

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 67.203 van 30 juni 1997
in de zaak A. 73.126/VII-15.180.**

In zake : 1. Roger CROOYMANS,
2. de b.v.b.a. CROOYMANS CONTAINERS,
die woonplaats kiezen bij
Advocaat H. SEBREGHTS,
kantoor houdende te ANTWERPEN,
Mechelsesteenweg 33

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de
Vlaamse regering.

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

Gezien het verzoekschrift dat Roger CROOYMANS en de b.v.b.a. CROOYMANS CONTAINERS op 4 februari 1997 hebben indiend, om de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling van 4 december 1996 waarbij het administratief beroep door Roger CROOYMANS ingesteld tegen het besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg van 6 juni 1996 houdende weigering van een exploitatievergunning voor een inrichting voor vervoer, ophaling en sortering van afvalstoffen, gelegen te Neerpelt aan de Peerderbaan, wordt verworpen;

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

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur
J. BAERT;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 28 mei 1997 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 12 juni 1997;

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

Gehoord de opmerkingen van Advocaat H. SEBREGHTS, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en van Advocaat M. VANDEPUT, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur J. BAERT;

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

Gelet op het bij artikel 90, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State vereiste advies van de Auditeur-generaal;

Gelet op het bij artikel 91 van het procedurereglement vereiste advies van de Auditeur-generaal;

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

1.1. De eerste of de tweede verzoekende partij baat aan de Hayenhoek 1 te Neerpelt een bedrijf uit dat afvalstoffen vervoert, ophaalt en sorteert. De tweede verzoekende partij werd opgericht in 1991 en heeft "de afvalverwijdering in de ruimste zin des woords" als maatschappelijk doel; de maatschappelijke zetel is

gevestigd aan de Hayenhoek 1 te Neerpelt. De eerste verzoeker is sedert 1993 de enige zaakvoerder van de tweede verzoekende partij.

Op 19 december 1995, vervolledigd op 23 februari 1996 dient eerste verzoeker een aanvraag in voor een milieuvergunning voor een nieuwe inrichting aan de Peerderbaan te Neerpelt. Bij besluit van 6 juni 1996 weigert de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg de gevraagde vergunning omdat "de activiteiten, voorwerp van de milieuvergunningsaanvraag, niet verenigbaar zijn met de van toepassing zijnde ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften".

Eerste verzoeker gaat op 4 juli 1996 (ontvangst 5 juli 1996) in beroep tegen deze weigering. De Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling verklaart op 4 december 1996 het administratief beroep ontvankelijk doch ongegrond.

Dit besluit wordt met een brief van 13 december 1996 gestuurd "aan het Comité voor V.G.V. van het bedrijf CROOYMANS Roger"; deze brief wordt echter pas op 17 december 1996 per aangetekende zending effectief verstuurd en op 18 december 1996 aangeboden aan het huis van de bestemming.

2.1. Overwegende dat de verwerende partij opwerpt dat eerste verzoeker als zaakvoerder van de b.v.b.a. CROOYMANS CONTAINERS geen rechtstreeks belang heeft bij de schorsing, dat minstens niet bewezen wordt dat op het ogenblik van het indienen van zijn verzoekschrift hij persoonlijk en in eigen naam een bedrijf wenste op te starten op de plaats waarvoor hij de milieuvergunning heeft aangevraagd; dat wat de tweede verzoekende partij betreft, zij betoogt dat deze niet over de juiste hoedanigheid beschikt om de schorsing van de bestreden beslissing te verkrijgen aangezien die vennootschap de aanvraag niet heeft ingediend;

2.2. Overwegende dat uit de neergelegde stukken blijkt dat het eerste verzoeker is die de milieuvergunning heeft aangevraagd en dat hem die aanvraag werd geweigerd; dat de mogelijkheid dat hij van plan is om later na het verkrijgen van de vergunning de uitbating van het bedrijf toe te vertrouwen aan de tweede verzoekende partij, hem niet het belang ontnemt om de weigering van de door hem gevraagde vergunning te bestrijden; dat aangezien de vordering tot schorsing wat eerste verzoeker betreft ontvankelijk is, het vooralsnog niet nodig is de ten opzichte van de tweede verzoekende partij opgeworpen exceptie van onontvankelijkheid te onderzoeken;

3.1. Overwegende dat een eerste middel wordt ontleend aan "de schending van artikel 52, 4°, c, van Vlarem I, en van de stilzwijgend bekomen milieuvergunning" :

"Doordat voornoemde bepaling voorschrijft dat de Minister, na binnen een termijn van vijf maanden vanaf de datum van het beroep uitspraak te hebben gedaan, deze beslissing binnen een termijn van tien kalenderdagen na de datum van de beslissing bij ter post aangetekende zending of bij afgifte tegen ontvangstbewijs aan de exploitant gezonden wordt, terwijl i.c. de termijn van vijf maanden en tien dagen een aanvang neemt op 5 juli 1996, en de bestreden beslissing weliswaar dateert van 4 december 1996, doch aan verzoeker ter kennis werd gebracht bij aangetekend schrijven van de afdeling Milieuvergunningen van Aminal dd. 13 december 1996, evenwel slechts ter post afgestempeld op 17 december 1996 en door hem ontvangen op 18 december 1996, hetgeen een manifeste overschrijding uitmaakt van de termijn van 5 maanden en tien kalenderdagen op straffe van verval voorgeschreven door artikel 52, 4°, c, van Vlarem I, zodat er een stilzwijgende vergunning is";

3.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat de beslissing tijdig werd genomen en dat "het feit dat de verzoekende partijen drie dagen na het verstrijken van de termijn in kennis werden gesteld van de bestreden beslissing (...) er niet (kan) toe leiden

dat deze een stilzwijgende vergunning zouden krijgen voor twintig jaar"; dat zij inzonderheid betogen dat uit de rechtspraak van de Raad van State blijkt dat de Vlaamse regering geen vervaltermijnen kan vastleggen indien daartoe geen uitdrukkelijke machtiging voorhanden is in het decreet, dat wanneer zoals te dezen het bevoegde orgaan tijdig een beslissing heeft genomen, het milieuvergunningsdecreet geen rechtsgrond biedt om wat de betekening betreft, een vervaltermijn op te leggen, hetgeen impliciet wordt bevestigd door artikel 52, 5°, b) van het Vlarem I, dat het invoegen van artikel 23bis in het milieuvergunningsdecreet van 28 juni 1985 er op wijst dat de decreetgever de gevolgen van de explosief en exponentieel stijgende administratieve beroepen voor de administratie heeft wensen in te dijken en dat in artikel 52, 5° van het Vlarem I enkel sprake is van een stilzwijgende verkregen vergunning indien binnen vijf maanden na ontvangst van het beroep geen uitspraak is gedaan;

3.3.1. Overwegende dat niet wordt betwist dat de bestreden weigeringsbeslissing werd genomen binnen de termijn van vijf maanden voorgeschreven bij artikel 23, § 2, van het milieuvergunningsdecreet van 28 juni 1985; dat immers die termijn is ingegaan bij de ontvangst van het beroep, dit is 5 juli 1996 en afliep op 5 december 1996 en dat de beslissing dateert van 4 december 1996;

3.3.2. Overwegende dat artikel 23, § 2, van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning bepaalt dat tegen elke beslissing over vergunningsaanvragen in eerste aanleg genomen door de bestendige deputatie van de provincieraad, beroep kan worden ingediend bij de Vlaamse Executieve, die uitspraak doet binnen een termijn van vijf maanden na ontvangst van het beroepsschrift; dat artikel 25, § 1, van hetzelfde decreet bepaalt dat, wanneer binnen de vastgestelde termijn geen uitspraak is gedaan, de vergunning wordt

geacht te zijn bekomen en de exploitatie mag worden gestart mits eerbiediging van de algemene en de sectoriële voorwaarden indien in eerste aanleg de vergunning werd geweigerd of indien er geen uitspraak werd gedaan binnen de vastgestelde of verlengde termijn; dat de artikelen 52, 3°, en 52, 5°, a) van het Vlarem I, inhoudelijk dezelfde bepalingen bevatten als de artikelen 23, § 2, en 25, § 1, van het voornoemde decreet; dat artikel 52, 4°, van het Vlarem I in zijn littera's a) en c) bepaalt :

"a) de Gemeenschapsminister of de in sub 1°, a) vermelde gemachtigde ambtenaar zendt binnen een termijn van tien kalenderdagen na de datum van de beslissing, deze beslissing of een voor eensluidend verklaard afschrift ervan per ter post aangetekende zending aan de bevoegde burgemeester met de opdracht tot bekendmaking ervan;

c) de Gemeenschapsminister of de in sub 1°, a) vermelde gemachtigde ambtenaar zendt dezelfde dag als tot de verzending bedoeld in sub a) wordt overgegaan, per ter post aangetekende zending of bij afgifte tegen ontvangstbewijs een voor eensluidend verklaard afschrift van de beslissing ter kennisgeving aan :

- de exploitant;
- (...)"

dat luidens artikel 52, 5°, b) van het Vlarem I de Gemeenschapsminister of de sub 1°, a) vermelde gemachtigde ambtenaar binnen een termijn van tien kalenderdagen na het verstrijken van de in sub a) vermelde termijn de aanvrager inlicht over voormelde stilzwijgende vergunning met de mededeling dat overeenkomstig artikel 25 van het decreet met de exploitatie van de inrichting, of het gedeelte van de inrichting dat het voorwerp van het beroep uitmaakt, mag worden gestart mits eerbiediging van de algemene en sectoriële voorwaarden, indien de vergunning in eerste aanleg al of niet stilzwijgend werd geweigerd;

3.3.3. Overwegende dat de strenge sanctie die artikel 25, § 1, van het decreet van 28 juni 1985 stelt op het niet tijdig beschikken op een door de vergunningsaanvrager tegen een weigeringsbeslissing ingediend beroep, duidelijk blijkt geeft van de bedoeling van de decreetgever om de aanvrager van een vergunning binnen een relatief korte termijn zekerheid te geven over het lot van zijn aanvraag en wel in positieve zin; dat redelijkerwijze dan ook niet kan worden betwist dat de in artikel 23, § 2, van het decreet gestelde termijn van vijf maanden om op het beroep te beschikken, in het geval bedoeld in artikel 25, § 1, van het decreet, als een vervaltermijn moet worden beschouwd; dat rekening houdend met de bedoeling die aan de bepaling van artikel 25, § 1, ten grondslag ligt, niet kan worden aangenomen dat de in artikel 52, 4°, c), van het Vlare I gestelde termijn van tien kalenderdagen enkel een termijn van orde zou zijn, met het gevolg dat de bevoegde overheid de betekening van de in beroep genomen beslissing voor onbepaalde tijd zou kunnen verdagen; dat de rechtszekerheid die artikel 25, § 1, van het decreet de vergunningsaanvrager beoogt te geven niet alleen vereist dat de beslissing in beroep tijdig wordt genomen, maar ook dat deze tijdig ter kennis van de aanvrager wordt gebracht; dat het voorstaan van een andere oplossing zou leiden tot een volledige uitholling van de door de decreetgever nagestreefde rechtszekerheid; dat om voormelde redenen aangenomen dient te worden dat bij gebreke van betekening van een beslissing binnen een termijn van vijf maanden en tien kalenderdagen na de ontvangst van het beroep, de vergunningsaanvrager er rechtmatig kan van uitgaan dat de vergunning stilzwijgend werd verkregen;

3.3.4. Overwegende dat de bestreden beslissing aan eerste verzoeker werd betekend op 18 december 1996, dit is meer dan vijf maanden en tien dagen na de ontvangst

van het beroep; dat dienvolgens de vergunning moet worden geacht stilzwijgend te zijn verleend;

3.3.5. Overwegende dat het door de verwerende partij ingeroepen artikel 52, 5°, b) van het Vlare I luidens hetwelk de aanvrager daarenboven ook over de stilzwijgende vergunning moet worden ingelicht geen rechtsgrond vindt in voornoemd decreet van 28 juni 1985;

3.3.6. Overwegende dat door het invoeren van een artikel 23bis in voornoemd decreet in de mogelijkheid werd voorzien om desnoods de termijn tot het nemen van een beslissing te verlengen met maximum één maand; dat daarmee evenwel het hiervoren uiteengezet mechanisme voor de stilzwijgend verkregen vergunning niet is ongedaan gemaakt;

3.3.7. Overwegende dat uit hetgeen voorafgaat blijkt dat het eerste middel ernstig is;

4.1. Overwegende, wat de voorwaarde omtrent het moeilijk te herstellen ernstig nadeel betreft dat de verzoekende partij aanvoert :

"1. De aanvraag van verzoekende partij betrof een aanvraag voor een nieuwe inrichting. Tot op de dag van vandaag heeft verzoeker nooit over een milieuvergunning beschikt voor de beoogde nieuwe activiteit. Door het laattijdige (onwettige) weigeringsbesluit wordt verzoeker een milieuvergunning ontzegd. De inwerkingstelling van de inrichting van verzoekende partij zal, ondanks het feit dat er een stilzwijgend verkregen vergunning voorhanden is, ten gevolge van de onmiddellijke tenuitvoerlegging van het bestreden besluit voor onbepaalde tijd uitgesteld moeten worden hoewel daartoe alle uitvoeringsmaatregelen zijn genomen.

2. De inrichting van verzoeker zal, nu er bij het (laattijdige) weigeringsbesluit geen milieuvergunning werd verleend, dan ook niet opgestart en geopend kunnen worden. Deze 'bevriezing' van haar toekomstplannen heeft voor verzoekende partij zeer zware gevolgen. Voor de opbouw van het bedrijf werden niet onaanzienlijke investeringen gedaan. Er moest een bedrijfsterrein worden aangekocht : hiervoor werd

4.000.000 frank betaald, exclusief (notaris)-kosten (stuk 27). Er werd beroep gedaan op een landmeter : kostprijs 26.781 frank (stuk 28). Rollend materieel en containers werden aangekocht (stuk 29). Er werden voor belangrijke bedragen leningen aangegaan (stuk 30). Door de weigering hebben de gedane investeringen hun zin verloren, en dreigen de toekomstplannen van verzoekende partij in de ijskast te belanden. Het bedrijf zou bovendien een belangrijke bron van inkomsten voor hen zijn; die inkomsten vallen nu weg, met als gevolg dat ook de leningen ternauwernood kunnen afbetaald worden. Indien de stilzwijgende vergunning toch zou worden opgestart verkeert verzoekende partij vanaf het ogenblik dat de Minister de aanvraag heeft geweigerd, in een strafbare situatie. Overeenkomstig artikel 39, § 1, 2° van het milieuvergunningsdecreet van 28 juni 1985 is het uitbaten van een klasse 1 inrichting zoals die van verzoeker een misdrijf, waarvoor strenge straffen en geldboetes zijn voorzien. Hoewel er ontegensprekelijk een stilzwijgende vergunning is, bestaat er anderszijds (weze het onwettig en onwerkbaar) een weigeringsbesluit.

3. Het kan niet betwist worden dat verzoekende partij, ten gevolge van de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing, geconfronteerd wordt met een nadeel dat zeer moeilijk, zoniet onmogelijk te herstellen is, en dat veel meer is dan alleen een financieel nadeel. Het gegeven dat de geplande ingebruikneming van de inrichting niet kan doorgaan, creëert immers een ernstig risico op gebrek aan liquiditeiten, risico dat wel eens zou kunnen uitmonden in het faillissement van verzoekers. De niet-aanvatting van de uitbreiding van zijn bedrijf heeft voor verzoeker ook andere zeer zware gevolgen. Het wordt hem onmogelijk gemaakt om een wettig stilzwijgend vergunde inrichting aan te vatten met alle sociale, psychologische en morele gronden van dien, de onmogelijkheid om in te spelen op een grote behoefte van de markt met het gevaar dat andere concurrenten een marktaandeel dat voor verzoeker thans bereikbaar is, zullen kunnen aanboren zodat het voor verzoeker onherstelbaar verloren is, alleszins veel meer inzet zal vergen. Door het laattijdige weigeringsbesluit hebben de gedane investeringen geen zin. Het financieel verlies precies ramen en begroten is onmogelijk. Een perfecte vergoeding zal eveneens onmogelijk zijn. Het bedrijf is de enige bron van inkomsten voor verzoeker. Die inkomsten worden ten onrechte uitgesteld. Evenwel verstrijkt hierdoor eveneens een niet onbelangrijk deel van de termijn waarvoor een stilzwijgende vergunning werd bekomen. Die tijd kan in geen enkel opzicht ooit nog worden ingelopen. Die is definitief voorbij. Dat alles is een moeilijk herstelbaar ernstig nadeel. Verzoekende

partij verliest haar broodwinning uit de uit te breiden activiteit in die periode.

4. Er is nog een belangrijk argument dat erop wijst dat de schorsing van de aangevochten akte aangewezen is. Zoals reeds eerder uitvoerig werd uiteengezet in het eerste middel, verkregen verzoekers een stilzwijgende vergunning omstreeks 15 december 1996. Welnu, overeenkomstig de vaste rechtspraak van Uw Raad moet de exploitatie van de inrichting vanaf die datum als wettig worden beschouwd, en is de sluiting van een wettig geëxploiteerde inrichting een moeilijk te herstellen ernstig nadeel.

5. Zelfs indien de vernietigingsprocedure zou uitmonden in een vernietiging van de aangevochten akte, en verzoeker de vergunning zou verkrijgen, dan nog is er een moeilijk te herstellen ernstig nadeel voor verzoekende partij. In afwachting van het eindarrest zou zij niet kunnen exploiteren. Gezien dit eindarrest meerdere jaren op zich zou kunnen laten wachten, is het zeer waarschijnlijk dat ook haar exploitatie gedurende meerdere jaren zal stil liggen: de aanwezige uitrusting en installaties zullen onbenut zijn en verouderen zonder gebruik. Indien er nu geen schorsing wordt toegestaan, zal zij kostbare tijd verliezen, die achteraf niet meer ingelopen kan worden. Het bestaan van het moeilijk te herstellen ernstig nadeel is aangetoond. Derhalve zijn de voorwaarden voor het toewijzen van de voordeeling tot schorsing vervuld";

4.2. Overwegende dat uit de bespreking van het eerste middel blijkt dat eerste verzoeker moet worden geacht over de gevraagde milieuvergunning te beschikken; dat niet kan worden gedoogd dat eerste verzoeker de door hem beschreven nadelige gevolgen voortvloeiend uit de weigering van de gevraagde milieuvergunning jarenlang moet ondergaan, terwijl hij nochtans op grond van het ernstig bevinden van het eerste middel moet worden geacht over een stilzwijgende vergunning te beschikken; dat daarenboven het door eerste verzoeker omschreven nadeel als een ernstig nadeel kan worden aangemerkt;

5. Overwegende dat aangezien eerste verzoeker moet worden geacht over een stilzwijgende milieuvergunning te beschikken een belangenafweging overbodig is, daar deze niet tot het besluit kan nopen dat eerste

verzoeker niet over een stilzwijgende vergunning beschikt;

Overwegende dat voldaan is aan de voorwaarden gesteld in artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State die vervuld moeten zijn wil een vordering tot schorsing worden toegewezen;

Overwegende dat artikel 17, § 4, van de voormelde gecoördineerde wetten het volgende bepaalt :

"(...) Indien de schorsing is bevolen, wordt binnen zes maanden na de uitspraak van het arrest uitspraak gedaan over het verzoekschrift tot nietigverklaring";

dat een zo korte termijn zich niet verdraagt met de gewone termijnen van de rechtspleging; dat deze laatste derhalve dienen te worden ingekort zoals wordt aangegeven in het onderstaande dictum,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Bevolen wordt de schorsing van de tenuitvoerlegging van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling van 4 december 1996 waarbij het administratief beroep door Roger CROOYMANS ingesteld tegen het besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg van 6 juni 1996 houdende weigering van een exploitatievergunning voor een inrichting voor vervoer, ophaling en sortering van afvalstoffen, gelegen te Neerpelt aan de Peerderbaan, wordt verworpen.

Artikel 2.

De termijn voor het indienen van de memories van antwoord en van wederantwoord wordt beperkt tot dertig dagen.

De termijn voor het indienen van de laatste memories wordt beperkt tot vijftien dagen.

Artikel 3.

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

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op dertig juni 1900 zevenennegentig, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
de HH.	D. VERBIEST,	staatsraad,
	R. STEVENS,	staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. TRUYENS.

M.-R. BRACKE.