

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 153.937 van 19 januari 2006
in de zaak A. 86.622/VII-19.468.**

In zake : Herman WOUTERS,
die woonplaats kiest bij
Advocaten M. BOES en W. MERTENS,
kantoor houdende te BERINGEN,
Scheigoorstraat 5

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat M. BALLON,
kantoor houdende te ANTWERPEN,
Britselei 39.

DE RAAD VAN STATE, VIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Herman WOUTERS op 8 september 1999 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling van 24 juni 1999 waarbij zijn beroep tegen het besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 11 augustus 1992 tot weigering van de vergunning aan verzoeker voor het in bedrijf stellen van een braadkippenbedrijf, gevestigd te Brecht, Groot Veerle, ongegrond wordt verklaard en het beroepen besluit wordt bevestigd;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Adjunct-Auditeur R. VERCRUYSEN;

Gelet op de beschikking van 24 maart 2005 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen;

Gelet op de beschikking van 10 november 2005 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 8 december 2005;

Gehoord het verslag van Kamervoorzitter M.-R. BRACKE;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat A. BEELEN die, loco Advocaat M. BOES verschijnt voor verzoeker, en van Advocaat H. VAN OPSTAL die, loco Advocaat M. BALLON verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Eerste Auditeur E. LANCKSWEERDT;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. De feitelijke gegevens van de zaak

Overwegende dat de voornaamste feitelijke gegevens van de zaak zich als volgt aandienen:

1.1. Op 28 augustus 1991 dient verzoeker een exploitatievergunnings-aanvraag in bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen voor een inrichting gelegen te Brecht, Groot Veerle, sectie E, nr. 229a, met als voorwerp:

- een kippenstal voor 40.000 dieren;
- een opslagplaats voor 36 ton krachtvoerders in silo's;
- een opslagplaats voor 4.200 liter gasolie in ondergrondse houder.

1.2. Tijdens het openbaar onderzoek gevoerd naar aanleiding van deze exploitatievergunningsaanvraag, wordt één schriftelijk bezwaar ingediend.

1.3. Op 11 augustus 1992 beslist de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen de vergunning te weigeren omdat niet aan de grond gebonden bedrijven met industrieel karakter of voor intensieve veeteelt krachtens artikel 11 van de toelichting bij het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen niet in open homogeen agrarisch gebied toegestaan zijn, omdat eventuele uitbreidingen op de bestaande ouderlijke bedrijfszetel mogelijk zijn en omdat de aanvraag in strijd is met de goede ordening van de plaats.

1.4. Verzoeker tekent hiertegen beroep aan bij de Vlaamse minister bevoegd voor het leefmilieu op 3 november 1992.

1.5. Op 15 februari 1993 wordt door de Vlaamse minister van Openbare werken, Ruimtelijke ordening en Binnenlandse aangelegenheden in beroep een bouwvergunning geweigerd aan verzoeker om de beoogde mestkuikenstallen te bouwen. Verzoeker heeft tegen deze beslissing een annulatieberoep ingesteld bij de Raad van State. Deze zaak is gekend onder het nummer A. 51.925/X-7.900.

1.6. Op 21 juni 1993 richt de raadsman van verzoeker een schrijven aan AMINAL - bestuur Milieuvergunningen, met een vraag om uitstel van behandeling van het hoger beroep ingediend tegen de weigeringsbeslissing inzake de exploitatie-aanvraag, zolang er geen beslissing is genomen inzake het beroep tegen de weigering van de bouwaanvraag.

1.7. Op 10 mei 1995 dient verzoeker een nieuwe aanvraag in om de beoogde bouwvergunning te bekomen. Deze vergunning wordt opnieuw geweigerd op 26 augustus 1998 door de Vlaamse minister van Openbare werken, Vervoer en Ruimtelijke ordening. Ook tegen dit besluit wordt een annulatieberoep ingesteld bij de Raad van State. Deze zaak is gekend onder het nummer A. 80.977/X-8.506.

1.8. Tijdens de beroepsprocedure ingevolge het sub 1.4 ingediende beroep worden volgende adviezen ingewonnen:

- (a) op 15 september 1993 adviseert het bestuur voor Preventieve en Ambulante Gezondheidszorg ongunstig, gelet op de reeds bestaande mestoverschotten en de reeds zwaar bedreigde kwaliteit van het grondwater;
- (b) op 4 juli 1994 adviseert de Vlaamse Landmaatschappij gunstig, mits de geproduceerde mest ofwel geëxporteerd ofwel verwerkt wordt;
- (c) op 11 juni 1997 adviseert AROHM principieel gunstig;
- (d) op 10 juli 1998 adviseert de afdeling Milieuvergunningen van AMINAL gunstig, mits oplegging van algemene en sectorale milieuvoorwaarden en mits de geproduceerde kippenmest geëxporteerd of verwerkt wordt.

1.9. Op 24 juni 1999 neemt de Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling de thans bestreden beslissing, waarvan de motivering luidt als volgt :

"(...)

Gelet op de ligging van de inrichting volgens het gewestplan Turnhout (K.B. 30-09-1977) gelegen is in een agrarisch gebied (sic);

Overwegende dat de afstand van de meest rechts voorziene stal tot het dichtstbijzijnde woongebied, niet zijnde woongebied met landelijk karakter, ongeveer 320 meter bedraagt;

Overwegende dat voor het betrokken gebied geen goedgekeurd gemeentelijk plan van aanleg bestaat;

Overwegende dat de nieuw te bouwen stallen van de inrichting voorzien zijn op afstand van ca. 320 meter van een woongebied ander dan een woongebied met landelijk karakter, van ca. 600 meter van een ontginningsgebied en ca. 900 meter van een natuurgebied;

Overwegende dat volgens artikel 5.9.5.1 van Vlarem II het aantal waardepunten toe te kennen aan deze inrichting totaal 130 punten bedraagt; dat volgens artikel 5.9.5.3 § 5 bij een bezetting van 40.000 kippen, een ruimtelijke afstand minstens 225 meter moet zijn tussen de stallen en het dichtst bijgelegen woongebied, ander dan een woongebied met landelijk karakter dat de inrichting voldoet aan de afstandsregels gezien de afstand ca 320 meter bedraagt tussen de dichtst bijgelegen stal en het woongebied ander dan een woongebied met landelijk karakter;

Overwegende dat de vergunning in eerste aanleg geweigerd is om volgende redenen :

- niet grondgebonden bedrijven met industrieel karakter of voor intensieve veeteelt kunnen niet toegestaan worden in een open homogeen agrarisch gebied krachtens artikel 11 van de toelichting bij het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen;
- de aanvrager heeft een leefbaar agrarisch bedrijf in exploitatie;
- de aanvraag betreft een tweede bedrijfszetel met een bedrijfsleider;
- eventuele uitbreidingen moeten gebeuren op de bestaande bedrijfszetel. Het bestaand agrarisch bedrijf heeft voldoende mogelijkheden tot uitbreiden;
- de ouders van de aanvrager hebben een leefbaar agrarisch bedrijf in exploitatie. Het bestaand ouderlijk bedrijf heeft voldoende mogelijkheden tot uitbreiding;
- de aanvraag is in strijd met de goede ordening van de plaats.

Overwegende dat de afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen van de administratie voor Ruimtelijke Ordening, Huisvesting en Monumenten en Landschappen in haar advies stelt : 'Dit gunstig advies impliceert geen wijziging van het standpunt van de afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen inzake de bouw aanvraag; deze is nog steeds geweigerd bij ministerieel besluit van 15 februari 1993'; dat gelet op de koppeling tussen de bouw- en de milieuvergunning het in deze omstandigheden niet opportuun is de milieuvergunning te verlenen; dat bovendien, zoals hoger aangehaald, de afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen haar standpunt inzake de geweigerde bouwvergunning handhaaft;

Overwegende dat er om bovenstaande redenen aanleiding toe bestaat het ingediende beroep ontvankelijk, doch ongegrond te verklaren";

2. De gegrondheid van het beroep

2.1.1. Overwegende dat verzoeker als eerste middel de schending inroept van artikel 10 van het algemeen reglement voor de arbeidsbescherming (ARAB), de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering

van de bestuurshandelingen en van het motiveringsbeginsel; dat verzoeker betoogt dat de motivering van de bestreden beslissing, namelijk dat, gelet op de koppeling tussen bouw- en milieuvergunning, het niet opportuun is de milieuvergunning te verlenen, zowel in rechte als in feite ontoereikend is, dat de opgegeven motivering in rechte niet toereikend is omdat de wetgeving inzake stedenbouw en de reglementering van de hinderlijke bedrijven verschillende gebieden bestrijken en verschillende oogmerken nastreven en de rechtmatigheid van de exploitatievergunning rehtens niet beïnvloed wordt door het bestaan of de rechtmatigheid van de bouwvergunning, dat bij het beoordelen van de exploitatievergunning de overheid enkel gebonden is door de voorschriften van het plan van aanleg, in de zin dat wanneer de voorschriften zich verzetten tegen de verlening van de exploitatievergunning, deze moet worden geweigerd, wat in casu niet het geval is; dat verzoeker tevens verwijst naar het "niet van toepassing zijnde artikel 5 van het milieuvergunningsdecreet, gelet op de behandeling van de huidige aanvraag onder het ARAB-regime"; dat verzoeker de motivering ten slotte niet toereikend acht wegens het feit dat de verwerende partij wist of behoorde te weten dat tegen de weigering van de bouwvergunning annulatieberoepen werden ingesteld, zodat het definitieve karakter van de weigering van de bouwvergunning geenszins vaststaat; dat hij daaraan toevoegt dat men bij een dergelijke redenering bovendien het gevaar loopt in een kringredenering terecht te komen, daar er immers ten onrechte van wordt uitgegaan dat eens een vergunning geweigerd is, geen nieuwe vergunning zou kunnen worden aangevraagd die dan op haar eigen merites dient te worden beoordeeld; dat verzoeker nog benadrukt dat in casu op stedenbouwkundig vlak een principieel gunstig advies werd uitgebracht;

2.1.2. Overwegende dat de verwerende partij in de memorie van antwoord stelt dat het middel "onontvankelijk, minstens ongegrond" is, gelet op het feit dat de beslissing genomen werd overeenkomstig de bepalingen geldend op het ogenblik van de aanvraag, met name de ARAB-wetgeving, en er rekening gehouden werd met de wettelijke doelstellingen van deze reglementering, met name het leven en de gezondheid van de mens, de dieren en de planten te beschermen tegen wat ongezond, gevaarlijk of hinderlijk is, en met de bestemmingsvoorschriften die op de betrokken inrichting van toepassing zijn, dat de bestreden beslissing voldoet aan de motiveringsplicht, daar zij afdoende motieven bevat en rekening houdt met de verplicht in te winnen adviezen van overheidsorganen, dat zij ter zake een ruime discretionaire beoordelingsbevoegdheid heeft om het ingestelde beroep te beoordelen, dat zij zich hierbij eventueel bijkomend kan laten leiden door de bepalingen van het milieuvergunningsdecreet en haar uitvoeringsbesluiten, dat blijkt dat voor dezelfde

inrichting tevens een bouwvergunning werd aangevraagd, die evenwel werd geweigerd bij ministerieel besluit van 15 februari 1993, zodat zij terecht kon oordelen dat, gelet op de geldende koppeling van beide vergunningen en het ontbreken van een schorsing van de beslissing tot weigering van de bouwvergunning, het niet opportuun was de milieuvergunning te verlenen, dat het advies van het hoofdbestuur voor Ruimtelijke Ordening overigens duidelijk stelt dat zij haar standpunt met betrekking tot de bouwaanvraag niet wijzigt, dat het door verzoeker ingestelde beroep derhalve wel degelijk als ongegrond diende te worden afgewezen;

2.1.3. Overwegende dat verzoeker in de memorie van wederantwoord repliceert dat de verwerende partij nergens aantoonde waarom het middel onontvankelijk zou zijn, zodat met dit verweer geen rekening kan worden gehouden; dat verzoeker daarnaast in essentie opmerkt dat hij de ruime discretionaire beoordelingsbevoegdheid van de verwerende partij niet in twijfel trekt, doch vaststelt dat de motiveringsplicht blijft bestaan, dat de verwerende partij daarbij uit het oog verliest dat de aanvraag die tot de huidige bestreden beslissing heeft geleid niet valt onder toepassing van het milieuvergunningsdecreet, doch onder het toepassingsgebied van het ARAB, dat de verwerende partij niet op de koppeling van beide vergunningen en de weigering van de bouwvergunning in het bijzonder kon steunen om de exploitatievergunning te weigeren, dat hoe dan ook, gelet op de ingediende annulatieberoepen tegen de geweigerde bouwvergunning, niet kon worden geanticipeerd op het lot van de bouwvergunning om de huidige bestreden beslissing te motiveren;

2.1.4. Overwegende dat uit de sub 1.9 weergegeven motivering van de bestreden beslissing blijkt dat de in het geding zijnde milieuvergunningsaanvraag werd geweigerd louter op grond van het feit dat de bouwvergunning voor de mestkuikenstallen werd geweigerd; dat evenwel de wetgeving op de stedenbouw en de milieureglementering van hinderlijke bedrijven een ander doel nastreven; dat de bouwvergunning en de exploitatievergunning dan ook duidelijk van elkaar moeten worden onderscheiden; dat de loutere omstandigheid dat een eerder gevraagde bouwvergunning werd geweigerd nog geen automatische toekomstige weigering inhoudt van een eventuele later aangevraagde bouwvergunning, zoals verzoeker terecht betoogt; dat dienvolgens de weigering van de bouwvergunning niet automatisch mocht leiden tot de weigering van de aangevraagde exploitatievergunning, te meer daar het advies van AROHM, wat de laatstgenoemde vergunning betreft, principieel gunstig was; dat de verwerende partij dan ook niet vermocht uitsluitend te verwijzen naar het ontbreken van de bouwvergunning als

motief voor het weigeren van de exploitatievergunning; dat het middel in de besproken mate gegrond is;

2.2.1. Overwegende dat verzoeker als tweede middel de schending inroept van de redelijke termijn; dat hij met name stelt dat in casu het beroep dat aanleiding heeft gegeven tot de bestreden beslissing werd ingesteld op 3 november 1992 en de bestreden beslissing werd genomen op 24 juni 1999; dat verzoeker hierbij evenwel toegeeft dat hij aanvankelijk zelf om uitstel van behandeling heeft verzocht, zolang over zijn vraag om herziening van de beslissing over de bouwvergunning niet was beslist, doch opmerkt dat uit een brief van 8 maart 1996 blijkt dat de administratie reeds vroeger op de hoogte was van de weigering tot herziening van de beslissing inzake de bouwvergunning; dat verzoeker voorts betoogt dat de afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen desondanks pas op 11 juni 1997 advies heeft uitgebracht, dat het volledige dossier uiteindelijk met een ontwerp-besluit uiterlijk in oktober 1998 op het kabinet van de bevoegde minister belandde en dat het nog tot 24 juni 1999 heeft geduurd vooraleer de bestreden beslissing werd genomen, dat de redelijke termijn aldus is overschreden, zeker nu blijkt dat de zaak geen bijzondere ingewikkeldheid vertoonde, en dat de “enige juiste sanctie” erin bestaat dat zijn beroep dat aanleiding gaf tot de huidige bestreden beslissing, wordt geacht te zijn ingewilligd;

2.2.2. Overwegende dat de verwerende partij in de memorie van antwoord stelt dat verzoeker ten onrechte voorhoudt dat de bestreden beslissing niet binnen een redelijke termijn werd genomen, dat deze termijn immers voornamelijk wordt bepaald door de mogelijkheid voor de beslissingnemende overheid om over alle feitelijke gegevens, inlichtingen en adviezen te beschikken die het hem mogelijk maken om met kennis van zaken te beslissen; dat de verwerende partij allereerst wijst op de vraag van verzoeker om uitstel van behandeling van het beroep, om vervolgens te wijzen op de ingekomen adviezen; dat zij stelt dat het laatste advies, van de afdeling Milieuvergunningen van AMINAL, werd gegeven op 10 juli 1998, en dat de bestreden beslissing werd genomen op 24 juni 1999, zijnde een jaar nadat het laatste advies werd ontvangen;

2.2.3. Overwegende dat verzoeker in de memorie van wederantwoord er nog op wijst dat de bestreden beslissing reeds zou zijn vastgelegd in een kabinetsnota van 29 november 1995, en dat zij dan nog ruim 3 jaar op zich heeft laten wachten, wat niet te rijmen valt met de eis dat binnen een redelijke termijn over de zaak wordt geoordeeld;

2.2.4. Overwegende dat de initiële beslissing eveneens een weigeringsbeslissing was; dat de nietigverklaring van de thans bestreden beslissing, op grond van de schending van de redelijke termijn, tot gevolg zou hebben dat het in eerste aanleg genomen besluit, waarbij de gevraagde exploitatievergunning werd geweigerd, definitief wordt; dat verzoeker dan ook ten onrechte stelt dat de “enige juiste sanctie voor deze overschrijding van de redelijke termijn daarin bestaat dat men ervan moet uitgaan dat zijn beroep geacht moet worden te zijn ingewilligd”; dat verzoeker aldus geen belang heeft bij het tweede middel; dat het tweede middel onontvankelijk is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling van 24 juni 1999 waarbij het beroep tegen het besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 11 augustus 1992 tot weigering van de vergunning aan Herman WOUTERS voor het in bedrijf stellen van een braadkippenbedrijf, gevestigd te Brecht, Groot Veerle, ongegrond wordt verklaard en het bestreden besluit wordt bevestigd.

Artikel 2.

Dit arrest zal worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

Artikel 3.

De kosten van het beroep, bepaald op 173,53 euro, komen ten laste van het Vlaamse Gewest.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op negentien januari tweeduizend en zes, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
de HH.	R. STEVENS,	staatsraad,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
Mevr.	A. WIJNANTS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. WIJNANTS.

M.-R. BRACKE.