

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 213.203 van 12 mei 2011
in de zaak A. 193.577/VII-37.394.**

In zake : Jean SMOLDERS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Lori Parroni en Luk Delbrouck
kantoor houdend te 3500 Hasselt
Maastrichterstraat 99
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Staelens
kantoor houdend te 8000 Brugge
Stockhouderskasteel
Gerard Davidstraat 46, bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomen partij :
de NV MAFRANS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Ann Vleminckx
kantoor houdend te 3000 Leuven
Vital Decosterstraat 46, bus 6
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 31 juli 2009, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Openbare Werken,
Energie, Leefmilieu en Natuur van 29 oktober 2008 waarbij, na een proefperiode,
aan de NV Mafrans een definitieve vergunning wordt verleend voor de uitbreiding
van een drukkerij, gelegen aan de Grote Baan 276 te Haacht.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 27 oktober 2009. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Marijke Sterck heeft een verslag opgesteld.

De verzoeker heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 7 april 2011.

Kamervoorzitter Luc Hellin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Yves Sacreas, die loco advocaat Lori Parroni verschijnt voor de verzoeker, advocaat Saartje Callens, die loco advocaat Bart Staelens verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Ann Vleminckx, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Marijke Sterck heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Bij arrest van de Raad van State nr. 184.754 van 26 juni 2008 is het besluit van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur van 13 december 2004 vernietigd waarbij aan de tussenkomende partij, na een proefperiode, een definitieve vergunning werd verleend voor de uitbreiding van een drukkerij.

3.2. Ingevolge dit vernietigingsarrest wordt de procedure hernomen :

- a) het Agentschap voor Natuur en Bos geeft daarop een gunstig advies;
- b) de afdeling Milieu-inspectie van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie adviseert op 2 september 2008 dat de proefvergunning kan worden omgezet in een definitieve vergunning. In haar evaluatieverslag verwijst de afdeling Milieu-inspectie tevens naar het advies van de afdeling Preventieve en Sociale Gezondheidszorg van 20 augustus 2001 die stelt dat "de gemeten waarden (...) waarschijnlijk geen aanleiding (zullen) geven tot medisch-milieukundige problemen";
- c) de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid van het departement Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed bevestigt op 11 september 2008 haar vorige gunstige advies;
- d) de afdeling Milieuvergunningen stelt op 12 september 2008 dat de "risico's voor de externe veiligheid, de hinder, de effecten op het leefmilieu, op de wateren, op de natuur en op de mens buiten de inrichting veroorzaakt door de gevraagde exploitatie, mits naleving van de milieuvergunningsvoorwaarden, tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden beperkt";
- e) de afdeling Toezicht Volksgezondheid van het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid verleent op 29 september 2008 een gunstig advies;
- f) de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie adviseert op 30 september 2008 gunstig voor een definitieve milieuvergunning.

3.3. Bij besluit van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur van 29 oktober 2008 wordt aan de tussenkomende

partij, na een proefperiode, een definitieve vergunning verleend voor de uitbreiding van een drukkerij, gelegen aan de Grote Baan 276 te Haacht. Dit is het bestreden besluit.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie

4. De verwerende partij werpt op dat het annulatieberoep laattijdig is ingediend. Zij beweert, samen met de tussenkomende partij, dat een termijn van acht maanden om kennis te nemen van de bestreden vergunning onredelijk lang is zodat niet kan worden aangenomen dat de verzoeker er slechts kennis van had op 1 juli 2009.

5. De verwerende partij stelt in haar laatste memorie dat wie geïnteresseerd is in betwistingen van bestuurshandelingen, ook de plicht heeft om binnen bepaalde termijnen te handelen.

Beoordeling

6. De bestreden milieuvergunning diende noch bekendgemaakt, noch aan derden betekend te worden, zodat krachtens artikel 4 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna : algemeen procedure-reglement) de beroepstermijn van zestig dagen ingaat de dag waarop de verzoeker er kennis van heeft of geacht wordt er kennis van te hebben gehad.

De verwerende partij verstrekt te dezen geen concrete gegevens waaruit kan blijken dat de verzoeker meer dan zestig dagen vóór het instellen van het beroep kennis had van de inhoud van de bestreden vergunning. Gelet op de houding van de tussenkomende partij in het verleden, kon de verzoeker uit de omstandigheid dat de werken ononderbroken voortgezet werden, niet opmaken

wanneer de nieuwe definitieve milieuvergunning tot stand is gekomen. De loutere omstandigheid dat de verzoeker of zijn vader eerdere beroepen voor de Raad van State hebben ingesteld, toont niet aan dat hij vroeger dan hij zelf stelt, kennis had van het bestaan van de vergunning. Het op de voet volgen van de vergunningsprocedure is niet bewezen en vormt op zich geen voldoende bewijs van de kennisname.

De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

7. De verzoeker roept in een eerste middel de schending in van artikel 17 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (hierna : milieuvergunningsdecreet) en van de formele motiveringsplicht zoals vervat in de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna : motiveringswet).

Hij stelt dat op basis van de lectuur van het bestreden besluit niet op te maken is wat de rechtsgrondslag is van de beslissing, met name of het gaat om een uitbreiding van een bestaande vergunning, om een definitieve vergunning na een proefvergunning dan wel om een nieuwe milieuvergunningsaanvraag.

Daarnaast stelt hij dat de opgegeven motieven van het bestreden besluit te summier zijn en de toekenning van de milieuvergunning niet kunnen schragen. Zo meent de verzoeker dat in het besluit met de negatieve antecedenten, met name de klachten van omwonenden en de omstandigheid dat de exploitant in het verleden herhaaldelijk bewezen heeft zich niet te houden aan zijn milieurechtelijke verplichtingen, geen rekening is gehouden.

Beoordeling

8. De verwerende partij repliceert terecht met betrekking tot het eerste argument dat zowel uit de hoofding als uit het dictum van het bestreden besluit blijkt dat het om een definitieve vergunning, na een proefperiode, voor de aanvraag tot uitbreiding van een drukkerij gaat. Zo luidt die hoofding "Besluit van de Vlaamse Minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur, houdende definitieve uitspraak na een proefvergunning, verleend aan de NV Mafrans, Grote Baan 276, 3150 Haacht, om een drukkerij, gelegen te 3150 Haacht, Grote Baan 276, te veranderen door uitbreiding". Artikel 1 van het dictum van het bestreden besluit luidt "Aan de NV MAFRANS, Grote Baan 276, 3150 Haacht wordt, onder de voorwaarden bepaald in onderhavig besluit, definitieve vergunning verleend, voor een termijn verstrijkend op 11 september 2015, om een inrichting, gelegen te Grote Baan 276, 3150 Haacht, kadastrale percelen, afdeling 3, sectie A1, perceelnr. 199d5, te veranderen door uitbreiding met : (...)".

In de aanhef van de bestreden beslissing wordt ook verwezen naar "het arrest nr. 184.754 van 26 juni 2008 van de Raad van State, houdende vernietiging van het ministerieel besluit nr. (...) van 13 december 2004, houdende het verlenen van de definitieve vergunning na proefvergunning, voor een termijn verstrijkend op 11 september 2015, aan de NV Mafrans, Grote Baan 276, 3150 Haacht, om een drukkerij, gelegen Grote Baan 276, te 3150 Haacht, op de kadastrale percelen, afdeling 3, sectie A1, perceelnr. 199d5, te veranderen door uitbreiding met : (...)", zodat het logisch is dat na de vernietiging van voornoemd besluit een nieuwe beslissing houdende definitieve vergunning na een proefvergunning wordt verleend.

Met betrekking tot het tweede ingeroepen argument verwijst het bestreden besluit naar het evaluatieverslag van 2 september 2008 van de afdeling Milieu-inspectie waarin zelfs uitdrukkelijk verwezen wordt naar twaalf klachten over geurhinder, waarvan de laatste dateert van 29 september 2006. De afdeling

Milieu-inspectie heeft naar aanleiding van die klachten 20 inspecties uitgevoerd op verschillende tijdstippen van de dag en de bevoegde toezichthoudende ambtenaren hebben geen (geur)hinder kunnen vaststellen. Voorts stelt het bestreden besluit dat op 12 september 2008 telefonisch informatie werd ingewonnen bij de politie van Haacht en dat hieruit blijkt dat er de laatste jaren geen klachten meer werden ingediend in verband met het bedrijf van de tussenkomende partij. De Gezondheidsinspectie Vlaams-Brabant heeft op 20 augustus 2001 op vraag van de afdeling Milieu-inspectie gesteld dat de risicoinschatting aan de hand van de ingevoerde immissiemetingen van de Vlaamse Milieumaatschappij aantoont dat de medisch milieukundige risico's tot een aanvaardbaar minimum beperkt kunnen worden, hetgeen bevestigd wordt in het advies van de afdeling Toezicht Volksgezondheid van 29 september 2008. Voorts heeft de afdeling Milieu-inspectie volgens het genoemd evaluatieverslag van 2 september 2008 in haar opdracht op 21 mei 2007 en 12 augustus 2008 emissiemetingen laten uitvoeren en vastgesteld dat deze metingen voldoen aan de regels vastgelegd in titel II van Vlarem. Ook blijkt uit dit evaluatieverslag dat de metingen uitgevoerd door het erkend laboratorium SGS in 2005, 2006 en 2007 in opdracht van het bedrijf voldoen aan de emissiegrenswaarde en dat de piekmissies afgevlakt blijven. De afdeling Milieu-inspectie heeft voorts vastgesteld dat de temperatuur van de naverbrander voldoende hoog was en dat de oplosmiddelenboekhouding goed bijgehouden is.

Op basis van deze gegevens kon de Vlaamse minister vaststellen dat de tussenkomende partij aan alle milieurechtelijke verplichtingen voldoet en dat er reden is om de definitieve milieuvergunning te verlenen. Deze overwegingen zijn afdoende om het bestreden besluit te schragen.

In zoverre de verzoeker betoogt dat het bestreden besluit gebaseerd is op een aantal gunstige adviezen die eenvoudigweg worden opgesomd zonder de redenen van de gunstige adviezen te vermelden, vereist de motiveringsplicht opgelegd door de motiveringswet niet dat de inhoud van de tijdens de voorbereidende procedure uitgebrachte adviezen in de beslissing wordt

vermeld, noch dat deze de redenen doet kennen waarom sommige van de uitgebrachte adviezen gevolgd worden en andere niet.

Het eerste middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

9. De verzoeker roept in een tweede middel de schending in van de artikelen 4 en 18, § 1, van het milieuvergunningsdecreet en van de artikelen 30, § 4, en 40 van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (hierna : Vlarem I). Hij stelt dat de verwerende partij geen rechtsmacht meer heeft om de definitieve vergunning te verlenen aangezien de proefvergunning verleend door de deputatie op 30 januari 1997 en bevestigd door de Vlaamse minister op 24 juli 1997, afliep op 30 januari 1999.

Beoordeling

10. Met het bestreden besluit wordt opnieuw uitspraak gedaan over een vergunningsaanvraag die de tussenkomende partij op 19 september 1996 heeft ingediend en waarbij haar in eerste instantie een vergunning op proef voor een periode van twee jaar werd toegekend. Het thans bestreden besluit is het resultaat van een herneming van die vergunningsprocedure nadat de Raad van State op 26 juni 2008 bij arrest nr. 184.754 het besluit van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur van 13 december 2004 vernietigde waarbij, na een proefperiode van twee jaar, een definitieve vergunning werd verleend voor de uitbreiding. De beslissing van 13 december 2004 was op zijn beurt het gevolg van een herneming van de vergunningsprocedure nadat de Raad van State bij arrest nr. 93.320 van 15 februari 2001 het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling van 20 januari 1999 waarbij

de gevraagde vergunning na een termijn op proef, voor de eerste maal definitief werd verleend, had vernietigd.

Inzake beslissingen omtrent milieuvergunningsaanvragen heeft de vernietiging tot gevolg dat de bevoegde overheid wordt teruggebracht in de positie waarin zij haar bevoegdheid, die zij een eerste maal onrechtmatig heeft uitgeoefend, opnieuw kan aanwenden met al de waarborgen die haar in staat moeten stellen die bevoegdheid, ditmaal rechtmatig, uit te oefenen, rekening houdend met onder meer het vernietigingsarrest van de Raad van State.

Zulks heeft tot gevolg dat de verwerende partij opnieuw uitspraak moest doen over het al dan niet verlenen van de definitieve vergunning na een proefperiode. Zoals de verwerende partij aangeeft, kunnen de effecten van een vernietigingsarrest niet zo ver reiken dat verondersteld moet worden dat een nieuwe proeftermijn van twee jaar verleend werd, maar wel dat de zaak moet worden hernomen in de toestand waarin zij zich bevond bij afloop van de proeftermijn.

Artikel 53bis, § 1, van Vlarem I bepaalt dat de definitieve beslissing over de milieuvergunningsaanvraag zonder extra formaliteiten genomen wordt "vóór het verstrijken van de termijn van de vergunning op proef". Het punt waarop een aanvang moet worden genomen met de procedure die moet leiden tot een definitieve beslissing over de aanvraag is, bij gebrek aan enige wettelijke bepaling hierover, overgelaten aan de discretionaire bevoegdheid van de vergunningverlenende overheid.

Te dezen is het vernietigingsarrest van 26 juni 2008 aan de verwerende partij betekend op 11 juli 2008. Gelet op de omstandigheid dat de adviesverlenende instanties zich opnieuw dienden uit te spreken over de aanvraag, wordt niet aangenomen dat de verwerende partij onredelijk lang heeft gewacht met het nemen van haar nieuwe beslissing op 29 oktober 2008.

Het tweede middel is ongegrond.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

11. De verzoeker roept in een derde middel de schending in van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald van de materiële motiveringsplicht en van het zorgvuldigheidsbeginsel. Hij is van oordeel dat met het bestreden besluit een definitieve vergunning wordt verleend zonder dat de risico's voor de externe veiligheid, de hinder en de effecten op het leefmilieu, op de wateren, op de natuur en op de mens buiten de inrichting zorgvuldig en behoorlijk werden onderzocht, laat staan materieel werden gemotiveerd. In dit kader verwijst hij naar een auditoraatsverslag, opgesteld naar aanleiding van een eerder vernietigingsberoep tegen de klasse 2 vergunning van de tussenkomende partij, waarin gesteld wordt dat de bevoegde overheid tussen het woongebied en het industriegebied een bufferzone had moeten voorzien. Hij stelt dat het bestreden besluit geen enkel element vermeldt waaruit blijkt dat hierin reeds verandering is gekomen.

Beoordeling

12. Het bestreden besluit betreft een definitieve vergunning die volgt op een vergunning op proef. In die vergunning op proef is vastgesteld dat de exploitatie op stedenbouwkundig vlak verenigbaar is met de ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften en in het vernietigingsberoep ingesteld tegen deze beslissing werd bij arrest nr. 126.937 van 8 januari 2004 op grond van artikel 14quater van het algemeen procedurereglement de afstand van het geding vastgesteld. Deze beslissing is bijgevolg definitief. De regelmatigheid van wat definitief beslist is kan, behoudens gewijzigde omstandigheden die een nieuwe beoordeling vergen, niet meer in vraag gesteld worden naar aanleiding van het

verlenen van de aansluitende definitieve vergunning. De verzoeker voert in dezen niet aan dat de omstandigheden in rechte of in feite veranderd zijn.

Het door de verzoeker geciteerde auditoraatsverslag heeft betrekking op een annulatieberoep ingesteld tegen een besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 15 februari 1996 waarbij de beroepen aangetekend tegen het besluit van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Haacht van 11 september 1995, houdende het verlenen van de oorspronkelijke milieuvergunning aan de tussenkomende partij om een drukkerij uit te baten, worden verworpen en het beroepen besluit wordt bevestigd. Het annulatieberoep werd met het arrest nr. 130.669 van 27 april 2004 verworpen.

Het derde middel is ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt het beroep.

2. De verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twaalf mei tweeduizend en elf, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Luc Hellin,	kamervoorzitter,
Eric Brewaeys,	staatsraad,
Carlo Adams,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Luc Hellin