

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 81.399 van 28 juni 1999
in de zaak A. 53.387/VII-12.110.**

In zake : de n.v. H. REYNTIENS,
die woonplaats kiest bij
Advocaten H. SEBREGHTS, D. ERREYGERS en
C. VERGAUWEN,
kantoor houdende te ANTWERPEN,
Mechelsesteenweg 33

tegen :

1. de bestendige deputatie van de
provincieraad van ANTWERPEN,
die woonplaats kiest bij
Advocaten M. VAN PASSEL en C. SERVAIS,
kantoor houdende te ANTWERPEN,
Frankrijklei 146,
2. de gemeente PUURS.

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. H. REYNTIENS op 24 augustus 1993 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van de beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 22 april 1993 waarbij het door haar ingediende beroep tegen het besluit van 1 december 1992 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Puurs wordt afgewezen, dit besluit wordt opgeheven en eensdeels de vergunning voor de uitbreiding van een inrichting met hout- en metaalbewerkingsmachines tot een totaal vermogen van 78 kw, met een mazouttank van 10.000 liter en met de opslag van 10 m³ hout- en 2 m³ metaalafval wordt geweigerd en anderdeels de vergunning wordt verleend voor de lozing van normaal huishoudelijk afvalwater;

Gelet op het arrest nr. 44.823 van 4 november 1993 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt verworpen;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur E. LANCKSWEERDT;

Gelet op de beschikking van 14 januari 1999 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

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

Gelet op de beschikking van 21 mei 1999 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 17 juni 1999;

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

Gehoord de opmerkingen van Advocaat H. SEBREGHTS, die verschijnt voor de verzoekende partij, en van Advocaat G. SZABO die, loco Advocaten M. VAN PASSEL en C. SERVAIS verschijnt voor de eerste 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. De bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen verleent bij beslissing van 16 januari 1968 aan Henri REYNTIENS, voor een termijn verstrijkend op 16 januari 1998, de vergunning tot het exploiteren in de gemeente Puurs, op een perceel gelegen Moerplas 2, sectie C, nr. 558/t van "een werkplaats voor hout- en metaalbewerking met elf elektromotoren van respectievelijk 5 pk voor schaafmachine, 3 pk voor freesmachine, 4 pk voor samengestelde houtbewerkingsmachine, 3 pk en 0,75 pk voor twee zaagmachines, 2 pk en 1 pk voor pinmachine, 2 pk voor schuurmachine, 2 x 0,75 pk voor samengestelde metaalbewerkingsmachine en 0,75 pk voor boormachine, samen 23 pk".

1.2. Met een milieuvergunningsaanvraag, gedateerd 9 juli 1992, vraagt Henri REYNTIENS, als afgevaardigd-bestuurder handelend voor de naamloze vennootschap H. REYNTIENS, rechtsopvolger, een "uitbreiding door vergroting van werkplaatsen" en vermeldt als voorwerp van de exploitatie wat volgt :

"2.1.f Opslag hout-metaal

19.3 Inrichting voor het mechanisch behandelen en het vervaardigen van artikelen uit hout, riet, stro of soortgelijke produkten met een geïnstalleerde totale drijfkracht van meer dan 10 kW tot en met 200 kW.

29.5.2. Inrichting voor het mechanisch behandelen van metalen en het vervaardigen van voorwerpen uit metaal met een geïnstalleerde totale drijfkracht van meer dan 10 kW tot en met 200 kW.

17.3.6. (...) opslagplaatsen voor vloeistoffen met ontvlammingspunt tussen 55 en 100° C.

3.2. Het lozen van normaal huisafvalwater (...)"

1.3. Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Puurs neemt op deze aanvraag op

1 december 1992 een beslissing die onder meer luidt als volgt :

"(...) Gelet op de volgende vergunning die met betrekking tot de exploitatie van de hierna vermelde inrichting werden getroffen, en die op de datum van de indiening van de hierna vermelde milieuvergunningaanspraak van toepassing waren : vergunning d.d. 16/01/1968 vervalt : 16/01/1998

-timmer- en schrijnwerkerij, metaalbewerking met e.m. van samen ca. 23 pk

Gelet op de milieuvergunningaanspraak op 9 juli 1992 ingediend door N.V. REYNTIENS Henri, gevestigd te Puurs, Moerplas 2 strekkende tot het bekomen van een milieuvergunning om een inrichting gelegen te Puurs (...) Moerplas nr. 2, op de kadastrale percelen, afdeling I sectie C perceelnummers 558w/dl met als voorwerp : het in bedrijf stellen van een inrichting voor het mechanisch behandelen en vervaardigen van artikelen in hout en metaal (19.3.2-29.5.2) toegerust met een opslag voor hout- en metaalafval (2.1.f.), een ondergrondse mazouttank van 10.000 l (17.3.6) en een lozing van normaal huishoudelijk afvalwater (3.2.) verder te exploiteren-uitbreiding met : verschillende motoren tot samen ca. 78 kW (...)

§ 1. Aan N.V. REYNTIENS Henri (...) wordt vergunning verleend (...) om een inrichting (...) met als voorwerp : het in bedrijf stellen van een inrichting voor het mechanisch behandelen en vervaardigen van artikelen in hout (19.3.2), toegerust met een ondergrondse mazouttank van 10.000 l (17.3.6) en een lozing van normaal huishoudelijk afvalwater

(3.2) verder te exploiteren/enkel houtbewerking in bestaande ruimte (...)

§ 2. De vergunning wordt geweigerd voor wat betreft het volgende onderdeel :

- metaalbewerking (29.5.2)
- opslag hout- en metaalafval (2.1.f)(...)"

1.4. De verzoekende partij tekent op 7 januari 1993 tegen deze beslissing beroep aan bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen. In haar beroepschrift doet zij onder meer gelden :

"(...)

Het louter vergunnen van de uitbreiding in vermogen van houtbewerkingsmachines betekent in feite een uitholling van de bestaande vergunning verkregen in 1968 (...) waarin metaalbewerking wel was toegestaan.

(...)"

1.5. Op 22 april 1993 wordt de bestreden beslissing genomen.

Het beschikkend gedeelte luidt als volgt :

- "§1 Het beroep, ingediend door de heer H. REYNTIENS, wonende te Puurs, Moerplas 2, tegen het besluit van het college van burgemeester en schepenen van Puurs van 1 december 1992, waarbij hem de vergunning werd geweigerd tot het uitbreiden van een hout- en metaalbewerkingsbedrijf 2870 Puurs, Moerplas 2, met bijkomende metaalbewerkingstoestellen, wordt niet ingewilligd. Het besluit van het college van burgemeester en schepenen van Puurs van 1 december 1992 wordt opgeheven.
- §2 Aan de heer REYNTIENS H., wonende Moerplas 2 te 2870 Puurs, wordt onder de voorwaarden bepaald in onderhavig besluit vergunning verleend, om het bestaande hout- en metaalbewerkingsbedrijf, gelegen te 2870 Puurs, Moerplas 2, op de kadastrale percelen (afdeling-sectie-perceelnummer) : 1-C-558w/deel, te veranderen door
- uitbreiden met het lozen van normaal huisafvalwater.
- §3 De vergunning wordt geweigerd voor het volgende onderdeel van de aanvraag : de uitbreiding met hout- en metaalbewerkingsmachines tot een totaal geïnstalleerd vermogen van 78 kW, de opslag van 10.000 l mazout en de opslag van resp. 10 en 2 m³ hout- en metaalafval".

1.6. Het bestreden besluit wordt aan H. REYNTIENS betekend met een aangetekende brief van 1 juli 1993;

2. Over de rechtspleging.

Overwegende dat de verzoekende partij de gemeente Puurs mede aanduidt als verwerende partij; dat evenwel die gemeente buiten de zaak moet worden gesteld, daar zij niet de steller is van de bestreden beslissing;

3. Over de gegrondheid van het beroep.

3.1.1. Overwegende dat de verzoekende partij in het eerste middel "machtsoverschrijding" aanvoert doordat de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen niet vermocht de vergunning te wijzigen voor de onderdelen die in eerste aanleg waren vergund en waartegen geen administratief beroep was ingesteld; dat zij doet gelden dat zij slechts een beperkt beroep heeft aangetekend, namelijk "in de mate dat de gevraagde vergunningen niet werden toegekend", dat geen andere beroepen tegen de in eerste aanleg genomen beslissing werden aangetekend, dat dienvolgens de bestendige deputatie enkel gevat kon zijn met betrekking tot de niet-vergunde onderdelen, dat door de in eerste aanleg genomen beslissing ook te wijzigen voor wat betreft vergunde onderdelen, de bestendige deputatie "ultra petita" heeft geoordeeld;

3.1.2. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord verwijst naar de devolutieve kracht van het hoger beroep;

3.1.3. Overwegende dat de verzoekende partij in essentie repliceert dat de overheid die uitspraak doet over het administratief beroep effectief over dezelfde bevoegdheid beschikt als de overheid die in eerste aanleg uitspraak heeft gedaan "doch binnen de perken waarbinnen zij door het beroep gevat werd";

3.1.4.1. Overwegende dat uit het beroepschrift van de verzoekende partij blijkt dat zij geen administratief beroep heeft ingesteld tegen het gedeelte dat in eerste aanleg werd ingewilligd; dat de verwerende partij dat niet betwist, en zij in haar memorie van antwoord betoogt : "Verzoekster tekende beroep aan bij concludante tegen de gedeeltelijke weigering"; dat geen ander

administratief beroep werd ingediend; dat dienvolgens de minister niet gevat was van een beroep tegen het vergunde gedeelte, zodat dat gedeelte definitief vergund was en de minister daarover geen uitspraak meer als dusdanig kon doen; dat nergens uit blijkt dat het meer gevraagde niet kon worden afgesplitst van het in eerste aanleg vergunde; dat indien de bestendige deputatie van oordeel was dat het in eerste aanleg vergunde gedeelte onlosmakelijk verbonden was met het niet vergunde gedeelte, zij het administratief beroep als onontvankelijk naar zijn voorwerp had moeten afwijzen, hetgeen zij niet heeft gedaan;

3.1.4.2. Overwegende dat die opvatting geenszins in strijd is met de devolutieve kracht van het beroep daar die werking moet worden gerelateerd aan de omvang van het beroep;

3.1.4.3. Overwegende dat uit hetgeen voorafgaat blijkt dat het eerste middel gegrond is;

3.2.1. Overwegende dat de verzoekende partij in het derde middel machtsoverschrijding aanvoert

"door schending van de bepalingen van de art. 10, 17, 23, § 1 en 25, § 1 van het Decreet van de Vlaamse Raad van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, evenals van de art. 50, 3°, 4° en 5° van het Besluit van de Vlaamse Executieve houdende de vaststelling van het Vlaamse reglement betreffende de milieuvergunningen van 6 februari 1991, en van het algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, van het zorgvuldigheidsbeginsel en van het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel,

Doordat het aangevochten besluit dat door de Bestendige Deputatie op 22 april 1993 werd genomen :

- enerzijds dient te worden geacht niet te bestaan, alleszins onwerkzaam te zijn, gezien het niet tijdig binnen de vervaltermijn van art. 50, 4° van het voornoemd besluit van 6 februari 1991 werd betekend aan de verzoekende partij, waardoor moet geacht worden door het enkele feit van het verstrijken van de bekendmakingstermijn door

- verzoekende partij een stilzwijgende vergunning te zijn bekomen en,
- anderzijds daardoor na het verstrijken van de vervaltermijn van 4 maanden, en zonder dat die verlengd werd voorafgaandelijk aan het verval ervan, met schending van art. 50, 3° van het besluit van 6 februari 1991, toch nog voorwaarden op te leggen aan verzoekende partij";

dat de verzoekende partij doet gelden dat de termijn voor de afhandeling van haar administratief beroep een aanvang nam op 13 februari 1993, vermits het beroep alsdan ontvankelijk en volledig werd verklaard, dat het bestreden besluit van 22 april 1993 binnen de voorgescreven termijn van vier maanden werd genomen, doch dat het slechts op 1 juli 1993 aan de verzoekende partij werd betekend, dus ruim buiten de termijn van tien kalenderdagen zoals voorgeschreven door artikel 50, 4°, van Vlarem I, dat dienvolgens zoals de Raad van State reeds heeft geoordeeld in het arrest nr. 43.177, MAES, van 3 juni 1993 dient te worden aangenomen dat bij gebreke van betekening van een beslissing binnen een termijn van vier maanden en tien kalenderdagen na ontvangst van het beroep, de vergunningsaanvrager er rechtmatig kan van uit gaan dat de vergunning stilzwijgend werd verkregen;

3.2.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat een laattijdige uitspraak over het beroep wordt gesanctioneerd, maar dat de decreetgever geen sanctionering heeft voorzien noch andere gevolgen heeft bepaald ingeval van een laattijdige betekening zodat bezwaarlijk kan aangenomen worden dat het een vervaltermijn betreft, dat artikel 50, 5°, b), van Vlarem I voorschrijft dat de aanvrager binnen een termijn van tien dagen na het verstrijken van de beslissingstermijn moet worden ingelicht over de stilzwijgende vergunning met melding dat de exploitatie mag worden gestart, dat aangezien de verzoekende partij een dergelijk schrijven niet heeft ontvangen, zij niet kon of mocht vermoeden dat zij een stilzwijgende vergunning

bekwam, dat het arrest MAES naar hetwelk de verzoekende partij verwijst slechts een schorsingsarrest betreft, dat de tijdige, in beroep genomen en expliciete beslissing van de bestendige deputatie de rechtstoestand van de vergunningsaanvrager bepaalt, dat de decreetgever niet heeft gewild dat de rechtstoestand van de vergunningsaanvrager zou afhangen van de betekening van de beslissing, dat de voorbereidende werken van het decreet geen aanwijzing in die richting bevatten, dat het vaste rechtspraak van de Raad van State is dat een gebrek in de betekening van een beslissing in principe de rechtsgeldigheid van de beslissing niet aantast;

3.2.3. Overwegende dat de memorie van wederantwoord een uiteenzetting bevat waarom de leer van 's Raads arrest nr. 45.331, WEYTEN, van 16 december 1993 niet kan worden gevolgd;

3.2.4.1. Overwegende dat artikel 23, § 1, van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning bepaalt dat tegen elke beslissing over vergunningsaanvragen in eerste aanleg genomen door het college van burgemeester en schepenen, beroep kan worden ingediend bij de bestendige deputatie van de provincieraad, die uitspraak doet binnen een termijn van vier maanden na ontvangst van het beroepsschrift; dat artikel 25, § 1, van hetzelfde decreet bepaalt dat, wanneer binnen de vastgestelde termijn geen uitspraak is gedaan, de vergunning wordt geacht te zijn bekomen en de exploitatie mag worden gestart mits eerbiediging van de algemene en de sectorale voorwaarden indien in eerste aanleg de vergunning werd geweigerd of indien er geen uitspraak werd gedaan binnen de vastgestelde of verlengde termijn; dat de artikelen 50, 3°, en 50, 5°, a), van het besluit van de Vlaamse Executieve van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (Vlarem I), inhoudelijk dezelfde bepalingen bevatten als de artikelen 23, § 1, en 25,

§ 1, van het voornoemde decreet; dat artikel 50, 4°, van het Vlarem I in zijn littera's a) en c) bepaalt :

"a) de Bestendige Deputatie van de provincieraad of de in sub 1°, a) vermelde gemachtigde ambtenaar zendt binnen een termijn van tien kalenderdagen na de datum van de beslissing, deze beslissing of een voor eensluidend verklaard afschrift ervan per ter post aangetekende zending aan de bevoegde burgemeester met de opdracht tot bekendmaking ervan;

c) de Bestendige Deputatie van de provincieraad of de in sub 1°, a), vermelde gemachtigde ambtenaar zendt dezelfde dag als tot de verzending bedoeld in sub a) wordt overgegaan, per ter post aangetekende zending of bij afgifte tegen ontvangstbewijs een voor eensluidend verklaard afschrift van de beslissing ter kennisgeving aan :

- de exploitant;
- (...)"

dat luidens artikel 50, 5°, b), van Vlarem I de bestendige deputatie van de provincieraad of de sub 1°, a) vermelde gemachtigde ambtenaar binnen een termijn van tien kalenderdagen na het verstrijken van de in sub a) vermelde termijn de aanvrager inlicht over voormelde stilzwijgende vergunning met de mededeling dat met de exploitatie van de inrichting, of het gedeelte van de inrichting dat het voorwerp van het beroep uitmaakt, mag worden gestart mits eerbiediging van de algemene en sectorale voorwaarden, indien de vergunning in eerste aanleg al of niet stilzwijgend werd geweigerd;

3.2.4.2. Overwegende dat de strenge sanctie die artikel 25, § 1, van het decreet van 28 juni 1985 stelt op het niet tijdig beschikken op een door de vergunningsaanvrager tegen een weigeringsbeslissing ingediend beroep, duidelijk blijkt geeft van de bedoeling van de decreetgever om de aanvrager van een vergunning binnen een relatief korte termijn zekerheid te geven over het lot van zijn aanvraag en wel in positieve zin; dat redelijkerwijze dan ook niet kan worden betwist dat de in artikel 23, § 1, van het decreet gestelde termijn van vier maanden om op het beroep te beschikken, in het

geval bedoeld in artikel 25, § 1, van het decreet, als een vervaltermijn moet worden beschouwd; dat rekening houdend met de bedoeling die aan de bepaling van artikel 25, § 1, ten grondslag ligt, de verwerende partij niet kan worden bijgevalen in haar thesis dat de in artikel 50, 4°, c), van Vlarem I gestelde termijn van tien kalenderdagen enkel een termijn van orde zou zijn, met het gevolg dat de bevoegde overheid de betekening van de in beroep genomen beslissing voor onbepaalde tijd zou kunnen verdagen; dat de rechtszekerheid die artikel 25, § 1, van het decreet de vergunningsaanvrager beoogt te geven niet alleen vereist dat de beslissing in beroep tijdig wordt genomen, maar ook dat deze tijdig ter kennis van de aanvrager wordt gebracht; dat het voorstaan van een andere oplossing zou leiden tot een volledige uitholling van de door de decreetgever nagestreefde rechtszekerheid; dat om voormelde redenen aangenomen dient te worden dat bij gebreke van betekening van een beslissing binnen een termijn van vier maanden en tien kalenderdagen na de ontvangst van het beroep, de vergunningsaanvrager er rechtmatig kan van uitgaan dat de vergunning stilzwijgend werd verkregen; dat het door de verwerende partij uit artikel 50, 5°, b), van Vlarem I geputte argument enkel opgaat voor zover het "inlichten over de stilzwijgende vergunning" plaatsvindt binnen de door voormeld artikel gestelde termijn van tien kalenderdagen;

3.2.4.3. Overwegende dat, zoals uit het feitenrelaas is gebleken, de vergunning door het college van burgemeester en schepenen op 1 december 1992 werd verleend voor het mechanisch behandelen en vervaardigen van artikelen in hout (19.3.2.), toegerust met een ondergrondse mazouttank van 10.000 liter (17.3.6.) en lozing van normaal huishoudelijk afvalwater (3.2.), terwijl de vergunning werd geweigerd voor het onderdeel metaalbewerking (29.5.2.) en opslag van hout en metaalafval (2.1.F.); dat, zoals uit de bespreking van het

eerste middel is gebleken, het administratief beroep van de verzoekende partij enkel was gericht tegen de gedeeltelijke weigering; dat uit het administratief dossier blijkt en dat niet wordt betwist dat de bestreden beslissing aan de verzoekende partij werd betekend buiten de termijn van vier maanden en tien dagen na ontvangst van het beroep; dat dienvolgens dit gedeelte van de vergunningsaanvraag dat in eerste aanleg werd geweigerd en waarvoor de bestendige deputatie was gevat, moet worden geacht stilzwijgend te zijn verleend; dat het derde middel gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De gemeente Puurs wordt buiten de zaak gesteld.

Artikel 2.

Vernietigd wordt de beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 22 april 1993 houdende de niet inwilliging van het beroep van de n.v. H. REYNTIENS ingesteld tegen het besluit van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Puurs van 1 december 1992.

Artikel 3.

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

Artikel 4.

De kosten van het beroep, bepaald op vierduizend frank, komen ten laste van het Vlaamse Gewest.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op achtentwintig juni 1900 negenennegentig, 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.