

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE VII^e KAMER

A R R E S T

**nr. 238.704 van 29 juni 2017
in de zaak A. 221.376/VII-39.908.**

In zake : de BVBA NERTSKWEKERIJ TRUYMAN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Erika Rentmeesters
kantoor houdend te 9100 Sint-Niklaas
Vijfstraten 57
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST

Tussenkomende partij :
de VZW G.A.I.A.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Stijn Vandamme
kantoor houdend te 9000 Gent
Kasteellaan 141
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 1 februari 2017, strekt tot de nietigverklaring van:

- het besluit van de afdeling Milieuvergunningen “van ongekende datum, meegedeeld op 08/07/2016, waarin het beroep van VZW GAIA ontvankelijk wordt bevonden en het besluit van ongekende datum, meegedeeld op 02/08/2016, waarbij geoordeeld wordt dat ‘VZW GAIA voldoet aan de voorwaarden van artikel 24 § 1, 6° van het Milieuvergunningsdecreet en dat het beroep, dat ook aan de andere ontvankelijkheidsvoorwaarden voldoet, terecht ontvankelijk werd verklaard”;

- het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 2 december 2016 “waarbij het beroep van Gaia tegen het besluit van de Deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen dd. 12 mei 2016 gegrond wordt verklaard en vergunning wordt geweigerd aan BVBA Nertskwekerij Truymen voor het verder exploiteren en veranderen door wijziging, uitbreiding en toevoeging van een nertsenkwekerij aan de Broekstraat te 9120 Beveren-Waas [...]”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Eerste auditeur-afdelingshoofd Peter Provoost heeft een verslag overeenkomstig artikel 93 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State opgesteld.

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 10 april 2017.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 22 juni 2017.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Erika Rentmeesters, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Stijn Vandamme, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Peter Provoost 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. De verzoekende partij exploiteert een nertsenfokkerij aan de Broekstraat 12 te Beveren-Waas. Op 1 juli 2010 heeft de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen een milieuvergunning verleend voor het houden van 16.200 nertsen, voor een termijn van 20 jaar.

3.2. Op 14 december 2015 dient de verzoekende partij een aanvraag in voor het verder exploiteren en uitbreiden van de inrichting voor het houden van in totaal 27.000 nertsen, waarvan 4.500 moederdieren.

3.3. Bij besluit van 12 mei 2016 verleent de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen de gevraagde vergunning.

3.4. Tegen deze beslissing stelt de tussenkomenende partij beroep in bij de bevoegde Vlaamse minister.

3.5. Op 8 juli 2016 deelt de afdeling Milieuvergunningen aan de verzoekende partij mee dat het beroep ontvankelijk is bevonden. Met een brief van 2 augustus 2016 brengt de afdeling Milieuvergunningen aan de verzoekende partij ter kennis dat de ontvankelijkheid van het bestuurlijk beroep “opnieuw [werd] onderzocht” en dat “het beroep, dat ook aan de andere ontvankelijkheidsvoorwaarden voldoet, terecht ontvankelijk werd verklaard”.

3.6. Vervolgens worden in het kader van de beroepsprocedure verscheidene adviezen uitgebracht die telkens gunstig zijn over de vergunningsaanvraag.

3.7. Met een besluit van 2 december 2016 verklaart de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw het beroep van de tussenkomen- de partij gegrond, heft zij de in eerste aanleg genomen beslissing van de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen van 12 mei 2016 op en weigert zij de gevraagde milieuvergunning.

Dit besluit is als volgt gemotiveerd:

“Overwegende dat de aangevraagde inrichting verenigbaar is met de stedenbouwkundige voorschriften en de goede ruimtelijke ordening;

Overwegende dat de hinder en de effecten voor mens en milieu en de risico’s voor de externe veiligheid, veroorzaakt door de aangevraagde inrichting, mits naleving van de milieuvergunningsvoorwaarden tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden beperkt;

Overwegende dat dierenwelzijn sinds de zesde staatshervorming een gewestelijke bevoegdheid is; dat de Vlaamse minister, bevoegd voor dierenwelzijn, in zijn beleidsnota stelt: ‘Concreet maak ik volgende keuzes: (...) Een verbod op de oprichting van nieuwe pelsdierhouderijen en op uitbreiding van bestaande pelsdierhouderijen.’; dat deze beleidskeuze mee in rekening moet genomen worden bij het beoordelen van voorliggend dossier; dat bijgevolg de uitbreiding moet worden geweigerd; [...]”.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

4. Het beroep is niet ontvankelijk in zoverre het gericht is tegen de ontvankelijkheidsverklaring van het ingediende administratief beroep en de bevestiging daarvan door de gemachtigde ambtenaar van de afdeling Milieuvergunningen. Dit zijn immers voorbereidende handelingen die volledig worden opgeslorpt door de latere beslissing van de bevoegde Vlaamse minister waarbij definitief uitspraak wordt gedaan over de ontvankelijkheid en de gegrondheid van het administratief beroep.

V. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Standpunt van de partijen

5. In een eerste middel wordt de schending aangevoerd van artikel 17 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel.

Volgens de verzoekende partij werd de vergunning geweigerd “op grond van een manifest onwettig motief, met name de maatschappelijk-etische bezwaren tegen het opkweken en slachten van pelsdieren en een eventueel toekomstig verbod”.

Het middel wordt onder meer als volgt toegelicht:

“[...] Het enige argument om de milieuvergunning te weigeren is dan ook (opnieuw) het maatschappelijk-ethische debat rond pelsdierhouderijen en de beleidmatige gewenste ontwikkeling omtrent een uitbatingsverbod. Men verwijst enkel en alleen naar de keuze van de Vlaamse Minister van dierenwelzijn in zijn beleidsnota om in de toekomst een verbod in te voeren op nieuwe pelsdierhouderijen en op de uitbreiding van bestaande pelsdierhouderijen.

Het is evident dat dit motief niet afdoende is en manifest strijdig is met de artikels 2 en 3 van de motiveringswet en het motiveringsbeginsel : deze motivering is niet pertinent, heeft niet met de beslissing te maken en is onvoldoende draagkrachtig. Er kan niet aanvaard worden dat een aanvraag tot het bekomen van een milieuvergunning voor een exploitatie, waarvan aanvaard wordt dat zij op milieuhygiënisch vlak geen bovenmatige hinder veroorzaakt, afgewezen wordt op basis van een mogelijk toekomstig verbod dat op het ogenblik waarop de beslissing genomen wordt evenwel nog onbestaande is en niet meer is dan een beleidskeuze van 1 individuele minister, gemaakt bij diens aanstelling.

Geen enkele wetsbepaling of artikel laat toe om een milieuvergunning te weigeren omwille van een beleidsmatig gewenste ontwikkeling, en zelfs indien

dit het geval zou zijn, kan een keuze die in een beleidsnota bij het aanvangen van een regeerperiode opgenomen is, bezwaarlijk als een afdoende duidelijke beleidsmatig gewenste ontwikkeling worden beschouwd die de weigering van een milieuvergunning kan verantwoorden. Het gaat hier veeleer om een toekomstige onzekere gebeurtenis die door de verwerende partij als een vaststaand gegeven beschouwd wordt, hetgeen te onderscheiden is van een beleidsmatig gewenste ontwikkeling.^[...] Een toekomstige onzekere gebeurtenis kan geen geldig motief vormen om een vergunning te weigeren, temeer daar die toekomstige gebeurtenis betrekking heeft op aspecten van dierenwelzijn die in een milieuvergunningsaanvraag niet beoordeeld worden”.

6. De tussenkomenende partij benadrukt dat, in tegenstelling tot de toestand in 2015, “nu wel duidelijkheid en zekerheid is dat dit verbod er effectief zal komen”. Zij wijst erop dat “de Vlaamse minister voor Dierenwelzijn [heeft] bevestigd dat het de bedoeling is om nog dit jaar, in 2017, met een voorstel inzake verbod op nertsenkwekerijen naar het parlement en de regering te gaan”, dat “reeds in 2016 [...] opdracht [werd] gegeven door Vlaams minister van Dierenwelzijn tot uitvoering van een studie naar een vergoedingsregeling voor de nog actieve nertsenkwekerijen, wanneer deze moeten sluiten ingevolge het nakende verbod op nertsenkwekerijen”, en dat de “verwerende partij [...] het voorbeeld [wenst] te volgen van andere landen, alsook van de andere gewesten in België, nu in Wallonië reeds een verbod op pelsdierkwekerijen van kracht is sinds begin 2015”. Zij besluit dat “er op vandaag dus wél zekerheid [is] dat er een wetgevend verbod komt op de exploitatie van nertsenkwekerijen in Vlaanderen” en dat zulks “bezwaarlijk betwist [kan] worden indien rekening gehouden wordt met de uitdrukkelijke verklaringen daarover door de bevoegde minister, mét vermelding van de timing in 2017”.

Beoordeling

7. De door de verzoekende partij gevraagde vergunning werd geweigerd op grond van een beleidsvoornemen dat de Vlaamse minister, bevoegd voor dierenwelzijn, heeft uitgedrukt in zijn beleidsnota.

Een milieuvergunningsaanvraag mag niet worden getoetst aan een beleidsvoornemen dat geen normatieve kracht heeft. De door de tussenkomen­de partij aangehaalde “bedoeling” van de Vlaamse minister voor Dierenwelzijn om nog in de loop van dit jaar een “voorstel” van exploitatieverbod in te dienen, de opdracht tot het uitvoeren van een “studie” en de “wens” om “het voorbeeld te volgen van andere landen, alsook van de andere gewesten in België”, veranderen daar niets aan.

Het bestreden besluit steunt derhalve op een in rechte niet aanvaardbaar motief.

Het middel is gegrond.

VI. Verzoek tot toepassing van artikel 35/1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State

8. De verzoekende partij vraagt dat de Raad van State zou verduidelijken dat bij het nemen van een nieuwe beslissing over de vergunningsaanvraag “geen argumenten inzake dierenwelzijn in het algemeen, en geen argumenten aangaande toekomstige wetgeving inzake dierenwelzijn in het bijzonder worden betrokken om de vergunning te weigeren”.

9. Volgens de tussenkomen­de partij is het nog voorbarig om van een “derde onwettige beslissing” te spreken “nu de Raad van State de bestreden beslissing nog niet vernietigd heeft”.

Beoordeling

10. Uit de wetsgeschiedenis van artikel 35/1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State blijkt dat deze bevoegdheid tot verduidelijking voortvloeit uit het idee dat, “wanneer te verwachten valt dat een arrest uitvoerings- of interpretatieproblemen dreigt te veroorzaken door de complexiteit van de zaak”,

‡CJGRJACBG-BDABGBU‡

de partijen kunnen vragen “dat in hetzelfde arrest wordt verduidelijkt hoe de tenuitvoerlegging ervan wordt gefaciliteerd”. Deze verduidelijkingen omvatten “de nodige uitleg betreffende de inhoud van het gezag van gewijsde om aan de onregelmatigheden te remediëren die tot de nietigverklaring hebben geleid” (Parl. St. Senaat, 2012-13, nr. 5-2277/1, 26).

11. Het vernietigingsmotief in randnummer 7, dat gezag van gewijsde heeft, laat aan duidelijkheid niets te wensen over en bijkomende preciseringen zijn dan ook volstrekt overbodig.

VII. Verzoek tot bevel

12. De verzoekende partij vraagt met toepassing van artikel 36, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State te bevelen dat de verwerende partij binnen een termijn van één maand, ingaand vanaf de kennisgeving van het arrest, beslist over de ontvankelijkheid van het ingestelde beroep en binnen een termijn van vijf maanden over “het beroep zelf [...], voor zover dit ontvankelijk bevonden zou worden”.

13. De tussenkomende partij stelt dat bij een gebeurlijke vernietiging van de bestreden beslissing de verwerende partij opnieuw dient te oordelen over het administratief beroep, “desgevallend binnen een daartoe opgelegde termijn van een maand (indien het administratief beroep onontvankelijk verklaard zou worden) of binnen de 5 maanden indien het administratief beroep [...] ontvankelijk wordt bevonden”.

Beoordeling

14. Aangezien de verwerende partij in het bestreden besluit reeds tot de vaststelling is gekomen dat “de aangevraagde inrichting verenigbaar is met de stedenbouwkundige voorschriften en de goede ruimtelijke ordening” en “de hinder en de effecten voor mens en milieu en de risico’s voor de externe

veiligheid, veroorzaakt door de aangevraagde inrichting, mits naleving van de milieuvergunningsvoorwaarden tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden beperkt”, moet de verwerende partij in staat worden geacht om binnen een korte termijn rechtsherstel te bieden. Daarom beveelt de Raad van State dat de verwerende partij, na de kennisgeving van het vernietigingsarrest, binnen een dwingende termijn van dertig dagen een nieuwe beslissing neemt over het bestuurlijk beroep.

BESLISSING

- 1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 2 december 2016 waarbij het beroep tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen van 12 mei 2016, houdende het verlenen aan de BVBA Nertskwekerij Truyma van de vergunning voor het verder exploiteren en veranderen van een nertsenkwekerij, gelegen aan de Broekstraat 12 te Beveren-Waas, gegrond wordt verklaard en de gevraagde milieuvergunning wordt geweigerd.**
- 2. De Raad van State beveelt de verwerende partij om binnen een termijn van 30 dagen na de kennisgeving van dit vernietigingsarrest een nieuwe eindbeslissing te nemen over het bestuurlijk beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen van 12 mei 2016, houdende het verlenen aan de BVBA Nertskwekerij Truyma van de vergunning voor het verder exploiteren en veranderen van een nertsenkwekerij, gelegen aan de Broekstraat 12 te Beveren-Waas.**
- 3. De Raad van State verwerpt het beroep voor het overige.**
- 4. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.**

5. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verzoekende partij.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negenentwintig juni tweeduizend zeventien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Peter Sourbron,	staatsraad, waarnemend voorzitter,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Peter Sourbron