

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**VIIe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 247.084 van 20 februari 2020  
in de zaak A. 222.188/VII-39.986**

- In zake :
1. Annick MEURANT  
wonende te 2950 Kapellen  
Holleweg 41  
waar woonplaats wordt gekozen  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat Philippe Vande Castele  
kantoor houdend te 2900 Schoten  
Klamperdreef 7
  2. Jan STEVENS  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat Philippe Vande Castele  
kantoor houdend te 2900 Schoten  
Klamperdreef 7  
bij wie woonplaats wordt gekozen
  3. Guido VAN LOON  
wonende te 2950 Kapellen  
Holleweg 34  
waar woonplaats wordt gekozen  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat Philippe Vande Castele  
kantoor houdend te 2900 Schoten  
Klamperdreef 7

tegen :

de DEPUTATIE VAN DE  
PROVINCIERAAD VAN ANTWERPEN  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat Gitte Laenen  
kantoor houdend te 2800 Mechelen  
Antwerpsesteenweg 16-18  
bij wie woonplaats wordt gekozen

---

*I. Voorwerp van het verzoek*

1. Met een verzoek, ingediend op 12 mei 2017, vragen de verzoekende partijen hun bij wijze van arrest een schadevergoeding tot herstel toe te kennen naar aanleiding van arrest nr. 237.669 van 16 maart 2017.

## *II. Verloop van de rechtspleging*

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partijen hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben een laatste memorie ingediend.  
De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 21 november 2019.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Philippe Vande Castele, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Christiaan Oosterlinck, die *loco* advocaat Gitte Laenen verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen 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. Met een besluit van 18 september 2014 verleent de deputatie van de provincieraad van Antwerpen aan de vzw Opvangcentrum voor Vogels en Wilde Dieren Brasschaat-Kapellen een milieuvergunning voor het exploiteren van een dierenopvangcentrum, gelegen aan de Holleweg 43 te Kapellen.

3.2. Bij arrest nr. 237.669 van 16 maart 2017, dat op 23 maart 2017 aan de partijen werd betekend, vernietigt de Raad van State op vordering van de verzoekende partijen voornoemde vergunningsbeslissing op grond van de volgende overwegingen:

“[...] Het wordt niet betwist dat het vergunde opvangcentrum voor dieren overeenkomstig het van toepassing zijnde gewestplan Antwerpen gelegen is in landschappelijk waardevol agrarisch gebied, waarvoor de bestemmingsvoorschriften neergelegd in de artikelen 11.4.1 en 15.4.6.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna: inrichtingsbesluit) gelden.

In de eerste plaats vereist artikel 11.4.1 van het inrichtingsbesluit dat de overheid nagaat of de te vergunnen inrichting in overeenstemming is met de bestemming agrarisch gebied. Dergelijke gebieden zijn volgens voormelde bepaling bestemd voor de ‘landbouw in de ruime zin’ en zij mogen ‘[b]ehoudens bijzondere bepalingen [...] enkel bevatten de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten, benevens verblijfsgellegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven’.

[...] De artikelen 2 en 3 van de motiveringswet bepalen dat elke eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden of voor een ander bestuur, in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen. Uit de voormelde bepalingen volgt dat het bestreden besluit de motieven moet vermelden op grond waarvan de vergunningverlenende overheid van oordeel is dat een opvangcentrum voor dieren verenigbaar is met de bestemming van landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Deze motiveringsplicht geldt des te meer nu de verzoekende partijen in hun beroepschriften tegen de in eerste aanleg genomen beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kapellen van 28 april 2014 hebben aangevoerd dat de inrichting in kwestie niet thuishoort in een agrarisch gebied omdat het geen ‘landbouwaanverwante’ activiteit betreft.

[...] Het bestreden besluit beperkt er zich toe te stellen dat ‘de exploitatie van de inrichting, die het voorwerp van de voormelde milieuvergunningsaanvraag uitmaakt, verenigbaar is met voormelde ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften’. Het is nochtans verre van evident om de betrokken exploitatie te beschouwen als een agrarische of para-agrarische activiteit omdat ze niet gericht is op de productie van vruchten, gewassen of vee, noch onmiddellijk aansluit bij of afgestemd is op de landbouw, zelfs in de ruime zin. Het bestreden besluit bevat derhalve niet de minste aanwijzing van de motieven die de verwerende partij ertoe hebben gebracht om de inrichting als een agrarisch of para-agrarisch bedrijf te beschouwen.

De overweging in het bestreden besluit dat ‘de adviezen van AMV en de PMVC, zoals hierboven weergegeven, in aanmerking worden genomen’, kan

dit gebrek niet goedmaken. In het advies van de afdeling Milieuvergunningen wordt, zonder concreet in te gaan op de naar voor gebrachte beroepsargumenten, enkel gesteld dat ‘de bestaanbaarheid van de inrichting in het agrarisch gebied en de functie van de gebouwen uitvoerig [wordt] besproken’ in de beroepen beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kapellen en dat ‘[v]oor de beoordeling ten gronde van de stedenbouwkundige aspecten wordt verwezen naar het advies van de bevoegde stedenbouwkundige ambtenaar’. Vastgesteld wordt dat het advies van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar stilzwijgend gunstig is en dat de verwijzing naar dergelijk advies geen afdoende, laat staan een uitdrukkelijk, antwoord kan bieden op de beroepsargumenten. Hetzelfde geldt voor de loutere verwijzing naar de motieven van de in eerste aanleg genomen beslissing over de vergunningsaanvraag waartegen de verzoekende partijen bestuurlijk beroep hebben ingesteld. Van haar kant heeft de PMVC in haar advies enkel uitgedrukt dat de aanvraag ‘principeel stedenbouwkundig verenigbaar is’ gelet op ‘de beperkte oppervlakte van 1.104,5 m<sup>2</sup>’, wat nietszeggend is omtrent de agrarische of para-agrarische kwalificatie van de vergunde activiteiten. Uit wat voorafgaat volgt dat de bestreden beslissing, ter zake de planologische verenigbaarheid van de inrichting, niet afdoende is gemotiveerd door de verwijzing naar de adviezen van de afdeling Milieuvergunningen en de PMVC.

[...] De tussenkomen partij merkt vruchteloos op dat de inrichting vergund kan worden op grond van bepalingen die toelaten om van het toepasselijke bestemmingsvoorschrift af te wijken. In het bestreden besluit heeft de verwerende partij immers geen toepassing gemaakt van een dergelijke afwijkingsmogelijkheid”.

#### *IV. Gegrondheid van het verzoek tot schadevergoeding tot herstel*

##### *Standpunt van de partijen*

4. In hun verzoekschrift stellen de verzoekende partijen dat de vernietigde milieuvergunning hun woon- en leefklimaat heeft aangetast, dat zij in het bijzonder schade hebben geleden door de verkeers- en geluidshinder die de vergunde activiteiten hebben teweeggebracht, en ook hun landbouwactiviteiten nadeel hebben ondervonden door de exploitatie van het dierenopvangcentrum. Tevens maken zij elk gewag van een morele schade.

Eerste verzoekster laat specifiek gelden dat zij een erkend paardenfokker is op percelen die gelegen zijn aan de toegangsweg tot het vergunde opvangcentrum, waardoor zij geluids- en verkeershinder heeft moeten ondergaan

door het aanvoeren “7 dagen/7 en 24 u/24” van circa 5.400 dieren per jaar, wat neerkomt op 24 tot 30 voertuigbewegingen per dag. Daarbovenop komen nog de verkeersbewegingen door het personeel van het opvangcentrum, van de dierenartsen en de bezoekers, die regelmatig bij haar abusievelijk aanbellen. Ook wijst zij op het bestaan van een permanente ambulancedienst, veelvuldige schoolbezoeken en halfjaarlijkse opendeurdagen. Zij begroot de door die hinder geleden schade *ex aequo et bono* op 5.496 euro (berekend als volgt: 6 euro per dag x 916 exploitatiedagen vanaf de datum van de vergunningsbeslissing tot de kennisgeving van het vernietigingsarrest).

Eerste verzoekster zegt als erkend paardenfokker ook schade te hebben geleden door het verhoogde risico op de insleep van dierziekten. Daardoor moest zij extra waakzaam zijn door meer tijd en geld te besteden aan de controle van haar dieren, te meer omdat het opvangcentrum niet beschikte over sanitaire certificaten. Dat risico heeft ook gezorgd voor bijkomende stress. Eerste verzoekster begroot die schade *ex aequo et bono* op 2.748 euro (3 euro per dag x 916 exploitatiedagen).

Als derde schadefactor haalt eerste verzoekster een moreel nadeel aan dat ermee verband houdt dat de overheid subsidies heeft toegekend voor de verhuis van het opvangcentrum naar de vergunde locatie en ook wordt afgezien van enige handhaving ten aanzien van de inrichting. Zij stelt dat rekening houdend met “dergelijke bijzondere omstandigheden” een vernietigingsarrest geen volledige morele genoegdoening geeft. Daarom vordert zij een morele schadevergoeding *ex aequo et bono* van 916 euro (1 euro per dag x 916 exploitatiedagen).

Tweede verzoeker zegt als landbouwer-veehouder eveneens schade te lijden door het verhoogde risico op de insleep van dierziekten. Hij vordert voor die schade *ex aequo et bono* een totaalbedrag van 5.496 euro (berekend op basis van 6 euro per dag x 916 exploitatiedagen). Bijkomend vraagt hij, op grond van dezelfde argumenten als eerste verzoekster een morele schadevergoeding van 916 euro.

Derde verzoeker wijst erop dat hij recht tegenover de inrichting woont en dat ook hij, net zoals eerste verzoekster, geluids- en verkeersoverlast heeft ondervonden. Voor die nadelen vraagt hij *ex aequo et bono* een schadevergoeding van 2.748 euro (3 euro per dag x 916 exploitatiedagen). Voorts meent ook derde verzoeker aanspraak te kunnen maken op een morele schadevergoeding van 916 euro.

5. De verwerende partij antwoordt dat de eerste en de derde verzoekende partij geen geluids- en verkeershinder bewijzen die het normaal aanvaardbare zou overstijgen. Bovendien, zo stelt zij, mag van een persoon die in agrarisch gebied woont, verwacht worden dat hij een grotere tolerantie aan de dag legt voor nadelen die voortkomen uit agrarische activiteiten. Het komt in elk geval aan de verzoekende partijen toe om aan te tonen dat de ingeroepen hinder als kennelijk overdreven of onredelijk moet worden beschouwd. Volgens de verwerende partij slagen zij daar niet in. Daarnaast wordt ook niet aangetoond dat er sprake is van verkeer gedurende een periode van 7 dagen op 7 en 24 uur op 24 en stofhinder ten gevolge van een periode van droogte die maar liefst 916 dagen bedraagt.

Met betrekking tot de beweerde schade door stress en het risico op dierziektes, meent de verwerende partij dat ook die schade niet wordt aangetoond. Volgens haar is bezorgdheid over de gezondheid van de dieren op een landbouwbedrijf eigen aan het beroep van paardenfokker of veehouder. Bovendien gaat het om een volstrekt ongegronde angst, zoals wordt aangegeven in verscheidene adviezen waarbij erop wordt gewezen dat het risico op contaminatie minimaal is en het normale risico bij landbouwbedrijven met vee niet overstijgt. Ten slotte wordt volgens de verwerende partij ook niet bewezen dat de dieren die de verzoekende partijen onder hun hoede hadden, effectief ziek zijn geworden ten gevolge van de exploitatie van het opvangcentrum.

Omtrent de gevorderde morele schadevergoeding laat de verwerende partij gelden dat zij niet bevoegd is om de stopzetting van de activiteiten te bevelen en niet verantwoordelijk kan worden gesteld voor het

wederrechtelijk handelen van de exploitant. Evenmin kan worden ingezien hoe het verlenen van overheidssubsidies aan de exploitant een morele schade aan de verzoekende partijen kan berokkenen. Specifiek ten aanzien van derde verzoeker wordt opgemerkt dat de beweerde stress uitgesloten is aangezien hij geen landbouwactiviteit uitoefent. Er liggen ook geen medische attesten voor die de beweerde stress aannemelijk maken en evenmin kan worden ingezien hoe het verlenen van de gevraagde milieuvergunning in landschappelijk waardevol agrarisch gebied aantoonbare morele schade heeft kunnen veroorzaken aangezien deze schade evenzeer het gevolg zou kunnen zijn van de stedenbouwkundige vergunning.

6. In hun memorie van wederantwoord maken de verzoekende partijen melding van nieuwe adviezen die werden ingewonnen na het vernietigingsarrest nr. 237.669 van 16 maart 2017 en achten zij de artikelen 3 en 9 van het Verdrag van Aarhus mogelijk geschonden als hun eis tot schadevergoeding zou worden afgewezen. Met betrekking tot de tolerantie van agrarische activiteiten, wijzen zij op rechtspraak van de Raad voor Vergunningsbetwistingen inzake artikel 4.8.16 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, waaruit de verzoekende partijen afleiden dat de verwerende partij twee onderscheiden elementen verwacht, met name de bewijslast inzake het moeilijk te herstellen ernstig nadeel en het belang waarvan een verzoekende partij blijf moet geven om een ontvankelijk annulatieberoep in te dienen.

Aangezien voorliggende vordering gebaseerd is op een vernietigingsarrest van de Raad van State, stond het belang van de verzoekende partijen vast. Bovendien is de schadebegroting in de zin van artikel 11*bis* van de gecoördineerde wetten op de Raad van State afgestemd op artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek. Het is dan ook niet duidelijk waarom zij de door hen opgelopen schade niet volledig zouden mogen begroten en eisen.

Met betrekking tot het argument dat er geen sprake is van verkeersdrukte door de exploitatie van het opvangcentrum, verwijzen de verzoekende partijen naar de exploitatiecijfers van de vergunde inrichting. Zij

stellen dat het genereren van bijkomend verkeer niet wordt ontkend en dat die ongemakken enkel als normaal kunnen worden aanzien als het gaat om een volwaardige agrarische exploitatie die planologisch verenigbaar is. De inrichting in kwestie is echter verre van evident in overeenstemming met de (para-) agrarische bestemmingsvoorschriften. Hoe dan ook verplicht de planologische bestemming niet om de vergunning af te geven, net zo min als het geven van subsidies de vergunningverlening verplicht. De verzoekende partijen menen dat de verwerende partij in dit geval is gezwicht voor de voldongen subsidiëring van de inrichting.

Over de adviezen die de verwerende partij aanhaalt, wijzen de verzoekende partijen erop dat in volwaardige landbouwbedrijven enkel sprake is van gezonde dieren, terwijl in dit geval zieke dieren worden opgevangen en bijgevolg een “structurele sanitaire chaos” wordt georganiseerd. Zij benadrukken in dit verband dat zij vergoed moeten worden voor de bijkomende maatregelen die zij hebben moeten nemen, en de daaraan verbonden stress, om de insleep van ziektes te vermijden. Voorts wijzen zij erop dat de verwerende partij de verleende vergunning had kunnen intrekken, wat zij echter niet heeft gedaan, zodat de opgelopen schade het gevolg is van de weigering om de onwettige vergunning in te trekken.

Derde verzoeker bevestigt dat hij geen dieren houdt maar dat hij niettemin morele schade heeft geleden.

Alle verzoekende partijen benadrukken dat zij wel degelijk morele schade hebben geleden door de vernietigde milieuvergunning en dat deze schade niet het gevolg is van de verleende stedenbouwkundige vergunning. Zij stellen tot slot dat het tijdsverloop van de annulatieprocedure geen rol speelt en dat de verwerende partij hoe dan ook verantwoordelijk blijft voor het afleveren van de vernietigde vergunning.

7. In hun laatste memorie voegen de verzoekende partijen nog toe dat het verkeer dat veroorzaakt wordt door een welbepaalde activiteit “enkel

aanneembaar [is] als deze activiteit geheel verenigbaar is met de wetgeving inzake leefmilieu *sensu lato*”, dat in dit geval het echter gaat om onwettige activiteiten waardoor de gevorderde schadevergoeding tot herstel niet kan worden ontzegd, dat er bovendien sprake is van “een bijzondere fout van de uitbater” omdat hij een niet wettig vergunde activiteit heeft uitgeoefend en dat daarbij niet uit het oog mag worden verloren dat het dierenopvangcentrum een werkingsgebied bestrijkt van ongeveer 1.200 km<sup>2</sup> (Noord-Kempen) en de opvangdiensten volledig permanent zijn (7 dagen op 7, 24 uur op 24).

Met betrekking tot de stress en de controle op de insleep van dierziektes verwijzen de verzoekende partijen naar artikel 50 van het Veldwetboek en naar enkele masterproeven van de faculteit Diergeneeskunde van de Universiteit Gent over het risico van hersenvliesontsteking bij paarden. Ook stellen zij dat er een risico bestaat op de verspreiding van virussen via steekinsecten, waarbij specifiek knaagdieren en vogels “reservoirs” zouden vormen. Voorts argumenteren zij, onder verwijzing naar artikel 559 van het Strafwetboek, dat het verkeer van voertuigen dieren wel degelijk kan opjagen en verwonden.

De verzoekende partijen merken op dat de vergunninghouder niet ontkent dat zieke dieren met botulisme worden opgevangen, dat runderen daardoor een verhoogd risico vormen en dat zelfs de plaatselijke bevolking werd opgeroepen om niet in de Schotense Vaart te zwemmen precies wegens het risico op botulisme. Zij herhalen dat de infectiedruk door de toegenomen aanwezigheid van omgevingskiemen, leidt tot bijkomende stress, vooral als het gaat om jonge dieren in de eigen veestapel, zeker wanneer de bezoekers en het personeel van het opvangcentrum contact zoeken met die dieren.

Met betrekking tot het gevorderde herstel van het moreel nadeel, laten de verzoekende partijen nog gelden dat er sprake is van een “bijzondere fout” van de exploitant omdat hij “een activiteit uitoefent die kennelijk niet wettig was vergund”.

8. De verwerende partij beklemtoont in haar laatste memorie dat niet het minste bewijs voorligt dat er sprake is van schade door verkeers- of stofhinder ter hoogte van het vergunde dierenopvangcentrum, dat het enkel gaat om hinder die in een agrarisch gebied aanvaardbaar is, dat de beweerde verkeershinder specifiek betrekking heeft op “traag en sporadisch verkeer, waarbij zowel de voertuigen slechts een beperkte omvang hebben als de frequentie van de verkeersbewegingen laag is”, dat met het omvangrijke werkingsgebied van het opvangcentrum niet wordt aangetoond dat er sprake zou zijn van een abnormaal gebruik van de wegen, dat de bewering dat naar aanleiding van de opendeurdag van 2013 de inrichting door ongeveer 1.100 personen zou zijn bezocht niet aantoont dat er sprake was van bovenmatige verkeershinder, dat evenmin wordt aangetoond dat de door de eerste en tweede verzoekende partij gehouden dieren onderhevig waren aan stress, dat uit diverse gegevens blijkt dat er voor de vrees van contaminatie van de gehouden landbouwdieren geen grond is en er dan ook “geen enkel bewijs voor[ligt] van enige stress die verzoekers of hun dieren beweerdelijk zouden hebben ondervonden, noch van enige grond voor contaminatievrees”.

Wat betreft de gevorderde morele schadevergoeding stelt zij dat voor het toekennen van een dergelijke schadevergoeding elke grond ontbreekt.

Ondergeschikt vraagt de verwerende partij om “bij het toekennen van een eventuele schadevergoeding rekening te houden met het feit dat [zij] niet verantwoordelijk mag worden gehouden voor de betrekkelijk lange duur van de annulatieprocedure”, dat “de exploitatie van het opvangcentrum voor dieren geschiedt in het kader van het algemeen belang, en een openbare dienstverlening betreft” en dat “het vernietigingarrest [...] niet stelt dat het opvangcentrum in kwestie onvergundbaar zou zijn in landschappelijk waardevol agrarisch gebied”.

### *Beoordeling*

9. Opdat de Raad van State de verzoekende partij een schadevergoeding tot herstel kan toekennen ten laste van de steller van de

handeling, dient zij aan te tonen dat zij een nadeel heeft geleden als gevolg van de onwettigheid van de vernietigde akte.

Uit artikel 11*bis* van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, artikel 25/2, § 2, 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 dat bepaalt dat het verzoekschrift tot schadevergoeding tot herstel het bedrag van de gevraagde vergoeding bevat, evenals een uiteenzetting die aantoonst welk nadeel geleden wordt door de onwettigheid van de akte en, tot slot, artikel 25/2, § 3, van diezelfde procedureregeling dat bepaalt dat de stukken die het verzoek staven, samen met een inventaris bij het verzoekschrift worden bijgevoegd, vloeit voort dat de Raad van State bevoegd is om een schadevergoeding tot herstel te verlenen wanneer de verzoekende partij, in dit geval de begunstigde van een vernietigingsarrest, aantoonst dat de daarin vastgestelde onwettigheid de rechtstreekse oorzaak is van het door haar geleden nadeel dat niet (volledig) is hersteld door de tussengekomen vernietiging.

Een schadevergoeding tot herstel op grond van artikel 11*bis* van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan alleen worden toegekend in zoverre de onwettige bestuurshandeling, ondanks de verwijdering ervan *ab initio* uit de rechtsordening, schade heeft toegebracht die door de vernietiging niet volledig is hersteld.

Het komt een verzoeker toe het bewijs te leveren van het vereiste oorzakelijk verband tussen de vastgestelde onwettigheid en het nadeel dat hij aanvoert waarbij moet blijken dat het nadeel zich niet zou hebben voorgedaan zonder die vastgestelde onwettigheid.

Zoals tijdens de parlementaire voorbereiding van artikel 11*bis* werd verduidelijkt onderscheidt “de schadevergoeding tot herstel die wordt toegekend met toepassing van deze bepaling [...] zich dus zowel van het herstel van de schade op basis van de artikelen 1382 tot 1386 van het Burgerlijk Wetboek als van de herstelvergoeding ‘naar billijkheid’ van artikel 11 van de gecoördineerde

wetten op de Raad van State, hoewel ze gemeenschappelijke punten heeft met deze twee begrippen”. Het gaat “om een autonoom begrip waarvan aan de Raad van State de zorg wordt overgelaten om geleidelijk aan de modaliteiten te bepalen in zijn rechtspraak” (*Parl.St.* Senaat, 2012-2013, nr. 5-2233/1, 7).

10. Bij arrest nr. 237.669 van 16 maart 2017 vernietigt de Raad van State de milieuvergunning die de deputatie van de provincieraad van Antwerpen op 18 september 2014 heeft verleend aan de vzw Opvangcentrum voor Vogels en Wilde Dieren Brasschaat-Kapellen voor het exploiteren van een opvangcentrum voor dieren. In dat arrest wordt geoordeeld dat de conclusie in de vergunningsbeslissing dat de inrichting verenigbaar is met de geldende ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften niet met voldoende formele redenen wordt omkleed.

#### *Aantasting van het woon- en leefklimaat*

11. In zoverre eerste verzoekster zegt schade te hebben geleden door geluids- en verkeershinder van de vergunde exploitatie, wordt niet aangenomen dat het gaat om nadelen die specifiek toe te schrijven zijn aan de onwettigheid van de vernietigde akte. Eerste verzoekster woont weliswaar naast de toegangsweg tot het dierenopvangcentrum, maar maakt met haar uiteenzetting niet aannemelijk dat door het beweerde aantal bijkomende voertuigbewegingen (24 tot 30 per dag voor de “aanvoer” van dieren, en het niet precies begrote aantal voertuigbewegingen door het personeel, de medewerkers, de dierenartsen en de bezoekers naar aanleiding van “veelvuldige schoolbezoeken”, halfjaarlijkse opendeurdagen en “allerlei andere media- en public relations-activiteiten”), de normale draagkracht van de betrokken openbare toegangsweg wordt overschreden. Bovendien voert zij niet aan dat de beweerde overlast het gevolg is van voertuigbewegingen die plaatsvinden op daartoe ongeschikte wegen. Zij slaagt er dan ook niet in om aan te tonen dat de beweerde geluids- en verkeershinder zich niet zouden hebben voorgedaan zonder de vastgestelde onwettigheid.

Voor derde verzoeker, die woonachtig is recht tegenover het dierenopvangcentrum, gelden dezelfde vaststellingen met betrekking tot de aangevoerde geluids- en verkeershinder. Bovendien neemt de Raad van State niet aan dat er een causaal verband bestaat tussen de stofhinder die zou optreden bij een “zeer lange droge periode” en de vastgestelde onwettigheid.

Tot slot levert eerste verzoekster geen enkel bewijs dat haar woongenot effectief en herhaaldelijk werd verstoord door dierenartsen en/of bezoekers die verkeerdelijk bij haar hebben aangebeld. Bovendien meent de Raad van State dat dit “nadeel” eerder als een sporadisch en niet rechtstreeks met de vernietigde milieuvergunning verbonden ongemak te beschouwen is dat volledig werd hersteld door de vernietiging van de milieuvergunning.

#### *Verhoogd risico op de insleep van dierziektes*

12. De eerste en de tweede verzoekende partij, die respectievelijk paardenfokker en rundveehouder zijn, stellen dat zij schade hebben geleden door het verhoogd risico op de insleep van dierziektes. De geleden schade zou deels verband houden met het uitvoeren van bijkomende controlemaatregelen en deels met de persoonlijke toename van stress.

De uiteenzetting in het verzoekschrift wordt niet concreet onderbouwd en is te vaag opdat aangenomen zou kunnen worden dat er sprake is van schade die geleden werd wegens de onwettigheid van de vernietigde milieuvergunning. De verzoekende partijen leggen immers geen enkel bewijs voor dat zij op hun inrichtingen effectief bijkomende preventieve controles hebben moeten uitvoeren die specifiek gericht waren op het tegengaan van de besmettingsrisico's verbonden aan de aanwezigheid van het dierenopvangcentrum. Evenmin doen zij er op objectieve gronden van overtuigen dat het beweerd risico op de verspreiding van dierziektes dermate stresserend was om als schade-element in aanmerking genomen te worden.

### *Moreel nadeel*

13. De verzoekende partijen vragen elk een morele schadevergoeding. Zij wijzen op een aantal “bijzondere omstandigheden” die meebrengen dat het vernietigingsarrest nr. 237.669 van 16 maart 2017 geen volledige morele genoegdoening heeft verschaft. Zo beklemtonen zij dat de verwerende partij een subsidie heeft verleend voor de herlokalisatie van het dierenopvangcentrum naar de Holleweg te Kapellen, de exploitatie “eerst plaatsvond zonder milieuvergunning en vervolgens [...] met onwettige milieuvergunningen”, terwijl men van een overheid die “de wet moet handhaven en laten handhaven” mag verwachten dat zij “met bijzondere zorg motiveert waarom de VOC-exploitatie bestemmingsconform zou zijn geweest”.

14. Opdat een moreel nadeel aanleiding zou kunnen geven tot het toewijzen van een schadevergoeding tot herstel moet worden aangetoond dat dit nadeel niet of niet volledig door de vernietiging van de onwettig bevonden bestuurshandeling is hersteld. Het komt aan de verzoekende partijen toe dat nog niet-herstelde moreel nadeel te bewijzen aan de hand van concrete gegevens aangezien de nietigverklaring in beginsel de nodige morele genoegdoening verschaft.

Met de “bijzondere omstandigheden” waarvan de verzoekende partijen in hun uiteenzetting gewag maken, tonen zij niet aan waarom het vernietigingsarrest, met inbegrip van de motieven die aan de vernietiging ten grondslag liggen, geen volledige morele genoegdoening heeft kunnen bieden. Door het vernietigingsarrest, dat een absoluut gezag van gewijsde *erga omnes* heeft en waardoor de onwettig bevonden rechtshandeling *ab initio* uit de rechtsordening werd genomen, staat het nochtans voor eenieder vast dat de griefhoudende milieuvergunning, met de daarin opgegeven motieven, onwettig was. Voorts kan niet worden ingezien hoe er een causaal verband zou kunnen bestaan tussen de vastgestelde onwettigheid en een moreel nadeel dat voortspuit uit het feit dat de inrichting kon genieten van een overheidssubsidie en gedurende enige tijd zonder voorafgaande vergunning in exploitatie was.

Er zijn bijgevolg geen redenen om te besluiten dat het beweerde moreel nadeel niet zou zijn hersteld door de kracht zelf van de vernietiging van de onwettig bevonden milieuvergunning.

## **BESLISSING**

- 1. De Raad van State verwerpt het verzoek tot schadevergoeding tot herstel.**
- 2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van het verzoek tot schadevergoeding tot herstel, begroot op een rolrecht van 600 euro, elk voor een derde, en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.**

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

|                   |                  |
|-------------------|------------------|
| Eric Brewaeyts,   | kamervoorzitter, |
| Pierre Lefranc,   | staatsraad,      |
| Peter Sourbron,   | staatsraad,      |
| bijgestaan door   |                  |
| Elisabeth Impens, | griffier.        |

**De griffier**

**De voorzitter**

**Elisabeth Impens**

**Eric Brewaeyts**