

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 182.928 van 15 mei 2008
in de zaak A. 186.521/VII-37.121.**

In zake : Huberdina KANTELBERG,
die woonplaats kiest bij
advocaten W. MERTENS en A. BEELEN,
kantoor houdende te BERINGEN,
Scheigoorstraat 5

tegen :

de deputatie van de provincie Limburg.

--

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER,

Gezien het enig verzoekschrift dat Huberdina KANTELBERG op 28 december 2007 heeft ingediend om de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging te vorderen van het besluit van de deputatie van de provincie Limburg van 8 november 2007 waarbij deze het beroep dat werd ingediend tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Peer van 6 juni 2006 waarbij aan verzoekster een voorwaardelijke milieuvergunning werd verleend voor het hobbymatig houden van maximum 20 volwassen honden voor een termijn van 10 jaar ongegrond verklaart en de beroepen beslissing bevestigt doch er de bijzondere voorwaarde aan toevoegt dat "de honden (...) in een goed afgesloten en geluidswerende stal (moeten) worden gehouden en (...) slechts voor beperkte tijd (9.00u tot 14.00u) uitgelaten (mogen) worden";

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur-afdelingshoofd M. LEFEVER, op grond van artikel 93 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State en 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 beschikking van 3 maart 2008, houdende oproeping van de partijen om te verschijnen op 10 april 2008;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen;

Gehoord het verslag van staatsraad E. BREWAEYS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat A. BEELEN, die verschijnt voor verzoekster, en van bestuurssecretaris T. ROOSEN, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd M. LEFEVER;

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

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. De feiten

1.1. Verzoekster is uitbaatster van een hondenkennel. Op 21 februari 2006 vraagt zij bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Peer een milieuvergunning aan voor het hobbymatig houden van maximum dertig volwassen honden.

Tijdens het openbaar onderzoek wordt een bezwaarschrift ingediend door Dominique VANOPPEN, een omwonende van de inrichting. Hij beklaagt zich over geluidshinder.

Op 6 juni 2006 verleent het college van burgemeester en schepenen van de stad Peer een vergunning voor het hobbymatig houden van maximum twintig volwassen showhonden voor een termijn van tien jaar mits oplegging van een reeks bijzondere exploitatievoorwaarden. Op het vlak van de geluidshinder wordt als bijzondere voorwaarde gesteld dat alle activiteiten verboden zijn tussen 22 en 7 uur, en dat de honden 's nachts verplicht binnen moeten worden gehouden.

Op 12 juli 2006 stellen Dominique VANOPPEN en Dominique VANDERHOYDONCK tegen de verleende milieuvergunning een beroep in bij de verwerende partij.

Nadat in het kader van de beroepsprocedure de voorgeschreven adviezen werden uitgebracht, beslist de deputatie op 9 november 2006 de beslissing van het college van burgemeester en schepenen te bevestigen mits het opleggen van de volgende voorwaarde :

"In artikel 4 § 2 'volgende bijzondere voorwaarden' wordt een bijkomende bijzondere voorwaarde toegevoegd :

10. De honden moeten in een goed afgesloten en geluidswerende stal worden gehouden en mogen slechts in beperkt aantal (5) en voor beperkte tijd (9.00 tot 14.00 u) uitgelaten worden".

1.2. Verzoekster dient tegen dit besluit een vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging en een beroep tot nietigverklaring in bij de Raad van State die het bestreden besluit vernietigt bij arrest nr. 171.896 van 7 juni 2007. De Raad van State bevond kennelijk gegrond het middel waarin werd aangevoerd dat de bestreden beslissing geen afdoende concrete motivering bevatte voor het opleggen van de bijkomende voorwaarde, meer bepaald voor de noodzaak ervan, zeker nu de deputatie in dit verband afweek van de adviezen die waren uitgebracht.

1.3. Ingevolge het vernietigingsarrest herneemt de deputatie op 4 juli 2007 de beroepsprocedure.

Op 6 juli 2007 vraagt Dominique VANOPPEN om opnieuw door de Provinciale Milieuvergunningscommissie te worden gehoord "aangezien hij sedert de beslissing reeds diverse malen klacht heeft dienen neer te leggen bij de politie en (...) deze zaak voor de Politierechtbank komt op 11 oktober 2007".

Op 30 juli 2007 stuurt het stadsbestuur van Peer aan de provinciale overheid een aantal politierapporten waaruit blijkt dat Dominique VANOPPEN in de loop van de maanden april, mei en juni 2007 verschillende keren een klacht heeft ingediend wegens geluidsoverlast.

1.4. Op 3 september 2007 hoort de Provinciale Milieuvergunningscommissie de beroeper VANOPPEN en geeft zij het volgende advies :

"Gelet op het horen van VANOPPEN Dominique en zijn raadsman, door de Provinciale Milieuvergunningscommissie, waarbij de volgende nader toelichtende feiten en/of gegevens werden aangebracht:

In dit dossier werd het besluit van de deputatie dd. 2006/11/9 vernietigd door de raad van state. Het besluit van deputatie bevestigde het bestreden besluit van het schepencollege mits toevoeging van 1 bijzondere voorwaarde namelijk 'de honden moeten in een goed afgesloten en geluidswerende stal worden gehouden en mogen slechts in beperkt aantal (5) en voor beperkte tijd (9-14 uur) uitgelaten worden.'

Dit besluit (meer concreet o.w.v. de bijzondere voorwaarde) werd vernietigd wegens gebrek aan afdoende motivering. Bovendien werd door de exploitant tijdens de procedure voor de raad van state een studie bijgebracht van deskundigen die beweerden dat de opgelegde voorwaarde contraproductief is.

De beroeper en zijn raadsman worden gehoord. Zij delen mee dat een procedure voor de Politierechtbank hangende is tegen Kantelberg wegens niet naleven van gemeentelijk politiereglement namelijk dat het houden van honden geen overlast mag bezorgen. De zaak wordt gepleit op 11/10/2007. Het vonnis wordt een 14tal dagen later verwacht.

De raadsman benadrukt dat huidige inrichting het hobbymatig karakter overtreft. Er wordt wel meegedeeld dat zij minstens de bijkomend opgelegde voorwaarde in het besluit van de deputatie bevestigd wensen te zien.

De PMVC adviseert: unaniem deels gunstig voor beroep: besluit CBS bevestigen maar volgende bijzondere voorwaarde toevoegen: 'de honden moeten in een goed afgesloten en geluidswerende stal worden gehouden en ze mogen slechts voor beperkte tijd (9-14 uur) uitgelaten worden.' M.a.w. er wordt afgezien van het uitlaten van de honden in beperkt aantal.

De door AMV voorgestelde voorwaarde wordt niet opgelegd wegens dierenwelzijn (gevaar voor stikken in zomer)".

Op 8 november 2007 beslist de deputatie dit unaniem advies van de Provinciale Milieuvergunningscommissie bij te treden en bijgevolg het beroep niet in te willigen en de vergunning te verlenen voor 10 jaar en daarbij als bijkomende voorwaarde op te leggen dat de honden in een goed afgesloten en geluidswerende stal moeten worden gehouden en slechts voor een beperkte tijd (9-14uur) mogen worden uitgelaten.

Dit is het bestreden besluit. Het is onder meer als volgt gemotiveerd :

"Gelet op de ligging van de inrichting in een Gelet op de ligging van de inrichting in een agrarisch gebied volgens het Gewestplan Neerpelt-Bree;

Overwegende dat, vanuit oogpunt van de stedenbouwkundige en ruimtelijke aspecten, gesteld kan worden dat de uit te voeren activiteiten, die het voorwerp zijn van de vergunningsaanvraag verenigbaar zijn met de voorschriften die gelden voor bovenvermeld(e) gebied(en);

Overwegende dat de exploitante er evenwel op gewezen wordt een regularisatiedossier in te dienen voor het bekomen van de nodige stedenbouwkundige vergunningen voor de achterliggende constructies;

Overwegende dat de aanvraag het bekomen van een milieuvergunning beoogt voor het hobbymatig houden van volwassen honden; dat de exploitante in eerste aanleg een milieuvergunning vroeg voor het houden van 30 volwassen honden en het schepencollege een milieuvergunning verleende voor het hobbymatig houden van maximum 20 volwassen honden om zo de mogelijke geluidshinder voor de buurt te beperken en gezien het aantal slaaphokken binnen;

Dat de milieuvergunning slechts werd toegestaan bij de bestreden beslissing voor een termijn van 10 jaar in plaats van 20 jaar teneinde een evaluatie te maken van de geluidshinder en de genomen maatregelen;

Dat bovendien in het bestreden besluit bijzondere voorwaarden werden opgelegd teneinde de mogelijke gezondheidsbedreigende factoren voor de woonomgeving (geluidshinder, geurhinder, veiligheid) naar de buurt te beperken;

Overwegende dat de heer Vanoppen Dominique beroep instelde tegen voormelde beslissing van het schepencollege met (samengevat) volgende beroepsargumenten:

- geluidshinder van het hondengeblaf in het algemeen,
- overlast en aanhoudend geblaf bij elke activiteit van de voetbalclub in de buurt,
- inplanting hokken tot op de scheiding van het perceel van beroeper
- milieuvergunning zou verleend zijn omdat er maar één bezwaar werd ingediend,
- ontbreken van een degelijk onderzoek naar geluidshinder,
- geurhinder bij warm weer,
- het betreft een hondenhotel;

Overwegende dat de adviezen van de adviserende diensten, uitgebracht na de vernietiging van het besluit van de deputatie d.d. 2006-11-09 door de Raad van State, identiek zijn aan de voorheen uitgebrachte adviezen;

dat het advies van de PMVC enigszins gewijzigd is in die zin dat de formulering van de voorgestelde bijkomende bijzondere voorwaarde gewijzigd is; dat rekening werd gehouden met de vernietigingsargumenten die geformuleerd werden in het arrest van de Raad van State d.d. 2007-06-07;

dat gelet op de uitgebrachte adviezen en de inhoud van de hoorzitting van beroeper tijdens de pmvc kan besloten worden dat de inrichting ter plaatse milieukundig verenigbaar is met de omgeving evenwel mits naleving van de opgelegde bijzondere voorwaarden cfr. opgelegd in het bestreden besluit;

Dat de vergunning derhalve kan worden toegestaan voor maximum 20 volwassen honden en voor beperkte termijn van 10 jaar m.a.w. het bestreden besluit kan bevestigd worden;

Dat evenwel een bijkomende bijzondere voorwaarde wordt opgelegd in huidig besluit teneinde de geluidshinder naar de buurt toe te beperken;

dat in het arrest van de Raad van State d.d. 2007-06-07 nr. 171.896 gesteld werd dat de motivering voor het opleggen van volgende bijzondere voorwaarde in het besluit van de deputatie d.d. 2006-11-09:

'de honden moeten in een goed afgesloten en geluidswerende stal worden gehouden en mogen slechts in beperkt aantal (5) en voor beperkte tijd (9-14 uur) uitgelaten worden'

te algemeen en vaag is gelet op de andersluidende adviezen bij de behandeling van het beroep; dat opgemerkt dient te worden dat de adviserende diensten geen 'andersluidend' advies hebben verstrekt aangezien er door deze diensten evenzeer voorgesteld werd bijzondere voorwaarden op te leggen o.a. teneinde geluidshinder te beperken;

dat deze diensten tijdens de bespreking van het dossier in de provinciale milieuvergunningscommissie (dus na het uitbrengen van hun individueel advies) unaniem geadviseerd hebben een bijkomende voorwaarde op te leggen teneinde de geluidshinder bijkomend te beperken; dat het verbod de dieren uit te laten vóór 9 uur en na 14 uur bijdraagt aan de beperking van de geluidshinder aangezien zij tijdens die uren in een geluidswerende stal worden gehouden; dat wederom de adviserende diensten bij de bespreking van het dossier tijdens de pmvc (na de vernietiging door de Raad van State van het besluit van de deputatie) opnieuw unaniem adviseren het bestreden besluit te bevestigen mits

bijkomend een bijzondere voorwaarde wordt opgelegd wat de uren betreft waarop de honden uitgelaten mogen worden;
dat in het arrest gesteld werd dat het uitlaten van honden in groepjes voor bijkomende geluidshinder zorgt en dus contraproductief is; dat daarom door de pmvc unaniem geadviseerd wordt de beperking in aantal dieren uit de voorwaarde te schrappen;
dat het beperken van de uren waarop de honden mogen uitgelaten worden bijkomend bijdraagt aan de beperking van de geluidshinder voor de buurt en als bijzondere voorwaarde bijkomend aan de voorwaarden gesteld in het besluit van het schepencollege wordt opgelegd;
dat het unaniem advies van pmvc kan bijgetreden worden".

2. Ten gronde.

2.1. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 23 en 24, §2 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (hierna : milieuvergunningsdecreet), van de artikelen 30bis en 50, 3/, b) van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaamse reglement betreffende de milieuvergunning (hierna : Vlarem I), van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van de materiële en formele motiveringsplicht, van het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel, het gelijkheidsbeginsel, het consistentiebeginsel en het beginsel patere legem quam ipse fecisti. In dit middel wordt aangevoerd dat in de bestreden beslissing niet afdoende wordt gemotiveerd waarom de bijkomende voorwaarde nodig werd geacht. Nochtans geeft de verwerende partij in het bestreden besluit zelf aan dat zij de exploitatievoorwaarden maar kan aanvullen indien dat noodzakelijk is. De motiveringsvereiste geldt hier des te strenger daar de bijkomende voorwaarde afwijkt van zowel andere besluitvorming in gelijkaardige dossiers als van de schriftelijke adviezen van het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid en van de afdeling Milieuvergunningen die werden opgesteld na een plaatsbezoek en waarvan nochtans in het besluit zelf wordt gesteld dat er geen redenen waren om te twijfelen aan de grondigheid en de degelijkheid van de gevoerde onderzoeken en van de adviezen.

2.2. De verwerende partij wijst er op dat zij thans wel degelijk het advies van de Provinciale Milieuvergunningscommissie heeft gevolgd wat het opleggen van de bijkomende bijzondere voorwaarde betreft en dat dit advies op zich ook afdoende was gemotiveerd. Zij stelt dat zij om de in het besluit aangegeven redenen van oordeel was dat de conclusie van dat advies kon worden bijgetreden en

dat zij verwees naar de noodzaak om die voorwaarde op te leggen als bijkomende garantie voor de beperking van de geluidshinder voor de buurt. Zo overwoog zij uitdrukkelijk dat het verbod de dieren uit te laten voor 9 uur en na 14 uur bijdraagt aan de beperking van de geluidshinder "aangezien zij tijdens die uren in een geluidswerende stal worden gehouden." Het feit dat in de schriftelijke adviezen van de afdeling Milieuvergunningen en van het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid niet werd geadviseerd deze bijkomende voorwaarde op te leggen, doet volgens de verwerende partij geen afbreuk aan de vaststelling dat de Provinciale Milieuvergunningscommissie unaniem, dus met inbegrip van de afdeling Milieuvergunningen en het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid, adviseerde toch die voorwaarde op te leggen. Vermits de adviserende organen aldus hun standpunt hadden gewijzigd, moest de deputatie geen rekening meer houden met hun vroegere adviezen. Volgens de verwerende partij blijkt uit het bestreden besluit genoegzaam dat de bewuste milieuvoorwaarde was ingegeven door het vastgestelde probleem van de geluidshinder voor de omgeving en moet worden gezien als een maatregel om deze te beperken. Zij wijst er verder op dat de deputatie, alvorens te beslissen, op de hoogte was gebracht van de bij de politierechtbank lopende procedure wegens burenhinder en dat deze procedure en de eerder door de politie vastgestelde processen-verbaal trouwens nog niet bij de adviesverlenende instanties bekend waren toen zij hun schriftelijke adviezen opstelden. In deze processen-verbaal werd onder meer vastgesteld dat er overlast was door aanhoudend geblaf en dat de overlast na verloop van tijd erger is geworden. Dit verklaart mede waarom zij besloot de bijkomende voorwaarde op te leggen, zo verklaart de verwerende partij. Zij repliceert verder dat verzoekster geenszins aantoonde dat de aangehaalde motivering onjuist of kennelijk onredelijk zou zijn: uit de elementen van het dossier, die in de overwegingen van het bestreden besluit worden aangehaald, blijkt dat er problemen waren van geluidshinder en dat in het licht hiervan de bijkomende milieuvoorwaarde nodig werd geacht. Evenmin wordt hard gemaakt dat de bestreden beslissing zou afwijken van eerdere beslissingen in gelijkaardige zaken. Dit is volgens haar een blote bewering. Ten slotte kan, steeds volgens de verwerende partij, de opgelegde voorwaarde in alle redelijkheid als effectief worden beschouwd.

2.3. Op grond van artikel 2 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen moeten die bestuurshandelingen gemotiveerd zijn, en krachtens artikel 3 van diezelfde wet moeten de juridische en feitelijke overwegingen in de akte worden vermeld en

moeten zij afdoende zijn. De formele motiveringsplicht heeft hoofdzakelijk tot doel de bestuurde in kennis te stellen van de redenen waarom de administratieve overheid de beslissing heeft genomen, zodat kan worden beoordeeld of er aanleiding toe bestaat de beroepen in te stellen waarover hij beschikt. Wat er te dezen moet worden gemotiveerd, is de noodzaak voor het opleggen van de bijkomende voorwaarde. Er moet dus worden gemotiveerd waarom de door de beroepen beslissing van het college van burgemeester en schepenen opgelegde voorwaarde dat de dieren slechts mochten worden uitgelaten tussen 7 en 22 uur niet volstond en waarom de verwerende partij het opleggen van de bijkomende strengere voorwaarde nodig acht. Daarbij moet de motivering meer zijn dan een standaardformule.

Uit de motivering van het bestreden besluit blijkt dat de voorwaarde wordt opgelegd "teneinde de geluidshinder naar de buurt toe te beperken". Verder wordt gesteld dat de adviserende diensten geen andersluidend advies hebben verstrekt aangezien ze evenzeer voorstelden bijzondere voorwaarden op te leggen teneinde de geluidshinder te beperken, dat deze diensten tijdens de bespreking van het dossier in de Provinciale Milieuvergunningscommissie unaniem adviseerden een bijkomende bijzondere voorwaarde op te leggen teneinde de geluidshinder bijkomend te beperken en dat het verbod om de dieren uit te laten voor 9 uur en na 14 uur bijdraagt aan de beperking van de geluidshinder. Verder wordt alleen nog gezegd dat de verplichting de honden slechts in groepjes van vijf uit te laten niet wordt behouden omdat het voor bijkomende hinder zorgt en dus contraproductief is. Er wordt dus eigenlijk alleen gezegd dat de bijkomende maatregel nodig is om de geluidshinder bijkomend te beperken. Wat evenwel niet wordt verantwoord, is de vraag waarom het nodig is die geluidshinder bijkomend te beperken. Zo wordt er niet op een duidelijke en concreet onderbouwde wijze verklaard waarom de deputatie van mening is dat de bestaande toestand (uitlaten tussen 8 uur en 20 uur) nog niet te aanvaarden geluidsoverlast veroorzaakt. Nochtans is het aan de bestendige Deputatie om daarvoor een concrete en duidelijke verantwoording te geven nu in het advies van de Provinciale Milieuvergunningscommissie dergelijke verantwoording ontbrak. Met een motivering die niet in het bestreden besluit maar in een procedurestuk voor de Raad van State wordt verstrekt, kan te dezen geen rekening worden gehouden.

Het tweede middel is gegrond.

Het gegrond bevinden van het tweede middel leidt tot de vernietiging van het bestreden besluit. De vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van dat besluit heeft geen voorwerp meer en moet dus worden verworpen,

**OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :**

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van de deputatie van de provincie Limburg van 8 november 2007 waarbij deze het beroep dat werd ingediend tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Peer van 6 juni 2006 waarbij aan Huberdina KANTELBERG een voorwaardelijke milieuvergunning werd verleend voor het hobbymatig houden van maximum 20 volwassen honden voor een termijn van 10 jaar ongegrond verklaart en de beroepen beslissing bevestigt doch er de bijzondere voorwaarde aan toevoegt dat "de honden (...) in een goed afgesloten en geluidswerende stal (moeten) worden gehouden en (...) slechts voor beperkte tijd (9.00u tot 14.00u) uitgelaten (mogen) worden".

Artikel 2.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Artikel 3.

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

Artikel 4.

De kosten van de vordering tot schorsing, bepaald op 175 euro, komen ten laste van het Vlaamse Gewest.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
vijftien mei tweeduizend en acht, door :

de HH. E. BREWAEYS, wnd. kamervoorzitter, staatsraad,
D. DECOCK, griffier.

De griffier,

De voorzitter,

D. DECOCK.

E. BREWAEYS.