

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 70.040 van 4 december 1997
in de zaak A. 74.964/VII-15.674.**

In zake : Frank JANSSEN,
die woonplaats kiest bij
Advocaat F. HENDRICKX,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Louizalaan 106

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de
Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaten M. BOES en W. MERTENS,
kantoor houdende te BERINGEN,
Scheigoorstraat 5.

DE VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat Frank JANSSEN
op 14 juli 1997 heeft ingediend om de schorsing van de
tenuitvoerlegging te vorderen van het besluit van de
Vlaamse Minister van Tewerkstelling en Leefmilieu van
2 mei 1997 houdende niet-inwilliging van zijn beroep
tegen de beslissing van 24 oktober 1996 van de
bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg
houdende weigering van de milieuvergunning voor het
houden van maximum 120 struisvogels en/of emoes te
3950 Bocholt, Veldstraat nr. 9;

Gelet op de wetten op de Raad van State,
gecoördineerd op 12 januari 1973, inzonderheid op de ar-
tikelen 17 en 18;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door
Adjunct-auditeur P. PROVVOOST;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 29 augustus 1997 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 25 september 1997;

Gehoord het verslag van Kamervoorzitter M.-R. BRACKE;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat G. SEPELIE die, loco Advocaat F. HENDRICKX verschijnt voor verzoeker, en van Advocaat W. MERTENS, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur E. LANCKSWEERDT;

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

1. Overwegende dat de gegevens van de zaak als volgt kunnen worden samengevat :

1.1. Frank JANSSEN, verzoeker, stelt dat hij sinds een aantal jaren handelaar is in park- en neerhofdieren, onder meer struisvogels en emoes. Hij voert zijn bedrijf samen met zijn vader. Een klein gedeelte van deze loopvogels is eigen kweek, maar het merendeel wordt aangekocht bij particulieren-hobbyisten, en doorverkocht aan buitenlandse handelaars. Door de noodzakelijke exportvergunningen en veterinaire controles is hij vaak verplicht de dieren enige tijd bij zich te houden.

1.2. Door wijziging van de indelingslijst wordt de inrichting vergunningsplichtig. De gemeente Bocholt meldt aan verzoeker dat hij vóór 1 februari 1996 een

vergunning moet aanvragen. Volgens de gemeente "kan de aanvraag gebeuren via een vereenvoudigde procedure" en gebeurt de uitspraak "bij aktename geldend als vergunning voor een termijn van vijf jaar".

1.3. Op 25 januari 1996 vraagt verzoeker samen met zijn vader een milieuvergunning voor 120 struisvogels en emoes aan bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg. Op de aanvraag is niet aangekruist of het de exploitatie betreft van een nieuwe inrichting, het hernieuwen van een vergunning voor een bestaande inrichting, dan wel de exploitatie van een inrichting die na wijziging of aanvulling van de indexlijst vergunningsplichtig is geworden.

De bestendige deputatie behandelt alsdan het dossier als een aanvraag voor een nieuwe inrichting.

1.4. Op 24 oktober 1996 weigert de bestendige deputatie de gevraagde vergunning. Het weigeringsbesluit wordt aan verzoeker betekend op 28 oktober 1996.

1.5. Met een aangetekende brief van 26 november 1996, ontvangen op 28 november, tekent verzoeker beroep aan bij de Gemeenschapsminister.

1.6. Met een brief van 29 november 1996 meldt de verwerende partij aan verzoeker dat het beroep onontvankelijk is bevonden om de volgende reden : "bij het beroep is niet het in artikel 51 van het VLAREM voorgeschreven bewijs of attest gevoegd".

En ze voegt daar aan toe : "U kan binnen een termijn van veertien kalenderdagen na datum van verzending van deze brief (...) het attest van betekening nog bij het beroepschrift voegen. Indien dit niet binnen voormelde termijn is gebeurd, blijft uw beroep onontvankelijk".

1.7. Verzoeker bezorgt per brief het gevraagde attest, dat door de verwerende partij wordt ontvangen op 9 december 1996. Verzoeker stelt het attest ook reeds op 3 december te hebben gefaxt, de verwerende partij zegt daaromtrent niets.

1.8. Op 2 mei 1997 weigert de verwerende partij de vergunning. In de aanhef van het besluit wordt onder meer gesteld : "Gelet op het feit dat voormeld beroep werd ontvangen op 28 november 1996 en werd vervolledigd op 9 december 1996; dat de behandelingstermijn bedoeld in artikel 52, § 3 bijgevolg aanvangt op 9 december 1996".

Dit is de bestreden beslissing.

2. Overwegende dat krachtens artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging kan worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten akte of verordening kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden akte of verordening een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

2.1. Overwegende, wat de eerste voorwaarde betreft, dat verzoeker in een eerste onderdeel van het tweede middel de schending aanvoert van artikel 23, § 2, en artikel 25, § 1, van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (milieuvergunningsdecreet) en van artikel 52, 3° en 5° van het besluit van de Vlaamse Executieve van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (het VLAREM I); dat hij dat onderdeel als volgt toelicht :

"1. De ontvangst van het beroepschrift door de Minister doet de termijn lopen waarover de Minister beschikt om over het beroep uitspraak

te doen. De decreetgever heeft aan het overschrijden van dergelijke beslissingstermijn, in een aantal gevallen, duidelijke en verrijkende gevolgen gekoppeld. Bijgevolg was het absoluut noodzakelijk dat de aanvang van deze beslissingstermijn zowel door de beroeper als door de overheid zonder de minste twijfel zou kunnen worden vastgesteld.

2. In eerste aanleg vangt de beslissingstermijn eerst aan op het ogenblik dat het dossier volledig en ontvankelijk werd verklaard, aangezien de vergunningverlenende overheid slechts het aanvraagdossier kan beginnen behandelen wanneer zij alle elementen die nodig zijn voor de beoordeling van deze aanvraag heeft ontvangen.
3. In graad van beroep moet het aanvraagdossier, noodzakelijkerwijs, volledig worden geacht, aangezien anders in eerste aanleg niet met kennis van zaken een beslissing kon worden genomen. Het beroepschrift moet weliswaar bepaalde elementen bevatten, zoals bepaald in artikel 51, para 2 van VLAREM I, maar de beroepsoverheid werd niet de bevoegdheid verleend om een ontvankelijkheids- en volledighedsverklaring af te leveren na onderzoek van het beroep. Immers op basis van het beroepschrift beschikt de overheid reeds over voldoende elementen om het dossier op te vragen en te instrueren.
4. In het licht van de definitieve gevolgen die de decreetgever in bepaalde gevallen heeft verbonden aan het overschrijden van de beslissingstermijn in beroep, moet het aanvangspunt van deze termijn bijgevolg duidelijk en onbetwistbaar kunnen worden vastgesteld. Bijgevolg gaat de beslissingstermijn in op het ogenblik van ontvangst door de Minister van het beroepschrift dat binnen de beroepstermijn van 30 dagen aangetekend werd verstuurd. Het aangetekend beroepschrift van verzoeker werd verstuurd op 27 november 1996 en, zoals uitdrukkelijk bevestigd in het bestreden besluit, ontvangen door de Minister op 28 november 1996. De beslissingstermijn van de Minister ging bijgevolg in op 28 november 1996.
5. Bijgevolg diende de beslissing van de Minister, overeenkomstig artikel 23 van het Decreet te worden getroffen binnen een termijn van vijf maanden, en dus uiterlijk op 28 april 1997.
6. Overeenkomstig het Decreet, Vlarem I en vaste rechtspraak van uw Raad was bijgevolg op 2 mei 1997, datum waarop de Minister bij de bestreden beslissing tot de weigering besloot, reeds uit kracht van het Decreet een stilzwijgende milieuvergunning bekomen.

2.2. Overwegende dat de verwerende partij niet betwist dat het de ontvangst is van het beroep die de termijn voor het nemen van de beslissing doet ingaan, maar dat zij van oordeel is dat "gelet op de belangrijke consequenties die aan de hele termijn van beroep gehecht zijn door het milieuvergunningsdecreet, enkel de ontvangst van een volwaardig beroep van aard is om de termijnen te doen ingaan"; dat zij betoogt dat door het ontbreken van het attest, voorgeschreven bij artikel 51 van het Vlarem I, het beroep van verzoeker strikt genomen zelfs onontvankelijk was, omdat pas door de ontvangst van het aanvankelijk niet bijgevoegd attest, dit is op 9 december 1996, het beroep als ontvangen kon worden beschouwd en dat zij reeds een toegeving heeft gedaan door verzoeker in de gelegenheid te stellen zijn onvolmaakt beroep te vervolledigen; dat zij van oordeel is dat zij aldus gerechtigd was de beslissingstermijn te doen ingaan op de datum waarop het beroep als volwaardig ontvangen kon worden beschouwd;

2.3.1. Overwegende dat uit de gegevens van de zaak blijkt dat de verwerende partij het beroep heeft behandeld als zijnde een ontvankelijk beroep, hetgeen enkel kan betekenen dat zij er is van uitgegaan dat het beroep werd ontvangen op 28 november 1996; dat ook in de aanhef van het bestreden besluit staat vermeld dat het beroep werd ontvangen op 28 november 1996 en werd vervolledigd op 9 december 1996; dat de verwerende partij thans niet meer kan stellen dat het beroep slechts op 9 december 1996 als ontvangen kon worden beschouwd, hetgeen tot gevolg zou hebben gehad dat het beroep ruim buiten de door artikel 23, § 3, van het milieuvergunningsdecreet vastgestelde termijn van 30 dagen zou zijn ingediend en dienvolgens als onontvankelijk zou moeten zijn beschouwd, hetgeen niet is gebeurd;

2.3.2. Overwegende dat luidens artikel 23, § 2, van het milieuvergunningsdecreet tegen elke beslissing over vergunningsaanvragen in eerste aanleg genomen door de bestendige deputatie van de provincieraad beroep kan worden ingediend bij de Vlaamse regering, die uitspraak doet binnen vijf maanden na ontvangst van het beroepschrift en dat artikel 25, § 1, van hetzelfde decreet bepaalt dat wanneer binnen de vastgestelde termijn geen uitspraak is gedaan, de vergunning wordt geacht te zijn verkregen en de exploitatie mag worden gestart met eerbiediging van de algemene en de sectoriële voorwaarden indien in eerste aanleg de vergunning werd geweigerd; dat artikel 52 van het Vlarem I bepalingen bevat die inhoudelijk omzeggens gelijklopend zijn met die van de artikelen 23, § 2, en 25, § 1, van het voornoemde decreet;

2.3.3. Overwegende dat prima facie uit de aangehaalde bepalingen volgt dat de datum van ontvangst van het beroep in aanmerking dient te worden genomen als uitgangspunt voor de berekening van de beroepstermijn van vijf maanden; dat artikel 23bis van het milieuvergunningsdecreet wel in de mogelijkheid voorziet om bij gemotiveerd besluit de termijn waarbinnen de bevoegde overheid uitspraak moet doen eenmaal te verlengen met maximum één maand, besluit dat aan de aanvrager en aan de indiener van het beroep vóór het verstrijken van de vastgestelde termijn moet worden medegedeeld; dat uit het administratief dossier niet blijkt dat de verwerende partij toepassing heeft gemaakt van evengenoemde bepaling, zodat zij uitspraak diende te doen binnen een termijn van vijf maanden na ontvangst van het beroepschrift; dat aangezien het beroepschrift werd ontvangen op 28 november 1996 en de bestreden beslissing werd genomen op 2 mei 1997, het eerste onderdeel van het tweede middel ernstig is;

3.1. Overwegende, wat de vereiste van het moeilijk te herstellen ernstig nadeel betreft, dat verzoeker in essentie doet gelden dat hij een goede reputatie heeft opgebouwd, dat hij met een aantal vaste afnemers in Frankrijk, Spanje en Portugal bevoorrechte handelsrelaties heeft, dat in de sector van de verhandeling van struisvogels en emoes mondelinge exclusiviteitsovereenkomsten gebruikelijk zijn, dat hij door de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit zijn machtspositie zal verliezen die later moeilijk te heroveren zal zijn, dat de transporten van struisvogels en emoes naar het buitenland een aanzienlijk hogere waarde hebben dan de transporten van de andere vogels zodat de rendabiliteit van die transporten zonder emoes en struisvogels en meteen ook de levensvatbaarheid van het bedrijf ernstig in het gedrang zal komen; dat hij ter staving van zijn betoog documenten neerlegt waaruit blijkt dat hij sedert 1996 diverse transporten van onder meer emoes en struisvogels heeft georganiseerd naar eenzelfde afnemer in Spanje en in Frankrijk en naar twee afnemers in Portugal; dat hij ook verklaringen neerlegt van zes personen waaruit blijkt dat hij zich verbonden heeft om de door hen gekweekte dieren op te kopen, alsmede een prijslijst van eenden, ganzen, fazanten, emoes en struisvogels;

3.2. Overwegende dat uit de bespreking van het eerste onderdeel van het tweede middel in de huidige stand van de procedure blijkt dat verzoeker moet worden geacht over de gevraagde milieuvergunning te beschikken; dat niet kan worden gedoogd dat verzoeker de door hem beschreven nadelige gevolgen voortvloeiend uit de weigering van de gevraagde milieuvergunning jarenlang moet ondergaan, terwijl hij nochtans op grond van het ernstig bevinden van het eerste onderdeel van het tweede middel moet worden geacht over een stilzwijgende vergunning te beschikken; dat daarenboven verzoeker voldoende aannemelijk maakt dat zonder de transporten van emoes en

struisvogels, de transporten van de andere dieren niet rendabel zijn met alle gevolgen vandien voor het voortbestaan van zijn bedrijf; dat uit de neergelegde prijslijst inderdaad blijkt dat emoes en struisvogels een aanzienlijk hogere verkoopswaarde hebben dan de andere dieren zoals eenden, ganzen en fazanten;

4. Overwegende dat voldaan is aan de voorwaarden gesteld in artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State die vervuld moeten zijn wil een vordering tot schorsing worden toegewezen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Bevolen wordt de schorsing van de tenuitvoerlegging van het besluit van de Vlaamse Minister van Tewerkstelling en Leefmilieu van 2 mei 1997 houdende niet-inwilliging van het beroep van Frank JANSSEN tegen de beslissing van 24 oktober 1996 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg houdende weigering van de milieuvergunning voor het houden van maximum 120 struisvogels en/of emoes te 3950 Bocholt, Veldstraat nr. 9.

Artikel 2.

Dit arrest zal worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het geschorste besluit.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare
terechtzing, op vier december 1900 zevenennegentig,
door :

Mevr. M.-R. BRACKE, kamervoorzitter,
V. WAUTERS, griffier.

De griffier,

De voorzitter,

V. WAUTERS.

M.-R. BRACKE.