

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 227.744 van 19 juni 2014
in de zaak A. 208.797/VII-38.816.**

In zake : de CV KAMELEON
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Jan Opsommer
 kantoor houdend te 9700 Oudenaarde
 Gentstraat 152
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de DEPUTATIE VAN DE PROVINCIE LIMBURG

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 8 mei 2013, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de deputatie van de provincie Limburg van 28 februari 2013 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Hasselt van 30 augustus 2012, houdende de weigering van de milieuvergunning aan de CV Kameleon voor het exploiteren van een dierenspeciaalzaak, gelegen aan de Kuringersteenweg 329 te Hasselt, niet wordt ingewilligd.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Rita Van Den Eeckhout heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft 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 22 mei 2014.

Staatsraad Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Janna Bauters, die loco advocaat Jan Opsommer verschijnt voor de verzoekende partij, is gehoord.

Auditeur Rita Van Den Eeckhout 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. De verzoekende partij baat sinds de jaren tachtig een dierenspeciaalzaak uit aan de Kuringersteenweg in Hasselt. Zij heeft tot doel de aan- en verkoop, de import en export van dieren, diervoeders en alle materialen nodig voor het houden en verzorgen ervan. De verzoekende partij verkreeg ook een vergunning voor de handel in (uitheemse) dieren zoals reptielen, amfibieën, vissen, kleine zoogdieren en vogels.

3.2. Op 22 mei 2012 verkrijgt de verzoekende partij van de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu een nieuwe erkenning voor het uitbaten van een dierenhandel voor een periode van tien jaar.

3.3. Vermits de milieuvergunning intussen in 2007 vervallen was, dient de verzoekende partij op 18 juni 2012 bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Hasselt een aanvraag in tot het verkrijgen van een nieuwe milieuvergunning klasse II voor onder meer het houden van reptielen (gekko's, slangen, hagedissen), uitheemse zoogdieren (hamsters, muizen ...), gekweekte en ingevoerde vogels (kanaries, parkieten, ...), inheemse kleine zoogdieren (muizen, konijnen), en pelsdieren (chinchilla's, fretten ...).

3.4. Tijdens het openbaar onderzoek worden geen bezwaren ingediend.

3.5. Op 30 augustus 2012 weigert het college van burgemeester en schepenen van de stad Hasselt de vergunning in essentie omdat uit het advies van de stedelijke milieudienst blijkt dat er geen milieuvergunning kan afgeleverd worden indien de nodige stedenbouwkundige vergunning ontbreekt voor het gebouw waar de aangevraagde activiteiten zullen plaatsvinden.

3.6. De verzoekende partij dient administratief beroep in bij de deputatie van de provincie Limburg.

Volgende adviezen worden ingewonnen :

- het departement ruimtelijke ordening verleent een ongunstig advies omdat er betwisting is omtrent de vergunde toestand van de thans bestaande bebouwing op het terrein van de aanvraag;
- het wateradvies is gunstig;
- de afdeling Milieuvergunningen (hierna : AMV), buitendienst Limburg verleent een gunstig advies onder (bijzondere) voorwaarden; zij overweegt onder andere :

"Uit het bezoek ter plaatse is gebleken dat:

1. de bouwovertreiding, zijnde het bijgebouwd gedeelte aan de achterkant van de winkel, werd afgebroken (volgens een verklaring van de exploitant meer dan 8 jaar geleden). Ook uit het bijgevoegde vonnis van de rechtbank blijkt dat de afbraakwerken effectief werden uitgevoerd.

2. de dierenwinkel in zijn geheel een erg verzorgde indruk geeft. De exploitant heeft de nodige maatregelen getroffen om mogelijke hinder in de onmiddellijke (woon)omgeving tot een aanvaardbare grens te beperken. Tijdens het openbaar onderzoek werden geen bezwaren ingediend. Ook gedurende de jarenlange exploitatie, waarvoor in 1990 en 1995 reeds vergunningen werden verleend, werden geen significante klachten geuit.

Besluit

Uit ons onderzoek blijkt dat de exploitatie kan voldoen aan de algemene en sectorale voorwaarden voor dergelijke inrichtingen zoals bepaald in titel II van het Vlarem. In het kader van hygiëne en veiligheid stelt onze afdeling voor om de opgesomde maatregelen in punt 8.1.4 (aspect externe veiligheid) als aanvullende voorwaarden op te leggen.

(...)"

- de Provinciale Milieuvergunningscommissie (hierna : PMVC) is unaniem gunstig voor de exploitatie van een dierspeciaalzaak voor 20 jaar mits in het gedeelte van de inrichting dat is ingetekend op het Bijzonder Plan van Aanleg 101 Kuringen Centrum bis als zone voor koeren en hovingen geen vergunningsplichtige dieren gehouden worden en mits de door AMV opgelegde bijzondere voorwaarden worden nageleefd.

3.7. De deputatie van de provincie Limburg weigert op 28 februari 2013 de vergunning onder andere op volgende gronden :

"Gelet op de ligging van de inrichting in een woongebied volgens het Gewestplan Hasselt-Genk;

Gelet op de ligging van de inrichting in een zone voor gesloten bebouwing volgens het BPA, 101 Kuringen Centrum bis;

Overwegende dat, vanuit oogpunt van de stedenbouwkundige en ruimtelijke aspecten, gesteld kan worden dat de uit te voeren activiteiten, die het voorwerp zijn van de vergunningsaanvraag verenigbaar zijn met de voorschriften die gelden voor bovenvermeld(e) gebied(en), met uitzondering van het gedeelte van de inrichting dat is ingetekend op het deel dat in het BPA101 Kuringen Centrum is aangeduid als zone voor hovingen en koeren;

Overwegende dat de inrichting gesitueerd is in een gebied met lintbebouwing;

Overwegende dat de exploitant cv Kameleon een milieuvergunning aanvraagt voor een termijn van 20 jaar voor de exploitatie van een dierspeciaalzaak omvattende een kleinhandel in dieren en diervoeding en allerlei materialen nodig voor het houden en verzorgen van dieren;

Overwegende dat in het aanvraagdossier het houden en verhandelen van volgende dieren wordt gevraagd :

- max. 500 reptielen, huisgecko, luipaardgecko, baardagame, wateragame, korenslang, melkslang, roodkeelanolis, kousenbandslang, schildhagedis, geelkopgecko, schrijvingsgecko, schildpadden...

- max. 152 stuks uitheemse zoogdieren: stekelmuizen, cavia's, Chinese dwerghamsters, echte renmuizen, goudhamsters, Afrikaanse dwergmuizen, degoa, Campbell's dwerghamsters, Roborovskidwerghamsters, Dzjoengarse dwerghamsters en Aziatische gestreepte grondeekhoorn

- max. 100 vogels: kanaries, grasparkieten, valkparkieten, zebra's, rosella's, diamantduifjes, valsparkieten,...

- max. 250 stuks inheems kleine zoogdieren: witte muizen, dwergkonijnen,...

- max. 20 stuks pelsdieren: chincilla's, fretten, ...;

dat in bijlage F7 van het aanvraagformulier wordt gesteld dat dit een niet limitatieve opsomming betreft; dat daarnaast ook nog volgende niet in Vlare I ingedeelde dieren worden gehouden: max. 8 stuks papegaaien, koudwatervissen, ongewervelde dieren (spinnen, wandelende takken, wandelende bladeren) en amfibieën (padden en kikkers);

Overwegende dat de exploitant op dit moment de inrichting uitbaat en niet beschikt over een geldige milieuvergunning; dat de lopende milieuvergunning is vervallen sedert 20 mei 2007;

Overwegende dat destijds een milieuvergunning werd verleend door de Minister in beroep op 28 mei 1990 (na een eerdere vergunning op proef voor 2 jaar) voor een termijn tot 20 mei 2007, mits volgende voorwaarden:

- het houden of te koop stellen van dieren die niet in Europa gefokt zijn, is verboden. De uitbater kan van alle dieren de herkomst en de naam en adres van de fokker meedelen;

- het houden of te koop stellen van gifslangen en krokodilachtigen is verboden;

- de kooien van de reptielen zijn steeds op slot. Alleen de uitbater of zijn aangestelde heeft de sleutel. De dieren bevinden zich soort bij soort. Op de kooi prijkt de wetenschappelijke naam van het dier;

Overwegende dat kan vastgesteld worden dat de deputatie reeds eerder bij besluit van 20 mei 1987 de vergunning voor de exploitatie van een handel in reptielen en grote zoogdieren op de locatie Hasselt, Kuringersteenweg 329, heeft geweigerd (besluit in beroep gewijzigd door de Minister op 7 oktober 1988: vergunning op proef voor 2 jaar);

Overwegende dat de deputatie nogmaals uitspraak heeft gedaan over zelfde exploitatie bij besluit van 24 november 1994; dat de deputatie destijds in beroep de milieuvergunning heeft geweigerd voor het veranderen van de handel in exotisch(e) dieren door uitbreiding van de soorten en vergroting van het aantal dieren alsmede de lozing van afvalwaters; dat werd vastgesteld dat de exploitant door de aangevraagde uitbreiding zou vallen onder het door de Minister bij besluit van 28 mei 1990 opgelegde verbod tot het houden of te koop stellen van dieren die niet in Europa gefokt zijn; dat in het besluit werd gesteld dat de dierenhandel onverenigbaar is met een goed en duurzaam leefmilieu;

Overwegende dat de deputatie van oordeel is dat er meer aandacht dient te gaan naar de levensomstandigheden van dieren;

dat bijzonder belang moet worden gehecht aan het welzijn der dieren, meer bepaald de fysieke en psychische pijn door stress en angst te wijten aan de levensomstandigheden, zowel in het kader van hun opsluiting als transport;

dat immers een gedeelte van de verhandelde diersoorten van nature niet voorkomen in onze omgeving en bij ontsnapping een negatieve invloed kunnen hebben op de inheemse fauna en flora; dat exotische dieren niet thuishoren in gevangenschap maar in hun natuurlijke omgeving; dat exotenhandel desastreuze gevolgen heeft voor het dierenwelzijn ondermeer omwille van hoge sterftecijfers tijdens het transport;

Overwegende dat het een taak van de vergunningverlenende overheid is om erover te waken dat het belang van het dier ten opzichte van het economisch belang niet veronachtzaamd wordt;

Overwegende dat er rekening moet gehouden worden met de mogelijke gezondheidsrisico's van een dierenhandel: het ontsnappen van gevaarlijke of giftige dieren, het aantrekken van ongedierte, reukhinder bij onoordeelkundige opslag van voeder, afval en krengen en mogelijke verspreiding van zoönosen;

Overwegende dat, rekening houdend met het voorgaande, er voldoende aanwijzingen zijn om aan te nemen dat de uitvoering van de aangevraagde vergunningsplichtige activiteiten ter plaatse hinder en/of gevaar zullen opleveren voor de buurt en het milieu aldaar;

Overwegende dat het daarom past het ingediende beroep niet in te willigen en de omstreden beslissing d.d. 2012-08-30 van het college van burgemeester en schepenen van Hasselt TE BEVESTIGEN".

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van de middelen

Enig middel

Standpunten van de partijen

4. Het eerste middel steunt op de schending van artikel 17 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (hierna : milieuvergunningsdecreet), de artikelen 30 § 1, 5°, en 50, 3°, b), van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning, gekoppeld aan de schending van de motiveringsplicht zoals vervat in de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en in de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, aan de schending van het

zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel, en aan machtoverschrijding en machtsafwendings.

De verzoekende partij betoogt onder meer dat de verwerende partij de vergunning weigert omwille van een maatschappelijk-ethisch bezwaar, dat vreemd is aan de doelstelling van het milieuvergunningsdecreet en buiten de beoordelingsbevoegdheid van de vergunningsverlenende overheid valt. Bovendien blokkeert zij op die wijze toekomstige vergunningsaanvragen.

Voorts gaat de beslissing volgens haar diametraal in tegen het advies van de PMVC, zonder dat gemotiveerd wordt waarom dit unaniem advies niet wordt gevolgd.

5. De verwerende partij repliceert dat uit de bestreden beslissing duidelijk blijkt waarom het advies van de PMVC niet wordt gevolgd, aangezien er op determinerende wijze rekening is gehouden met de eerdere besluitvorming over het dossier, met de ongunstige levensomstandigheden van de dieren zowel bij het transport als bij het verblijf in opsluiting, met negatieve gevolgen voor het dierenwelzijn en met de mogelijke gezondheidsrisico's van een dergelijke dierenhandel, namelijk het ontsnappen van gevaarlijke of giftige dieren, het aantrekken van ongedierte, reukhinder bij onoordeelkundige opslag van voeder, afval en krengen en mogelijke verspreiding van zoönosen.

Zij voegt hieraan toe dat zij wel degelijk een eigen bijkomend onderzoek heeft gevoerd vooraleer zij besliste het advies van de PMVC niet bij te treden, en dat zij niet verplicht is de niet bindende adviezen te volgen.

Beoordeling

6. Bij de beoordeling van een milieuvergunningsaanvraag dient de overheid te onderzoeken of de hinder en de risico's voor mens en leefmilieu die de inrichting veroorzaakt, tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden beperkt. Dit

gebeurt aan de hand van een concrete evaluatie van de specifieke kenmerken van de betrokken inrichting in relatie tot haar nabije omgeving. Een zorgvuldige besluitvorming vereist dat de overheid rekening houdt met alle relevante concrete gegevens van de zaak waarvan zij via de vergunningsaanvraag en het uitgevoerde onderzoek kennis heeft en dat zij na afweging van de verschillende belangen die bij de zaak betrokken zijn, de passende conclusie trekt.

Te dezen grondt de deputatie haar weigeringsbeslissing op een motivering waarin zij uiting geeft aan haar bekommernis voor het "dierenwelzijn" en het "belang van het dier", meer specifiek de exotische diersoorten.

Dergelijke overwegingen vormen geen milieuhygiënische of milieutechnische motivering waarop de weigering van de milieuvergunning kan worden gestoeld. De verwerende partij miskent de beoordelingsbevoegdheid die het milieuvergunningsdecreet en zijn uitvoeringsbesluiten haar toekennen.

De motivering van de verwerende partij aangaande mogelijke gezondheidsrisico's door het eventueel ontsnappen van gevaarlijke en giftige dieren, reukhinder bij onoordeelkundige opslag van voeder, afval en krenge en mogelijke verspreiding van zoönosen is niet onderbouwd en steunt niet zozeer op concrete gegevens maar eerder op veronderstellingen.

Wanneer de overheid afwijkt van de adviezen die werden geformuleerd in het kader van de vergunningsprocedure, dient zij duidelijk aan te geven waarop die afwijking steunt, hetgeen te dezen niet het geval is.

Het motief inzake de eerdere besluitvorming in dit dossier kan niet als een afdoende motief worden gezien om de weigeringsbeslissing te dragen. Het betreft enkel een selectieve weergave van de historiek van de vergunningstoestand van de inrichting, die op zich geen bijkomende motivering biedt voor de bestreden beslissing.

Het enig middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de deputatie van de provincie Limburg van 28 februari 2013 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Hasselt van 30 augustus 2012, houdende de weigering van de milieuvergunning aan de CV Kameleon voor het exploiteren van een dierenspeciaalzaak, gelegen aan de Kuringersteenweg 329 te Hasselt, niet wordt ingewilligd.

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

3. Het Vlaamse Gewest wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

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

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

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeys