

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 137.078 van 9 november 2004
in de zaak A. 95.210/VII-22.835.**

In zake : de n.v. GALVACOAT,
die woonplaats kiest bij
Advocaat K. VAES,
kantoor houdende te HASSELT,
Luikersteenweg 197

tegen :

de bestendige deputatie van de provincieraad van
VLAAMS-BRABANT,
die woonplaats kiest bij
Advocaat K. VAN ALSENOY,
kantoor houdende te BRUSSEL,
A. Dansaertstraat 92.

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

Gezien het verzoekschrift dat de n.v. GALVACOAT op 4 september 2000 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 22 juni 2000 waarbij de termijn voor de behandeling van de vergunningsaanvraag die de n.v. GALVACOAT op 28 januari 2000 had ingediend voor de exploitatie van een inrichting voor het verzinken en moffelen van metalen, gelegen aan de Engelbeekstraat te Diest, met twee maanden wordt verlengd;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur P. SOURBRON;

Gelet op de beschikking van 12 mei 2003 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

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

Gelet op de beschikking van 6 september 2004 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 30 september 2004;

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

Gehoord de opmerkingen van Advocaat A.-M. SWINNEN die, loco Advocaat K. VAES verschijnt voor de verzoekende partij, en van Advocaat K. VAN ALSENOY, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur P. SOURBRON;

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

1. De feiten

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

1.1. Op 28 januari 2000 dient de n.v. GALVACOAT bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant een vergunningsaanvraag in voor de exploitatie van een nieuwe inrichting voor het verzinken en moffelen van metalen, gelegen aan de Engelbeekstraat te Diest.

1.2. Op 28 februari 2000 deelt de gemachtigde ambtenaar aan de verzoekende partij mee dat de aanvraag "formeel ontvankelijk en volledig werd bevonden".

1.3. Met het bestreden besluit van 22 juni 2000 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant wordt de behandelingstermijn van de aanvraag met twee maanden verlengd.

De bestendige deputatie is namelijk van oordeel dat het voor de beoordeling ten gronde van de aanvraag noodzakelijk is dat bijkomende gegevens worden ingewonnen, onder meer met betrekking tot de samenstelling van de raden van bestuur van de n.v. METALIX en de n.v. ALCOAT -zusterbedrijven die op hetzelfde bedrijventerrein gevestigd blijken te zijn-, de eigendomstoestand van die bedrijven, de van toepassing zijnde stedenbouwkundige bestemmingsvoorschriften, verschillende technische aspecten met betrekking tot de geplande exploitatie

1.4. In een brief van 24 juli 2000 delen de raadslieden van de verzoekende partij aan de bestendige deputatie mee dat het besluit tot verlenging van de behandelingstermijn om verschillende redenen "bevreemdt" en dat dan ook niet wordt ingegaan op het verzoek om bijkomende informatie te verstrekken.

1.5. Vervolgens stelt de raadsman van de verzoekende partij op 28 juli 2000, i.e. vóór het verstrijken van de verlengde behandelingstermijn, bij de Vlaamse regering beroep in tegen de "stilzwijgende weigering" van de vergunning in eerste aanleg.

De aanvrager van de vergunning gaat er namelijk van uit dat er geen rechtsgeldige verlenging van de termijn voor de behandeling van de aanvraag heeft plaatsgevonden.

1.6. Op 24 augustus 2000 neemt de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant een uitdrukkelijke beslissing over de vergunningsaanvraag die de verzoekende partij heeft ingediend.

De milieuvergunning wordt geweigerd. Die weigering steunt op de vaststelling dat de aanvrager niet is ingegaan op het verzoek om aanvullende gegevens te verstrekken met betrekking tot de meest uiteenlopende aspecten in verband met de aanvraag.

1.7. De verzoekende partij tekent ook tegen voornoemd besluit beroep aan bij de Vlaamse regering. In het beroepschrift van 3 oktober 2000 wordt, bondig samengevat, aangevoerd dat de bestendige deputatie, wegens de onwettigheid van de voorafgaande beslissing tot termijnverlenging, niet langer bevoegd was om over de vergunningsaanvraag uitspraak te doen en dat het beroepen besluit gesteund is op niet deugdelijke motieven omdat het niet ingaan op het verzoek tot het verstrekken van bijkomende informatie geen grond kan zijn om de vergunning te weigeren.

1.8. Uiteindelijk worden met een besluit van 31 januari 2001 van de Vlaamse minister van Leefmilieu en Landbouw zowel het beroep ingesteld tegen de stilzwijgende weigering van de vergunning als het afzonderlijk ingestelde beroep tegen het op 24 augustus 2000 genomen weigeringsbesluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant, ongegrond verklaard en wordt aan de n.v. GALVACOAT de vergunning geweigerd voor de exploitatie van een inrichting voor het verzinken en moffelen van metalen.

2. De ontvankelijkheid van het beroep

2.1. Overwegende dat de verwerende partij opwerpt dat de vordering onontvankelijk is om volgende reden :

"De beslissing om tot verlenging van termijn over te gaan is te beschouwen als een procedurehandeling ter voorbereiding van de definitieve beslissing en als dusdanig niet aanvechtbaar (zie terzake o.m. 'Raad van State afdeling Administratie, 2. Ontvankelijkheid', J. BAERT & G. DEBERSAQUES p. 40)

Zoals ook door de verzoekende partij geïnterpreteerd, gaat het om een beslissing met een voorbereidend karakter, waarvoor in de Vlare-procedure weliswaar geen specifieke beroepsmogelijkheid voor voorzien werd (zie terzake Milieuvergunningen Anno 1998 - Kluwer p. 157 ivm interpretatie art 23MVD), wat nochtans niet impliceert dat zij ook voor Uw Raad aanvechtbaar zijn.

(In de mate dat ingevolge artikel 23 MVD er wel een georganiseerd beroep zou openstaan is het duidelijk dat de voorziening voor Uw Raad niet ontvankelijk zou zijn)

Impliciet is de beslissing door het systeem van de stilzwijgende weigering in feite wel vatbaar voor beroep";

2.2. Overwegende dat de verzoekende partij in de memorie van wederantwoord daarop als volgt repliceert :

"2. Verwerende partij beweert op blz. 2 van haar memorie van antwoord ten onrechte dat het bestreden besluit een loutere procedurehandeling ter voorbereiding van een definitieve beslissing zou zijn, waartegen geen beroep tot nietigverklaring openstaat. In casu is de beslissing tot termijnverlenging (het bestreden besluit) geenszins zulk een handeling. Loutere voorbereidingsbeslissingen zijn echter handelingen die louter ter voorbereiding zijn van de definitieve beslissing, en aldus geen enkel effect kunnen hebben op deze laatste beslissing (R.v.St., nr. 26.595, 30 mei 1986).

3. Welnu, de bestreden beslissing heeft wel degelijk invloed op de definitieve beslissing en kan dus geenszins aanzien worden als een loutere handeling ter voorbereiding van de definitieve beslissing. In onderhavig geval moet de beslissing tot termijnverlenging aanzien worden als een 'voorbeslissing', waartegen annulatieberoep mogelijk is.

In het arrest BERLIZE wordt door de Raad van State de volgende definitie gegeven van 'voorbeslissing' :

'een voorbereidende beslissing die de te nemen eindbeslissing determineert, op zichzelf rechtsgevolgen schept en dus onmiddellijk met een annulatieberoep kan worden bestreden zonder de eindbeslissing af te wachten' (R.v.St., nr. 26.381, 22 april 1986).

Wat het determinerend aspect betreft, heeft de Raad van State in zijn arrest WOUTERS gesteld dat :

'vóórbeslissingen zijn handelingen waarvan de zin en de functie eveneens voorbereidend is ten aanzien van de eindbeslissing, maar waarvan het effect dadelijk en beslissend de inhoud van die eindbeslissing voor een deel bepaalt, met het gevolg dat ze als echte beslissingen kunnen worden beschouwd en als zodanig ook dadelijk voorwerp van een annulatieberoep kunnen zijn' (R.v.St., WOUTERS, nr. 20.887, 20 januari 1981; zie ook R.v.St., n.v. DREDGING INTERNATIONAL en consoorten, nr. 50.584, 6 december 1994).

4. In casu is het bestreden besluit zulk een 'voorbeslissing', die onmiddellijk met een annulatieberoep kan worden bestreden zonder de eindbeslissing, in onderhavig geval de stilzwijgende weigering van de milieuvergunning, af te wachten. Immers heeft de bestreden beslissing een dadelijk en beslissend effect op de inhoud van de stilzwijgende eindbeslissing. Doordat verweerster laattijdig, dit is buiten de 110 kalenderdagen te rekenen vanaf de verzending van de brief houdende de mededeling van de ontvankelijkheid en volledigheid van het aanvraagdossier (in casu werd de aanvraag op 28 februari 2000 volledig en ontvankelijk bevonden en diende de termijnverlenging uiterlijk op 17 juni 2000 te worden besloten), is overgegaan tot termijnverlenging en daarenboven deze termijnverlenging laattijdig, dit is buiten de vijf dagen na het treffen van voormelde beslissing, ter kennis heeft gebracht aan verzoekende partij, werd overeenkomstig artikel 35, 6° Vlare I de milieuvergunning stilzwijgend geweigerd. Mocht de termijnverlenging tijdig geweest zijn, dan was er geen stilzwijgende weigering van milieuvergunning geweest. Aldus is het bestreden besluit determinerend voor de stilzwijgende eindbeslissing. Meer nog, het bestreden besluit is van aard de aanvrager op een verkeerd been te zetten. Gelet op de hoger aangehaalde rechtspraak van de Raad van State, kan verzoekende partij een determinerende vóórbeslissing, in casu het bestreden besluit, aanvechten bij wijze van annulatieberoep.

Tegen de stilzwijgende eindbeslissing zelf heeft verzoekende partij op 28 juli 2000 beroep ingesteld bij de Vlaamse Regering (zie stuk nr. 7)";

2.3. Overwegende dat de verzoekende partij in haar laatste memorie haar repliek uit de memorie van wederantwoord grotendeels overneemt;

2.4.1. Overwegende dat de bestreden beslissing ertoe strekt om, met toepassing van artikel 10 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning en artikel 35, 4°, a), van Vlare I, de termijn waarbinnen de verwerende partij uitspraak moest doen over de door de verzoekende partij ingediende milieuvergunningsaanvraag met twee maanden te verlengen;

2.4.2. Overwegende dat die beslissing een louter voorbereidende handeling, deel uitmakend van een complexe administratieve handeling vormt; dat de beslissing tot verlenging van de behandelingstermijn van de ingediende milieuvergunningsaanvraag onlosmakelijk verbonden is aan de later te nemen beslissing waarbij ten gronde over de milieuvergunningsaanvraag wordt beslist; dat die beslissing geen enkele invloed heeft op de inhoud van de uiteindelijke uitspraak over het beroep; dat de door het milieuvergunningsdecreet ingestelde mogelijkheid tot verlenging van de behandeling van de milieuvergunningsaanvraag een zo groot mogelijke kwaliteit van de eindbeslissing beoogt, hetgeen in het belang is van zowel de aanvrager van een vergunning, als van de bescherming van het leefmilieu; dat het feit dat desgevallend de miskennis van de termijn om over de vergunningsaanvraag te beslissen, tot een stilzwijgende weigeringsbeslissing leidt, aan die vaststelling geen afbreuk doet; dat immers op het ogenblik waarop die beslissing wordt genomen

uiteraard nog niet geweten is of de beslissing uiteindelijk tijdig zal worden genomen; dat daargelaten de vraag welk belang de verzoekende partij heeft bij het verkrijgen van een stilzwijgende weigeringsbeslissing -hetgeen zij blijkbaar met haar annulatieberoep beoogt- de bestreden beslissing deel uitmaakt van een weigeringsbeslissing in eerste aanleg, die werd opgeslorpt door het latere besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu en Landbouw van 31 januari 2001 waarbij na beroep de gevraagde milieuvergunning uitdrukkelijk en op administratief vlak definitief werd geweigerd; dat dienvolgens het annulatieberoep onontvankelijk is; dat de exceptie kan worden aangenomen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 173,53 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op negen november tweeduizend en vier, 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.