RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

nr. 222.215 van 24 januari 2013
in de zaak A. 199.955/VII-38.076.

In zake : 1. Patrick CRAENHALS
2. Marie-Christine DE BOECK
3. de NV IMMO BRINKMANN
4. Jan MIERS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Willem Slosse
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Brusselstraat 59
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de DEPUTATIE VAN DE PROVINCIE ANTWERPEN

Tussenkomende partij :
de BVBA WILLY'S MOUSTACHE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Ilse Cuypers
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Mechelsesteenweg 64, bus 101
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 18 april 2011, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de gemachtigde ambtenaar van het provinciebestuur van Antwerpen van 22 februari 2011 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Willebroek van 3 december 2010, houdende het verlenen aan de BVBA Willy's Moustache van een milieuvergunning op proef voor de hernieuwing en verandering van een dancing, gelegen aan de Mechelsesteenweg 302 te Willebroek, onontvankelijk wordt verklaard.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 215.260 van 22 september 2011 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit verworpen.

De verzoekende partijen hebben een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partijen hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 5 december 2011. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Eric Lancksweerdt heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij en de tussenkomende partij hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verzoekende partijen hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 22 november 2012.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Samuel Mens, die loco advocaat Willem Slosse verschijnt voor de verzoekende partijen, adviseur Mark Michiels, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat An Valckenborgh, die loco advocaat Ilse Cuypers verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Eric Lancksweerdt heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. De tussenkomende partij exploiteert sinds 1993 een discotheek/dansgelegenheid aan de Mechelsesteenweg 302 te Willebroek.

3.2. Op 30 augustus 2010 dient de tussenkomende partij een milieuvergunningsaanvraag in voor de hernieuwing en verandering van de inrichting. In verband met de openingsuren wordt een afwijking gevraagd van de sectorale voorschriften van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (hierna : Vlarem II).

3.3. Bij besluit van 3 december 2010 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Willebroek een vergunning op proef voor de hernieuwing en verandering van de dancing. De proeftermijn eindigt op 4 november 2012. Voor de duur van de proefvergunning wordt een afwijking toegestaan op artikel 5.32.2.2, § 2, van Vlarem II.

3.4. Met een aangetekend schrijven van 7 februari 2011 stellen de verzoekende partijen bij de deputatie van de provincie Antwerpen bestuurlijk beroep in tegen de verleende proefvergunning.

3.5. Met de thans bestreden beslissing van 22 februari 2011 wordt het beroep onontvankelijk verklaard omdat het zou zijn ingediend na het verstrijken

van de in artikel 23, § 3, van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (hierna : milieuvergunningsdecreet) en artikel 49, § 2, 2°, van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (hierna : Vlarem I) vermelde beroepstermijn van dertig dagen.

De bestreden beslissing luidt als volgt :

"(…)
Na onderzoek van uw beroepschrift heb ik echter moeten vaststellen dat de toepasselijke beroepstermijn afliep op 10 januari 2011 en het beroep werd slechts ontvangen op 8 februari 2011.

Ik wijs er u op dat het decreet van 23 december 2010 houdende diverse bepalingen inzake leefmilieu en natuur thans in artikel 17 ter zake duidelijk stelt dat de beroepstermijn begint te lopen na de eerste dag van de bekendmaking van de bestreden beslissing en dus wel degelijk afliep op 10 januari 2011.

Zelfs zonder deze nieuwe wetgeving stelde het milieuvergunningendecreet in artikel 23§3 duidelijk dat dit beroep diende te worden ingediend binnen een termijn van 30 dagen na de bekendmaking van de beslissing en artikel 49§2, 2° van Vlarem preciseert dat deze termijn van dertig kalenderdagen begint te lopen na de dag dat tot de in artikel 31 bedoelde aanplakking van de bekendmaking is overgegaan, zodat hierover niet de minste discussie kan bestaan.

A fortiori wijs ik er u tevens op dat artikel 50, 1°, c van Vlarem uitdrukkelijk bepaalt dat de deputatie de indiener van het beroep binnen de 14 dagen na het verstrijken van de periode van bekendmaking dient te verwittigen van een eventuele ontvankelijkverklaring en dat deze bepaling dus onmogelijk zou kunnen worden nageleefd indien men er van uitgaat dat men tot 30 dagen na het einde van de aanplakking nog een beroep zou kunnen indienen.

Uitgaand van 30 dagen na aanplakking zou in voorkomend geval de ontvankelijkverklaring uiterlijk op 22 januari 2011 moeten zijn verstuurd, terwijl het beroep pas op 8 februari 2011 is ontvangen.

De interpretatie dat beroep kan ingediend worden tot 30 dagen na aanplakking leidt tot een onwerkbare procedureregeling voor de vergunningverlenende overheid in beroep en is niet correct.

Het beroep dat u hebt ingediend is bijgevolg onontvankelijk".

3.6. Hangende het geding heeft het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Willebroek op 16 maart 2012 de proefvergunning omgezet in een definitieve milieuvergunning waarvan de geldigheidsduur verstrijkt op 4 november 2030. Die beslissing werd op 20 april 2012 ingetrokken

en vervangen door een nieuwe definitieve vergunning met dezelfde geldigheidsduur.

Zowel tegen het besluit van 16 maart 2012 als tegen het besluit van 20 april 2012 hebben de verzoekende partijen een administratief beroep ingesteld bij de verwerende partij.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

A. Eerste exceptie

4. De tussenkomende partij werpt een gebrek aan belang op in hoofde van de verzoekende partijen, die geenszins zouden aantonen hinder te zullen ondervinden van de exploitatie. In dat verband wijst de tussenkomende partij erop dat de hernieuwing van de milieuvergunning, zonder een reële uitbreiding van de inrichting, geen bijkomende hinder zal veroorzaken, dat de verzoekende partijen enkele straten achter de discotheek wonen en hiervan volledig zijn afgesneden door groen en bomen en dat zij wisten dat zij in de nabijheid van een discotheek kwamen wonen, aangezien de tussenkomende partij reeds sinds 1993 op de bewuste locatie een discotheek/dansgelegenheid uitbaat en er reeds sinds 1946 een feestzaal, later discotheek, op die locatie gevestigd is.

Beoordeling

5. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat de eigendommen van de verzoekende partijen op slechts enkele tientallen meters van de betrokken inrichting gelegen zijn. Gelet op die beperkte afstand, kan niet volledig uitgesloten worden dat de verzoekende partijen geen hinder van de vergunde exploitatie zullen ondervinden of dat de waarde van hun eigendom niet nadelig zal worden beïnvloed.

De exceptie wordt verworpen.

B. Tweede exceptie

6. In een tweede exceptie zet de tussenkomende partij uiteen dat de vergunning op proef op 16 maart 2012 werd "verlengd" tot 4 november 2030, dat de verzoekende partijen ook tegen die beslissing administratief beroep hebben aangetekend, dat op 20 april 2012 de vergunning van 16 maart 2012 is ingetrokken en een nieuwe vergunning tot 4 november 2030 is verleend, dat tegen die laatste beslissing geen beroep is aangetekend en dat, nu intussen een definitieve vergunning tot 2030 is verleend, de verzoekende partijen geen belang meer hebben bij het huidige annulatieberoep dat gericht is tegen de proefvergunning.

Beoordeling

7. De exceptie mist feitelijke grondslag aangezien blijkt dat de verzoekende partijen op ontvankelijke wijze administratief beroep hebben ingesteld tegen het besluit van 20 april 2012 waarbij de proefvergunning werd omgezet in een langlopende milieuvergunning. Bijgevolg is de rechtstoestand van de vergunningsaanvrager nog niet onaantastbaar geregeld.

De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van het enig middel

Standpunt van de partijen

8. In een enig middel roepen de verzoekende partijen de schending in van artikel 23, §§ 2 en 3, van het milieuvergunningsdecreet, van artikel 49 van Vlarem I en van het zorgvuldigheids-, het redelijkheids- en het motiveringsbeginsel.

Zij betogen dat het bestreden besluit hun beroep ten onrechte onontvankelijk verklaart wegens laattijdigheid aangezien, overeenkomstig de geschonden geachte bepalingen zoals die van toepassing waren op het ogenblik van het instellen van het administratief beroep op 7 februari 2011, de beroepstermijn slechts is ingegaan de eerste dag nadat de volledige termijn van aanplakking was verstreken, met name op 9 januari 2011. Voorts wijzen de verzoekende partijen erop dat het decreet van 23 december 2010 houdende diverse bepalingen inzake leefmilieu en natuur (hierna : decreet van 23 december 2010) dat artikel 23 van het milieuvergunningsdecreet heeft gewijzigd, slechts in werking is getreden tien dagen na de publicatie ervan in het Belgisch Staatsblad van 18 februari 2011.

9. De verwerende partij antwoordt dat het gewijzigde artikel 23 van het milieuvergunningsdecreet, dat bepaalt dat de termijn voor het instellen van een administratief beroep ingaat na de eerste dag van de bekendmaking van de beslissing, slechts een verduidelijking is van de geldende regelgeving en dus geen nieuwe regel uitmaakt en dat ook uit artikel 49, § 2, 2°, van Vlarem I blijkt dat de beroepstermijn ingaat de dag nadat tot aanplakking van de bestreden beslissing is overgegaan. Bovendien wijst de verwerende partij op de substantiële vormvereiste voorzien in artikel 52, 1°, c), van Vlarem I : binnen de veertien dagen te rekenen vanaf de laatste dag van de aanplakking van de bestreden beslissing moet de beroeper of, wanneer het beroep niet uitgaat van de exploitant, de exploitant in kennis worden gesteld van de ontvankelijkheid van het beroep.

In het licht van voormelde bepalingen stelt de verwerende partij dat te dezen de termijn van aanplakking van de in eerste aanleg verleende milieuvergunning is verstreken op 8 januari 2011, zodat de exploitant uiterlijk op 22 januari 2011 in kennis diende te worden gesteld van een eventueel ontvankelijk beroep en de deputatie bijgevolg onmogelijk het op 7 februari 2011 ingediende beroep ontvankelijk kon verklaren.

10. De tussenkomende partij doet gelden dat de proefvergunning reeds op 8 december 2010 werd aangeplakt en dit tot en met 6 januari 2011, zodat de beroepstermijn hoe dan ook is verstreken op 5 februari 2011 en het administratief beroep aldus laattijdig is, ongeacht de interpretatie van artikel 23 van het milieuvergunningsdecreet. Volgens de tussenkomende partij hebben de verzoekende partijen dan ook geen belang bij het middel. Voorts wijst de tussenkomende partij erop dat artikel 23, § 3, van het milieuvergunningsdecreet duidelijk bepaalt dat het beroep moet worden ingediend binnen een termijn van dertig kalenderdagen na de bekendmaking van de bestreden beslissing, dat artikel 49, § 2, 2°, van Vlarem I in dezelfde zin voorschrijft dat de beroepstermijn begint te lopen de dag na de eerste dag van de aanplakking en dat, na het ontstaan van enige discussie over de aanvang van de beroepstermijn, het decreet van 23 december 2010 verduidelijking heeft gebracht door te bepalen dat de beroepstermijn ingaat na de eerste dag dat tot de aanplakking van de bestreden beslissing is overgegaan.

11. De verzoekende partijen repliceren dat het argument van de tussenkomende partij dat het administratief beroep hoe dan ook laattijdig was niet door de verwerende partij is opgeworpen gedurende de procedure en niet wordt aangekaart in het bestreden besluit. Bovendien merken zij op dat zelfs indien de redenering van de tussenkomende partij zou worden gevolgd, dan nog het administratief beroep tijdig werd ingediend, aangezien na de beweerde aanplakking op 8 december 2010 de bekendmakingstermijn is aangevangen op 9 december 2010 en de beroepstermijn zou verstrijken op zondag 6 februari 2011 om te worden verlengd tot maandag 7 februari 2011.

Beoordeling

12. Op het ogenblik dat de verzoekende partijen op 7 februari 2011 beroep instelden tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Willebroek van 3 december 2010, luidde artikel 23 van het milieuvergunningsdecreet als volgt :

"§ 1. Tegen elke beslissing over vergunningsaanvragen in eerste aanleg genomen door het college van burgemeester en schepenen, kan beroep worden ingediend bij de deputatie van de provincieraad, die uitspraak doet binnen een termijn van vier maanden na ontvangst van het beroepsschrift.

§ 2. Tegen elke beslissing over vergunningsaanvragen in eerste aanleg genomen door de deputatie van de provincieraad, kan beroep worden ingediend bij de Vlaamse regering, die uitspraak doet binnen een termijn van vijf maanden na ontvangst van het beroepsschrift.

§ 3. Het beroep bedoeld in § 1 en § 2 moet worden ingediend bij aangetekend schrijven binnen een termijn van dertig dagen na de bekendmaking van de bestreden beslissing".

Overeenkomstig artikel 49, § 2, eerste lid, 2°, van Vlarem I moet het beroep van derden belanghebbenden tegen een beslissing van het college van burgemeester en schepenen over een milieuvergunningsaanvraag bij de deputatie van de provincie worden ingediend bij ter post aangetekend schrijven binnen een termijn van dertig kalenderdagen na de dag dat tot de in artikel 31 bedoelde aanplakking van de bekendmaking is overgegaan.

13. Indien de bekendmaking bestaat uit de aanplakking gedurende een bepaalde termijn, is die bekendmaking niet volledig geschied zolang die termijn niet is verstreken. De beroepstermijn gaat in dat geval in na het verstrijken van de aanplakkingstermijn.

Zoals reeds werd aangegeven hebben de verzoekende partijen hun administratief beroep ingesteld op 7 februari 2011. Dit is tijdig, zelfs indien, zoals de tussenkomende partij beweert, aangenomen zou worden dat de aanplakking van de beroepen beslissing van het college van burgemeester en schepenen vanaf 8 december 2010 heeft plaatsgevonden.

14. Door artikel 17 van het decreet van 23 december 2010 werd artikel 23, § 3, van het milieuvergunningsdecreet vervangen door de volgende bepaling :

"Het beroep wordt met een aangetekende brief ingediend binnen een termijn

van dertig dagen na de eerste dag van de bekendmaking van de bestreden beslissing.

Voor degenen die aangewezen zijn op de bekendmaking via aanplakking, moet het beroep worden ingediend met een aangetekende brief binnen een termijn van dertig dagen na de eerste dag dat tot de aanplakking van de bestreden beslissing is overgegaan".

Voormelde bepaling is in werking getreden op 28 februari 2011. Aangezien het administratief beroep van de verzoekende partijen werd ingediend op 7 februari 2011 is het gewijzigde artikel 23, § 3, van het milieuvergunningsdecreet niet van toepassing bij de beoordeling van de tijdigheid van het ingestelde beroep.

Noch uit de tekst zelf van artikel 17 van het decreet van 23 december 2010, noch uit de parlementaire voorbereiding ervan, blijkt op ondubbelzinnige wijze dat de decreetgever aan artikel 23 van het milieuvergunningsdecreet een authentieke interpretatie heeft willen geven die terugwerkt in de tijd.

Het middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de gemachtigde ambtenaar van het provinciebestuur van Antwerpen van 22 februari 2011 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Willebroek van 3 december 2010, houdende het verlenen aan de BVBA Willy's Moustache van een milieuvergunning op proef voor de hernieuwing en verandering van een dancing, gelegen aan de Mechelsesteenweg 302 te Willebroek, onontvankelijk wordt verklaard.

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

3. Het Vlaamse Gewest wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 1.400 euro.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vierentwintig januari tweeduizend dertien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Luc Hellin,	kamervoorzitter,
Eric Brewaeys,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,

bijgestaan door

Bart Tettelin,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Bart Tettelin	**Luc Hellin**