

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 172.856 van 28 juni 2007
in de zaak A. 180.915/VII-36.904.**

In zake : de v.z.w. MILIEUWERKGROEP "ONS STREVEN",
gevestigd te TIELRODE,
Burgemeester A. Heymanstraat 92

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat B. STAELENS,
kantoor houdende te BRUGGE,
Stockhouderskasteel,
Gerard Davidstraat 46, bus 1.

tussenkommende partij :

Stefan ENGELS,
die woonplaats kiest bij
advocaat W. DE CUYPER,
kantoor houdende te SINT-NIKLAAS,
Vijfstraten 57.

--

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat de v.z.w. MILIEUWERKGROEP "ONS STREVEN" op 9 februari 2007 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur van 11 december 2006 waarbij de beroepen aangetekend tegen de beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 1 juni 2006, houdende het verlenen van de vergunning aan Stefan ENGELS om een nieuw tankstation te exploiteren aan de Burgemeester Achiel Heymanstraat 101 te Tielrode, ongegrond worden verklaard en de beroepen beslissing wordt bevestigd;

Gezien het verzoekschrift dat dezelfde partij op dezelfde datum heeft ingediend om de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van hetzelfde besluit;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur P. PROVOOST, op grond van artikel 94 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur P. PROVOOST, op grond van artikel 12 van het koninklijk besluit van 5 december 1991 tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State;

Gelet op de beschikkingen van 3 april 2007, houdende bevel tot neerlegging van de verslagen en oproeping van de partijen om te verschijnen op 10 mei 2007;

Gelet op de kennisgeving van de verslagen aan de partijen;

Gehoord het verslag van staatsraad E. BREWAEYS;

Gehoord de opmerkingen van ondervoorzitter G. HOOFTMAN, die verschijnt voor de verzoekende partij, van advocaat I. VANDEN BON die, loco advocaat B. STAELENS verschijnt voor de verwerende partij, en van advocaat E. RENTMEESTERS die, loco advocaat W. DE CUYPER verschijnt voor de tussenkomende partij;

Gehoord het andersluidend advies van auditeur P. PROVOOST;

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

1. De verzoekschriften tot tussenkomst

Met een verzoekschrift van 2 maart 2007 vraagt Stefan ENGELS, houder van de bestreden vergunning, om in het administratief kort geding te mogen tussenkomen. Dit verzoek kan worden ingewilligd.

Met een verzoekschrift van 20 april 2007 vraagt diezelfde Stefan ENGELS om in het annulatieberoep te mogen tussenkomen. Dit verzoek kan eveneens worden ingewilligd.

2. De feiten

2.1. Op 24 november 2005 dient de tussenkomende partij een milieuvergunningsaanvraag in voor de exploitatie van een tankstation aan de Burgemeester Achiel Heymanstraat te Tielrode.

2.2. Volgens het bij koninklijk besluit van 7 november 1978 vastgestelde gewestplan Sint-Niklaas is de inrichting deels gelegen in woongebied met landelijk karakter en deels gelegen in agrarisch gebied.

2.3. Tijdens het openbaar onderzoek worden vijftig bezwaarschriften ingediend.

2.4. Op 2 mei 2006 wordt de verkavelingsvergunning gewijzigd om aanhorigheden bij het eerder toegelaten tankstation mogelijk te maken. Dezelfde dag wordt een stedenbouwkundige vergunning verleend voor een tankstation en een woning.

2.5. Op 1 juni 2006 verleent de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen de gevraagde milieuvergunning.

2.6. Hiertegen wordt door de verzoekende partij en een derde op 18 juli 2006 beroep aangetekend bij de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur.

2.7. Na het inwinnen van de nodige adviezen, wordt op 11 december 2006 het thans bestreden besluit genomen waarbij de beroepen worden verworpen en de beroepen beslissing wordt bevestigd.

3. Het annulatieberoep

3.1. De ontvankelijkheid

3.1.1. De excepties van de verwerende partij :

3.1.1.1.1. In een eerste exceptie voert de verwerende partij aan dat het beroep van de verzoekende partij niet ontvankelijk is wegens de niet-uitputting van het georganiseerd administratief beroep. Zij stelt dat de verzoekende partij "geen beslissing voor(legt) van haar raad van beheer tot het instellen van het (...) administratief beroep, en evenmin wordt aangetoond dat de beheerraad zijn bevoegdheid heeft overgedragen aan de voorzitter en de secretaris van verzoekende partij".

3.1.1.1.2. Het bestreden besluit werd genomen ingevolge twee administratieve beroepen, waaronder een beroep van de verzoekende partij en een beroep van een buurtbewoner. Het is niet nodig dat de indiener van een annulatieberoep zelf de mogelijkheid van een administratief beroep heeft uitgeput. Het volstaat dat de beslissing in laatste aanleg werd genomen, doordat een derde gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid een administratief beroep in te dienen.

De exceptie wordt verworpen.

3.1.1.2.1. De verwerende partij stelt in een tweede exceptie dat het verzoekschrift enkel ondertekend is door de voorzitter en de secretaris van de verzoekende partij, terwijl ook hiervoor geldt dat niet aangetoond is dat zij hiertoe bevoegd zijn, zodat het annulatieberoep als onontvankelijk moet worden afgewezen.

3.1.1.2.2. Bij het verzoekschrift zijn de statuten gevoegd van de verzoekende partij. Artikel 5.5. van deze statuten bepaalt dat de raad van bestuur, zonder bijkomende machtiging van de algemene vergadering, de v.z.w. vertegenwoordigt in alle gerechtelijke en buitengerechtelijke akten en handelingen. Eveneens bij het verzoekschrift gevoegd, is het verslag van de raad van bestuur van 8 januari 2007, waaruit blijkt dat de raad van bestuur te dezen formeel heeft beslist om tegen het bestreden besluit een vordering bij de Raad van State in te dienen en dat de raad van bestuur de voorzitter, of bij afwezigheid de ondervoorzitter en de

secretaris, machtigt "voor het verzenden en ondertekenen van de brieven en de e-mails waarvoor de vergadering opdracht heeft gegeven".

De exceptie wordt verworpen.

3.1.1.3.1. In een derde exceptie stelt de verwerende partij, dat het beroep van de verzoekende partij onontvankelijk is omdat haar statutair doel te algemeen is en haar optreden in rechte te vergelijken is met een actio popularis.

3.1.1.3.2. Het statutair doel van de verzoekende partij staat geformuleerd in artikel 2.1. van haar statuten. Hierin wordt gesteld dat de verzoekende partij tot doel heeft "te ijveren voor het behoud, de verbetering en de bescherming van de natuur en het leefmilieu, (en) het natuur- en het milieubewustzijn bij een zo ruim mogelijk publiek te bevorderen". Artikel 2.2. van de statuten omschrijft het werkingsgebied als zijnde "Groot-Temse en de aangrenzende gemeenten". Te dezen zijn de statutaire bepalingen van de v.z.w. voldoende precies om aan te tonen dat het voorwerp van het beroep past binnen het door de verzoekende partij betachte doel.

De exceptie wordt verworpen.

3.1.2. De exceptie van de tussenkomende partij :

3.1.2.1. De tussenkomende partij voert aan dat de verzoekende partij niet beschikt over het vereiste rechtstreeks en persoonlijk belang. Opnieuw wordt aangevoerd dat het statutair doel van de v.z.w. niet specifiek genoeg zou zijn en er sprake zou zijn van een actio popularis. De tussenkomende partij stelt dat het doel van de v.z.w. zou samenvallen met het algemeen belang en dat haar statuten nergens expliciet voorzien dat zij ijvert voor "de bescherming van een leefbare woonomgeving voor de buurtbewoners en de bescherming van een zeldzame diersoort, met name de kamsalamander".

3.1.2.2. De verzoekende partij heeft inderdaad nergens expliciet in haar statuten beweerd dat zij de bescherming van de kamsalamander nastreeft. Zij heeft dit echter in haar verzoekschrift aangehaald om aan te tonen dat haar statutair doel zich onder meer daar in uit.

De exceptie wordt verworpen.

3.2. Over de kennelijke gegrondheid van het eerste middel

3.2.1. In het eerste middel wordt de schending aangevoerd van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van het materiële motiveringsbeginsel, van het zorgvuldigheidsbeginsel, van het koninklijk besluit van 22 september 1980 houdende maatregelen, van toepassing in het Vlaamse Gewest, ter bescherming van bepaalde in het wild levende inheemse diersoorten, die niet onder de toepassing vallen van de wetten en besluiten op de jacht, de riviervisserij en de vogelbescherming, van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (natuurbehoudsdecreet), van het verdrag van 19 september 1979 inzake het behoud van wilde dieren en planten en hun natuurlijke leefmilieu in Europa en van de Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen (de Habitatrichtlijn). De verzoekende partij zet omtrent de aangevoerde schending in haar verzoekschrift het volgende uiteen :

"Het besluit van de Minister stelt dat er inderdaad een poel is op de linkerzijde van het perceel tegen de straatzijde; dat de poel gelegen is in een woongebied met landelijk karakter en niet in een natuurgebied; dat in de stedenbouwkundige vergunning als bijzondere voorwaarde werd opgelegd dat de natuurlijke poel als natuurlijk relict moet worden gevrijwaard.

terwijl het besluit van de Minister, geen melding maakt van de aanwezigheid van een populatie kamsalamanders, terwijl dit wel vermeld is in het besluit van de Bestendige Deputatie (...)"

3.2.2. De verwerende partij stelt daar onder meer het volgende tegenover :

"Met de verwijzing, door de Minister, naar het feit dat de voorwaarde tot vrijwaring van de natuurlijke poel als natuurlijk relict, werd volledig tegemoet gekomen aan de beroepsbezwaren terzake.

De opname in de stedenbouwkundige vergunning van de voorwaarde heeft immers eenzelfde geldingskracht als de opname van deze voorwaarde in de milieuvergunning : beiden zijn afdwingbaar (...)"

3.2.3. De tussenkomen partij stelt het volgende :

"1. In een eerste deel van het eerste middel stelt verzoekende partij ten onrechte dat de Minister geen rekening heeft gehouden met de aanwezigheid van de kamsalamander en daardoor de (formele) motiveringsplicht heeft geschonden. Het is evenwel niet omdat de kamsalamander niet met naam wordt genoemd, dat hiermee geen rekening zou zijn gehouden.

Zoals verzoekende partij ongetwijfeld weet, zijn verschillende maatregelen nodig om een zeldzame diersoort te beschermen enerzijds de bescherming van de soort zelf via onttrekkings- en verstoringsverboden en bezits- en handelsverboden, en anderzijds de bescherming van de habitat van de soort. De problematiek van de bescherming van de soort (het bejagen, vangen, in gevangenschap houden, vervoeren en verhandelen van de salamander) is hier niet aan de orde. Wel komt het probleem van de bescherming van de habitat naar boven de leefplaats van de salamander mag niet aangetast worden.

Het is dan ook niet meer dan logisch dat de bescherming van de habitat van de salamander in overweging wordt genomen, veeleer dan de salamander zelf. Wanneer de Minister dus oordeelt dat er inderdaad een poel is op de linkerzijde van het perceel, die niet gelegen is in een natuurgebied en die volgens de stedenbouwkundige vergunning behouden moet blijven, houdt hij wel degelijk rekening met de bewuste kamsalamander en het behoud hiervan. Alle partijen zijn het er immers over eens dat indien de kamsalamander voorkomt in het gebied, de poel in kwestie in ieder geval essentieel is.

(...)

Een ontleding van artikel 16 leert dat de vergunningverlenende overheid in eerste instantie moet nagaan of er, indien zij de vergunning verleent, vermijdbare schade aan de natuur kan ontstaan. Meent zij dat dit het geval is, dan moet zij maatregelen nemen door ofwel de vergunning te weigeren, ofwel bijkomende voorwaarden op te leggen.

(...)

De Minister moet dan ook rekening houden met het feit dat voor de gevraagde exploitatie een definitieve stedenbouwkundige vergunning voorhanden is, die als bijzondere afdwingbare voorwaarde oplegt:

'de natuurlijke poel en waterloop nr. 6 dienen te worden gevrijwaard als natuurlijk relict. Tot op 2 m uit de oevers van de poel en de waterloop mogen geen activiteiten of wijzigingen van het microreliëf worden uitgevoerd'.

Ten tweede moet de Minister ook rekening houden met de gegevens uit het aanvraagdossier. De plannen duiden de natuurlijke poel ruim aan, en vermelden daarbij 'natuurlijke poel te vrijwaren'. Wanneer de Minister de aanvraag inwilligt en de milieuvergunning verleent, betekent dit dat de aanvraag ook moet uitgevoerd worden. Door in de aanvraag te vermelden dat de natuurlijke poel gevrijwaard zal blijven, wordt aan tussenkomende partij bij het goedkeuren van deze aanvraag ook effectief de verplichting opgelegd om dit te doen. Zoniet komt zij haar vergunning niet na.

Met andere woorden : de Minister kon terecht oordelen dat door de concrete aanvraag tot exploiteren van een benzinestation geen vermijdbare schade aan de natuur zou ontstaan, juist omdat:

- in de stedenbouwkundige vergunning opgelegd wordt om niet alleen de natuurlijke poel te vrijwaren, maar ook om tot 2 m afstand van de poel en de waterloop geen activiteiten of wijzigingen aan het microreliëf uit te voeren.
- in de aanvraag zelf wordt voorzien om de natuurlijke poel te vrijwaren.

(...)"

3.2.4.1. In het administratief beroepschrift van de verzoekende partij - dat aanleiding gaf tot het nemen van het bestreden besluit - wordt geargumenteed dat "omwille van de natuurwaarden, inzonderheid het voorkomen van de wettelijk beschermde kamsalamander, het verplicht is om deze poel als natuurlijk relict te

bewaren en te vrijwaren van aantasting" en dat "deze wettelijke verplichting (...) echter niet (wordt) herhaald in de vergunningsvoorwaarden".

In het bestreden besluit wordt hieromtrent het volgende gesteld :

"Overwegende dat er inderdaad een poel is op de linkerkant van het perceel tegen de straatzijde; dat de poel gelegen is in een woongebied met landelijk karakter en niet in een natuurgebied; dat in de stedenbouwkundige vergunning als bijzondere voorwaarde werd opgelegd dat de natuurlijke poel als natuurlijk relict moet worden gevrijwaard (...)".

3.2.4.2. Artikel 14 van het natuurbehoudsdecreet richt zich tot de exploitant :

"Iedereen die handelingen verricht of hiertoe de opdracht verleent, en die weet of redelijkerwijze kan vermoeden dat de natuurelementen in de onmiddellijke omgeving daardoor kunnen worden vernietigd of ernstig geschaad, is verplicht om alle maatregelen te nemen die redelijkerwijze van hem kunnen worden geleverd om de vernietiging of de schade te voorkomen, te beperken of indien dit niet mogelijk is, te herstellen".

Artikel 16 van het natuurbehoudsdecreet voegt hieraan toe :

"In het geval van een vergunningsplichtige activiteit, draagt de bevoegde overheid er zorg voor dat er geen vermijdbare schade aan de natuur kan ontstaan door de vergunning of toestemming te weigeren of door redelijkerwijze voorwaarden op te leggen om de schade te voorkomen, te beperken of, indien dit niet mogelijk is, te herstellen".

3.2.4.3. De belangrijkste bestaansredenen van de motiveringsplicht opgelegd door de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen is erin gelegen dat de betrokken bestuurde in de hem aanbelangende beslissing zelf de motieven moet kunnen vinden op grond waarvan ze werd genomen. Het is noodzakelijk dat de beslissing duidelijk de fundamentele redenen doet kennen die haar verantwoorden en waaruit kan worden afgeleid waarom de argumenten van de in beroep verdedigde stellingen niet worden aangenomen.

In het bestreden besluit wordt verwezen naar de stedenbouwkundige vergunning die de vrijwaring van de natuurlijke poel als "natuurlijk relict" oplegt. Zoals de tussenkomende partij terecht stelt is het niet omdat de kamsalamander niet expliciet wordt vermeld in het bestreden besluit, dat

de formele motiveringsplicht is geschonden. Door het beschermen van de poel wordt ook de habitat van het dier beschermd.

Het eerste middel is niet kennelijk gegrond. Er is bijgevolg geen aanleiding om toepassing te maken van de procedure zoals beschreven in de artikelen 93 en 94 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Het beroep wordt verder behandeld volgens de ‘gewone’ procedure, zodat thans de vordering tot schorsing aan bod komt.

4. De vordering tot schorsing

4.1. In haar nota werpt de verwerende partij op dat het verzoekschrift werd ondertekend door de voorzitter en de secretaris van de verzoekende partij, terwijl niet blijkt dat de raad van bestuur van de verzoekende partij zou hebben beslist de vordering tot schorsing in te dienen of zijn bevoegdheid terzake zou hebben gedelegeerd.

4.2. In het verzoekschrift tot tussenkomst voert de tussenkomende partij aan dat het verzoekschrift geen inventaris van de overtuigingsstukken zou bevatten, waardoor, onder meer, niet kan worden nagegaan of het bevoegde orgaan van de verzoekende partij heeft beslist in rechte op te treden.

4.3. Bij het verzoekschrift zijn de statuten van de verzoekende partij en het verslag van haar raad van bestuur van 8 januari 2007 gevoegd. Artikel 5.5. van de statuten bepaalt dat de raad van bestuur, zonder bijkomende machtiging van de algemene vergadering, de v.z.w. vertegenwoordigt in alle gerechtelijke en buitengerechtelijke akten en handelingen. De nodige stukken liggen dus voor waaruit blijkt dat het annulatieberoep te dezen geldig werd ingediend. Er liggen echter geen stukken voor waaruit blijkt dat de raad van bestuur van de verzoekende partij heeft beslist om bij het beroep tot nietigverklaring, ook een vordering tot schorsing in te dienen. Aangezien het twee verschillende procedures betreft, met eigen voorwaarden, moet ondubbelzinnig uit het administratief dossier blijken dat over het instellen van een vordering tot schorsing afzonderlijk werd beslist. Dit is te dezen niet het geval.

De vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit is bijgevolg niet ontvankelijk,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De verzoekschriften tot tussenkomst van Stefan ENGELS worden ingewilligd.

Artikel 2.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Artikel 3.

Het annulatieberoep is niet kennelijk gegrond.

Artikel 4.

De debatten worden heropend.

Artikel 5.

Het beroep wordt desgevallend volgens de gewone procedure voortgezet.

Artikel 6.

De kosten worden voorbehouden.

De kosten van de tussenkomst in het administratief kort geding, bepaald op 125 euro, komen ten laste van de tussenkomende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
achtentwintig juni tweeduizend en zeven, door :

de H.	E. BREWAEYS,	wnd. kamervoorzitter, staatsraad,
Mevr.	E. IMPENS,	toegevoegd griffier.

De griffier,

De voorzitter,

E. IMPENS.

E. BREWAEYS.