

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 83.329 van 4 november 1999
in de zaak A. 84.121/VII-18.431.**

In zake : Miguel THEUNYNCK,
die woonplaats kiest bij
advocaat A. COPPENS,
kantoor houdende te ROESELARE,
Westlaan 358

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de
Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat B. BRONDERS,
kantoor houdende te OOSTENDE,
E. Beernaertstraat 106.

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat Miguel THEUNYNCK op 12 mei 1999 heeft ingediend om de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van het besluit van 12 maart 1999 van de Vlaamse minister van leefmilieu en tewerkstelling waarbij het beroep, aangetekend door de gemachtigde ambtenaar van de afdeling AROHM West-Vlaanderen tegen het besluit van 17 september 1998 van de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen houdende het gedeeltelijk verlenen van de vergunning aan Miguel THEUNYNCK voor het veranderen van een bestaand benzinestation met autoherstellingswerkplaats gelegen aan de Albert I-laan 32 te Oostduinkerke (Koksijde), gegrond wordt bevonden, het beroepen besluit wordt opgeheven en de gevraagde vergunning wordt geweigerd;

Gelet op de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, inzonderheid op de artikelen 17 en 18;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur C. ADAMS;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 20 augustus 1998 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 23 september 1999;

Gehoord het verslag van Staatsraad R. STEVENS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat A. COPPENS, die verschijnt voor de verzoeker, en van advocaat M. BRUGGEMAN die, loco advocaat B. BRONDERS verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur C. ADAMS;

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

1. Feiten

Overwegende dat de feitelijke toedracht van de zaak als volgt kan worden samengevat :

1.1. De verzoeker baat op het bovenvermelde perceel een benzinestation met garage uit.

De inrichting verkreeg daartoe oorspronkelijk een ARAB-vergunning, verleend door de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen, op 27 november 1969.

1.2. Door de vaststelling van het gewestplan Veurne-Westkust van 6 december 1976 komt de inrichting in een natuurgebied te liggen.

1.3. Toch worden nadien door de bestendige deputatie nog vergunningen toegekend op 29 mei 1975, 24 september 1981 en 14 januari 1982, voor respectievelijk de uitbreiding met een mazouttank, de verplaatsing van de verfspuitcabine en de uitbreiding van de garage-werkplaats, en de uitbreiding met een bovengrondse propaangashouder van 1.600 l en een ingegraven gasoliehouder van 7.000 l.

1.4. Op 6 december 1991 wordt aan de verzoeker nog een bouwvergunning verleend voor het verbouwen van de garage en het bouwen van een toonzaal.

1.5. Op 9 april 1998 vraagt de rechtsvoorganger van de verzoeker een milieuvergunning klasse 1 met als voorwerp een autoherstellingswerkplaats en een benzine-station verder te exploiteren en te veranderen door wijziging, uitbreiding of toevoeging zodat deze voortaan zou omvatten een verfspuitcabine, ruimtes voor het stallen van voertuigen, een garagewerkplaats met hefbruggen, een wasplaats, opslag van brandstoffen en oliën, benzinepompen, lozing van afvalwaters en een inrichting voor de opslag en de mechanische behandeling van 9 voertuigwrakken.

1.6. De bestendige deputatie verleent op 17 september 1998 de gevraagde vergunning grotendeels.

1.7. De gemachtigde ambtenaar van AROHM West-Vlaanderen tekent hiertegen beroep aan.

1.8. Het bestreden besluit willicht dit beroep in en weigert de gevraagde vergunning op grond van volgende motivering :

"Overwegende dat deze inrichting gelegen is in een natuurgebied volgens het gewestplan; dat het geheel strijdig is met de voorziene bestemming en vigerende planologische voorschriften; dat volgens het besluit van 29 september 1993 van de Vlaamse regering tot uitvoering van het decreet van 23 juni 1993 houdende aanvulling met een artikel 88 van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw (heden artikel 43, § 6 tot en met 12 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996) afwijkingen van de voorschriften van de gewestplannen niet kunnen worden toegestaan voor onderhavige aanvraag;

Overwegende dat vanuit oogpunt van de stedenbouwkundige en ruimtelijke aspecten gesteld kan worden dat de exploitatie van de inrichting die het voorwerp van de voormelde milieuvergunningsaanvraag uitmaakt, niet verenigbaar is met de toepasselijke ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften";

2. Ten gronde

Overwegende dat krachtens artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging kan worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten akte of verordening kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden akte of verordening een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

2.1. Ernstig middel

2.1.1. Standpunten van de partijen

Overwegende dat deze als volgt kunnen weergegeven worden :

2.1.1.1. De **verzoekende partij** voert als **vijfde middel** aan :

"Het besluit van de Vlaamse regering dd. 29 september 1993 is op onwettige wijze tot stand gebracht. Immers heeft de Vlaamse regering om reden van dringende noodzakelijkheid nagelaten het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State te vragen.

Het decreet zelf dateert van 23 juni 1993 en is gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad dd. 12 augustus 1993. Desondanks duurt het nog meer dan een volle maand vooraleer de Vlaamse regering haar 'hoogdringend' uitvoeringsbesluit uitvaardigt.

Om geen advies te moeten vragen aan de Raad van State conform art. 3, §1 R.v.St.-wet, motiveert de Vlaamse regering de dringende noodzakelijkheid als volgt :

'Overwegende dat omwille van de vrijwaring van de ruimtelijke kwaliteit het dringend noodzakelijk is om conform de bepalingen van artikel 45, § 5 en 11 van de wet van 29 maart 1962, houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en de stedenbouw, zoals ingevoegd bij het decreet van 23 juni 1993 houdende aanvulling met een artikel 88 van deze wet, de gebieden aan te wijzen en de categorieën van bedrijven te bepalen waarop de bepalingen van de §§ 6, 7 en 8 die door het voormelde decreet eveneens aan artikel 45 zijn toevertrouwd, niet van toepassing zijn'.

Desondanks zal het nog tot 27 januari 1994 duren, d.i. vier maanden, vooraleer dit reglementair besluit in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt.

Het niet vragen van het voorafgaand advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State maakt de miskennis uit van een substantieel vormvoorschrift van openbare orde. De dringende noodzakelijkheid is weliswaar gemotiveerd maar het feit dat de bekendmaking (en afgeleid de inwerkingtreding) van het besluit pas vier maanden later plaatsgrijpt, ontkracht deze (VAN DAMME, M., Raad van State - Afdeling wetgeving, Administratieve rechtsbibliotheek, 1998, p. 149 en 155).

Het besluit dient dan ook buiten werking te worden verklaard conform art. 159 G.W."

2.1.1.2. De verwerende partij antwoordt hierop :

"Dit middel wordt door de verzoekende partij zonder belang gesteld, daar in het bestreden besluit vastgesteld werd dat de vestiging van de inrichting in strijd is met de geldende bestemmingsvoorschriften. Dit volstond om de weigering van de milieuvergunning te verantwoorden. Daar de planologische onverenigbaarheid op zich volstaat als weigeringsmotief, zijn de eventuele andere weigeringsmotieven overbodig. Kritiek op overbodige weigeringsmotieven zijn terzake niet dienend.

Minstens dient vastgesteld dat de omstandigheid dat het bestreden besluit pas in het Belgisch Staatsblad van 27 januari 1994 is bekendgemaakt, het spoedeisend karakter ervan niet noodzakelijk ontkracht. De rechter, die toezicht uitoefent op de rol van de overheid tijdens de fase die voorafgaat aan het aannemen van een ontwerptekst, dient dit met zekere omzichtigheid te doen. Hij dient er zich immers voor te hoeden afbreuk te doen aan de beoordelingsvrijheid waarover de overheid beschikt om uit te maken of een bepaalde regeling noodzakelijk en spoedeisend is. Bovendien toont verzoekende partij niet aan dat de overheid zelf aan de basis lag van de beweerde vertraging van bekendmaking van het besluit, noch dat zij in deze niet op voldoende diligente wijze heeft gehandeld";

2.1.2. Bespreking

Overwegende dat het middel ernstig is om de volgende redenen :

2.1.2.1. De bestreden weigering is gesteund op de vaststelling dat de betrokken inrichting onverenigbaar is met de gewestplanbestemming "natuurgebied" en op de onmogelijkheid om met toepassing van artikel 43, §§ 6 en volgende van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, af te wijken van die bestemming.

Die onmogelijkheid wordt door het bestreden besluit gestoeld op het besluit van de Vlaamse regering

van 29 september 1993 tot uitvoering van het decreet van 23 juni 1993 houdende aanvulling met een artikel 88 van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw.

Dit besluit bepaalt, ter uitvoering van artikel 43, § 11, van het voormelde gecoördineerd decreet, dat de afwijkingen van de voorschriften van de (ontwerp-)gewestplannen bedoeld in artikel 43, §§ 6, 7, en 8, van het gecoördineerd decreet niet kunnen worden toegestaan indien de inrichting is gelegen of komt te liggen, onder meer in een natuurgebied.

2.1.2.2. De verwerende partij voert op het eerste gezicht ten onrechte aan dat het middel een overtollig motief betreft.

De verwijzing in het bestreden besluit naar het bedoelde besluit van 29 september 1993 lijkt er immers op te wijzen dat de verwerende partij de mogelijkheid om de decretale afwijkingsmogelijkheid toe te passen heeft overwogen.

Een onderzoek van de mogelijkheid om van het gewestplan af te wijken lijkt in casu gerechtvaardigd, omdat verzoekers inrichting pas in 1976, dus geruime tijd na het verkrijgen van de oorspronkelijke ARAB-vergunning, door het vaststellen van het gewestplan Veurne-Westkust, zonevreemd is geworden en voor die inrichting nadien nog verscheidene exploitatie- en bouwvergunningen werden verleend.

Indien op onwettige wijze zou zijn besloten tot de onmogelijkheid de decretale afwijkingsregeling toe te passen, dient de overheid die mogelijkheid aan een nieuw onderzoek te onderwerpen en kan gebeurlijk, indien de wettelijke voorwaarden daartoe zijn vervuld, toch nog een vergunning worden toegestaan.

Aldus lijkt het betrokken weigeringsmotief niet overtollig te zijn, en heeft de verzoeker belang bij het middel.

2.1.2.3. Artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bepaalt dat, buiten het met bijzondere redenen omklede geval van hoogdringendheid, alle ontwerpen van reglementaire besluiten aan het met redenen omkleed advies van de afdeling wetgeving moeten onderworpen worden.

Deze wettelijke verplichting is substantieel.

2.1.2.4. Het betrokken regeringsbesluit is prima facie van reglementaire aard.

Dit wordt overigens door de verwerende partij niet betwist.

Het inroepen door de Vlaamse regering van de hoogdringendheid om aan de adviesverplichting te ontsnappen, geeft aan dat die regering bij het opstellen van het besluit dezelfde mening was toegedaan.

2.1.2.5. De afdeling wetgeving van de Raad van State werd niet om advies over het ontwerp dat het voormelde regeringsbesluit van 29 september 1993 is geworden verzocht, op grond van volgende motivering :

"Overwegende dat omwille van de vrijwaring van de ruimtelijke kwaliteit het dringend noodzakelijk is om conform de bepalingen van artikel 45, § 5 en 11 van de wet van 29 maart 1962, houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en de stedenbouw, zoals ingevoegd bij het decreet van 23 juni 1993 houdende aanvulling met een artikel 88 van deze wet, de gebieden aan te wijzen en de categorieën van bedrijven te bepalen waarop de bepalingen van de §§ 6, 7 en 8 die door het voormelde decreet eveneens aan artikel 45 zijn toevertrouwd, niet van toepassing zijn".

Deze motivering lijkt niet de bijzondere redenen aan te geven waarop de hoogdringendheid is gesteund.

De loutere affirmatie dat het "omwille van de vrijwaring van de ruimtelijke kwaliteit" dringend noodzakelijk is om onder meer de gebieden aan te wijzen waarin de decretale afwijkmogelijkheid niet van toepassing is, is immers op het eerste gezicht nietszeggend.

Minstens had concreet moeten zijn aangetoond waarom het voor de vrijwaring van de ruimtelijke kwaliteit onmogelijk was zelfs enkele dagen te wachten op een spoedadvies, met toepassing van artikel 84 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, van de afdeling wetgeving.

Een dermate hoge dringendheid lijkt trouwens op het eerste gezicht te worden tegengesproken door de vaststelling dat het na het nemen van het desbetreffende besluit nog vier maanden heeft geduurd alvorens het in het Belgisch Staatsblad werd gepubliceerd.

De verwerende partij brengt geen enkel concreet gegeven aan waaruit blijkt dat zij de nodige stappen heeft gezet om een publicatie binnen enkele dagen van het betrokken besluit te bewerkstelligen;

2.2. Moeilijk te herstellen ernstig nadeel

Overwegende dat ook deze schorsingswaarde is vervuld; dat de verzoeker immers op goede gronden aanvoert dat hij zonder de gevraagde schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit zijn bedrijf zal moeten sluiten, waardoor zijn inkomen en dat van zijn gezin verloren gaat; dat de verwerende partij de verzoeker ten onrechte verwijt investeringen te hebben gedaan in natuurgebied, nu het bedrijf werd opgestart lang voor het gewestplan werd vastgesteld en nu uit het feitenrelaas prima facie blijkt dat hij na die vaststelling nog diverse exploitatie- en bouwvergunningen heeft verkregen ;

2.3. Overwegende dat bijgevolg voldaan is aan de voorwaarden gesteld in artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State die vervuld moeten zijn wil een vordering tot schorsing worden toegewezen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Bevolen wordt de schorsing van de tenuitvoerlegging van het besluit van 12 maart 1999 van de Vlaamse minister van leefmilieu en tewerkstelling waarbij het beroep, aangetekend door de gemachtigde ambtenaar van de afdeling AROHM West-Vlaanderen tegen het besluit van 17 september 1998 van de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen houdende het gedeeltelijk verlenen van de vergunning aan Miguel THEUNYNCK voor het veranderen van een bestaand benzinestation met autoherstellingswerkplaats gelegen aan de Albert I-laan 32 te Oostduinkerke (Koksijde), gegrond wordt bevonden, het beroepen besluit wordt opgeheven en de gevraagde vergunning wordt geweigerd.

Artikel 2.

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

Artikel 3.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten van de vordering tot schorsing wordt uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op vier november 1900 negenennegentig, door :

de H. R. STEVENS, wnd. kamervoorzitter, staatsraad,
Mevr. A. WIJNANTS, griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. WIJNANTS.

R. STEVENS.