

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 252.535 van 23 december 2021
in de zaak A. 232.028/VII-40.936**

In zake : de NV AGRISTO
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Peter Flamey
 kantoor houdend te 2018 Antwerpen
 Jan Van Rijswijcklaan 16
 bij wie woonplaats wordt gekozen
 eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Jan Bouckaert
 kantoor houdende te 1000 Brussel
 Loksumstraat 25

tegen :

1. Lucien CUVELIER
2. Noël VLIEGHE
3. John DE BEUF
4. de NV IMMOMAS
5. Guy VERSTRAETE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Isabelle Larmuseau
kantoor houdend te 9000 Gent
Kasteellaan 141
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 16 oktober 2020, strekt tot de
nietigverklaring van arrest nr. RvVb-A-2021-0037 van de Raad voor
Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) van 10 september 2020 in de
zaak 1819-RvVb-0675-SA.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van 26 november 2020.

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

Eerste auditeur-afdelingshoofd Peter Provoost heeft op 8 juli 2021 een verslag opgesteld, op grond van artikel 16 van het koninklijk besluit van 30 november 2006 tot vaststelling van de cassatie-procedure bij de Raad van State.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van de procedure teneinde te worden gehoord ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 9 december 2021.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Evi Mees, die *loco* advocaat Peter Flamey verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Isabelle Larmuseau, die verschijnt voor de verwerende 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 (hierna: RvS-wet).

III. Feiten

3. Op 26 maart 2019 verleent de Vlaamse regering aan de nv Agristo (hierna: Agristo) een voorwaardelijke omgevingsvergunning voor een termijn die verstrijkt op 19 december 2022 voor het plaatsen van een schouw en verandering van de opslag van een aantal gevaarlijke producten, en van de stookinstallaties met naverbrander, en de lozing van bedrijfsafvalwater.

Met dezelfde vergunningsbeslissing wordt de vroegtijdige hernieuwing van de vergunning voor een termijn van onbepaalde duur, respectievelijk de bijstelling van de lozingsvoorwaarden met betrekking tot de temperatuur van het geloosde bedrijfsafvalwater, geweigerd.

4. Het bestreden arrest verklaart het beroep van de vijfde verzoeker, Verstraete, onontvankelijk en dat van de vier andere verzoekende partijen onvankelijk (hierna: Cuvelier e.a.), neemt het tweede middel met betrekking tot de overschrijding van de geluidsnormen en het vierde middel met betrekking tot de continuïteit van de illegaliteit samen, oordeelt dat deze middelen en bijgevolg het beroep van Cuvelier e.a. gegrond is, onderzoekt niet de overig aangevoerde middelen en vernietigt de bestreden vergunningsbeslissing van 26 maart 2019.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van Agristo

5. Agristo voert de schending aan van de artikelen 144 en 145 van de Grondwet “houdende het beginsel van de scheiding der machten”, artikel 149 van de Grondwet, artikel 32 van het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges

(hierna: DBRC-decreet), artikel 18, tweede lid, van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning (hierna: OVD) in de op het geding toepasselijke versie, en artikel 5.3.1, 1° en 2° van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake het milieubeleid (hierna: DABM).

In een eerste onderdeel betoogt zij dat de RvVb “ten onrechte heeft geoordeeld dat de minister tegenstrijdige motivering heeft gehanteerd, in zoverre noch de geluidsproblematiek noch de planologische verenigbaarheid betrokken werd op de volledige site, vermits de minister perfect gerechtigd was om een onderscheid te maken tussen onlosmakelijk verbonden aspecten en op zichzelf staande aspecten en, al naargelang welk aspect aan de orde was, de vergunningverlening daarop af te stemmen”. Het is de RvVb die “een intern tegenstrijdige redenering hanteert [...]. Door enerzijds te verwijzen naar de in het bestreden vergunningsbesluit toegepaste weigering van de vervroegde hernieuwing met toepassing van artikel 18, tweede lid OVD wegens onlosmakelijke samenhang van de in de buffer gelegen constructies met de site en anderzijds te bekritisieren dat het bestreden vergunningsbesluit voor de beperkte wijziging van de site op tegenstrijdige wijze afbreuk doet aan de noodzaak tot onderzoek van de verenigbaarheid van de volledige site aan de geluidsnormen en de planologische voorschriften in het kader van artikel 5.3.1, 1° en 2° DABM, treedt het arrest met schending van de scheiding der machten in de uitsluitende bevoegdheid van het orgaan van het actief bestuur om te oordelen over de samenhang van het overblijvend aspect van de vergunningsaanvraag en het onlosmakelijk verbonden karakter van die samenhang. Het arrest is bijgevolg intrinsiek tegenstrijdig gemotiveerd”.

In een tweede onderdeel stelt zij dat haar argumentatie in het eerste onderdeel ook leidt “tot de vaststelling dat de [RvVb] ook de begrippenapparaten van artikel 18, tweede lid OVD en artikel 5.3.1, 1° en 2° DABM geschonden heeft. [...] Door aan artikel 5.3.1, 1° en 2° DABM de verplichting te verbinden om de toets aan de hindermaat en de verenigbaarheid aan de (planologische) voorschriften uit te breiden tot een aspect van de aanvraag,

waaraan de vergunningverlenende overheid geen onlosmakelijke samenhang met de volledig site heeft verbonden, geeft het arrest immers een uitleg die de wettelijke begrippen inzake de toets aan de hindermaat en de (planologische) voorschriften in de zin van artikel 5.3.1, 1° en 2° DABM en inzake de onlosmakelijk verbonden aspecten van de aanvraag in de zin van het temporeel toepasselijk artikel 18, tweede lid OVD niet hebben”.

Beoordeling

6. De artikelen 144 en 145 van de Grondwet betreffen de regeling van de bevoegdheid van de rechtbanken inzake geschillen over burgerlijke en politieke rechten.

Het middelonderdeel dat het beginsel van de scheiding der machten gesteund op deze bepalingen, inroept, gaat uit van een andere rechtsopvatting, en faalt bijgevolg naar recht.

Eerste middelonderdeel

7. De bij artikel 149 van de Grondwet en artikel 32 DBRC-decreet opgelegde verplichting aan de rechter om zijn rechterlijke uitspraak te motiveren, heeft het karakter van een vormvereiste met beperkte draagwijdte. Een uitspraak is gemotiveerd wanneer de rechter duidelijk en ondubbelzinnig de redenen uiteenzet -al waren ze verkeerd of onwettig- die hem ertoe brengen zijn beslissing te nemen.

Bij de beoordeling of artikel 149 van de Grondwet werd nageleefd, is bijgevolg niet de vraag aan de orde of in de beslissing een verkeerde beoordeling van de feitelijke gegevens is uitgedrukt. Het gaat er dan ook niet om of de motivering omstandig of juist is. Alleen een gemis aan motivering of daarmee gelijkgestelde gevallen, zoals tegenstrijdigheid in de motieven, maken een schending uit van artikel 149 van de Grondwet. Wanneer de motivering een

verkeerde gevolgtrekking in rechte maakt, kan dit een schending van de wet uitmaken, maar is er nog geen sprake van een motiveringsgebrek.

De rechterlijke motiveringsverplichting houdt niet in dat de RvVb moet antwoorden op elk argument dat tot staving of weerlegging van een middel is aangevoerd, maar dat geen afzonderlijk middel of afzonderlijke weerlegging vormt.

8. Het bestreden arrest verklaart het middel gegrond op volgende gronden:

- de bestreden vergunningsbeslissing erkent “enige overschrijding op het vlak van geluid”,
- de motieven in de vergunningsbeslissing “zijn tegenstrijdig en dus niet afdoende” in de mate dat de vergunningverlenende overheid “de vroegtijdige hernieuwing van de milieuvergunning van 5 oktober 2018 weigert om reden van overschrijding” maar “wel beslist om wel de gevraagde aanpassingen aan de exploitatie te vergunnen tot 19 december 2022” terwijl ze overeenkomstig artikel 5.3.1, 1°, DABM de omgevingsvergunning voor het geheel van de aanvraag had moeten weigeren “[a]angenomen dat het specifieke geluid van de nieuwe bronnen ter hoogte van beoordelingspunt 1 niet voldoet aan de strengere richtwaarden voor nieuwe installaties”,
- de bestreden vergunningsbeslissing “erkent [...] dat de huidige exploitatie minstens deels niet in overeenstemming is met de planologische voorschriften”,
- “[h]et louter gegeven dat de aangevraagde wijzigingen wel in overeenstemming zouden zijn met de planologische voorschriften, doet niets af aan de duidelijke vereisten opgelegd door artikel 5.3.1, 2° DABM” krachtens welke de vergunningverlenende overheid “die gevat is door een vraag tot aanpassing of uitbreiding van een bestaande vergunning, [...] niet alleen de gevraagde aanpassingen [moet] beoordelen maar [...] deze [dient] te kaderen in de volledige exploitatie” en indien de vergunningverlenende overheid in voorkomend geval “vaststelt dat de bestaande exploitatie deels strijdt met planologische of stedenbouwkundige voorschriften, oordeelt ze tegenstrijdig, minstens

onzorgvuldig door, los van de bestaande exploitatie, niettemin allerlei onderdelen wel te vergunnen”.

9. Het bestreden arrest is naar eis van recht met redenen omkleed.

10. Het eerste middelonderdeel wordt verworpen.

Tweede middelonderdeel

11. Als cassatierechter mag de Raad van State niet in tweede instantie de feitelijke beoordeling van de RvVb overdoen maar mag hij enkel nagaan of het bestreden arrest overeenkomstig de wet is genomen.

Luidens artikel 14, § 2, van de RvS-wet, treedt de Raad van State immers “niet in de beoordeling van de zaken zelf”.

12. Het middelonderdeel dat aanvoert dat het bestreden arrest artikel 18, tweede lid, OVD en artikel 5.3.1, 1° en 2°, DABM schendt omdat het aan artikel 5.3.1, 1° en 2°, DABM de verplichting verbindt “om de toets aan de hindermaat en de verenigbaarheid aan de (planologische) voorschriften uit te breiden tot een aspect van de aanvraag, waaraan de vergunningverlenende overheid geen onlosmakelijke samenhang met de volledig site heeft verbonden”, noopt de Raad van State tot het in tweede instantie overdoen van de feitelijke beoordeling van de RvVb van de door Cuvelier e.a. aangevoerde middelen.

13. Het middelonderdeel is niet ontvankelijk.

14. Het eerste middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van Agristo

15. Agristo voert de schending aan van artikel 5.3.1 DABM “al dan niet in samenhang met de schending van de bewijskracht van de bestreden omgevingsvergunning en het rechtsbeginsel van de scheiding der machten”.

In een eerste middelonderdeel argumenteert zij dat het bestreden arrest “met de vaststelling van deze vermeende tegenstrijdigheid in de bestreden vergunningsbeslissing voorbij[gaat] aan het tijdsaspect dat de [vergunningverlenende overheid] er, voor wat de hernieuwing betreft, toe bracht om de overschrijding (voor onbepaalde duur) onaanvaardbaar te achten, maar wat de wijziging/uitbreiding betreft, dezelfde overschrijding (tot 19 december 2022) betreft, wél te aanvaarden” en “doet, door abstractie te maken van het tijdsaspect in de beoordeling van de [vergunningverlenende overheid], afbreuk aan de discretionaire bevoegdheid waarover het bestuur overeenkomstig artikel 5.3.1, 1° DABM inzake de aanvaardbaarheid van de hinder en risico’s beschikt en miskent zo het artikel 5.3.1, 1° DABM, al dan niet in samenhang met de schending van de bewijskracht van de bestreden omgevingsvergunning en het beginsel van de scheiding der machten”.

In een tweede middelonderdeel stelt Agristo dat het bestreden arrest “door te oordelen dat het vergunningverlenend bestuur na de vaststelling van de planologische onverenigbaarheid van een deel van de bestaande exploitatie, geen onwettige omgevingsvergunning meer kan afleveren voor andere onderdelen, zelfs niet wanneer deze een milderende maatregel betreft die erop gericht is om de hinder en risico’s tot een aanvaardbaarder niveau te beperken, artikel 5.3.1, 1° en 2° DABM” schendt.

Beoordeling

16. In zoverre het middel de schending aanvoert van artikel 5.3.1 DABM “al dan niet in samenhang met de schending van de bewijskracht van de bestreden omgevingsvergunning en het rechtsbeginsel van de scheiding der machten” en nalaat te preciseren wanneer het bestreden arrest deze bepaling schendt in samenhang met en afzonderlijk van de schending van de bewijskracht van “de bestreden omgevingsvergunning en het rechtsbeginsel van de scheiding der machten”, mist het de nauwkeurigheid om ontvankelijk te kunnen zijn.

Het middel is slechts ontvankelijk in zoverre het de schending van artikel 5.3.1 DABM aanvoert.

Eerste middelonderdeel

17. Het middelonderdeel dat steunt op het tijdsaspect in de beoordeling van de vergunningverlenende overheid, noopt de Raad van State tot het in tweede instantie overdoen van de feitelijke beoordeling van de RvVb van de door Cuvelier e.a. aangevoerde middelen.

18. Het middelonderdeel is niet ontvankelijk.

Tweede middelonderdeel

19. Het middelonderdeel dat ervan uitgaat dat de aangevraagde uitbreiding/wijziging “een milderende maatregel betreft die erop gericht is om de hinder en de risico’s tot een aanvaardbaarder niveau te beperken”, is niet gericht tegen het bestreden arrest en noopt de Raad van State tot het in tweede instantie overdoen van de feitelijke beoordeling van de RvVb.

20. Het middelonderdeel is niet ontvankelijk.

21. Het tweede middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt het cassatieberoep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partijen.

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

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeys