

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 189.328 van 8 januari 2009
in de zaak A. 189.461/VII-37.246.**

In zake : de NV FONDATEL,
die woonplaats kiest bij
advocaten P. FLAMEY en J. BOSQUET,
kantoor houdende te ANTWERPEN,
Jan Van Rijswijcklaan 16

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat B. STAELENS,
kantoor houdende te BRUGGE,
Stockhouderskasteel,
Gerard Davidstraat 46, bus 1.

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat de NV FONDATEL op 27 augustus 2008 heeft ingediend om de schorsing van de tenuitvoerlegging te vorderen van de beslissing van het afdelingshoofd van de afdeling Milieuvergunningen van 28 juli 2008 waarbij het beroep dat zij ingesteld heeft tegen het besluit van de afdeling Milieu-inspectie van 23 juni 2008, waarbij met ingang van 23 september 2008 de stopzetting wordt bevolen van de exploitatie van haar ijzergieterij, gelegen aan de Lorengstraat 6 te Herne, onontvankelijk wordt verklaard;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur P. SOURBRON;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen;

Gelet op de beschikking van 17 oktober 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 20 november 2008;

Gehoord het verslag van staatsraad A. VANDENDRIESSCHE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat J. BOSQUET, die verschijnt voor de verzoekende partij, en van advocaat S. CALLENS die, loco advocaat B. STAELENS verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur P. SOURBRON;

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 :

1. De feiten

1.1. De verzoekende partij exploiteert een ijzergieterij aan de Lorengstraat 6 te Herne. De exploitatie gebeurt op grond van een op 4 december 1997 door de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant verleende milieuvergunning. De basisvergunning is afhankelijk gesteld van de naleving van een aantal bijzondere exploitatievoorwaarden.

1.2. Door de jaren heen zijn lastens het bedrijf meerdere processen-verbaal opgesteld wegens het niet-naleven van de algemene en sectorale milieuvoorwaarden, alsmede van de in de lopende milieuvergunning opgelegde bijzondere voorwaarden. Dientengevolge werd de verzoekende partij herhaaldelijk aangemaand om zich in regel te stellen met de verplichtingen die voortvloeien uit het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (hierna : milieuvergunningsdecreet) en zijn uitvoeringsbesluiten. Ook tijdens een controlebezoek op 21 mei 2008 stellen ambtenaren van de afdeling Milieu-inspectie vast dat de inrichting nog steeds niet uitgebraat wordt conform alle geldende milieu- en exploitatievoorwaarden.

1.3. Op 23 juni 2008 begeven de toezichthoudende ambtenaren zich opnieuw naar de inrichting. Na te hebben vastgesteld dat er in vergelijking met de vorige inspectie "weinig is veranderd", wordt met ingang van 23 september 2008 de stopzetting bevolen van de "actueel in strijd met de voorwaarden geëxploiteerde VLAREM-vergunningsplichtige ijzergieterij". In artikel 3 van het stopzettingsbevel

worden de voorwaarden bepaald waaraan voldaan moet zijn om tot de opheffing van de dwangmaatregel te kunnen leiden.

1.4. Op 25 juni 2008 wordt het stopzettingsbevel tezamen met het proces-verbaal van de vaststelling van de inbreuken bij een ter post aangetekend schrijven ter kennis gebracht aan de verzoekende partij. In fine van het bevel tot stopzetting is de volgende "belangrijke mededeling" opgenomen :

"Binnen een termijn van tien kalenderdagen na de dag van verzending van deze beslissing kan de exploitant tegen deze beslissing beroep indienen bij de Vlaamse regering, vertegenwoordigd door de Vlaamse minister van Leefmilieu. Dit beroep wordt ingediend bij aangetekend schrijven aan mevrouw Hilde Crevits, Vlaams minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur, op het volgende adres Graaf de Ferraris-gebouw, Koning Albert II-laan 20, bus 8, 1000 Brussel (artikel 34 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning en artikel 68 van het besluit van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning).

Dit beroep schorst de beslissing niet".

1.5. Op 2 juli 2008 richt de gedelegeerd-bestuurder van de verzoekende partij een schrijven aan de afdeling Milieu-inspectie, buitendienst Vlaams-Brabant, waarin het volgende wordt gesteld :

"Betreft : Beslissing tot stopzetting van de activiteiten.

(...)

Met veel aandacht heb ik kennis genomen van uw schrijven dd 25/6/2008. Zoals reeds mondeling gemeld aan de toezichthoudende ambtenaren tijdens hun laatste bezoek bevestig ik u hierbij de nodige stappen te nemen om de situatie in ons bedrijf te regulariseren.

De opgelegde termijn van 23/09/2008 om alles in orde te brengen is onmogelijk te halen. Tijdens de verlofperiode ingaand op 5 juli aanstaande zullen onderhoudswerken uitgevoerd worden om een reeks vermelde gebrekenpunten op te lossen. Werken die wij met eigen middelen niet kunnen uitvoeren, zullen uitbesteed worden. Onmiddellijk na ons verlof leggen wij de nodige contacten om een realistische planning voor de verschillende niet opgeloste problemen, op te stellen.

Ik stel u voor om eind augustus de door ons uitgevoerde stappen samen te bekijken en zo een oplossing te vinden om niet te moeten over gaan tot de stopzetting van onze activiteiten".

1.6. Op 9 juli 2008 richt de verzoekende partij een aangetekend schrijven tot de Vlaamse minister van Leefmilieu waarvan de inhoud als volgt luidt :

"Betreft : - beslissing stopzetting activiteiten Fondatel Herne

Ref LNE V/00750/20080 dd 25/06/08 PV nr V/20080129

- Aanvraag tot uitstel

Na ontvangst van bovenvermeld schrijven van LNE hebben wij per bijgevoegd schrijven gemeld aan dhr Vanthienen Diensthoofd Buitendienst

VL.Brabant dat een algemene regularisatie binnen de opgelegde termijn van 23/09/08 volgens ons slechts gedeeltelijk haalbaar is.

Heden 7/07/08 heeft Dhr. Bervoets ons telefonisch aangeraden om in de gegeven omstandigheden bij Uw diensten een aanvraag tot uitstel in te dienen.

Sinds 5 juli is een gedeelte van de vereiste saneringswerken opgestart, (...).

De werken die wij niet zelf kunnen uitvoeren zullen onmiddellijk na het bouwverlof worden uitbesteed.

Ondertussen zullen wij eind augustus een stand van zaken overmaken aan LNE met

- een overzicht van de reeds opgeloste knelpunten, dit ter evaluatie
- een realistische planning voor de nog op te lossen problemen

Zoals reeds aangehaald is de door LNE opgelegde termijn van 23/09/08 om alles in orde te brengen volgens ons niet realiseerbaar.

Vandaar dat wij U, geachte Mevrouw de Minister, vragen een uitstelperiode van negen maand vanaf einde bouwverlof (4/08/08) in overweging te willen nemen".

1.7. Met de thans bestreden beslissing van 28 juli 2008, genomen door het afdelingshoofd van de afdeling Milieuvergunningen, wordt het beroep van de verzoekende partij onontvankelijk verklaard omdat "het niet is ingediend bij ter post aangetekend schrijven binnen de door artikel 68 van titel I van het VLAREM voorgeschreven termijn van 10 kalenderdagen".

2. De ontvankelijkheid

2.1. De verwerende partij werpt op dat de verzoekende partij geen wettig belang heeft bij de vordering omdat zij ermee beoogt haar inrichting verder te exploiteren, in strijd met de haar opgelegde vergunningsvoorwaarden. De verzoekende partij is niet ingegaan op de haar gegeven aanmaningen en zij is aldus zelf verantwoordelijk voor de situatie waarin zij thans beland is. De feitelijke toestand ter plaatse is overigens op dit ogenblik niet in overeenstemming met de lopende milieuvergunning.

2.2. De Raad van State laat in de huidige stand van de rechtspleging de exceptie onbesproken, aangezien de vordering toch verworpen wordt omdat één van de grondvoorwaarden voor het bevelen van de schorsing niet vervuld is.

3. De voorwaarden voor de schorsing

3.1. Overeenkomstig artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan slechts tot de schorsing van de tenuitvoerlegging worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die

de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

3.2. Wat de eerstvermelde voorwaarde betreft, voert de verzoekende partij in een enig middel de schending aan van artikel 34 van het milieuvergunningsdecreet, van artikel 68 van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (hierna : Vlarem I) en van het zorgvuldigheids-, het redelijkheids- en het vertrouwensbeginsel. Zij betoogt ook dat het bestreden besluit geen deugdelijke grondslag heeft. Zij ontwikkelt het middel als volgt : om te besluiten dat haar beroep niet binnen de tien dagen ingediend is, houdt de verwerende partij enkel rekening met haar schrijven aan de Vlaamse minister van Leefmilieu en negeert zij de brief van 2 juli 2008 aan het hoofd van de afdeling Milieu-inspectie, een orgaan dat onder het gezag en het toezicht van de minister staat. Overeenkomstig artikel 34 van het milieuvergunningsdecreet en artikel 68 van Vlarem I kan beroep ingesteld worden bij de Vlaamse regering. Die bepalingen bevatten geen nadere verduidelijking over het orgaan bij wie het beroep ingediend moet worden. Het doel van de beroepsregeling bestaat erin dat binnen een bepaalde vervaltermijn de grieven tegen een beslissing ter kennis van de administratie gebracht worden. Artikel 68, § 4, van Vlarem I bepaalt dat de minister -of zijn gemachtigde binnen de afdeling Milieuvergunningen- de ontvankelijkheid beoordeelt en dat duidt erop dat ook "suborganen onder controle van de Minister en diens Kabinet" de zaak kunnen beoordelen. In die zin kan een beroepschrift dat gericht is aan een orgaan van de administratie die bevoegd is inzake leefmilieu, de ontvankelijkheid van het beroep niet in het gedrang brengen en heeft het bestreden besluit ten onrechte vastgesteld dat het beroep rechtstreeks aan het kabinet van de minister gericht had moeten worden en dat er geen rekening gehouden kon worden met de brief van 2 juli 2008. Overigens mocht de verzoekende partij er als rechtsonderhorige op rekenen dat de buitendienst van de afdeling Milieu-inspectie haar beroepschrift van 2 juli 2008 zou overmaken aan de afdeling van haar departement die de ontvankelijkheid ervan diende te beoordelen. In ieder geval kan zij niet verantwoordelijk gesteld worden voor de niet-doorzending van die brief.

3.3. In haar nota zet de verwerende partij uiteen wat volgt : artikel 34 van het milieuvergunningsdecreet en artikel 68 van Vlarem I vermelden duidelijk bij wie het administratief beroep ingediend moet worden. Daarnaast wordt in de

beslissing tot stopzetting van 23 juni 2008 duidelijk vermeld bij wie en op welke wijze beroep ingediend moet worden. Er kan zeker geen sprake zijn van verschalking of van een schending van de rechtszekerheid. Het beroep moet binnen een bepaalde termijn ingesteld worden en eens die termijn verstreken kan het bestuur geen uitspraak ten gronde meer doen; het is dan ook niet aan te nemen dat iemand die "zomaar briefjes links en rechts" verstuurt later nog kan voorhouden dat hij beroep bij de minister ingesteld heeft. De verzoekende partij heeft -hoewel terdege voorgelicht- onzorgvuldig gehandeld en zij kan het bestuur daar niet verantwoordelijk voor stellen. Er is ook geen sprake van een schending van het vertrouwensbegin-sel want de verzoekende partij toont niet aan dat het bestuur de handelwijze die zij gevolgd heeft, reeds getolereerd heeft of dat het bestuur de gewoonte heeft aangenomen de beroepschriften die bij een verkeerde dienst worden ingediend, naar de correcte overheid te dirigeren.

3.4. Er moet te dezen rekening gehouden worden met volgende reglementaire bepalingen :

- artikel 34 van het milieuvergunningsdecreet :

"De exploitant kan beroep indienen bij de Vlaamse regering tegen de maatregelen genomen op grond van (...) artikel 32. Het beroep schorst de beslissingen niet. Binnen een termijn van twee maanden wordt over het beroep uitspraak gedaan.

De Vlaamse regering regelt de modaliteiten en de termijnen van het beroep";

- artikel 68, §§ 1 en 2, van Vlarem I :

"§1. De exploitant kan beroep indienen bij de Vlaamse regering, vertegenwoordigd door de Vlaamse minister tegen maatregelen genomen op grond van artikel 65, § 2, § 3 en § 4, en van artikel 66.

§2. Het in § 1 bedoelde beroep dient bij de Vlaamse regering, vertegenwoordigd door de Vlaamse minister ingediend bij aangetekend schrijven binnen een termijn van tien kalenderdagen na de dag van verzending van het in artikel 65, § 5 respectievelijk het in artikel 66, § 1 bedoelde proces-verbaal van de vaststelling der inbreuken en de beslissing tot dwangmaatregelen".

3.5. Deze bepalingen organiseren met betrekking tot beslissingen als deze van 23 juni 2008 -een bevel tot stopzetting- een administratief beroep. Er wordt duidelijk in bepaald bij welke overheid het beroep moet worden ingesteld, op welke wijze en binnen welke termijn dit moet gebeuren. In het te dezen bestreden bevel tot stopzetting is de te volgen beroepsprocedure nog verduidelijkt met de sub 1.4 geciteerde mededeling.

3.6. De verzoekende partij betwist niet dat het beroepschrift, dat zij op 9 juli 2008 aan de Vlaamse minister van Leefmilieu opgestuurd heeft, verzonden is buiten de termijn van tien dagen voorgeschreven door artikel 68, § 2, van Vlarem I. Zij betwist ook niet dat deze termijn een vervaltermijn is. Haar stelling is dat haar aangetekend schrijven van 2 juli 2008 aan de afdeling Milieu-inspectie, buitendienst Vlaams-Brabant, Waaistraat 1 te 3000 Leuven als een tijdig ingediend beroepschrift in de zin van artikel 68, § 2 van Vlarem I in aanmerking genomen had moeten worden.

3.7. Artikel 68, § 2, van Vlarem I bepaalt duidelijk dat het beroep ingediend moet worden bij de Vlaamse regering, vertegenwoordigd door de Vlaamse minister. De ontstentenis, in deze reglementaire bepaling, van enig adresgegeven betekent niet dat de betrokkene zijn beroepschrift mag verzenden naar het adres waar de ambtenaren tewerkgesteld zijn die de bestreden beslissing hebben voorbereid of naar om het even welk adres waar ambtenaren tewerkgesteld zijn die onder het gezag van de Vlaamse minister van Leefmilieu staan. De verzoekende partij kan overigens niet voorhouden dat het adres van de minister haar onbekend was, aangezien het haar formeel was medegedeeld. Deze mededeling laat er ook geen twijfel over bestaan dat dit het enige adres is waarnaar het beroep verzonden kan worden.

3.8. De verzoekende partij heeft zich te dezen beklaagd bij de ambtenaren van de afdeling Milieu-inspectie werkzaam in het gebied van haar vestiging. Daarmee heeft zij de steller van de beslissing gevraagd om in de aangegeven mate op zijn beslissing terug te komen. Dergelijk willig beroep heeft geen invloed op het georganiseerd administratief beroep dat op een bepaalde wijze ingediend moet worden. Het verplicht de ontvanger van het bezwaar ook niet te onderzoeken of de betrokkene niet de bedoeling heeft een echt beroepschrift in te dienen en het desgevallend door te zenden naar de minister.

3.9. Het georganiseerd administratief beroep is te dezen ingeleid met een brief van 9 juli 2008. Op die dag was de beroepstermijn van tien dagen, die aangevangen was op 26 juni 2008, verstreken. Het bestreden besluit heeft zulks terecht vastgesteld. Het bestuur mocht, voor de beoordeling van de tijdigheid van het beroep, geen rekening houden met de brief van 2 juli 2008.

3.10. Het enig aangevoerd middel is niet ernstig. De vordering tot schorsing wordt om die reden verworpen,

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

Artikel 1.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Artikel 2.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten van de vordering tot schorsing wordt uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op acht januari tweeduizend en negen, door :

de H.	A. VANDENDRIESSCHE,	wnd. kamervoorzitter, staatsraad,
Mevr.	E. IMPENS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

E. IMPENS.

A. VANDENDRIESSCHE.