling art. 31 van het decreet van 20 december 1995 tot wijziging van het mestdecreet geschonden.";

2.2.2. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord herhaalt dat te dezen de redelijke termijn niet werd overschreden en stelt dat in de milieuwetgeving "sedert meerdere jaren een zeer sterke wetgevende activiteit aan de orde (is)" en dat het "voor elke producent/uitbater, bedrijvig in de sector (...) tot het verwachtingspatroon (behoort) dat zich wijzigingen in de wetgeving voordoen"; dat de verwerende partij met betrekking tot het tweede middelonderdeel stelt dat de lezing die verzoeker aan artikel 31 van het decreet van 20 december 1995 geeft onjuist is "vermits uiteraard de totale bezetting van het bedrijf in overweging moet genomen worden";

2.2.3. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord herhaalt dat op het ogenblik van het indienen van de aanvraag, noch op het ogenblik dat door hem administratief beroep werd ingesteld, er een wettelijke bepaling bestond waarbij de uitbreidingsmogelijkheden van een veeteeltinrichting beperkt werden tot een bepaald bedrijfsmaximum, dat door de lange beslissingstermijn van de minister zijn rechtmatig gewekte vertrouwen is geschonden en dat uit een letterlijke lezing van artikel 31 van het decreet van 20 december 1995 duidelijk blijkt dat de "maximale aantallen van het gezinsveeteeltbedrijf enkel betrekking hebben op de vergunningsaanvraag die onder toepassing van art. 31 valt";

2.2.4. Overwegende dat verzoeker in zijn laatste memorie, wat betreft het derde middel, verwijst naar de uiteenzetting daaromtrent in zijn verzoekschrift, evenals naar zijn memorie van wederantwoord;

2.2.5. Overwegende dat de verwerende partij in haar laatste memorie geen nieuwe elementen aanbrengt;

2.2.6.1. Overwegende dat met betrekking tot het eerste onderdeel opgemerkt kan worden dat de vergunningverlenende overheid er als orgaan van het actief bestuur steeds toe gehouden is de reglementering toe te passen die geldt op het ogenblik van de uitspraak over de aanvraag; dat geen van de door verzoeker aangehaalde beginselen impliceert dat de indiener van een exploitatie- of milieuvergunningsaanvraag er op mag vertrouwen dat zijn aanvraag beoordeeld zal

worden in het licht van de wettelijke bepalingen die gelden op het ogenblik van het indienen ervan, ook niet wanneer de beslissing van de vergunningverlenende overheid onredelijk lang op zich laat wachten;

2.2.6.2. Overwegende dat, wat het tweede onderdeel van het middel betreft, artikel 31 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 bepaalt:

"Aan de bestaande veeteeltinrichtingen, zoals bepaald in artikel 2, 7° van onderhavig decreet, en aan de bestaande landbouwinrichtingen waarvoor vóór 1 september 1991 een uitbatingsvergunning conform de ARAB-reglementering werd aangevraagd en waarvoor nog geen definitieve beslissing werd genomen in laatste aanleg, kan de vergunning worden verleend in zover aan de wettelijke voorwaarden is voldaan. Het aantal dieren waarvoor de vergunning wordt verleend mag niet groter zijn dan de aantallen bepaald in artikel 2bis, § 2, 2°, b), c) en e) van dit decreet. De te vergunnen produktie van dergelijke inrichtingen wordt voor de toepassing van dit decreet als vergund beschouwd.";

dat bovenstaande bepaling in werking is getreden op 1 januari 1996, en tot stand is gekomen ingevolge een amendement dat als volgt werd verantwoord:

"Dit amendement voert een overgangsbepaling in die toelaat de nog hangende ARAB-dossiers probleemloos af te werken. Er zijn namelijk nog een aantal gevallen waar procedureredenen met zich meegebracht hebben dat de beslissing ter zake nog steeds niet definitief is. Het is wel billijk de dierenaantallen te beperken tot het niveau van het gezinsbedrijf."(Parl. St., Vl. Parl., 1995-96, nr. 148/2, 35);

dat uit die toelichting blijkt dat het over een overgangsmaatregel gaat die specifiek bedoeld is voor de nog hangende ARAB-dossiers; dat de zogenaamde ARAB-dossiers of -aanvragen de vergunningsaanvragen zijn die ingediend werden vóór 1 september 1991, zijnde de datum van inwerkingtreding van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (Vlarem I) en van het Milieuvergunningsdecreet van 28 juni 1985; dat de overgangsmaatregel er concreet op neerkomt dat aanvragen die onder het ARAB werden ingediend onder bepaalde voorwaarden nog gehonoreerd kunnen worden, met dien verstande dat het verlenen van de vergunning niet tot gevolg mag hebben dat een bepaalde maximale bedrijfsgrootte wordt overschreden; dat met betrekking tot die bedrijfsgrootte in artikel 31 wordt verwezen naar het inmiddels opgeheven artikel 2bis van het meststoffendecreet van 23 januari 1991; dat het voor de hand ligt dat de decreetgever met de verwijzing naar artikel 2bis, § 2, 2°, b), c) en e), van het meststoffendecreet

de totale veebezetting op het bedrijf voor ogen had; dat voormeld artikel aan veeteeltinrichtingen die zich als gezinsveeteeltbedrijf wensten te notificeren immers als voorwaarde oplegde dat de veebezetting, dat wil zeggen "het aantal vergunde dieren op het bedrijf", naargelang de diersoort, een bepaald maximum niet mocht overschrijden; dat, aangezien hetgeen de decreetgever concreet voor ogen stond, ondubbelzinnig blijkt uit een logische lezing van meervermeld artikel 31, de "letterlijke" lezing van verzoeker geenszins overtuigt; dat de zinsnede "het aantal dieren waarvoor de vergunning wordt verleend" in artikel 31 van het decreet van 20 december 1995 dan ook op het totaal aantal dieren slaat dat op de inrichting gehouden mag worden, rekening houdend met het reeds vroeger vergunde en het bijkomend aangevraagde;

2.2.6.3. Overwegende dat het derde middel bijgevolg in al zijn onderdelen ongegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling van 30 maart 1999 waarbij het beroep dat Luc FRANCKEN had ingesteld tegen het besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 9 september 1993 houdende, eensdeels, het verlenen van de vergunning voor de uitbreiding van een varkensbedrijf, gelegen te Wuustwezel, Akkerveken 16, met 150 niet-gespeende varkens, 205 gespeende varkens en de opslag van 1.100 m³ dierlijke mest en, anderdeels, het weigeren van de vergunning om voormelde inrichting bijkomend uit te breiden met 100 niet-gespeende varkens en 945 gespeende varkens, ongegrond wordt verklaard, het beroepen besluit wordt opgeheven en de gevraagde vergunning integraal wordt geweigerd.

Artikel 2.

Dit arrest zal worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

Artikel 3.

De kosten van het beroep, bepaald op 173,53 euro, komen ten laste van het Vlaamse Gewest.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op vijftien december tweeduizend en vijf, 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.