

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 81.874 van 16 juli 1999
in de zaak A. 85.397/VII-18.767**

In zake : 1. Remy VAN DEN STEEN
2. Marie Christ CORNELIS,
die woonplaats kiezen bij
Advocaten J. GHYSELS, P. FLAMEY & Partners,
kantoor houdende te 1050 BRUSSEL,
Aarlenstraat 25

tegen :

de burgemeester van de stad AALST.

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE XIIe VAKANTIEKAMER,

Gezien het verzoekschrift dat Remy VAN DEN STEEN en Marie Christ CORNELIS op 14 juli 1999 hebben ingediend om de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid te vorderen van het besluit van 6 juli 1999 van de burgemeester van de stad Aalst "waarbij bevel wordt gegeven aan eerste verzoekende partij en voor zoveel als nodig aan tweede verzoekende partij om de illegale exploitatie van een pluimvee-slachterij met een slachtcapaciteit van meer dan 1.000 dieren per dag en bijhorende niet vergunde en niet gemelde inrichtingen aan de Hollestraat 49 te 9310 Moorsel-Aalst, kadastraal bekend als sectie 8, sectie D, perceelnummers 64/b, 65/c en 66/b ten spoedigste en uiterlijk binnen een termijn van 10 kalenderdagen stop te zetten na ontvangst van het bevelschrift.";

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

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 15 juli 1999 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 16 juli 1999;

Gehoord het verslag van Staatsraad J. BOVIN;

Gehoord de opmerkingen van advocaten J. GHYSELS en K. WAUTERS, die verschijnen voor de verzoevende partijen, en van advocaat D. VAN RANSBEECK, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur P. PROVVOOST;

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

Overwegende dat de verwerende partij opwerpt dat de vordering niet ontvankelijk is aangezien verzoekers milieuvergunning verstreken is op 1 mei 1998 en zij zich niet kunnen beroepen op de toepassing van artikel 39, § 3, van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams Reglement betreffende de Milieuvergunning (VLAREM I), vermits de in deze bepaling bedoelde definitieve beslissing over hun aanvraag tot hernieuwing van de milieuvergunning reeds is genomen op 21 november 1997, zodat het belang van verzoekers er enkel in kan bestaan te verhinderen dat aan een flagrant onwettige toestand een einde wordt gemaakt, hetgeen een ongeoorloofd belang is;

Overwegende dat verzoekers in een tweede middel de schending aanvoeren van artikel 39, § 3, van VLAREM I; dat de exceptie van niet ontvankelijkheid samenvalt met de grond van de zaak;

Overwegende dat krachtens artikel 17, §§ 1 en 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State

slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid kan worden besloten onder de drievoudige voorwaarde dat een uiterst dringende noodzakelijkheid voorhanden is, 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;

Overwegende dat verzoekers ter verantwoording van de uiterst dringende noodzakelijkheid van de vordering aanvoeren dat het bestreden besluit aan eerste verzoekende partij werd betekend bij aangetekend schrijven van 6 juli 1999, door haar ontvangen op 7 juli 1999, dat dit bevel hen oplegt ten spoedigste en uiterlijk binnen een termijn van 10 kalenderdagen na ontvangst van het bevelschrift de vermeend illegale exploitatie stop te zetten, dat overeenkomstig artikel 3 van het bevelschrift, indien aan de dwangmaatregel binnen de gestelde termijn geen of onvoldoende gevolg wordt gegeven, overgegaan wordt tot verzegeling van de toestellen van de illegaal geëxploiteerde inrichting, dat hen derhalve wordt opgelegd om uiterlijk op 17 juli 1999 de vermeend illegale exploitatie stop te zetten, bij gebreke waarvan tot verzegeling zal worden overgegaan, dat hieruit zonder meer duidelijk is dat de vordering hoogdringend is, dat de gevraagde schorsing onmiddellijk dient te worden bevolen om een nuttig effect te sorteren;

Overwegende dat verwerende partij antwoordt dat de bestreden beslissing betrekking heeft op een onwettige toestand, en dat, aangezien verzoekers zelf in gebreke blijven deze onwettigheid te beëindigen, zijzelf de oorzaak zijn van de thans bestaande toestand, zodat er niet kan worden gesproken over een uiterst dringende noodzaak;

Overwegende dat -zoals hiervoor reeds gesteld- de vraag of verzoekers zich al dan niet in een onwettige toestand bevinden samenvalt met het onderzoek van de grond van de zaak; dat verzoekers uiteenzetting voldoende concrete gegevens bevat die de uiterst dringende noodzakelijkheid van de vordering afdoende verantwoorden;

Overwegende dat verzoekers in een tweede middel de schending aanvoeren van artikel 39, § 3, van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams Reglement betreffende de Milieuvergunning (VLAREM I), en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel en het materiële motiveringsbeginsel, en de afwezigheid van de rechtens vereiste juridische grondslag,

"Doordat, de verwerende partij verzoekende partijen het wettelijk voordeel van artikel 39, § 3 van VLAREM I ontzegt, en dit als volgt motiveert ; 'dat immers onder de definitieve beslissing als vermeld in art. 39 § 3 van Vlarem I dient verstaan de administratieve beslissing in laatste aanleg gewezen en niet de beslissing van een administratief rechtscollege dat op geen enkele manier meer aanvechtbaar is;' en er aldus van uitgaat dat de onontvankelijkverklaring van het beroep van verzoekende partijen als een definitieve beslissing in de zin van artikel 39, §3 van VLAREM I dient beschouwd te worden,

En doordat, de argumenten, waaruit volgens de verwerende partij zou blijken, dat onder de definitieve beslissing als vermeld in art. 39 § 3 van Vlarem I de administratieve beslissing in laatste aanleg gewezen en niet de beslissing van een administratief rechtscollege dat op geen enkele manier meer aanvechtbaar is, dient verstaan te worden, geen rechtens aanvaardbare juridische motieven uitmaken,

Terwijl, overeenkomstig artikel 39, § 3 van VLAREM I de exploitatie van een inrichting die het voorwerp uitmaakt van een vergunningsaanvraag mag worden voortgezet tot een definitieve beslissing, al of niet stilzwijgend, is genomen over de binnen in § 1 van artikel 39 bedoelde termijn ingediende aanvraag;

dat de hernieuwing van de vergunning tijdig is ingediend in de zin van artikel 39, § 1 van VLAREM I, wanneer de vergunning is aangevraagd tussen de

achttiende en de twaalfde maand voor het verstrijken van de lopende vergunning;

dat de lopende vergunning terzake verstreek op 1 mei 1998, terwijl de hernieuwingsaanvraag werd ingediend op 22 april 1997, zijnde meer dan twaalf maanden voor het verstrijken van de lopende vergunning; dat de hernieuwingsaanvraag derhalve tijdig werd ingediend;

dat er van een definitieve weigeringsbeslissing geen sprake kan zijn, zolang er geen definitieve eindbeslissing over de hernieuwingsaanvraag van verzoekende partijen genomen is;

dat verzoekende partijen de onontvankelijkheidsverklaring, zoals vervat in het schrijven van 21 november 1997 van de heer Ir. John PAUWELS, aangevochten hebben met een vordering tot schorsing en een annulatieberoep;

dat de verwerende partij er ten onrechte van uitgaat dat er een definitieve beslissing als vermeld in artikel 39, § 3 van VLAREM I zou zijn;

dat dit niet het geval is; dat er pas een definitieve beslissing zal voorliggen, hetzij wanneer het annulatieberoep wordt afgewezen, hetzij wanneer, na vernietiging van de onontvankelijkverklaring er een definitieve beslissing over het beroep van verzoekende partijen zal genomen zijn; dat in het geval de Raad van State tot vernietiging van de onontvankelijkverklaring zou overgaan, de procedure opnieuw dient hervat te worden; dat dit betekent dat de administratieve overheid met eerbiediging van het tussengekomen arrest van de Raad van State de ontvankelijkheid van het beroep opnieuw zal dienen te beoordelen, waarna ingeval van ontvankelijkheid van het beroep de beroepsinstantie de vergunningsaanvraag zal dienen te beoordelen;

dat dit volgt uit de vaste rechtspraak van de Raad van State, volgens dewelke een beslissing niet definitief is, wanneer een annulatieberoep werd ingesteld (...);

dat de verwerende partij ten onrechte een definitieve beslissing bestempelt als een administratieve beslissing in laatste aanleg; dat immers een beslissing in laatste aanleg kan genomen zijn, zonder dat zij definitief zou zijn; dat een administratieve beslissing genomen in laatste aanleg niet definitief is, wanneer zij aangevochten werd met een annulatieberoep,

En terwijl, een administratieve rechtshandeling dient gedragen te worden door rechtens aanvaardbare motieven;

Zodat de verwerende partij, door er van uit te gaan dat er een definitieve weigeringsbeslissing voorhanden is, de in het middel aangehaalde bepalingen en beginselen schendt";

Overwegende dat artikel 39, § 3, van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams Reglement betreffende de Milieuvergunning (VLAREM I), bepaalt:

"§ 3. In afwijking van artikel 5 mag de exploitatie van een inrichting die het voorwerp uitmaakt van een vergunningsaanvraag als bedoeld in § 1 worden voortgezet tot een definitieve beslissing, al dan niet stilzwijgend, is genomen over de binnen de in de § 1 bedoelde termijn ingediende aanvraag.";

dat voornoemde § 1 van hetzelfde artikel bepaalt:

"Art. 39. § 1. De hernieuwing van een vergunning andere dan deze bedoeld in artikel 6, § 1, 3°, e) dient overeenkomstig de bepalingen van de artikelen 5 en 6 aangevraagd tussen de achttiende en de twaalfde maand vóór het verstrijken van de lopende vergunning.";

Overwegende dat er geen betwisting over bestaat dat de verzoekende partijen over een milieuvergunning beschikten, dat zij binnen de door voormeld artikel 39, § 1, bedoelde termijn de hernieuwing van deze vergunning hebben aangevraagd en dat artikel 39, § 3, van toepassing is op deze aanvraag;

Overwegende dat het bestreden besluit met betrekking tot de toepassing van laatstgenoemde bepaling overweegt wat volgt:

"Overwegende dat de heer Remy VAN DEN STEEN en Mevr. Marie-Christ CORNELIS ten onrechte voorhouden dat er ex lege kan verder gewerkt worden; dat immers onder de definitieve beslissing als vermeld in art. 39 § 3 van Vlarem I dient verstaan de administratieve beslissing in laatste aanleg gewezen en niet de beslissing van een administratief rechtscollege dat op geen enkele manier meer aanvechtbaar is;

dat zulks blijkt uit het volgende:

- enkel de in laatste aanleg genomen beslissingen kunnen voor de Raad van State worden aangevochten (Raad van State, 24 november 1994, Nr. 50.366); men zou kunnen stellen dat door het instellen van

- het annulatieberoep de aanvrager aangeeft dat de aangevochten administratieve beslissing de definitieve is;
- art. 39 § 3 van Vlarem I verduidelijkt dat de definitieve beslissing 'al of niet stilzwijgend' is genomen; deze verduidelijking heeft geen enkele zin indien de definitieve beslissing ook deze van de Raad van State zou kunnen zijn; ze heeft enkel zin relaterend naar een administratieve beslissing waar bij ontstentenis van uitdrukkelijke beslissing binnen bepaalde voorwaarden de vergunning geacht wordt stilzwijgend te zijn verkregen;
 - in zijn arrest nr. 38.974 van 12 maart 1992 stelt de Raad van State het volgende in zijn overwegingen: 'dat tenslotte bezwaarlijk kan worden betwist dat art. 39 § 3 van het Vlarem het recht verleent om de exploitatie voort te zetten tot dat, in voorkomend geval, op het einde van de beroepsprocedure, definitief op de aanvraag tot hernieuwing is beschikt'. Hier verwoordt de Raad de term 'definitieve beslissing' als het definitief beschikken op de aanvraag tot hernieuwing op het einde van de beroepsprocedure.
 - het auditoraat van de Raad van State gaat in zijn verslag over de vordering tot schorsing dd. 04.09.1998 er van uit dat art. 39 § 3 van Vlarem I hier niet van toepassing is: 'Het is zeer aannemelijk dat een nieuwe beoordeling van de aanvraag na een vernietiging zonder voorafgaande schorsing, te laat zou komen, gezien de gevolgen van de stopzetting van de activiteiten (stopzetting die eigenlijk zelfs zou moeten gebeuren zonder dat daartoe uitdrukkelijk bevel wordt gegeven)'
 - de aanvrager zelf heeft de door hem voorgehouden stelling impliciet tegengesproken door een vordering tot schorsing in te leiden hierbij voorbehoudende dat het moeilijk te herstellen ernstig nadeel erin bestond dat bij gebreke aan schorsing de Burgemeester tot sluiting kan overgaan. Welnu, de vordering in schorsing werd afgewezen. Het door de aanvrager in zijn vordering tot schorsing geciteerde arrest van de Raad van State dd. 08.01.98 lijkt trouwens een impliciete tegenspraak van de stelling van de aanvrager nu aanvaard werd dat het gebrek aan schorsing de onmogelijkheid om overeenkomstig art. 39 § 3 van Vlarem I de exploitatie tijdelijk voort te zetten zou meegebracht hebben.";

Overwegende dat het begrip "definitieve beslissing" in de bepaling van artikel 39, § 3, van

VLAREM I, niet wordt gedefinieerd, zodat het in zijn gebruikelijke betekenis dient te worden begrepen, met name de eindbeslissing die de procedure van aanvraag tot hernieuwing van de vergunning definitief afsluit, en waartegen geen beroep meer mogelijk is; dat de stelling van de verwerende partij dat onder "definitieve beslissing" dient te worden verstaan de in laatste aanleg van het georganiseerd administratief beroep genomen beslissing, geen steun lijkt te vinden in de tekst van deze bepaling; dat deze beslissing in geval een annulatieberoep is ingesteld niet de "definitieve beslissing" lijkt te zijn over de aanvraag; dat immers ingeval van vernietiging de vernietigde beslissing ingevolge de terugwerkende kracht van het vernietigingsarrest moet worden geacht nooit te hebben bestaan, en de betrokken overheid opnieuw moet beslissen, rekening houdend met het gezag van gewijsde van dit arrest; dat verwerende partij weliswaar terecht stelt dat slechts in laatste aanleg genomen administratieve beslissingen met een annulatieberoep kunnen worden bestreden, maar dat de mogelijke vernietiging ervan juist impliceert dat die beslissingen in dat geval niet definitief zijn; dat de verduidelijking dat de definitieve beslissing ook stilzwijgend kan zijn enkel zinloos lijkt te zijn voor die gevallen waarin het beroep door de Raad van State wordt verworpen, maar niet voor de andere gevallen, zodat uit die verduidelijking op het eerste gezicht niet kan worden afgeleid dat de "definitieve beslissing" de in laatste aanleg over het georganiseerd administratief beroep gewezen beslissing moet zijn; dat de overige in het bestreden besluit aangehaalde argumenten niet dienend lijken te kunnen worden ingeroepen aangezien zij geen juridische argumentatie bevatten ter staving van de in dat besluit aangenomen interpretatie van de bepaling van artikel 39, § 3, van VLAREM I; dat het middel ernstig is;

Overwegende dat, wat het moeilijk te herstellen ernstig nadeel betreft, verzoekende partijen onder meer aanvoeren dat de stopzetting van de pluimveeslachterij het zakencijfer tot 30% zou doen dalen, dat de winstmarges op de resterende exploitatie, met name de verkoop van dierlijke producten, ook zouden dalen aangezien die producten dan bij andere slachterijen zouden moeten worden aangekocht, en dat duurdere verkoopprijzen zouden leiden tot een verlies van cliënteel, dat de verminderde inkomsten zullen leiden tot moeilijkheden bij het afbetalen van de lopende leningen, waarvan de totale leninglast bijna 11 miljoen BF bedraagt, en dat de rendabiliteit van de ganse onderneming, en dus het voortbestaan ervan, ernstig in het gedrang komt, dat de stopzetting van het hele bedrijf wellicht definitief zal zijn, gelet op het verloren cliënteel en de heersende concurrentie; dat verzoekers voorts aanvoeren dat zij zullen geconfronteerd worden met een ernstige inkomstendaling en, in geval van volledige sluiting wegens faillissement, zelfs zonder inkomsten zullen vallen;

Overwegende dat verzoekers uiteenzetting voldoende concrete gegevens bevat aangaande het belang van de betwiste exploitatie voor hun beroepswerkzaamheden, en de daaruit volgende dreigende teloorgang van het bedrijf dat zij in eigen naam exploiteren; dat, in tegenstelling tot hetgeen de verwerende partij betoogt, het nadeel niet louter financieel en dus in beginsel niet moeilijk te herstellen is; dat verzoekende partijen voldoende aannemelijk maken dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van het bestreden bevel tot stopzetting hen een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

Overwegende dat is voldaan aan de door artikel 17, §§ 1 en 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State opgelegde voorwaarden om de schorsing

van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid te bevelen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Bevolen wordt de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van het besluit van de burgemeester van de stad AALST van 6 juli 1999 houdende bevel tot stopzetting van de activiteiten van een pluimveeslachterij te Moorsel-Aalst, Hollestraat 49, geëxploiteerd door Remy VAN DEN STEEN en Marie Christ CORNELIS.

Artikel 2.

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

Artikel 3.

De kosten van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, bepaald op veertien-duizend frank, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare
terechtzing, op zestien juli 1900 negenenegentig,
door :

De H.	J. BOVIN,	wnd. voorzitter, staatsraad,
Mevr.	A. WIJNANTS,	griffier,

De griffier,

De voorzitter,

A. WIJNANTS.

J. BOVIN.