

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 141.837 van 10 maart 2005
in de zaak A. 76.529/VII-16.151.**

In zake : de n.v. DE KOCK,
die woonplaats kiest bij
Advocaat P. FLAMEY,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Aarlenstraat 25

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat J. BERGE,
kantoor houdende te LEUVEN,
Vaartstraat 64.

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

Gezien het verzoekschrift dat de n.v. DE KOCK op 28 november 1997 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van 2 oktober 1997 van de Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling waarbij het beroep ingesteld tegen het besluit van 27 maart 1997 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant houdende weigering aan de n.v. DE KOCK van de vergunning voor de uitbreiding van een vergunde zandwinning, gelegen aan de Wolfshaegenstraat te Huldenberg, met een zandmenginstallatie, ongegrond wordt verklaard en de beroepen beslissing wordt bevestigd;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur P. SOURBRON;

Gelet op de beschikking van 27 juli 2004 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 laatste memorie van de verzoekende partij;

Gelet op de beschikking van 14 januari 2005 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 17 februari 2005;

Gehoord het verslag van Staatsraad E. BREWAEYS;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat J. BOSQUET die, loco Advocaat P. FLAMEY verschijnt voor de verzoekende partij, en van Advocaat J. BERGÉ, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het 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 feitelijke gegevens van de zaak als volgt kunnen worden samengevat :

1.1. De verzoekende partij exploiteert een zandwinning aan de Wolfshaegenstraat te Huldenberg. De zandgroeve is vergund bij besluiten van de bestendige deputatie van de provincieraad van Brabant van 9 maart 1978 (basisvergunning) en van 26 september 1985 (uitbreidingsvergunning). De geldigheidsduur van die vergunningen verstrijkt op 1 september 2011.

1.2. Op 25 oktober 1996 dient de verzoekende partij bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant een aanvraag in om de vergunde zandwinning te veranderen door uitbreiding met een zandmenginstallatie, een vast opgestelde motor (stroomgroep) met een vermogen van 64 kW en de opslag van 5.000 liter gasolie in een bovengrondse houder.

1.3. Tijdens het openbaar onderzoek dat naar aanleiding van de milieuvergunningsaanvraag gehouden wordt, worden drie bezwaarschriften ingediend. Omwonenden maken daarbij onder meer bezwaar over de ligging van de geplande zandmenginstallatie dicht bij hun woonhuizen en over de met de exploitatie gepaard gaande geluids- en stofhinder.

1.4. Met een besluit van 27 maart 1997 weigert de bestendige deputatie de gevraagde vergunning in hoofdzaak omdat een zandmenginstallatie voor de productie van beton dewelke het gebruik van niet-streekeigen grondstoffen impliceert, niet verenigbaar zou zijn met het bij koninklijk besluit van 11 december 1957 goedgekeurd algemeen plan van aanleg "Neerijssche".

1.5. Met een op 8 april 1997 gedateerd schrijven stelt de n.v. MAVA, namens de verzoekende partij, bij de Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling beroep in tegen voormelde weigeringsbeslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant. Het beroepschrift is niet gemotiveerd.

1.6. Als bewijs van betaling van de verschuldigde dossiertaks is bij het beroepschrift niet het klassieke bewijs van overschrijving of storting op de rekening van het bestuur Milieuvergunningen gevoegd, maar wel, zo verklaart de verzoekende partij, een via overschrijving per modem verkregen overschrijvingsopdracht naar de rekening van het bestuur Milieuvergunningen. In die overschrijvingsopdracht wordt een refertenummer vermeld.

1.7. Uit de op het beroepschrift aangebrachte ontvangststempel blijkt dat het beroepschrift op 10 april 1997 op het kabinet van de Minister is toegekomen.

1.8. Op 23 april 1997 deelt de afdeling Milieuvergunningen aan de n.v. MAVA mee dat het beroep onontvankelijk is bevonden omdat bij het beroep geen bewijs van betaling van de dossiertaks was gevoegd. Er wordt evenwel de mogelijkheid geboden om binnen een termijn van veertien kalenderdagen alsnog het bewijs van volledige betaling van de verschuldigde dossiertaks bij te brengen.

1.9. Met twee brieven van 30 april 1997, ontvangen op 5 mei 1997, deelt de verzoekende partij haar beroepsargumenten mee.

Ook wordt aan de afdeling Milieuvergunningen een rekeninguit-treksel toegestuurd waaruit de betaling van de dossiertaks blijkt.

Ook dit stuk werd kennelijk ontvangen op 5 mei 1997.

1.10. Het administratief beroep wordt op 5 mei 1997 onvankelijk verklaard.

1.11. Met een besluit van 2 oktober 1997 van de Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling wordt het beroep dat de verzoekende partij had ingesteld ongegrond verklaard en wordt de beroepen beslissing tot weigering van de vergunning bevestigd;

2. Beoordeling

2.1.1. Overwegende dat een eerste middel wordt genomen

"uit de schending van artikel 19bis, § 2 en § 4, artikel 23, § 2 en artikel 25, § 1 van het Milieuvergunningsdecreet van 28 juni 1985, uit de schending van artikel 52, 3° en 5°, a) en b) van Vlarem I, en uit de afwezigheid van de rechte vereiste juridische en feitelijke grondslag en uit machtsoverschrijding";

dat de verzoekende partij uiteenzet dat zij beroep heeft ingesteld tegen de weigeringsbeslissing van de bestendige deputatie op 8 april 1997, ontvangen door de minister op 10 april 1997 (zoals bevestigd in het bestreden besluit op pagina 2, derde paragraaf), zodat de behandelingstermijn van vijf maanden, zoals voorzien in artikel 23, § 2, van het Milieuvergunningsdecreet en artikel 52, 3° van Vlarem I, aanving op 10 april 1997 (datum van ontvangst) en afliep op 10 september 1997, en de bestreden beslissing in casu slechts werd genomen op 2 oktober 1997, wat laattijdig is, en voor gevolg heeft dat de verzoekende partij, bij toepassing van artikel 25, § 1, van het Milieuvergunningsdecreet en artikel 52, 5°, a), van Vlarem I, beschikt over een stilzwijgende milieuvergunning, en de Minister derhalve niet meer bevoegd was om op datum van de bestreden beslissing alsnog uitspraak te doen op het beroep van de verzoekende partij, dat het bestreden besluit ten onrechte verwijst naar de omstandigheid dat de afdeling Milieuvergunningen bij aangetekende brief van 23 april 1997 het beroep van de verzoekende partij onontvankelijk heeft bevonden, en, pas nadat de verzoekende partij het rekeninguittreksel houdende bewijs van betaling van de dossiertaks heeft overgemaakt, het beroep onontvankelijk heeft verklaard en de datum van ontvangst van het onontvankelijk bevonden beroep heeft bepaald op 5 mei 1997, dat de verzoekende partij immers op datum van het instellen van het beroep wel degelijk de dossiertaks betaald had, zoals blijkt uit het bewijs van overschrijving bij modem dat bij het beroep gevoegd was, dat dit bewijs volstaat, nu het enkel kan verkregen worden wanneer de overschrijving ook effectief overgeseind werd, dat zodoende het beroep van 8 april 1997, ontvangen op 10 april 1997, volledig en onontvankelijk was, de behandelingstermijn van vijf maanden derhalve wel degelijk een aanvang heeft genomen op 10 april 1997, de verzoekende partij bijgevolg beschikte over een stilzwijgende vergunning, en de minister derhalve op 2 oktober 1997 niet meer bevoegd was om alsnog uitspraak te doen op het beroep

van de verzoekende partij, dat, zelfs indien het bewijs van dossiertaks niet zou gevoegd geweest zijn bij het beroep, wat wel degelijk het geval was, de verzoekende partij het rekeninguittreksel houdende bewijs van betaling heeft overgemaakt bij aangetekende brief van 30 april 1997, dit is binnen de 14 dagen na het verzoek hiertoe bij brief van 23 april 1997, waardoor het initiële beroep, ontvangen op 10 april 1997, ontvankelijk is overeenkomstig artikel 19bis, § 4, van het Milieuvergunningsdecreet, zodat de behandelingstermijn van vijf maanden wel degelijk is aangevangen op 10 april 1997 en verstreken is op 10 september 1997, en het bestreden besluit, zoals hoger reeds gesteld, laattijdig was, en de minister derhalve niet meer op wettige wijze kon besluiten tot de weigering van de milieuvergunningsaanvraag van de verzoekende partij; dat zij besluit dat de verwerende partij, zonder dat er een wettelijke regeling bestaat om de aanvangsdatum van deze vervaltermijn te verlengen -zoals dit wel bestaat in artikel 9, § 6, van het Milieuvergunningsdecreet in eerste aanleg- ook niet wanneer het bewijs van betaling van de dossiertaks slechts binnen de termijn, voorzien in artikel 19bis van het Milieuvergunningsdecreet zou geleverd zijn, niet meer bevoegd was om te beslissen ingevolge het wettelijk voordeel van de stilzwijgende milieuvergunning, en zodoende de in het middel aangehaalde bepalingen en beginselen heeft geschonden;

2.1.2. Overwegende dat de verwerende partij daartegenover het volgende stelt :

"(1)

Via het aangetekend schrijven van 8 april 1997 tekende de (mandataris van) verzoekende partij beroep aan tegen het besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams Brabant van 27 maart 1997.

Artikel 19bis, § 4, van het milieuvergunningsdecreet stelt dat een bewijs van betaling van de dossiertaks moet gevoegd worden bij het beroepsverzoekschrift.

Bij dit schrijven was een 'lijst met overschrijvingsopdrachten' uitgaande van MAVA MILIEUADVIES N.V. (de mandataris van verzoekende partij) gevoegd met als mededeling 'dossiertaks Vlarem beroep E. DE KOCK, Huldenberg'.

Er kan niet ernstig betwist worden dat een loutere overschrijvingsopdracht, zoals door verzoekende partij gevoegd bij haar beroepsverzoekschrift van 8 april 1997, geen bewijs van betaling is.

Het bijgevoegde stuk levert enkel het bewijs dat een opdracht tot betaling werd gegeven, doch niet dat de betaling ook effectief werd uitgevoerd.

Gelet op het feit dat de voormelde lijst met overschrijvingsopdrachten geen bewijs van betaling van de dossiertaks betreft, verwittigt AMINAL verzoekende partij via het aangetekend schrijven van 23 april 1997 dat de dossiertaks niet werd betaald.

Via het aangetekend schrijven van 30 april 1997 maakt verzoekende partij een rekeninguittreksel over als bewijs van betaling van de dossiertaks. Dit

rekeninguittreksel levert samen met de betalingsopdracht het bewijs van betaling, zoals vereist door artikel 19bis, § 4, van het milieuvergunningsdecreet.

Gelet op artikel 19bis, § 4 is het beroep alsnog ontvankelijk indien de partij die het beroepsverzoekschrift indient binnen de 14 dagen na het aangetekende verwittigingsschrijven de toestand regulariseert.

Gelet op het feit dat verzoekende partij op 30 april het rekeninguittreksel met bewijs van betaling bezorgt, is zij in regel.

(2)

Verwerende partij heeft nooit gesteld dat doordat het bewijs van betaling pas op 30 april werd bezorgd, de termijn voor behandeling van het beroep zou zijn verlengd.

Verwerende partij heeft de aanvangsdatum voor het behandelen van het beroep bepaald op 5 mei 1997 omdat zij pas op dat ogenblik het volledige beroepsverzoekschrift van verzoekende partij heeft ontvangen.

Verzoekende partij had immers op 8 april 1997 slechts het eerste deel van het beroepsverzoekschrift meegedeeld, stellende :

«In opdracht van onze cliënt, de n.v. E. DE KOCK, wensen wij hierbij beroep aan te tekenen tegen het in rand genoemde besluit'.

Via het aangetekend schrijven van 30 april 1997, door verwerende partij ontvangen op 5 mei 1997, brengt verzoekende partij in het tweede deel van haar beroepsverzoekschrift de argumenten ter motivering van haar beroep ter kennis.

Het is pas op dat ogenblik dat verwerende partij het volledige beroep ontvangt.

Op dezelfde datum, 5 mei 1997, wordt het beroep door verwerende partij ontvankelijk verklaard.

Het is inderdaad zo dat de termijn om uitspraak te doen aanvangt op het ogenblik dat het beroep is ontvangen (o.m. R.v.St., Mollen, nr. 43.555, 30 juni 1993).

Verzoekende partij gaat er echter van uit dat verwerende partij de termijn laat aanvangen op het ogenblik dat zij het beroep ontvankelijk verklaart, doch dit is niet het geval.

Verzoekende partij (sic) laat de termijn aanvangen op 5 mei omdat zij op dat ogenblik het volledige beroepsverzoekschrift pas heeft ontvangen.

Het ministerieel besluit stelt dit trouwens zeer duidelijk waar het motiveert :

«Gelet op het feit dat voormeld beroep werd ontvangen op 10 april 1997 en werd aangevuld op 5 mei 1997; dat de behandelingstermijn bedoeld in artikel 52,3 bijgevolg aanvangt op 5 mei 1997'.

Verwerende partij heeft bijgevolg nooit gesteld dat de beroepstermijn zou aanvangen op de datum van het ontvankelijk verklaren van het beroep, datum welke toevallig samenvalt met de datum van ontvangst van het volledige beroepsverzoekschrift.

In het kader van een zorgvuldig bestuur is het evident dat de minister heeft rekening gehouden met alle elementen dewelke hem door verzoekende partij m.n. in het schrijven van 30 april 1997 ter kennis werden gebracht. Een zorgvuldig bestuur houdt immers in dat bij de voorbereiding en het nemen van een besluit alle relevante factoren en omstandigheden worden afgewogen (Lambrechts, W., «Het zorgvuldigheidsbeginsel' in Opdebeek, I. (ed.), Algemene beginselen van behoorlijk bestuur, Antwerpen, Kluwer, 1993, 30).

De voormelde aanvulling van het beroepsverzoekschrift werd bovendien nog binnen de termijn van 30 dagen meegedeeld, zodat de minister terecht kon beschouwen dat deze aanvulling nog deel uitmaakte van het beroep van verzoekende partij en het beroepsverzoekschrift bijgevolg pas dan volledig kon worden geacht.

Gelet op het voorgaande dient te worden besloten dat de minister op het ogenblik van zijn beslissing nog bevoegd was, zodat er geen sprake kan zijn van machtsoverschrijding.

Evenmin is er een stilzwijgende vergunning van 20 jaar tot stand gekomen. Uit het voorgaande blijkt duidelijk dat het de verzoekende partij zelf is die onzorgvuldig en zelfs nalatig is geweest door niet in het beroepsverzoekschrift van 8 april alle relevante argumenten mee te delen.

Het gaat dan ook niet op verwerende partij te verwijten dat zij zorgvuldig en welwillend is geweest en rekening heeft gehouden met de naderhand in het schrijven van 30 april meegedeelde argumenten van de verzoekende partij";

2.1.3. Overwegende dat luidens artikel 23, § 2, van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (milieuvergunningsdecreet) tegen elke beslissing over milieuvergunningsaanvragen in eerste aanleg genomen door de bestendige deputatie van de provincieraad beroep kan worden ingediend bij de Vlaamse regering, die uitspraak doet binnen vijf maanden na ontvangst van het beroepschrift; dat artikel 25, § 1, van hetzelfde decreet, zoals het luidde ten tijde van het nemen van de bestreden beslissing, bepaalde dat wanneer binnen de vastgestelde termijn geen uitspraak is gedaan, de vergunning wordt geacht te zijn verkregen en de exploitatie mag worden gestart met eerbiediging van de algemene en de sectorale voorwaarden indien in eerste aanleg de vergunning werd geweigerd; dat een gelijkkluidend voorschrift is te vinden in artikel 52 van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (Vlaem I);

Overwegende dat de mogelijkheid tot het verkrijgen van een stilzwijgende vergunning beperkend moet worden geïnterpreteerd; dat de rechtsfiguur van de stilzwijgende vergunning, vanuit het oogpunt van de bescherming van de mens en het leefmilieu tegen hinderlijke inrichtingen, de minst aangewezen manier is om "uitspraak" te doen over een vergunningsaanvraag, omdat ze uit haar aard de minste waarborgen op een behoorlijk onderzoek -dat trouwens ook in principe in het belang is van de aanvrager- van de vergunningsaanvraag biedt; dat de figuur van de stilzwijgende vergunning door het Hof van Justitie in zijn arrest van 14 juni 2001 gewezen in de zaak C-230/00, ingeleid door de Commissie van de Europese Gemeenschappen tegen het Koninkrijk België, strijdig wordt geacht met niet minder dan vijf richtlijnen van de Europese Raad; dat te dezen de verwerende partij door het niet-gemotiveerde beroepschrift niet met volledige kennis van zaken het dossier kon onderzoeken en voor advies kon voorleggen aan de geëigende instanties; dat bijgevolg niet kan worden aangenomen dat de beslissingstermijn, waarvan de miskennis onder de ten tijde van de bestreden beslissing geldende regelgeving een stilzwijgende vergunning aan de aanvrager verschaftte, in dergelijk geval reeds een aanvang zou hebben genomen; dat het middel niet gegrond is;

2.2. Overwegende dat het auditorsverslag werd beperkt tot het onderzoek van het eerste middel; dat er aldus grond is om een aanvullend onderzoek van de zaak te bevelen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De debatten worden heropend.

Artikel 2.

Het door de Auditeur-generaal aangewezen lid van het Auditoraat wordt belast met het aanvullend onderzoek van de zaak.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op tien maart tweeduizend en vijf, 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.