

Rolnummer 5524
Arrest nr. 150/2013 van 7 november 2013

## A R R E S T

---

*In zake* : de prejudiciële vraag over artikel 95 van het decreet van het Waalse Gewest van 11 maart 1999 betreffende de milieuvergunning, gesteld door de Raad van State.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters J. Spreutels en M. Bossuyt, en de rechters E. De Groot, A. Alen, J.-P. Snappe, T. Merckx-Van Goey en F. Daoût, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter J. Spreutels,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\* \*

### I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij arrest nr. 221.486 van 22 november 2012 in zake Paul Dewaste tegen het Waalse Gewest, tussenkomen partij : de nv « Windvision », waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 3 december 2012, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 95 van het decreet van 11 maart 1999 betreffende de milieuvergunning de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met het algemene beginsel van de rechtszekerheid, in zoverre, in geval van verlenging van de termijn die aan de technische en de gemachtigde ambtenaar is toegekend om hun syntheserapport naar de Regering te versturen, de termijn die aan die laatstgenoemde is toegekend om zich uit te spreken over het beroep dat bij haar aanhangig is gemaakt, wordt berekend overeenkomstig het eerste en het vierde lid van paragraaf 7 van die bepaling, namelijk in één blok vanaf de eerste dag na de ontvangst van het laatste beroep, en niet overeenkomstig het eerste en het derde lid van diezelfde paragraaf 7, met andere woorden enkel vanaf de dag waarop de Regering het tijdig verstuurd syntheserapport ontvangt, zoals dat het geval is bij gebrek aan verlenging van de termijn die aan de technische en de gemachtigde ambtenaar is toegekend om hun syntheserapport naar de Regering te versturen ? ».

Memories zijn ingediend door :

- Paul Dewaste, wonende te 7502 Esplechin, Chemin de Cysaing 4;
- de nv « Windvision », met zetel te 3001 Heverlee, Interleuvenlaan 15D;
- de Waalse Regering.

Bij beschikking van 19 september 2013 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 9 oktober 2013 na de partijen te hebben uitgenodigd zich in een uiterlijk op 4 oktober 2013 in te dienen aanvullende memorie, die zij binnen dezelfde termijn aan de andere partijen overzenden, nader te verklaren over de eventuele gevolgen voor de onderhavige zaak van het decreet van het Waalse Gewest van 7 maart 2013 « tot verklaring van de artikelen 35, § 1, tweede lid, 40, § 7, derde lid, 93, § 1, tweede lid, en 95, § 7, derde lid, van het decreet van 11 maart 1999 betreffende de milieuvergunning, gewijzigd bij het programmadecreet van 3 februari 2005 betreffende de economische heropleving en de administratieve vereenvoudiging ».

Aanvullende memories zijn ingediend door :

- Paul Dewaste;
- de Waalse Regering.

Op de openbare terechtzitting van 9 oktober 2013 :

- zijn verschenen :

. Mr. N. Dierckx *loco* Mr. P. Moërynck, advocaten bij de balie te Brussel, voor de nv « Windvision »;

. Mr. N. Carbonnelle, advocaat bij de balie te Brussel, *loco* Mr. E. Orban de Xivry, advocaat bij de balie te Marche-en-Famenne, voor de Waalse Regering;

- hebben de rechters-verslaggevers F. Daoût en A. Alen verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

## II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschied*

Bij verzoekschrift van 12 juli 2012 vordert de verzoeker voor de Raad van State de schorsing en de nietigverklaring van het besluit van de minister van Leefmilieu, Ruimtelijke Ordening en Mobiliteit van het Waalse Gewest van 23 april 2012 waarbij aan de nv « Windvision » een globale vergunning wordt toegekend om een park met zes windmolens te vestigen en te exploiteren.

De procedure voor de afgifte van een globale vergunning wordt geregeld bij het decreet van 11 maart 1999 betreffende de milieuvergunning. De globale vergunning wordt afgegeven door het gemeentecollege of door de technische en de gemachtigde ambtenaar samen. Bij de Waalse Regering kan een beroep worden ingesteld tegen de beslissingen die in eerste instantie door de genoemde overheden zijn genomen.

Artikel 95 van het decreet van 11 maart 1999 regelt de onderzoeksprocedure naar aanleiding van een beroep. In paragraaf 1 ervan bepaalt het de gevallen waarin een beroep tot herziening kan worden ingesteld bij de Waalse Regering en in paragraaf 2 ervan stelt het de termijn vast waarbinnen het beroep moet worden ingesteld.

Paragraaf 3 voorziet in het opmaken van een syntheserapport dat door de besturen Leefmilieu en Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw samen wordt opgesteld en bepaalt de termijn om dat syntheserapport aan de Regering over te zenden.

Ten slotte voorziet paragraaf 4 van artikel 95 erin dat de termijn voor het overzenden van het syntheserapport aan de Regering met maximum 30 dagen kan worden verlengd.

Paragraaf 7 van dezelfde bepaling voorziet in de termijn voor het overzenden van de beslissing op beroep aan de eiser.

Het is over die laatste paragraaf dat aan het Hof een vraag wordt gesteld.

### III. *In rechte*

- A -

A.1.1. In zijn memorie beklemtoont de verzoeker voor de verwijzende rechter dat de Waalse decreetgever de rechtsplegingstermijnen aanvankelijk wou versnellen door naast de algemene beslissingstermijn die loopt vanaf de ontvangst van het beroep, een relatieve termijn op te nemen die een aanvang neemt bij de ontvangst van het syntheserapport. Indien de technische ambtenaren niet de volledige termijn die hun was toegekend maar enkel een deel ervan gebruikten, beschikte de Regering aldus niet langer over de volledige algemene termijn maar over de relatieve termijn om kennis te geven van haar beslissing.

Een interpretatieprobleem is gerezen in het geval waarin de technische en de gemachtigde ambtenaar hun syntheserapport op de laatste nuttige dag naar de Regering stuurden, waarbij dat rapport de volgende dag door de Regering werd ontvangen, met andere woorden buiten de verzendingstermijn. De rechtspraak van de Raad van State waarin die interpretatiemoeilijkheden worden weergegeven, wordt aangehaald.

A.1.2. De verzoeker voor de verwijzende rechter beklemtoont dat de twee in het tweede en het derde lid van artikel 95, § 7, van het decreet bedoelde gevallen verschillend zijn. In het eerste geval blijven de bevoegde instanties en overheden immers binnen de algemene termijn waarin in artikel 95, § 7, eerste lid, van het decreet is voorzien. In dat geval heeft de decreetgever erin voorzien dat de door de gemachtigde en de technische ambtenaar geboekte tijdwinst kan worden behouden. In het tweede geval worden de termijn voor het verzenden van het syntheserapport en de termijn om kennis te geven van de beslissing van de bevoegde overheid verlengd tot 30 dagen. Die beslissing tot verlenging moet worden genomen vóór het verstrijken van de termijn waarin is voorzien voor het verzenden van het syntheserapport en zij wordt ter kennis gebracht van alle betrokken overheden en personen, namelijk de Regering, de aanvrager en de eiser. In dat geval heeft de decreetgever geoordeeld dat de algemene termijn door die verlenging was overschreden en dat de eindbeslissing binnen de verlengde termijn moest worden genomen.

A.1.3. Volgens de verzoeker voor de verwijzende rechter kunnen specifieke procedureregels specifieke situaties regelen zonder dat zulks een discriminatie uitmaakt.

A.2.1. De verwerende partij voor de verwijzende rechter geeft in haar memorie aan dat de termijn die aan de minister is toegekend om zich uit te spreken, in de procedure voor het onderzoeken van een aanvraag voor een globale vergunning in beginsel in drie keer wordt berekend: de toegekende termijn om het rapport te versturen, met inbegrip van de verlenging van 30 dagen, de aan de minister toegekende termijn om zijn beslissing te versturen vanaf de ontvangst van het syntheserapport en, tussen beide termijnen in, de afhandelingstermijn van het syntheserapport tussen het versturen en de ontvangst ervan.

Bij zijn arrest nr. 220.204 van 5 juli 2012, in zake Gillet en anderen, heeft de Raad van State geoordeeld dat paragraaf 7, derde lid, van artikel 95 niet van toepassing kon zijn in geval van verlenging van de termijn die aan de technische en de gemachtigde ambtenaar is toegekend om hun syntheserapport te versturen. Daaruit zou voortvloeien dat de termijn die aan de bevoegde overheid is toegekend om zich uit te spreken wanneer een syntheserapport naar haar wordt verstuurd, wordt ingekort met de afhandelingstermijn van dat rapport, ongeacht de duur van die afhandelingstermijn, en terwijl die duur mogelijk lang, en zelfs te lang, kan zijn aangezien hij aan diverse toevalligheden is onderworpen.

A.2.2. Volgens de verwerende partij voor de verwijzende rechter wordt de verlenging in de rechtsleer niet geacht enige invloed te kunnen uitoefenen op de berekeningswijze in drie stappen ten aanzien van een tijdig verstuurd syntheserapport.

Er wordt aangevoerd dat de decreetgever aan de verlenging van de toegekende termijn voor het versturen van het syntheserapport niet de gevolgen zou hebben willen verlenen die het voormelde arrest van de Raad van State daaraan verbindt. Uit de parlementaire voorbereiding van het in het geding zijnde decreet zou integendeel blijken dat de Regering een volledige termijn moet kunnen genieten om zich uit te spreken.

A.2.3. Volgens de verwerende partij voor de verwijzende rechter zou de lezing die bij het arrest van de Raad van State van 5 juli 2012 van artikel 95 van het decreet van 11 maart 1999 zou zijn gemaakt, aanleiding geven tot rechtsonzekerheid en discriminatie door het inkorten van de termijn die aan de bevoegde overheid is toegekend om zich uit te spreken over het beroep dat bij haar aanhangig is gemaakt en door het invoeren van een

toevalsgebonden feit in de berekening van die termijn, aangezien die laatste afhankelijk zou zijn van de duur van de afhandeling van het syntheserapport.

A.2.4. De verwerende partij voor de verwijzende rechter wijst op het bestaan van een ontwerp van decreet tot uitlegging van het in het geding zijnde decreet, dat in het Parlement is ingediend en dat beoogt een einde te maken aan de reeds vermelde moeilijkheden om het bestaande decreet te interpreteren.

A.3. Volgens de Waalse Regering zou het aannemen van het ontwerp van decreet de prejudiciële vraag zonder voorwerp maken, rekening houdend met de terugwerkende kracht van een interpretatief decreet.

Volgens haar zou het interpreteren van artikel 95, § 7, vierde lid, van het decreet van 11 maart 1999 overeenkomstig de lering van het arrest *Gillet*, nr. 220.204, van de Raad van State van 5 juli 2012 een onverantwoorde discriminatie doen ontstaan. Daarentegen zou dezelfde bepaling, geïnterpreteerd overeenkomstig de administratieve praktijk en het arrest *vzw « Le poumon vert de La Hulpe »*, nr. 185.114, van de Raad van State van 2 juli 2008 en overeenkomstig het beoogde ontwerp van interpretatief decreet, die discriminatie niet doen ontstaan.

A.4. Bij brief van 29 maart 2013 vraagt de raadsman van de Waalse Regering om bij het dossier van de rechtspleging een kopie te voegen van het decreet van 7 maart 2013 « tot verklaring van de artikelen 35, § 1, tweede lid, 40, § 7, derde lid, 93, § 1, tweede lid, en 95, § 7, derde lid, van het decreet van 11 maart 1999 betreffende de milieuvergunning, gewijzigd bij het programmadecreet van 3 februari 2005 betreffende de economische heropleving en de administratieve vereenvoudiging » (*Belgisch Staatsblad* van 26 maart 2013, tweede editie), dat in het enige artikel ervan bepaalt dat de termijn waarover de Regering of de bevoegde overheid beschikt om haar beslissing te versturen, voor de inrichtingen van klasse 1 wordt vastgesteld op 30 dagen vanaf de dag van de ontvangst van het syntheserapport dat vóór het verstrijken van de verlengde termijn is verstuurd.

A.5. Bij beschikking van 19 september 2013 heeft het Hof de partijen verzocht zich nader te verklaren over de eventuele weerslag van het voormelde decreet. Volgens de aanvullende memorie die door de Waalse Regering is ingediend, vloeit daaruit voort dat het aannemen van dat decreet de prejudiciële vraag zonder voorwerp maakt, rekening houdend met de terugwerkende kracht van een interpretatief decreet. Volgens de verzoeker voor de verwijzende rechter is de vraag zonder voorwerp geworden indien het Hof van oordeel is dat het genoemde decreet een interpretatief decreet is.

- B -

B.1. Het Hof wordt verzocht zich uit te spreken over de bestaanbaarheid van artikel 95 van het decreet van het Waalse Gewest van 11 maart 1999 betreffende de milieuvergunning met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met het algemeen beginsel van de rechtszekerheid, in zoverre, in geval van verlenging van de termijn die aan de technische en de gemachtigde ambtenaar is toegekend om hun syntheserapport naar de Regering te versturen, de termijn die aan die Regering is toegekend om zich uit te spreken over het beroep dat bij haar aanhangig is gemaakt, wordt berekend in één blok vanaf de eerste dag na de ontvangst van het laatste beroep, en niet vanaf de dag waarop de Regering het tijdig verstuurd syntheserapport ontvangt.

B.2. Het voormelde artikel 95 bepaalt :

« [...] »

§ 3. Op basis van de ingewonnen adviezen maken de besturen Leefmilieu en Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw samen een syntheserapport op.

Het syntheserapport wordt aan de Regering gestuurd binnen een termijn van :

1° vijftig dagen als het beroep betrekking heeft op een inrichting van klasse 2;

2° zeventig dagen als het beroep betrekking heeft op een inrichting van klasse 1.

Deze termijn loopt vanaf de eerste dag volgend op de dag van ontvangst van het beroep. Als er verschillende beroepen zijn, loopt de termijn vanaf de eerste dag volgend op de dag van ontvangst van het laatste beroep.

[...]

§ 4. De in § 3 bedoelde termijnen mogen bij gezamenlijke beslissing van de besturen Leefmilieu en Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw verlengd worden. De duur van de verlenging mag niet hoger zijn dan dertig dagen. Deze beslissing wordt binnen de in § 3, tweede lid, [bedoelde termijn] toegezonden aan de Regering, de aanvrager en de eiser.

[...]

§ 7. De Regering stuurt haar beslissing aan de aanvrager binnen een termijn van :

1° zeventig dagen als het beroep betrekking heeft op een inrichting van klasse 2;

2° honderd dagen als het beroep betrekking heeft op een inrichting van klasse 1.

Die termijn loopt vanaf de eerste dag volgend op de dag van ontvangst van het beroep. Als er verschillende beroepen zijn, begint de termijn te lopen vanaf de eerste dag volgend op de dag van ontvangst van het laatste beroep.

Als het syntheserapport wordt overgemaakt vóór het verstrijken van de in paragraaf 3 bedoelde termijn, verstuurt de Regering haar beslissing binnen een termijn van :

1° twintig dagen, te rekenen van de dag waarop zij het syntheserapport van de besturen overeenkomstig paragraaf 3 ontvangt, voor inrichtingen van klasse 2;

2° dertig dagen, te rekenen van de dag waarop zij het syntheserapport van de besturen overeenkomstig paragraaf 3 ontvangt, voor inrichtingen van klasse 1.

In de in § 4 bedoelde hypothese wordt de termijn waarover de Regering beschikt om haar beslissing te sturen, verlengd met een termijn gelijk aan die bepaald door de besturen leefmilieu en ruimtelijke ordening en stedenbouw.

[...] ».

B.3.1. Op 7 maart 2013 werd door het Waalse Gewest een decreet genomen « tot verklaring van de artikelen 35, § 1, tweede lid, 40, § 7, derde lid, 93, § 1, tweede lid, en 95, § 7, derde lid, van het decreet van 11 maart 1999 betreffende de milieuvergunning, gewijzigd bij het programmadecreet van 3 februari 2005 betreffende de economische heropleving en de administratieve vereenvoudiging » (*Belgisch Staatsblad*, 26 maart 2013, tweede editie).

Dat decreet omvat een enig artikel, dat bepaalt :

« De artikelen 35, § 1, tweede lid, 40, § 7, derde lid, 93, § 1, tweede lid, en 95, § 7, derde lid, van het decreet van 11 maart 1999 betreffende de milieuvergunning, gewijzigd bij het programmadecreet van 3 februari 2005, worden als volgt verklaard.

Als de termijnen bedoeld in de artikelen 32, § 1, tweede lid, 40, § 3, tweede lid, 92, § 3, eerste lid, en 95, § 3, tweede lid, overeenkomstig de artikelen 32, § 2, 40, § 4, 92, § 5, of 95, § 4, worden verlengd, wordt de termijn waarover de Regering of de bevoegde overheid beschikt om haar beslissing te versturen, vastgesteld op :

1° 20 dagen te rekenen vanaf de datum van ontvangst van het samenvattend verslag, verstuurd vóór het verstrijken van de verlengde termijn, voor de instellingen van klasse 2;

2° 30 dagen te rekenen vanaf de datum van ontvangst van het samenvattend verslag, verstuurd vóór het verstrijken van de verlengde termijn, voor de instellingen van klasse 1 ».

B.3.2. Uit de parlementaire voorbereiding van het decreet blijkt dat de Waalse decreetgever een einde heeft willen maken aan de interpretatiemoeilijkheden in verband met de in het geding zijnde bepaling en de administratieve praktijk vanuit een optiek van rechtszekerheid en vereenvoudiging heeft willen bevestigen (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2012-2013, nr. 750/1, p. 4).

Volgens de memorie van toelichting :

« [...] In zijn arrest nr. 220.204 van 5 juli 2012, GILLET en anderen, heeft de Raad van State geoordeeld dat de termijn waarbinnen de minister zich dient uit te spreken, in het geval waarin de termijn voor het versturen van het syntheserapport werd verlengd, in alle gevallen (indien de verlenging 30 dagen bedraagt) :

- 100 dagen bedraagt voor een inrichting van klasse 2;
- 130 dagen bedraagt voor een inrichting van klasse 1.

De Raad van State is dus van oordeel dat de bepaling volgens welke de minister zich binnen een termijn van 20 dagen (klasse 2) of 30 dagen (klasse 1) vanaf de ontvangst van het syntheserapport dient uit te spreken, niet van toepassing is in geval van verlenging.

[...]

Er is alle reden om te geloven dat de Raad van State dezelfde interpretatie zou geven met betrekking tot de beslissingen die met toepassing van de artikelen 35, § 1, tweede lid, 40, § 7, derde lid, en 93, § 1, tweede lid, van het decreet zijn verstuurd, aangezien die bepalingen zijn opgesteld op een wijze die identiek is aan artikel 95, § 7, derde lid.

In de praktijk voert die rechtspraak dus twee verschillende regelingen in voor het berekenen van de termijnen, naargelang er al dan niet een verlenging is geweest. Zulks was uiteraard niet de bedoeling van de [decreetgever] toen hij bij het RESA-decreet van 3 februari 2005 de mogelijkheid heeft ingevoerd om de toegekende termijn voor het neerleggen van het syntheserapport te verlengen.

Integendeel, het lijkt erop dat de [decreetgever] aan de bevoegde overheid of aan de Regering een volledige termijn (twintig of dertig dagen volgens de klasse van de inrichting), vanaf de ontvangst van het syntheserapport, heeft willen voorbehouden of verzekeren om haar beslissing te versturen (Waals Parlement, 19 januari 2005, 74 (2004-2005), nr. 21) : ‘ Die termijn wordt berekend vanaf het ogenblik waarop het syntheserapport van de besturen wordt ontvangen ’).

Hoe het ook zij, de moeilijkheden om die bepalingen te interpreteren leveren voor de hand liggende problemen van rechtszekerheid op, zoals blijkt uit het arrest nr. 221.486 van 22 november 2012 waarbij de Raad van State aan het Grondwettelijk Hof de volgende prejudiciële vraag stelt : ‘ Schendt artikel 95 van het decreet van 11 maart 1999 betreffende de milieuvergunning de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met het algemene beginsel van de rechtszekerheid, in zoverre, in geval van verlenging van de termijn die aan de technische en de gemachtigde ambtenaar is toegekend om hun syntheserapport naar de Regering te versturen, de termijn die aan die laatstgenoemde is toegekend om zich uit te spreken over het beroep dat bij haar aanhangig is gemaakt, wordt berekend overeenkomstig het eerste en het vierde lid van paragraaf 7 van die bepaling, namelijk in één blok vanaf de eerste dag na de ontvangst van het laatste beroep, en niet overeenkomstig het eerste en het derde lid van diezelfde paragraaf 7, met andere woorden enkel vanaf de dag waarop de Regering het tijdig verstuurd syntheserapport ontvangt, zoals dat het geval is bij gebrek aan verlenging van de termijn die aan de technische en de gemachtigde ambtenaar is toegekend om hun syntheserapport naar de Regering te versturen ? ’ » (*ibid.*, pp. 2-4).

B.4. Een bepaling is interpretatief wanneer zij aan een wetsbepaling de betekenis geeft die de wetgever bij de aanneming ervan haar heeft willen geven en die zij redelijkerwijze kon krijgen. Het is eigen aan een interpretatieve bepaling dat zij gevolg heeft op de datum van inwerkingtreding van de door haar geïnterpreteerde wetsbepalingen, vermits zij aan de



geïnterpreteerde tekst de betekenis verleent die hij redelijkerwijs had kunnen hebben bij de aanneming ervan.

B.5. Dit is te dezen het geval en bijgevolg dient, in geval van verlenging van de termijn die aan de technische en de gemachtigde ambtenaar is toegekend om hun syntheserapport naar de Regering te versturen, de termijn die aan die Regering is toegekend om zich uit te spreken over het beroep dat bij haar aanhangig is gemaakt, te worden berekend vanaf de dag waarop zij het syntheserapport ontvangt dat vóór het verstrijken van de verlengde termijn is verstuurd.

Aangezien het decreet van 7 maart 2013 gevolg heeft op de datum van inwerkingtreding van het in het geding zijnde artikel 95, heeft dat artikel niet de betekenis die in de prejudiciële vraag eraan wordt gegeven en kan het, bijgevolg, niet aan de oorsprong liggen van het verschil in behandeling dat erin wordt aangeklaagd.

B.6. Wegens de ontstentenis van een verschil in behandeling tussen de in de prejudiciële vraag beoogde categorieën van personen is die vraag zonder voorwerp.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

De prejudiciële vraag is zonder voorwerp.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op de openbare terechtzitting van 7 november 2013.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

J. Spreutels