

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 194.329 van 18 juni 2009
in de zaak A. 189.274/IX-6008.**

In zake : de NV WIMMERS - HERMANS,
die woonplaats kiest bij
advocaat I. DEDECKER,
kantoor houdende te GENK,
Stoffelsbergstraat 4

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister voor
Ondernemen en Vereenvoudigen,
die woonplaats kiest bij
advocaat J.-F. DE BOCK,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Waterloosesteenweg 612.

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

Gezien het verzoekschrift dat de NV WIMMERS - HERMANS op 3 september 2008 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het koninklijk besluit van 24 juli 2008 dat het beroep onontvankelijk verklaart dat zij heeft ingediend tegen het besluit van de deputatie van de provincieraad van Limburg van 30 april 2008, houdende de intrekking van het besluit van 22 juli 1982, gewijzigd op 10 december 1987, 15 maart 1995 en 21 december 1995, waarbij haar een vergunning klasse I werd verleend om op een perceel gelegen te Maaseik, Schoorstraat 7-9, kadastraal gekend 2019/B2 en 2019/C2, 1^{ste} afdeling sectie A, een opslagplaats voor feest- en spektakelvuurwerk met een inhoud van 6025 kg pyrotechnische sas erin vervat, uit te baten;

Gelet op het arrest nr. 185.649 van 12 augustus 2008 waarbij de schorsing van de tenuitvoerlegging, bij uiterst dringende noodzakelijkheid, van het bestreden besluit wordt bevolen;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur I. VOS;

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

Gelet op de beschikking van 27 april 2009 waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 8 juni 2009;

Gehoord het verslag van staatsraad B. THYS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat I. DEDECKER, die verschijnt voor de verzoekende partij, en van advocaat J.-F. DE BOCK, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur I. VOS;

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

OVERWEEGT WAT VOLGT :

Feiten

1.1. De verzoekende partij is een vennootschap die “het uitbaten van een kleinhandel en groothandel in [onder meer] pyrotechnische artikelen” tot doel heeft.

1.2. Bij besluit van 30 april 2008 gaat de deputatie van de provincieraad van Limburg over tot de intrekking van haar besluit van 22 juli 1982, gewijzigd op 10 december 1987, 15 maart 1995 en 21 december 1995, waarbij aan de verzoekende partij een vergunning klasse I werd verleend om op een perceel gelegen te Maaseik, Schoorstraat 7-9, kadastraal gekend 2019/B2 en 2019/C2, 1ste afdeling sectie A, een opslagplaats voor feest- en spektakelvuurwerk met een inhoud van 6025 kg pyrotechnische sas erin vervat, uit te baten.

Artikel 3 van dit intrekkingbesluit bepaalt:

“Al de belanghebbenden kunnen een beroep instellen bij de Koning tegen deze beslissing.

Het beroep moet worden ingesteld bij aangetekende brief die binnen tien dagen na de eerste dag van aanplakking van de beslissing wordt gezonden

aan de FOD Economie, K.M.O., Middenstand en Energie, Algemene Directie Kwaliteit en Veiligheid, North Gate III Koning Albert II-Laan 16 te 1000 Brussel.

Indien het beroep van de aanvrager uitgaat moet het vergezeld zijn van het bewijs van storting van de som van 37,18 euro op postrekening nr. 679-2005871-08 van de FOD Economie, K.M.O., Middenstand en Energie, en moet het worden ingediend onder dezelfde modaliteiten, doch binnen tien dagen te rekenen vanaf de datum dat het besluit hem wordt betekend.”

1.3. Met een brief van 30 april 2008 deelt de deputatie aan de verzoekende partij mee dat zij heeft beslist haar vergunning in te trekken en dat het desbetreffende deputatiebesluit haar overeenkomstig artikel 21 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), door het college van burgemeester en schepenen zal worden betekend.

Over de mogelijkheid om tegen het desbetreffende besluit van de deputatie een beroep in te dienen, vermeldt deze brief:

“U kan beroep aantekenen tegen deze beslissing bij aangetekende brief die binnen de tien dagen te rekenen vanaf de datum van betekening moet worden gezonden aan de FOD Economie, K.M.O., Middenstand en Energie, Algemene Directie Kwaliteit en Veiligheid, North Gate III Koning Albert II-Laan 16 te 1000 Brussel.”

1.4. Het intrekingsbesluit van de deputatie wordt op 9 mei 2008 bekendgemaakt door aanplakking. Deze bekendmaking vermeldt wat de “gegevens met betrekking tot de beroepsmogelijkheden” betreft:

“Tegen deze beslissing kan beroep worden ingediend bij Koning.

De procedure wordt bepaald door het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning.

Het beroep kan worden ingediend door:

- elke natuurlijke of rechtspersoon die ten gevolge van de vestiging en de exploitatie van de inrichting rechtstreeks hinder kan ondervinden;
- elke rechtspersoon die zich de bescherming van het leefmilieu statutair tot doel heeft gesteld, ten minste vijf jaar rechtspersoonlijkheid bezit en in zijn statuten het grondgebied omschreven heeft tot waar zijn bedrijvigheid zich uitstrekt.

De uiterste datum voor indienen van het beroep is 19/05/08”.

1.5. Met een op 14 mei 2008 ter post aangetekend verzonden brief betekent het gemeentebestuur van Maaseik het intrekingsbesluit van de deputatie aan de verzoekende partij.

1.6. Met een op 20 mei 2008 ter post aangetekend verzonden brief stelt de verzoekende partij tegen het intrekkingbesluit van de deputatie beroep in bij de Koning.

1.7. Bij koninklijk besluit van 24 juli 2008 wordt dat beroep onontvankelijk verklaard.

Dit koninklijk besluit maakt het voorwerp uit van het voorliggende beroep tot nietigverklaring.

Het bestreden besluit verwijst onder meer naar artikel 23, derde lid, van het algemeen reglement springstoffen, luidens hetwelk “van het hoger beroep [...] kennis [moet worden] gegeven bij aangetekende brief, te verzenden binnen tien dagen na aanplakking van de beslissing”, en naar artikel 3 van het intrekkingbesluit van de deputatie. Het overweegt voorts:

“Overwegende dat de aanplakking vermeldt dat de uiterste datum van indienen van het beroep 19 mei 2008 is;

Overwegende dat voornoemd beroepschrift is ingediend namens de NV Wimmers-Hermans door Advocaten De Gendt & Partners op 20 mei 2008, per aangetekend schrijven van dinsdag 20 mei 2008 met ontvangstbewijs [...];

Overwegende dat voormeld beroepschrift stelt dat de aangetekende zending van de stad Maaseik, gedateerd op 09/05/2008, doch verzonden door de stad Maaseik op 14/05/2008, ontvangen is door de NV Wimmers-Hermans op 15/05/2008;

Overwegende dat de heer De Gendt, raadsman van de NV Wimmers-Hermans, in zijn brief van 24 juni 2008, stelt dat zijn cliënte per aangetekende zending met ontvangstbewijs d.d. 20.05.2008 beroep heeft ingesteld bij de bevoegde administratie, dit tegen de voormelde beslissing van 30.04.2008 van de deputatie van de provincie Limburg en dat cliënte derhalve tijdig beroep aangetekend heeft tegen de vermelde beslissing;

Overwegende dat van het hoger beroep kennis moet worden gegeven bij aangetekende brief, te verzenden binnen tien dagen na aanplakking van de beslissing;

Overwegende dat het beroep de elfde dag na aanplakking verzonden is;

Overwegende dat het beroep een dag te laat verzonden is”.

Ontvankelijkheid van het beroep

2.1. De verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord een exceptie van onontvankelijkheid van het beroep op, afgeleid uit een gebrek aan hoedanigheid van de gedelegeerd bestuurder om het beroep bij de Raad van State in te stellen.

Zij voert aan dat zij uit de stukken waarover zij beschikt, niet kan afleiden of de beslissing om in rechte te treden werd genomen door de daarvoor door de statuten aangewezen organen. In het bijzonder blijkt volgens haar niet of de gedelegeerd bestuurder in het bezit is van een geldig mandaat, dat door een regelmatig samengestelde raad van bestuur werd verleend.

2.2. De verzoekende partij repliceert in haar memorie van wederantwoord dat haar statuten bepalen dat de vennootschap in alle handelingen en in rechte geldig wordt vertegenwoordigd door twee bestuurders, gezamenlijk optredend, of door een afgevaardigd bestuurder.

Zij wijst erop dat de beslissing om een vordering tot schorsing en een beroep tot nietigverklaring in te dienen, werd genomen door Corinne Savelkoul, die door de algemene vergadering van 28 november 2007 werd aangeduid als gedelegeerd bestuurder. Zij voegt eraan toe dat het mandaat van voornoemde als gedelegeerd bestuurder is aangevangen op 1 juli 2007 en eindigt op de algemene vergadering van 2013.

2.3. Uit artikel 17 van de statuten van de verzoekende partij blijkt dat de vennootschap geldig in rechte wordt vertegenwoordigd door de gedelegeerd bestuurder. De door de verzoekende partij neergelegde stukken tonen aan, zoals deze partij laat gelden, dat de algemene vergadering op 28 november 2007 het mandaat van Corinne Savelkoul als gedelegeerd bestuurder heeft bevestigd en dat dit mandaat is aangevangen op 1 juli 2007 en eindigt op de algemene vergadering van 2013. De verwerende partij voert geen enkele grond aan die noopt tot het besluit dat dit mandaat niet rechtsgeldig is verleend. Voornoemde moet dan ook geacht worden over de rechtens vereiste hoedanigheid of procesbevoegdheid te beschikken.

Voorts blijkt uit de neergelegde stukken dat Corinne Savelkoul de beslissing heeft genomen om bij de Raad van State een beroep tot nietigverklaring en een vordering tot schorsing in te dienen tegen het bestreden koninklijk besluit van 24 juli 2008. De verzoekende partij is dan ook regelmatig in rechte getreden.

De door de verwerende partij opgeworpen exceptie van onontvankelijkheid van het beroep kan niet worden aangenomen.

Ten gronde

3.1. De verzoekende partij roept een eerste middel in, afgeleid uit de schending van artikel 35 van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur, artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het materieel motiveringsbeginsel en de zorgvuldigheidsplicht.

Zij voert aan dat in het bestreden besluit, met verwijzing naar artikel 29 van het algemeen reglement springstoffen, ten onrechte wordt geoordeeld dat haar beroep onontvankelijk is omdat het een dag te laat verzonden zou zijn.

De verzoekende partij betoogt dat artikel 29 van het algemeen reglement springstoffen weliswaar bepaalt dat de belanghebbenden tegen de beslissing tot intrekking of schorsing van de vergunning beroep kunnen instellen op de wijze bepaald in artikel 23 en dat luidens het laatstgenoemde artikel van het hoger beroep kennis moet worden gegeven bij aangetekende brief, te verzenden binnen tien dagen na aanplakking van de beslissing. Zij wijst er echter op dat zowel in het intrekkingbesluit van de deputatie als in de brief waarmee dat besluit aan haar werd meegedeeld, werd vermeld dat het beroep diende te worden ingesteld binnen de tien dagen te rekenen vanaf de datum van betekening van het besluit door de stad Maaseik. Zij zet uiteen dat zij die termijn heeft gerespecteerd.

Voorts wijst de verzoekende partij erop dat in het begeleidend schrijven van de stad Maaseik zelfs geen melding wordt gemaakt van de beroepsmogelijkheid. Zij stelt dat overeenkomstig artikel 35 van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur, een beslissing of een administratieve handeling met individuele strekking, die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden of voor een ander bestuur, slechts geldig ter kennis wordt gebracht indien de beroepsmogelijkheden en de modaliteiten van het beroep worden vermeld, en dat bij ontstentenis daarvan de termijn voor het indienen van het beroep geen aanvang neemt. Eenzelfde sanctie geldt volgens de verzoekende partij in het geval van een onjuiste vermelding van de beroepstermijn. Volgens haar was de beroepstermijn te dezen derhalve nog niet beginnen lopen of dient minstens te worden vastgesteld dat het beroep werd ingediend binnen de haar meegedeelde termijn.

Tevens wijst de verzoekende partij op het arrest nr. 185.649 van 12 augustus 2008 van de Raad van State over haar vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, waarin wordt overwogen dat niet dient te worden ingegaan op de vraag of de aanplakking zelf ten aanzien van de verzoekende partij als een geldige kennisgeving in de zin van artikel 35 van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur kan worden aangezien, vermits de vergunninghouder daarin niet werd vermeld als persoon die beroep kon indienen. Volgens de verzoekende partij klemmt dit des te meer omdat uit het bestreden besluit duidelijk blijkt dat de verwerende partij op de hoogte was van het feit dat zij door de deputatie verkeerd was geïnformeerd.

Zij besluit dat de verwerende partij ten onrechte heeft beslist tot de laattijdigheid van het door haar ingediende beroep.

3.2. De verwerende partij stelt, samengevat, dat de formaliteiten van de bekendmaking zoals bepaald in de artikelen 22 en 23 van het algemeen reglement springstoffen, strikt werden nageleefd en dat de termijn van tien dagen om tegen het intrekingsbesluit van de deputatie beroep aan te tekenen dan ook is aangevangen na de aanplakking van de genomen beslissing, namelijk op 10 mei 2008. Zij stelt dat het intrekingsbesluit en de begeleidende brief van de stad Maaseik weliswaar vermelden dat de beroepstermijn van tien dagen begint te lopen vanaf de betekening van het besluit, maar dat voorbehoud moet worden gemaakt bij deze interpretatie, aangezien ze strijdig is met de bepalingen van het algemeen reglement springstoffen en noch de provincie Limburg, noch de stad Maaseik bevoegd zijn om in een regeling te voorzien die van dat reglement afwijkt. Zij vraagt aan de Raad van State om, voor zover zou worden geoordeeld dat de twee betrokken overheden een afwijkende regeling hebben aangenomen, met toepassing van artikel 159 van de Grondwet daarmee geen rekening te houden.

Volgens de verwerende partij gaat de verzoekende partij ten onrechte ervan uit dat het niet correct vermelden van de beroepsmodaliteiten met zich zou meebrengen dat de beroepstermijn niet begint te lopen. Zij stelt dat de arresten van de Raad van State waarnaar de verzoekende partij verwijst niet vergelijkbaar zijn met de problematiek die te dezen aan de orde is. Er anders over oordelen, zo stelt de verwerende partij, zou onevenredig zijn aangezien de verzoekende partij ervan op de hoogte is vanaf en tot wanneer zij beroep kan instellen. De rechtszekerheid die door artikel 35 van het decreet van 26 maart 2004

betreffende de openbaarheid van bestuur wordt beoogd, is volgens de verwerende partij te dezen dan ook niet geschonden. Voorts merkt de verwerende partij op dat het feit dat de begeleidende brief van de stad Maaseik geen melding zou maken van de beroepsmogelijkheden irrelevant is, aangezien die brief “niet de desbetreffende beslissing met individuele strekking is en dus niet gevisieerd wordt door artikel 35”. Zij besluit dat de beroepstermijn wel degelijk ten aanzien van de verzoeker is aangevangen.

Voorts merkt zij op dat niet kan worden begrepen hoe de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, de materiële motiveringsplicht of het zorgvuldigheidsbeginsel geschonden zouden zijn. Zij laat gelden dat deze grieven door de verzoekende partij niet nader in haar verzoekschrift worden ontwikkeld.

Ten slotte vestigt de verwerende partij de aandacht erop dat de omstandigheid dat de verzoekende partij mogelijks verkeerd werd geïnformeerd, vreemd is aan de geldigheid van de bekendmaking en de reglementaire aanvang van de administratieve beroepstermijnen. Het feit dat het bestreden besluit de passus uit het intrekkingbesluit van de deputatie met betrekking tot de beroepsmogelijkheid citeert, toont niet aan dat de formele motiveringsplicht werd geschonden. Integendeel blijkt daaruit volgens de verwerende partij dat zij met dit element rekening heeft gehouden en haar beslissing met kennis van zaken heeft genomen.

3.3.1. Artikel 35 van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur bepaalt:

“Een beslissing of een administratieve handeling met individuele strekking, die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuursinstellingen of voor een ander bestuur, wordt slechts geldig ter kennis gebracht als tevens de beroepsmogelijkheden en de modaliteiten van het beroep worden vermeld. Bij ontstentenis daarvan neemt de termijn voor het indienen van het beroep geen aanvang.”

3.3.2. De beslissing tot intrekking van een vergunning voor de uitbating van een opslagplaats voor vuurwerk is een rechtshandeling met individuele strekking die de rechtspositie van de vergunninghouder wijzigt en hem dan ook dient te worden betekend. Deze betekening dient te gebeuren overeenkomstig artikel 21 van het algemeen reglement springstoffen.

De aanplakking die wordt voorgeschreven door artikel 22 van het algemeen reglement springstoffen strekt ertoe, zo blijkt uit deze bepaling, de aandacht van het publiek te vestigen op de genomen beslissing. Ze gebeurt dus ten behoeve van derden.

3.3.3. Te dezen werd het intrekingsbesluit van de deputatie door het gemeentebestuur van Maaseik aan de verzoekende partij betekend met een op 14 mei 2008 ter post aangetekend verzonden brief, overeenkomstig artikel 21 van het algemeen reglement springstoffen, en werd van de genomen beslissing kennis gegeven aan het publiek door een aanplakking op 9 mei 2008, overeenkomstig artikel 22 van datzelfde reglement.

3.3.4. Artikel 29 van het algemeen reglement springstoffen bepaalt dat belanghebbenden tegen de beslissing tot intrekking van de vergunning een beroep kunnen instellen op de wijze bepaald in artikel 23 van het reglement. Dit laatstgenoemde artikel bepaalt dat tegen beslissingen die de deputatie in eerste aanleg heeft genomen, een beroep kan worden ingesteld bij de Koning, en dat van het hoger beroep kennis moet worden gegeven bij aangetekende brief, te verzenden binnen tien dagen na de aanplakking van de beslissing.

3.3.5. Het intrekingsbesluit van de deputatie dat met een op 14 mei 2008 ter post aangetekend verzonden brief aan de verzoekende partij werd betekend, vermeldt -overigens net zoals de brief van 30 april 2008 die de verzoekende partij vanwege de deputatie zelf heeft ontvangen- dat een beroep dat van “de aanvrager” uitgaat, “moet [...] worden ingediend [...] binnen tien dagen te rekenen vanaf de datum dat het besluit hem wordt betekend”.

Gelet op het voorschrift van artikel 29 van het algemeen reglement springstoffen, bevatte de betekening dienvolgens foutieve informatie betreffende de voorgeschreven beroepstermijn.

3.3.6. In het bestreden besluit wordt gesteld dat het beroep van de verzoekende partij onontvankelijk is, omdat het de elfde dag na de aanplakking is verzonden.

Het bestreden besluit gaat er aldus zelf vanuit dat de betekening van het intrekkingbesluit foutieve informatie bevatte betreffende de voorgeschreven beroepstermijn.

3.3.7. Een verkeerde vermelding van de beroepsmodaliteiten dient te worden gelijkgesteld met een gebrek aan vermelding en is onderworpen aan dezelfde sanctie, met name dat de beroepstermijn niet is ingegaan.

Zelfs indien de interpretatie van de verwerende partij zou worden bijgevalen en ervan zou moeten worden uitgegaan dat overeenkomstig de artikelen 22 en 23 van het algemeen reglement springstoffen de aanplakking tevens geldt als kennisgeving aan de vergunninghouder van de intrekking van de vergunning, dient te worden vastgesteld dat de voorschriften van artikel 35 van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur, in verband met de vermelding van de beroepsmogelijkheid, dan evenzeer zouden gelden voor de aanplakking en dat aan deze voorschriften te dezen niet is voldaan. In de aanplakking worden ter aanwijzing van de personen die een beroep kunnen instellen, slechts twee categorieën vermeld, met name elke natuurlijke of rechtspersoon die ten gevolge van de vestiging en de exploitatie van de inrichting rechtstreeks hinder kan ondervinden, enerzijds, en elke rechtspersoon die zich de bescherming van het leefmilieu statutair tot doel heeft gesteld, ten minste vijf jaar rechtspersoonlijkheid bezit en in zijn statuten het grondgebied omschreven heeft tot waar zijn bedrijvigheid zich uitstrekt, anderzijds. De aanvrager of vergunninghouder wordt niet vermeld.

Aldus zou evenzeer moeten worden besloten dat indien overeenkomstig de toepasselijke reglementering de aanplakking tevens als kennisgeving ten aanzien van de aanvrager of de vergunninghouder zou gelden, te dezen een essentieel element in de aanplakking ontbreekt en dienvolgens de termijn voor het indienen van het administratief beroep door de verzoekende partij, niet is ingegaan.

3.3.8. Uit wat voorafgaat volgt dat het bestreden besluit ten onrechte het beroep van de verzoekende partij als onontvankelijk verwerpt omdat het laattijdig is ingediend.

Het eerste middel is gegrond in zoverre het de schending aanvoert van artikel 35 van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur.

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

Artikel 1.

Vernietigd wordt het koninklijk besluit van 24 juli 2008 dat het beroep onontvankelijk verklaart dat de n.v. WIMMERS-HERMANS heeft ingediend tegen de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Limburg van 30 april 2008, houdende de intrekking van het besluit van 22 juli 1982, gewijzigd op 10 december 1987, 15 maart 1995 en 21 december 1995, waarbij haar een vergunning klasse I werd verleend om op een perceel gelegen te Maaseik, Schoorstraat 7-9, kadastraal gekend 2019/B2 en 2019/C2, 1^{ste} afdeling sectie A, een opslagplaats voor feest- en spektakelvuurwerk met een inhoud van 6025 kg pyrotechnische sas erin vervat, uit te baten.

Artikel 2.

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

Artikel 3.

De kosten van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid en van het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 350 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
18 juni 2009, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	D. MOONS,	staatsraad,
	B. THYS,	staatsraad,
Mevr.	V. WAUTERS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

V. WAUTERS.

P. LEMMENS.