

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 75.666 van 3 september 1998
in de zaak A. 45.669/VII-10.520.**

In zake : Egide VAN DE VELDE,
die woonplaats kiest bij
Advocaat H. BOUTSEN,
kantoor houdende te LEUVEN,
Brusselsestraat 50/1

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de
Vlaamse Executieve, thans de Vlaamse
regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat H. HEMMERECHTS,
kantoor houdende te ZAVENTEM,
W. Lambertstraat 2b.

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

Gezien het verzoekschrift dat Egide VAN DE VELDE op 23 december 1991 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van de Gemeenschapsminister van Leefmilieu, Natuurbehoud en Landinrichting van 30 augustus 1991, houdende opheffing van het besluit van 20 november 1987 waarbij de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen hem de vergunning had verleend voor de exploitatie van een varkensbedrijf met 2500 dieren, op het perceel gelegen te Evergem, Diksmere 31, en ten kadaster bekend onder sectie D, nrs. 438/12c en 438a voor een termijn van twintig jaar ;

Gelet op het arrest nr. 38.664 van 6 februari 1992 waarbij de schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt verworpen;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur E. LANCKSWEERDT;

Gelet op de beschikking van 4 maart 1996 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 verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 4 mei 1998 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 18 juni 1998;

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

Gehoord de opmerkingen van Advocaat P. FLAMEY die, loco Advocaat H. BOUTSEN verschijnt voor verzoeker, en van Advocaat J. BLANCHE die, loco Advocaat H. HEMMERECHTS verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur E. LANCKSWEERDT;

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

1. De ontvankelijkheid van het beroep.

Overwegende dat de verwerende partij ter terechtzitting uitdrukkelijk verklaart dat zij verzaakt aan de in haar laatste memorie opgeworpen exceptie van

onontvankelijkheid van het beroep wegens het niet indienen door verzoeker van een laatste memorie;

2. De gegevens van de zaak.

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

2.1. Op 4 december 1986 vraagt verzoeker aan de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen hem een vergunning te verlenen voor de exploitatie van drie mestvarkensstallen van onderscheidenlijk 1000, 800 en 700, hetzij in totaal 2500 varkens en vier voedersilo's, met een totale capaciteit van 42 ton, en drie mestkelders, met een totale capaciteit van 1842 m².

2.2. Op 20 november 1987 besluit de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen de gevraagde exploitatievergunning toe te kennen.

2.3. Op 26 november 1987 gaat de gouverneur van de provincie Oost-Vlaanderen tegen die beslissing in beroep bij de Vlaamse regering.

2.4. Op 23 juni 1988 verleent de Administratie Gezondheidszorg, Hygiëne en Gezondheidsinspectie een advies dat luidt als volgt :

"Het bedrijf is gelegen in landbouwgebied. Aan de overzijde van de Diksmere liggen verschillende woningen. De bewoners van de meest nabijgelegen woning verzekerden mij dat de hinder sterk was afgenomen en thans binnen de perken van de normale burenhinder kan worden beschouwd, rekening houdend met wat in het landbouwgebied als aanvaardbaar kan worden geacht. Het dichte groenscherm dat rond het bedrijf is aangelegd kan hierzeker toe bijdragen.

De stallen zijn erg verouderd. De diepte van de mestkelders is mij niet gekend. Gezien de stallen van het halfrooster type zijn kan men zich vragen stellen over hun stockeringscapaciteit. Daarbij is ook hun

ondoorlaatbaarheid twijfelachtig. Indien de vergunning verleend wordt dient een controlesysteem van de ondoorlaatbaarheid der mestkelders aangebracht.

Indien evenwel de noodzakelijke maatregelen uitblijven om aan de toenemende vervuiling van grond- en oppervlaktewater door het stijgend overschot aan dierlijke mest een einde te stellen, dan dient om milieuhygiënische redenen de vergunning geweigerd".

2.5. Het Bestuur Ruimtelijke Ordening van A.R.O.L. verstrekt, vermoedelijk begin juli 1988, volgend gunstig advies :

"In antwoord op zijn nota van 5/5/1988 en onder terugzending van de bescheiden heb ik de eer het Bestuur voor Leefmilieu te laten weten dat over onderhavige aanvraag, uit stedenbouwkundig oogpunt, een gunstig advies wordt uitgebracht.

Volgens het gewestplan Gentse en Kanaalzone (KB van 14/9/77) is de inrichting gelegen in een agrarisch gebied; de afstand tot het woongebied bedraagt $\pm$ 340m en tot het woonuitbreidingsgebied $\pm$ 240m.

Voor de plaats in kwestie bestaat geen goedgekeurd gemeentelijk plan van aanleg".

2.6. Op 23 augustus 1991 verstrekt het Hoofdbestuur Milieuvergunningen een negatief advies, als volgt gemotiveerd :

"Overwegende dat de inrichting volgens het gewestplan volledig gelegen is in een agrarisch gebied; dat rekening houdend met het totaal aantal dieren dat beoogd wordt in de inrichting te mogen houden te weten 2.500 varkens enerzijds en het aantal waarderingspunten dat overeenkomstig de gehanteerde normen in functie van de conceptie van de stallen en/of opslagplaatsen van dierlijke mest aan de inrichting kan worden toegekend, te weten 70 waarderingspunten anderzijds, een ruimtelijke scheiding tussen de stallen en/of opslagplaatsen van dierlijke mest enerzijds en de dichtstbijgelegen woongebieden, anders dan woongebieden met een landelijk karakter, woonuitbreidingsgebieden, parkgebieden, recreatiegebieden en waterwinningsgebieden, anderzijds, is vereist van 400 m; dat de geplande inrichting niet beantwoordt aan deze afstandsregel";

2.7. Op 30 augustus 1991 wordt door de
Gemeenschapsminister van Leefmilieu, Natuurbehoud en
Landinrichting het bestreden besluit genomen.

Het beroep wordt gegrond verklaard en de
vergunning wordt geweigerd;

3. De gegrondheid van het beroep.

3.1. Overwegende dat verzoeker in het eerste
middel aanvoert dat het bestreden besluit onredelijk
laat is genomen, namelijk na drie jaar en negen maanden
nadat door de provinciegouverneur beroep werd aange-
tekend tegen de in eerste aanleg verleende vergunning;

3.2. Overwegende dat de verwerende partij
antwoordt als volgt :

"In een eerste middel roept eisende partij in dat
het bestreden Besluit zou behept zijn met een
'kennelijke onredelijkheid' omdat het niet binnen een
normale termijn zou genomen zijn.

Hierbij dient nochtans te worden opgemerkt dat het
aangetekende beroep nog een bijkomend onderzoek
vereiste, waarbij ook bijkomende adviezen werden
ingewonnen van diverse instanties.

Eisende partij heeft zich ook nooit nopens het
tijdstip van de te verlenen uitspraak in beroep
bevraagd en was ondertussen in bezit van een ver-
gunning - zodat in ieder geval het middel niet kan
worden aangenomen bij gebreke aan belang.

Overigens kan hierbij nog worden vastgesteld, voor
zoveel als nog nodig, dat geen enkele wettelijke of
reglementaire bepaling een op straffe van nietigheid
voorgeschreven termijn voorziet voor het verlenen van
de uitspraak in beroep en dat hoe dan ook het inge-
roepen middel uiteraard niet de rechtmatigheid van de
bestreden beslissing zelf kan aantasten - en derhalve
ook niet tot vernietiging kan leiden";

3.3. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie
van wederantwoord doet gelden dat de vereiste adviezen
reeds in 1988 waren ingewonnen; dat hij betwist nooit te
hebben geïnformeerd naar de stand van zaken en zegt dat
hem steeds werd geantwoord dat zijn dossier nog in
behandeling was; dat hij desbetreffend opmerkt dat geen

enkele wettelijke bepaling, noch algemeen beginsel van behoorlijk handelen hem verplichtte zich te informeren nopens het tijdstip van beslissing; dat, voorts, hij betoogt dat de verwerende partij zich ten onrechte baseert op het feit dat verzoeker in afwachting van de beslissing in beroep een vergunning bezat en bijgevolg geen enkel belang had bij een beslissing in beroep binnen een redelijke termijn, dat precies omdat hij een vergunning bezat die niet geschorst werd door het ingestelde beroep, hij de vergunde inrichting binnen de termijn bepaald in de vergunning diende te exploiteren daar anders de verleende vergunning zou komen te vervallen, dat hij er dan ook alle belang bij had om binnen een redelijke termijn definitief uitsluitsel te krijgen en dat door niet te beslissen binnen een redelijke termijn en door in de loop van de behandeling van het beroep na te laten hem ook maar enige indicatie te geven dat de verleende vergunning mogelijk zou worden ingetrokken, de gemeenschapsminister hem in de waan heeft gebracht dat de in eerste aanleg genomen gunstige beslissing zou worden bevestigd;

3.4. Overwegende dat de verwerende partij in haar laatste memorie nog doet gelden dat de lange beslissingstermijn in verzoekers voordeel heeft gespeeld vermits hij reeds over een exploitatievergunning beschikte die in eerste aanleg was verleend, dat de vergunningsaanvraag een regularisatieaanvraag betrof zodat verzoeker zich niet voor het dilemma zag geplaatst om hangende het administratief beroep de inrichting al dan niet op te starten, dat een vernietiging op grond van de redelijke termijnvereiste er toe leidt dat de vergunning die in eerste aanleg werd verleend definitief wordt, hetgeen een zwaarwichtig gevolg is, dat gelet op dit vergaand gevolg en op het feit dat de wetgever onder het ARAB-regime niet in een systeem van stilzwijgende vergunningen heeft voorzien, het belang van de vergunninghouder dient te worden betrokken bij de beoordeling

in concreto van de redelijkheid van de termijn en het middel gebaseerd op de schending van de redelijke termijn; dient te worden verworpen indien de vergunningsaanvraag enkel voordeel haalde uit de lange behandelingstermijn van het beroep; dat zij tenslotte opwerpt dat de toepassing van de jurisprudentiële sanctie van het verlies van bevoegdheid strijdig zou zijn met de wil van de decreetgever zoals die tot uiting kwam in 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;

3.5.1. Overwegende dat, zo het Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming weliswaar enkel met betrekking tot de beslissing in eerste aanleg bepaalt binnen welke termijn deze moeten worden genomen en niets voorschrijft met betrekking tot de beslissing in beroep, daaruit evenwel niet volgt dat die beslissing niet binnen een redelijke termijn moet worden genomen; dat bij de beoordeling van de redelijkheid van de termijn rekening moet worden gehouden met de mogelijkheid voor het bestuur om over alle feitelijke gegevens, inlichtingen en adviezen te beschikken die het haar mogelijk moeten maken om met kennis van zaken te beslissen; dat de termijn die ten dezen in acht moet worden genomen niet deze is tussen het tijdstip van ontvangst door de verwerende partij van de adviezen en het tijdstip van de bestreden beslissing, maar wel van de tijdspanne verlopen tussen het instellen van het administratief beroep en het nemen van het bestreden besluit, zeker wanneer, zoals te dezen, de adviesverlenende instanties besturen zijn die bestaan in de schoot van de overheid die het bestreden besluit neemt;

3.5.2. Overwegende dat de redengeving van het bestreden besluit werd gestoeld op de adviezen door de Administratie Gezondheidszorg, Hygiëne en Gezondheids-

inspectie, door het Bestuur Ruimtelijke Ordening van A.R.O.L. en door het Bestuur Milieuvergunningen op respectievelijk 23 juni 1988, begin juli 1988 en 23 augustus 1991 uitgebracht; dat laatstgenoemd advies dat uitermate laat werd verleend nochtans niet doet blijken van een bijzondere complexiteit van de zaak die een zeer langdurig onderzoek wettigt; dat een tijdsverloop van drie jaar en 9 maanden om op grond van de blijkens het sub 2 geschetste besluitvormingsproces in aanmerking genomen feitelijke en juridische gegevens tot het bestreden besluit te komen, onredelijk lang is;

3.5.3. Overwegende dat het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel zich ertegen verzetten dat een overheid die verplicht is te beslissen onredelijk lang nalaat te beslissen over een beroep ingesteld tegen een in eerste aanleg door de aanvrager verkregen exploitatievergunning; dat hierdoor deze laatste immers jarenlang in de onzekerheid moet blijven over het definitieve lot dat zijn aanvraag zal worden beschoren en zo in de onmogelijkheid wordt gesteld aan normale bedrijfsvoering, zoals het sluiten van lange termijncontracten, te doen; dat daaraan geen afbreuk doet het gegeven dat het administratief beroep werd ingesteld tegen een regularisatievergunning; dat het betoog van de verwerende partij dat de exploitant reeds gedurende jaren heeft kunnen exploiteren voorbijgaat aan de beginselen die ten grondslag liggen van de verplichting om binnen een redelijke termijn over het ingestelde administratief beroep te beslissen; dat aangezien in het geding is een beslissing van 30 augustus 1991, die zoals is gebleken op dat ogenblik reeds buiten de redelijke termijn was genomen en dienvolgens op dat ogenblik reeds definitief was geworden, niet valt in te zien hoe het definitief worden van de in eerste aanleg verleende vergunning in strijd zou komen met de wil van de decreetgever zoals die volgens de verwerende partij op

20 december 1995 tot uiting is gekomen; dat het eerste middel gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van de Gemeenschapsminister van Leefmilieu, Natuurbehoud en Landinrichting van 30 augustus 1991, houdende opheffing van het besluit van 20 november 1987 waarbij de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen aan Egide VAN DE VELDE de vergunning had verleend voor de exploitatie van een varkensbedrijf met 2500 dieren, op het perceel gelegen te Evergem, Diksmere 31, en ten kadaster bekend onder sectie D, nrs. 438/12c en 438a voor een termijn van twintig jaar.

Artikel 2.

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

Artikel 3.

De kosten van het beroep, bepaald op vierduizend frank, komen ten laste van het Vlaamse Gewest.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare
terechtzing, op drie september 1900 achtennegentig,
door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
de HH.	D. VERBIEST,	staatsraad,
	R. STEVENS,	staatsraad,
Mevr.	V. WAUTERS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

V. WAUTERS.

M.-R. BRACKE.