

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 190.646 van 19 februari 2009
in de zaak A. 155.319/VII-32.714.**

In zake : 1. de BVBA SORAF,
 2. Luc JANSSENS,
 die woonplaats kiezen bij
 advocaat C. GYSEN,
 kantoor houdende te MECHELEN,
 Antwerpsesteenweg 18

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat J. NIJS,
kantoor houdende te DENDERMONDE,
Noordlaan 82-84.

DE RAAD VAN STATE, VIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de BVBA SORAF en Luc JANSSENS op 14 september 2004 hebben ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Landbouw en Ontwikkelingssamenwerking van 13 juli 2004 waarbij het verzoek van de afdeling Milieu-inspectie, buitendienst Antwerpen, tot gedeeltelijke schorsing van de milieuvergunning verleend aan de BVBA SORAF bij ministerieel besluit van 6 mei 1996, voor de exploitatie van een inrichting, gelegen aan de Hollebeekstraat 89 te Rumst, wordt ingewilligd en deze milieuvergunning, wat de aanvoer van minerale producten en de aanvoer, de uitsortering en de opslag van afvalstoffen betreft, wordt geschorst tot wanneer uit een schriftelijk verslag van de afdeling Milieu-inspectie van de administratie Milieu-, Natuur-, Land- en Waterbeheer blijkt dat de exploitant zich in regel heeft gesteld met alle opgelegde milieuvergunningsvoorwaarden;

Gelet op het arrest nr. 140.761 van 17 februari 2005 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt verworpen;

Gezien het verzoekschrift tot voortzetting ingediend door de verzoekende partijen;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur E. LANCKSWEERDT;

Gelet op de beschikking van 21 mei 2007 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen en gezien de regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 17 december 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 22 januari 2009;

Gehoord het verslag van staatsraad A. VANDENDRIESSCHE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat T. RYCKALTS die, loco advocaat C. GYSEN verschijnt voor de verzoekende partijen, en van advocaat P. VANDENDAEL die, loco advocaat J. NIJS verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur E. LANCKSWEERDT;

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. Op 6 mei 1996 wordt aan de NV AANNEMINGSBEDRIJF L. JANSSENS, de rechtsvoorganger van de eerste verzoekende partij, een milieuvergunning verleend voor de opslag en overslag van bouw- en sloopafval, een mobiele zeef- en sorteerinstallatie van 52 kW, de opslag en/of het sorteren van papier, hout, karton, plastic, metaal- en glasafval, de opslag van maximum 10 ton schroot, een stalplaats voor drie voertuigen, een verhakselaar van hout met een

vermogen van 55 kW, de opslag van 357 ton boomstronken en verhakseld hout in open lucht en de opslag van minerale producten op het deel van het perceel dat is gelegen in een industriezone.

1.2. De afdeling Milieu-inspectie, de rijkswacht en de milieuambtenaar van de gemeente Rumst stellen in de jaren 1995 tot 1999 verschillende processen-verbaal op tegen de inrichting. Er wordt vastgesteld dat de NV AANNEMINGSBEDRIJF L. JANSSENS geen of onvoldoende gevolg geeft aan de gegeven onderrichtingen.

1.3. Met een brief van 25 augustus 1999 vraagt de directeur van de afdeling Milieu-inspectie aan de Vlaamse minister van Leefmilieu en Landbouw om de milieuvergunning gedeeltelijk te schorsen. De gedeeltelijke schorsing wordt gevraagd om diverse redenen. Zo zou de bandenwasinstallatie, opgelegd als bijzondere voorwaarde in de milieuvergunning van 6 mei 1996, niet zijn geïnstalleerd en zouden er diverse algemene en sectorale milieuvoorwaarden niet worden nageleefd. Tevens zouden minerale producten en bouw- en sloopafval worden opgeslagen in de bufferzone, waar zich ook de zeef- en sorteerinstallatie zouden bevinden, zouden grond, minerale producten en bouw- en sloopafval worden opgeslagen op een onvergund perceel dat in een natuurgebied ligt en zou het achtergelaten asfaltschraapsel nog steeds niet volledig zijn verwijderd.

1.4. Op 28 oktober 1999 stelt de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (hierna : OVAM) een verslag op in verband met het verzoek tot gedeeltelijke schorsing van de milieuvergunning. Op basis van de mededelingen van de exploitant besluit OVAM dat voor het grootste deel tegemoet wordt gekomen aan de opmerkingen van de afdeling Milieu-inspectie. Tijdens hetzelfde plaatsbezoek van OVAM worden evenwel ook een aantal negatieve vaststellingen gedaan.

1.5. Op 12 november 1999 adviseert de burgemeester van de gemeente Rumst om de gedeeltelijke schorsing van de vergunning te laten ingaan en te behouden totdat het bedrijf zich op verschillende punten in regel stelt.

1.6. Op 22 maart 2000 doet de eerste verzoekende partij melding van de overname. De feitelijke situatie waarbij tweede verzoeker de verantwoordelijke is voor de uitbating, verandert niet.

1.7 Op 14 mei 2003 stelt de afdeling Milieu-inspectie een proces-verbaal op ten laste van tweede verzoeker, afgevaardigd bestuurder van de eerste verzoekende partij. In het proces-verbaal worden verschillende vaststellingen gedaan, die in essentie als volgt kunnen worden samengevat : het uitvoeren van activiteiten op niet-vergunde percelen, het exploiteren van een geweigerd onderdeel van de vergunningsaanvraag en het niet naleven van de exploitatievoorwaarden, het achterlaten van afvalstoffen, en het niet uitvoeren van een oriënterend bodemonderzoek.

1.8. Hierop richt de directeur van de afdeling Milieu-inspectie op 16 mei 2003 aan de Vlaamse minister van Leefmilieu en Landbouw een nota waarin wordt herinnerd aan de vraag tot gedeeltelijke schorsing die reeds van 25 augustus 1999 dateert. Zij wijst er op dat de toestand ondertussen niet is verbeterd.

1.9. In een verslag van een externe milieucoördinator van 1 oktober 2003 wordt aangegeven dat een deel van de vergunde activiteiten wordt uitgeoefend op niet-vergunde percelen en dat niet wordt voldaan aan bepaalde sectorale milieuvoorwaarden. Er wordt ook melding gemaakt van een reeks acties die door de milieucoördinator en de exploitant zullen worden ondernomen om zich in regel te stellen met de geldende milieuwetgeving.

1.10. In een brief van 13 april 2004 aan het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap stelt de externe milieudeskundige dat het de bedoeling is van het bedrijf zo snel mogelijk een aantal plannen uit te voeren zodat aan alle algemene en sectorale milieuvoorwaarden zal kunnen worden voldaan, maar dat moet worden gewacht op een Bijzonder Plan van Aanleg (hierna : BPA) om de uitbreiding van de milieuvergunning te kunnen aanvragen.

1.11. Op 13 juli 2004 wordt de bestreden beslissing genomen. Het beschikkend gedeelte ervan luidt als volgt :

"Artikel 1. Het verzoek van de afdeling Milieu-inspectie, buitendienst Antwerpen, tot gedeeltelijke schorsing van de milieuvergunning, verleend bij ministerieel besluit nr. AMV/00006466/600 van 6 mei 1996, wordt ingewilligd.

Artikel 2. De in artikel 1 vermelde vergunning op naam van SORAF bvba, voor de exploitatie van een aannemingsbedrijf gelegen te 2840 Rumst, Hollebeekstraat 89, wordt geschorst, voor wat betreft de aanvoer van minerale producten en de aanvoer, de uitsortering en opslag van afvalstoffen.

Artikel 3. De schorsing vermeld in artikel 2 geldt tot wanneer uit een schriftelijk verslag van de afdeling Milieu-inspectie van de administratie Milieu-, Natuur-, Land- en Waterbeheer blijkt dat de exploitant zich in regel

heeft gesteld met alle opgelegde milieuvergunningsvoorwaarden van de in artikel 1 vermelde milieuvergunning".

2. De ontvankelijkheid

2.1. De verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord op dat tweede verzoeker niet beschikt over het vereiste belang bij de huidige vordering en dat hij evenmin de vereiste hoedanigheid bezit om het onderhavige beroep in te stellen.

2.2. De verzoekende partijen beperken er zich in dit verband toe te stellen dat de vereisten inzake belang en hoedanigheid niet kunnen worden betwist, nu zij het beroep tot nietigverklaring indienen "in eigen naam als bezitter van de gedeeltelijk geschorste vergunning en (als) zaakvoerder van (de) eerste verzoekende partij".

2.3. Tweede verzoeker is niet de geadresseerde van de bestreden beslissing. Als zaakvoerder van de eerste verzoekende partij beschikt hij niet over de vereiste hoedanigheid om het beroep in te stellen. De exceptie is gegrond. Het beroep is onontvankelijk in hoofde van tweede verzoeker.

3. De gegrondheid

3.1. In een eerste middel wordt de schending aangevoerd van artikel 36 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (hierna : milieuvergunningsdecreet), artikel 47 van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (hierna : Vlarem I), de hoorplicht, het beginsel "audi et alteram partem", de rechten van verdediging, het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en de motiveringsplicht. Er wordt ook verwezen naar machtsoverschrijding.

De eerste verzoekende partij stelt, in essentie, dat het bestreden besluit werd genomen op basis van aan haar toegeschreven tekortkomingen, maar waaromtrent de overheid niet over alle informatie beschikte, terwijl haar geen enkele gelegenheid werd geboden om haar standpunt naar voor te brengen. Nochtans mag tegen niemand een ernstige maatregel die is gegrond op zijn persoonlijk gedrag getroffen worden zonder dat hem de mogelijkheid wordt geboden om zijn standpunt

op nuttige wijze te doen kennen. Het bestuur heeft onzorgvuldig gehandeld en heeft geen motief opgegeven voor zijn wijze van doen.

3.2. De verwerende partij antwoordt daar op dat noch het milieuvergunningsdecreet, noch zijn uitvoeringsbesluiten een bepaling bevatten die aan de overheid, bevoegd voor het schorsen van de milieuvergunning, de verplichting oplegt om de exploitant te horen. Zij stelt voorts dat er geen verplichting bestaat om de exploitant te horen wanneer de feiten vaststaan en voor directe en eenvoudige vaststelling vatbaar zijn, hetgeen te dezen het geval is, gelet op de verschillende processen-verbaal, het op 7 april 2004 uitgevoerde plaatsbezoek van de afdeling Milieuvergunningen en het aan de eerste verzoekende partij meegedeelde voornemen van de afdeling Milieu-inspectie om aan de bevoegde minister te vragen over te gaan tot een gedeeltelijke schorsing van de milieuvergunning. Op geen enkel moment heeft de eerste verzoekende partij enige opmerking geformuleerd ten aanzien van de haar verweten tekortkomingen, terwijl haar gedurende verschillende jaren de gelegenheid werd geboden zulks te doen. De verwerende partij verwijst in dit verband naar het arrest van de Raad van State nr. 120.484 van 12 juni 2003 en stelt ten slotte nog dat ook in het verzoekschrift niet wordt aangegeven welke nuttige informatie de eerste verzoekende partij haar zou kunnen verschaffen.

3.3. In haar memorie van wederantwoord benadrukt de eerste verzoekende partij dat zij nooit enig formeel verzoek om verduidelijking of uitleg van de verwerende partij ontvangen heeft. Zij voegt voorts nog toe dat de hoorplicht ook geldt zonder dat het uitdrukkelijk in een tekst is verwoord, dat de door de verwerende partij aangehaalde processen-verbaal geen afbreuk doen aan de hoorplicht omdat ze dateren van vijf jaar vóór de bestreden beslissing en er zich ook na het laatste proces-verbaal nog verschillende feitelijke evoluties hebben voorgedaan en dat het arrest waarnaar de verwerende partij verwijst, gewezen is in een zaak die niet analoog is aan het huidige dossier.

3.4. In haar laatste memorie benadrukt de verwerende partij dat de eerste verzoekende partij onmogelijk kan ontkennen dat zij reeds lang op voorhand op de hoogte was (of minstens moest zijn) van de voorgenomen maatregelen en herhaalt zij dat de eerste verzoekende partij niet uiteenzet welke bijkomende informatie zij nog relevant had kunnen overleggen.

3.5.1. De hoorplicht is een beginsel van behoorlijk bestuur op grond waarvan, bij de afwezigheid van enige wettelijke bepaling terzake, tegen niemand

een maatregel kan worden genomen die is gegrond op zijn persoonlijk gedrag en die zijn belangen zwaar kan treffen, zonder dat hem vooraf de gelegenheid wordt gegeven zijn standpunt uiteen te zetten en op nuttige wijze voor zijn belangen op te komen. Daartoe is vereist dat de betrokkene kennis heeft van het feit dat het bestuur een maatregel tegen hem overweegt en dat hij weet op grond van welke feiten zulks gebeurt.

De bestreden maatregel treft de eerste verzoekende partij in haar belangen, nu haar vergunning wordt geschorst wat de aanvoer van minerale producten en de aanvoer, de uitsortering en de opslag van afvalstoffen betreft. Het besluit is genomen op grond van tekortkomingen van de eerste verzoekende partij. Krachtens het voormeld beginsel van behoorlijk bestuur diende de eerste verzoekende partij aldus in de gelegenheid te worden gesteld haar visie op de gebeurtenissen ter kennis van het bestuur te brengen.

3.5.2. Terecht stelt de verwerende partij dat de hoorplicht niet geldt wanneer de feiten, die aan het besluit ten grondslag liggen, voor eenvoudige constatatie vatbaar zijn, er niets kan worden ingebracht tegen deze feitelijke vaststellingen en de gevolgen die het bestuur daaraan hecht vooraf bepaald zijn. Die situatie doet zich evenwel in dit geval niet voor. Immers, de in verschillende verslagen en processen-verbaal gemaakte feitelijke vaststellingen betreffende het niet naleven van de voorwaarden van de vergunning, dwingen het bestuur niet zonder meer tot het schorsen van de vergunning en het is in dat kader niet uitgesloten dat de eerste verzoekende partij, wanneer zij daartoe de gelegenheid krijgt, bepaalde toelichtingen of nuanceringen kan verstrekken die de beoordeling in een ander perspectief plaatst.

3.5.3. Voorafgaand aan de sub 1.3. vermelde vraag van de afdeling Milieu-inspectie om de vergunning van het bedrijf te schorsen, had dezelfde afdeling op 17 augustus 1999 aan tweede verzoeker haar intentie meegedeeld en had zij aangeduid welke feiten aan de vraag tot schorsing ten grondslag lagen. Tweede verzoeker is niet formeel uitgenodigd om daarop te reageren en de eerste verzoekende partij heeft zelf op dat vlak ook geen initiatief genomen.

Na de mededeling van 25 augustus 1999 is de aangelegenheid dan bijna vier jaar onberoerd gebleven totdat de afdeling Milieu-inspectie op 16 mei 2003, na een nieuw proces-verbaal van 14 mei 2003, de problematiek opnieuw onder de aandacht van de minister heeft gebracht. Vervolgens heeft een

externe milieu-coördinator in een op 1 oktober 2003 gedagtekend verslag een reeks acties in het vooruitzicht gesteld waarmee de eerste verzoekende partij zich zou conformeren aan de geldende milieureglementering en in een nieuw verslag van 13 april 2004 worden daar nog nieuwe maatregelen aan toegevoegd, met de mededeling dat pogingen ondernomen zullen worden om de opmaak van een BPA te bespoedigen.

De verwerende partij heeft, ondanks de mededelingen van de eerste verzoekende partij aan het bestuur, het voornemen om de milieuvergunning te schorsen al die tijd achter de hand gehouden. Zij heeft de eerste verzoekende partij niet meer in de mogelijkheid gesteld om, rekening houdend met de sedert medio 1999 gewijzigde omstandigheden, haar visie op de schorsing van haar milieuvergunning mede te delen. In de aanhef van het bestreden besluit wordt wel verwezen naar een plaatsbezoek van 7 april 2004 van een vertegenwoordiger van de afdeling Milieuvergunningen, maar uit niets blijkt dat de schorsing van de milieuvergunning toen nog ter sprake is gebracht of dat de eerste verzoekende partij aan dat onderhoud heeft deelgenomen in het volle besef van wat haar op dat ogenblik boven het hoofd hing. Aldus is niet aangetoond dat de eerste verzoekende partij de gelegenheid heeft gehad om haar visie op de dreigende sanctie ter kennis van het bestuur te brengen.

3.5.4. Het bestuur kan aan de op hem rustende verplichting, verbonden aan de hoorplicht, slechts ontkomen wanneer het zonder uitstel moet handelen of uit het dossier blijkt dat de betrokkene op een andere wijze kennis had van de dreiging van een nadelige beslissing. De verwerende partij toont niet aan dat die voorwaarden vervuld zijn. De hoorplicht is geschonden. Het middel is gegrond,

OM DIE REDENEN BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen ten aanzien van tweede verzoeker.

Artikel 2.

Vernietigd wordt het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Landbouw en Ontwikkelingssamenwerking van 13 juli 2004 waarbij het verzoek van de afdeling Milieu-inspectie, buitendienst Antwerpen, tot gedeeltelijke schorsing van de milieuvergunning verleend aan de BVBA SORAF bij ministerieel besluit van 6 mei 1996, voor de exploitatie van een inrichting, gelegen aan de Hollebeekstraat 89 te Rumst, wordt ingewilligd en deze milieuvergunning, wat de aanvoer van minerale producten en de aanvoer, de uitsortering en de opslag van afvalstoffen betreft, wordt geschorst tot wanneer uit een schriftelijk verslag van de afdeling Milieu-inspectie van de administratie Milieu-, Natuur-, Land- en Waterbeheer blijkt dat de exploitant zich in regel heeft gesteld met alle opgelegde milieuvergunningsvoorwaarden.

Artikel 3.

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

Artikel 4.

De kosten van de vordering tot schorsing, ingediend door tweede verzoeker, bepaald op 175 euro, komen te zijnen laste.

De kosten van de vordering tot schorsing, ingediend door de eerste verzoekende partij, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

De kosten van het annulatieberoep, ingediend door tweede verzoeker, bepaald op 175 euro, komen te zijnen laste.

De kosten van het annulatieberoep, ingediend door de eerste verzoekende partij, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op negentien februari tweeduizend en negen, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	A. VANDENDRIESSCHE, E. BREWAEYS, B. THYS, D. DECOCK,	wnd. kamervoorzitter, staatsraad, staatsraad, staatsraad, griffier.
--------	---	--

De griffier,

De voorzitter,

D. DECOCK.

A. VANDENDRIESSCHE.