

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 228.511 van 25 september 2014
in de zaak A. 200.934/XII-6641**

In zake: de BVBA VASTGOED IEPER I
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Stefan Deswert
kantoor houdend te 1000 Brussel
Marnixlaan 23
bij wie woonplaats wordt gekozen
en eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Yves Stans

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister
van Binnenlandse Zaken

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 1 juli 2011, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de minister van Binnenlandse Zaken van 5 mei 2011 over de aanvraag “N 930 Partner Logistics – Diepvriesloods, Bargiestraat 5 in 8900 Ieper” tot afwijking van de basisnormen voor de preventie van brand en ontploffing.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 225.196 van 22 oktober 2013 wordt aangenomen dat het verzoek tot voortzetting na het auditoraatsverslag door middel van de brief van 8 augustus 2013 rechtsgeldig is geschied en derhalve tijdig, worden bijgevolg de debatten heropend en wordt de zaak volgens de gewone rechtspleging voortgezet.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 27 mei 2014.

Staatsraad Geert Debersaques heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Yves Stans, die verschijnt voor de verzoekende partij, en attachés Jan Laarmans en Jan De Saedeleer, die verschijnen voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Wouter De Cock 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. In het tussenarrest nr. 223.800 van 11 juni 2013 zijn de feiten als volgt uiteengezet:

“3.1. Op 19 april 2010 dient verzoekster bij de Commissie voor Afwijking een aanvraag in tot afwijking van de basisnormen voor de preventie van brand en ontploffing die gelden voor nieuwe gebouwen. De aanvraag heeft betrekking op de uitbreiding van een vriesloods, gelegen aan de Bargiestraat 5 te 8900 Ieper. Een afwijking wordt gevraagd van de basispreventienormen omschreven in punten 3.1 (‘stabiliteit bij brand van de structurele elementen’), 3.2 (‘grootte van de compartimenten’), 5.2 (‘branddetectie, waarschuwing, melding’) en 5.3 (‘rook- en warmteafvoerinstallatie’) van bijlage 6 bij het koninklijk besluit van 7 juli 1994 ‘tot vaststelling van de basisnormen voor de preventie van brand en ontploffing waaraan de nieuwe gebouwen moeten voldoen’, omdat volgens de aanvraag de praktische uitvoering ervan zowel economisch als technisch gezien quasi onmogelijk is ingevolge de vriestemperaturen (-28° C) in het gebouw.

3.2. De Commissie voor Afwijking geeft een deels gunstig, deels voorwaardelijk gunstig en deels ongunstig advies aan de minister.

De minister deelt verzoekster met een brief van 5 mei 2011 het advies van de commissie mee en verklaart het zich eigen te maken:

‘U vroeg een afwijking aan voor de punten 3.1, 3.2, 5.2 en 5.3 van bijlage 6 bij het Koninklijk besluit van 7 juli 1994.

De Commissie voor Afwijking heeft uw dossier behandeld op 14 september 2010 en 18 oktober 2010. Haar advies vindt u als bijlage.

Ik maak het advies van de Commissie voor Afwijking betreffende de door u aangevraagde afwijking mij eigen.

Bijgevolg sta ik, op basis van dit advies van de Commissie u de afwijking op de punten 3.1, 3.2 en 5.3 toe. Ik wens er uw aandacht op te vestigen dat dit akkoord voorwaardelijk is. Daarom verzoek ik u rekening te houden met de voorwaarden die de Commissie voor Afwijking in haar advies heeft vermeld.

Op basis van hetzelfde advies van de Commissie, sta ik u de afwijking op punt 5.2 van bijlage 6 niet toe.’

De voorwaarden waaraan verzoekster moet voldoen hebben enkel betrekking op de gevraagde afwijking voor punten 3.1 en 3.2 en stipuleren:

- het zuurstofgehalte in de omgevingslucht van het hoogstapelmagazijn wordt permanent verlaagd zodat de materialen in de magazijnen niet kunnen ontsteken,
- de toegang tot het geautomatiseerde hoogstapelmagazijn met een verlaagde zuurstofconcentratie is beperkt tot bevoegde personen,
- de sandwichpanelen van de wanden van het hoogstapelmagazijn hebben een reactie bij brand van tenminste B-s2,d0 (NBN EN 13501-1) of B1 (DIN 4102) en een brandweerstand van tenminste EI 60,
- de essentiële onderdelen en componenten van de installatie voor zuurstofverlaging worden op regelmatige tijdstippen gecontroleerd en onderhouden door een ter zake bevoegd organisme of persoon.

Het advies gaat uitvoerig in op de concrete invulling van elk van de gestelde voorwaarden, waaronder de eis om het zuurstofgehalte in de omgevingslucht te verminderen tot 15 vol % maximum en een bijkomende onafhankelijke stikstofkoppeling.”

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

4. De verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van het beroep, omdat de verzoekende partij bij het verzoekschrift geen afschrift van haar statuten had gevoegd, noch een inventaris.

5. Het auditoraat stelt vast dat enerzijds wel een inventaris was toegevoegd en anderzijds, dat de verzoekende partij een afschrift van haar statuten samen met haar memorie van wederantwoord heeft ingediend en dat deze handelwijze het verdere procedurele verloop van het beroep niet heeft verhinderd. Het besluit dat de exceptie dient te worden verworpen.

Deze in het auditoraatsverslag gemaakte vaststellingen worden door de verwerende partij niet meer tegengesproken in een laatste memorie, die zij immers niet indient.

6. De Raad van State ziet geen reden om het anders te zien dan het auditoraat en aldus, de redenering van het auditoraatsverslag bijvallend, verwerpt de Raad van State de exceptie.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

7. De verzoekende partij voert in een eerste middel de schending aan van de artikelen 3, 4, 6 en 7 van het koninklijk besluit van 18 september 2008 ‘tot bepaling van de procedure en de voorwaarden volgens welke de afwijkingen op de basispreventienormen worden toegestaan’ (hierna: koninklijk besluit van 18 september 2008). Zij voert aan, samengevat, dat de termijnen vermeld in respectievelijk de artikelen 3, eerste lid, 4, 6 en 7 van het voornoemde koninklijk besluit, niet werden gerespecteerd.

Beoordeling

8. Het auditoraat besluit tot de ongegrondheid van dit middel op grond van de volgende overwegingen.

De in artikel 3, eerste lid, van het koninklijk besluit van 18 september 2008 voorgeschreven termijn is een termijn van orde. De

verzoekende partij maakt niet aannemelijk dat door de geschiedde termijnoverschrijding, de grenzen van de redelijkheid zouden zijn overschreden. Voorts heeft de verzoekende partij geen belang bij haar tweede grief dat het advies van de brandweer als gunstig moet worden beschouwd, omdat de in artikel 4 van het koninklijk besluit van 18 september 2008 voorgeschreven termijn van één maand werd overschreden, aangezien het op 12 augustus 2010 ontvangen advies van 5 augustus 2010 immers eveneens gunstig is. Inzake de grief afgeleid uit artikel 6 van het voormelde koninklijk besluit, wordt deze niet concreet betrokken op de administratieve procedure die de bestreden beslissing voorafgaat, zodat die grief niet relevant is om tot nietigverklaring op grond van het voornoemde artikel 6 te kunnen besluiten. Wat tot slot de grief betreft afgeleid uit de overschrijding van de termijn van één maand bepaald in artikel 7 van het koninklijk besluit van 18 september 2008, maakt de verzoekende partij niet aannemelijk om welke precieze reden, verbonden aan de specifieke – inhoudelijke, technische – kenmerken van het aanvraagdossier, de overschrijding van deze termijn van orde van één maand waarbinnen de minister uitspraak moet doen over de aanvraag tot afwijking, de grenzen van wat redelijkerwijs aanvaardbaar is, zou hebben overschreden.

9. De verzoekende partij betwist deze overwegingen tot afwijzing van het eerste middel niet. Na kennisname van het auditorsverslag heeft zij immers niet de gelegenheid benut die een laatste memorie biedt om nog een andere visie op de beoordeling door het auditoraat weer te geven.

De Raad van State ziet geen reden om het anders te zien dan het auditoraat en aldus, de redenering van het auditorsverslag bijvallend, bevindt hij het middel niet gegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

10. De verzoekende partij voert in een tweede middel de schending aan van “titel V hoofdstuk I van de ‘Codex Welzijn op het werk’ ”.

Beoordeling

11. Het auditoraat besluit dit middel niet nader te onderzoeken. De aangevoerde schending van de ‘Codex over het welzijn op het werk’ houdt volgens het auditoraat immers verband met een voorwaarde die is verbonden aan de gevraagde afwijking van de punten 3.1 en 3.2 van bijlage 6 van het koninklijk besluit van 7 juli 1994 ‘tot vaststelling van de basisnormen voor de preventie van brand en ontploffing waaraan de nieuwe gebouwen moeten voldoen’ (hierna: koninklijk besluit van 7 juli 1994). Bij tussenarrest nr. 223.800 van 11 juni 2013 is het beroep tot nietigverklaring van de bestreden beslissing verworpen in de mate waarin het is gericht tegen de door de minister opgelegde voorwaarden bij de toegestane afwijkingen van de voormelde punten 3.1. en 3.2 van bijlage 6 van het koninklijk besluit van 7 juli 1994 en is het debat enkel heropend in de mate waarin het beroep is gericht tegen de weigering van de minister om een afwijking te verlenen van punt 5.2 van dezelfde bijlage 6.

12. De verzoekende partij betwist ook deze conclusie niet in haar laatste memorie. Na kennisname van het auditoraatsverslag heeft zij immers niet de gelegenheid benut die een laatste memorie biedt om nog een andere visie op de beoordeling door het auditoraat weer te geven.

De Raad van State ziet geen reden om het anders te zien dan het auditoraat en aldus, de redenering van het auditoraatsverslag bijvallend, besluit de Raad van State dat het middel niet tot nietigverklaring kan leiden.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

13. De verzoekende partij voert in de eerste plaats in een derde middel aan dat een flagrante beoordelingsfout door de Commissie voor Afwijking is gemaakt met betrekking tot de afwijkingen gevraagd voor de punten 3.1 en 3.2. van bijlage 6 van het koninklijk besluit van 7 juli 1994.

Zij stelt ten tweede een “manifeste beoordelingsfout” vast in hoofde van de Commissie voor Afwijking met betrekking tot het argument van de Commissie dat een smeulbrand van elektrische kabels niet wordt voorkomen door een verlaagde zuurstofconcentratie. De verzoekende partij is “echter de mening toegedaan dat, rekening houdende met het geringe aantal kabels en de beperkte brandlast hiervan, een eventueel optredende smeulbrand nooit zal leiden tot een representatieve brand, daar zeker 99% van de aanwezige brandlast wordt weggenomen door het zuurstofreductiesysteem”. Zij stelt zich tevens “de vraag” bij “de praktische en financiële haalbaarheid van een branddetectiesysteem in een hoogbouwmagazijn onder vriesomstandigheden [...]”. Zij verwijst tot slot naar “de uiteengezette begroting van bijkomende kosten ter begroting van haar schade”.

14. De verwerende partij betwist in de memorie van antwoord de ontvankelijkheid van het middel. Zij werpt op dat nergens in de uiteenzetting wordt omschreven welke rechtsregel wordt miskend, noch de wijze waarop een rechtsregel door de bestreden beslissing zou zijn geschonden. Het enige wat geschiedt in het middel is “het spuien van kritiek op de opportuniteit van de bestreden beslissing”. Het louter en alleen uitoefenen van kritiek op de opportuniteit van een beslissing is volgens haar geen rechtsmiddel.

15. In de memorie van wederantwoord verwijst de verzoekende partij naar de rechtspraak die stelt dat de vereiste van een voldoende duidelijke omschrijving van de overtreden rechtsregel niet betekent dat het verzoekschrift uitdrukkelijk de vindplaats van die rechtsregel moet vermelden. “Voor alle duidelijkheid” verwijst de verzoekende partij naar “de flagrante beoordelingsfout door de Commissie van Afwijking[...] als schending van de artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ met betrekking tot de uitdrukkelijke motiveringsplicht”. *In fine* van haar memorie verwijst zij wat de gevraagde afwijking betreft van punt 5.2 van bijlage 6 van het koninklijk besluit van 7 juli 1994, naar “de schending van het proportionaliteitsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur”.

Beoordeling van de exceptie

16. Artikel 2, § 1, 3°, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’ vereist dat het verzoekschrift tot nietigverklaring “een uiteenzetting van de feiten en de middelen” bevat. De uiteenzetting van een middel vereist dat zowel de rechtsregel of het rechtsbeginsel wordt aangeduid dat volgens de verzoekende partij werd geschonden, als de wijze waarop die rechtsregel of dat rechtsbeginsel door de bestreden beslissing werd geschonden.

17. Het auditoraat stelt vast dat het debat enkel is heropend wat de weigering betreft om een afwijking te verlenen op punt 5.2 van bijlage 6 van het koninklijk besluit van 7 juli 1994. Voorts komt het tot de bevinding dat wat de exceptie van de verwerende partij betreft, het middel onvoldoende is uitgewerkt om als een ontvankelijk middel te worden beschouwd en dit op grond van de volgende overwegingen.

Enerzijds blijkt uit de uiteenzetting van het middel dat de verzoekende partij het niet eens is met de motivering van de weigeringsbeslissing. Anderzijds is de uiteenzetting beperkt tot het formuleren van een eigen standpunt dat niet wordt onderbouwd: de verzoekende partij formuleert haar mening en stelt zich “de vraag” naar de praktische en financiële haalbaarheid van een branddetectiesysteem. Een dergelijke uiteenzetting volstaat niet en het auditoraat besluit dat het middel onvoldoende is uitgewerkt om als een ontvankelijk middel te kunnen worden beschouwd.

18. De verzoekende partij betwist deze conclusie niet. Na kennisneming van het verslag van het auditoraat, heeft zij immers niet de gelegenheid benut die een laatste memorie biedt om nog een andere visie op de beoordeling door het auditoraat weer te geven.

De Raad van State ziet geen reden om het anders te zien dan het auditoraat en aldus, de redenering van het auditoraatsverslag bijvallend, besluit de Raad van State dat het middel niet ontvankelijk is.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

4. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 25 september 2014, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Dierk Verbiest,	kamervoorzitter,
Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
Pierre Barra,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silja Doms,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silja Doms

Dierk Verbiest