

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 88.487 van 29 juni 2000
in de zaak A. 58.721/VII-12.644.**

In zake : de n.v. PEETERMANS,
die woonplaats kiest bij
Advocaten L. SCHUERMANS en J. SURMONT,
kantoor houdende te TURNHOUT,
de Merodelei 112

tegen :

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

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. PEETERMANS op 1 juli 1994 heeft ingediend om de
vernietiging te vorderen van het besluit van de minister
vice-president van de Vlaamse regering en Vlaamse
minister van leefmilieu en huisvesting van 27 april 1994
waarbij op beroep van het bestuur milieuvergunningen van
het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap het besluit
van de bestendige deputatie van de provincieraad van
Antwerpen van 21 mei 1992 tot verlening aan de ver-
zoekende partij van de milieuvergunning om aan de Oude
Baan 21 te Herselt een legkippenbedrijf te exploiteren,
wordt opgeheven;

Gelet op het arrest nr. 49.649 van
13 oktober 1994 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 C. ADAMS;

Gelet op de beschikking van 29 juni 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 laatste memorie van de verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 29 maart 2000 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 4 mei 2000;

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

Gehoord de opmerkingen van Advocaat D. WERCK die, loco Advocaten L. SCHUERMANS en J. SURMONT verschijnt voor de verzoekende partij, en van Advocaat N. SERVAES die, loco Advocaat J. VAN DE VYVER verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur C. ADAMS;

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 30 augustus 1991 vraagt de verzoekende partij aan de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen onder het ARAB-stelsel een vergunning voor de exploitatie van een hinderlijke inrichting eerste klasse met als voorwerp stallen voor 57.120 kippen, diverse elektrische motoren met een gezamenlijk vermogen van circa 32,25 kW, bergplaatsen voor circa 1.352 m³ mest, twee voedersilo's voor samen circa 36.000 liter en een opslagplaats voor eieren.

Met een besluit van de bestendige deputatie van 21 mei 1992 wordt de gevraagde vergunning verleend.

1.2. Na kennisname op 16 september 1992, tekent het bestuur milieuvergunningen op 22 september 1992 administratief beroep aan bij de Vlaamse regering tegen de in eerste aanleg verleende vergunning.

Gedurende de beroepsprocedure worden de volgende adviezen gegeven :

- bestuur ruimtelijke ordening op 2 december 1992 : principieel gunstig voor de inrichting;
- bestuur preventieve en ambulante gezondheidszorg op 8 februari 1993 : ongunstig voor de inrichting;
- bestuur milieuvergunningen op 31 januari 1994 : ongunstig voor de inrichting.

1.3. Met het thans bestreden ministerieel besluit van 27 april 1994 wordt het administratief beroep gegrond verklaard en wordt de in eerste aanleg verleende vergunning geweigerd op grond van volgende overweging :

"Overwegende dat uit de situering op de gewestplannen blijkt dat de stal zou worden ingeplant op ca. 50 m van een zuidoostelijk gelegen uitgestrekt gebied voor verblijfsrecreatie, op ca. 20 m van een westelijk gelegen aangrenzend gebied voor ambachtelijke bedrijven en KMO'S, op ca. 300 m van een noordelijk gelegen woongebied met landelijk karakter, op ca. 500 m van een zuidwestelijk gelegen woongebied (dorpskom Herselt);

Overwegende dat volgens de thans gehanteerde technische criteria een ruimtelijke afstand is vereist van 450 m tot, onder andere, een recreatie-

gebied en een woongebied met landelijk karakter waaruit volgt dat deze inrichting niet voldoet aan deze afstanden, zodat zelfs mits naleving van de op te leggen milieuvergunningsvoorwaarden, de hinder niet tot een aanvaardbaar niveau zal kunnen worden beperkt";

2. De gegrondheid van het beroep

2.1. Overwegende dat in haar enig middel de verzoekende partij de schending inroept van de artikelen 10, 17, 23, § 2, en 25, § 2, van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, van artikel 52, 3°, 4°, en 5°, van het besluit van de Vlaamse regering houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (Vlarem I) en van het zorgvuldigheids-, het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel,

doordat de verwerende partij de bestreden beslissing pas nam op 27 april 1994, zijnde 19 maanden na de ontvangst van het beroepsschrift,

terwijl de verwerende partij, met toepassing van voormeld artikel 52, 3°, van Vlarem I had moeten uitspraak doen binnen vijf maanden (eerste onderdeel),

en doordat de verwerende partij de bestreden beslissing pas op 7 juni 1994 aan de verzoekende partij verzond,

terwijl, op grond van artikel 52, 4°, die verzending had dienen te gebeuren binnen tien kalenderdagen na de bestreden beslissing, zijnde uiterlijk op 4 mei 1994 (tweede onderdeel),

zodat de verzoekende partij moet worden geacht over een stilzwijgende vergunning te beschikken; dat zij ook nog aanvoert dat "zelfs al wordt aangenomen dat de in het middel aangevoerde decretale en reglementaire bepalingen niet van toepassing kunnen worden verklaard op onderhavige casus, in ieder geval de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder de verplichting om te beslissen binnen een

redelijke termijn manifest door de bestreden beslissing werd geschonden" (derde onderdeel);

2.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt wat volgt :

"Verzoekster gaat volledig voorbij aan de omstandigheid, door haar voor zover nodig niet betwist en overigens uitdrukkelijk erkend, dat haar vergunningsaanvraag werd ingediend voor 01.09.1991.

Aangaande dergelijke aanvragen nu bepaalt artikel 70 van het VLAREM I, onder de hoofding 'Hoofdstuk XVII - Overgangs- en slotbepalingen' :

'§1 : vergunningsaanvragen voor de exploitatie, de lozing van afvalwaters, de verwijdering van afvalstoffen of voor de bescherming van grondwater, ingediend voor de inwerkingtreding van dit besluit, worden afgehandeld volgens de procedure die geldig was op het tijdstip van de indiening van de aanvraag'.

Het VLAREM I alsook het Milieuvergunningsdecreet zijn in werking getreden op 01.09.1991 (artikel 80 VLAREM I).

Op de vergunningsaanvraag in casu zijn derhalve niet van toepassing de door verzoekster in het middel aangehaalde wetsbepalingen, die de procedure regelen ter zake milieuvergunningsaanvragen ingediend vanaf 01.09.1991, doch wel de ARAB-reglementering.

Het middel is derhalve niet gegrond";

2.3. Overwegende dat de repliek van de verzoekende partij als volgt kan worden samengevat :

2.3.1. Er wordt opnieuw verwezen naar het bepaalde in de artikelen 23, § 2 en 25, § 2, van het milieuvergunningsdecreet en artikel 52, 3° en 5° van Vlarem I, evenals naar 's Raads arrest nr. 43.177 van 3 juni 1993 inzake MAES.

Het bestreden besluit is ruim 18 maanden na de ontvangst van het beroep genomen, dus ruim buiten de termijn van 5 maanden, zodat de verzoekende partij moet worden geacht te beschikken over een definitieve vergunning.

Onder de term 'indienen' uit artikel 70 van Vlarem I moet worden verstaan de datum van ontvangst

van de milieuvergunningsaanvraag door de beslissingnemende overheid. Deze laatste kon, gelet op de verzendingsdatum van de aanvraag, bijgevolg geen stappen ondernemen vooraleer Vlarem I en het milieuvergunningsdecreet in werking waren getreden. Dergelijke interpretatie stemt overeen met de ratio legis van Vlarem I en met het algemene principe dat voor de rechtzoekende meer voordelige bepalingen met onmiddellijk effect dienen te worden toegepast op bestaande situaties. Er anders over oordelen brengt onrechtvaardigheid en onbillijkheid met zich mee.

2.3.2. Indien de Raad van State zou oordelen dat de ARAB-reglementering alsnog geldig zou zijn bij de behandeling van deze aanvraag, zijn de algemene rechtsbeginselen van behoorlijk bestuur, met name het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel geschonden.

Het ARAB voorziet weliswaar geen termijn voor de behandeling van het beroep, doch daaruit volgt echter niet dat de beslissing niet binnen een redelijke termijn moet worden genomen.

Een termijn van 18 maanden is niet meer redelijk te noemen. De genoemde rechtsbeginselen vereisen nochtans dat de rechtzoekende binnen een redelijke termijn een beslissing mag verwachten, zeker wanneer het gaat om beslissingen die het verdere verloop van zijn beroepsactiviteiten determineren, zoals in casu. Het dossier was in casu niet complex en de beslissingnemende overheid beschikte over alle nodige en relevante gegevens. De tegenpartij toont niet aan dat er in de loop van de procedure nieuwe of voor de besluitvorming noodzakelijke elementen aan het licht zijn gekomen.

Het blijkt immers dat de vergunning met het thans bestreden besluit is geweigerd op basis van beweerde toepasselijke afstandsregels en dat de motivatie van het besluit nagenoeg woordelijk overeen-

stemt met het beroepschrift van het bestuur milieuvergunningen.

Na het advies van het bestuur milieuvergunningen, dat al lang op zich had laten wachten terwijl dit bestuur toch de beroepsindiener was, heeft de minister nog drie maanden gewacht alvorens het bestreden besluit te nemen en nog eens bijna twee maanden alvorens het te betekenen.

De verzoekende partij heeft al die tijd in de onzekerheid geleefd omtrent het al dan niet bekomen van de gevraagde vergunning. De genoemde beginselen zijn manifest geschonden.

2.3.3. Tenslotte wijst de verzoekende partij op het feit dat de vergunning enkel en alleen gesteund is op de afstandsregels zoals voorzien in Vlarem II, wat ook uit het beroepschrift en het advies blijkt van het bestuur milieuvergunningen, hetgeen onwettig is "zoals bevestigd door het arrest VAN LOOVEREN";

2.4.1. Overwegende, wat het eerste en het tweede onderdeel betreft, dat artikel 43 van het milieuvergunningsdecreet van 28 juni 1985 bepaalt dat "vergunningsaanvragen, ingediend voor de inwerkingtreding van dit decreet worden afgehandeld volgens de procedure die geldig was op het tijdstip van de indiening van de aanvraag"; dat eenzelfde bepaling is terug te vinden in artikel 70, § 1, van Vlarem I; dat bij artikel 80 van Vlarem I de datum van de inwerkingtreding van zowel het decreet als van Vlarem I werd vastgesteld op 1 september 1991 zodat de in het eerste en het tweede onderdeel ingeroepen bepalingen van het milieuvergunningsdecreet en van Vlarem I op de op 30 augustus 1991 ingediende aanvraag niet van toepassing zijn; dat het eerste en het tweede onderdeel niet gegrond zijn;

2.4.2.1. Overwegende, wat het derde onderdeel betreft, dat uit het sub 2.4.1. overwogene volgt dat de

procedureregeling van het Algemeen reglement voor de arbeidsbescherming (ARAB) op de kwestieuze vergunningsaanvraag toepasselijk is; dat zo evengenoemd besluit weliswaar enkel met betrekking tot de beslissing in eerste aanleg bepaalt binnen welke termijn ze moet worden genomen en niets voorschrijft met betrekking tot de beslissing in beroep, daaruit evenwel niet volgt dat die beslissing niet binnen een redelijke termijn moet worden genomen; dat bij de beoordeling van de redelijkheid van de termijn rekening moet worden gehouden met de mogelijkheid voor het bestuur om over alle feitelijke gegevens, inlichtingen en adviezen te beschikken die het haar mogelijk moeten maken om met kennis van zaken te beslissen; dat de termijn die ten dezen in acht moet worden genomen niet deze is tussen het tijdstip van ontvangst van de adviezen door de verwerende partij en het tijdstip van de bestreden beslissing, maar wel de tijdspanne verlopen tussen het instellen van het administratief beroep en het nemen van het bestreden besluit, zeker wanneer, zoals in casu, de adviesverlenende instanties besturen zijn die bestaan in de schoot van de overheid die het bestreden besluit neemt;

2.4.2.2. Overwegende dat wordt vastgesteld dat het beroep dat aan de basis ligt van de bestreden beslissing werd ingesteld op 22 september 1992; dat de nadien uitgebrachte adviezen dateren van 2 december 1992 (advies AROHM), 8 februari 1993 (advies gezondheidsdienst) en van 31 januari 1994 (advies AMINAL-bestuur milieuvergunningen); dat de bestreden beslissing werd genomen op 27 april 1994 en met een ter post aangetekend schrijven van 7 juni 1994 ter kennis van de verzoekende partij werd gebracht;

2.4.2.3. Overwegende dat een termijn van 19 maanden is verlopen tussen het instellen van het administratief beroep en de beroepsbeslissing; dat de reden daartoe blijkt te zijn het feit dat het bestuur

milieuvergunningen 16 maanden heeft gewacht met het verlenen van zijn advies; dat het nochtans dat bestuur was dat administratief beroep had aangetekend, zodat het redelijkerwijze in staat moest zijn binnen een vrij korte termijn zijn advies te verlenen; dat wordt vastgesteld dat hetzelfde bestuur meer dan tien maanden na het aantekenen van zijn administratief beroep heeft gewacht om aan de vergunningsaanvrager bijkomende inlichtingen te vragen in verband met de mestafzet, terwijl in de toenmalige stand van de wetgeving de mestafzet niet in aanmerking mocht worden genomen om een exploitatie- of milieuvergunning te weigeren; dat daarbij komt dat de zaak geenszins doet blijken van enige complexiteit, nu de bestreden beslissing de vergunning weigert op grond van de enige eenvoudige overweging dat, overeenkomstig de gehanteerde technische criteria, een afstand van 450 m is vereist tussen de inrichting en een recreatiegebied of een woongebied met landelijk karakter, dat aan die afstand niet is voldaan en dat de hinder zelfs mits naleving van de op te leggen milieuvergunningsvoorwaarden derhalve niet tot een aanvaardbaar niveau kan worden beperkt; dat dienvolgens een termijn van 19 maanden tussen het instellen van het administratief beroep en de beroepsbeslissing als onredelijk lang moet worden beschouwd; dat het derde onderdeel 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 Vlaamse minister van leefmilieu en huisvesting van 27 april 1994 waarbij op beroep van het bestuur milieuvergunningen van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap het besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 21 mei 1992 tot verlening aan de n.v. PEETERMANS van de milieuvergunning om aan de Oude Baan 21 te Herselt een legkippenbedrijf te exploiteren, wordt opgeheven.

Artikel 2.

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

Artikel 3.

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

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op negenentwintig juni tweeduizend, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

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

De griffier,

De voorzitter,

A.-M. GOOSSENS

M.-R. BRACKE.