

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 222.566 van 21 februari 2013
in de zaak A. 202.824/VII-38.331.**

In zake : Kristof CALLEWAERT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bram Vandromme
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
Walle 113
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door
de Vlaamse regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Filip Vincke
kantoor houdend te 8580 Avelgem
Kasteelstraat 13
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomen partij :
Noël GOETRY
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Marc D'hoore en Gregory Vermaercke
kantoor houdend te 8200 Brugge - Sint-Andries
Dirk Martensstraat 23
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 12 december 2011, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van het afdelingshoofd van de afdeling Milieuvergunningen van het Vlaamse Departement Leefmilieu, Natuur en Energie van 10 oktober 2011 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie West-Vlaanderen van 14 juli 2011, houdende het verlenen van de milieuvergunning aan Noël Goetry voor het wijzigen van een

varkens- en rundveefokkerij, gelegen aan de Tieltstraat 18 te Markegem (Dentergem), onontvankelijk wordt verklaard.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord en de verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 24 februari 2012. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Auditeur Dieter Decock heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 31 januari 2013.

Staatsraad Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Bram Vandromme, die verschijnt voor de verzoeker, advocaat Filip Vincke, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat An Van Uytven, die loco advocaat Gregory Vermaercke verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Auditeur Dieter Decock heeft een met dit arrest andersluidend 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. De tussenkomende partij baat een gemengd landbouwbedrijf uit aan de Tieltstraat 18 te Dentergem. Zij beschikt over een basismilieuvergunning, geldig tot 11 oktober 2027. Zij dient op 17 maart 2011 een aanvraag in tot wijziging van deze vergunning.

4. Op 14 juli 2011 verleent de deputatie van de provincie West-Vlaanderen de gevraagde vergunning.

5. De verzoeker dient op 4 augustus 2011 een administratief beroep in tegen deze beslissing. Bij zijn beroepschrift voegt hij een afdruk met als datum 17 augustus 2011 van een per e-banking gegeven overschrijvingsopdracht van een bedrag van 6,20 euro ten voordele van rekening nr. 091-2206066-24 van Aminal afdeling Milieuvergunningen.

6. Op 20 september 2011 deelt het afdelingshoofd van de afdeling Milieuvergunningen aan de verzoeker mee dat "het bewijs van volledige betaling van de dossiertaks (...) niet bij het beroep (is) gevoegd", en dat er met name "geen geldig betalingsbewijs" voorligt. Luidens deze brief kan de verzoeker "binnen een termijn van veertien kalenderdagen na datum van verzending van deze brief het bewijs van volledige betaling van de verschuldigde dossiertaks (...) bij het beroepschrift voegen". Er wordt gespecificeerd dat "als bewijs van betaling (...) onder meer (wordt) aanvaard : een door de financiële instelling gewaarmerkt document, een kopie van een rekeninguittreksel, een verklaring van de financiële instelling, ...".

7. Dezelfde autoriteit deelt op 10 oktober 2011 aan de verzoeker mee "dat de termijn van veertien kalenderdagen om (...) (het) beroep te vervolledigen verstreken is" en dat verzoekers beroep "bijgevolg (...) definitief onontvankelijk (is)".

Dit is het bestreden besluit.

8. Op 13 oktober 2011 argumenteert de verzoeker bij de afdeling Milieuvergunningen dat hij zijn beroep twee maal heeft verstuurd en dat bij de tweede zending wel "de nodige administratieve bijhoren" waren gevoegd, zodat er volgens hem "een administratieve fout" voorhanden is.

9. Via een emailbericht van 20 oktober 2011 antwoordt de afdeling Milieuvergunningen dat zij uit deze stukken niet kan opmaken of de verzoeker zijn beroep binnen de veertien dagen, na het aangetekend schrijven van 22 september 2011, heeft vervolledigd. Deze stellingname wordt nogmaals schriftelijk bevestigd op 21 oktober 2011.

10. De verzoeker voegt bij zijn inleidende akte een stuk waarin de bank attesteert dat de betaling op 18 augustus 2011 werd uitgevoerd.

IV. Ontvankelijkheid

Voor vernietiging vatbare administratieve rechtshandeling

Standpunt van de verwerende en de tussenkommende partij

11. De verwerende partij werpt als exceptie op dat het te dezen niet gaat om een voor annulatieberoep vatbare uitvoerbare administratieve rechtshandeling in de zin van artikel 14, § 1, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973. Aangezien de onontvankelijkheid van verzoekers beroepschrift van rechtswege zou voortvloeien uit artikel 19bis, § 4,

derde lid, van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (hierna : milieuvergunningsdecreet), zou het thans bestreden "besluit" moeten worden beschouwd als een louter declaratieve bestuurshandeling.

12. Ook de tussenkomende partij betwist de ontvankelijkheid van het annulatieberoep. Volgens haar vloeien de rechtsgevolgen niet voort uit de beslissing van 10 oktober 2011, maar wel uit de "beslissing" van 20 september 2011. In ondergeschikte orde sluit zij zich voorts aan bij de exceptie zoals geformuleerd door de verwerende partij.

Beoordeling

13. Met het besluit van 10 oktober 2011 werd verzoekers administratief beroep onontvankelijk verklaard omdat hij het bewijs van de betaling van de dossiertaks niet binnen de veertien kalenderdagen aan het bestuur heeft overgemaakt. Daardoor is "definitief een einde gesteld aan de door verzoeker ingeleide beroepsprocedure", zodat die administratieve beslissing met een annulatieberoep bestreden kan worden. Dat de onontvankelijkheid van rechtswege intreedt wil niet zeggen dat de bestreden beslissing zelf geen rechtsgevolgen creëert. De verzoeker heeft ook belang bij het bestrijden van een door het bestuur vastgesteld rechtseffect.

De exceptie is niet gegrond.

Belang

Standpunt van de tussenkomende partij en de verzoeker

14. In een derde exceptie betoogt de tussenkomende partij dat de verzoeker geen voordeel kan halen uit een eventuele vernietiging. Zij beroept zich hierbij op de substantiële vormvereiste die de milieuvergunningverlenende overheid ertoe verplicht de exploitant tijdig en volledig een afschrift te bezorgen

van de ontvankelijk bevonden beroepen. De hiertoe aan het bestuur verleende termijn van veertien kalenderdagen zou een vervaltermijn betreffen, en de verwerende partij zou door het verstrijken van de bedoelde termijn geen uitspraak meer kunnen doen over het beroepschrift. Zij argumenteert voorts "dat het verzuim van kennisgeving binnen 14 kalenderdagen na het verstrijken van de beroepstermijn (...) (niet meer zou kunnen) worden goedge maakt", zelfs niet indien dergelijk rechtsherstel zou (dienen) voort (te) vloeien uit een vernietigingsarrest van de Raad van State.

De tussenkomen de partij merkt tevens op "dat het beroepschrift niet meer is dan een begeleidende brief waarin in algemene termen gepoogd wordt een "politiek debat" te openen", zodat het haar "een raadsel" is "hoe de verwerende partij zich hierover nog zou kunnen uitspreken". Ten slotte hekelt zij het feit dat de verzoeker niet heeft gereageerd op de hem op 20 september 2011 geboden mogelijkheid om de onvolledigheid van het beroep te regulariseren binnen een termijn van veertien kalenderdagen, hetgeen volgens haar "vragen doet rijzen omtrent het vereiste belang".

Beoordeling

15. Artikel 52, 1°, c), van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (hierna : Vlarem I) stelt :

"Het in artikel 51 bedoelde beroep wordt bekendgemaakt en behandeld als volgt:

1° Onderzoek ontvankelijkheid :

(...)

c) wordt het beroep ontvankelijk bevonden, dan wordt de indiener van het beroep door de Gemeenschapsminister of de in sub a) vermelde gemachtigde ambtenaar binnen veertien kalenderdagen na het verstrijken van de periode van bekendmaking bedoeld in artikel 31 hiervan per ter post aangetekend schrijven in kennis gesteld; in zoverre het beroep niet door de exploitant is ingediend, wordt deze laatste binnen dezelfde termijn door voormelde Gemeenschapsminister of gemachtigde ambtenaar per ter post aangetekend schrijven kennis gegeven van het ontvankelijk beroep".

Deze reglementaire bepaling bevat de verplichting om ontvankelijke beroepen van derden tegen beslissingen van de deputatie van de provincie West-Vlaanderen waarbij de milieuvergunning wordt verleend binnen veertien kalenderdagen aan de exploitant mee te delen. Te dezen is er enkel sprake van een onontvankelijk beroep.

Op dit punt mist de exceptie juridische grondslag.

Artikel 52, 1^o, c), van Vlarem I verbindt geen gevolgen aan het overschrijden van de termijnen van kennisgeving van het beroep aan de exploitant. De termijn van betekening is geen vervaltermijn waarvan het overschrijden er steeds moet toe leiden dat de beroepsinstantie geen uitspraak meer kan doen over het ingestelde beroep en dat de vergunning definitief wordt. De stelling van de tussenkomenende partij dat het verzuim van tijdige kennisgeving niet meer zou kunnen worden goedge maakt na een arrest van de Raad van State dat de onontvankelijkheidsverklaring vernietigt kan dan ook niet worden aangenomen.

Het feit dat de verzoeker zou hebben nagelaten te reageren op de hem door de verwerende partij geboden regularisatiemogelijkheid, raakt de grond van het annulatieberoep, en niet de ontvankelijkheid ervan.

De exceptie is niet gegrond.

VI. Onderzoek van het enig middel

Standpunt van de verzoeker

16. In een enig middel voert de verzoeker de schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, artikel 9, derde lid, van het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter in milieuaangelegenheden van 25 juni 1998 (hierna : verdrag van Aarhus), artikel 19bis, § 4, eerste lid, van het milieuvergunningsdecreet en van het

zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoeker betoogt dat hij bij zijn beroepschrift een betalingsopdracht aan zijn bankinstelling heeft gevoegd en dat dit volstaat als "bewijs van betaling" in de zin van de geschonden geachte decretale bepaling, nu dit begrip hierin niet verder wordt gedefinieerd. Dit geldt volgens de verzoeker des te meer nu ook de verwerende partij zelf op elk ogenblik haar eigen rekening kan verifiëren en een betaling middels een "self bank - systeem" wordt geweigerd indien meer zou dienen te worden betaald dan het saldo toelaat.

17. De verwerende partij repliceert dat een betalingsopdracht niet hetzelfde is als een betalingsbewijs waaruit de debitering van verzoekers rekening, laat staan de creditering van haar eigen rekening, zou blijken. Zij omschrijft een overschrijvingsopdracht als "een louter eenzijdig document" dat "geen enkele garantie geeft op betaling".

18. De tussenkomende partij merkt vooreerst op dat bij de aanplakking van de beroepen beslissing van de deputatie van de provincie West-Vlaanderen van 14 juli 2011 werd verduidelijkt welke documenten gelden als bewijs van betaling. Evenwel brengt de verzoeker enkel een bewijs bij dat de overschrijvingsopdracht door de bank is aanvaard. Overeenkomstig het "algemeen reglement der verrichtingen" en het "bijzonder reglement voor betalingstransacties" van de desbetreffende bankinstelling vormt zulks geen bewijs van de uitvoering van de betalingsopdracht. Immers betekent het louter geven van de betalingsopdracht nog niet dat deze ook effectief zal worden uitgevoerd. Ook het Hof van Cassatie oordeelt, zo stelt de tussenkomende partij, dat een betaling pas geschiedt "door het crediteren van de bank- of postrekening van de begunstigde". De tussenkomende partij meent voorts dat het de verwerende partij niet kan worden aangewreven niet zelf haar rekening te hebben geverifieerd, nu het milieuvergunningsdecreet de verantwoordelijkheid om een betalingsbewijs bij te brengen uitdrukkelijk bij de verzoeker legt. Overigens acht zij de verzoeker slecht geplaatst om dienaangaande de verwerende partij een gebrek aan zorgvuldigheid te verwijten, nu hij zelf niet heeft gereageerd op de hem geboden

regularisatiemogelijkheid.

19. In zijn memorie van wederantwoord wijst de verzoeker nog op een arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen, waaruit zou blijken dat dit rechtscollège een door de bank aanvaarde overschrijvingsopdracht aanvaardt als betalingsbewijs. Ook de Raad van State zou in zijn arrest nr. 188.986 van 18 december 2008 een overschrijvingsdocument beschouwen als een afdoend bewijs van betaling. Eenzelfde redenering zou ook blijken uit het arrest van het Grondwettelijk Hof nr. 8/2011 van 27 januari 2011.

20. In de laatste memorie legt de verzoeker nog een bijkomend stuk voor waaruit moet blijken dat de vermelding door de bank dat een betalingsopdracht aanvaard is, ook betekent dat de opdracht wordt uitgevoerd. Hij betoogt dat de debitering van een rekening, "die door de aanvaarding een zeker karakter heeft verkregen", louter een "geval van tijd" is.

Beoordeling

21. Artikel 19bis, § 4, van het milieuvergunningsdecreet luidt als volgt :

"Een bewijs van betaling van voormelde dossiertaks moet worden gevoegd bij de vergunningsaanvraag, of het beroepsschrift.

Het niet bijvoegen van het bewijs van volledige betaling van de overeenkomstig onderhavig artikel verschuldigde dossiertaks bij de milieuvergunningsaanvraag heeft van rechtswege de onvolledigheid van bedoelde vergunningsaanvraag tot gevolg.

In geval, in strijd met het eerste lid, het bewijs van betaling van de verschuldigde dossiertaks niet bij het beroepsschrift is gevoegd, wordt de indiener van het beroep hiervan in kennis gesteld bij ter post aangetekend schrijven. Indien de indiener van het beroep binnen een termijn van 14 kalenderdagen na verzending van voormelde kennisgeving het vereiste bewijs van de volledige betaling van de verschuldigde dossiertaks niet heeft toegevoegd aan zijn eerder ingediend beroepsschrift, wordt dit beroep van rechtswege onontvankelijk".

22. De verzoeker voegde bij zijn initieel beroepschrift niet alleen een overschrijvingsopdracht met als datum 17 augustus 2011, maar ook de vermelding dat deze door de bank werd aanvaard en "zo snel mogelijk" zou worden uitgevoerd. De verwerende partij betwist niet dat het bedrag van de overschrijving, die op 18 augustus 2011 werd verricht, op haar financiële rekening was terechtgekomen vooraleer zij aan de verzoeker liet weten dat het beroepschrift onvolledig was omdat daarbij geen bewijs was gevoegd van de betaling van de dossiertaks.

Door de betrokken bepaling wou de decreetgever verzekeren dat de met het administratief beroep verbonden kosten ook werkelijk worden betaald en heeft hij de bewijsplicht dienaangaande bij de beroepsindiener gelegd. Dit neemt niet weg dat ook de betrokken overheid, die een betaling ontvangt vooraleer zij aan de beroepsindiener meldt dat het bewijs van de betaling niet bij de beroepsakte was gevoegd, loyaal moet handelen en zich niet mag verschuilen achter overdreven formalisme om het beroep onontvankelijk te verklaren, zeker als bij het indienen van het beroep een stuk wordt overgelegd dat in het moderne betalingsverkeer toelaat te vermoeden dat de betalingsopdracht werd uitgevoerd.

Het eerste middelonderdeel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van het afdelingshoofd van de afdeling Milieuvergunningen van het Vlaamse Departement Leefmilieu, Natuur en Energie van 10 oktober 2011 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie West-Vlaanderen van 14 juli 2011, houdende het verlenen van de milieuvergunning aan Noël Goetry voor het wijzigen van een varkens- en rundveefokkerij, gelegen aan de Tieltstraat 18 te Markegem (Dentergem), onontvankelijk wordt verklaard.

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

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

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

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

Eric Brewaeys,	waarnemend kamervoorzitter,
Bert Thys,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeys