RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

nr. 251.785 van 7 oktober 2021
in de zaak A. 223.646/VII-40.124

In zake : de VZW MILIEUFRONT OMER WATTEZ
woonplaats kiezend te 9700 Oudenaarde
Dijkstraat 75
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Gwijde Vermeire
kantoor houdend te 9000 Gent
Voskenslaan 301

tegen :

1. het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Thomas Quintens en Steve Ronse
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
Beneluxpark 27B
bij wie woonplaats wordt gekozen
2. de BURGEMEESTER VAN DE STAD GERAARDSBERGEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Colin De Beir
kantoor houdend te 9500 Geraardsbergen
Pastorijstraat 19
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partij:

de VZW VLAAMS ZWEEFVLIEGCENTRUM PHOENIX
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart De Becker
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
Loofstraat 39
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 30 oktober 2017, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 16 augustus 2017 waarbij het bestuurlijk beroep ingesteld tegen de

beslissing van de burgemeester van de stad Geraardsbergen van 8 juni 2017, houdende afwijzing van het verzoek tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen aan de vzw Vlaams Zweefvliegcentrum Phoenix, ongegrond wordt verklaard.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 240.894 van 5 maart 2018 is het debat heropend en wordt de zaak verwezen naar de gewone rechtspleging.

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

De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Peter Provoost heeft op 23 oktober 2020 een verslag opgesteld.

De verwerende partijen en de tussenkomende partij hebben 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 20 mei 2021.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Gwijde Vermeire, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Thomas Quintens, die verschijnt voor de eerste verwerende partij, advocaat Matthijs De Bruyn, die *loco* advocaat Colin De Beir verschijnt voor de tweede verwerende partij en advocaat Bart De Becker, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Peter Provoost heeft een met dit arrest andersluidend 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. In Geraardsbergen, deelgemeente Overboelare, tussen de Dender en de Veldekenslaan, wordt sinds 1969 een vliegveld geëxploiteerd. De percelen krijgen later in het gewestplan de bestemming landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Sinds 1996 wordt het vliegveld geëxploiteerd door de vzw Vlaams Zweefvliegcentrum Phoenix.

De Raad van State heeft verscheidene milieuvergunningen voor de exploitatie van de inrichting vernietigd (zie arrest nr. 193.593 van 28 mei 2009, arrest nr. 220.586 van 13 september 2012, arrest nr. 224.600 van 10 september 2013, arrest nr. 228.685 van 7 oktober 2014 en arrest nr. 235.295 van 30 juni 2016).

3.2. Na het vernietigingsarrest van 30 juni 2016 weigert de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen de milieuvergunning. Daarop vraagt de verzoekende partij om bij bestuurlijke maatregel de exploitatie te laten stopzetten.

3.3. Ingevolge voormeld verzoek beslist de burgemeester van de stad Geraardsbergen op 29 november 2016 om als bestuurlijke maatregel aan de vzw Vlaams Zweefvliegcentrum Phoenix op te leggen dat “uitsluitend klasse 3-activiteiten mogen worden uitgeoefend”. Het tegen die bestuurlijke maatregel ingesteld beroep wordt op 15 december 2016 door het afdelingshoofd van de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer onontvankelijk verklaard. Tegen deze onontvankelijkheidsverklaring heeft de verzoekende partij een beroep tot nietigverklaring ingesteld bij de Raad van State (zaak A. 221.593/VII-39.929).

3.4. Op 16 januari 2017 dient de vzw Vlaams Zweefvliegcentrum Phoenix een nieuwe milieuvergunningsaanvraag in.

3.5. Bij besluit van 24 april 2017 verleent het college van burgemeester en schepenen van de stad Geraardsbergen de gevraagde vergunning voor een termijn van vijf jaar. In dit besluit wordt overwogen dat de inrichting "niet verenigbaar" is met de bestemming landschappelijk waardevol agrarisch gebied en dat "er een GRUP 'Vliegveld Overboelare' in opmaak is en de procedure binnen de 5 jaar afgerond zal zijn en tevens ook uitsluitsel zal geven over de herbestemming van het gebied".

3.6. Vervolgens heft de burgemeester van de stad Geraardsbergen op 5 mei 2017 de bestuurlijke maatregel van 29 november 2016 op omdat door de milieuvergunning van 24 april 2017 "de rechtsgrond voor de opgelegde bestuurlijke maatregel [vervalt]".

Met een brief van 1 juni 2017 deelt het afdelingshoofd van de afdeling Handhaving aan de verzoekende partij mee dat het bij de Vlaamse minister van Omgeving ingestelde beroep tegen de beslissing van 5 mei 2017 onontvankelijk is.

Tegen voornoemde beslissingen van de burgemeester van de stad Geraardsbergen en van het afdelingshoofd van de afdeling Handhaving heeft de verzoekende partij een beroep tot nietigverklaring ingesteld (zaak A. 222.417/VII-40.017).

3.7. Intussen, meer bepaald op 17 mei 2017, heeft de verzoekende partij een nieuw verzoek tot de burgemeester gericht om bestuurlijke maatregelen op te leggen teneinde de "onwettige uitbating" van het vliegveld te doen ophouden.

3.8. Op 8 juni 2017 deelt de burgemeester aan de verzoekende partij mee dat het college van burgemeester en schepenen van de stad Geraardsbergen op 24 april 2017 een milieuvergunning heeft verleend voor het zweefvliegcentrum,

dat tegen voornoemde beslissing een beroepsprocedure loopt bij het provinciebestuur en dat hij “op dit ogenblik dan ook geen bestuurlijke maatregelen [wenst] [op] te leggen en […] het lopende besluitvormingsproces af[wacht]”.

3.9. De verzoekende partij stelt tegen de beslissing van de burgemeester beroep in bij de bevoegde Vlaamse minister.

3.10. Met het thans bestreden besluit van 16 augustus 2017 wijst de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw het bestuurlijk beroep van de verzoekende partij als ongegrond af.

Dit besluit is als volgt gemotiveerd:

> “Overwegende dat conform artikel 16.4.5 van het DABM er slechts bestuurlijke maatregelen kunnen opgelegd worden na de vaststelling van een milieu-inbreuk of milieumisdrijf;
> Overwegende dat beroepsindiener opwerpt dat de milieuvergunning van 24 april [2017], waarop de bestreden beslissing is gebaseerd, buiten toepassing moet worden gelaten in toepassing van artikel 159 van de Grondwet; dat artikel 159 van de Grondwet bepaalt dat ‘de hoven en rechtbanken [...] de algemene, provinciale en plaatselijke besluiten en verordeningen alleen toe[passen] in zoverre zij met de wetten overeenstemmen’; dat de in dit grondwetsartikel gestelde regel alleen geldt voor de met rechtspraak belaste organen en niet voor het actief bestuur; dat de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landouw in onderhavige beroepsprocedure optreedt als orgaan van actief bestuur en niet als een met rechtspraak belast orgaan; dat de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw er derhalve toe gehouden is de algemene, provinciale en plaatselijke besluiten en verordeningen toe te passen, zolang zij niet zijn opgeheven, ingetrokken of vernietigd, tenzij zij wegens hun flagrante, onbetwistbare onwettigheid als niet bestaande moeten worden beschouwd;
> Overwegende dat terreinen voor conventionele vliegvelden met een start- en landingsbaan een klasse 2 dan wel klasse 1 vergunning nodig hebben onder rubriek 57.1 afhankelijk van de lengte van de start- en landingsbaan; dat aan vermoedelijke overtreder op 24 april 2017 door het college van burgemeester en schepenen een milieuvergunning werd verleend voor rubriek 57.1 voor een start- en landingsbaan van minder dan 800 meter;
> Overwegende dat de verwerende partij in de bestreden beslissing zegt geen bestuurlijke maatregelen te willen nemen aangezien zij een milieuvergunning verleende aan vermoedelijke overtreder;
> Overwegende dat beroepsindiener opwerpt dat de bestreden beslissing ingaat tegen een aantal in kracht van gewijsde gegane arresten van de Raad van State en de Raad voor Vergunningsbetwistingen, waarin onder meer werd

geoordeeld dat de inrichting van vermoedelijke overtreder, meer bepaald de landingsbaan met een lengte van 600 meter, niet hoofdzakelijk vergund was;
Overwegende dat de lengte van de start- en landingsbaan overeenkomstig de milieuvergunning van 24 april 2017 500 meter zou bedragen, waardoor deze zou komen te liggen binnen het tracé zoals vergund in 1969, zodat ze als vergund kan worden geacht;
Overwegende dat een flagrante, onbetwistbare onwettigheid moet bestaan uit een onregelmatigheid die door iedereen in het rechtsverkeer zonder meer kan worden vastgesteld; dat in redelijkheid kan worden geoordeeld dat de milieuvergunning van 24 april 2017 niet behept is met een zodanig flagrante, onbetwistbare onwettigheid dat ze als niet bestaande moet worden beschouwd;
Overwegende dat de milieuvergunning van 24 april 2017 op vandaag niet is opgeheven, ingetrokken of vernietigd;
Overwegende dat de milieuvergunning van 24 april 2017 derhalve niet buiten toepassing wordt gelaten; dat er dus geen sprake is van een milieumisdrijf, zodat de rechtsgrond voor het opleggen van bestuurlijke maatregelen ontbreekt;
Overwegende dat hieruit eveneens volgt dat de verwerende partij naar alle redelijkheid kon beslissen om niet in te gaan op het verzoek van beroepsindiener om bestuurlijke maatregelen op te leggen".

3.11. Op 5 oktober 2017 neemt de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen een besluit waarbij het bestuurlijk beroep dat de verzoekende partij heeft ingesteld tegen de vergunningsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Geraardsbergen van 24 april 2017, niet wordt ingewilligd.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Actueel belang van de verzoekende partij

Exceptie

4. De tussenkomende partij werpt in haar laatste memorie op dat de verzoekende partij geen actueel belang meer heeft bij de gevorderde nietigverklaring omdat zij vanaf 9 juli 2020 beschikt over een omgevingsvergunning die geldig is voor een termijn van vijf jaar. In de gegeven omstandigheden meent de tussenkomende partij dat de gebeurlijke vernietiging

van de bestreden beslissing de verzoekende partij geen enkel voordeel kan opleveren.

5. In haar laatste memorie merkt de verzoekende partij op dat tegen de omgevingsvergunning van 9 juli 2020 een beroep tot vernietiging werd ingesteld bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen en dat zij na de gebeurlijke nietigverklaring van de thans bestreden beslissing “nog steeds een eventuele weigering van het treffen van bestuurlijke maatregelen [kan] betwisten mede omwille van de geachte onwettigheid van die omgevingsvergunning van 9 juli 2020 en de geachte onwettigheid van de opname van de 510 m start- en landingsbaan als vergund geacht in het vergunningenregister”.

Beoordeling

6. Het belang van de verzoekende partij steunt in essentie op haar streven dat aan de tussenkomende partij bestuurlijke maatregelen worden opgelegd wegens het exploiteren van een vergunningsplichtige inrichting zonder in het bezit te zijn van een geldige (milieu)vergunning. Meer bepaald heeft zij in het beroepschrift tegen de weigeringsbeslissing van de burgemeester van de stad Geraardsbergen aangevoerd dat de in eerste aanleg verleende milieuvergunning van 24 april 2017 -later in beroep bevestigd bij besluit van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 5 oktober 2017- onwettig is. Het actueel belang van de verzoekende partij bij voorliggend beroep moet beoordeeld worden in het licht van dit initiële streven.

7. Bij arrest nr. 251.783 van heden (gewezen in de zaak 233.986/VII-40.151) heeft de Raad van State het annulatieberoep verworpen dat de verzoekende partij heeft ingesteld tegen het besluit van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 5 oktober 2017 waarbij het bestuurlijk beroep tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Geraardsbergen van 24 april 2017 houdende het verlenen aan de vzw Vlaams Zweefvliegcentrum Phoenix van de milieuvergunning voor het veranderen van het vliegveld, wordt afgewezen. Bijgevolg is de betwisting omtrent de wettigheid van de milieuvergunning van 5 oktober 2017 definitief beslecht. De herneming van de

beroepsprocedure tegen de in eerste aanleg genomen beslissing van de burgemeester van de stad Geraardsbergen van 8 juni 2017, kan er dan ook niet toe leiden dat alsnog zou worden aangenomen dat de op 5 oktober 2017 verleende milieuvergunning onwettig is en dat er sprake is van een milieumisdrijf waarvoor op grond van artikel 16.4.5 van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’ bestuurlijke maatregelen kunnen worden opgelegd.

8. Bovendien wordt vastgesteld dat de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen op 9 juli 2020 een omgevingsvergunning heeft verleend aan de vzw Vlaams Zweefvliegcentrum Phoenix voor het verder exploiteren en veranderen van het zweefvliegcentrum. Deze omgevingsvergunning wordt aangevochten bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, zodat het niet aan de Raad van State toekomt om zich uit te spreken over de beweerde onwettigheid van die vergunningsbeslissing.

9. Het beroep is niet ontvankelijk.

V. Kosten

10. De verwerende partijen vragen elk de toekenning van een rechtsplegingsvergoeding ten bedrage van 700 euro.

11. Wat de begroting van de omvang van de rechtsplegingsvergoeding betreft, bepaalt artikel 30/1, § 2, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State:

> “§ 2. De afdeling bestuursrechtspraak kan, bij met bijzondere redenen omklede beslissing, de vergoeding verlagen of verhogen, zonder echter de door de Koning voorziene maximale en minimale bedragen te overschrijden. In haar beoordeling houdt ze rekening met:
> 1° de financiële draagkracht van de in het ongelijk gestelde partij, om het bedrag van de vergoeding te verlagen;
> 2° de complexiteit van de zaak;
> 3° de kennelijk onredelijke aard van de situatie”.

12. De verzoekende partij is sinds langer dan een decennium betrokken bij een aanslepende rechtsstrijd over de wettige exploitatie van het betrokken vliegveld (zie randnr. 3.1). De cascade aan onwettige overheidsbeslissingen rechtvaardigt het besluit dat er sprake is van een kennelijk onredelijke situatie die toelaat de verschuldigde rechtsplegingsvergoeding te beperken tot het wettelijke minimum van 140 euro dat is bepaald bij artikel 67, § 1, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’.

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 en een rechtsplegingsvergoeding van 140 euro, die verschuldigd is aan elk van de verwerende partijen.
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 zeven oktober 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**