

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 249.544 van 21 januari 2021
in de zaak A. 227.537/VII-40.505**

In zake : de NV HELI SERVICE BELGIUM
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Peter Flamey
 kantoor houdend te 2018 Antwerpen
 Jan Van Rijswijcklaan 16
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Jürgen Vanpraet en Bram Van den Berghe
 kantoor houdend te 8820 Torhout
 Oostendestraat 306
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 1 maart 2019, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 8 januari 2019 houdende uitspraak over het beroep ingesteld tegen de beslissing van de Omgevingsinspectie Vlaams-Brabant van 2 oktober 2018 tot oplegging van een bestuurlijke maatregel aan de nv Heli Service Belgium, met erratum van 18 januari 2019.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 245.385 van 10 september 2019 is het debat heropend, werd de zaak verwezen naar de gewone rechtspleging en werd het door de auditeur-generaal aan te stellen lid van het auditoraat gelast met het verder onderzoek van de zaak.

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 12 november 2020.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Glenn Declercq, die *loco* advocaat Peter Flamey verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Jürgen Vanpraet, die verschijnt voor de verwerende 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 verzoekende partij exploiteert te Sint-Pieters-Leeuw een helihaven.

3.2. Bij arrest nr. 241.145 van 29 maart 2018 vernietigt de Raad van State het besluit van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 19 november 2015 waarbij het bestuurlijk beroep ingesteld tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Pieters-Leeuw van 15 juni 2015, houdende het verlenen van de milieuvergunning aan de nv Heli

Service Belgium voor het verder exploiteren van een helihaven, niet wordt ingewilligd.

3.3. In het kader van de heroverweging na dit arrest verklaart de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant op 12 juli 2018 het bestuurlijk beroep ingesteld tegen voornoemde beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Pieters-Leeuw zonder voorwerp. Tegen deze beslissing heeft de verzoekende partij bij de Raad van State een beroep tot nietigverklaring ingediend (zaak A. 225.926/VII-40.361).

3.4. Het bestuurlijk beroep ingediend bij de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Pieters-Leeuw van 2 juli 2018 om een omgevingsvergunning te verlenen voor de exploitatie van een helihaven op de betrokken percelen, wordt ongegrond verklaard.

3.5. Bij brief van 6 juni 2018 stuurt de Omgevingsinspectie Vlaams-Brabant aan de verzoekende partij een proces-verbaal van 30 mei 2018 waarbij wordt vastgesteld dat bij de exploitatie van het bedrijf de milieuhygiënewetgeving wordt overtreden, met verzoek schriftelijk mee te delen of zij tegen 12 juni 2018 op volledig zelfstandige wijze de exploitatie van de helihaven en aanhorigheden zal beëindigen.

3.6. Op 24 september 2018 brengt de Omgevingsinspectie Vlaams-Brabant aan de verzoekende partij een proces-verbaal van 20 september 2018 ter kennis waarbij opnieuw het niet-naleven van de milieuhygiënewetgeving wordt vastgesteld, met de uitnodiging om te worden gehoord aangaande het voornemen om een bestuurlijke maatregel op te leggen.

3.7. Op 2 oktober 2018 beslist de Omgevingsinspectie Vlaams-Brabant om de stopzetting te bevelen van de exploitatie van de niet-vergunde helihaven, met ingang vanaf 15 november 2018.

3.8. Na de verzoekende partij op 8 november 2018 te hebben gehoord, verklaart de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw bij besluit van 8 januari 2019 (met erratum op 18 januari 2019) het bestuurlijk beroep gericht tegen de beslissing van de Omgevingsinspectie Vlaams-Brabant van 2 oktober 2018 ongegrond. Het in eerste aanleg opgelegde bevel tot stopzetting wordt bevestigd.

Dit is de thans bestreden beslissing.

3.9. Bij besluit van 2 mei 2019 heeft de Omgevingsinspectie Vlaams-Brabant de bestuurlijke maatregel van 2 oktober 2018 opgeheven en heeft zij met ingang van 1 juni 2019 de stopzetting bevolen van de niet-vergunde activiteiten, onder verbeurte van een dwangsom van 250 euro per helikopterbeweging die wordt uitgevoerd in strijd met de stopzettingsmaatregel.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie nopens het belang van de verzoekende partij

4. In haar verzoekschrift licht de verzoekende partij haar belang bij het beroep als volgt toe:

“[...] In deze meent Omgevingsinspectie Vlaams-Brabant in haar besluit dd. 2 oktober 2018, hetgeen in graad van beroep bevestigd werd door verwerende partij, immers dat zij een bestuurlijke maatregel zou moeten opleggen aan verzoekster -nu de burgemeester van Sint-Pieters-Leeuw liet weten geen nieuwe maatregelen te zullen opleggen [...]-, zagezegd omdat verzoekster zonder voorafgaande en schriftelijke overheidsmachtiging van de bevoegde overheid een als hinderlijk ingedeelde inrichting of activiteit die behoort tot klasse twee zou exploiteren, met name een helihaven.

Specifiek wordt aan de nv Heli Service Belgium de stopzetting van de exploitatie van de vermeend niet-vergunde helihaven aan de Brabantsebaan 140 te 1600 Sint-Pieters-Leeuw bevolen met ingang vanaf 15 november 2018 tot het moment dat de nv Heli Service Belgium beschikt over een geldige omgevingsvergunning voor de uitgebate ingedeelde inrichting.

[...] Hieruit volgt zonneklaar dat verzoekster, uitbaatster van de ingedeelde inrichting, een rechtstreeks, persoonlijk en actueel belang heeft bij onderhavige procedure. Haar exploitatie dreigt namelijk ten gevolge van de bestreden bestuurlijke maatregel te worden uitgewonnen, hetgeen zich onder

meer zal vertalen in een zwaar economisch en financieel nadeel voor de onderneming over de volgende jaren [...].

[...] Evenmin kan aan verzoekster een nastreven van een zgn. onwettig of ongeoorloofd belang worden verweten.

[...] In onderhavig dossier moet vastgesteld worden dat het handhavend optreden van Omgevingsinspectie Vlaams-Brabant, hetgeen in graad van beroep werd bevestigd door verwerende partij, is ingegeven doordat de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant tot tweemaal toe een onwettig besluit heeft genomen inzake de aflevering van een uitvoerbare vergunning voor de verdere exploitatie van de helihaven.

Verzoekster wijst vooreerst op het besluit dd. 12 juli 2018 van verwerende partij, waarin het administratief beroep -na tussenkomst van het vernietigingsarrest van Uw Raad dd. 29 maart 2018- zonder voorwerp werd verklaard wegens het zogezegd overschrijden van de einddatum van de milieuvergunning in eerste administratieve aanleg [...], ofschoon de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant niet gebonden is aan een in eerste administratieve aanleg opgelegde vergunningstermijn, nu werd aangetoond dat er geen sprake is van een zgn. milieutechnische eenheid tussen de loods en de helihaven, en, verzoekster de deputatie in deze procedure nog attent had gemaakt om toepassing te maken van de afwijkingsregeling van artikel 5.6.7 VCRO [...].

Door het beroep zonder voorwerp te verklaren, heeft verwerende partij in die procedure op onwettige wijze beslist om niet te beslissen, reden waarom verzoekster gedwongen werd om opnieuw een jurisdictioneel beroep aan te spannen bij Uw Raad. Deze procedure is momenteel hangende [...].

Daarnaast heeft de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant, ditmaal in het kader van de door verzoekster ingediende omgevingsvergunningsaanvraag, opnieuw op oneigenlijke wijze, nl. met miskennis van de werkelijke feitelijke toedracht van het dossier en met miskennis van de werkelijke draagwijdte van de ingeroepen afwijkingsbepaling van artikel 5.6.7, § 1 VCRO, beslist om de gevraagde omgevingsvergunning te weigeren. Verzoekster vecht deze beslissing aan bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen en vraagt naast de vernietiging ook de schorsing van deze beslissing [...].

[...] Verzoekende partij is ten gevolge van deze onrechtmatige en onwettige besluitvorming het slachtoffer van bestuursdwang, teneinde haar te dwingen om haar activiteiten stop te zetten, met als gevolg dat het voortbestaan van de onderneming in het gedrang komt.

Het is dan ook in die gegeven feitelijke omstandigheden waarin verzoekster zich -buiten haar wil- bevindt, dat aan haar adres geen enkele vorm van vermeende wederrechtelijkheid kan verweten worden. Iedere vermeende wederrechtelijkheid ingevolge de actueel feitelijke toestand ter plaatste is louter het gevolg van de manifest onwettige besluitvorming in hoofde van de vergunningverlenende overheid, waartegen verzoekster haar rechten tracht te vrijwaren en rechtsherstel tracht te bekomen, hetgeen op geen enkele wijze aan haar kan worden verweten.

[...] Het feit dat verzoekster tracht rechtsbescherming te bekomen tegen een stopzettingsmaatregel door een vordering in te stellen bij een met eigenlijk rechtspraak belast orgaan wordt expliciet gewaarborgd door het rechtstreeks werkende artikel 6 EVRM, oftewel het recht op toegang tot de rechter.

Het kan immers in deze niet aanvaard worden dat het zagezegd niet beschikken over een vereiste voorafgaande schriftelijke overheidsmachtiging *ipso facto* zou kunnen impliceren dat een stopzettingmaatregel, als vorm van bestuursdwang, zou kunnen onttrokken worden aan het jurisdictioneel wettigheidstoezicht van Uw Raad door voor te houden dat geen wettig geoorloofd belang voorhanden zou zijn.

[...] Dit is een louter (overigens zeer strikte) formalistische benadering van het belangvereiste voor Uw Raad die in het licht van artikel 6 EVRM dient te worden genuanceerd.

De opvatting dat een persoon geen wettig belang zou nastreven door een stopzettingmaatregel aan te vechten voor Uw Raad wegens het zagezegd ontbreken van een uitvoerbare vergunning, ontnemt immers de waarborgen van artikel 6 EVRM, waaronder de waarborg om deze overheidsbeslissing ten gronde voor te leggen aan de (bestuurs)rechter, zijnde Uw Raad. Derhalve zouden dergelijke bestuurlijke maatregelen onttrokken worden aan het (grond)wettelijk wettigheidstoezicht van Uw Raad - orgaan belast met eigenlijke rechtspraak.

Dit is in het licht van artikel 6 EVRM, inzonderheid het recht op toegang tot de rechter, onaanvaardbaar.

[...] Naast het feit dat een bestuurde zich kan wenden tot een rechter conform artikel 6 EVRM, wijst verzoekster tevens naar de rechtspraak van Uw Raad waarbij het zgn. ontbreken van een wettig belang bij gebrek aan voorafgaandelijke overheidsmachtiging wordt genuanceerd.

In een arrest van 21 november 1989 (nr. 33.427, Haelewyck) - beroep tegen de beslissing tot sluiting van een sedert 30 jaar bestaand kampeerterrein te Bredene zonder dat de uitbater beschikt over de wettelijk vereiste vergunning (hetgeen zeer gelijkaardig is met onderhavige zaak) oordeelt Uw Raad immers het volgende [...];

‘[...] Overwegende dat verzoeker, doordat hij niet in het bezit is van de vergunning vereist door artikel 2, § 1, van de wet van 30 april 1970 op het kamperen, zich in een onwettige situatie bevindt; dat zulks overigens niet meer kan worden betwist sinds hij bij in kracht van gewijsde gegaan vonnis van 22 juni 1983 op grond van die situatie werd veroordeeld;

[...] Overwegende dat de eventuele vernietiging door de Raad van State van het bestreden besluit tot gevolg zou hebben dat die onwettige situatie zou herleven en worden bestendig; dat aan verzoeker geen geoorloofd belang kan worden toegekend bij het in stand houden van dergelijke onwettige situatie; dat, wat verzoeker ook beweert aangaande de onbevoegdheid van de burgemeester om de bestreden maatregel te treffen en de doeleinden die deze daarbij in werkelijkheid zou hebben nagestreefd, ook al zou zulks de openbare orde raken, niets vermag af te doen aan het feit dat hij, om een geding voor de Raad van State in te stellen, van een wettig belang moet doen blijken; dat zulk een belang niet kan bestaan in het bestendigen van een onwettige situatie;

[...] Overwegende dat weliswaar die principiële opvatting kan worden genuanceerd indien redenen voorhanden zouden zijn om aan te nemen dat bedoelde onwettige situatie slechts tijdelijk is en een in de tijd beperkte voortzetting van de -uiteraard onwettige- exploitatie een regularisatie van de toestand zou kunnen vergemakkelijken; dat ter zake zulke redenen echter niet voorhanden zijn; dat vooreerst immers het reeds uitgesloten is dat, na de

nodige aanpassingswerken in verband met de brandveiligheid en de hygiëne, de exploitatie op hetzelfde terrein zou kunnen worden voortgezet, daar die exploitatie principieel uitgesloten is op grond van de geldende stedenbouwkundige normen; dat, in tegenstelling met wat verzoeker daaromtrent beweert, uit het voorafgaande volgt dat dat gegeven wel degelijk een reden vormt om hem anders te behandelen dan degenen wier kampeerterrein niet in de woonzone gelegen is; dat verder er weinig redenen zijn om te verwachten dat verzoeker, mits een tijdelijk gedogen van de bestaande situatie, zijn exploitatie naar een andere plaats zal overbrengen, daar waar wordt vastgesteld dat niettegenstaande diverse vergunningen werden geweigerd en strafrechtelijke veroordelingen werden uitgesproken, die onwettige situatie is blijven bestaan gedurende vele jaren, vaststelling waartegen het gedogen door de verwerende partij zoals verzoeker dat omschrijft, niet kan opwegen; dat met andere woorden verzoeker zelf en zijn voorganger zich het vertrouwen dat de overheid in hen stelde niet waardig hebben betoond; dat het beroep bij gemis van wettig belang niet ontvankelijk is’.

Uit voormeld arrest volgt dus dat het vermeend gebrek aan ‘oorbaar belang’ tegen een stopzettingsmaatregel dient te worden genuanceerd wanneer de bedoelde onwettige situatie slechts tijdelijk is en de voorzetting van de exploitatie van de te regulariseren toestand zou kunnen vergemakkelijken [...].

[...] Welnu, in deze moet vastgesteld worden dat verzoekster sedert meer dan 20 jaar actief is op de litigieuze percelen, en onder andere vluchten in het kader van het algemeen belang (medische vluchten, controlevluchten van aardgaswerken, e.d.) uitvoert. Zij beschikte gedurende deze hele periode waarover zij actief is geweest over de vereiste milieuvergunningen.

Thans voert verzoekster, zoals hierboven weergegeven, diverse procedures om effectief rechtsherstel te bekomen en onwettige besluitvorming ten aanzien van haar vergunningstoestand via de geëigende kanalen te remediëren. Bij gebeurlijk rechtsherstel kan mogelijkerwijze een vergunning worden bekomen voor de exploitatie van de helihaven, zodat de vermeend onwettige situatie -het zogezegd exploiteren zonder overheidsmachtiging- slechts een tijdelijk karakter heeft. Verzoekende partij is dan ook van oordeel dat het aangewezen is de uitslag af te wachten van de procedures, zowel bij Uw Raad gekend onder het rolnummers G/A 225.926/VII-40361 [...] als bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen [...] alvorens onderhavige zaak te behandelen.

[...] Verzoekster heeft immers de beslissing van de deputatie bestreden bij Uw Raad, waarbij de deputatie heeft verzuimd om te oordelen in heroverweging na eerdere tussenkomen van uw Raad dd. 29 maart 2018 (nr. 241.145) en aldus uitspraak te doen over de heropening van het administratief beroep, aldus verzoekster onrechtmatig de mogelijkheid onthoudend om een nieuwe milieuvergunning te bekomen [...].

[...] Verzoekster heeft vervolgens eveneens de beslissing van de deputatie bestreden bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, waarbij de deputatie eveneens verzuimd heeft op rechtmatige wijze te oordelen over de ingediende omgevingsvergunningsaanvraag, waarin toepassing werd gemaakt van de afwijkingsregeling, teneinde aldus verzoekster al even

onrechtmatig de mogelijkheid onthoudend om een omgevingsvergunning te bekomen [...].

[...] De specifieke feitelijke omstandigheden waarin verzoekster zich bevindt, zijn dan ook geheel anders dan bijvoorbeeld de situatie die aan de orde is in andere rechtspraak van Uw Raad (RvS 14 september 2017, nrs. 239.076, Heliventre en RvS 14 september 2017, nr. 239.077, Heliventre), alwaar Uw Raad eveneens naar aanleiding van een helihaven enkel het rechtens vereiste belang heeft ontzegd, wanneer definitief komt vast te staan dat de verzoekende partij niet over een milieuvergunning beschikt voor de exploitatie van de helihaven (zie voormeld arrest nummer 239.076), wat enkel het geval is wanneer Uw Raad een beroep tot nietigverklaring tegen de weigering van een vergunningsaanvraag verwerpt (zie voormeld arrest nr. 239.076).

Dit is in deze, gelet op de hangende procedures voor Uw Raad en de Raad voor Vergunningsbetwistingen in geen geval aan de orde.

[...] Het belang van verzoekende partij is dan ook wel degelijk geoorloofd; het ontzeggen van het belang van verzoekster zou omgekeerd niet in overeenstemming zijn met artikel 6 EVRM en het daarin vervatte recht op toegang tot de rechter.

[...] Verzoekende partij verwijst uitdrukkelijk naar de recente rechtspraak van de AV van de afdeling bestuursrechtspraak van uw Raad, op grond waarvan de belangvereiste niet te strikt mag worden opgevat teneinde te voldoen aan voormeld grondrecht (RvS AV 21 juni 2018, nr. 241.866, gemeente Sint-Gillis en RvS AV 21 juni 2018, nr. 241.865, Lenglez, RW 2018-19, 787-791; [...]).

[...] Uit voormelde AV arresten blijkt dat de Raad uitdrukkelijk heeft overwogen toepassing te willen maken van EHRM 17 juli 2018, nr. 5475/06, op grond waarvan de belangvereiste niet op onevenredige wijze afbreuk mag doen aan het recht op toegang tot de rechter, *a fortiori* wanneer verzoekende partij klaarblijkelijk tegen een muur botst van onwil om het dossier inhoudelijk en correct te willen laten beoordelen door het bestuur.

[...] Wanneer de verzoekster zich dan beroept op de rechtscontrole door de bestuursrechter om de wettigheidsbezwaren te onderzoeken tegen de beslissing van de overheid over de grond van het vergunningsdossier, zowel bij Uw Raad als bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen [...], dan heeft de verzoekende partij eveneens het recht om op te komen tegen een bestuurlijke maatregel, die de vorm aanneemt van een sanctionerend optreden, teneinde de gevolgen te bestendigen van de weigering van de overheid om op een correcte manier het vergunningsdossier te beoordelen. Dat is niet anders dan wat mag worden verwacht in een rechtstaat”.

5. De verwerende partij werpt de volgende ontvankelijkheidsexceptie op:

“[...] Overeenkomstig artikel 19, eerste lid van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, kunnen de beroepen tot nietigverklaring bedoeld bij artikel 14 van die wetten voor de afdeling bestuursrechtspraak worden gebracht door elke partij die doet blijken van

een benadeling of van een belang. Dit veronderstelt dat de verzoekende partij door het bestreden besluit benadeeld is en dat dit nadeel persoonlijk, rechtstreeks, zeker en actueel is. Daarenboven is vereist dat de nietigverklaring van het bestreden besluit de verzoekende partij een rechtstreeks voordeel verschaft.

Verzoekster beschikt niet over het rechtens vereiste belang.

[...] Anders dan verzoekende partij wil voorhouden, wordt er met het voorliggende vernietigingsberoep een niet-geoorloofd belang of onwettig belang nagestreefd.

Er is immers geen milieuvergunning voorhanden voor de activiteiten die het voorwerp uitmaken van het bevel tot stopzetting. De vordering van verzoekende partij is er dan ook louter op gericht een onwettige exploitatie nog langer in stand te houden. De verzoekende partij heeft aldus geen wettig belang bij de vordering.

Het belang dat er enkel op gericht is om een onwettige toestand te bestendigen, is een onwettig belang.

Het vernietigingsberoep is dan ook onontvankelijk.

[...] Het valt niet te betwisten dat de verzoekende partij voor de exploitatie van de helihaven thans niet over een milieuvergunning beschikt, zodat zij in wezen de helihaven geheel niet mag exploiteren. Derhalve kan een nietigverklaring van het bestreden besluit de verzoekende partij niet tot voordeel strekken.

[...] Ondanks verzoekende partij het tegendeel blijft voorhouden, heeft Uw Raad reeds klaar en helder geoordeeld dat er geen geldige milieuvergunning voor de exploitatie van verzoekster (meer) voorligt.

Uw Raad oordeelde eerder arresten van 21 februari 2019 in dit verband reeds in duidelijke zin als volgt:

‘Het staat vast dat de milieuvergunning die de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant op 19 november 2015 aan de verzoekende partij heeft verleend voor ‘het verder exploiteren van een helihaven’, slechts geldig was tot 7 mei 2018 (datum waarop de vergunning voor de herstellingswerkplaats verval).

Het annulatieberoep tegen de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 12 juli 2018 in het kader van de heroverweging na het arrest van de Raad van State nr. 241.145 van 29 maart 2018 waarbij het besluit van de deputatie van 19 november 2015 houdende de milieuvergunning aan de verzoekende partij voor het verder exploiteren van een helihaven werd vernietigd, kan aan die verlopen geldigheidsduur niets veranderen.

De verzoekende partij beschikt bijgevolg sedert 8 mei 2018 definitief niet meer over een milieuvergunning voor de exploitatie van bedoelde inrichting waarop de bestuurlijke maatregel betrekking heeft.

Een eventuele vernietiging van die bestuurlijke maatregel zou het op onwettige wijze uitbaten van de betreffende inrichting bestendigen, zodat de verzoekende partij bijgevolg niet het wettig vereiste belang bij haar vordering heeft.’

[...] Aangezien verzoekster sedert 8 mei 2018 definitief niet meer over een milieuvergunning beschikt voor de exploitatie van de bedoelde inrichting waarop de bestuurlijke maatregel betrekking heeft, zou een eventuele

vernietiging van die bestuurlijke maatregel kunnen betekenen dat het op onwettige wijze uitbaten van de desbetreffende inrichting wordt bestendigd. Aldus beschikt verzoekster niet over het wettig vereiste belang bij haar vordering.

[...] In het verzoekschrift wijdt de verzoekende partij uitvoerig uit over het wettig en geoorloofd karakter van het belang.

Zij ontkracht hiermee evenwel geenszins het gegeven dat er geen milieuvergunning voorligt.

[...] Ze voert hierbij onder meer aan dat het besluit van de deputatie van 12 juli 2018 waarin het administratief beroep van de heer Drieskens -na tussenkomst van het vernietigingsarrest van Uw Raad dd. 29 maart 2018- zonder voorwerp werd verklaard omdat de eindtermijn van de in eerste aanleg verleende vergunning verstreken is, onwettig zou zijn en aangevochten wordt met een vernietigingsberoep voor Uw Raad.

De verzoekende partij gaat hiermee evenwel voorbij aan het feit dat Uw Raad in voormelde arresten van 21 februari 2019 reeds uitdrukkelijk geoordeeld heeft dat dit vernietigingsberoep tegen de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant niets kan verhelpen aan het feit dat de geldingsduur verlopen is en dus niet meer over een milieuvergunning beschikt.

[...] De verzoekende partij voert verder aan dat de beslissing van de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant van 20 december 2018 waarbij de door verzoekster ingediende omgevingsvergunningsaanvraag wordt geweigerd, onwettig zou zijn en bestreden wordt met een vernietigingsberoep voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Los nog van het feit dat deze aanvraag en beslissing bevestigt dat er thans geen vergunning voorligt en de verzoekende partij dus beoogt een onwettige exploitatie verder te zetten, gaat de verzoekende partij er hoe dan ook aan voorbij dat een gebeurlijke nietigverklaring van de weigeringsbeslissing niet tot gevolg heeft dat de exploitatie vergund is. Een gebeurlijke vernietiging van deze weigeringsbeslissing kan er hoogstens toe leiden dat de deputatie van de provincie Vlaamse Brabant een nieuwe beslissing moet nemen. Het kan er nooit toe leiden dat de exploitatie op het ogenblik van het nemen van de bestreden bestuurlijke maatregel vergund was.

In de voormelde arresten van 21 februari 2019 oordeelde Uw Raad in dat verband:

‘De omstandigheid dat de verzoekende partij een bestuurlijk beroep bij de deputatie heeft ingediend tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Pieters-Leeuw van 2 juli 2018 om een omgevingsvergunning te verlenen, kan hieraan geen afbreuk doen, aangezien dit mogelijks beschikken over een omgevingsvergunning enkel kan gelden voor de toekomst.’

Hetzelfde geldt wanneer de weigeringsbeslissing van de deputatie aangevochten wordt met een vernietigingsberoep.

[...] In artikel 2 van de bestuurlijke maatregel is overigens bepaald dat om de bestuurlijke maatregel op te heffen de verzoekende partij dient te beschikken over een geldige omgevingsvergunning voor de uitgebate ingedeelde inrichting [...]. Zolang geen dergelijke omgevingsvergunning voor handen is en verzoekende partij dus een onwettige situatie nastreeft, blijft de bestuurlijke maatregel dus bestaan”.

6. In haar memorie van wederantwoord dupliceert de verzoekende partij:

“[...] De verwerende partij werpt ten onrechte een exceptie op bij gebrek aan belang en verwijst hiervoor naar het arrest van Uw Raad van 21 februari 2019 (nr. 243.764). Evenwel dient vastgesteld dat, indien verwerende partij zou gevolgd worden dat een persoon geen wettig belang (meer) zou nastreven door een bestuurlijke maatregel aan te vechten voor Uw Raad wegens het zagezegd ontbreken van een uitvoerbare vergunning, worden aan de verzoekende partij immers de waarborgen van artikel 6 EVRM ontnomen, waaronder de waarborg om deze overheidsbeslissing ten gronde voor te leggen aan de (bestuurs)rechter, zijnde Uw Raad. Door dergelijke aanvechtbare beslissingen *de facto* te onttrekken aan het (grond)wettelijk wettigheidstoezicht van Uw Raad -orgaan belast met eigenlijke rechtspraak- zagezegd bij gebrek aan geoorloofd belang, wordt de rechtsbescherming verheven tot een lege doos.

Dat dit in het licht van artikel 6 EVRM, inzonderheid het recht op toegang tot de rechter, onaanvaardbaar is, zodat de verwerende partij op dit punt niet kan gevolgd worden.

[...] Dat daarnaast verzoekster in onderhavige procedure haar belang behoudt, niet alleen omwille van de hoger vermelde rechtspraak van Uw Raad, de rechtstreekse werking van artikel 6 EVRM en de recente rechtspraak van de Algemene Vergadering van Uw Raad inzake het belangvereiste -waar verwerende partij niet op ingaat-, maar ook op grond van de aangevoerde onwettigheidsexceptie tegen het opheffingsbesluit dd. 2 mei 2019 [...], nu deze laatste beslissing in hoofde van verzoekster de toepassing van een bepaalde minder nadelige beslissing wordt ontzegd of beperkt [...].

Dit is in deze het geval, nu verzoekster buiten haar wil geconfronteerd wordt met een carrousel aan bestuurlijke maatregelen, ofschoon zij rechtsherstel wilt bekomen. Het bestreden besluit werd met het besluit dd. 2 mei 2019 opgeheven om vervangen te worden door een bestuurlijke maatregel met dwangsom. Het kan dus moeilijk betwist worden dat de buitentoepassing van de bestuurlijke maatregel met bestuurlijke dwangsom dd. 2 mei 2019 voor verzoekster een minder nadeligere beslissing is dan diegene die met het besluit dd. 2 mei 2019 voorligt.

Dat het belang in deze wel degelijk vaststaat, nu de buiten toepassing van het individueel besluit dd. 2 mei 2019, dewelke voor wettigheidsbeoordeling binnen de 60 dagen aan Uw Raad werd voorgelegd, impliceert dat het onderhavige bestreden besluit [...] *inter partes* herleeft, ofschoon deze al even onwettig is, gelet op de geformuleerde wettigheidsgrievens in de drie aangevoerde middelen.

[...] Overeenkomstig artikel 2, § 1, 3°, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State moet het voorwerp van het beroep in het inleidend verzoekschrift worden aangegeven. In beginsel kan het later in het geding niet meer worden gewijzigd, nu een latere wijziging

VII-40.505-11/16

niet alleen strijdig zou zijn met dit voorschrift, maar ook met het beginsel van het contradictoire debat, met de rechten van verdediging van de verwerende partij en van de belanghebbenden, kortom met een fair verloop van de rechtsstrijd.

Wanneer een verzoekende partij een andere handeling wil aanvechten, dient dit in beginsel te gebeuren door een nieuw beroep in te stellen, en dit met inachtneming van de opgelegde vorm- en termijnvoorschriften.

Uw Raad laat in welbepaalde gevallen toe dat beroep in de loop van het geding wordt uitgebreid tot rechtshandelingen waarvan in het inleidend verzoekschrift niet de nietigverklaring werd gevorderd, doch die zeer nauw, zo niet onlosmakelijk, verbonden zijn met de bestreden beslissing. Het voorwerp van een beroep tot nietigverklaring kan aldus worden uitgebreid, in voorkomend geval van ambtswege, tot de handelingen die het logische en noodzakelijke gevolg van de bestreden handeling zijn.

[...] Welnu, in deze dient opgemerkt dat het opheffingsbesluit dd. 2 mei 2019, waarmee gelijktijdig een nieuwe stopzettingsmaatregel met bestuurlijke dwangsom wordt opgelegd, onlosmakelijk verbonden is met de bestreden beslissing, daar het opheffingsbesluit rechtstreeks gevolgen heeft op de bestreden beslissing.

Dat de opheffing van het bestreden besluit immers tot gevolg heeft dat verzoekende partij opnieuw een hele procedureslag dient te voeren en zij ondertussen gebukt gaat onder dwangsommen per vliegbeweging, ingevolge een niet-schorsend beroep bij de minister. Op deze wijze dreigt verzoekster in een carrousel terecht te komen, zonder dat zij enig rechtstreeks vooruitzicht heeft op daadwerkelijke rechtsbescherming voor Uw Raad, nu verwerende partij hangende een annulatieberoep overgaat tot de intrekking van het beroep.

Verzoekster vecht op grond van artikel 159 Grondwet het besluit van 2 mei 2019 rechtstreeks bij Uw Raad aan, nu zij effectieve rechtsbescherming wenst te bekomen. Daarenboven dient gewezen te worden op de aard en de omvang van de opgeworpen onwettigheidsexceptie.

Artikel 159 Grondwet is immers van openbare orde, zodoende dat een bestuursrechter deze exceptie moet onderzoeken wanneer deze wordt opgeworpen. De omvang van de exceptie, gericht tegen een individueel besluit houdende de oplegging van bestuurlijke maatregelen met bestuurlijke dwangsom, is manifest ongrondwettelijk en bovendien in strijd met rechtstreeks werkende internationaalrechtelijke bepalingen.

[...] In de verweernota, zoals neergelegd op de hoorzitting van 11 maart 2019 [...], wordt namelijk aangevoerd dat de toekenning van een dwangsommenbevoegdheid aan een handhavende overheid -een vorm van gedwongen tenuitvoerlegging- uitsluitend is voorbehouden aan een gerechtelijke instantie conform de Benelux-Overeenkomst van 26 november 1973 houdende de Eenvormige Wet betreffende de dwangsom. Verzoekster heeft ook, onder verwijzing naar het advies van de afdeling Wetgeving van Uw Raad, weliswaar naar aanleiding van het Handhavingsdecreet (BS 27 augustus 2014), aangevoerd dat de toekenning van een dwangsommenbevoegdheid aan een bestuur slechts hoogst omzichtig en op goede gronden moet geschieden, op straffe van schending van het fundamenteel beginsel in de Belgische rechtsorde van het verbod van eigenrichting, nu het bestuur zichzelf recht doet [...]. Verder had verzoekster

aangetoond dat de dwangsommenbevoegdheid voor het bestuur in strijd is met het beginsel van de scheiding der machten en de bevoegdheidsverdeling tussen de federale en regionale overheden -de argumentatie steunt op het arrest van het Grondwettelijk Hof dd. 17 september 2015, nr. 113/2015, naar aanleiding van een prejudiciële vraag van Uw Raad inzake de dwangsommenbevoegdheid van de Hoge Raad- zie neergelegde verweernota [...].

[...] Verzoekster verwijst dan ook naar haar argumentatie zoals uiteengezet in haar verweernota, dewelke Omgevingsinspectie Vlaams-Brabant ogenschijnlijk heeft betrokken, maar in werkelijkheid heeft genegeerd. De verweernota [...] dient dan ook in deze als integraal hernomen dient beschouwd te worden.

Een directe tussenkomst van Uw Raad tegen de bestuurlijke stopzettingsmaatregel met bestuurlijke dwangsom dd. 2 mei 2019 is dan ook genoodzaakt. De onwettigheidsexceptie raakt de openbare orde en moet derhalve ambtshalve door de (bestuurs)rechter, éénmaal hierdoor gevat, onderzocht worden [...]; dat bijgevolg niet kan volstaan worden met enige overweging dat het bewijs niet zou geleverd zijn van de ingeroepen onwettigheid;

[...] Gelet op al het voorgaande, beschikt verzoekster derhalve over het vereiste belang en de vereiste hoedanigheid om een beroep bij Uw Raad in te stellen”.

7. In haar laatste memorie benadrukt de verzoekende partij dat zij wel over een legitiem belang beschikt omdat het beroep “enkel en alleen tot doel [heeft] een wettigheidscontrole uit te lokken over de genomen bestuurlijke maatregel dd. 2 oktober 2018, die in graad van beroep werd bevestigd door verwerende partij bij besluit dd. 8 januari 2019, maar werd opgevolgd door de bestuurlijke maatregel van 2 mei 2019”. Voorts stelt zij dat de bestreden beslissing niet werd opgeheven door het besluit van de Omgevingsinspectie Vlaams-Brabant van 2 mei 2019, dat voorvermelde beslissing moet beschouwd worden als een gevolgakte, “als indirect rechtsgevolg van het feit dat verwerende partij de bestuurlijke stopzettingsmaatregel dd. 2 oktober 2018 heeft bevestigd, waardoor het voorwerp van onderhavig beroep kan worden uitgebreid met deze gevolgakte”, dat de stopzettingsmaatregel met bestuurlijke dwangsom van 2 mei 2019, met toepassing van artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing moet worden gelaten omdat het handhavend bestuur geen bestuurlijke dwangsommen -wat gezien moet worden als een vorm van gedwongen tenuitvoerlegging- kan opleggen. In dit verband zet zij uiteen dat een dwangsom enkel kan worden opgelegd door “een gerechtelijke instantie conform de Benelux-Overeenkomst van 26 november 1973 houdende de Eenvormige Wet betreffende de dwangsom” en

VII-40.505-13/16

dat een “dwangsommenbevoegdheid voor het bestuur” in strijd is met “het beginsel van de scheiding der machten en de bevoegdheidsverdeling tussen de federale en regionale overheden”.

Beoordeling

8. De milieuvergunning die de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant op 19 november 2015 aan de verzoekende partij heeft verleend voor “het verder exploiteren van een helihaven”, was slechts geldig tot 7 mei 2018 (datum waarop de vergunning voor de herstellingswerkplaats vervalt). Het annulatieberoep dat de verzoekende partij heeft ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 12 juli 2018, genomen na heroverweging ingevolge arrest nr. 241.145 van 29 maart 2018 waarbij het besluit van de deputatie van 19 november 2015 werd vernietigd, is heden verworpen bij arrest nr. 249.541. Bijgevolg staat definitief vast dat de verzoekende partij sedert 8 mei 2018 niet meer beschikt over een milieuvergunning voor de exploitatie van de inrichting.

De omstandigheid dat de verzoekende partij een bestuurlijk beroep bij de deputatie heeft ingediend tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Pieters-Leeuw van 2 juli 2018 om een omgevingsvergunning te verlenen en later een beroep tot nietigverklaring met vordering tot schorsing heeft ingesteld bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen tegen het besluit van de deputatie van 20 december 2018 waarbij het bestuurlijk beroep niet wordt ingewilligd, doet geen afbreuk aan voormelde vaststelling aangezien het mogelijks beschikken over een omgevingsvergunning enkel kan gelden voor de toekomst.

9. Het beroep waarmee wordt beoogd bestuurlijke maatregelen af te wenden ten aanzien van een inrichting waarvan vaststaat dat ze niet vergund is, strekt in werkelijkheid tot de instandhouding van een onwettige toestand. De verzoekende partij beschikt bijgevolg niet over het wettig vereiste belang bij haar vordering. Het afwijzen door de rechter van een voor hem gebrachte zaak die enkel een ongeoorloofd belang kan dienen, doet allerm minst blijken van een formalistische

VII-40.505-14/16

of te strikte opvatting van de belangvereiste die op onevenredige wijze afbreuk zou doen aan het recht op toegang tot de rechter.

10. Tot slot wordt niet ingegaan op de vraag van de verzoekende partij om het voorwerp van het voorliggende beroep tot nietigverklaring uit te breiden tot het besluit van de Omgevingsinspectie Vlaams-Brabant van 2 mei 2019 waarbij als bestuurlijke maatregel de stopzetting van de exploitatie wordt bevolen, onder verbeurte van een dwangsom van 250 euro per vluchtbeweging die in strijd met de stopzettingsmaatregel wordt uitgevoerd.

Om in te gaan op een dergelijke vraag tot uitbreiding is onder meer vereist dat de Raad van State vaststelt dat het bestuur de oorspronkelijk bestreden beslissing door een nieuwe heeft vervangen en die vervangende beslissing inhoudelijk niet wezenlijk van de eerste verschilt, waardoor het materieel voorwerp van het beroep ongewijzigd is gebleven. In dit geval wordt vastgesteld dat het besluit van de Omgevingsinspectie Vlaams-Brabant van 2 mei 2019 wezenlijk verschilt van de oorspronkelijk bestreden beslissing van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 8 januari 2019.

11. Het beroep is niet ontvankelijk.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende 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 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

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

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Eric Brewaeys