RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 77.384 van 3 december 1998
in de zaak A. 77.030/VII-16.231.

In zake : n.v. HTCTC,
die woonplaats kiest bij
Advocaat I. LARMUSEAU,
kantoor houdende te GENT,
Visserij 157 A

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat H. LANGE,
kantoor houdende te ANTWERPEN,
Schermersstraat 30.

tussenkomende partij :

Chris PEETERS,
wonende te HERENTHOUT,
Bergensesteenweg 53.

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

Gezien het verzoekschrift dat de n.v. HTCTC op 7 januari 1998 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling van 19 december 1997 waarbij de beroepen, aangetekend tegen de beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 5 juni 1997, houdende het verlenen van de vergunning aan de verzoekende partij tot het exploiteren van een nieuwe inrichting voor tankcleaning, gelegen aan de Moerbroek te Herenthout, gegrond worden verklaard en de vergunning wordt geweigerd;

Gelet op het arrest nr. 71.040 van 22 januari 1998 waarbij de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid van het bestreden besluit wordt bevolen;

Gezien het verzoekschrift tot tussenkomst van 17 maart 1998;

Gelet op de beschikking van 31 maart 1998 die de tussenkomst van Chris PEETERS 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 en gezien de laatste memories van de verzoekende en de verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 21 augustus 1998 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 10 september 1998, op welke datum de zaak wordt uitgesteld tot de openbare terechtzitting van 1 oktober 1998;

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

Gehoord de opmerkingen van Advocaat B. ROELANDTS die, loco Advocaat I. LARMUSEAU verschijnt voor de verzoekende partij, en van Advocaat G. LANGE die, loco Advocaat H. LANGE verschijnt voor de verwerende 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;

1. **De gegevens van de zaak**.

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

1.1. Op 5 juni 1997 verleent de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen aan de verzoekende partij een vergunning om een nieuwe inrichting voor tankcleaning te exploiteren, gelegen aan de Moerbroek te Herenthout. Deze vergunning wordt afhankelijk gemaakt van de algemene en de sectorale voorwaarden van het Vlarem II.

In een attest van 24 juni 1997 bevestigt de burgemeester van de gemeente Herenthout dat de bekendmaking van de beslissing van 5 juni 1997 van de bestendige deputatie "vanaf 24 juni 1997 tot 24 juli 1997 op de wijze en de plaatsen bepaald in het besluit van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams Reglement betreffende de Milieuvergunning, werd aangeplakt".

1.2. Met een beroepschrift dat de datum van 11 juli 1997 draagt stelt Chris PEETERS, voorzitter van de MINA-raad van Herenthout, bij de gemeenschapsminister bevoegd voor het leefmilieu beroep in tegen het deputatiebesluit van 5 juni 1997. Blijkens een stempel is dit beroepschrift op het kabinet van de minister binnengekomen op 15 juli 1997.

1.3. Met een aangetekend schrijven dat de datum van 11 augustus 1997 draagt, wordt de verzoekende partij ervan in kennis gesteld dat Chris PEETERS beroep instelde tegen het vergunningsbesluit van 5 juni 1997 van de bestendige deputatie, wordt medegedeeld dat het beroep

ontvankelijk is bevonden, en wordt erop gewezen dat de termijn van afhandeling van het beroep aanvangt op de datum van ontvangst ervan, zijnde 8 augustus 1997. Een afschrift van het beroepschrift werd meegestuurd. De brief van 11 augustus 1997 blijkt slechts op 18 augustus 1997 ter post afgegeven om aangetekend verstuurd te worden.

1.4. Naast het beroep van Chris PEETERS worden nog vijf andere administratieve beroepen ingesteld bij de Vlaamse minister bevoegd voor het leefmilieu :

- met een aangetekende brief die op 8 juli 1997 gedateerd is stelt de n.v. DAVIDSON beroep in;
- met een aangetekende brief die op 9 juli 1997 gedateerd is stelt de b.v.b.a. ARIJS beroep in;
- met een aangetekende brief die eveneens de datum van 9 juli 1997 draagt stelt de n.v. FARMER JOHN beroep in;
- met een aangetekende brief die op 11 juli 1997 gedateerd is stelt de n.v. VER SANI beroep in;
- met een aangetekende brief die eveneens de datum van 11 juli 1997 draagt, stelt de n.v. PRESENT beroep in.

Uit het administratief dossier kan worden afgeleid dat de beroepschriften op 15 juli 1997 op het kabinet van de Vlaamse minister bevoegd voor het leef-milieu zijn binnengekomen. Het weze genoteerd dat in de bijlagen bij het verzoekschrift eveneens afschriften van die vijf beroepschriften steken en dat daarop stempels voorkomen waaruit moet blijken dat de beroepschriften slechts op 11 augustus 1997 bij het kabinet van de Vlaamse minister bevoegd voor het leefmilieu zijn binnengekomen. Het gaat hier evenwel om een kopie van de beroepschriften die een tweede maal werden opgestuurd naar het kabinet van de Vlaamse minister bevoegd voor het leefmilieu, nadat de dossiertaks werd betaald. Het zijn de beroepschriften met die datumstempels die aan de verzoekende partij werden betekend.

1.5. Er kan nog gesignaleerd worden dat in het administratief dossier, stuk 27, een aangetekende brief is terug te vinden die de datum van 29 juli 1997 draagt, en die is toegezonden aan de n.v. DAVIDSON. In die brief wordt er onder meer op gewezen dat het administratief beroep onontvankelijk is bevonden omdat het bewijs van betaling van de dossiertaks niet was bijgevoegd en wordt onder meer gesteld dat binnen een termijn van veertien kalenderdagen na datum van verzending van de brief het bewijs van volledige betaling van de verschuldigde dossiertaks nog bij het beroepschrift kan worden gevoegd en dat het beroep onontvankelijk blijft indien daaraan niet wordt voldaan.

Alhoewel de bewuste brief van 29 juli 1997 alleen betrekking heeft op de n.v. DAVIDSON, geeft de verwerende partij in haar memorie van antwoord te verstaan dat gelijkaardige brieven naar de andere beroepsindieners zijn opgestuurd.

1.6. De vijf beroepschriften opgesomd onder punt 1.4. zijn aan de verzoekende partij betekend met aangetekende brieven die gedateerd zijn op 18 augustus 1997 en ter post zijn afgegeven op 21 augustus 1997. In de betekeningsbrieven staat te lezen dat het beroep ontvankelijk werd bevonden en dat de termijn van afhandeling aanvangt op de datum van ontvangst van het beroep, zijnde 8 augustus 1997.

1.7. Op 19 december 1997 wordt de thans bestreden beslissing genomen.

2. **De gegrondheid van het beroep**.

2.1. Overwegende dat de verzoekende partij een eerste middel neemt

"uit de schending van artikel 52, 1°, c) van het Besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning en uit de schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer specifiek uit de schending van het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel,

doordat de Vlaamse minister zich in het bestreden besluit heeft uitgesproken over beroepen, aangetekend tegen de aan de b.v.b.a. HTCTC op 5 juni 1997 verleende milieuvergunning, waarvan AMINAL-Afdeling Milieuvergunningen eerst op 18 augustus 1997 (zie stuk 17.2.) en op 21 augustus 1997 (zie stuk 18.2.) aan de b.v.b.a. HTCTC kennis heeft gegeven,

terwijl van de ontvankelijk bevonden beroepen die niet door de exploitant werden ingediend, binnen de veertien kalenderdagen na het verstrijken van de periode van de aanplakking van de bekendmaking van de beslissing over de vergunningsaanvraag (in casu binnen de veertien kalenderdagen na 24 juli 1997, m.a.w. uiterlijk op 7 augustus 1997), aan de exploitant per aangetekend schrijven kennis diende te worden gegeven,

en terwijl de exploitant er, gelet op het gebrek aan kennisgeving van ontvankelijke beroepen vóór 7 augustus 1997, mocht op vertrouwen dat de milieuvergunning dd. 5 juni 1997 definitief was geworden";

dat zij volgende toelichting verstrekt bij dat middel :

"In de rechtspraak van Uw Raad kwam reeds tot uiting 'dat de door de 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 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 mededelen van de ontvankelijk bevonden beroepen derhalve een substantiële vormvereiste is' (zie R.v.St., nr. 50.560, 1 december 1995, ANTHONISSEN).

In de rechtspraak van Uw Raad werd tevens gesteld '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' (zie R.v.St., nr. 62.885, 31 oktober 1996, ANTHONISSEN)";

2.2. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord betoogt dat in artikel 52, 1°, c), van Vlarem I uitdrukkelijk bepaald wordt dat het beroep eerst ontvankelijk moet bevonden worden, dat dit inhoudt dat ook de dossiertaks moet betaald zijn, dat artikel 19bis, § 4, van het milieuvergunningsdecreet bepaalt dat het bewijs van betaling bij het beroepschrift moet worden gevoegd en dat, zo dit niet het geval is, de indiener van het beroep hiervan in kennis wordt gesteld bij ter post aangetekend schrijven, dat het beroep van rechtswege onontvankelijk is als de indiener ervan binnen een termijn van 14 kalenderdagen het bewijs van betaling niet bij het beroepschrift heeft gevoegd, dat de bepaling van artikel 52, § 1, c), van Vlarem I strijdig lijkt met de tekst van artikel 19bis van het milieuvergunningsdecreet want indien de overheid een beroepschrift ontvangt dat niet vergezeld is van een bewijs van betaling van de dossiertaks, dan moet zij de procedure volgen van artikel 19bis en in dit geval kan de kennisgevingstermijn van artikel 52, 1°, c), van Vlarem I onmogelijk aangehouden worden; dat zij betoogt dat dit in deze zaak is gebeurd : de beroepen werden niet vergezeld van een betalingsbewijs en op 29 juli 1997 werden de kennisgevingen voorzien in artikel 19bis van het milieuvergunningsdecreet verstuurd; de termijn van 14 kalenderdagen verstreek dus op 12 augustus 1997; vóór die datum hebben verschillende beroepsindieners het dossier aangevuld en deze beroepen werden ontvankelijk bevonden op 11 en 13 augustus 1997; dat zij doet gelden dat artikel 52, 1°, c), van het Vlarem I moet wijken

voor artikel 19bis van het decreet, en dat de overheid nog over 14 kalenderdagen beschikte vanaf de ontvankelijkverklaring om de kennisgeving zoals voorzien in artikel 52, 1˚, c), van Vlarem I te verzenden;

2.3. Overwegende dat de verzoekende partij in de memorie van wederantwoord verwijst naar volgend advies door de auditeur gegeven ter terechtzitting in de schorsingsprocedure : uit een letterlijke lezing van artikel 19bis, § 4, in fine, laatste zin van het milieuvergunningsdecreet blijkt dat het beroepschrift pas onontvankelijk wordt indien de indiener van het beroep niet binnen een termijn van 14 kalenderdagen na verzending van de kennisgeving van het ontbreken van het betalingsbewijs, dit betalingsbewijs toevoegt; een beroep zonder betalingsbewijs is dan op het moment van de indiening wel ontvankelijk en wordt pas onontvankelijk in de hierboven beschreven hypothese; dit impliceert dat de substantiële vormvereiste opgenomen in artikel 52, 1˚, c), van Vlarem I dient te worden nageleefd, ook wanneer een beroep wordt ingediend zonder betalingsbewijs van de dossiertaks; dat zij daaraan toevoegt dat er anders over oordelen vanuit het oogpunt van de rechtszekerheid ontoelaatbaar is, nu artikel 19bis, § 4, in fine, van het milieuvergunningsdecreet geen termijn bepaalt waarbinnen de indiener van het beroep in kennis dient te worden gesteld van het ontbreken van het betalingsbewijs, en zo de exploitant maanden nadat hem de vergunning werd verleend, nog een bericht zou kunnen krijgen dat beroep werd ingesteld tegen zijn vergunning;

2.4. Overwegende dat de tussenkomende partij in haar memorie vaststelt dat het bedrijf perfect op de hoogte was van de ingediende bezwaren, zelfs al werd het hiervan te laat op de hoogte gebracht;

2.5.1. 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 die bepaling onder meer tot doel heeft de exploitant ervan op de hoogte te brengen dat de in eerste aanleg genomen beslissing niet definitief is en dat zij aldus de rechtszekerheid dient; dat het tijdig en in volledig afschrift meedelen van de ontvankelijk bevonden beroepen een substantiële vormvereiste is waarvan de miskenning aanleiding geeft tot vernietiging van het bestreden besluit; dat uit het administratief dossier blijkt dat de verwerende partij pas op 18 en op 21 augustus 1997 de beroepen aan de verzoekende partij heeft betekend, terwijl de periode van bekendmaking verstreek op 24 juli 1997, zodat de kennisgeving van de beroepen ten laatste diende te gebeuren op 7 augustus 1997;

2.5.2. Overwegende dat de verwerende partij er zich op beroept dat de administratieve beroepen aanvankelijk op onontvankelijke wijze werden ingediend omdat het bewijs van betaling van de dossiertaks opgelegd door artikel 19bis van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (milieuvergunningsdecreet) door geen der bezwaarindieners bij het beroepschrift werd gevoegd en dat die bewijzen blijkbaar slechts werden toegestuurd op 8 augustus 1997, nadat de indieners van het beroep door het bestuur schriftelijk werden verzocht binnen de veertien dagen het bewijs van betaling van de dossiertaks toe te sturen; dat artikel 19bis, § 4, laatste lid, van voornoemd besluit

bepaalt dat indien het bewijs van betaling van de verschuldigde dossiertaks niet bij het beroepschrift is gevoegd, de indiener van het beroep hiervan in kennis wordt gesteld bij een ter post aangetekend schrijven en indien deze binnen een termijn van veertien kalenderdagen na verzending van voormelde kennisgeving het vereiste bewijs van volledige betaling van de verschuldigde dossiertaks niet heeft toegevoegd aan zijn eerder ingediend beroepschrift, het beroep van rechtswege onontvankelijk wordt;

2.5.3. Overwegende dat voornoemd artikel 19bis, § 4, in zijn huidige versie werd ingevoegd bij artikel 47, § 2, van het decreet van 22 december 1993, houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1994; dat evenwel nagelaten werd artikel 52, 1˚, c), van Vlarem I af te stemmen op de nieuwe decreetsbepaling; dat, immers, wanneer toepassing wordt gemaakt van de mogelijkheid vervat in voormelde decreetsbepaling, het kan gebeuren, zoals te dezen, dat op het ogenblik waarop het vereiste betalingsbewijs bij het beroepschrift wordt gevoegd, de door de voormelde Vlarem I-bepaling opgelegde termijn verstreken is;

2.5.4. Overwegende dat die anomalie evenwel niet voor gevolg mag hebben dat de exploitant, niet-beroepsindiener, aan wie geen fout kan worden aangewreven -het zijn immers de indieners van het beroep die de initiële verplichting hebben om het betalingsbewijs van de dossiertaks bij hun beroepschrift te voegen- gedurende onbepaalde tijd in het ongewisse blijft over het lot van zijn in eerste aanleg verkregen vergunning op grond van de vaststelling dat het beroep voorlopig niet ontvankelijk werd bevonden louter wegens het niet bijvoegen bij het beroepschrift van het betalingsbewijs van de dossiertaks, terwijl artikel 52, 1˚, c), juist tot doel heeft de exploitant binnen een bepaalde termijn

uitsluitsel te bieden over het al dan niet definitieve karakter van de in eerste aanleg verkregen vergunning;

2.5.5. Overwegende dat, in acht genomen het hiervoren overwogene, wanneer een beroep ingediend tegen een in eerste aanleg verleende vergunning dat, zoals te dezen, op het bijvoegen van het betalingsbewijs van de dossiertaks na, aan alle ontvankelijkheidsvereisten voldoet, het beginsel van behoorlijk bestuur de verwerende partij -die overigens de partij is die ervoor dient te zorgen dat anomalieën in de reglementering worden weggewerkt- ertoe verplicht om zolang die anomalie blijft bestaan, de exploitant binnen de in artikel 52, 1˚, c), van Vlarem I opgelegde termijn ervan op de hoogte te brengen dat tegen de verleende vergunning administratief beroep werd ingesteld en dat op grond van artikel 19bis, § 4, van het milieuvergunningsdecreet een bijkomende termijn voor het overleggen van het betalingsbewijs van de dossiertaks werd toegekend, alsmede om hem een afschrift van het beroepschrift te betekenen; dat, indien achteraf zou blijken dat het beroep van rechtswege onontvankelijk is geworden krachtens artikel 19bis, laatste lid, van evengenoemd decreet, niets eraan in de weg staat, integendeel, dat de exploitant daarvan zo spoedig mogelijk op de hoogte wordt gesteld; dat dergelijke handelwijze niet indruist tegen het bepaalde in artikel 52, 1˚, a), van Vlarem I dat stelt dat de bevoegde minister of gemachtigde ambtenaar het beroep "en zijn bijlagen" op de ontvankelijkheid onderzoekt noch tegen het bepaalde in artikel 52, 1˚, b), van hetzelfde besluit dat louter betrekking heeft op definitief onontvankelijk bevonden beroepen en op de mededeling ervan aan de beroepsindiener en niet aan de exploitant, zoals de verwerende partij in haar laatste memorie voorhoudt;

2.5.6. Overwegende dat het eerste middel in de besproken mate gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling van 19 december 1997 waarbij de beroepen, aangetekend tegen de beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 5 juni 1997, houdende het verlenen van de vergunning aan de n.v. HTCTC tot het exploiteren van een nieuwe inrichting voor tankcleaning, gelegen aan de Moerbroek te Herenthout, gegrond worden verklaard en de vergunning wordt geweigerd.

Artikel 2.

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

Artikel 3.

De kosten van de vordering tot schorsing, bepaald op zevenduizend frank, komen ten laste van het Vlaamse Gewest.

De kosten van het annulatieberoep, bepaald op zevenduizend frank, komen ten laste van het Vlaamse Gewest.

De kosten van de tussenkomst, bepaald op vijfduizend frank, komen ten laste van de tussenkomende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op drie december 1900 achtennegentig, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
de HH.	R. STEVENS,	staatsraad,
	D. MOONS,	staatsraad,
Mevr.	A. WIJNANTS,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

A. WIJNANTS. **M.-R. BRACKE.**