

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 177.645 van 6 december 2007
in de zaak A. 185.769/IX-5784.**

In zake : de NV ALPECO,
die woonplaats kiest bij
advocaten J. BOUCKAERT en J. ROGGEN,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Loksumstraat 25

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van
Economie,
die woonplaats kiest bij
advocaat J.-F. DE BOCK,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Tasson-Snelstraat 38.

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE IXe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat de NV ALPECO op 8 november 2007 heeft ingediend om volgens de procedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van het koninklijk besluit van 31 augustus 2007 waarbij haar vergunning voor het opslaan van vuurwerk in haar inrichting te Kapellen wordt ingetrokken;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 13 november 2007 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 26 november 2007, om 11.00 uur;

Gehoord het verslag van staatsraad A. VANDENDRIESSCHE;

Gehoord de opmerkingen van advocaten J. BOUCKAERT en J. ROGGEN, die verschijnen voor de verzoekende partij, en van advocaat J.-F. DE BOCK, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur L. VERMEIRE;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973,

OVERWEEGT WAT VOLGT :

De feiten.

1.1. Verzoekster is handelaar in vuurwerk en beschikt met dat doel over een opslagplaats te Kapellen aan de Starrenhoflaan.

1.2. Op 23 februari 1995 verleent de bestendige deputatie van de provincie Antwerpen verzoekster een vergunning, voor twintig jaar, voor het exploiteren van een B-depot -een magazijn voor de verkoop in het groot- voor springstoffen, met name spektakelvuurwerk met maximaal 5 500 kg pyrotechnische sas. Op 21 november 1996 breidt de bestendige deputatie de vergunning uit tot maximaal 6 852 kg pyrotechnische sas en worden de specifieke voorwaarden, die de vergunninghouder moet naleven, aangepast.

1.3. Op 31 mei 2000 vraagt de burgemeester van Kapellen aan de bestendige deputatie de vergunning in te trekken. Hij verwijst daarvoor naar vaststellingen door de politie op 15 december 1999 -het register niet in orde; teveel vuurwerk in de toonzaal en de opslagplaatsen; gemengd opgestapeld vuurwerk in de opslagplaatsen- en op 29 mei 2000 -onoordeelkundige en niet toegelaten (“ruw geschat 1000 kg zeer zwaar vuurwerk”) opslag van vuurwerk- en naar “de recente dramatische gebeurtenissen van de laatste weken in Enschede”, die de exploitant “blijkbaar niet aangezet heeft tot enige voorzichtigheid”.

1.4. De dienst Springstoffen adviseert de bestendige deputatie nog niet onmiddellijk tot actie over te gaan. Hij schat de vastgestelde onregelmatigheden wel ernstig in, maar wijst erop dat het de politiek van de dienst is, teneinde zoveel mogelijk clandestiene opslag tegen te gaan, de exploitanten door overtuiging tot het naleven van de regels te bewegen en pas daarna repressief op te treden.

Toch trekt de bestendige deputatie op 12 oktober 2000 de vergunning in. De beslissing verwijst naar de brief van de burgemeester van Kapellen, naar de briefwisseling met verzoekster en haar uitleg en naar het advies van de dienst Springstoffen en overweegt “dat de overtredingen van de wetgeving

blijken uit de PV's; dat deze door de dienst der Springstoffen als zwaarwichtig worden beoordeeld; dat intrekking van de vergunningen zich derhalve opdringt”.

1.5. Overeenkomstig artikel 29 van het koninklijk besluit van 23 september 1958 houdende algemeen reglement betreffende het fabriceren, opslaan, onder zich houden, verkopen, vervoeren en gebruiken van springstoffen (hierna : het “algemeen reglement springstoffen” of “het ARS”) tekent verzoekster op 24 november 2000 beroep aan bij de Koning. Krachtens artikel 29 van het ARS heeft dat beroep schorsende werking.

In haar beroep betwist verzoekster de deugdelijkheid van de motieven van het intrekkingbesluit. Op 29 november 2001 wordt zij gehoord. Uit de uiteenzetting van verzoekster aldaar blijkt dat de aandelen van de verzoekende vennootschap in andere handen overgegaan zijn en dat zij door andere personen wordt bestuurd. De vertegenwoordiger van de verwerende partij zijnerzijds neemt nota van het engagement van verzoekster om nieuwe onregelmatigheden te voorkomen. Hij wil dienvolgens verzoekster wel een kans geven om haar activiteit in Kapellen, wat feestvuurwerk betreft, voort te zetten en stelt een aanpassing van de vergunning en nieuwe controles in het vooruitzicht.

1.6. In een nota van 23 augustus 2002 aan zijn hiërarchische meerdere stelt de bevoegde mijnningenieur van het ministerie van Economische Zaken vast dat de inbreuken die in het verleden werden vastgesteld, “steeds betrekking hadden op de opslag van spektakelvuurwerk” en dat de wijze waarop verzoekster die handel organiseert de openbare veiligheid bedreigt. Hij besluit: “De opslag van spektakelvuurwerk kan niet meer. De opslag van feestvuurwerk kan worden behouden”.

Op 3 december 2002 vergadert de nv SIMONAX, de nieuwe eigenaar van verzoekster, met het bestuur. De verwerende partij stelt vragen aangaande de opslag of het regelmatig vervoer van acht containers die op 28 en 29 november 2002 bij verzoekster aangekomen zijn. De depots, de winkel en het computersysteem worden bekeken en er wordt vastgesteld dat, hoewel de winkel pas om 9 uur opengaat, er reeds om 6 uur een verkoop was gebeurd van 600 chinese rollen. Er wordt voorts ook gesproken over het beroep van verzoekster tegen de intrekking van haar vergunning en dienaangaande stelt de nv SIMONAX dat zij nu met alles in orde is, dat zij voldoende opslagcapaciteit heeft en dat “hen niets meer kan verweten worden van hetgeen in het beroep wordt aangehaald”.

Bij brief van 10 februari 2006 deelt de verwerende partij aan de nv SINOMAX mee dat zij er -op grond van het engagement om de vroegere zaakvoerder uit het depot te verwijderen en op grond van de vaststelling dat de vastgestelde inbreuken het professioneel vuurwerk betroffen maar dat verzoekster er zich toe geëngageerd had geen “bommen” meer te stockeren- mee akkoord was gegaan de bestaande vergunning te laten verderlopen, maar dat zij nu moest vaststellen dat de betrokken zaakvoerder nog steeds ter plaatse was en dat haar problemen waren gesignaleerd bij het gebruik van vuurwerk dat niet door particulieren mag gehouden worden, zodat enkel een radicale wijziging in de werking van verzoekster nog zou kunnen beletten dat de vergunning zou worden ingetrokken.

Op 18 mei 2006 bevestigt de verwerende partij het door verzoekster aangegane engagement en preciseert zij de voorwaarden waaronder verzoekster verder kan werken. Onder meer zal nog enkel “feestvuurwerk en/of vuurwerk van klasse 1.4.G” vanuit het depot te Kapellen verkocht worden.

1.7. Met het bestreden koninklijk besluit van 31 augustus 2007 wordt het besluit van de bestendige deputatie van 12 oktober 2000 bevestigd.

Het besluit bevat volgende motivering :

“(…)

Overwegende dat de verzoekster het argument betwist op basis waarvan het bestreden besluit genomen werd, te weten het feit dat de openbare veiligheid in gevaar wordt gebracht door haar exploitatie voor zover de hoeveelheden spektakelvuurwerk die de verzoekster mocht opslaan duidelijk en herhaaldelijk overschreden werden;

Overwegende dat de verzoekster argumenteert dat het nooit ter discussie gestaan heeft dat het bedrijf, onder de opgelegde voorwaarden, intrinsiek toelaatbaar is in de omgeving en de exploitatie ervan geen onaanvaardbaar veiligheidsrisico met zich meebrengt;

Overwegende dat de verzoekster onderlijnt dat de vermeende inbreuken, zo zij te weerhouden zijn, minstens ten dele het gevolg zijn van de lacunaire regelgeving en dan ook niet aan de beroepster kunnen weerhouden worden;

Overwegende dat de verzoekster argumenteert dat de geviseerde uitbating, net als de inrichting zelf, in andere handen is overgegaan. De vermeende inbreuken die weerhouden werden in de processen-verbaal gaan stuk voor stuk terug op het vorig bestuur;

Overwegende dat verzoekster op 29 november 2001 gehoord werd tijdens een vergadering te Kapellen;

Overwegende dat, zonder afwijking overeenkomstig artikel 202 van voornoemd koninklijk besluit, de bijzondere opslagvoorwaarden gevoegd bij het vergunningsbesluit de afmetingen van de wal en het aarden heuveltje

rondom het gebouw niet voorschrijven ondanks artikel 217 van dat koninklijk besluit;

Overwegende dat artikel 215 van voornoemd koninklijk besluit van 23 september 1958 de afzondering en de ligging van de opslagplaatsen niet expliciteert, een onderzoek van de opslagplaats wat betreft de invloed op de externe installaties uitgevoerd volgens de reglementering op het gebied van pyrotechnische veiligheid van de Franse Republiek aangetoond heeft dat de veiligheidsafstanden tussen de opslagplaats en de omliggende bedrijven en gebouwen onvoldoende zijn;”

Bij het besluit is een verslag aan de Koning gevoegd. Daarin wordt in het hoofdstuk “onderzoek van het dossier” onder meer vastgesteld dat artikel 217 van het ARS de verplichting oplegt aarden wallen rond de magazijnen aan te brengen en dat de bestendige deputatie verzoekster van die verplichting niet vrijgesteld heeft. In een rubriek “Bepaling van de veiligheidsafstanden” wordt vervolgens gesteld :

“Hoe gegrond de argumenten ontwikkeld door de exploitant ook zijn, komt het er in elk geval op aan de openbare veiligheid te verzekeren.

Artikel 215 van voornoemd koninklijk besluit van 23 september 1958 bevat geen enkele bepaling die de afzondering en de ligging van de opslagplaatsen expliciteert en gezien de afwezigheid van een veiligheidsstudie, worden de veiligheidsafstanden berekend volgens de reglementering op het gebied van pyrotechnische veiligheid van de Franse Republiek :

- le décret n/ 79-846 du 28 septembre 1979 portant règlement d’administration publique sur la protection des travailleurs contre les risque particuliers auxquels ils sont soumis dans les établissements pyrotechniques (bijlage 27);
- l’arrêté du 20 avril 2007 fixant les règles relatives à l’évaluation des risques et à la prévention des accidents dans les établissements pyrotechniques (bijlage 28);
- la circulaire DPPR/SEI2/IH-07-0111 du 20 avril 2007 relative à l’application de l’arrêté fixant les règles relatives à l’évaluation des risques et à la prévention des accidents dans les établissements pyrotechniques (bijlage 29).

Bij het berekenen van de veiligheidsafstanden houden we rekening met het advies van de Dienst der Springstoffen. Die stelt in zijn advies E6/EX/00/7592+7671/5120 dat volgende factoren en de in de vergunning opgelegde voorwaarden de kans op brand en ontploffing tot een minimum herleiden waardoor de openbare veiligheid niet in het gedrang wordt gebracht, op voorwaarde dat alle voorwaarden en voorschriften strikt worden nageleefd, omdat onder andere :

- de boxen zodanig geplaatst zijn dat bij brand of ontploffing in één box de invloed op een andere box praktisch onbestaande is;
- de aard en conditionering van de vuurwerkartikelen een massale ontploffing volledig uitsluiten;
- door het gebruik van aparte boxen het in feite een opslag in beperkte hoeveelheden wordt;
- ontploffend en niet-ontploffend vuurwerk in hun oorspronkelijke verpakking gescheiden zullen worden bewaard;
- de bergplaatsen zodanig zijn geplaatst en geconstrueerd dat projecties bij een onvoorziene brand worden belemmerd.

Uitgaande van deze veronderstellingen kunnen we de veiligheidsafstanden berekenen overeenkomstig artikel 11 van het besluit van 20 april 2007 van de Franse Republiek.

Per box mag er 500 kg pyrotechnische sas feestvuurwerk opgeslagen worden. Voor feestvuurwerk van klasse 1.4 G gelden, overeenkomstig punt 2.5 van de Circulaire DPPR/SEI2/IH-07-0111, voor de toegelaten hoeveelheid Q de volgende veiligheidsafstanden :

$$R_2 = 0,5 Q^{1/3} = 4 \text{ m};$$

$$R_3 = 10 \text{ m};$$

$$R_4 = 25 \text{ m};$$

In de boxen J, K, L, M, N, O en P mogen overeenkomstig de vergunning 400 kg pyrotechnische sas spektakelvuurwerk opgeslagen worden. Indien we de beweringen in de adviezen van de Dienst der Springstoffen volgen, moeten we enkel rekening houden met de thermische effecten. De veiligheidsafstanden bedragen dan :

$$R_1 = 2,5 Q^{1/3} = 19 \text{ m};$$

$$R_2 = 3,5 Q^{1/3} = 26 \text{ m};$$

$$R_3 = 5 Q^{1/3} = 37 \text{ m};$$

$$R_4 = 6,5 Q^{1/3} = 48 \text{ m};$$

Overeenkomstig artikel 17 van het besluit van 20 april 2007 van de Franse Republiek moeten de zones Z_1 en Z_2 zich binnen de grenzen van de inrichting bevinden. Plaatsen toegankelijk voor het publiek mogen zich niet in de zones Z_1 tot Z_4 bevinden.

Wanneer we de veiligheidszones op het inplantingsplan en kadastraal plan uitzetten, zien we duidelijk dat zones Z_1 en Z_2 buiten de grenzen van de inrichting vallen en zelfs op de bedrijven op de aanpalende terreinen, en dat de bedrijven op de aanpalende terreinen, de toonzaal en de achterliggende boerderij zich binnen de zone Z_4 bevinden (bijlage 30). De openbare veiligheid wordt op deze manier niet meer gewaarborgd.

Onder deze omstandigheden is het onderzoek van de argumenten ontwikkeld door de exploitant zonder voorwerp geworden.”

In de synthese wordt dan een samenvatting gegeven van het “technisch aspect” en van het “juridisch aspect” van het dossier. Wat het “technisch aspect” betreft wordt gesteld: “Bij gebrek aan duidelijkheid van zowel artikel 215 ARS als van het vergunningsbesluit wat betreft de manier van bepaling van ligging van de opslagplaats werd deze onderzocht volgens de reglementering op het gebied van de pyrotechnische veiligheid van de Franse Republiek wat betreft de invloed op de externe installaties. Deze analyse heeft aangetoond dat de veiligheidsafstanden tussen de opslagplaatsen en de omliggende bedrijven en gebouwen onvoldoende zijn.” In een rubriek “Juridisch aspect” wordt vastgesteld dat de vergunningsbeslissing van de bestendige deputatie “voorschriften bevat die verschillen van de voorschriften van het ARS, zonder dat een beroep werd gedaan op de mogelijkheid tot afwijking voorzien in artikel 202, zoals de afwezigheid van de afmetingen van de wal en het aarden heuveltje rondom het gebouw hoewel

voorgeschreven door artikel 217". Het Verslag aan de Koning besluit dat de opslagplaats veiligheidsgebreken vertoont "te wijten aan de ontoereikendheid van de veiligheidsafstanden ten opzichte van de toonzaal, de aanliggende bedrijven en de achterliggende boerderij" en dat, "bovendien voorwaarden van het vergunningsbesluit verschillen van bepaalde voorschriften van het ARS zonder afwijking voorzien overeenkomstig artikel 202".

Het besluit treedt in werking "twee maanden na de kennisgeving ervan aan de belanghebbende".

1.8. Bij brief van 30 oktober 2007 is het bestreden besluit aan verzoekster toegezonden. Zij heeft het ontvangen op 2 november 2007. Het besluit heeft dus uitwerking vanaf 2 januari 2008.

De voorwaarden voor de schorsing.

2. Overeenkomstig 17, §§ 1 en 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan slechts tot de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid worden besloten onder de drievoudige voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden, dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen en dat de zaak hoogdringend is.

3. In het eerste middel voert verzoekster de schending aan van de artikelen 23 en 29 ARS. Volgens haar vindt de Koning in die bepalingen enkel de bevoegdheid om uitspraak te doen over het bij hem ingestelde beroep en kan hij de uitspraak van de bestendige deputatie bevestigen of hervormen. In de onderhavige zaak heeft de Koning evenwel de vergunning van verzoekster ingetrokken op grond van geheel nieuwe gegevens die niets te maken hebben met de feiten die aan de basis lagen van de beslissing van de bestendige deputatie, te weten het begaan van zwaarwichtige overtredingen van de reglementering. Het beroep bij de Koning is nochtans niet devolutief en overeenkomstig artikel 29 ARS is het alleen de vergunningverlenende overheid -hier de bestendige deputatie- die een initiatief kan nemen om een vergunning in te trekken. Uit een en ander volgt dat de Koning de bevoegdheid, die hij overeenkomstig de artikelen 23 en 29 ARS bezit, te buiten

gegaan is door op eigen initiatief, buiten de omstandigheden bepaald in artikel 29 ARS en op geheel nieuwe gronden haar vergunning in te trekken.

In het derde middel voert verzoekster de schending aan van een aantal beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het rechtszekerheidsbeginsel. Zij acht dat beginsel geschonden doordat zij, na een vergunning gekregen te hebben en daarmee de voorwaarden kende waaronder zij haar inrichting kon exploiteren, nu plots het verwijt krijgt dat haar uitbating de openbare veiligheid bedreigt omdat zij niet zou voldoen aan de Franse reglementering van 20 april 2007. Die reglementering is niet afdwingbaar in België, zij is haar ook nooit ter kennis gebracht, er werd haar ook nooit medegedeeld dat zij zich daaraan moest houden en zij kon de toepasselijkheid ervan ook niet voorzien. Zij acht ook het vertrouwensbeginsel geschonden omdat zij haar vergunning verkregen heeft en er nooit opmerkingen gemaakt zijn met betrekking tot de toepassing van de artikelen 215 en 217 ARS zodat de verwerende partij de situatie toch niet onveilig achtte, terwijl haar nu het voordeel van haar vergunning wordt ontnomen zonder dat daarvoor een deugdelijke reden wordt opgegeven en zonder dat de regelgeving of de feitelijke omstandigheden van haar exploitatie gewijzigd zijn.

In het vierde middel voert verzoekster de schending aan van de hoorplicht, doordat zij het voorwerp uitmaakt van een ernstige maatregel die steunt op haar persoonlijk gedrag zonder dat zij vooraf kennis gekregen heeft van de motieven waarop het besluit steunt en zonder aldus de mogelijkheid gekregen te hebben om haar standpunt ter kennis van het bestuur te brengen. Zij heeft zich in de procedure in eerste aanleg kunnen verdedigen, maar de minister heeft in de bestreden beslissing uitdrukkelijk afstand genomen van de motieven die de bestendige deputatie tot haar beslissing gebracht hebben -in het verslag aan de Koning stelt hij: “hoe gegrond de argumenten ontwikkeld door de exploitant ook zijn”- om in de plaats daarvan te verwijzen naar de noodzaak om de openbare veiligheid te verzekeren en in dat verband te wijzen op de schending van de artikelen 215 en 217 ARS, bekeken in het licht van de Franse reglementering, die overigens slechts dagtekent van 20 april 2007.

4. De verwerende partij brengt in essentie daartegen in dat het bestreden besluit steunt op de algemene toezichtsbevoegdheid die de Koning bezit overeenkomstig het algemeen reglement springstoffen.

5. De stelling van de verwerende partij kan niet aangenomen worden. Daargelaten immers de vraag of de artikelen 30 tot 32 en hoofdstuk XIV ARS de Koning wel de bevoegdheid verlenen om op eigen gezag een vergunning in te trekken of te schorsen, moet te dezen vastgesteld worden dat het bestreden besluit op geen enkele wijze naar die bepalingen verwijst, maar integendeel naar de artikelen 8, 23 en 29 ARS die aan de bestendige deputatie de bevoegdheid toekennen om een door haar verleende vergunning in te trekken wanneer de exploitant de algemene verordenende voorschriften en de bijzondere voorwaarden van het vergunningsbesluit niet nakomt of wanneer hij weigert zich te schikken naar nieuwe verplichtingen die deze overheid oplegt, met de mogelijkheid om bij de Koning in beroep te gaan.

6. Met het bestreden besluit heeft de verwerende partij uitspraak gedaan over het beroep van verzoekster tegen de intrekking van haar vergunning. Zij heeft in een eerste overweging vastgesteld dat de bestendige deputatie, in strijd met artikel 217 ARS, in het vergunningsbesluit geen bepaling heeft opgenomen aangaande de afmetingen van de wal en het aarden heuveltje rondom de gebouwen. In een tweede overweging wordt gesteld dat artikel 215 ARS de afzondering en de ligging van de opslagplaatsen niet expliciteert maar dat een onderzoek van de opslagplaats volgens de Franse reglementering aangetoond heeft dat de veiligheidsafstanden tussen de opslagplaatsen en de omliggende bedrijven en gebouwen onvoldoende zijn.

De eerst vermelde overweging is, blijkens het verslag aan de Koning, ten overvloede -als een bijkomend element- aangevoerd. De tweede overweging is het dragend motief van het bestreden besluit. Dat motief heeft geen verband met de gronden waarop de bestendige deputatie de vergunning van verzoekster in eerste aanleg ingetrokken heeft, te weten een aantal vastgestelde inbreuken met betrekking tot de hoeveelheid opgeslagen vuurwerk, de onoordeelkundige opslag en de opslag van verboden vuurwerk.

7. Het beroep, bedoeld in artikel 29, derde lid ARS is een georganiseerd administratief beroep in het kader van het opleggen van een administratieve sanctie. Dergelijk administratief beroep verleent de beroepsinstantie gewis een ruimere beoordelingsbevoegdheid dan een jurisdictioneel beroep, aangezien zij niet alleen de wettigheid maar ook de opportuniteit van de op te leggen maatregel onderzoekt. In dat opzicht kan de beroepsinstantie dan ook

rekening houden met nieuwe gegevens, zelfs wanneer zij haar na de beslissing in eerste aanleg bekend geraken. Dat belet evenwel niet dat de bevoegdheid van de beroepsinstantie in ieder geval beperkt is door de uiteenzetting in het beroepschrift en door de draagwijdte en de inhoud van de beslissing in eerste aanleg. Zo kan het indienen van een beroep niet uitlopen op een beslissing die de situatie van de beroeper verslechtert en is de bevoegdheid van de beroepsinstantie beperkt tot de aangelegenheid waarover de overheid in eerste aanleg uitspraak gedaan heeft.

8. In dit geval heeft de bestendige deputatie de vergunning van verzoekster ingetrokken omdat inbreuken inzake de opslag van vuurwerk waren vastgesteld. Als beroepsinstantie moet de Koning zich houden aan die aflijning. Op gevaar af de toegewezen bevoegdheden van de bestendige deputatie zelf uit te oefenen en de rechtsonderhorige een beroepsmogelijkheid te ontnemen, kan de Koning de vergunning niet intrekken op grond van de vaststelling dat de vergunde situatie ter plaatse toch wel een gevaar voor de openbare veiligheid betekent. Als beroepsinstantie heeft hij niet de bevoegdheid om eigener gezag op grond van nieuwe motieven een geheel andere problematiek aan de orde te stellen. Dat geldt ook voor het eerste motief van het bestreden besluit waarin gesteld wordt dat de verleende vergunning in strijd met artikel 217 ARS geen afmetingen bevat van de wal en heuvel rondom de opslagplaats. Het eerste middel is ernstig.

9. De vergunning van verzoekster wordt ingetrokken omdat de Belgische reglementering -artikel 215 ARS- algemeen gesteld is, omdat de reglementering van de Franse Republiek op het vlak van de afstanden tussen de opslagplaatsen en de omliggende gebouwen preciezer gesteld is en omdat de situatie van verzoekster niet aan die veiligheidsafstanden voldoet.

10. Evident is de wetgeving van de Franse Republiek als zodanig niet van toepassing in België. De naleving van deze bepalingen kunnen op het Belgisch grondgebied slechts afgedwongen worden wanneer zij volgens de geëigende regels als een eigen Belgische regeling in de nationale rechtsorde geïntegreerd zijn. Miskennis van de Franse regels, zoals die in het verslag aan de Koning wordt aangeduid, kan geen reden zijn om een vergunning in te trekken.

Aangenomen dat de verwerende partij zich op het standpunt kan plaatsen dat de Franse regeling haar referentiewaarden verschaft en dat zij die regels hanteert als beleidsoptie bij haar taakuitoefening, dient opgemerkt dat, volgens de

bevoegdheidsregeling van het ARS, niet zij maar de bestendige deputatie in eerste instantie oordeelt over de veiligheidsvoorschriften die moeten gehanteerd worden, zowel op het vlak van het toekennen van een vergunning als voor het intrekken ervan. Als beroepsinstantie heeft de verwerende partij die beleidsvrijheid wel, maar, zoals bij de bespreking van het eerste middel uiteengezet, zij kan die beleidsvrijheid niet laten gelden in het kader van een beroep tegen om het even welke beslissing. Zij kan dit enkel in de gevallen waarin de bestendige deputatie een inrichting gesloten heeft wegens een veiligheidsgevaar voor de omwonenden. En dit is hier niet het geval.

Door haar beslissing tot intrekking van de vergunning van verzoekster te steunen op de miskennis van een buitenlandse reglementering, terwijl verzoekster over een vergunning beschikte die voldeed aan de Belgische regeling, heeft de verwerende partij het rechtszekerheidsbeginsel en vertrouwensbeginsel geschonden. Het derde middel, als hiervoor samengevat, is ernstig.

11. Het bestreden besluit ontnemt aan verzoekster haar vergunning. Dergelijke beslissing, die steunt op de vaststelling dat de opslagplaats waarvoor verzoekster een vergunning had onveilig is wat de afstand tot de omringende gebouwen betreft en waarmee de verwerende partij een discretionaire bevoegdheid uitgeoefend heeft, betreft een ernstige maatregel die niet kon genomen worden zonder verzoekster in de gelegenheid te stellen haar standpunt aan het bestuur ter kennis te brengen, zowel wat de vraag betreft welke normen ter zake gehanteerd zouden worden als wat de concrete toepassing op haar situatie aangaat. Het vierde middel is ernstig.

12. Wat de tweede en derde schorsingsvoorwaarde betreft, voert verzoekster aan dat haar enige activiteit erin bestaat vuurwerk te verkopen en dat zij, in geval van sluiting van haar opslagplaats op 2 januari 2008, haar activiteiten zal moeten stopzetten. Die stopzetting dreigt overigens reeds eerder omdat zij zich moet voorbereiden op de verplichte ontruiming van haar opslagplaats tegen die datum.

Tegen 2 januari 2008 zal er normaal gezien geen uitspraak zijn over een gewone vordering tot schorsing, terwijl de verplichte staking van haar enige activiteit zonder meer de leefbaarheid van haar onderneming in het gedrang

brengt, aangezien zij geen inkomsten meer heeft en haar cliënteel en goodwill verliest, terwijl de kosten blijven doorlopen en de kredieten die zij aangegaan heeft wegens de stopzetting van de activiteit onmiddellijk opeisbaar worden. Aangezien er op 31 oktober 2007 reeds een bord bij haar inrichting geplaatst is waarop de intrekking van haar vergunning wordt bekendgemaakt, wordt voorts de indruk gewekt dat zij de opgelegde veiligheidsvoorschriften niet naleeft en dat tast haar imago aan.

13. De verwerende partij antwoordt dat een gewone vordering tot schorsing normaliter afgehandeld wordt binnen de 45 dagen na het indienen van het verzoek, zodat er geen reden is om de zaak volgens de procedure bij hoogdringendheid af te doen. Volgens haar ondergaat verzoekster ook geen moeilijk te herstellen ernstig nadeel omdat niets verzoekster belet andere opslagplaatsen - waarover zijzelf of de firma SINOMAX beschikt- te gebruiken. Voorts zegt verzoekster niets over de financiële draagkracht van haar moedermaatschappij, de nv SINOMAX, die een belangrijk Chinees bedrijf is met vestigingen in Europa, noch over haar banden met andere bedrijven die op hetzelfde adres gevestigd zijn of die haar besturen. Overigens is het statutair doel van verzoekster niet beperkt tot de verkoop van vuurwerk. Zij voegt daaraan toe dat het moreel nadeel door een vernietigingsarrest hersteld zal worden en dat verzoekster niet aantoont welk nadeel de eerdere bekendmaking van de intrekkingbeslissing van 12 oktober 2000 van de bestendige deputatie gehad heeft op haar verkoopcijfer.

14. De verwerende partij brengt geen concrete gegevens aan die erop wijzen dat verzoekster, overeenkomstig de ruime mogelijkheden waarin haar statuten voorzien, ook effectief andere activiteiten zou uitoefenen dan het verkopen van vuurwerk in haar depot te Kapellen. Er kan ook geredelijk aangenomen worden dat het sluiten van de opslagplaats aldaar tot het stopzetten van de verkoop van vuurwerk zal leiden of minstens dat die sluiting, zo aangenomen wordt dat verzoekster zich vanuit andere stockeerplaatsen kan bevoorraden, de verkoop toch zeer sterk zal bemoeilijken. Voorts moet de financiële draagkracht van verzoekster op zich bekeken worden, los van de vraag of verwante maatschappijen voldoende vermogen hebben om de financiële moeilijkheden die verzoekster verwacht, te overbruggen.

Rekening houdend met de gegevens die verzoekster overlegt, kan aangenomen worden dat het verplicht sluiten van de opslagplaats en het stilvallen

van de verkoop, waardoor zij zonder inkomsten valt, haar in een penibele financiële situatie brengt die haar voortbestaan hypothekeert. Het bestaan van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel wordt aanvaard.

15. Het valt te voorzien dat een vordering tot schorsing volgens de gewone procedure niet afgerond kan worden vóór 2 januari 2008. Verzoekster verwijst naar een clause in een belangrijk financieerscontract dat het krediet bij stopzetting van bedrijvigheid onmiddellijk opeisbaar wordt. Het is derhalve mogelijk dat verzoekster onmiddellijk na de inwerkingtreding van het bestreden besluit in een onomkeerbare negatieve spiraal belandt. Er is reden om de zaak volgens de procedure van de hoogdringendheid te behandelen.

16. De voorwaarden waaronder de Raad van State de schorsing van de bestreden beslissing kan bevelen zijn vervuld.

**OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :**

Artikel 1.

Bevolen wordt de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid van het koninklijk besluit van 31 augustus 2007 waarbij de vergunning van de NV ALPECO voor het opslaan van vuurwerk in haar inrichting te Kapellen wordt ingetrokken.

Artikel 2.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid wordt uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
6 december 2007, door :

de HH. A. VANDENDRIESSCHE,
W. GEURTS,

staatsraad, wnd. kamervoorzitter,
griffier.

De griffier,

De voorzitter,

W. GEURTS.

A. VANDENDRIESSCHE.