

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 236.698 van 8 december 2016
in de zaak A. 213.267/VII-39.186.**

In zake : Toon DENAYER
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Philippe Declercq
kantoor houdend te 3320 Hoegaarden
Gemeenteplein 25
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jan Bergé
kantoor houdend te 3000 Leuven
Naamsestraat 165
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomen de partij :
de NV E. DE KOCK
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Peter Flamey en Gregory Verhelst
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Jan Van Rijswijcklaan 16
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 31 juli 2014, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 23 mei 2014, aan verzoeker ter kennis gebracht op 2 juni 2014, waarbij het beroep ingesteld tegen de weigeringsbeslissing van de afdeling Milieu-inspectie van 29 april 2014 na een verzoek tot opleggen van bestuurlijke maatregelen, ongegrond wordt verklaard.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 233.266 van 17 december 2015 wordt de zaak voor onbepaalde tijd uitgesteld om te worden opgeroepen samen met het beroep tot nietigverklaring in de zaak 217.477/VII-39.531.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 27 oktober 2016.

Kamervoorzitter Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Philippe Declercq, die verschijnt voor verzoeker, advocaat Kristien Vanderheiden, die loco advocaat Jan Bergé verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Sophie Aerts, die loco advocaten Peter Flamey en Gregory Verhelst 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. De bestreden beslissing kadert binnen de ruimere problematiek van de milieuvergunningsplicht van een zandontginning gelegen aan de Ganzemanstraat te Neerijse. Bij arrest nr. 228.882 van 23 oktober 2014 heeft de Raad van State het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 7 mei 2014 geschorst, besluit waarbij de beroepen ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van Vlaams-Brabant van 19 november 2009, houdende het verlenen van de vergunning aan de NV E. De Kock voor het verder uitbaten en

veranderen van de zandgroeve, gedeeltelijk gegrond worden verklaard, de beroepen beslissing wordt gewijzigd en de gevraagde vergunning wordt verleend mits de beperking van het maximaal te ontginnen zandvolume tot 132.000 m³ per jaar en mits het opleggen van een aantal bijzondere exploitatievoorwaarden.

In dit schorsingsarrest werden volgende feiten weerhouden:

“4.1. Uit het advies van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie blijkt dat de exploitatie ter plaatse reeds sedert meerdere jaren, maar dan kleinschaliger, bestaat.

4.2. De huidige bestreden beslissing werd genomen nadat voordien reeds twee vernietigingsarresten werden uitgesproken van eerdere milieuvergunningen.

4.3. In het arrest van de Raad van State nr. 221.463 van 22 november 2012 worden de feiten als volgt omschreven :

‘3.1. De tussenkomende partij exploiteert een zandwinning aan de Ganzemanstraat te Neerijse (Huldenberg). Op 23 juni 2009 dient zij een aanvraag in voor het verder uitbaten en veranderen van haar zandgroeve, met name voor de uitbreiding ervan van 3ha 55a 15ca naar 18ha 26a 20ca.

3.2. Op 19 november 2009 verleent de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant de gevraagde vergunning, mits het opleggen van een aantal bijzondere exploitatievoorwaarden.

3.3. Tegen die beslissing worden verscheidene administratieve beroepen ingesteld, onder meer door de huidige verzoekende partijen.

3.4. De dienst Natuurlijke Rijkdommen en de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij geven een gunstig advies. De adviezen van de Vlaamse Milieumaatschappij, de afdeling Operationeel Waterbeheer en de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie luiden voorwaardelijk gunstig. De afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid en de afdeling Milieuvergunningen brengen een ongunstig advies uit.

3.5. Op 12 november 2010 verklaart de verwerende partij de ingediende beroepen gedeeltelijk gegrond, wijzigd zij de beroepen beslissing en verleent zij de gevraagde vergunning, die beperkt wordt tot een maximaal te ontginnen zandvolume van 132.000 m³ per jaar en mits het opleggen van een aantal bijkomende bijzondere exploitatievoorwaarden.

Dit is het bestreden besluit, (...)’.

4.4. In dit arrest wordt de vergunning van 12 november 2010 nietig verklaard. Met uitzondering van één verzoeker, wordt het bestaan van een belang erkend in hoofde van de andere verzoekers, die allen ook optreden in de huidige zaak. Het arrest stelt in essentie :

‘24. Specifieke kenmerken van de omgeving dienen betrokken te worden bij de beoordeling van een milieuvergunningsaanvraag. Het onderzoek naar de stedenbouwkundige verenigbaarheid van de inrichting beperkt zich niet enkel tot een toetsing aan de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan, maar dient ook aandacht te hebben voor de stedenbouwkundige verenigbaarheid met

de omgeving en de goede plaatselijke ruimtelijke ordening.

Een dergelijke toetsing aan de goede plaatselijke ruimtelijke ordening ontbreekt in het bestreden besluit. Het besluit bespreekt weliswaar de verkeersproblematiek, doch in het kader van de milieuhygiënische beoordeling van de aanvraag, en besluit enkel dat de risico's voor de externe veiligheid, de hinder, de effecten op het leefmilieu, op de wateren, op de natuur en op de mens buiten de inrichting tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden beperkt, mits naleving van de milieuvergunningsvoorwaarden.

Nu te dezen, gelet op het ontbreken van enige toetsing aan de goede plaatselijke ruimtelijke ordening, geen beoordeling van de draagwijdte van de stedenbouwkundige toets dient te gebeuren, is er geen reden om de zaak voor te leggen aan de algemene vergadering van de afdeling bestuursrechtspraak.

Het middel is gegrond.

(...)

Het bestreden besluit motiveert (...) niet afdoende waarom te dezen de verkeershinder tot een aanvaardbaar niveau kan worden beperkt.

Het vierde middel is, in de besproken mate, eveneens gegrond'.

4.5. Ingevolge dit arrest herneemt de bevoegde Vlaamse minister het administratief besluitvormingsproces. Op 6 juni 2013 verleent zij andermaal de gevraagde milieuvergunning.

4.6. Deze beslissing wordt vernietigd bij arrest nr. 225.484 van 14 november 2013. Dit arrest bevat, onder meer, de volgende motivering :

‘Het thans bestreden besluit bevat geen concrete toets van de inrichting aan de goede ruimtelijke ordening. De loutere feitelijke vaststellingen ‘dat het ontginningsgebied ten gevolge van de voorziene uitbreiding dichter bij de woonkern van Neerijse en de woningen van de Ganzemanstraat en de Loonbeekstraat komt te liggen; dat in een straal van circa 100 m rondom de perceelsgrens 70 woningen gelegen zijn; (en) dat de inrichting grenst aan woongebied met landelijk karakter, natuurgebied, agrarisch gebied en landschappelijk waardevol agrarisch gebied’, zijn louter beschrijvend en houden geen oordeel in’.

4.7. De procedure wordt andermaal hernomen en op 7 mei 2014 neemt de verwerende partij een nieuwe beslissing waarbij de vergunning opnieuw, onder voorwaarden wordt verleend. Dit is de met dit beroep bestreden beslissing.

[...]”.

3.2. In hetzelfde arrest wordt het eerste middel bovendien ernstig bevonden. Er wordt onder meer overwogen dat blijkt dat de verkeerssituatie nog tot het jaar 2018 problematisch zal zijn en dat het verlenen van een milieuvergunning op het eerste gezicht niet in redelijkheid verantwoord is. De schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van 7 mei 2014 wordt bevolen.

3.3. De beslissing van 7 mei 2014 wordt bij arrest nr. 231.137 van 7 mei 2015 nietigverklaard omdat de verwerende partij, noch de tussenkomende partij, voortzetting van de rechtspleging heeft gevorderd nadat de beslissing werd geschorst.

3.4. Vóór deze nietigverklaring diende huidige verzoeker een verzoek in tot het nemen van bestuurlijke maatregelen tegen de huidige tussenkomende partij. Dit verzoek werd door de afdeling Milieu-inspectie, buitendienst Vlaams-Brabant, op 29 april 2014 verworpen. Op 17 april 2014 had verzoeker reeds een beroep ingediend bij de Vlaamse minister voor Leefmilieu, Natuur en Cultuur wegens het ontbreken van een beslissing van de afdeling Milieu-inspectie. Op 23 mei 2014 verklaart de bevoegde minister het beroep ongegrond, op basis van volgende overwegingen:

“Overwegende dat de beslissing d.d. van 29 april 2014 van verwerende partij een gemotiveerde weigering omvat om de verzochte bestuurlijke maatregelen op te leggen aan vermoedelijke overtreder; dat de motivering van de verwerende partij inhield dat zij geen milieumisdrijf kon vaststellen in hoofde van vermoedelijke overtreder die haar ertoe zou kunnen brengen om bestuurlijke maatregelen op te leggen die de exploitatie van de zandgroeve zouden stopzetten;

Overwegende dat verwerende partij argumenteert dat zij de uitbating van de zandgroeve door vermoedelijke overtreder niet aanziet als een uitbating die niet zou zijn vergund; dat verwerende partij stelt dat zij ervan uitgaat dat door het vernietigingsarrest d.d. 14 november 2013 van de Raad van State de eerste beslissing van de deputatie herleeft waardoor de exploitatie mag worden verdergezet tot een nieuwe beslissing bij ministerieel besluit wordt genomen; dat verwerende partij stelt in haar weigeringsbeslissing dat op het ogenblik van de weigering haar nog geen dergelijke beslissing bekend was; dat verwerende partij de verderzetting van de exploitatie ondanks het vernietigingsarrest dan ook niet beschouwt als een milieumisdrijf;

Overwegende dat verwerende partij haar weigeringsbeslissing eveneens verder motiveert met het argument dat de opgeworpen hinder die door beroepsindiener zou worden ervaren door de uitbating van de zandgroeve, geen rechtstreekse of onaanvaardbare hinder is ten gevolge van de uitbating van de zandgroeve, maar verkeershinder betreft door het feit dat het vrachtverkeer op basis van de opgelegde bijzondere vergunningsvoorwaarden dient te verlopen langs de Langestraat waar beroepsindiener woonachtig is; dat verwerende partij daaraan toevoegt dat de ingeroepen hinder volgens verwerende partij evenmin in verhouding zou staan tot het opleggen van een bestuurlijke maatregel waarbij de uitbating van de zandgroeve wordt stopgezet;

Overwegende dat beroepsindiener in zijn verzoekschrift geen verdere elementen aanbrengt die een onaanvaardbare rechtstreekse hinder zouden kunnen aantonen;

Overwegende hetgeen ook blijkt uit het tweede verweerschrift van vermoedelijke overtreder, ontvangen op 13 mei 2014, dat door het recente ministerieel besluit van 7 mei 2014 aan vermoedelijke overtreder een nieuwe vergunning werd verleend voor de verdere uitbating en uitbreiding van de zandgroeve; dat het bezwaar van beroepsindiener omtrent het niet vergund exploiteren van de inrichting door de vermoedelijke overtreder daarmee sindsdien is komen te vervallen; dat immers gelet op deze evolutie sinds het verzoekschrift van beroepsindiener en de bestreden weigeringsbeslissing van verwerende partij er geen elementen meer kunnen weerhouden of aangebracht worden die nog wijzen op een exploitatie door vermoedelijke overtreder die niet overeenkomstig de huidige milieuvergunning zou gebeuren;

Overwegende dat omwille van voorgaande redenen dient geoordeeld te worden dat er door verwerende partij geen vaststellingen konden gebeuren van milieumisdrijven die door vermoedelijke overtreder worden gepleegd in het kader van de exploitatie van de zandgroeve; dat door het ontbreken van een milieumisdrijf geen bestuurlijke maatregel kan worden opgelegd.

[...].

Dit is de thans bestreden beslissing.

3.5. Na het annulatiearrest van de Raad van State nr. 231.137 van 7 mei 2015 doet de Vlaamse minister op 15 oktober 2015 opnieuw uitspraak over het beroep tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant van 19 november 2009 en verleent zij een milieuvergunning.

Bij arrest nr. 234.863 van 26 mei 2016 schorst de Raad van State ook de tenuitvoerlegging van deze beslissing, en bij arrest nr. 236.696 van heden vernietigt de Raad diezelfde beslissing.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de verwerende partij

4. De verwerende partij werpt het ontbreken van actueel belang voor verzoeker op. Zij wijst erop dat het verzoek duidelijk betrekking heeft op de periode van 26 november 2013 tot 7 mei 2014, de dag waarop een nieuwe

vergunning voor de exploitatie en de uitbreiding van de zandgroeve werd afgeleverd, en dat de huidige rechtspositie van verzoeker wordt bepaald door die vergunning van 7 mei 2014. Volgens de verwerende partij is het belang van verzoeker zuiver hypothetisch en kan de vernietiging van de bestreden beslissing het door hem gewenste resultaat, namelijk de oplegging van bestuurlijke maatregelen aan de tussenkomen de partij, niet met zich meebrengen aangezien er een geldige vergunning is.

5. In haar memorie werpt de tussenkomen de partij als eerste exceptie op dat het beroep van verzoeker als onontvankelijk dient te worden afgewezen, aangezien zijn administratief beroep dat finaal geleid heeft tot de bestreden beslissing zelf reeds onontvankelijk was, doordat er geen uitdrukkelijke weigeringsbeslissing voorlag in verband met een verzoek om bestuurlijke maatregelen, en dus geen beslissing waartegen beroep kon ingesteld worden.

Als tweede exceptie werpt de tussenkomen de partij op dat het beroep gericht is tegen overtollige motieven. Zij betoogt daarbij dat in de bestreden beslissing wordt vastgesteld dat inmiddels een nieuwe vergunning werd verleend en dat die vaststelling, die volstaat om het verzoek tot stillegging van de bedrijfsexploitatie af te wijzen, door verzoeker niet wordt bekritiseerd. Ook zou verzoeker de beoordeling niet bekritisieren dat de verwerende partij “zuiver toepassing (maakt) van art. 16.4.4 DABM, dat bepaalt dat bij het opleggen van een bestuurlijke maatregel er steeds over gewaakt moet worden dat er geen kennelijke wanverhouding mag ontstaan tussen de feiten die aan de basis liggen van de maatregel, en de gevolgen van de maatregel”.

Ten slotte zou het beroep volgens de tussenkomen de partij eveneens onontvankelijk zijn doordat de volledige argumentatie van verzoeker steunt op het feit dat het bedrijf, in de visie van verzoeker, zonder milieuvergunning zou gevallen zijn ingevolge het vernietigingsarrest van de Raad van State van 14 november 2013. Ook zou uit het feit dat verzoeker na het schorsingsarrest nr. 228.882 van 23 oktober 2014 opnieuw een verzoek zou hebben

gericht aan de Milieu-Inspectie blijken dat hij geen belang meer heeft bij de huidige procedure.

6. In de laatste memorie voegt de tussenkomende partij als bijkomende exceptie toe dat verzoeker beweert woonachtig te zijn in Neerijse en daar ook kantoor te houden, dat hij thans elders kantoor houdt, en dat hij dan ook het bewijs dient te leveren dat hij nog steeds in Neerijse woont, om zijn belang aan te tonen.

Beoordeling

7. De exceptie van de verwerende partij en de tweede exceptie van de tussenkomende partij steunen op een milieuvergunning die werd verleend op 7 mei 2014.

Deze vergunning werd nietigverklaard door de Raad van State bij arrest nr. 231.137 van 7 mei 2015, zodat zij uit het rechtsverkeer is verdwenen en aan verzoeker zijn belang bij het voorliggend beroep niet kan ontnemen.

Dat verzoeker inmiddels opnieuw om bestuurlijke maatregelen zou hebben verzocht aan de milieu-inspectie, heeft op zich geen invloed voor de beoordeling van zijn belang.

Bij zijn laatste memorie voegt verzoeker een bewijs van woonst waaruit blijkt dat hij sinds 2 juli 1985 is ingeschreven op het aangeduide adres in Neerijse. Alleen al om die reden moet de pas in de laatste memorie van de tussenkomende partij geformuleerde exceptie in verband met de woonplaats van verzoeker worden afgewezen.

IV. Onderzoek van het eerste middel

Standpunten van de partijen

8. Als eerste middel voert verzoeker de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: motiveringswet), de artikelen 16.1.1, 16.1.2 en 16.4.18 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: milieubeleidsdecreet), artikel 4 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (hierna: milieuvergunningsdecreet) en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, met name het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

Hij wijst er in essentie op dat de bestaande exploitatie volgens de verwerende partij haar juridische grondslag vindt in het besluit van de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant van 19 november 2009, terwijl deze administratieve beslissing niet meer aanwezig is in het rechtsverkeer, en het besluit van de Vlaamse minister van 12 november 2010 in haar plaats is gekomen. Te dezen stoelt de weigering tot het opleggen van de gevraagde bestuurlijke maatregelen volgens verzoeker op het bezit van een milieuvergunning die door de nietigverklaring van de latere milieuvergunning opnieuw zou zijn tot leven gekomen, zodat de exploitatie niet zou worden beschouwd als een milieumisdrijf. De Raad van State heeft in zijn arrest nr. 225.484 van 14 november 2014 evenwel overwogen dat de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van 12 november 2010 niet met zich brengt dat het besluit van de deputatie van 19 november 2009 herleeft.

9. Volgens de verwerende partij hebben verzoekers argumenten alle relevantie verloren aangezien er sinds 7 mei 2014 een nieuwe vergunning voorligt.

De bestreden beslissing overweegt volgens haar dan ook terecht “dat het bezwaar van beroepsindiener omtrent het niet vergund exploiteren van de inrichting door de vermoedelijke overtreder daarmee sindsdien is komen te vervallen”.

Op het ogenblik dat de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur diende te oordelen over het al dan niet opleggen van een bestuurlijke maatregel was er, steeds volgens de verwerende partij, in geen geval een milieumisdrijf of milieu-inbreuk voorhanden, zodat er geen bestuurlijke maatregelen als vermeld in artikel 16.4.5 van het milieubeleidsdecreet konden worden opgelegd.

Volgens de verwerende partij had de verwijzing naar de nieuwe milieuvergunning van 7 mei 2014 kunnen volstaan als motief voor het afwijzen van de vraag tot het opleggen van de bestuurlijke maatregelen, en bevat de bestreden beslissing “voor de volledigheid” en “correctheidshalve” eveneens een bevestiging van het standpunt zoals aangenomen in de beslissing van de afdeling Milieu-inspectie van 29 april 2014.

De verwerende partij stelt dat verzoekers zienswijze dat de tussenkomende partij op het ogenblik van de weigering om bestuurlijke maatregelen te nemen niet over een geldige vergunning beschikte omdat het besluit van 19 november niet meer bestond, voorbijgaat aan artikel 24, § 3, van het milieuvergunningsdecreet volgens hetwelk een beroep als bedoeld in artikel 23 van dat decreet te dezen, kort samengevat, de beslissing niet schorst.

Op grond van de verwijzing naar het gezag van gewijsde van arrest nr. 225.484 van 14 november 2013 kan men volgens de verwerende partij niet concluderen dat de huidige exploitant niet mocht exploiteren op grond van de beslissing van de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant van 19 november 2009. De Raad van State verwierp immers het beroep tot vernietiging tegen deze beslissing omdat dit besluit niet vatbaar was voor een rechtstreeks annulatieberoep.

De overweging van de Raad van State dat de nietigverklaring van de beslissing in beroep niet met zich brengt dat de in eerste aanleg genomen beslissing terug rechtskracht zou krijgen, vormt volgens de verwerende partij slechts een bijkomende motivering die niet noodzakelijk was om over te gaan tot de verwerping van het beroep tegen de beslissing van de deputatie. Dit “overtollig motief” kan volgens haar niet worden ingeroepen als reden tot nietigverklaring van de thans bestreden beslissing.

Zij besluit dat de overheid het toepasselijke decreet toepaste overeenkomstig de letterlijke tekst, de wetsgeschiedenis en het standpunt van de rechtsleer.

10. De tussenkomenende partij werpt in de eerste plaats de onontvankelijkheid van het middel op ingevolge de verwijzing, in de bestreden beslissing, naar de op 7 mei 2014 verleende vergunning. Als gevolg van deze vergunning was volgens haar de vraag tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen achterhaald, en werd de rest van de argumentatie van verzoeker irrelevant. De tussenkomenende partij gaat uitgebreid in op de juridische en de feitelijke gevolgen van een schorsingsarrest van de Raad van State en betoogt dat het feit dat de milieuvergunning door de Raad van State werd geschorst aan het voorgaande niets verandert. De beslissingen die dateren van vóór het schorsingsarrest nr. 228.882 van 23 oktober 2014 behouden volgens de tussenkomenende partij hun juridische grondslag.

Voorts stelt de tussenkomenende partij dat zij wel degelijk gerechtigd was haar exploitatie verder te zetten op basis van voordelen en rechten die uit de wet voortvloeien. Hierbij wijst zij vooreerst op de hernieuwing van de bestaande ARAB-vergunning van 4 september 1980, waardoor dit deel van de exploitatie kan worden voortgezet totdat een definitieve beslissing genomen is, dit is volgens artikel 39, § 3, van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de

milieuvergunning (hierna: Vlarem I) zolang de milieuvergunningsaanvraag in behandeling is. In een betoog dat vergelijkbaar is met het standpunt van de verwerende partij argumenteert de tussenkomende partij dat de beslissingen die worden vernietigd door de Raad van State niet tot gevolg hebben dat de voorafgaande beslissingen over hetzelfde voorwerp niet zouden herleven. Te dezen komt dit neer op een herleving van de milieuvergunning die werd verleend door de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant van 19 november 2009. De verwerende partij heeft bijgevolg volgens de tussenkomende partij geen beleidsvrijheid om al dan niet over te gaan tot de stillegging van de exploitatie van de tussenkomende partij, aangezien deze een subjectief recht heeft op exploitatie, dat zijn grondslag vindt in artikel 24, § 3, tweede lid, van het milieuvergunningsdecreet en in artikel 39, § 3, van Vlarem I. De Raad van State heeft over dit subjectief recht zelfs geen rechtsmacht. Voorts wijst de tussenkomende partij erop dat de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg te Leuven in kort geding heeft beslist dat de exploitatie mocht worden verdergezet, en dat tegen deze beschikking geen hoger beroep werd ingesteld. De exploitatie vond volgens haar tot aan de vergunningverlening van 7 mei 2014 plaats onder dekking van een bevelschrift waarvan verzoeker het gezag van gewijsde heeft aanvaard. Hoe dan ook is er geen sprake van een milieu-inbreuk of een milieumisdrijf, wat nochtans wordt vereist door artikel 16.4.5 van het milieubeleidsdecreet. Te dezen ligt nog steeds een werkbare en uitvoerbare milieuvergunning voor. Nergens in de vigerende milieuwetgeving wordt een strafbaarstelling ingeschreven jegens het exploiteren na schorsing door de Raad van State en in geval van herleving van de beslissing in eerste administratieve aanleg. In de milieuregelgeving is geen bepaling terug te vinden die vergelijkbaar is met artikel 6.1.1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, waar er wel een uitdrukkelijke delictsomschrijving is opgenomen in geval van voortzetting van een vergunningsplichtige handeling die geschorst is door een rechtscollege. Hoe dan ook ontbreekt volgens de tussenkomende partij het moreel element van het vermeende misdrijf, zodat geen sprake is van een wederrechtelijk optreden.

Ten slotte wijst de tussenkomende partij erop dat rekening dient te worden gehouden met mogelijke elementen van schulduitsluiting. Te dezen werd er nooit een proces-verbaal opgesteld na de eerdere arresten van de Raad van State, zodat er ook nooit enig milieu-inbreuk of milieumisdrijf werd vastgesteld. Volgens haar kon zij erop vertrouwen dat zij over de nodige vergunningen beschikte, eventueel een herleefde vergunning, in afwachting van een heroverweging.

11. In de laatste memorie voegt de tussenkomende partij in essentie toe dat de redenering volgens dewelke artikel 39, § 3, van Vlarem I enkel toepassing kan vinden bij korte overbruggingsperiodes “flagrant in strijd is met de tekst van de wet”.

Beoordeling

12. De artikelen 2 en 3 van de motiveringswet verplichten de overheid in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dit op een afdoende wijze. Het afdoende karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat ze draagkrachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen.

De milieuvergunning van 7 mei 2014, waarop de huidige bestreden beslissing steunt, werd nietigverklaard door de Raad van State. Zoals bij de beoordeling van de ontvankelijkheid werd aangegeven, wordt een vernietigde beslissing geacht nooit te hebben bestaan, en kan zij ook niet de grondslag vormen voor een later genomen beslissing, zelfs indien zij op dat tijdstip nog niet vernietigd is. Deze vergunning wordt immers geacht met terugwerking tot op de dag van de vernietigde akte uit het rechtsverkeer te zijn verdwenen. Vermits de bestreden beslissing in wezen enkel steunt op deze vernietigde beslissing, voldoet zij niet aan de vereisten van een afdoende motivering.

Ter terechtzitting verklaart de advocaat van de verwerende partij dat het standpunt van het Vlaamse Gewest terzake is gewijzigd en dat op 5 oktober 2016 bevel werd gegeven om de exploitatie stop te zetten. Dit gegeven heeft echter geen invloed op de wettigheidstoetsing van de thans bestreden beslissing.

Het valt voorts niet in te zien hoe de tussenkomen partij een subjectief recht zou kunnen putten uit een milieuvergunning die uit de rechtsorde is verdwenen.

Uit milieuvergunningen die door de Raad van State telkens nietig worden verklaard kunnen voor de exploitant uiteraard geen rechtmatige verwachtingen voortvloeien. De tussenkomen partij beroept zich dan ook ten onrechte op het vertrouwensbeginsel.

Het eerste middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 23 mei 2014 waarbij het beroep ingesteld tegen de weigeringsbeslissing van de afdeling Milieu-inspectie van 29 april 2014 na een verzoek tot opleggen van bestuurlijke maatregelen, ongegrond wordt verklaard.

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 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, verschuldigd aan verzoeker.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van acht december tweeduizend zestien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Carlo Adams,	staatsraad,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeys