

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 252.537 van 23 december 2021
in de zaak A. 232.544/VII-40.982**

In zake : de BV HS TRADING - VESTIGINGSEENHEID RAGNAROK
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Chris Schijns en Jef Goffings
 kantoor houdend te 3600 Genk
 Grotestraat 122
 bij wie woonplaats wordt gekozen

 tegen :

 de STAD BREE

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 23 december 2020, strekt tot de nietigverklaring van arrest nr. RvVb-A-2021-0300 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) van 19 november 2020 in de zaak 1819-RvVb-0974-A.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van 19 maart 2021.

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

 Eerste auditeur-afdelingshoofd Peter Provoost heeft op 27 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 Chris Schijns, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Marga Caproni, 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.

III. Feiten

3. Met een besluit van 3 juli 2019 verklaart het college van burgemeester en schepenen van de stad Bree (hierna: stad Bree) dat de melding van HS Trading “voor de overname van een milieuvergunning van 22 december 2008 op naam van café Eurodance bvba voor het uitbaten van een feestzaal met dansgelegenheid”, “zonder voorwerp [...] wegens het verval van deze vergunning.

4. Het bestreden arrest verwerpt het middel van HS Trading waarin zij heeft aangevoerd dat de in de bestreden beslissing aangevoerde motieven niet draagkrachtig zijn en geen steun vinden in het dossier. De RvVb verwerpt bijgevolg het beroep van HS Trading.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt HS Trading

5. HS Trading voert de schending aan van artikel 6 EVRM, artikel 89 van het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (hierna: RvVb-procedurebesluit), de artikelen 99 en 100 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning “juncto het inmiddels opgeheven artikel 28 van het decreet dd. 25.04.1985 betreffende de milieuvergunning juncto het inmiddels opgeheven artikel 46 besluit van de Vlaamse regering van 06.02.1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (Vlarem I)”, artikel 17 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 17 februari 2012 tot wijziging van het koninklijk besluit van 24 februari 1977 houdende vaststelling van geluidsnormen voor muziek in openbare en private inrichtingen, tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning en tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne, wat betreft het maximaal geluidsniveau van muziek in inrichtingen, artikel 149 van de Grondwet en het algemeen rechtsbeginsel van de jurisdictionele motiveringsplicht:

“Doordat in het bestreden arrest, blz. 8, waar aangaande artikel 17 Besluit van 17.12.2012 wordt geoordeeld dat de exploitant van een vergunde inrichting moest meedelen ‘in welke klasse de muziekactiviteiten vanaf 1 januari 2013 zullen ingedeeld zijn’;

Doordat in het bestreden arrest wordt overwogen dat een nieuwe melding klasse 3 – in casu van 2013 – begrepen moet worden als een omzetting naar een klasse 3 in de zin van artikel 17 Besluit van 17.12.2012;

Doordat in het bestreden arrest wordt overwogen dat deze melding klasse 3 waarvan akte wordt genomen door de Stad Bree een einde stelt aan de milieuvergunning klasse 2 van 2008. Dat deze vergunning de facto niet meer zou bestaan door verval wegens stopzetting en bijgevolg niet meer kan overgenomen worden.

Doordat de Raad voor Vergunningsbetwistingen in het bestreden arrest zowel haar wettelijke bevoegdheid als het beginsel non ultra petita schendt

doordat de verzoekende partij geen tegenspraak heeft kunnen voeren omtrent het door de Raad voor Vergunningsbetwistingen zelf opgeworpen artikel 17 Besluit van 17.12.2012. Hierdoor zijn de rechten van verdediging als het recht op een eerlijk proces geschonden.

Terwijl – eerste onderdeel – de Raad voor Vergunningsbetwistingen in het bestreden arrest van 19.11.2020 de aangehaalde regelgeving en beginselen heeft miskend, daar een correcte toepassing hiervan de Raad voor Vergunningsbetwistingen ertoe had moeten brengen om te oordelen dat ten eerste de milieuvergunning dd. 22.12.2008 niet vervallen is, ten tweede er geen verplichting rees uit artikel 17 Besluit van 17.12.2012 tot het meedelen door de exploitant van een vergunde inrichting ‘in welke klasse de muziekactiviteiten vanaf 1 januari 2013 zullen ingedeeld zijn’ en ten derde de melding van 2013 niet kan aanzien worden als omzetting van de milieuvergunning klasse 2 dd. 22.12.2008 naar een melding klasse 3. Dat in geval de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit van een project door een wijziging van de indelingslijst of door een gedeeltelijke stopzetting van klasse 1 of 2 naar klasse 3 overgaat, geldt de vergunning als meldingsakte en blijven de bijzondere voorwaarden gelden.

Terwijl – tweede onderdeel – artikel 149 Grondwet de rechter de verplichting oplegt om zijn rechterlijke uitspraak te motiveren”.

Zij licht met betrekking tot het eerste middelonderdeel toe dat (1) artikel 17 van voormeld besluit van de Vlaamse regering van 17 februari 2012 geen verplichting aan de exploitant oplegt om aan de vergunningverlenende overheid mee te delen in welke klasse de muziekactiviteiten vanaf 1 januari 2013 zullen ingedeeld zijn vermits deze bepaling geen sanctie bevat, (2) dat de RvVb de melding klasse 3 door de nieuwe exploitant in 2013 heeft begrepen als een omzetting naar een klasse 3 in de zin voormeld artikel 17 terwijl nergens uit blijkt dat de exploitant uitdrukkelijk of stilzwijgend afstand heeft gedaan van de milieuvergunning van 2008 waardoor de melding “niet aanzien [kan] worden als een vervanging van de milieuvergunning van 2008”, (3) de RvVb *ultra petita* handelt wanneer hij bevestigt dat de milieuvergunning van 22 december 2008 vervallen is en (4) het bestreden arrest “quasi uitsluitend” gebaseerd is op voormeld artikel 17 zonder dat partijen “de kans hebben gekregen om hier schriftelijk op te repliceren”, de RvVb “het voorwerp van de vordering niet [mag] uitbreiden en [...] evenmin het voorwerp van de vordering door [...] een ander voorwerp [mag] vervangen” en het door de RvVb “gehanteerde artikel 17 van het besluit van 17 februari 2012 niet [kan] gekwalificeerd worden als een ambtshalve middel conform artikel 89 Procedurebesluit”.

Wat betreft het tweede middelonderdeel licht zij toe dat het bestreden arrest niet antwoordt op de door haar opgeworpen schending van het inmiddels opgeheven artikel 28 van het milieuvergunningsdecreet waarbij zij “duidelijk aangeeft dat de Stad Bree niet bewijst dat er gedurende twee jaar geen exploitatie is gebeurd”.

Beoordeling

6. Het bestreden arrest stelt onaantastbaar vast dat:

- op 22 december 2008 een milieuvergunning klasse 2 werd verleend voor het uitbaten van een feestzaal met dansgelegenheid (rubriek 32.1 en rubriek 3.3) (Café Eurodance),
- op 14 februari 2011 akte werd genomen van een melding voor de overname van de milieuvergunning van 22 december 2008,
- bij vonnis van 18 januari 2012 van de rechtbank van koophandel bvba Investment Group MR failliet werd verklaard waardoor het café Eurodance de deuren moest sluiten,
- de toenmalige exploitant (Café Eurodance) geen melding heeft gedaan in de zin van artikel 17 van het Besluit van 17 februari 2012 om mee te delen in welke klasse de activiteiten vanaf 1 januari 2013 zouden ingedeeld zijn, omdat de zaak toen al was stopgezet,
- op 7 augustus 2013 akte werd genomen van de melding klasse 3 voor de uitbating van een café met dansgelegenheid (Café Locomotief VOF).

Uit deze historiek leidt het bestreden arrest af dat de exploitant in 2013 de milieuvergunning van 22 december 2008 niet heeft overgenomen en gekozen heeft voor een exploitatie van een inrichting klasse 3 van de rubriek 32.1 van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (hierna: Vlarem II).

7. Het middel dat stelt dat de milieuvergunning van 22 december 2008 niet vervallen was en dat de melding van 2013 niet kan beschouwd worden

“als omzetting van de milieuvergunning klasse 2 [...] naar een melding klasse 3”, noopt de Raad van State tot het overdoen in tweede instantie van de feitelijke beoordeling door de RvVb. De Raad van State is daartoe niet bevoegd gelet op artikel 14, § 2 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Het middel is in zoverre onontvankelijk.

8. Artikel 1 van het voormelde besluit van de Vlaamse regering van 17 februari 2012 heeft met ingang van 1 januari 2013 de rubriek 31.1 van de indelingslijst (bijlage I bij VLAREM I) voor feestzalen en lokalen, wanneer deze een dansgelegenheid omvatten en de totale oppervlakte van de voor het publiek toegankelijke lokalen 100m² of meer bedraagt (klasse 2) vervangen door:

“Inrichtingen met muziekactiviteiten:

...

1° feestzalen en lokalen waar muziek geproduceerd wordt en het geluidsniveau van muziek in de inrichting > 85 dB(A) LAeq,15min en ≤ 95 dB(A) LAeq,15min (klasse 3)

2° feestzalen, lokalen en schouwspelzalen waar muziek geproduceerd wordt en het geluidsniveau van muziek in de inrichting > 95 dB(A) LAeq,15min en ≤ 100 dB(A) LAeq,60min (klasse 2)”.

Naast de wijziging van de omschrijving en de indelingscriteria wijzigt hoofdstuk 2 van het voormelde besluit van de Vlaamse regering van 17 februari 2012 de sectorale milieuvoorwaarden van Deel 5, Hoofdstuk 5.32, Afdeling 5.32.2 van VLAREM II.

Het op 8 april 2012 in werking getreden artikel 17 van het voormelde besluit van de Vlaamse regering van 17 februari 2012 bepaalt:

“De exploitant van een inrichting waarvan de exploitatie is vergund, deelt vóór 1 september 2012 per aangetekende brief aan de vergunningverlenende overheid mee in welke klasse de muziekactiviteiten vanaf 1 januari 2013 zullen ingedeeld zijn.”

9. Het middel dat ervan uitgaat dat artikel 17 van het voormelde besluit van de Vlaamse regering van 17 februari 2012 geen verplichting inhoudt

voor de exploitant van een vergunde inrichting om vóór 1 september 2012 aan de vergunningverlenende overheid mee te delen in welke klasse de muziekactiviteiten vanaf 1 januari 2013 zullen ingedeeld zijn en dat de vergunning geldt als meldingsakte, faalt naar recht.

10. Het toentertijd toepasselijke artikel 4 van het milieuvergunningsdecreet luidde:

“§ 1. Niemand mag zonder voorafgaande en schriftelijke vergunning van de bevoegde overheid en als hinderlijk ingedeelde inrichting die behoort tot de eerste of de tweede klasse exploiteren of veranderen.

§ 2. Niemand mag, zonder daarvan vooraf melding te hebben gedaan, een inrichting die in de derde klasse is ingedeeld en geen onderdeel is van een inrichting die in de eerste of tweede klasse is ingedeeld, exploiteren of veranderen”.

Uit de samenlezing van artikel 17 van het voormelde besluit van de Vlaamse regering van 17 februari 2012 en deze decretale bepaling volgt dat op 1 januari 2013 het recht op exploitatie is vervallen dat tot dan kon worden ontleend aan bestaande vergunningen klasse 2.

Het middel dat ervan uitgaat dat het niet meedelen overeenkomstig artikel 17 van het voormelde besluit van de Vlaamse regering van 17 februari 2012 niet “gesanctioneerd” wordt, faalt naar recht.

11. Het bestreden arrest verwerpt het middel op volgende gronden:

“In de bestreden beslissing stelt de [stad Bree] vast dat de aanvraag tot overname van de milieuvergunning van 22 december 2018 ‘zonder voorwerp’ is.

De [stad Bree] steunt haar beslissing op de vaststelling dat op 7 augustus 2013 ‘akte genomen werd van een melding 3e klasse voor het uitbaten van deze zaal met de aangepast rubrieknummer door VOF café Locomotief; zijnde een andere uitbater’ en besluit op grond daarvan ‘dat op zijn minst vanaf 07.08.2013 de basisvergunning dd. 22.11.2008 als vervallen moet geacht worden en bijgevolg niet langer rechtsgeldig is’.

(...)

Uit de historiek volgt dus dat de toenmalige exploitant (Café Eurodance) geen melding heeft gedaan in de zin van artikel 17 van het Besluit van 17 februari 2012 om mee te delen in welke klasse de activiteiten vanaf

1 januari 2013 zouden ingedeeld zijn, omdat de zaak toen al was stopgezet. De volgende exploitant (Café Locomotief) deed vervolgens in 2013 een melding van een inrichting klasse 3 van de ondertussen gewijzigde rubriek 32.1 van de indelingslijst. Deze exploitant heeft de milieuvergunning van 22 december 2008 dus niet overgenomen en heeft gekozen voor een exploitatie van een inrichting klasse 3 van de rubriek 32.1.

5.

Met het argument waarin ze stelt dat de vergunning geldig blijft voor de gehele duur van de lopende vergunning ‘ook wanneer de inrichting door een andere exploitant wordt overgenomen’, gaat [HS Trading] voorbij aan het feit dat de exploitant van een vergunde inrichting krachtens artikel 17 van het Besluit van 17 februari 2012 aan de vergunningverlenende overheid moest medelen ‘in welke klasse de muziekactiviteiten vanaf 1 januari 2013 zullen ingedeeld zijn’ en dat door de regelgever dus een omzetting van de bestaande milieuvergunning beoogd werd. Ze gaat er tevens aan voorbij dat de volgende exploitant in 2013 de milieuvergunning niet heeft overgenomen maar integendeel een melding klasse 3 heeft gedaan voor de nieuwe rubriek 32.1 van de indelingslijst.

Zelfs voor zover [HS Trading] van oordeel zou zijn dat de milieuvergunning in 2013 toch is overgenomen door de toenmalige exploitant, zonder dat hij die overname expliciet gemeld heeft, dient zijn keuze voor een nieuwe melding klasse 3 begrepen te worden als een omzetting naar een klasse 3 in de zin van artikel 17 van het Besluit van 17 februari 2012.

De [stad Bree] mocht er dus terecht van uit gaan dat de melding klasse 3, gedaan door VOF Café Locomotief, waarvan akte is genomen op 7 augustus 2013, een einde heeft gesteld aan de milieuvergunning klasse 2 van 22 december 2008. Dit houdt in dat de milieuvergunning klasse 2 van 2008 de facto niet langer bestaat en dus door [HS Trading] niet kan worden overgenomen”.

12. Door aldus te beslissen breidt de RvVb het voorwerp van de vordering – de bestreden verklaring van 3 juli 2019 van de stad Bree – niet uit, noch wijzigt hij het voorwerp van de vordering of roept het een ambtshalve middel in als bedoeld in artikel 89 van het RvVb-procedurebesluit, maar motiveert de RvVb de verwerping van het door HS Trading aangevoerde middel.

13. Het tweede middelonderdeel dat ervan uitgaat dat HS Trading in het middel voor de RvVb de schending heeft aangevoerd van het inmiddels opgeheven artikel 28 van het milieuvergunningsdecreet, mist feitelijke grondslag.

14. Het eerste middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt HS Trading

15. HS Trading voert de schending aan van artikel 6 EVRM, artikel 92 van het RvVb-Procedurebesluit, artikel 149 van de Grondwet en het algemeen rechtsbeginsel van de jurisdictionele motiveringsplicht:

“Doordat in het bestreden arrest, blz. 2, waar aangaande de ‘betichting van valsheid’ door de Raad voor Vergunningsbetwistingen wordt geoordeeld dat de kritiek van de verzoekende partij op de Stad Bree geen relevantie voor de beoordeling ten gronde van de bestreden beslissing. Dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen de decretaal vastgelegde procedure zoals neergeschreven in artikel 92 Procedurebesluit heeft miskend;

Terwijl artikel 149 Grondwet de rechter de verplichting oplegt om zijn rechterlijke uitspraak te motiveren. Dat deze rechterlijke uitspraak het gevolg is van een onderzoek van alle door de verzoekende partij opgeworpen middelen. Bij gebreke waaraan het recht op een eerlijk proces geschonden is.

Terwijl ingevolge de procedure van valsheid de kamervoorzitter van de Raad voor Vergunningsbetwistingen verplicht is de andere partij om te bevestigen of ze volhardt in haar bedoeling om er gebruik van te maken”.

Zij licht toe dat de RvVb “de stad Bree niet [heeft] gevraagd of deze bevestigt of ze volhardt in haar bedoeling om gebruik te maken van de van valsheid betichte stukken” en hiermee artikel 92 van het RvVb-procedurebesluit schendt en dat de RvVb “een tweede keer” het RvVb-procedurebesluit schendt “door wel toepassing te maken van artikel 92, § 2 “Procedurebesluit en geen toepassing van artikel 92, § 1 Procedurebesluit”. Daarnaast schendt het bestreden arrest de motiveringsplicht omdat het “manifest onterecht [oordeelt] dat het van valsheid betichte stuk geen invloed heeft op haar arrest”.

Beoordeling

16. Het middel gaat niet terug op het oordeel in het bestreden arrest dat er geen reden is om de behandeling van het beroep uit te stellen tot wanneer de bevoegde strafrechter uitspraak doet over de aangevoerde valsheid van het stuk dat de bestreden beslissing betreft omdat het geen stuk is in de zin van artikel 92 van het RvVb-procedurebesluit, het stuk zelf door HS Trading bij het verzoekschrift werd voorgelegd en niet door de stad Bree bij de antwoordnota.

17. Wat betreft de andere door HS Trading van valsheid betichte stukken, oordeelt de RvVb:

“De stukken waarnaar [HS Trading] verwijst zijn mailverkeer tussen een gemeentelijke en een provinciale dienst (stuk 24), een proces-verbaal van een gesprek tussen [HS Trading] en de burgemeester over een eventuele bestuurlijke maatregel (stuk 17) en een schrijven van [HS Trading] aan de gemeente naar aanleiding van een ander gesprek tussen hen (stuk 19). Deze stukken zijn niet van belang voor de berechting van het beroep. Ze hebben geen betrekking op de weigeringsmotieven van de bestreden beslissing”.

18. Het middel dat ervan uitgaat dat de RvVb in toepassing van artikel 92, § 2, eerste lid, van het RvVb-procedurebesluit, met betrekking tot deze door HS Trading van valsheid betichte stukken, oordeelt dat er geen reden is om de behandeling van het beroep uit te stellen tot wanneer de bevoegde strafrechter definitief uitspraak doet over de aangevoerde valsheid van stukken, mist feitelijke grondslag.

19. Het middel wordt in al zijn onderdelen 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 en een bijdrage van 20 euro.

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