

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 85.104 van 3 februari 2000
in de zaak A. 51.188/VII-11.923.**

In zake : Johan RAES,
die woonplaats kiest bij
advocaat M. DENYS,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Grote Hertstraat 12

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de
Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat I. LAUREYS,
kantoor houdende te BUGGENHOUT,
Provincialebaan 22.

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

Gezien het verzoekschrift dat Johan RAES op 16 april 1993 heeft ingediend om de vernietiging te vragen van het besluit van 16 februari 1993 van de minister vice-president van de Vlaamse regering en Vlaamse minister van leefmilieu en huisvesting waarbij zijn beroep tegen het besluit van 27 augustus 1992 van de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen houdende gedeeltelijke weigering van de vergunning voor het uitbreiden van zijn varkensfokkerij, gelegen aan de Toveressestraat 5 te Roeselare (Rumbeke), ongegrond wordt verklaard en het beroepen besluit wordt bevestigd;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Adjunct-auditeur P. PROVOST;

Gelet op de beschikking van 11 maart 1999 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memorie van de verzoeker;

Gelet op de beschikking van 8 oktober 1999 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 25 november 1999;

Gehoord het verslag van Staatsraad R. STEVENS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat P. VAN WESEMAEL die, loco advocaat M. DENYS verschijnt voor de verzoeker, en van advocaat I. LAUREYS, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur P. PROV00ST;

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

1. Feiten.

Overwegende dat de volgende feitelijke gegevens van belang zijn :

1.1. De verzoeker baat te Roeselare (Rumbeke) een varkensfokkerij uit.

Op 22 april 1992 dient hij een milieuvergunningsaanvraag in voor de uitbreiding van zijn bedrijf om te komen tot een totale capaciteit van 225 zeugen, 3 beren, 1.559 mestvarkens, de opslag van 3.014 m³ dierlijke mest, 11.000 liter mazout in vier

bovengrondse tanks en een propaangastank van 3.000 liter.

1.2. Met een besluit van 27 augustus 1992 verleent de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen de vergunning voor de uitbreiding van de inrichting zodat deze voortaan zou omvatten : 840 mestvarkens, 120 zeugen, 3 beren en de gevraagde opslag van dierlijke mest, mazout en propaangas.

De uitbreiding met nog eens 105 zeugen en 719 mestvarkens wordt evenwel geweigerd.

1.3. Met een aangetekend schrijven van 18 september 1992 tekent de verzoeker beroep aan tegen voormeld besluit bij de gemeenschapsminister voor leefmilieu.

1.4. De tijdens de beroepsprocedure ingewonnen adviezen zijn deels gunstig, deels ongunstig.

1.5. Op 16 februari 1993 neemt de Vlaamse minister van leefmilieu en huisvesting het thans bestreden besluit. Het beroep wordt ongegrond bevonden en het beroepen besluit van de bestendige deputatie wordt bevestigd.

Het decisieve weigeringsmotief luidt als volgt :

"Overwegende dat het hier gaat om de uitbreiding van een bestaande varkenshouderij :

- die niet als een zeugenhouderij in de zin van artikel 357, § 4, 1° van titel II van het VLAREM kan worden beschouwd;
- waarin uitsluitend varkens en geen andere dieren worden gehouden, zodat de varkens niet als tweede veeslag voorkomen;

dat de gevraagde uitbreiding bijgevolg niet onder de afwijkingsmogelijkheid voorzien in § 4 van artikel 357 van titel II van het VLAREM valt; dat de gevraagde uitbreiding met in achtnaam van de verbodsregels vervat in artikel 357 van titel II van het VLAREM dan ook niet kan worden toegestaan;

(...)

Overwegende dat de inrichting is gelegen in een kwetsbare zone die vanuit milieu-oogpunt een bijzondere bescherming vergt, met name de zone 'ROESELARE'; dat overeenkomstig de bepalingen van artikel 357 van titel II van het VLAREM in dergelijke kwetsbare zones geen uitbreidingen van bestaande varkensbedrijven, zijnde noch een zeugenhouderij noch varkens als tweede veeslag omvattende, meer kunnen worden toegestaan."

1.6. De verzoeker stelt dat hij de betekening van het bestreden besluit heeft ontvangen op 24 februari 1993;

2. Gegrondheid van het beroep

2.1. Eerste middel

2.1.1. Standpunten van de partijen

Overwegende dat deze als volgt kunnen worden weergegeven :

2.1.1.1. In het middel wordt de schending aangevoerd van de artikelen 23, § 2 en 25, § 1, van het milieuvergunningsdecreet van 28 juni 1985 en van artikel 52, sub 5, a, van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (Vlarem I),

"Doordat het beroep bij de Vlaamse Executieve werd verstuurd op 18 september 1992 en ontvangen en ontvankelijk werd verklaard op 21 september 1992, en de bestreden beslissing slechts middels een schrijven dd. 19 februari 1993 aan beroeper werd genotificeerd op 24 februari 1993.

Terwijl het bestuur volgens vermelde bepalingen slechts over een termijn van vijf maand vanaf de datum van ontvangst van het beroep beschikt om over het beroep te oordelen, bij gebreke waarvan beroeper beschikt over een stilzwijgende vergunning.

En terwijl deze dwingende wettelijke termijn in elk geval overschreden is, daar de beslissing niet

alleen moet genomen zijn, doch ook aan de aanvrager genotificeerd moet zijn (...).

En terwijl de bijkomende termijn van tien dagen om de beslissing aan de aanvrager te notificeren zoals vermeld in artikel 52 sub 5 b van het Vlarem-besluit van 6 februari 1991, manifest onwettig is en met toepassing van artikel 107 van de Grondwet dient geweerd te worden, wegens strijdigheid met enerzijds de artikelen 23 § 2 en 25 § 1 van het milieuvergunningsdecreet en anderzijds artikel 24 § 2 van het milieuvergunningsdecreet, dat de Vlaamse Executieve enkel opdracht geeft om de modaliteiten te regelen van bekendmaking van het beroep, en niet de uitspraak ingevolge beroep.

En terwijl het omwille van de rechtszekerheid behoort deze laattijdige beslissing uit het rechtsverkeer te verwijderen."

2.1.1.2. In de memorie van antwoord repliceert de verwerende partij als volgt :

"Verzoekende partij beschikt niet over een stilzwijgende vergunning

De Beslissing van de Minister dd. 16/02/1993 werd binnen de wettelijke termijn van vijf maanden vanaf de datum van ontvangst van het beroepschrift, zijnde op 21/09/1992, genomen.

De Beslissing werd ter kennis gebracht (= verstuurd) aan verzoekende partij bij aangetekend schrijven dd. 19/02/1993, eveneens binnen de vijf maanden.

Geen enkele wettelijke bepaling legt aan het Bestuur op dat de kennisgeving van de Beslissing waarbij uitspraak wordt gedaan ingevolge beroep, binnen de vijf maanden na ontvangst van het beroep door de geadresseerde moet zijn ontvangen.

De bestreden Beslissing is dan ook geenszins laattijdig. Verzoekende partij beschikt niet over een stilzwijgende vergunning."

2.1.1.3. De verzoeker wederantwoordt :

"(...)

Dat de Vlaamse Regering in artikel 24 § 2 van het decreet delegatiebevoegdheid krijgt voor 'de wijze waarop het beroep moet worden bekendgemaakt en behandeld', kan in geen geval afbreuk doen aan de vervaltermijn van vijf maand.

Vooreerst is er enkel sprake van de bekendmaking van het 'beroep', en niet van de 'beroepsbeslissing'.

De verplichte strikte interpretatie leidt tot de conclusie dat de Regering enkel de modaliteiten van bekendmaking van een ingediend beroep kan regelen,

door bijvoorbeeld nader te regelen aan welke besturen en particulieren een beroepschrift moet worden genotificeerd en in welke gevallen daarvoor gebruikelijk een termijn dient bepaald te worden.

Over deze detailsaspecten spreekt het decreet zich inderdaad niet uit.

Ten tweede moet geconstateerd worden dat artikel 24 § 2 van het decreet spreekt over 'de wijze waarop het beroep moet worden bekendgemaakt en behandeld', in die volgorde.

Inderdaad is de enige mogelijke correcte en logische interpretatie van deze bepaling dat de decreetgever aan de Regering de bevoegdheid heeft willen laten om nadere bepalingen uit te werken voor de bekendmaking van een ingediend beroep en (daarna) de behandeling van dit beroep.

Het feit dat het milieuvergunningsdecreet uitdrukkelijk en zonder nuance een dwingende termijn van vijf maand vooropstelt, waarna de aanvrager zich zal kunnen beroepen op een stilzwijgend verworven milieuvergunning, betekent dat het bestuur niet eigenmachtig deze termijn kan verlengen in een uitvoeringsbesluit, op straffe van schending van artikel 67 van de Grondwet.

(...)

Artikel 25 § 1 stelt immers dat bij het overschrijden van de termijn de vergunning 'geacht' wordt te zijn bekomen, waarna de aanvrager de exploitatie kan starten.

De aanvrager kan slechts 'achten' dat de vergunning stilzwijgend is verworven, wanneer hij uitgaat van de vervalltermijn van vijf maand gesteld in het decreet, zodat de beslissing aan de aanvrager a priori ook 'bekend' moet zijn binnen dezelfde termijn.

Zoniet verliest de dwingende termijn elke afdwingbare waarde, en kan het bestuur volstaan met het nemen van de beslissing binnen de termijn om daarna de aanvrager nog lange tijd in het ongewisse te laten over de uitspraak.

Tegenpartij stelt dat het begeleidingsschrijven van het Bestuur Milieuvergunningen de datum van 19 februari 1993 draagt, zodat minstens de verzending van de beslissing nog binnen de gestelde termijn van vijf maand (vanaf 21 september 1992) zou geschied zijn.

Beroeper weet echter met zekerheid dat hij de beslissing pas heeft ontvangen op woensdag 24 februari 1993, wat bevestigd wordt op de postdiensten van Roeselare.

Dit impliceert dat het bestuur de verzending heeft verricht op dinsdag 23 februari 1993, of ten vroegste maandag 22 februari 1993, hetzij in elk geval buiten de termijn van vijf maand vanaf de ontvangst van het beroep op 21 september 1992.

Tegenpartij blijft overigens in gebreke het bewijs van aangetekende verzending van de beslissing in het administratief dossier te voegen.

Beroeper beschikt aldus over een stilzwijgend verworven vergunning";

2.1.2. Bespreking

Overwegende dat het middel **ongegrond** is om de hieronder uiteengezette redenen :

2.1.2.1. Artikel 23, § 2, van het milieuvergunnings-decreet bepaalt :

"Tegen elke beslissing over vergunningsaanvragen in eerste aanleg genomen door de bestendige deputatie van de provincieraad, kan beroep worden ingediend bij de Vlaamse Regering, die uitspraak doet binnen een termijn van vijf maanden na ontvangst van het beroepschrift."

Artikel 25, § 1, van hetzelfde decreet bepaalt :

"Wanneer binnen de vastgestelde termijn geen uitspraak is gedaan, wordt de vergunning geacht te zijn bekomen en mag de exploitatie 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 termijn."

2.1.2.2. De hierboven aangehaalde decreetbepalingen maken geen gewag van enige termijn voor het ter kennis brengen van de beslissing over het beroep, laat staan dat zij inhouden dat de kennisgeving moet gebeuren binnen de termijn voor het nemen van de beslissing.

2.1.2.3. De verzoeker betwist niet dat het bestreden besluit genomen werd binnen de door artikel 23, § 2, van het milieuvergunningsdecreet opgelegde termijn van vijf maanden na ontvangst van het beroepschrift.

2.1.2.4. Artikel 52, 4°, c, van Vlarem I, houdt in dat in deze het bestreden besluit aan de verzoeker moest betekend worden binnen tien kalenderdagen na de datum van de beslissing.

De verzoeker betwist niet dat dit is gebeurd (zie punt 1.6).

2.1.2.5. Artikel 24, § 2, van het milieuvergunnings-decreet bepaalt :

"De Vlaamse Regering regelt de wijze waarop het beroep moet worden bekendgemaakt en behandeld."

Het opleggen van een termijn van tien dagen om de beroepsbeslissing ter kennis te brengen van de betrokken personen en instanties kan beschouwd worden als het regelen van een aspect van de behandelingsprocedure van het beroep en valt derhalve binnen de delegatiebepaling neergelegd in artikel 24, § 2, van het bovenvermelde decreet.

Wanneer die termijn nageleefd wordt, blijft de aanvrager niet "nog lange tijd in het ongewisse" over de uitspraak.

2.1.2.6. Vermits de bovenvermelde artikelen 23, § 2 en 25, § 1, van het milieuvergunningsdecreet, zoals gezegd, geen gewag maken van enige termijn tot betekening van de beslissingen, is artikel 52, 4°, c, van Vlarem I niet strijdig met die bepalingen;

2.2. Zesde middel

Overwegende dat in het middel wordt aangevoerd dat het bestreden besluit de gevraagde milieuvergunning weigert met toepassing van de afstands- en verbodsbepalingen uit het besluit van de Vlaamse regering van 7 januari 1992 houdende vaststelling van het Vlaams reglement inzake milieuvoorwaarden voor hinderlijke inrichtingen, terwijl dit besluit met schending van artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State niet aan het voorafgaand advies van de afdeling wetgeving werd voorgelegd; dat de verwerende partij niet betwist dat het bestreden besluit stoelt op artikel 357 van laatstvermeld besluit; dat dit besluit bij 's Raads arrest nr. 52.260, de v.z.w. KONINKLIJK VERBOND DER BELGISCHE SCHUTTERSVERENIGINGEN, van 16 maart 1993 werd vernietigd om de door de verzoeker ingeroepen reden; dat derhalve, gelet op de terugwerkende kracht van de na het instellen van het voorliggend beroep tussengekomen vernietiging van voormeld besluit, de motieven gebaseerd op artikel 357 ervan onwettig zijn; dat het middel gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van 16 februari 1993 van de minister vice-president van de Vlaamse regering en Vlaamse minister van leefmilieu en huisvesting waarbij het beroep van Johan RAES tegen het besluit van 27 augustus 1992 van de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen houdende gedeeltelijke weigering van de vergunning voor het uitbreiden van zijn varkensfokkerij, gelegen aan de Toveressestraat 5 te Roeselare (Rumbeke), ongegrond wordt verklaard en het beroepen besluit wordt bevestigd.

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 terechtzitting, op drie februari tweeduizend, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
de HH.	R. STEVENS,	staatsraad,
	D. MOONS,	staatsraad,
Mevr.	A. WIJNANTS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. WIJNANTS.

M.-R. BRACKE.