

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 121.005 van 26 juni 2003
in de zaken A. 79.437/VII-16.902.
A. 79.529/VII-16.939.**

In zake :

- I.
Marcel VANHOUDT,
die woonplaats kiest bij
Advocaat R. MOORS,
kantoor houdende te BILZEN,
Maastrichterpoort 1
- II.
Daniëlle WINTERS,
wonende te BOCHOLT,
Lozerstraat 17A

tegen :

- I + II
het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat J. BERGÉ,
kantoor houdende te LEUVEN,
Vaartstraat 64.

tussenkommende partij :

- I.
Daniëlle WINTERS,
wonende te BOCHOLT,
Lozerstraat 17A.

D E R A A D V A N S T A T E, V I I e K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Marcel VANHOUDT op 17 juli 1998 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van de Vlaamse minister van leefmilieu en tewerkstelling van 14 mei 1998 waarbij het beroep aangetekend tegen de beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg van 16 oktober 1997 houdende het verlenen van de vergunning aan verzoeker voor het verder exploiteren van een overslagplaats voor septisch materiaal alsmede het veranderen door uitbreiding met een werkplaats voor metaalbewerking, gedeeltelijk gegrond wordt verklaard;

Gezien het verzoekschrift dat Daniëlle WINTERS op 24 juli 1998 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van hetzelfde besluit;

Gelet op het arrest nr. 78.282 van 21 januari 1999 waarbij de schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt bevolen in de zaak A. 79.437;

Gelet op het arrest nr. 87.711 van 30 mei 2000 waarbij de debatten worden heropend in de zaak A. 79.437 en deze zaak wordt gevoegd met de zaak A. 79.529;

Gelet op de beschikking van 25 augustus 1998 waarbij aan de verzoekende partij in de zaak A. 79.529 het voordeel van de kosteloze rechtspleging wordt verleend;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord in de zaak A. 79.529;

Gezien het verslag in de zaak A. 79.529, opgemaakt door Auditeur P. SOURBRON;

Gelet op de beschikking van 11 september 2000 die de neerlegging ter griffie van dat verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memorie van de verwerende partij in de zaak A. 79.529;

Gelet op de beschikking van 27 maart 2003 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 24 april 2003, op welke datum de behandeling van de zaken wordt uitgesteld tot de openbare terechtzitting van 22 mei 2003;

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

Gehoord de opmerkingen van Advocaat J. GHYSELS die, loco Advocaat R. MOORS verschijnt voor verzoeker in de zaak A. 79.437, en van Advocaat A. BEELEN die, loco Advocaat J. BERGÉ verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het andersluidend 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 rechtspleging in de zaak A. 79.437/VII-16.902.

1.1. Overwegende dat wordt vastgesteld dat Daniëlle WINTERS, tussenkomen partij, in haar zogenaamde memorie van antwoord uitsluitend middelen aanvoert die niet voorkomen in het onderhavig verzoekschrift tot nietigverklaring, maar die blijkbaar dezelfde middelen zijn als deze die zij in haar verzoekschrift tot nietigverklaring (zaak A. 79.529) heeft aangevoerd; dat evenwel naar luid van artikel 21bis, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State de tussenkomen partij ter ondersteuning van het verzoek "geen andere middelen (kan) aanvoeren dan die welke in het inleidend verzoekschrift zijn uiteengezet"; dat, dienvolgens, de door Daniëlle WINTERS in haar "memorie van antwoord" aangevoerde middelen onontvankelijk zijn;

1.2. Overwegende dat de laatste memorie van verzoeker laattijdig werd ingediend zodat zij uit de debatten dient te worden geweerd;

2. De gegevens van de zaken

Overwegende dat de gegevens van de zaken als volgt kunnen worden samengevat :

2.1. Op 16 juni 1997 dient Marcel VANHOUDT bij het provinciebestuur van Limburg een milieuvergunningsaanvraag in voor -in hoofdzaak- het verder exploiteren van een overslagput voor de overslag van 110 m³ septisch materiaal en het uitbreiden van de bestaande inrichting met een metaalbewerkplaats.

De overslagplaats voor septisch materiaal werd in het verleden reeds vergund door de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg voor een termijn eindigend op 22 september 1998.

Met de nieuwe vergunningsaanvraag beoogt de exploitant de vergunning voor die activiteit dus te hernieuwen.

Anderzijds beoogt de aanvrager de inrichting ook te veranderen door uitbreiding met een metaalbewerkplaats omvattende twee persen, een zaagmachine en een schuurmachine met een totaal geïnstalleerd vermogen van 9,6 kW.

In deze werkplaats zouden op bestelling kleine metalen constructies vervaardigd worden.

2.2. Tijdens het openbaar onderzoek van de aanvraag wordt één schriftelijk bezwaar ingediend.

2.3. Met een besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg van 16 oktober 1997 wordt de gevraagde vergunning in eerste aanleg integraal verleend voor een termijn van twintig jaar.

2.4. Het vergunningsbesluit wordt op 21 oktober 1997 aan de aanvrager betekend en door aanplakking bekendgemaakt van 28 oktober 1997 tot 28 november 1997.

2.5. Met een op 12 november 1997 gedagtekende brief, toegekomen op het kabinet van de Vlaamse minister van leefmilieu en tewerkstelling op 14 november 1997, tekent Daniëlle WINTERS, omwonende, beroep aan tegen voornoemd deputationbesluit.

In het beroepschrift wordt geklaagd over de geur- en geluidshinder van de inrichting.

2.6. Het beroep van Daniëlle WINTERS wordt op 2 december 1997 onontvankelijk bevonden omdat het attest van bekendmaking van de beroepen beslissing niet bij het beroepschrift gevoegd was.

Met een brief gedateerd 10 december 1997, bij de afdeling milieuvergunningen van AMINAL toegekomen op 19 december 1997, vult Daniëlle WINTERS op vraag van de verwerende partij haar beroep aan met het ontbrekende attest.

Vervolgens wordt het oorspronkelijk onontvankelijk beroep door de afdeling milieuvergunningen van AMINAL onvankelijk verklaard op 22 december 1997.

2.7. Met een brief van 7 januari 1998 wordt Marcel VANHOUDT ervan in kennis gesteld dat tegen de in eerste aanleg verleende vergunning een onvankelijk bevonden beroep werd aangetekend en dat de termijn voor de afhandeling van dat beroep aanvangt "op de datum van ontvangst van voormeld beroep, zijnde 19 december 1997".

2.8. Nadat in het kader van de beroepsprocedure verschillende adviezen werden uitgebracht, wordt met een besluit van 14 mei 1998 van de Vlaamse minister van leefmilieu en tewerkstelling het beroep gedeeltelijk gegrond verklaard en wordt aan Marcel VANHOUDT de vergunning geweigerd voor het verder exploiteren van een overslagplaats voor septisch materiaal.

Door hetzelfde besluit worden bovendien een aantal nieuwe bijzondere vergunningsvoorwaarden opgelegd met betrekking tot de exploitatie van de metaalbewerkplaats die wel vergund wordt.

2.9. Marcel VANHOUDT (zaak A. 79.437/VII-16.902) vraagt de vernietiging van het bestreden besluit in essentie omdat de vergunning voor de exploitatie van de overslagplaats voor septisch materiaal wordt geweigerd.

Daniëlle WINTERS (zaak A. 79.529/VII-16.939) vraagt de vernietiging van het bestreden besluit omdat daarmee de vergunning voor de werkplaats voor metaalbewerking wordt verleend;

3. De ontvankelijkheid van de beroepen

3.1.1. Overwegende dat in de zaak A. 79.437 de verwerende partij opwerpt dat verzoeker geen voldoende belang heeft bij het bestrijden van het volledige besluit; dat meer bepaald zij doet gelden dat het vereiste belang ontbreekt om het onderdeel van het bestreden besluit aan te vechten waarin de toekenning van de vergunning betreffende de uitbreiding met een metaalbewerkplaats wordt bevestigd en waarvoor enkel twee bijkomende bijzondere voorwaarden worden opgelegd;

3.1.2. Overwegende dat in de voorliggende zaak verzoeker de vergunning had aangevraagd voor de exploitatie van enerzijds een overslagplaats voor septisch materiaal en anderzijds een werkplaats voor metaalbewerking; dat beide activiteiten plaatsvinden op hetzelfde perceel gelegen achter de woning van de tussenkomende partij; dat de reinigingsactiviteiten een risico op geurhinder blijken in te houden en de exploitatie van de metaalwerkplaats een risico op geluidshinder; dat het niet is uitgesloten dat deze hinderaspecten samengenomen, gelet op de ligging van de inrichting in de nabijheid van de woning van de omwonende, het aanvaardbare overstijgen, zodat desgevallend de aanvraag in zijn geheel zou moeten worden afgewezen; dat bij een gedeeltelijke nietigverklaring dergelijke appreciatie onmogelijk

zou worden gemaakt en afbreuk zou doen aan de beoordelingsbevoegdheid van de vergunningverlenende overheid; dat de exceptie niet kan worden aangenomen;

3.2.1. Overwegende dat in de zaak A. 79.529, de verwerende partij in de memorie van antwoord volgende exceptie opwerpt :

"Het bestreden besluit dateert van 14.05.1998, doch de verzoekende partij deelt niet mee wanneer zij precies kennis heeft gekregen van dit besluit.

Het is nochtans aan de verzoekende partij te bewijzen dat zij haar verzoekschrift ter griffie heeft neergelegd voor het verstrijken van de termijn van 60 dagen zoals voorzien in art. 4 R.B. dd. 23.08.1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling administratie van de Raad van State.

Gelet op het ontbreken van dit bewijs, dient het beroep tot nietigverklaring onontvankelijk te worden verklaard".

3.2.2. Overwegende dat in de memorie van antwoord verzoekster de aangevoerde exceptie als volgt weerlegt :

"De aanplakking van bekendmaking heeft plaatsgevonden op 29 mei, voor de periode van 1 juni tot 1 juli conform artikel 31 van het VLAREM (stuk 5).

Het verzoekschrift houdende beroep tot nietigverklaring dateert van 22 juli 1998 en werd op 24 juli 1998 aangetekend opgestuurd (stuk 6) en derhalve ruimschoots op tijd".

3.2.3. Overwegende dat bij de memorie van wederantwoord een afschrift is gevoegd waaruit blijkt dat het bestreden besluit door aanplakking is bekendgemaakt op 29 mei 1998 "voor de periode van 1 juni tot 1 juli"; dat het annulatieberoep werd ingesteld op 24 juli 1998, dus binnen een termijn van 60 dagen na afloop van de periode van aanplakking; dat nergens uit blijkt en de verwerende partij niet aantoont dat het bestreden besluit aan verzoekster persoonlijk werd betekend, laat staan dat die betekening heeft plaatsgevonden meer dan 60 dagen vóór het indienen van het annulatieberoep; dat de exceptie niet kan worden aangenomen;

3.3.1. Overwegende dat in de zaak A. 79.529 de verwerende partij nog het belang betwist van verzoekster doordat zij geen nadelen meer zou kunnen ondervinden door de exploitatie van de betrokken inrichting omdat door het bestreden besluit de vergunning voor de verdere exploitatie van een opslagplaats voor septisch materiaal werd geweigerd zodat er geen sprake meer zou kunnen zijn van enige geurhinder en omdat in het bestreden besluit aan de exploitant bijzondere vergunningsvoorwaarden worden opgelegd die mogelijke geluidsoverlast minstens "tot een tolereerbaar niveau" beperken;

3.3.2. Overwegende dat in de memorie van wederantwoord verzoekster als volgt repliceert :

"Verzoekster heeft ontegensprekelijk een persoonlijk, rechtstreeks, aktueel en geoorloofd belang.

De voortdurende stank en het voortdurend lawaai maakt haar leefomgeving zeer onaangenaam. Dit behoeft verder geen betoog.

Bovendien kan verzoekster haar huis niet verkopen, zelfs niet verhuren.

Alle potentiële kopers worden afgeschrikt door het lawaai en de stank.

De vergunning voor het verder exploiteren van een overslagplaats voor septisch materiaal werd inderdaad geweigerd en de exploitatie van de metaalbewerkplaats werd aan twee voorwaarden verbonden.

Doch deze beslissing van verweerster gaat volgens verzoekster niet ver genoeg.

Verzoekster vordert immers de sluiting van zowel de overslagplaats voor septisch materiaal als van de metaalbewerkplaats.

Bovendien werden de voorwaarden aan geen enkele sanctie en/of niet-nalevingsvoorwaarde verbonden en zijn zij derhalve lege dozen (cfr. infra), hetgeen ook achteraf in de praktijk blijkt";

3.3.3. Overwegende dat uit het administratief dossier blijkt dat de woning van verzoekster is gelegen in de onmiddellijke omgeving, nl. op ca. 25 meter van het perceel waarop de als hinderlijk aangemerkte inrichtingen worden geëxploiteerd; dat dienvolgens verzoekster het rechtens vereiste belang heeft bij haar annulatieberoep; dat de exceptie niet kan worden aangenomen;

4. De gegrondheid van het beroep in de zaak A. 79.437/VII-16.902.

4.1.1. Overwegende dat verzoeker als eerste middel de schending aanvoert van artikel 51, § 2, van Vlarem I,

"DOORDAT

het beroep bij de Minister werd ingesteld op 14.11.97, en verder aangevuld op 19.12.97.

Dat de Minister met schrijven van 07.01.98 aan huidige verzoeker (exploitant) meedeelt :

'Overeenkomstig titel I van het VLAREM deel ik U mee dat met betrekking tot het onder rubriek vermelde vergunningsdossier beroep werd aangetekend.

Dit beroep is ontvankelijk bevonden.

De in titel I van het VLAREM bedoelde termijn van afhandeling vangt aan op de datum van ontvangst van voormeld beroep, zijnde 19 december 1997.

Gelieve bijgaand een afschrift te vinden van desbetreffend beroep'.

TERWIJL

de termijn van aanplakking ter bekendmaking van de milieuvergunning zoals voorgeschreven in art. 31 VLAREM I aanvang nam op 28.10.97.

Dat overeenkomstig art. 51 par. 2 VLAREM de beroepstermijn derhalve verstreek op 27.11.97.

Dat het beroep laattijdig bij de Minister werd ingediend, nu het slechts op 19.12.97 werd ontvangen.

Dat het ingestelde beroep derhalve onontvankelijk was";

4.1.1. Overwegende dat in de memorie van antwoord de verwerende partij doet gelden wat volgt :

"Zeer ten onrechte beweert de verzoekende partij dat het beroep laattijdig werd ingediend, 'nu het slechts op 19.12.1997 werd ontvangen'.

Uit de door de verwerende partij bijgebrachte stukken blijkt zeer duidelijk dat het beroep van mevrouw WINTERS terecht ontvankelijk werd verklaard.

De termijn om hoger beroep aan te tekenen verstreek inderdaad 30 dagen na de dag waarop tot aanplakking is overgegaan, i.c. op 28.11.1997. Het beroepsschrift van mevrouw WINTERS dateert van 12.11.1997 (stuk 9) en werd ontvangen op 14.11.1997, ruimschoots binnen de wettelijk voorziene termijn.

Mevrouw WINTERS had echter niet het gepaste attest, zoals voorzien in art. 31, § 3 VLAREM 1 (art. 51, §2, 1° VLAREM I) aan haar beroepsschrift toegevoegd (vaststelling dd. 02.12.1997 - stuk 8). De toevoeging van dit attest bij het beroepsschrift is echter niet voorgeschreven op straffe van (definitieve) onontvankelijkheid van het beroep, zodat het bestuur de regularisatie ervan (weliswaar binnen een bepaalde termijn) toestaat.

Mevrouw WINTERS werd dus, zoals gebruikelijk, van de onvolledigheid van haar beroepsdossier op de hoogte gebracht door de bevoegde administratie.

Mevrouw WINTERS reageerde op gepaste wijze door binnen de 14 kalenderdagen, nl. bij schrijven dd. 10.12.1997(ontvangen op 19.12.1997) (stuk 10), het vereiste attest aan het dossier toe te voegen.

(Opgemerkt kan worden dat dezelfde procedure geldt voor het niet onmiddellijk toevoegen bij het beroepsschrift van het betalingsbewijs van de dossiertaks - art.19 bis § 4 Milieuvergunningsdecreet dd. 28.06.1985).

In het verslag dd. 22.12.1997 (stuk 8) werd bijgevolg op correcte wijze vastgesteld dat het door mevrouw WINTERS ingestelde beroep ontvankelijk was.

De verwerende partij merkt op dat de Auditeur, in het kader van de schorsingsprocedure, dit middel niet ernstig heeft bevonden op grond van hogervermelde redenering";

4.1.3. Overwegende dat verzoeker in de memorie van wederantwoord doet gelden dat de overheid geen rekening mag houden met latere aanvullingen van een oorspronkelijk op onontvankelijke wijze ingesteld beroep;

4.1.4.1. Overwegende dat het middel zoals het in het verzoekschrift summier is uiteengezet, er van uitgaat dat het administratief beroep door Daniëlle WINTERS laattijdig werd ingediend, "nu het slechts op 19 december 1997 werd ontvangen" en "derhalve onontvankelijk was"; dat evenwel het administratief beroep tegen de in eerste aanleg verleende vergunning reeds werd ingediend op 14 november 1997, zoals in het bestreden besluit uitdrukkelijk werd aangegeven en dus binnen de door artikel 23, § 3 van het milieuvergunningdecreet van 28 juni 1985 en artikel 51, § 2, 3° van Vlarem I voorgeschreven termijn van dertig dagen na de bekendmaking door aanplakking van de bestreden beslissing, die plaatsvond van 28 oktober 1997

tot 28 november 1997; dat het middel, zoals uiteengezet in het verzoekschrift, niet gegrond is;

4.1.4.2. Overwegende dat in de memorie van wederantwoord verzoeker het middel een andere grondslag toebedeelt, door te argumenteren dat de overheid geen rekening vermocht te houden met latere aanvullingen -in casu het attest van bekendmaking- aan het verzoekschrift; dat verzoeker deze nieuwe argumentatie - die neerkomt op een nieuw middel, heeft aangebracht nadat de auditeur in zijn verslag uitgebracht hangende de schorsingsprocedure had opgeworpen dat in het middel niet de vraag aan de orde was of het bestuur rekening mocht houden met de latere aanvullingen van het initieel ingediende beroepsschrift; dat wordt vastgesteld dat reeds in het bestreden besluit werd aangegeven dat het beroep op 14 november 1997 werd ontvangen, dat het op 19 december 1997 werd aangevuld en op 22 december 1997 ontvankelijk werd bevonden; dat dienvolgens verzoeker deze grief, die niet van openbare orde is, reeds in zijn verzoekschrift had kunnen aanvoeren; dat het middel zoals geconcipieerd in de memorie van wederantwoord niet ontvankelijk is;

4.2.1. Overwegende dat verzoeker als tweede middel de schending aanvoert van artikel 52, 1°, c), van Vlarem I doordat hij laattijdig in kennis zou zijn gesteld van het beroep dat door een derde-belanghebbende werd ingesteld tegen het in eerste aanleg genomen vergunningsbesluit; dat hij dat middel als volgt adstrueert :

"DOORDAT

Verzoeker slechts bij schrijven dd. 07.01.98 op de hoogte werd gebracht van het ingestelde beroep door het Ministerie.

TERWIJL

Art. 52,1° c) VLAREM voorschrijft dat de exploitant, voor zover deze het beroep niet heeft ingediend, door het Ministerie per aangetekende zending op de hoogte moet worden gebracht van het ontvankelijk bevonden beroep, binnen 14 kalenderdagen na het verstrijken van de periode van bekendmaking bedoeld in art.31.

Dat deze termijn, bedoeld in art.31 aanvang nam op 28.10.97 en verstreek op 27.11.97.

Dat huidige verzoeker, de exploitant, derhalve uiterlijk op 12.12.97 bericht moest hebben ontvangen van het Ministerie, quod non.

Dat, voor zover het eerste middel van verzoeker is verworpen en gesteld wordt dat het beroep nog rechtsgeldig kon worden ingesteld op 19.12.97, quod non, de termijn overeenkomstig art. 52, 1° c) alleszins verstreek op 02.01.98.

Dat de kennisgeving bij schrijven dd. 07.01.98 laattijdig is en derhalve nietig.

Aangezien de rechtspraak gevestigd is in die zin dat de verplichting van art. 52,1° c) VLAREM om het ontvankelijk bevonden beroep binnen een bepaalde termijn ter kennis te stellen van de exploitant, niet alleen tot doel heeft deze laatste ervan op de hoogte te brengen dat zijn milieuvergunning in eerste aanleg verleend, niet definitief is maar tevens hem in te lichten over de in het beroep tegen de afgegeven vergunning aangevoerde middelen en argumenten, zodat hij

daarop met kennis van zaken kan reageren; dat het tijdig en in volledig afschrift meedelen van de ontvankelijk bevonden beroepen derhalve een substantiële vormvereiste is.

Dat bij ontstentenis van kennisgeving van de ontvankelijk bevonden beroepen binnen de gestelde termijn de exploitant immers gerechtigd is ervan uit te gaan dat de in eerste aanleg verleende vergunning definitief is en de exploitatie van de inrichting derhalve zonder risico kan worden aangevat; dat de rechtszekerheid die artikel 52, 1° c) de exploitant beoogt te geven zich ertegen verzet dat het verzuim van kennisgeving binnen 14 kalenderdagen na het verstrijken van de beroepstermijn kan worden goedge maakt door een kennisgeving die, na een herneming van de procedure, verricht wordt buiten de gestelde termijn. (Arrest Raad van State, 7de kamer, 62.885, 31.10.96, RW 1996-97, 883, met noot van Auditeur in de Raad van State, J. BAERT; Arrest Raad van State, 49.330, 29.09.94, TMR 1995, 416)";

4.2.2. Overwegende dat de verwerende partij het middel als volgt weerlegt :

"De verzoekende partij heeft de precieze inhoud van art. 52, 1°, c) verkeerd weergegeven.

Art. 52, 1°, c) VLAREM I luidt als volgt :

'Wordt het beroep ontvankelijk bevonden, dan wordt de indiener van het beroep door de Vlaamse minister of de gemachtigde ambtenaar binnen veertien kalenderdagen na het verstrijken van de periode van bekendmaking bedoeld in art. 31 hiervan per ter post aangetekend schrijven in kennis gesteld; in zoverre het beroep niet door de exploitant is ingediend, wordt deze laatste binnen dezelfde termijn door de voormelde Vlaamse minister of gemachtigde ambtenaar per ter post aangetekend schrijven kennis gegeven van het ontvankelijk beroep'.

De verzoekende partij gaat er ten onrechte van uit dat de termijn van veertien kalenderdagen ook voor de kennisgeving aan de exploitant begint te lopen na het verstrijken van de periode van bekendmaking bedoeld in art. 31.

De rechtsleer is echter eensluidend waar zij stelt dat deze termijn van veertien kalenderdagen begint te lopen vanaf de datum van de beslissing waarbij het beroep ontvankelijk werd bevonden (BILLIET C. e.a. Milieuvergunningen en milieumeldingen, Recht en praktijk, Die Keure, Brugge. 1994, 62 : ...).

Deze stelling is logisch en kan eenvoudig geïllustreerd worden aan de hand van het arrest van de Raad van State nr. 64.971 dd. 04.03.1997 (T.M.R. 1997, 314-315). Het betrof een geval waarin hoger beroep werd aangetekend tegen een beslissing van de Bestendige Deputatie, doch waarbij geen betalingsbewijs van de dossiertaks werd gevoegd. Overeenkomstig art. 19 bis §4 Milieuvergunningsdecreet werd de beroepsindiener op de hoogte gebracht van deze onvolledigheid en werd het betalingsbewijs van de dossiertaks alsnog tijdig neergelegd. Pas op dat ogenblik kon de overheid vaststellen dat het beroep ontvankelijk was, doch de termijn voor kennisgeving van het beroep aan de exploitant was reeds verstreken indien men ervan uitging dat deze termijn verstreek veertien dagen na het verstrijken van de periode van bekendmaking. Het arrest bepaalt uitdrukkelijk dat art. 19bis §4 Milieuvergunningsdecreet en art. 52, 1°, c) VLAREM I niet op mekaar zijn afgestemd (maar doet vervolgens, gelet op de feitelijke gegevens van de zaak, hierover niet verder uitspraak).

In casu kan dezelfde redenering worden gemaakt : op het ogenblik dat de beslissingnemende overheid het attest ontving en vaststelde dat het beroep ontvankelijk was (22.12.1997), was de termijn van 'veertien kalenderdagen na

het verstrijken van de periode van bekendmaking' (i.c. 11.12.1997) reeds lang verstreken.

Het is dan ook evident dat de beslissingnemende overheid correct heeft gehandeld door de exploitant op de hoogte te brengen van het beroep nadat zij zelf met zekerheid wist dat het beroep ontvankelijk was.

De verwerende partij verwijst naar de analyse zoals gemaakt door de Auditeur in het kader van het administratief kort geding. De Auditeur onderzoekt zowel de hypothese waarbij de termijn van 14 dagen om de exploitant van het beroep op de hoogte te brengen begint te lopen na het verstrijken van de termijn van bekendmaking, als de hypothese (verdedigd door de verwerende partij) waarbij deze termijn pas begint te lopen vanaf de ontvankelijkverklaring.

In beide gevallen komt de Auditeur tot de conclusie dat de termijn van 14 kalenderdagen is verstreken.

Immers, ook in de tweede hypothese, geschiedt de kennisgeving te laat, zij het slechts 2 dagen ...

Het is dan ook niet onlogisch dat de Auditeur beslist dat het middel (wellicht) ernstig is.

Het vormvoorschrift voorzien in art. 52, 1°, c) VLAREM I is geschonden.

Het lijkt moeilijk te betwisten dat het tijdig meedelen van een ontvankelijk bevonden beroep een substantieel vormvereiste is.

Als substantieel worden immers beschouwd niet enkel de vormen die de openbare orde aanbelangen, doch tevens de vormen die aan het bestuur in het belang van de betrokken personen zijn opgelegd (MAST, A. en DUJARDIN, J., Overzicht van het Belgisch Administratief Recht, KLUWER, 1994, 697).

Nochtans wenst de verwerende partij op te merken dat in de oudere rechtspraak van de Raad van State (m.b.t. exploitatievergunningen geregeld in het ARAB) het tijdstip van betekening niet als substantieel werd aanzien, zodat een eventuele laattijdigheid van de kennisgeving niet kon leiden tot de nietigverklaring van het bestreden besluit.

'De vertraging waarmee de vergunningaanvrager in kennis werd gesteld van het beroep dat door een derde werd ingesteld tegen de in eerste aanleg verleende vergunning, zonder invloed is op de ontvankelijkheid van het beroep, zodat de beroepsinstantie ten gevolge van de vertraging niet wordt ontslagen van de verplichting om uitspraak te doen (R.v.St., HOEGAARDEN, nr. 11.722, 22.03.1969; R.v.St., PAUWELS, nr. 17.368, 13.01.1976)'.

Essentieel is echter, dat de vaststelling dat een substantieel vormvereiste geschonden is, er niet automatisch toe leidt dat het bestreden besluit om die reden moet nietig verklaard worden !

De verzoeker kan immers het vormgebrek niet met goed gevolg invoeren wanneer het niet nakomen van de vorm hem in zijn belangen niet heeft geschaad (MAST, A. en DUJARDIN, J., o.c., 698).

Dit essentieel beginsel wordt eveneens bevestigd door Auditeur BAERT in een noot onder het arrest van de Raad van State nr. 62.885 dd. 31.10.1996 (R.W., 1996-97, 886) :

'Men moet bij het eventueel straffen van het niet naleven van de vorm rekening houden met het oogmerk dat met die vorm wordt nagestreefd. Als niet voldaan is aan de opgelegde formaliteit maar het doel bereikt is waarvoor dit vormvoorschrift werd opgelegd, is er geen enkele reden om te straffen.

Een voorbeeld van die regel vinden we terug in de rechtspraak over de formele motiveringswet. Wie enerzijds aanvoert dat de formele motiveringswet geschonden is omdat de motieven voor de beslissing niet in het besluit zelf zijn opgenomen, maar anderzijds wel in staat blijkt kritiek te leveren op de door de overheid voor het nemen van de bestreden beslissing gehanteerde motieven, moet niet verwachten dat de Raad van State hem zal volgen in zijn middel dat de uitdrukkelijke motiveringswet is geschonden (zie bv. R.v.St., nr. 40.204 dd. 01.09.1992; R.v.St., nr. 40.442 dd. 22.09.1992, R.v.St., nr.

40.739 dd. 13.10.1992; R.v.St., nr. 40.989 dd. 10.11.1992, R.v.St., nr. 52.972 dd. 18.04.1995; R.v.St., nr. 54.050 dd. 28.04.1995)'.
Welnu, in de voorliggende zaak werden de belangen van de verzoekende partij op geen enkele wijze geschaad.

De verplichte kennisgeving van het beroep aan de exploitant heeft immers tot doel

- (1) deze laatste ervan op de hoogte te brengen dat de in eerste aanleg verleende vergunning niet definitief is; en
- (2) hem in te lichten over de in beroep aangevoerde argumenten zodat hij daarop met kennis van zaken kan reageren.

Bij ontstentenis van kennisgeving van een ontvankelijk bevonden beroep is de exploitant inderdaad gerechtigd ervan uit te gaan dat de in eerste aanleg verleende vergunning definitief is en dat de exploitatie van de inrichting derhalve zonder risico kan worden aangevat.

Het belang van de exploitant bestaat er dus in tijdig te weten wanneer hij zijn exploitatie (zonder risico) kan aanvatten, zodat hij niet te lang in onzekerheid wordt gelaten.

In casu moet echter vastgesteld worden, op grond van de gegevens van het administratief dossier, dat de verzoekende partij helemaal niet gewacht heeft op deze kennisgeving van de overheid m.b.t. een eventueel hoger beroep om zijn exploitatie verder te zetten (wat de opslagplaats voor septisch afval betreft) of aan te vatten (wat de metaalbewerkplaats betreft).

Dat de werkzaamheden rond de afvalbehandeling werden verdergezet, is niet abnormaal, gelet op het feit dat verzoeker hiervoor nog een vergunning dd. 20.09.1988 had die pas eindigde op 22.09.1998.

Voor wat de metaalbewerkplaats betreft, ligt de situatie echter anders. Op 16.06.1997 diende verzoeker een vergunningsaanvraag in, niet enkel voor het verder exploiteren van een overslagput voor septisch afval, doch tevens voor een uitbreiding van de bestaande inrichting met een metaalbewerkplaats. De gevraagde vergunning werd bij besluit dd. 16.10.1997 integraal verleend.

De verzoekende partij heeft vervolgens niet gewacht met de aanvang van de werkzaamheden in de metaalbewerkplaats op een bericht van het bestuur m.b.t. een eventueel hoger beroep.

Dit blijkt uit het feit dat mevrouw WINTERS die als rechtstreekse buur beroep heeft ingediend tegen de milieuvergunning, reeds melding maakt van geluidshinder voortkomende uit de werkzaamheden in de metaalbewerkplaats (naast) de geurhinder voortkomende uit de werkzaamheden met septisch afval :
'daar deze werkplaats is gelegen op nog geen 20 meter van mijn terras (situatieschets bijgevoegd). We hebben al jaren last van geurhinder, komt er nu ook nog geluidshinder bij. Er is constant lawaai van 's morgens vroeg tot 's avonds laat, vooral door het zagen, persen, lassen en tevens laden en lossen van het materiaal. Het persen geeft om de 5 seconden een harde slag die hoorbaar is tot bij mij binnen, met ramen en deuren dicht'.

Daarenboven staat het vast dat de verzoekende partij, na de ontvangst van het bericht dat zijn milieuvergunning werd aangevochten -en dat zijn exploitatie bijgevolg niet meer risicoloos was-, zijn exploitatie evenmin heeft stopgezet.

Dit blijkt dan weer uit het feit dat de adviesverlenende instanties in het kader van het hoger beroep melding maken van deze werkzaamheden, daar waar hun onderzoek uiteraard dateert van na de kennisgeving van het beroep aan de verzoekende partij.

Aangezien m.a.w. verzoeker de aanvang van de exploitatie op geen enkele wijze heeft laten afhangen van een eventueel beroep tegen de hem toegekende milieuvergunning, en de kennisgeving hieromtrent evenmin de verderzetting van de exploitatie heeft belet, is hij op generlei wijze in zijn belangen geschonden door een ietwat laattijdige kennisgeving van het beroep. Op geen enkel ogenblik

heeft de verzoekende partij zich effectief 'aangetast' geweten door een gevoel van rechtsonzekerheid.

Uit de houding van de verzoekende partij blijkt zeer duidelijk dat hij op exact dezelfde wijze gehandeld zou hebben ook als hij wel tijdig in kennis was gesteld van het hoger beroep.

De tweede doelstelling van de kennisgeving van het beroep aan de exploitant is de exploitant in te lichten over de in beroep aangevoerde argumenten zodat hij daarop met kennis van zaken kan reageren.

Er bestaat geen betwisting over het feit dat de verzoekende partij kennis heeft gekregen van de in beroep aangevoerde argumenten.

Er bestaat evenmin betwisting over het feit dat de verzoekende partij daarop met kennis van zaken heeft kunnen reageren.

Dit blijkt duidelijk uit het verslag van onderzoek door de gewestelijke milieuvergunningscommissie (stuk 4) en het verslag van onderzoek door de afdeling Milieuvergunningen (stuk 5) waarin meermaals wordt verwezen naar een aantal verklaringen van de verzoekende partij m.b.t. het gebruik van de metaalbewerkingsmachines (cfr. 'dat de exploitant zelf verklaart slechts over één tankwagen te beschikken; dat ...; dat het gebruik van deze pomp volgens verklaringen van de exploitant beperkt wordt tot maximum een viertal keer per week; overwegende dat de exploitant verklaart dat zijn activiteiten met metaalbewerkingsmachines uitsluitend tussen 8 u en 20 u plaatsvinden, enz)'). Ook de concrete gegevens m.b.t. (de) inrichting werden rechtstreeks van de verzoekende partij verkregen.

Er kan dus geen sprake zijn van enige schending van de rechten van verdediging van de verzoekende partij, zodat ook op dit vlak zijn belangen niet geschonden zijn.

Belangrijk is dus dat het vormgebrek geen enkel concreet gevolg heeft gehad voor de verzoekende partij en op geen enkele wijze zijn belangen heeft geschonden.

Het vormgebrek kan (naar gelang van de omstandigheden) gedekt worden indien de laattijdige naleving van de formaliteit voor de rechtsonderhorige dezelfde waarborgen geboden heeft (R.v.St., BAY, nr. 1887 van 17 oktober 1952).

Daarenboven heeft het vormgebrek op geen enkele wijze invloed uitgeoefend op de inhoud van de uiteindelijke beslissing van de beroepsinstantie (het bestreden besluit). Uit niets blijkt dat de beroepsinstantie inhoudelijk een andere beslissing zou hebben getroffen indien de kennisgeving van het beroep aan de exploitant wel tijdig zou zijn gebeurd.

Het verzuim van de substantiële vorm moet, in feite, (om te kunnen leiden tot nietigverklaring) op de inhoud van de gewraakte beslissing invloed hebben gehad (zie o.m. R.v.St., FOULON, nr. 584 van 24 november 1950, R.J.D.A., 1951, 88-91).

Aangezien de verzoekende partij door de niet-naleving van het (substantieel) vormvereiste in kwestie niet effectief in zijn belangen werd geschaad, heeft hij geen enkel belang bij het invoeren van dit middel, zodat het niet gegrond kan worden bevonden.

Daarenboven dient, naast het belang van de verzoekende partij, ook het belang van de buurvrouw, mevrouw WINTERS, die beroep heeft ingediend, niet uit het oog te worden verloren.

Indien immers het bestreden besluit effectief op grond van dit tweede middel zou worden vernietigd, betekent dit concreet dat de milieuvergunning definitief wordt, aangezien op basis van het gezag van gewijsde van het vernietigingsarrest de beroepsinstantie de vergunningsaanvraag niet meer ten gronde mag beoordelen.

Dit betekent dat er op geen enkele wijze meer wordt rekening gehouden met de grieven van mevrouw WINTERS, die nochtans ernstig genoeg werden

bevonden door de minister om een deel van de vergunning (m.n. de afvalbehandeling) te weigeren.

Mevrouw WINTERS zou m.a.w. het slachtoffer worden van de nalatigheid van de overheid en haar belangen zouden op ernstige wijze geschonden worden.

In de rechtsleer wordt overigens gewezen op de problemen tengevolge van een vernietiging van een besluit wegens niet-tijdige kennisgeving van het beroep aan de exploitant.

OPDEBEEK spreekt van het onbehagen dat de rechtspraak terzake nalaat : 'Bovendien stuit het tegen de borst dat een door het ARAB uitdrukkelijk erkend beroepsrecht voor alle belanghebbenden wordt ontnomen door de nalatigheid van het bestuur. Normaliter is de ontvankelijkheid van het beroep uitsluitend in handen van de indieners van het beroep. Zij moeten alle procedurevoorschriften naleven. Hier is dit niet het geval : een perfect rechtsgeldig ingesteld beroep is onontvankelijk omdat het bestuur heeft nagelaten het beroep tijdig te betekenen aan de vergunningaanvrager. De rechtsgeldigheid van een door derden ingesteld beroep hangt m.a.w. af van de diligentie waarmee het bestuur te werk gaat'.

(OPDEBEEK, I., noot onder R.v.St., nr. 31.500 dd. 01.12.1988, R.W., 1988-89 1235-1236).

Men zou natuurlijk nog kunnen argumenteren dat, indien mevrouw WINTERS haar beroep van bij het begin op volledige wijze had ingediend, het probleem zich (wellicht) niet zou hebben gesteld.

De verwerende partij is echter van oordeel dat dergelijke benadering werkelijk te streng is. Dit geldt des te meer nu het voorleggen van het attest van aanplakking (bekendmaking), het bewuste ontbrekende stuk, geen voorwaarde blijkt te zijn waarvan het gebrek onmiddellijk leidt tot de onontvankelijkheid van het beroep. Noch in het decreet noch in het VLAREM I wordt uitdrukkelijk een sanctie voorzien op het niet onmiddellijk overleggen van de documenten die als bijlage bij het beroepsschrift dienen te worden gevoegd (zie hierover GHEYSELS, J. en FLAMEY, P., Milieuvergunningen anno 1998, KLUWER, 1998 166-167).

Het gaat dus niet op om de ernstige belangenschade van mevrouw WINTERS zo maar te negeren vanuit de idee 'dat ze maar een volledig beroep had moeten indienen'. Daarvoor is haar 'vergetelheid' niet voldoende zwaarwichtig, zeker niet indien het om een gewone persoon gaat die niet gespecialiseerd is in de materie.

Als men dus al zou kunnen spreken van enige belangenschade in hoofde van de verzoekende partij -quod non-, dan nog weegt deze niet op tegen de belangenschade die mevrouw WINTERS zal lijden indien het bestreden besluit op grond van dit middel wordt nietig verklaard";

4.2.3. Overwegende dat verzoeker in de memorie van wederantwoord in hoofdzaak verwijst naar het auditorsverslag over de vordering tot schorsing en naar het schorsingsarrest; dat, voorts, hij nog doet gelden wat volgt :

"De argumentatie van verwerende partij dat verzoeker niet gewacht heeft om zijn uitbating verder te zetten of aan te vatten is niet relevant en niet bewezen. Het gebrek aan een tijdige melding van het ingestelde beroep, mocht verzoeker doen besluiten tot het definitief zijn van de verleende milieuvergunning. Na het verstrijken van de vervalltermijnen mocht hij 100 % zeker zijn van de definitief geworden vergunning. Dat Mevr.WINTERS in haar beroepsschrift klaagt van geluidshinder is bovendien subjectief en geen enkel objectief gegeven bewijst dat verzoeker voor het verstrijken van de vervalltermijn binnen dewelke het beroep

aan hem had moeten worden betekend, zijn uitbating voor de metaalwerkplaats had aangevat. Indien hij dit bovendien al had gedaan dan was dit een bijzonder risico, risico dat was weggevallen na de verstrijking van de vervaltermijn, nl op 12.12.97. Na deze datum en wegens gebrek aan kennis van het ingestelde hoger beroep was er geen enkele reden om de uitbating stop te zetten.

Tenslotte argumenteert verwerende partij dat, indien het bestreden besluit effectief zou worden vernietigd, de belangen van Mevr. WINTERS worden geschaad vermits zij het slachtoffer zou worden van de nalatigheid van de overheid.

Dit is niet ernstig : bij verzoekschrift dd. 22.07.98 heeft WINTERS zelf om de annulatie van het bestreden besluit verzocht. (stuk nr. 4)

Bovendien beschikt de derde belanghebbende dewelke in beroep gaat tegen een in eerste aanleg verleende vergunning over de mogelijkheid om het lot van hun beroep althans wat de betekening ervan aan de aanvrager betreft, in eigen handen te nemen.

Zij hoeven slechts hun beroepsschrift niet aangetekend aan de beroepsinstantie te versturen, doch ook aan de exploitant. In dat geval zal de aanvrager zich immers niet kunnen beroepen op de schending van de substantiële vorm omdat hij geen nadeel lijdt door de schending van de voorgeschreven vormvereisten. (...) Door het tijdig betekenen van een exemplaar van het beroepsschrift aan de exploitant, kan de appellant dus vermijden dat zijn beroep door nalatigheid van het bestuur onontvankelijk wordt en dat de in eerste aanleg verleende milieuvergunning definitief wordt. (R.v.St. 31.10.96, nr. 62.885, noot J. BAERT, RW 1996-97, kl. 883-887)";

4.2.4.1. Overwegende dat artikel 52, 1°, c), van Vlarem I bepaalt :

"Wordt het beroep ontvankelijk bevonden, dan wordt de indiener van het beroep door de minister of de in a) vermelde gemachtigde ambtenaar binnen veertien kalenderdagen na het verstrijken van de periode van bekendmaking bedoeld in artikel 31 hiervan per ter post aangetekend schrijven in kennis gesteld; in zoverre het beroep niet door de exploitant is ingediend, wordt deze laatste binnen dezelfde termijn door voormelde Gemeenschapsminister of gemachtigde ambtenaar per ter post aangetekend schrijven kennis gegeven van het ontvankelijk beroep";

dat uit evengenoemde bepaling volgt dat de termijn van veertien dagen om het beroep aan de exploitant te betekenen, ingaat na afloop van de termijn van bekendmaking van de beroepen beslissing; dat uit het administratief dossier blijkt en dat niet wordt betwist dat de verwerende partij op 7 januari 1998 het beroep van Daniëlle WINTERS aan verzoeker heeft betekend, terwijl de periode van bekendmaking verstreek op 28 november 1997, dit is een drietal weken na het verstrijken van de in artikel 52, 1°, c), van Vlarem I voorgeschreven termijn; dat nergens uit evengenoemde bepaling kan worden afgeleid dat de termijn van veertien kalenderdagen slechts begint te lopen vanaf de datum waarop het beroep na ontvangst van het attest van bekendmaking ontvankelijk werd verklaard; dat het ontbreken van voornoemd attest niet kan worden aangegrepen om de kennisgeving van het beroep aan de exploitant

te laten geschieden buiten de termijnen vastgelegd in artikel 52, 1°, c), zoals in de onderhavige zaak het geval is;

4.2.4.2. Overwegende dat de vraag rijst of de overschrijding van de termijnen voor het betekenen van het beroep aan de exploitant met ongeveer drie weken tot de vernietiging van het bestreden besluit dient te leiden en, meer, tot het besluit dat de in eerste aanleg genomen beslissing definitief wordt;

4.2.4.2.1. Overwegende dat artikel 52, 1°, c), van Vlarem I geen gevolgen verbindt aan het overschrijden van de termijnen van betekening van het beroep aan de exploitant; dat de betekeningstermijn dan ook niet als een vervaltermijn te beschouwen is waarvan het overschrijden steeds er toe moet leiden dat de beroepsinstantie geen uitspraak meer kan doen over het ingestelde beroep en de in eerste aanleg verleende vergunning aldus definitief wordt;

4.2.4.2.2. Overwegende dat de in Vlarem I opgelegde verplichting om het ontvankelijk bevonden beroep binnen een bepaalde termijn ter kennis van de exploitant te brengen tot doel heeft deze laatste ervan op de hoogte te brengen dat de in eerste aanleg genomen beslissing niet definitief is en aldus de exploitatie van de inrichting niet zonder risico kan worden aangevat en alsook tot doel heeft hem tijdig in te lichten over de in het beroep tegen de afgegeven vergunning aangevoerde middelen en argumenten zoda hij daarop met kennis van zaken kan reageren; dat wanneer het niet naleven van de in Vlarem I opgelegde kennisgevingstermijn het bereiken van die dubbele finaliteit niet in de weg heeft gestaan en dienvolgens de belangen van de exploitant niet heeft geschaad, het niet voldoen aan die voorwaarden niet tot de conclusie kan leiden dat de beroepsinstantie niet meer op wettige wijze uitspraak kan doen over de beroepen;

4.2.4.2.3. Overwegende dat, zoals de verwerende partij heeft aangegeven, wordt vastgesteld dat de in eerste aanleg verleende vergunning voor de exploitatie van een overslagplaats voor septisch materiaal een loutere hernieuwing betrof van een vergunning aan verzoeker op 22 september 1988 verleend door de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg voor een termijn die pas verstreek op 22 september 1998; dat op het ogenblik waarop de betekeningstermijn voor het indienen van het beroep op 13 december 1997 was verstreken, verzoeker nog op basis van zijn vergunning van 22 september 1998 zonder risico de overslagplaats verder kon exploiteren; dat, wat de metaalwerkplaats betreft, wordt vastgesteld dat

ook na het beroep van Daniëlle WINTERS, de in eerste aanleg verleende vergunning werd bevestigd, weze het dat als exploitatievoorwaarden werden opgelegd dat in de werkplaats met gesloten deuren en poorten diende te worden gewerkt en dat luidruchtige werkzaamheden waren verboden tijdens de periode van 20 u tot 8 u alsook op zon- en feestdagen; dat aldus verzoeker sedert de in eerste aanleg verleende vergunning zijn metaalwerkplaats steeds verder zonder enig risico heeft kunnen exploiteren; dat het gegeven dat het bestreden besluit voornoemde bijzondere exploitatievoorwaarden oplegde, losstaat van de finaliteit van artikel 52, 1°, c); dat daarenboven verzoeker geen middelen heeft aangevoerd die deze bijzondere exploitatievoorwaarden bekritisceerden;

4.2.4.2.4. Overwegende, voorts, dat tussen de kennisgeving van het beroep aan verzoeker op 7 januari 1998 en het bestreden besluit, genomen op 14 mei 1998, er meer dan vier maanden zijn verlopen; dat redelijkerwijze die periode volstaat om op adequate wijze te reageren op één beroepschrift, dat amper één met de hand geschreven bladzijde bedroeg en waarin slechts twee grieven werden aangebracht, te weten de geurhinder ten gevolge van de exploitatie van de overslagtank en de in concreto beschreven lawaaioverlast ten gevolge van de exploitatie van de metaalwerkplaats; dat in de uitgebrachte adviezen van de afdeling milieuvergunningen, van de gewestelijke milieuvergunningscommissie, alsook in de overwegingen van het bestreden besluit, gewag wordt gemaakt van een plaatsbezoek en van een aantal verklaringen van verzoeker, waaruit blijkt dat hij met kennis van zaken tegen de in het beroepschrift aangevoerde argumenten heeft gereageerd;

4.2.4.2.5. Overwegende dat uit hetgeen voorafgaat blijkt dat de vrij beperkte overschrijding van de termijn voor het meedelen van het door Daniëlle WINTERS ingesteld beroep en het bezorgen van het beroepschrift aan verzoeker de finaliteit van het vormvoorschrift neergelegd in artikel 52, 1°, c), van Vlarem I niet in de weg heeft gestaan en dienvolgens niet tot de vernietiging van het bestreden besluit kan leiden;

4.3.1. Overwegende dat verzoeker als derde middel de schending aanvoert van

"art. 20 par. 1 Vlarem I :
DOORDAT

Het ongunstig advies van de afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen van de Administratie Ruimtelijke Ordening, Huisvesting en Monumenten en Landschappen van het departement Leefmilieu en Infrastructuur op 31.03.98 werd gegeven, hetgeen volgens de bestreden beslissing laattijdig was.

TERWIJL

Het laattijdig indienen van het advies in se de onontvankelijkheid, minstens de ongegrondheid van het advies tot gevolg heeft.

Dat bovendien het verstrijken van de termijn tot gevolg heeft dat er een stilzwijgend gunstig advies werd verleend, dat nadien niet kan worden omgezet in een ongunstig advies";

4.3.2. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord als volgt reageert :

"Dit middel houdt geen kritiek in op het bestreden besluit, doch enkel op één der adviezen waarvan in het bestreden besluit melding wordt gemaakt. Het spreekt voor zich dat dit middel op geen enkele wijze kan leiden tot de nietigverklaring van het bestreden besluit zelf.

In ondergeschikte orde : een laattijdig advies wordt inderdaad geacht gunstig te zijn (doch niet onontvankelijk of ongegrond zoals de verzoekende partij voorhoudt).

Of de verwerende partij dit advies bij haar besluitvorming al dan niet in aanmerking mocht nemen, is verder niet relevant.

Allereerst kan opgemerkt worden dat de verwerende partij niet gebonden is door dit advies, ook (zeker) niet door een *stilzwijgend* gunstig advies.

Belangrijker is echter dat de beslissingnemende overheid zelf de plicht heeft de planologische verenigbaarheid van de inrichting te onderzoeken. Zij is er krachtens art. 2 § 1 D.R.O. toe gehouden om de voorschriften van de geldende plannen van aanleg in acht te nemen, wat onder meer inhoudt dat zij de milieuvergunning dient te weigeren indien de inrichting of een gedeelte ervan niet past in de bindende voorschriften van het plan (BILLIET, C., o.c., 68; R.v.St., nr. 66.182, 06.05.1997, R.v.St., nr. 70.165, 11.12.1997, R.v.St., nr. 66.898, 24.06.1997).

Dit geldt des te meer omdat in voorliggende zaak beroep werd aangetekend door een derde omwonende en in het beroepsschrift o.m. werd aangevoerd dat de inrichting thuishoort in een industriegebied.

In casu is de overslagput voor septisch materiaal manifest strijdig met de bestemming agrarisch gebied (gebied voor landbouw in de ruime zin). Bijgevolg beschikte de beslissingnemende overheid niet over enige discretionaire beoordelingsbevoegdheid en was zij verplicht de vergunning voor de overslagput voor septisch materiaal te weigeren (los van het bestaan van een laattijdig advies in dezelfde zin).

De loutere vermelding in het bestreden besluit, van het bestaan van een laattijdig advies van de dienst Ruimtelijke Ordening van AROHM is niet verboden en zeker niet van aard een nietigverklaring van het bestreden besluit op deze grond te verantwoorden.

De Auditeur beoordeelt, in het kader van het administratief kort geding, dit middel niet ernstig, o.m. op grond van hogervermelde argumentatie.

Terecht voegt de Auditeur er een bijkomend argument om het middel af te wijzen aan toe.

Hij verwijst daarvoor naar het arrest nr. 57.038 dd. 14.12.1995 van Uw Raad waarin werd geoordeeld dat, ook al werd over het stedenbouwkundig aspect van de vergunningsaanvraag een laattijdig ongunstig advies uitgebracht, de aanvraag toch kan afgewezen worden om stedenbouwkundige redenen indien blijkt dat de minister tot een eigen beoordeling lijkt te zijn gekomen zonder dat daarbij het advies een beslissende rol heeft gespeeld.

De Auditeur argumenteert op overtuigende wijze dat in casu aan de 'voorwaarde' van hogervermeld arrest, nl. de eigen beoordeling door de minister, is voldaan.

Aan de weigering van de overslagput ligt immers geen bijzonder ingewikkelde redenering ten grondslag. Dat deel van de aanvraag wordt immers geweigerd om de eenvoudige reden dat de overslagput (deels) in agrarisch gebied gelegen is, hetgeen een louter feitelijke vaststelling inhoudt. Er is geen ingewikkeld afwegingsproces nodig om tot de conclusie te komen dat een overslagput voor septisch materiaal geen landbouwactiviteit uitmaakt. Het is dan ook zonder meer duidelijk dat de minister, zonder beslissende invloed van het (laattijdig) advies, zelfstandig tot dit weigeringsmotief is gekomen";

4.3.3. Overwegende dat in de memorie van wederantwoord verzoeker doet gelden dat de besluitvorming van de minister uitsluitend steunt op het ongunstige advies van de afdeling stedenbouwkundige vergunningen;

4.3.4.1. Overwegende dat artikel 20, § 1, van Vlarem I bepaalt dat de in dat artikel opgesomde instellingen en administraties hun advies uitbrengen binnen een termijn van 30 kalenderdagen vanaf de ontvangst van het beroepsdossier; dat deze bepaling niets zegt over de gevolgen die verbonden moeten worden aan een laattijdig uitgebracht advies; dat uit de toelichting van verzoeker kan worden aangenomen dat verzoeker impliciet de schending aanvoert van artikel 12, § 1, tweede lid van het milieuvergunningsdecreet van 28 juni 1985 waarin wordt bepaald dat bij gebrek aan advies binnen de gestelde termijn het adviesorgaan wordt geacht een gunstig advies te hebben uitgebracht; dat niet wordt betwist dat de afdeling stedenbouwkundige vergunningen van AROHM haar ongunstig advies, waarnaar in het bestreden besluit wordt verwezen, laattijdig heeft uitgebracht;

4.3.4.2. Overwegende dat blijkens de memorie van toelichting bij artikel 12, § 1, van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning die bepaling tot doel heeft de aanvrager van de vergunning door het in het gebreke blijven van de overheidsorganen niet nodeloos lang op zijn beslissing te laten wachten; dat aldus krachtens artikel 12, § 1, van het milieuvergunningsdecreet de vergunningverlenende overheid niet op achtergebleven adviezen moet wachten vooraleer haar beslissing te nemen; dat evenwel die bepaling aan de vergunningverlenende overheid niet het verbod oplegt om, indien het haalbaar is, bij het nemen van haar beslissing rekening te houden met feitelijke juiste en in redelijkheid aanvaardbare gegevens die in laattijdige adviezen voorkomen; dat de vergunningverlenende overheid niet vermag de feitelijke toedracht te miskennen en aan die feiten ook de nodige gevolgtrekkingen te koppelen; dat een laattijdig uitgebracht advies de vergunningverlenende overheid dan ook niet ontslaat van haar verplichting om de

stedenbouwkundige verenigbaarheid van de inrichting te onderzoeken en om, in geval van planologische onverenigbaarheid, de milieuvergunning te weigeren; dat in casu de vergunning voor de overslagput voor septisch materiaal werd geweigerd om reden dat de overslagput gedeeltelijk gelegen is in agrarisch gebied, waarmee de inrichting niet verenigbaar werd geacht en evenmin voldaan was aan de voorwaarden om van de bepalingen van het gewestplan af te wijken; dat verzoeker de in het bestreden besluit aangegeven gedeeltelijke ligging van de overslagput in agrarisch gebied niet betwist, noch argumenten tegen de vastgestelde stedenbouwkundige onverenigbaarheid van de overslagput met de gewestplanbestemming agrarisch gebied aanbrengt; dat het derde middel niet gegrond is;

4.4.1. Overwegende dat verzoeker als vierde middel de schending aanvoert "van het algemeen rechtsbeginsel van behoorlijk bestuur",

"DOORDAT

bij beslissing van de Bestendige Deputatie van de Provincieraad van Limburg dd.22.09.88 aan verzoeker een bouwvergunning werd verleend voor het bouwen van een garage en opslagput voor vloeibaar mest langs de Kapelstraat in de deelgemeente Hamont, gekend onder nr.307.3/230, dossier 874.1/D.9718.

Dat bij beslissing van dezelfde instantie op dezelfde datum een exploitatievergunning voor de behandeling van afvalstoffen voor 10 jaar, gekend onder nr.307.2/1418 dossier 750.1/1987.49.

Dat bij deze beslissing de toestand ter plaatse werd geëvalueerd en gesteld werd dat er 'geen bezwaren zijn voor een inplanting en exploitatie van het voorgestelde gebouw op de plaats zoals het thans in uitvoering is, nl. circa 15 meter achter de woning.'

TERWIJL

De bestreden beslissing thans ten onrechte het ongunstig advies volgt van de afdeling Stedebouwkundige Vergunningen, stellende dat de overslagput grotendeels gelegen is in agrarisch gebied en dit niet verenigbaar is met de voor het terrein geldende planologische voorschriften en evenmin voldaan werd aan de voorwaarden om hiervan af te kunnen wijken.

Dat de bouwvergunning dd.22.09.88 definitief is alsmede de exploitatievergunning dd.22.09.88.

Dat de toestand thans niet gewijzigd is.

Dat thans geen nieuwe eisen kunnen gesteld worden aan de exploitant dewelke tot op heden zijn exploitatie op dezelfde manier is blijven uitoefenen.

Dat dit getuigt van onbehoorlijk bestuur.

Dat bovendien het advies van de afdeling R.O.H.M. Limburg van de A.R.O.H.M. voor de verlening van de milieuvergunning in eerste aanleg stilzwijgend gunstig was.

Dat zij thans niet rechtsgeldig voor het eerst in graad van beroep ongunstig kan adviseren.

(...)"

4.4.2. Overwegende dat de verwerende partij in de memorie van antwoord het middel als volgt weerlegt :

"1.

Allereerst wenst de verwerende partij op te merken dat de verzoekende partij enkel gewag maakt van de schending van "het algemeen beginsel van behoorlijk bestuur", zonder verder enige precisering hieromtrent te geven. Er bestaan in onze rechtsorde evenwel meerdere, uiteenlopende algemene beginselen van behoorlijk bestuur en de toetsing van de bestreden beslissing aan het ene beginsel van behoorlijk bestuur leidt niet tot dezelfde conclusie als de toetsing van diezelfde beslissing aan een ander behoorlijkheidsbeginsel. Er wordt helemaal niet aangeduid welk beginsel nu precies geschonden is, zodat het middel onontvankelijk is (exceptio obscuri libelli), minstens ongegrond te noemen is.

2.

Kort samengevat beklagt de verzoekende partij er zich over dat bij de eerste exploitatievergunning dd. 22.09.1988 geen bezwaren werden gemaakt omtrent de inplanting van de inrichting, waar thans de planologische onverenigbaarheid wordt opgeworpen om de hernieuwing van de vergunning te weigeren.

De verwerende partij ontkent niet dat het bestuursbeleid een zekere consistentie en samenhang dient te vertonen, maar dit belet niet dat het bestuur in individuele gevallen van de uitgestippelde gedragslijn mag afwijken, mits het zich daarvoor op in redelijkheid aanvaardbare motieven kan beroepen.

In casu heeft de verwerende partij een zeer sterk argument, met name dat zij bij haar besluitvorming sowieso gebonden is door de bestemming voorzien in de plannen van aanleg en dat zij de plicht heeft inrichtingen die met deze bestemming onverenigbaar zijn, niet te vergunnen (cfr. weerlegging derde middel).

Het feit dat, in strijd met (de bestemming voorzien in) deze plannen van aanleg, voorheen wel een exploitatievergunning werd verleend, maakt op zich een gewichtige reden uit om de burger die voordelen te ontnemen en ter zake niet de bij hem gewekte verwachtingen te honoreren (OPDEBEEK, I., Algemene beginselen van behoorlijk bestuur, Kluwer, 1993, 167).

De stelling van de verzoekende partij dat de toestand niet gewijzigd is en dat er bijgevolg geen nieuwe eisen aan hem kunnen gesteld worden, gaat uiteraard niet op. Zoniet zou de beperking van de duur van dergelijke vergunning zinloos zijn.

De reden dat de exploitatievergunning dd. 22.09.1988 in de tijd werd beperkt (zoals iedere exploitatievergunning). m.n. tot 22.09.1998, is nu net dat de beslissingnemende overheid in de gelegenheid moet worden gesteld een nieuwe evaluatie te maken. Zij kan daarbij rekening houden met de bezwaren van derden (zoals mevrouw WINTERS) en tevens met gegevens over de planologische verenigbaarheid. Indien zij dit niet zou doen zou de beslissingnemende overheid getuigen van onzorgvuldig bestuur, en zou haar beslissing zelfs onwettelijk zijn.

Evenmin kan de verzoekende partij uit het loutere feit dat de bouwvergunning werd afgegeven de verwachting putten dat ook de milieuvergunning zal verleend worden, laat staan dat die vergunning menige tijd later automatisch zal hernieuwd worden. Door beide vergunningsstelsels worden immers onderscheiden doelstellingen nagestreefd en het feit dat de bouwvergunning verleend werd ontslaat de overheid die moet uitspraak doen over de milieuvergunningsaanvraag er niet van om de planologische verenigbaarheid van de inrichting te onderzoeken.

Daarenboven blijkt uit de gegevens van het administratief dossier dat het bestuur haar houding over de stedenbouwkundige toestand van de inrichting eigenlijk niet gewijzigd heeft sinds de afgifte van de bouwvergunning voor de opslagput (cfr. auditorsverslag p. 34-35).

3.

De opmerking van de verzoekende partij dat de afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen niet rechtsgeldig voor het eerst in graad van beroep ongunstig mag adviseren als zij in eerste aanleg stilzwijgend gunstig adviseerden, is niet relevant. Los van het feit dat deze afdeling in eerste aanleg geen (expliciet) advies heeft geformuleerd, heeft de opmerking niet rechtstreeks betrekking op het bestreden besluit, dat overigens - zoals gezegd - niet gebonden is door het advies en een eigen beslissingsbevoegdheid heeft.

De Auditeur voegt er zeer terecht aan toe dat het administratief beroep tegen een beslissing in eerste aanleg over een milieuvergunningaanvraag een devolutieve werking heeft wat onder meer betekent dat het onderzoek in beroep volledig wordt overgedaan. Daartoe worden opnieuw de adviezen van de betrokken administraties ingewonnen. De adviesverlenende overheden en instellingen, die in beroep trouwens niet altijd dezelfde zijn, zijn daarbij niet gebonden door de adviezen die in het kader van de procedure in eerste aanleg werden uitgebracht. Integendeel moeten deze adviezen oog hebben voor de beroepsargumenten, wat de adviesverlenende instanties er eventueel kan toe aanzetten om een vroeger advies te herzien.

De Auditeur oordeelde dan ook dat het middel in geen van zijn onderdelen ernstig is”;

4.4.3. Overwegende dat in de memorie van wederantwoord verzoeker doet gelden dat het middel ontvankelijk is omdat de verwerende partij zich in de memorie van antwoord heeft verdedigd tegen de schending van het vertrouwensbeginsel; dat voor het overige verzoeker betoogt dat hij "recht heeft op een rechtlijnig en van een zekere consistentie en samenhangend getuigend bestuur”;

4.4.4.1. Overwegende dat uit de uiteenzetting die verzoeker bij het middel geeft duidelijk blijkt dat verzoeker de schending aanvoert van het vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel; dat ook de verwerende partij het middel aldus heeft begrepen; dat de exceptie niet kan worden aangenomen;

4.4.4.2. Overwegende dat het feit dat in het verleden voor dezelfde activiteit een exploitatievergunning werd afgegeven, bij de vergunningsaanvrager niet de rechtmatige verwachting kon doen ontstaan dat ook de vraag tot hernieuwing van die vergunning door de overheid wordt ingewilligd; dat de verwerende partij in dat verband terecht wijst op de beperkte duurtijd van milieuvergunningen, wat tot doel heeft de overheid in staat te stellen om de inrichting na verloop van tijd opnieuw te beoordelen; dat, zoals de verwerende partij terecht doet gelden, evenmin uit het loutere feit dat een bouwvergunning werd afgegeven verzoeker de verwachting kon putten dat ook de milieuvergunning zou worden verleend, laat staan dat die vergunning menige tijd later zou worden hernieuwd; dat beide vergunningsstelsels immers onderscheiden doelstellingen nastreven ; dat het feit dat de bouwvergunning werd verleend, de vergunningverlenende overheid niet ontslaat van de verplichting om de planologische verenigbaarheid van de inrichting te onderzoeken; dat in casu

blijkens het bestreden besluit de milieuvergunning van de overslagput voor septisch materiaal werd geweigerd omdat deze put grotendeels was gelegen in agrarisch gebied, waarmee de inrichting niet verenigbaar werd geacht en evenmin was voldaan aan de voorwaarden om hier van af te wijken; dat, zoals reeds bij de bespreking van het derde middel gewezen, verzoeker niet beweert, laat staan aantoonde dat het oordeel van de verwerende partij inzake de niet verenigbaarheid van de overslagplaats voor septisch materiaal met de gewestplanbestemming agrarisch gebied in feite en in rechte onjuist zou zijn; dat bovendien uit de gegevens van het administratief dossier geenszins blijkt dat het bestuur zijn houding over de stedenbouwkundige toestand van de inrichting heeft gewijzigd sinds de afgifte van de bouwvergunning en van de exploitatievergunning op 22 september 1988; dat, integendeel, uit de neergelegde bouwvergunning blijkt dat deze na beroep door de bestendige deputatie slechts werd afgegeven nadat "beroeper een gewijzigd inplantingsplan heeft bijgebracht waardoor de constructie ingeplant wordt in het woongebied met landelijk karakter, zodat er geen tegenstrijdigheid is met de bestemming op het goedgekeurde gewestplan"; dat evenwel uit het inplantingsplan, gevoegd bij het advies van de afdeling stedenbouwkundige vergunningen van 31 maart 1998 blijkt dat de overslagput gedeeltelijk is gelegen in het landelijk woongebied en gedeeltelijk in agrarisch gebied; dat aangezien die ligging door verzoeker niet wordt betwist, moet worden geconcludeerd dat verzoeker het bij de bestendige deputatie naar voren gebrachte gewijzigde inplantingsplan wat de overslagplaats betreft, niet heeft opgevolgd;

4.4.4.3. Overwegende dat de grief van verzoeker dat de afdeling stedenbouwkundige vergunningen in graad van beroep een gewijzigd ongunstig standpunt heeft ingenomen niet opgaat, gelet op de devolutieve werking van het administratief beroep tegen een beslissing in eerste aanleg over een milieuvergunningsaanvraag, hetgeen onder meer inhoudt dat het onderzoek in beroep volledig wordt overgedaan; dat daartoe opnieuw de adviezen van de betrokken administraties worden ingewonnen; dat daarbij de adviesverlenende overheden en instellingen, die in beroep niet altijd dezelfde zijn, niet zijn gebonden door de adviezen die in het kader van de procedure in eerste aanleg werden uitgebracht, temeer daar zij rekening moeten houden met de beroepsargumenten; dat daarbij komt dat verzoeker geen elementen aanbrengt waaruit zou blijken dat het in beroep uitgebracht ongunstig advies vanwege de afdeling stedenbouwkundige vergunningen van AROHM niet correct zou zijn terwijl het in eerste aanleg impliciet uitgebracht gunstig advies van de gewestelijke dienst Limburg van AROHM wel correct zou zijn;

4.4.4. Overwegende dat het vierde middel niet gegrond is;

4.5. Overwegende dat het niet gegrond bevinden van de door verzoeker aangevoerde middelen leidt tot de verwerping van het beroep; dat hieruit volgt dat de bij arrest nr. 78.282 van 21 januari 1999 bevolen schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit moet worden opgeheven;

5. De gegrondheid van het beroep in de zaak A. 79.529/VII-16.939.

Overwegende dat in het auditorsverslag de door verzoekster aangevoerde middelen niet werden onderzocht; dat er derhalve reden is tot het bevelen van een aanvullend onderzoek wat deze zaak betreft,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep, gekend onder het nr. A. 79.437/VII-16.902, wordt verworpen.

Artikel 2.

De bij arrest nr. 78.282 van 21 januari 1999 bevolen schorsing wordt opgeheven.

Artikel 3.

De kosten van de vordering tot schorsing, gekend onder het nr. A. 79.437/VII-16.902, bepaald op 173,53 euro, komen ten laste van verzoeker.

De kosten van het annulatieberoep, gekend onder het nr. A. 79.437/VII-16.902, bepaald op 173,53 euro, komen ten laste van verzoeker .

De kosten van de tussenkomst in deze annulatieprocedure, bepaald op 123,95 euro, komen ten laste van de tussenkomende partij.

Artikel 4.

De debatten worden heropend voor wat betreft de zaak A. 79.529/VII-16.939.

Artikel 5.

Het door de Auditeur-generaal aangewezen lid van het Auditoraat wordt belast met het aanvullend onderzoek in de zaak A. 79.529/VII-16.939.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op zesentwintig juni 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.