

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 258.733 van 8 februari 2024
in de zaak A. 235.141/VII-41.253**

In zake : de VZW AKTIEGROEP LEEFMILIEU KEMPEN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Gwijde Vermeire
 kantoor houdend te 9000 Gent
 Voskenslaan 301
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Bart Staelens
 kantoor houdend te 8000 Brugge
 Gerard Davidstraat 46, bus 1
 bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij :

 de VZW EXTRA GRIP EVENTS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Christophe Coen
 kantoor houdend te 2018 Antwerpen
 Mechelsesteenweg 210A, bus 10
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 29 november 2021, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme van 24 september 2021 waarbij de bestuurlijke beroepen ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 22 juni 2017 houdende het verlenen van de milieuvergunning aan de vzw EG Events voor het verder exploiteren en veranderen van een omloop voor motorvoertuigen, gelegen aan de Grote

Heideweg te Balen, gedeeltelijk gegrond worden verklaard en de beroepen vergunningsbeslissing wordt gewijzigd.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De vzw Extra Grip Events heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 1 februari 2022. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen heeft op 28 oktober 2022 een verslag opgesteld.

De verwerende partij en de tussenkomende partij hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 27 april 2023.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Luc Lambert, die *loco* advocaat Gwijde Vermeire verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Caroline Cleynen, die *loco* advocaat Bart Staelens verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Christophe Coen, die verschijnt voor de tussenkomende 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. Op 2 juli 1998 verleent de deputatie van de provincieraad van Antwerpen een milieuvergunning voor het verder exploiteren van een omloop voor wedstrijden met motorvoertuigen, gelegen aan de Grote Heideweg te Balen (Olmen), voor een termijn tot 7 april 2019.

3.2. Volgens het gewestplan Herentals-Mol, vastgesteld bij koninklijk besluit van 28 juli 1978, is de site voornamelijk gelegen in een gebied voor dagrecreatie en voor een klein gedeelte in bosgebied, meer bepaald het noordelijkste kadastrale perceel, 713c.

3.3. Op 15 februari 2017 dient de vzw EG Events een milieuvergunningsaanvraag in die strekt tot het vervroegd hernieuwen van de omloop voor motorvoertuigen om deze verder te exploiteren en te veranderen door toevoeging, wijziging en uitbreiding, zodat de inrichting voortaan het volgende omvat:

- 1 verdeelslang;
- het stallen van 2 tractoren en een laadschop;
- de opslag van 2.940 liter diesel in een bovengrondse houder van 3.500 liter;
- de opslag van 100 liter benzine in jerrycans;
- een omloop voor maximaal 9 wedstrijden met motorvoertuigen per jaar en het houden van oefenritten, met inbegrip van recreatief gebruik en opleiding.

3.4. Tijdens het openbaar onderzoek van de aanvraag worden 19 bezwaarschriften ingediend, alsook 6 reacties om de aanvraag positief te beoordelen. Er wordt in dezelfde periode ook een openbaar onderzoek gehouden in de buurgemeente Ham dat geen bezwaren of opmerkingen oplevert.

3.5. Bij besluit van 22 juni 2017 verleent de deputatie van de provincieraad van Antwerpen de gevraagde milieuvergunning voor een termijn verstrijkend op 22 juni 2037.

3.6. Tegen deze vergunningsbeslissing worden verscheidene beroepen ingesteld bij de Vlaamse regering, onder meer door de thans verzoekende partij.

3.7. Op 10 januari 2018 worden de beroepen gedeeltelijk gegrond verklaard, wordt een bijzondere voorwaarde in artikel 3 c van de bestreden milieuvergunning geschrapt en vervangen door een nieuwe bijzondere voorwaarde, en worden nieuwe bijzondere voorwaarden toegevoegd terwijl de overige bepalingen van de bestreden milieuvergunning worden bevestigd.

3.8. Bij arrest nr. 249.746 van 8 februari 2021 (ECLI:BE:RVSCE:2021:ARR.249.746) vernietigt de Raad van State het ministerieel besluit van 10 januari 2018 op grond van de volgende motieven:

“[...] Bij artikel 217 van het besluit van de Vlaamse regering van 19 januari 1999 tot wijziging van Vlarem II (Belgisch Staatsblad 31 maart 1999), wordt, met ingang van 1 mei 1999, een § 3 toegevoegd aan artikel 5.32.10.1 van Vlarem II:

‘Tenzij anders vermeld in de milieuvergunning zijn de geluidsnormen, bedoeld in hoofdstuk 4.5, niet van toepassing op de inrichtingen bedoeld in § 1.

De exploitant treft de nodige maatregelen om de geluidsproductie aan de bron en de geluidsoverdracht naar de omgeving te beperken en vermeldt deze in een register. Ook de controle en de wijze van controle op de maatregelen wordt in het register vermeld. Naargelang van de omstandigheden en technologisch verantwoorde mogelijkheden volgens de huidige stand van de techniek wordt hierbij gebruik gemaakt van de oordeelkundige schikking van de geluidsbronnen, geluidsarme installaties, geluidsisolatie en/of absorptie en/of afscherming.’

Hoofdstuk 4.5 van Vlarem II handelt over de milieuvorwaarden met betrekking tot de beheersing van de geluidshinder. De bepalingen van dat hoofdstuk bevatten onder meer geluidsnormen die bij de exploitatie van vergunningsplichtige inrichtingen moeten worden gerespecteerd en zijn in principe van toepassing op alle ingedeelde inrichtingen.

[...] Deze toevoeging bij artikel 217 van het voornoemde besluit van de Vlaamse regering impliceert dat de tot 30 april 1999 algemeen geldende geluidsnormen van hoofdstuk 4.5 van Vlarem II vanaf de inwerkingtreding ervan principieel niet meer van toepassing zijn op omlopen voor

motorvoertuigen. Hierdoor valt een in een reglementair besluit vastgelegde waarborg voor belanghebbenden, zoals de verzoekende partij, bij omlopen voor motorvoertuigen weg.

[...] De sectorale milieuvorwaarden van hoofdstuk 4.5 van Vlarem II zijn afdwingbare rechtsnormen waarmee de Vlaamse regering het haar in het te dezen toepasselijke artikel 20 van het milieuvergunningsdecreet opgedragen milieubeleid uitwerking geeft. De verzoekende partij vraagt om artikel 5.32.10.1, § 3, van Vlarem II dat de toepasselijkheid van die rechtsnormen opheft, te toetsen aan artikel 1.2.1, § 2, DABM en deze reglementaire bepaling op basis van die toetsing buiten toepassing te verklaren.

[...] Het op grond van artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing laten van artikel 5.32.10.1, § 3, van Vlarem II impliceert dat op de vergunningsaanvraag van de vzw EG Events de sectorale milieuvorwaarden van hoofdstuk 4.5 van Vlarem II moeten worden toegepast.

[...] Artikel 1.2.1, § 2, DABM bepaalt:

‘Op basis van een afweging van de verschillende maatschappelijke activiteiten streeft het milieubeleid naar een hoog beschermingsniveau. Het berust onder meer op het voorzorgsbeginsel en het beginsel van preventief handelen, het beginsel dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron dienen te worden bestreden, het standstill-beginsel en het beginsel dat de vervuiler betaalt’.

Het decretaal opgedragen milieubeleid dient aldus te streven naar een hoog beschermingsniveau na afweging van de verschillende maatschappelijke activiteiten en dient tevens te berusten op de opgesomde beginselen.

[...] Het standstill-beginsel wordt in deze decretale bepaling in zijn spraakgebruikelijke betekenis gehanteerd. Het beginsel impliceert dat het door het bestaande milieubeleid bereikte beschermingsniveau niet meer kan afgebouwd worden. De hoogte van het na te streven hoger beschermingsniveau wordt in het toekomstige milieubeleid bepaald door middel van een afweging van de verschillende maatschappelijke activiteiten. De opname van het standstill-beginsel in het DABM verleent er een juridische waarde aan waardoor het door de uitvoerende macht en de lagere overheden in acht moet worden genomen en een toetsingsgrond vormt voor de bevoegde rechterlijke autoriteiten (*Parl.St.* VI.R. 1994-95, nr. 718/1, 24).

De toets aan de standstill-werking veronderstelt een vergelijking tussen de situatie van de grondwettelijk beschermde personen onder het nieuwe/toekomstige milieubeleid en onder het oude/huidige milieubeleid, waarbij het bestaande beschermingsniveau en het beschermingsniveau dat het nieuwe milieubeleid biedt, moet worden vergeleken.

De vergelijking kan en moet door het bestuur worden uitgevoerd onder het toezicht van de Raad van State. De Raad van State kan zelf niet elke mogelijke bijzondere situatie onderzoeken die kan voortkomen uit de vergelijking van de twee stelsels van milieurechtsregels.

Het is noodzakelijk dat het bestuur zich in het kader van de eerbiediging van de standstill-werking met voldoende kennis van zaken een oordeel kan vormen over het nieuwe milieubeleid en de gevolgen ervan en dat die oordeelsvorming van het bestuur op een door de Raad van State

controleerbare wijze geschiedt.

[...] Uit de publicatie in het Belgisch Staatsblad van het voormelde besluit van de Vlaamse regering van 19 januari 1999, het door de verzoekende partij aangehaalde advies L.28.637/3 van 7 januari 1999 van de afdeling wetgeving van de Raad van State die met betrekking tot een versoepeling van de toen bestaande milieunormen in artikel 5.32.10.2, § 4, van Vlarem II, heeft gesteld dat een verlaging van beschermingsniveau slechts verenigbaar met de Grondwet (artikel 23, derde lid, 4°) kan worden geacht, als daarvoor dwingende redenen zijn, noch uit enig ander stuk van het dossier blijkt dat de Vlaamse regering de toevoeging van § 3 in artikel 5.32.10.1 van Vlarem II heeft getoetst aan de luidens artikel 1.2.1, § 2, DABM te eerbiedigen standstill-werking van het te voeren milieubeleid en bijgevolg vanuit dat oogpunt met voldoende kennis van zaken een oordeel heeft gevormd voor het nieuwe milieubeleid en de gevolgen ervan. Alleszins is deze verplichte toetsing aan en oordeelsvorming in het licht van het standstill-beginsel door de verwerende partij niet op een door de Raad van State controleerbare wijze geschied.

[...] Het eerste onderdeel van het vierde middel waar het aanvoert dat artikel 5.32.10.1, § 3, van Vlarem II het in artikel 1.2.1, § 2, DABM opgenomen standstill-beginsel schendt, is gegrond. Artikel 5.32.10.1, § 3, van Vlarem II moet daarom op grond van artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing worden gelaten. Op de vergunningsaanvraag van de vzw EG Events moeten bijgevolg de geluidsnormen, bedoeld in hoofdstuk 4.5 van Vlarem II worden toegepast.

[...] De bestreden milieuvergunning waarin wordt overwogen ‘dat de geluidsnormen niet van toepassing zijn voor de omloop’, steunt op artikel 5.32.10.1, § 3, van Vlarem II. De onwettigheid van deze laatste bepaling leidt reeds tot de nietigverklaring van de thans bestreden beslissing.

[...] Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt in dat het bestuur zijn beslissing op zorgvuldige wijze moet voorbereiden. De beslissing van het bestuur dient derhalve te steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. De zorgvuldigheid verplicht de overheid er onder meer toe om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de beslissing en ervoor te zorgen dat de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk onderzocht worden, zodat de overheid met kennis van zaken kan beslissen.

[...] Uit het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos van 12 mei 2017 blijkt dat de beschermde gebieden gelegen zijn op: 420 meter (Natura 2000 - habitatrictlijngebied), 380 meter (VEN-gebied Gerheserheide), 280 meter (natuurdomein Scheps) en 280 meter (bosdomein Gerheserheide). Dit zijn landelijke gebieden volgens het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen. Uit bijlage 2.2.1 bij Vlarem II blijkt dat voor dergelijke gebieden overdag als milieukwaliteitsnorm geldt 40 dB(A). Gelet op het feit dat de te dezen voorgelegde geluidsstudie meetpunten bevat op minstens 500 meter (voor het VEN-gebied) en oplopend tot 800 meter (voor het habitatrictlijngebied) werpt de verzoekende partij terecht vragen op naar de accuraatheid van de metingen gezien de in het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos opgenomen

afstanden van de beschermde gebieden en de genoteerde resultaten van de voorgelegde geluidsstudie. Die gestelde vragen worden nog prangender door (1) de inhoud van het hoofdstuk ‘Introductie tot geluid, geluidsproducerende sporten en mogelijke maatregelen’ in het voorgelegde Kaderplan ‘Onderzoek naar locaties voor geluidsproducerende sporten’ van de provincie Antwerpen, waaruit blijkt dat het geluid niet zo snel afneemt dat een geluidsproductie van potentieel 106 dB(A) op 500 meter nog slechts 40 dB(A) conform de kwaliteitsnorm zou bedragen, (2) het feit dat de geluidsmeting plaatsvond buiten wedstrijdstandigheden, en (3) het feit dat de bestreden beslissing nergens een beperking oplegt wat het aantal aanwezige gebruikers van het circuit betreft, ondanks de conclusie in het vermelde Kaderplan dat het geluidsniveau afhankelijk is van het aantal gemotoriseerde voertuigen dat gelijktijdig aanwezig is op de omloop. [...] Daargelaten de toepasselijkheid van de geluidsnormen in hoofdstuk 4.5 van Vlarem II, dient ook vastgesteld te worden dat de voorbereiding van de bestreden beslissing over het geluidshinderaspect niet gepaard is gegaan met een deugdelijk onderzoek. De verwerende partij heeft aldus niet de vereiste zorgvuldigheid aan de dag gelegd om met kennis van zaken te kunnen beslissen.”

3.9. Ingevolge het voormelde vernietigingsarrest wordt de administratieve beroepsprocedure tegen het besluit van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 22 juni 2017 overgedaan. Na het inwinnen van een aantal adviezen wordt het thans bestreden ministerieel besluit genomen waarbij de bestuurlijke beroepen gedeeltelijk gegrond worden verklaard.

IV. Ontvankelijkheid van het verzoek tot tussenkomst

4. In tegenstelling tot het standpunt van de verzoekende partij, kan uit het beweerd ontbreken van de neerlegging van bepaalde jaarrekeningen bij de ondernemingsrechtbank niet besloten worden dat de tussenkomende partij in rechte over geen vorderingsrechten zou beschikken. Noch in de gecoördineerde wetten op de Raad van State, noch in enige andere rechtsregel, wordt voorgeschreven dat bij het indienen van het verzoekschrift tot tussenkomst, op straffe van onontvankelijkheid ervan, alle jaarrekeningen van een vzw moeten zijn neergelegd op de griffie van de ondernemingsrechtbank met het oog op opname ervan in het vzw-dossier, of dat hiervan het bewijs aan het verzoekschrift moet worden toegevoegd.

5. Het verzoek tot tussenkomst is ontvankelijk.

V. Onderzoek van het tweede middel van het verzoekschrift

Standpunt van de partijen

6. In dit middel wordt onder meer de onwettigheid aangevoerd van het besluit van de Vlaamse regering van 19 januari 1999 ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne’ (hierna: besluit van de Vlaamse regering van 19 januari 1999), in het bijzonder doordat bij artikel 217 van het besluit van de Vlaamse regering van 19 januari 1999 aan artikel 5.32.10.1 van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 ‘houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne’ (hierna: Vlarem II) een § 3 wordt toegevoegd waarin wordt bepaald dat de geluidsnormen, bedoeld in hoofdstuk 4.5, niet van toepassing zijn, tenzij anders vermeld in de milieuvergunning.

Ter zake zet de verzoekende partij het volgende uiteen:

“Uit het BVL 19 01 1999 noch uit de aanvraag van het advies aan de Afdeling Wetgeving van de Raad van State blijkt waarom er dwingende en grondwetsconforme redenen waren om bij deze gelegenheid een uitzondering te maken qua geluidshinder en dus de geluidsnormen bedoeld in hoofdstuk 4.5 van het Vlarem II opzij te schuiven en waardoor zeer duidelijk een ad hoc tegemoetkoming aan de exploitatie van inrichtingen rubriek 32.9 werd verleend.

Dit staat ook niet te lezen in de aanhef. Wel staat er enkel dit: ‘Gelet op de dringende noodzakelijkheid, gemotiveerd door de omstandigheid dat een aanpassing van titel II van het VLAREM dringend noodzakelijk is in het licht van de voorgenomen aanpassing van titel I van het VLAREM die inmiddels is doorgevoerd bij besluit van de Vlaamse regering van 12 januari 1999.’

Deze uitleg ivm de zgz. ‘dringende noodzakelijkheid’ is evenwel duidelijk geen specifieke motivering die met dwingende redenen (van maatschappelijk belang) te maken hebben, is eerder van louter wetstechnische aard, opdat het Vlarem II [...] zou afgestemd blijven met het Vlarem I dat op 12 januari 1999 zou zijn gewijzigd. En dan nog: wat precies de link is met de wijziging van Vlarem I bij BVL 12 01 1999 is niet duidelijk gemaakt.

De hiervoor vermelde ingeroepen redenen van ‘dringende noodzakelijkheid’ verantwoorden zeer duidelijk niet waarom er cfr. art. 84,

eerste lid, 2° van de wetten Raad van State om advies werd gevraagd. De ingeroepen redenen waren dus kennelijk niet zodanig dat zij een deugdelijke spoedeisende adviesprocedure rechtvaardigden. Minstens kan men niet spreken van 1° bijzondere redenen en 2° bijzondere redenen die maken dat het gaat om een ‘spoedeisend geval’. Het toen geldende art. 84, 2° van de gecoördineerde wetten Raad van State bepaalde m.i. : [...]. En ook de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State is bevoegd om na te gaan of er wel voldaan werd aan deze wettelijke voorwaarden. Hierover is er heel wat rechtspraak: zoals het arrest nr. 168.555 van 6 maart 2007 inz. de bvba Vulstoffenexploitatie; en het arrest nr. 69.395 van 4 november 1997 inzake vzw KBVBV tegen Vlaamse Gewest [...]. Een element dat ook een rol speelt is de tijd die verstrijkt tussen de uitvaardiging van het Besluit en de datum van de publicatie. I.c. is bijna 2 ½ maand verstreken (19 januari 1999 – 31 maart 1999). Ook dit objectief element ondergraaft de beweerde spoedeisendheid.”

7. De verwerende partij antwoordt als volgt:

“[De verzoekende partij] kan [...] niet voor het eerst op een ontvankelijke wijze kritiek [...] inroepen omtrent de ingeroepen redenen van ‘dringende noodzakelijkheid’ die volgens de verzoekende partij niet zouden verantwoorden waarom er destijds ‘cfr. art. 84, eerste lid, 2° van de wetten van de Raad van State’ om een spoedeisende adviesprocedure werd gevraagd aan de afdeling wetgeving van de Raad van State. In dat verband dient benadrukt te worden dat de verzoekende partij destijds het besluit van de Vlaamse regering van 19 januari 1999 niet met een rechtstreeks annulatieberoep heeft aangevochten bij uw Raad. Artikel 159 van de Grondwet vormt geen mogelijkheid om zomaar het niet tijdig indienen van een rechtstreeks annulatieberoep bij de Raad van State goed te maken en naderhand (en eigenlijk meer dan twintig jaar later) elke wettigheidskritiek op een onduidelijke wijze naar voor te brengen.

Dit geldt *in casu* des te meer aangezien de betrokken kritiek van de verzoekende partij enkel betrekking heeft op de formele totstandkoming (of de externe wettigheid) van het reglementair besluit, met name de gevolgde adviesprocedure voor het koninklijk besluit bij de afdeling Wetgeving van de Raad van State.

Door thans een schending op te werpen van ‘het toen geldende art. 84, 2° van de gecoördineerde wetten Raad van State’ trekt de verzoekende partij dus op een onontvankelijke wijze het principieel rechtmatig vertrouwen van de verwerende partij én elke rechtsonderhorige over het besluit van de Vlaamse regering van 19 januari 1999 nu pas (en dus meer dan twintig jaar later) in twijfel. Dergelijke handelswijze kan niet worden aanvaard.

Bovendien waren de ingeroepen redenen van dringende noodzakelijkheid voor de spoedeisende adviesprocedure destijds wel juist, pertinent, duidelijk, concreet en afdoende.

Het spoedeisend karakter werd gemotiveerd door de relatie tot de toenmalige jongste wijziging van titel I van het Vlareem, inzonderheid de

hierin voorziene wijziging van termijnen voor de toepassing van bepaalde milieuvoorwaarden. Het is niet omdat de verzoekende partij zich niet kan vinden in deze motivering van het spoedeisend karakter dat het besluit van de Vlaamse regering van 19 januari 1999 op een onwettige wijze tot stand zou gekomen zijn. Bovendien komt het enkel aan de afdeling wetgeving van Uw Raad toe om te oordelen over de rechtmatigheid en de gegrondheid van de ‘bijzondere redenen’ die in de bij haar ingediende adviesvraag worden uiteengezet ter verantwoording van het spoedeisend karakter ervan.^[...] Overigens gaat de verzoekende partij er in haar kritiek aan voorbij dat er niet wordt gemotiveerd om te ontsnappen aan de adviesverplichting, maar wel om een advies te verkrijgen binnen de drie dagen. De verplichting tot de formele motivering van de spoedeisendheid is dan ook minder stringent dan de verplichting tot formele motivering met het oog op het volledig ontsnappen aan de adviesverplichting.^[...]

De verzoekende partij maakt trouwens niet aannemelijk dat de bijzondere redenen die de spoedeisendheid van een adviesprocedure bij de afdeling wetgeving van Uw Raad dienen te rechtvaardigen per definitie moeten ingegeven zijn vanuit dwingende redenen van maatschappelijk belang en niet van wetstechnische aard mogen zijn. De verzoekende partij maakt bijgevolg niet aannemelijk dat de betrokken motivering niet afdoende zou geweest zijn of waarom de ‘ingeroepen redenen [kennelijk] niet zodanig waren dat zij een dergelijke spoedeisende adviesprocedure rechtvaardigen’. De verwerende partij kan herhalen dat indien de onwettigheid van een reglementair besluit met toepassing van artikel 159 van de Grondwet wordt aangevoerd, de bewijslast volledig bij de verzoekende partij ligt.^[...]

Indien de afdeling wetgeving van Uw Raad over het spoedeisend karakter van de aanvraag geen opmerkingen maakt, zoals *in casu* het geval was, dient de verwerende partij er vanuit te kunnen gaan dat de aangegeven verantwoording toereikend is.^[...] Hierover thans anders oordelen, zou het rechtmatig vertrouwen hierover van de verwerende partij (en elke rechtsonderhorige) beschamen.

Ook de verwijzing van de verzoekende partij dat er een bepaalde periode is verlopen tussen het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State en de publicatie in het Belgisch Staatsblad is op zichzelf niet voldoende als argument om het spoedeisend karakter van de adviesaanvraag te weerleggen gelet op de bewijslast die in deze rust bij de verzoekende partij.”

8. De tussenkomenende partij stelt dat de Raad van State zich thans niet moet uitspreken over de wettigheid van het besluit van de Vlaamse regering van 19 januari 1999.

9. In haar memorie van wederantwoord dupliceert de verzoekende partij met betrekking tot de beweerde hoogdringendheid bij het nemen van het besluit van de Vlaamse regering van 19 januari 1999 dat de verwijzing naar “de voorgenomen aanpassing van titel I van het Vlarem, die [...] is doorgevoerd bij

besluit van de Vlaamse regering van 12 januari 1999” onmogelijk een reden van uiterste hoogdringendheid kan vormen. Er werd op geen enkele manier verduidelijkt hoe een al doorgevoerde wijziging van de Vlarem I-regelgeving meebracht dat ook artikel 5.32.10.1 van Vlarem II gewijzigd moest worden. De bewijslast berust op dit punt bij de verwerende partij. De verzoekende partij deelt niet de mening dat enkel de afdeling wetgeving zich mocht uitspreken over de destijds ingeroepen redenen. Ook de Raad van State kan als rechtsprekende instantie hierop toezien. Bovendien kunnen de door de Vlaamse regering ingeroepen redenen de spoedeisendheid niet verantwoorden. Zelfs indien aangenomen zou worden dat redenen van wetstechnische aard dergelijke “bijzondere” redenen zouden kunnen vormen, dan nog dient de verwerende partij de deugdelijkheid ervan aan te tonen.

10. In haar laatste memorie herhaalt de verwerende partij dat het niet aan de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State toekomt om zich in de plaats te stellen van de overheid bij de beoordeling van de ingeroepen spoedeisendheid. Voorts zou het beperkt karakter van het in artikel 84, tweede lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, bedoelde onderzoek niet impliceren dat “de taak van de afdeling Wetgeving [...] een sinecure wordt”. De verwerende partij wijst erop dat het betrokken besluit meer dan 300 artikelen en bijlagen bevat en dat een besluit van een dergelijke omvang “heel wat vertaal- en controlewerk [betekent]”. In het bijzonder wijst zij erop dat het besluit op 10 maart 2022 (lees: 1999) naar het Frans was vertaald, dat de drukproef van de publicatie in het Belgisch Staatsblad op 18 maart werd ontvangen en dat de definitieve tekst op 23 maart 1999 naar het Belgisch Staatsblad werd verzonden om 7 dagen later officieel te worden gepubliceerd.

11. De verzoekende partij benadrukt in haar laatste memorie nog dat de Vlaamse regering beschikt over “een zeer uitgebreide schare aan medewerkers binnen haar administratie”, dat alleen al het feit dat 12 dagen nodig waren om het besluit uit te vaardigen de ingeroepen hoogdringendheid tegenspreekt en dat de vertaling van de tekst van het besluit 40 dagen in beslag heeft genomen.

Beoordeling

12. De bestreden vergunningsbeslissing steunt onder meer op paragraaf 3 van artikel 5.32.10.1 van Vlarem II, zoals toegevoegd bij artikel 217 van het besluit van de Vlaamse regering van 19 januari 1999 ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne’ dat op 31 maart 1999 in het Belgisch Staatsblad werd bekendgemaakt.

13. Het wordt niet betwist dat de verwerende partij over het ontwerp van besluit dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse regering van 19 januari 1999 het advies van de afdeling wetgeving heeft ingewonnen en dat zij daarbij heeft gevraagd om, met toepassing van de op dat ogenblik geldende versie van artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, een advies te verkrijgen binnen de drie dagen waarbij het spoedeisend karakter van de adviesaanvraag werd gemotiveerd “door de relatie tot de jongste wijziging van titel I van het Vlarem, inzonderheid de hierin voorziene wijziging van termijnen voor de toepassing van bepaalde milieuvoorwaarden”.

14. Artikel 84, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, in de op het geding toepasselijke versie, bepaalt dat het onderzoek van de zaken plaatsvindt in volgorde van inschrijving op de rol, uitgezonderd, onder meer wanneer, in spoedeisende gevallen die in de aanvraag met bijzondere redenen worden omkleed, de overheid die de afdeling wetgeving adieert, vraagt dat het advies of het voorontwerp wordt meegedeeld binnen een termijn van ten hoogste drie dagen of binnen een termijn van ten hoogste acht dagen in het geval bedoeld in artikel 2, § 4. In zodanig geval moet de motivering die in de aanvraag wordt opgegeven, worden overgenomen in de aanhef van de verordening.

In de aanhef van het besluit van de Vlaamse regering van 19 januari 1999 wordt het volgende vermeld:

“Gelet op de dringende noodzakelijkheid, gemotiveerd door de omstandigheid dat een aanpassing van titel II van het VLAREM dringend noodzakelijk is in het licht van de voorgenomen aanpassing van titel I van

het VLAREM die inmiddels is doorgevoerd bij besluit van de Vlaamse regering van 12 januari 1999.

Gelet op het advies van de Raad van State, gegeven op 7 januari 1999, met toepassing van artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State [...].”

15. Vastgesteld wordt dat de afdeling wetgeving de rechtmatigheid van de gegeven verantwoording voor het spoedeisend karakter van de adviesaanvraag weliswaar niet uitdrukkelijk in twijfel heeft getrokken, maar dat zij in haar advies nr. 28.637 van 7 januari 1999 - dat beperkt was tot het onderzoek van de rechtsgrond, van de bevoegdheid van de steller van de handeling, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan - het volgende voorbehoud heeft geformuleerd:

“Binnen de uiterst korte termijn welke hem voor het geven van zijn advies wordt toegemeten, heeft de Raad van State zelfs dat beperkte onderzoek niet kunnen uitvoeren met de vereiste grondigheid, gelet o.m. op de omvang en het technisch karakter van de ontworpen bepalingen en op de omstandigheid dat samen met het onderhavige ontwerp nog een aantal ontwerpen werden voorgelegd waarvoor eveneens de spoedbehandeling wordt gevraagd. In de gegeven omstandigheden kan de Raad van State dan ook niet garanderen dat hem, zelfs binnen het kader van het summiere onderzoek waartoe hij zich noodgedwongen heeft moeten beperken, geen problemen zijn ontgaan.”

Daarmee heeft de afdeling wetgeving duidelijk te kennen gegeven dat de vraag om voorrang waarmee de adviesaanvraag was ingediend, haar gehinderd heeft in de normale uitvoering van haar opdracht.

Bovendien blijkt dat het tijdsbestek dat is verlopen tussen het verlenen op 7 januari 1999 van het spoedadvies van de afdeling wetgeving over het ontwerp van besluit en de bekendmaking van het besluit van de Vlaamse regering van 19 januari 1999 in het Belgisch Staatsblad van 31 maart 1999, onverenigbaar is met de ingeroepen spoedeisendheid. Hoewel de verwerende partij terecht wijst op de omvang van het betrokken reglementair besluit en het aanzienlijk “vertaal- en controlewerk” dat verricht moest worden, wordt daarmee geen verantwoording gegeven voor het feit dat, spijs de ingeroepen spoedeisendheid, probleemloos bijna drie maanden mochten verstrijken voor de afkondiging en de bekendmaking

van het besluit. Dit klemmt nog meer nu de verwerende partij aangeeft dat de gegeven verantwoording voor het spoedeisend karakter van de adviesaanvraag enkel bestaat uit een niet nader verklaarde reden van “wetstechnische aard”. Bijgevolg moet aangenomen worden dat de in de adviesaanvraag gegeven verantwoording van het spoedeisend karakter ervan, wordt tegengesproken door het geheel van de hiervoor aangehaalde feitelijke vaststellingen die de negatie inhouden van de gegeven verantwoording.

16. Het tweede middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme van 24 september 2021 waarbij de bestuurlijke beroepen ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 22 juni 2017 houdende het verlenen van de milieuvergunning aan de vzw EG Events voor het verder exploiteren en veranderen van een omloop voor motorvoertuigen, gelegen aan de Grote Heideweg te Balen, gedeeltelijk gegrond worden verklaard en de beroepen vergunningsbeslissing wordt gewijzigd.

2. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is 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, op acht februari tweeduizend vierentwintig,
door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Carlo Adams