RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 62.885 van 31 oktober 1996
in de zaak A. 63.954/VII-13.168.

In zake : Paul ANTHONISSEN,
die woonplaats kiest bij
Advocaat E. BREWAEYS,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Leopold II-laan 117

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat J. VAN DE VIJVER,
kantoor houdende te ANTWERPEN,
Eglantierlaan 1.

tussenkomende partijen :

1. Josepha ROELANDS,
   die woonplaats kiest bij
   Advocaat G. LAMBRECHTS,
   kantoor houdende te ANTWERPEN,
   Tolstraat 16 bus 1,
2. Pieter ROELANDS,
   wonende te WUUSTWEZEL,
   Huisheuvelstraat 19,
3. Willy MERTENS,
   wonende te WUUSTWEZEL,
   Berkendreef 33.

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

Gezien het verzoekschrift dat Advocaat E. BREWAEYS op 4 juli 1995 namens Paul ANTHONISSEN heeft ingediend om de vernietiging te vragen van het besluit van de minister vice-president van de Vlaamse regering en Vlaams minister van Leefmilieu en Huisvesting van 16 mei 1995 waarbij beroepen van derden tegen de beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 25 februari 1993 houdende toekenning aan Paul ANTHONISSEN van de milieuvergunning tot het uitbaten aan de Noordwateringsweg te Wuustwezel van een

inrichting omvattende 50.000 leghennen, 100 runderen, mestopslag voor 1630 m³, electro-motoren voor ca. 38,19 kW en voederopslag voor 42 ton, gegrond worden verklaard, de beroepen vergunningsbeslissing wordt opgeheven en de gevraagde vergunning wordt geweigerd;

Gelet op het arrest nr. 54.032 van 27 juni 1995 waarbij de schorsing wordt bevolen van de tenuitvoerlegging van bovengenoemd besluit;

Gezien het verzoekschrift tot tussenkomst van 10 augustus 1995;

Gezien het verzoekschrift tot tussenkomst van 11 augustus 1995;

Gezien het verzoekschrift tot tussenkomst van 17 augustus 1995;

Gelet op de beschikkingen van 16 augustus 1995 die de tussenkomst van J. ROELANDS en P. ROELANDTS toelaten;

Gelet op de beschikking van 28 augustus 1995 die de tussenkomst van W. MERTENS toelaat;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur E. LANCKSWEERDT;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 19 juni 1996 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 12 september 1996;

Gehoord het verslag van Kamervoorzitter J. VERMEIRE;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat E. BREWAEYS, die verschijnt voor de verzoekende partij, van Advocaat J. VAN DE VIJVER, die verschijnt voor de verwerende partij, en van Advocaat G. LAMBRECHTS, die verschijnt voor de eerste tussenkomende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur E. LANCKSWEERDT;

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

Overwegende dat een eerste uitspraak over de administratieve beroepen, met name het ministerieel besluit van 5 oktober 1993 waarbij voormelde beroepen eveneens gegrond werden verklaard en de gevraagde vergunning werd geweigerd, door de Raad van State bij arrest nr. 50.560 van 1 december 1994 is vernietigd op grond van het feit dat de ontvankelijk bevonden beroepen van de belanghebbende derden niet binnen de gestelde termijn in afschrift aan de exploitant waren meegedeeld; dat na de betekening van voormeld vernietigingsarrest het bestuur Milieuvergunningen van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap op 8 februari 1995 kopies van de beroepsschriften in kwestie aan de verzoekende partij heeft gezonden samen met de mededeling dat ingevolge het vernietigingsarrest die beroepen aan een nieuw onderzoek zouden worden onderworpen, waarbij de nieuwe termijn

voor de afhandeling ervan inging op de datum van ontvangst van het arrest, te weten 23 december 1994; dat met een aangetekend schrijven van 27 februari 1995 de raadsman van de verzoekende partij heeft geantwoord dat, rekening gehouden met het vernietigingsmotief van het arrest, geen nieuwe beslissing kon worden genomen vermits de door het bestuur gemaakte fout niet meer kon worden goedgemaakt nu de termijn voor het betekenen van de beroepsschriften definitief verstreken was; dat op 16 mei 1995 de thans bestreden beslissing is genomen waarbij de vergunning opnieuw wordt geweigerd, ditmaal op grond van de overweging "dat de inrichting inderdaad is gelegen in een vogelrichtlijngebied (en) gelet op de omvang van de inrichting en de ermee gepaard gaande verzurende ammoniak-emissies is de kans op een algemene vervuiling en verslechtering van de habitats zoals bedoeld in de vogelrichtlijn te groot"; dat de tenuitvoerlegging van het besluit met het bij uiterst dringende noodzakelijkheid gewezen arrest nr. 54.032 van 27 juni 1995 is geschorst; dat het verzoekschrift dat de verzoekende partij op 2 mei 1995 bij de Raad van State had ingediend om het Vlaamse Gewest het bevel te geven, onder verbeurte van een dwangsom, tot het intrekken, eensdeels van de "beslissing" welke haar bij brieven van 6 en 8 februari 1995 van het bestuur Milieuvergunningen van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap was meegedeeld en luidens welke de bij de Vlaamse regering ingediende beroepen van derden tegen het voormelde besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 25 februari 1993, aan een nieuw onderzoek zouden worden onderworpen, en, anderdeels, van "de gebeurlijk nadien tussen te komen beslissing omtrent de milieuvergunning", bij arrest nr. 55.925 van 19 oktober 1995 is verworpen;

Overwegende dat de verzoekende partij in het eerste middel de schending van het gezag van het gewijsde van het vernietigingsarrest van 1 december 1994 aanvoert doordat de verwerende partij de administratieve beroepsprocedure heeft overgedaan terwijl dit, wegens het initiëel miskennen van een substantieel voorschrift waardoor de desbetreffende termijn definitief verlopen is, niet meer mogelijk is; dat zij voorts aanvoert dat de miskenning van een substantieel vormvereiste, te weten het niet binnen de reglementair voorgeschreven termijn aan de aanvrager meedelen van een exemplaar van de beroepsschriften van belanghebbende derden tegen de in eerste aanleg verleende milieuvergunning, naderhand niet meer kan worden goedgemaakt omdat voormelde termijn definitief is verstreken;

Overwegende dat de verwerende partij antwoordt (samengevat) dat de in artikel 52, 1˚, c), van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (VLAREM I) bepaalde termijn van veertien kalenderdagen om de beroepen van derden belanghebbenden aan de aanvrager mee te delen, een termijn voor orde is en dat die bepaling geen verbod inhoudt om, na het verstrijken van die termijn, dit alsnog te doen, in zoverre de exploitant nog nuttig kan reageren, dat trouwens geen wetsbepaling zegt dat het om een onherroepelijke vervaldag gaat en dat het arrest nr. 50.560 niet zegt dat de in eerste aanleg genomen beslissing definitief is, dat, mocht dit wel het geval zijn, er geen uitspraak zou zijn gedaan over de beroepen; dat zij besluit dat het arrest in kwestie de minister ertoe noopt de geschonden wettigheid te herstellen;

Overwegende dat in haar verzoekschrift de tussenkomende partij ROELANDS betoogt in dezelfde zin als de verwerende partij, erop wijzend dat bij het niet

overdoen van de beroepsprocedure niet alleen zijzelf doch ook de hele gemeenschap zich dienen neer te leggen bij de beslissing van de bestendige deputatie waarbij voor 20 jaar een vergunning wordt verleend voor de exploitatie van een bijzonder hinderlijk bedrijf, exploitatie waarvan ondertussen bewezen is dat ze niet verenigbaar is met de thans geldende milieunormen, terwijl bij vernietiging van de vergunning de exploitant perfect een nieuwe aanvraag kan indienen en de vergunning alsnog krijgen mits hij bewijst dat hij de geldende milieunormen in acht neemt; dat de tussenkomende partij MERTENS betoogt in dezelfde zin;

Overwegende dat de verzoekende partij repliceert dat uit het vernietigingsarrest nr. 50.560 voor de verwerende partij een onthoudingsplicht voortvloeit, nu de administratieve beroepsprocedure door het miskennen van een substantieel vormvereiste ab initio nietig was en de nietigverklaring van een maatregel die in geen enkel geval mocht worden genomen eraan in de weg staat dat hij na annulatie wordt vervangen; dat zij voorts betoogt wat volgt :

> "Een arrest van de Raad van State, waarbij een overheidshandeling wegens onwettigheid wordt vernietigd, heeft niet alleen tot gevolg dat die handeling wordt teniet gedaan, maar verhindert dat een nieuwe akte met dezelfde draagwijdte op dezelfde wijze tot stand komt (R.P.D.B., Compl. VI, V° Chose jugée nr. 263). In casu komt de bestreden beslissing weliswaar niet helemaal op dezelfde wijze tot stand. Integendeel, de gewraakte onwettigheid (laattijdige kennisgeving van het beroep) wordt nog groter, vermits er tussen het ogenblik van de ontvankelijkheidsverklaring van de oorspronkelijke beroepen (27 mei 1993) en de volledige kennisgeving (8 februari 1995) nog meer tijd is verlopen.
>
> Het verweer dat de tegenpartij op dit punt voert botst met de onwrikbare beginselen van de logica; in het arrest van 1 december 1994 heeft uw Raad vastgesteld dat de tijdige toezending van het volledig afschrift van de beroepsakte een substantieel vormvereiste is. Die formaliteiten hebben uiteraard betrekking op de rechtsingang van de administratieve beroepsprocedure. Wanneer blijkt dat de rechtsingang

van een procedure door een onwettigheid is aangetast, kan deze procedure onder geen enkel beding meer worden verdergezet. Wanneer de laattijdige vervulling van een bepaalde substantiële formaliteit de onwettigheid met zich heeft meegebracht valt logischerwijze niet in te zien hoe de verwerende partij, na het annulatiearrest deze laattijdigheid zou kunnen herstellen, door na de betekening van dit arrest (meer dan een jaar na de bestreden beslissing ...) dan toch maar het volledige verzoekschrift naar de aanvrager te versturen. Geen enkele overheid is bij machte om de klok terug te draaien (tenzij misschien bij de invoering van "winter- en zomertijd", maar dit aspect is hier niet aan de orde).

B. Uit het arrest van 1 december 1994 volgt onomstootbaar dat het bestreden weigeringsbesluit van 5 oktober 1993 onwettig bevonden werd omdat het ten onrechte het beroep van de derde-belanghebbenden ontvankelijk had verklaard, daar waar, ingevolge de laattijdige en onvolledige toezending van de beroepsschriften -substantieel vormvoorschrift- de administratieve beroepsprocedure geen voortgang kon vinden, zelfs zo deze onregelmatigheid niet te wijten was aan de beroepsindieners, maar aan de verwerende partij zelf. Ook wanneer de verwerende partij toch nog de bevoegdheid zou hebben om na het annulatiearrest een nieuwe beslissing te nemen, kon zij, met inachtneming van het gezag van gewijsde van het vernietigingsarrest van 1 december 1994, niets anders doen dan deze beroepen onontvankelijk te verklaren. Door toch nog een beslissing omtrent de grond van de zaak te nemen heeft de verwerende partij alleszins het gezag van gewijsde van voornoemd arrest geschonden.

C. Ook in het burgerlijk procesrecht bestaat geen algemeen principe dat na vernietiging (cassatie) van een gerechtelijke beslissing in laatste aanleg de zaak moet worden verwezen. Artikel 1110 Ger. Wb. voorziet dat er gevallen zijn waarin cassatie wordt uitgesproken zonder verwijzing. Deze zijn in burgerlijke zaken eerder uitzonderlijk. Het gaat hier om de gevallen waarin er, na de beslissing van het Hof van Cassatie, niets meer aan de beoordeling van de bodemrechter moet worden onderworpen. Het schoolvoorbeeld is het geval waarin het Hof van Cassatie een arrest verbreekt van een Hof van Beroep dat een laattijdig of onregelmatig beroep toch toelaatbaar heeft verklaard. In zulk geval herleeft de in eerste aanleg gewezen beslissing van rechtswege (A. FETTWEIS, 'Manuel de procédure civile', Liege, 1985, p. 559, nr. 872). Diezelfde beginselen moeten in casu onverkort worden toegepast".

Overwegende dat in de laatste memorie de verzoekende partij, enigszins terugkomende op haar in

het inleidend verzoekschrift ontwikkelde argumentatie volgens welke uit het vernietigingsarrest nr. 50.560 een onthoudingsplicht voor de verwerende partij voortvloeit, opwerpt dat deze laatste alsnog een beslissing zou kunnen nemen, met name "zij het met enig schaamtegevoel, (...) vaststellen dat de administratieve beroepsprocedure, wegens schending van substantiële voorschriften, nietig is zodat het beroep als onontvankelijk moet worden afgewezen";

Overwegende dat met betrekking tot beroepen ingesteld tegen een door de bestendige deputatie in eerste aanleg genomen beslissing over een milieuvergunningsaanvraag, artikel 52, 1°, c), van VLAREM I bepaalt wat volgt :

> "c) 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 het arrest nr. 50.560 van 1 december 1995 het voormelde weigeringsbesluit van 5 oktober 1993 vernietigt op de overweging :

> "dat de door de (vorenstaande) bepaling van artikel 52, 1°, c), van VLAREM I opgelegde verplichting om het ontvankelijk bevonden beroep binnen een bepaalde termijn ter kennis van de exploitant te brengen niet alleen tot doel heeft deze laatste ervan op de hoogte te brengen dat de in eerste aanleg genomen beslissing 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, met betrekking tot het bepaalde in artikel 52, 1˚, c), van VLAREM I, het arrest niet zegt wat de verzoekende partij erin leest, met name dat de in voormelde bepaling voorgeschreven termijn een vervaltermijn is na het verstrijken waarvan de minister niet meer op een wettige wijze uitspraak kan doen over de beroepen; dat het arrest volstaat met te overwegen "dat het tijdig en in volledig afschrift meedelen van de ontvankelijk bevonden beroepen derhalve een substantiële vormvereiste is"; dat het middel in de mate dat het de schending van het gezag van gewijsde van dat arrest inroept, niet gegrond is;

Overwegende, wat het andere onderdeel van het middel betreft, dat de verplichting opgelegd door vorenstaand artikel 52, 1˚, c), van VLAREM I om het ontvankelijk bevonden beroep binnen een bepaalde termijn ter kennis van de exploitant te brengen niet alleen tot doel heeft deze laatste ervan op de hoogte te brengen dat de in eerste aanleg genomen beslissing 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 substantieel vormvereiste is;

Overwegende dat, opdat bovenvermelde dubbele doelstelling ten volle zou kunnen worden verwezenlijkt, niet alleen is vereist dat de ontvankelijk bevonden beroepen in volledig afschrift worden toegezonden aan de exploitant, maar ook dat ze hem tijdig worden toegezonden; dat bij ontstentenis van kennisgeving van de ontvankelijke 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 50, 1°, c), de exploitant beoogt te geven zich ertegen verzet dat het verzuim van kennisgeving binnen veertien kalenderdagen na het verstrijken van de beroepstermijn kan worden goedgemaakt door een kennisgeving die, na een herneming van de procedure, verricht wordt buiten de gestelde termijn; dat het onderdeel van het middel gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van de minister vice-president van de Vlaamse regering en Vlaams minister van Leefmilieu en Huisvesting van 16 mei 1995 waarbij beroepen van derden tegen de beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 25 februari 1993 houdende toekenning aan Paul ANTHONISSEN van de vergunning om aan de Noordwateringsweg te Wuustwezel een inrichting voor onder meer 50.000 leghennen en 100 runderen uit te baten, gegrond worden verklaard, de beroepen vergunningsbeslissing wordt opgeheven en de gevraagde vergunning wordt geweigerd.

Artikel 2.

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

Artikel 3.

De kosten van het beroep, bepaald op vierduizend frank, komen ten laste van de verwerende partij.

De kosten van de tussenkomsten, bepaald op negenduizend frank, komen ten laste van de tussenkomende partijen, ieder voor een derde.

Aldus beraadslaagd door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	J. VERMEIRE,	kamervoorzitter,
	D. VERBIEST,	staatsraad,
	R. STEVENS,	staatsraad,
	Ch. BAMPS,	toegevoegd griffier.

Ingevolge het overlijden van Kamervoorzitter J. VERMEIRE wijst de Eerste Voorzitter van de Raad van State Staatsraad A. VANDENDRIESSCHE aan om de uitspraak van het arrest bij te wonen.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op eenendertig oktober 1900 zesennegentig, door de VIIe kamer, alwaar aanwezig waren :

de HH.	D. VERBIEST,	wnd. kamervoorzitter, staatsraad,
	R. STEVENS,	staatsraad,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
	Ch. BAMPS,	toegevoegd griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

Ch. BAMPS. **D. VERBIEST.**