

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 62.901 van 31 oktober 1996
in de zaak A. 67.892/VII-13.698.**

In zake : Kris NAENEN,
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 F. DE BISSCHOP,
kantoor houdende te BUGGENHOUT,
Provincialebaan 22.

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

Gezien het verzoekschrift dat Advocaat E. BREWAEYS op 29 februari 1996 namens Kris NAENEN heeft ingediend om de schorsing van de tenuitvoerlegging te vorderen van het besluit van de Vlaams minister van Leefmilieu en Huisvesting van 22 januari 1996 waarbij het beroep van de verzoekende partij tegen het besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 6 januari 1994 tot weigering van de milieuvergunning voor het uitbaten te Berlaar van een inrichting voor 58.000 legkippen, zonder voorwerp wordt verklaard, het beroepen besluit wordt opgeheven en de gevraagde vergunning wordt geweigerd;

Gelet op de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, inzonderheid op de artikelen 17 en 18;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur
J. BAERT;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan
partijen;

Gelet op de beschikking van 26 juli 1996
waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 26 september
1996;

Gehoord het verslag van Kamervoorzitter
J. VERMEIRE;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat
E. BREWAEYS, die verschijnt voor de verzoekende partij,
en van Advocaat I. LAUREYS die, loco Advocaat
F. DE BISSCHOP verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur
J. BAERT;

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
het administratief beroep, met name het ministerieel
besluit van 28 juni 1994 dat het beroep ongegrond ver-
klaart en de bestreden weigeringsbeslissing bevestigt,
door de Raad van State bij arrest nr. 54.089 van 29 juni
1995 is vernietigd wegens onduidelijkheid van de gehan-
teerde afstand tot nabijgelegen woongebieden en het on-
wettig bevinden van het mestafzetmotief; dat na de be-
tekening op 30 augustus 1995 van voormeld vernietigings-
arrest het bestuur Milieuvergunningen van het ministerie

van de Vlaamse Gemeenschap de administratieve beroeps-procedure heeft hervat, in die zin dat "de behandelings-termijn bedoeld in artikel 52, § 3, (van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vast-stelling van het Vlaams reglement betreffende de milieu-vergunning (VLAREM I) opnieuw aanvangt op 31 augustus 1995"; dat nieuwe adviezen van de diensten en instanties bepaald door VLAREM I zijn ingewonnen; dat het thans be-streden ministerieel besluit, genomen op 22 januari 1996, de vergunning andermaal weigert; dat die weigering is gesteund op de hierna volgende motieven :

"Overwegende dat de aanvraag dus betrekking heeft op de oprichting van een nieuw legkippenbedrijf voor in totaal 58.000 dieren; dat vooraleer kan ingegaan worden op de beoordeling van de aanvraag ten gronde dient nagegaan te worden of de aanvraag ontvankelijk en volledig is; dat in dit geval in eerste instantie de vraag rijst of voor deze inrichting een milieu-ef-fect-rapport dient opgesteld te worden;

Overwegende dat overeenkomstig artikel 3.8.b) van het besluit van de Vlaamse regering van 23 maart 1989 houdende organisatie van de milieu-effectbeoordeling van bepaalde categorieën van hinderlijke inrichtingen een milieu-effect-rapport is vereist voor bedrijven met stalruimte voor meer dan 40.000 stuks pluimvee, ouder dan drie weken, en die gelegen zijn op minder dan 300 meter van een woongebied of op minder dan 500 meter van een drinkwaterwinning; dat uit recht-spraak van de Raad van State is gebleken dat hiertoe ook de woongebieden met landelijk karakter behoren;

Overwegende dat de inrichting is gelegen op ongeveer 300 meter van zowel een woongebied als een woongebied met landelijk karakter; dat in de vroegere adviezen van de verschillende adviesverlenende overheidsorganen uiteenlopende afstanden zijn aange-haald;

Overwegende dat ondertussen de afstanden ten opzichte van het woongebied zeer nauwgezet werden nagegaan door het Schepencollege van Berlaar welke een beëdigde landmeter-expert heeft aangesteld om de enige en correcte afstand van de stal tot het dichtstbijzijnde woongebied te bepalen en waarvan de resultaten werden opgemaakt op 19 oktober 1995 door betrokken landmeter;

Overwegende dat uit het verslag van deze landmeter is gebleken dat de stal volgens voormeld gewestplan is gelegen op een afstand van 284,51 m tot het dichtstbijzijnde woongebied, zodat in toepassing van artikel 3.8.b) van het besluit van de Vlaamse regering van 23 maart 1989 houdende organisatie van

de milieu-effectbeoordeling van bepaalde categorieën van hinderlijke inrichtingen (B.S. 17 mei 1989) voor desbetreffende inrichting een milieu-effectrapport noodzakelijk was;

dat wegens het ontbreken van een dergelijk rapport bij de milieuvergunningsaanvraag de Bestendige Deputatie in eerste aanleg de milieuvergunningsaanvraag ten onrechte ontvankelijk en volledig heeft verklaard";

Overwegende dat krachtens artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging kan worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten akte of verordening kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden akte of verordening een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

Overwegende, wat de eerste voorwaarde betreft, dat de verzoekende partij in het eerste middel de schending aanvoert van het besluit van de Vlaamse regering van 23 maart 1989 houdende organisatie van de milieu-effectbeoordeling van bepaalde categorieën van hinderlijke inrichtingen (MER-besluit), doordat het bestreden besluit ervan uitgaat dat de stalruimten in kwestie op 284,51 meter van het woongebied zijn gelegen, terwijl dit de afstand is vanaf de perceelsgrens en de stalruimten zelf op 320 meter liggen;

Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat de in het bestreden besluit gehanteerde afstand is gebaseerd op een door een beëdigd landmeter-expert opgemaakt inplantingsplan;

Overwegende dat artikel 3 van het MER-besluit luidt als volgt :

"Inrichtingen waarvoor een milieu-effectrapport wordt vereist :

(..)
8. Bedrijf met stalruimte voor pluimvee, hoender-
achtigen, eendachtigen en gekweekte volièrevogels,
ouder dan drie weken, van meer dan :
(...)
b) 40.000 stuks wanneer het bedrijf gelegen is in
een agrarisch gebied;
- ofwel op minder dan 300 meter van een woonge-
bied;
- ofwel op minder dan 500 meter van een drink-
waterwinning;
(...)"

dat blijkt het in het bestreden besluit vermelde en in
het administratief dossier opgenomen opmetingsplan van
een door het gemeentebestuur aangesteld landmeter-
expert, de afstand tussen de grens van het woongebied en
de stalruimten in kwestie 284,51 meter bedraagt; dat het
middel niet ernstig is;

Overwegende dat het tweede middel luidt als
volgt :

"2. Schending van artikel 9, par. 5 van het mi-
lieuvergunningsdecreet van 28 juni 1985, en de
artikelen 5, par. 5, 34 en 35 van Vlarem I

A. Het is ten onrechte dat de verwerende partij
geoordeeld heeft dat zij in het kader van het geor-
ganiseerd beroep tegen de in eerste aanleg door de
bestendige deputatie genomen weigeringsbeslissing, de
aanvraag in haar geheel onderzoekt en in dit onder-
zoek niet is gebonden door onder meer de ontvanke-
lijkheids- of volledigheidsverklaring van die aan-
vraag door de bestendige deputatie.

Wanneer de gemeente of -zoals in casu- de besten-
dige deputatie, deelneemt aan de procedure tot
aflevering of weigering van een milieuvergunning,
gebeurt dit in het kader van het medebewind : De
gemeenschap en het gewest hebben de 'ondergeschikte'
besturen belast met de uitvoering van hun decreten
(zie A. MAST en J. DUJARDIN, 'Overzicht van het
Belgisch administratief recht', 1994, nr. 369).
Overigens worden, ook in eerste aanleg, adviezen
gegeven door de overheidsinstellingen bedoeld in
artikel 20 Vlarem I, die ook afhangen van het departe-
ment Leefmilieu (o.m. AMINAL). Deze kunnen even-
eens, in eerste aanleg, wijzen op de onontvankelijk-
heid wegens het ontbreken van essentiële gegevens,
zoals een MER.

Eén van de innovaties van het milieuvergunnings-
decreet ligt in de onmiddellijke en expliciete taak
van de vergunningverlenende overheid bij het indienen

van het aanvraagdossier, om de ontvankelijkheid en de volledigheid van dit dossier te onderzoeken. Zij heeft hiervoor 14 dagen tijd vanaf het indienen van de aanvraag en moet de aanvrager binnen deze termijn schriftelijk verwittigen van haar beslissing, met vermelding van de redenen in geval van onontvankelijkheid of onvolledigheid (art. 9, par. 5 milieuvergunningsdecreet, herhaald in art. 34 Vlarem) (M. DENYS, e.a., 'De milieuvergunning in het Vlaamse Gewest', p. 85). Dit geschiedde met het oog op het bevorderen van de rechtszekerheid (Gedr. St. Vl. R., 1984-85, nr. 291/7,3 en nr. 291/14,29

Nu geen bepaling de minister de mogelijkheid geeft om, vlak na de indiening van het administratief beroep, de aanvraag (een tweede maal) op haar volledigheid te toetsen, moet aangenomen worden dat de decreetgever deze bevoegdheid exclusief aan de in eerste aanleg beslissende overheid heeft willen toevertrouwen. Artikel 9, par. 5, eerste lid van het milieuvergunningsdecreet bepaalt dat 'de overheid bij wie de aanvraag is ingediend' de aanvraag onontvankelijk bevindt. Uit de opbouw van deze paragraaf kan aangenomen worden dat ook de bevinding dat een aanvraag onvolledig is en het ontvankelijk en volledig verklaren van een aanvraag tot de bevoegdheid van de 'overheid bij wie de aanvraag is ingediend' behoort.

Tenslotte moet worden opgemerkt dat de artikelen 34,1,e, 35,1,e en 36,1,e Vlarem I op algemene wijze stellen dat bij gebreke van tijdige kennisgeving aan de aanvrager dat de aanvraag onvolledig is, die aanvraag geacht wordt ontvankelijk en volledig te zijn. Deze bepalingen beperken de gevolgen niet tot de enkele procedure in eerste aanleg.

B. Indien uw Raad meent zijn rechtspraak te kunnen handhaven zoals deze, onder meer, blijkt uit het in deze zaak gewezen arrest nr. 54.089 van 29 juni 1995 (en het arrest nummer 53.025 van 20 april 1995), zal men er niet onderuit kunnen zich over de volgende vraag te buigen : de aanvrager van een milieuvergunning, die zijn aanvraag indient in eerste aanleg, naar gelang van het geval bij het gemeentebestuur of de bestendige deputatie, geniet in zekere mate een bescherming wanneer die aanvraag onvolledig is : hij wordt binnen de vertien dagen verwittigd van die onvolledigheid, met vermelding van de inlichtingen en gegevens die ontbreken (art. 9 par. 5 van het milieuvergunningsdecreet). Wordt hij binnen deze termijn niet verwittigd, dan wordt de aanvraag geacht volledig te zijn (artikelen 35,1,e en 36,1,e Vlarem II). Wanneer diezelfde aanvrager beroep aantekent tegen een weigeringsbeslissing, of wanneer de bevoegde overheden of benadeelde derden dit doen tegen de afgeleverde milieuvergunning, loopt de oorspronkelijke aanvrager het risico dat zijn beroep zal worden verworpen, of dat het beroep van de

overheden of belanghebbenden derden gegrond zal worden verklaard wegens de onvolledigheid van het dossier. Voor die ongelijke behandeling tussen een milieuvergunningsaanvrager in eerste aanleg en een milieuvergunningsaanvrager die administratief beroep aantekent (of tegen wiens vergunning anderen beroep aantekenen) bestaat geen objectieve en redelijke verantwoording, zodat door de huidige interpretatie van de geciteerde bepalingen uit het milieuvergunningsdecreet, samengelezen met deze van Vlarem I het in artikel 10 van de grondwet neergelegde gelijkheidsbeginsel wordt geschonden";

Overwegende dat de Vlaamse minister in het kader van het door het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning georganiseerd administratief beroep tegen de in eerste aanleg door de bestendige deputatie genomen weigeringsbeslissing, de aanvraag in haar geheel opnieuw onderzoekt en in dit onderzoek niet is gebonden door onder meer de ontvankelijkheids- of volledigheidsverklaring van die aanvraag door de bestendige deputatie; dat, althans op het eerste gezicht, deze regeling niet ingaat tegen het gelijkheidsbeginsel nu die bij decreet ingestelde mogelijkheid van administratief beroep impliceert dat elke in eerste aanleg genomen beslissing over een milieuvergunningsaanvraag voor alle aanvragers in zekere mate precair is, ook m.b.t. de ontvankelijkheid en de volledigheid van hun aanvraag; dat het middel niet ernstig is;

Overwegende dat in het derde middel de schending wordt aangevoerd van de artikelen 23 en 25 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, van artikel 52, 5°, a), van VLAREM I, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en van het zorgvuldigheidsbeginsel, doordat (samengevat) de minister op 22 januari 1996 uitspraak doet over het op 7 februari 1994 ontvangen beroep terwijl de door de eerstgenoemde decreetsbepaling ingestelde termijn van vijf maanden om uitspraak te doen verstreken was zodat, met toepassing van de tweede

decreetsbepaling, de verzoekende partij moet worden geacht een stilzwijgende vergunning te hebben verkregen; dat de verzoekende partij uiteenzet dat de stelling van de verwerende partij volgens welke het vernietigingsarrest van de Raad van State een nieuwe termijn voor de behandeling van het beroep heeft doen ingaan, strijdig is met het door het milieuvergunningsdecreet ingestelde systeem waarbij, bij gebreke aan een uitspraak binnen de termijn van vijf maanden vanaf de ontvangst van het beroep, de vergunning geacht wordt te zijn verleend, dat, gelet op de bedoelingen welke de decreetgever heeft gehad met het instellen van vervaltermijnen, de overheid reeds na het schorsingsarrest het besluit had moeten intrekken en de aanvraag opnieuw onderzoeken, "mits dit nog tijdig geschiedt", dat door te wachten tot de ontvangst van het vernietigingsarrest waarin wordt vastgesteld dat de minister ten onrechte de vergunning heeft geweigerd en dus een fout beging, deze laatste nu over een veel ruimere termijn zou beschikken dan die bepaald door het decreet en dus voordeel halen uit zijn fout, dat in die omstandigheden de betrokken exploitant benadeeld is en dus gediscrimineerd ten aanzien van een aanvrager aan wie in beroep de vergunning wel wordt verleend; dat de verzoekende partij ten slotte betoogt dat het vernietigingsarrest een uitwerking "ex tunc" heeft zodat de vernietigde weigeringsbeslissing geacht moet worden nooit te hebben bestaan en zij derhalve met toepassing van artikel 23 van het milieuvergunningsdecreet over een z.g. stilzwijgende milieuvergunning beschikt;

Overwegende dat de verwerende partij verwijst naar de desbetreffende rechtspraak van de Raad van State blijkens welke een vernietigingsarrest de betrokken overheid in een "status quo ante" plaatst waarin zij haar bevoegdheid opnieuw kan uitoefenen;

Overwegende dat de artikelen 23, § 2, en 25, § 1, van het milieuvergunningsdecreet luiden als volgt :

"art. 23, § 2. Tegen elke beslissing over vergunningsaanvragen in eerste aanleg genomen door de bestendige deputatie van de provincieraad, kan beroep worden ingediend bij de Vlaamse regering, die uitspraak doet binnen een termijn van vijf maanden na ontvangst van het beroepsschrift.

art. 25, § 1. Wanneer binnen de vastgestelde of de verlengde termijn geen uitspraak is gedaan, wordt de vergunning geacht te zijn bekomen en mag de exploitatie worden gestart mits eerbiediging van de algemene en sectoriële voorwaarden indien in eerste aanleg de vergunning werd geweigerd of indien er geen uitspraak werd gedaan binnen de vastgestelde of verlengde termijn";

Overwegende dat ingevolge het arrest nr. 54.089 van 29 juni 1995 houdende vernietiging van het besluit van de minister vice-president van de Vlaamse regering en Vlaams minister van Leefmilieu en Huisvesting van 28 juni 1994 waarbij het beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 6 januari 1994 houdende weigering aan de verzoekende partij van de milieuvergunning tot uitbating te Berlaar van een inrichting voor 58.000 legkippen, ongegrond wordt verklaard en de beroepen weigeringsbeslissing wordt bevestigd, de minister in de positie was teruggebracht waarin hij verkeerde toen hij een eerste maal over het beroep heeft beschikt; dat hij ertoe gehouden was het beroep opnieuw te onderzoeken, rekening houdend met het vernietigingsarrest van de Raad van State; dat in de tijd gezien dit impliceert dat hij na de betekening van het vernietigingsarrest de zaak heropneemt

in de toestand waarin ze zich bevond na het indienen van het beroep dat bij de door het arrest vernietigde beslissing werd afgewezen; dat, nu de vernietigde beslissing er een is die het beroep afwijst en de weigering van de milieuvergunning bevestigt, de minister, na de betekening van het arrest, opnieuw over de volle termijn van vijf maanden beschikte om een nieuwe beslissing te nemen; dat de stelling volgens welke ten gevolge van het vernietigingsarrest en met toepassing van vorenstaand artikel 25, § 1, van het milieuvergunningsdecreet de verzoekende partij moet worden geacht een z.g. stilzwijgende vergunning te hebben verkregen, niet kan worden aangehouden vermits dat arrest de partijen heeft teruggebracht in de toestand van de dag van de ontvangst van het beroep; dat het middel niet ernstig is;

Overwegende dat derhalve aan de eerste voorwaarde gesteld door artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State niet is voldaan; dat die vaststelling volstaat om de vordering af te wijzen,

B E S L U I T :

Enig artikel.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

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

de HH.	J. VERMEIRE,	kamervoorzitter,
	D. VERBIEST,	staatsraad,
	R. STEVENS,	staatsraad,
Mevr.	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 zessenegentig, door de VIIe kamer, alwaar aanwezig waren :

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

De griffier,

De voorzitter,

Ch. BAMPS.

D. VERBIEST.