

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER

A R R E S T

nr. van 9 december 2022
in de zaak A. 237.829/VII-41.776

In zake:

bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten
kantoor houdend te

bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten
kantoor houdend te

bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij :

bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat
kantoor houdend te

bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 5 december 2022, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van het besluit van de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme van 21 november 2022 waarbij het bestuurlijk beroep tegen de beslissing van de omgevingsinspectie van 5 augustus 2022 tot afwijzing van het verzoek tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen aan

, gegrond wordt verklaard en de omgevingsinspectie wordt verplicht om “een bestuurlijke maatregel te nemen, rekening houdende met de inhoudelijke beoordeling in het ministerieel besluit van 28 juni 2022”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Met een verzoekschrift van 7 december 2022 heeft gevraagd om in het administratief kort geding te mogen tussenkomen.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 8 december 2022, om 11.00 uur.

Staatsraad heeft verslag uitgebracht.

Advocaten, die verschijnen voor de verzoekende partij, advocaat, die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat, die *loco* advocaat verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Auditeur 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 een landbouwbedrijf aan de Rietweg te Hulshout.

3.2. Op 11 januari 2022 dient bij de omgevingsinspectie een verzoek in tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen aan de verzoekende partij. Concreet wordt de sluiting gevraagd van stal 3 van de inrichting die uitgerust zou zijn met een onvergunde stofbak.

3.3. Op 29 april 2022 wijst de omgevingsinspectie het verzoek af.

3.4. Tegen deze weigeringsbeslissing wordt beroep ingesteld bij de bevoegde Vlaamse minister.

3.5. Met een besluit van 28 juni 2022 oordeelt de bevoegde Vlaamse minister dat de weigeringsbeslissing van de omgevingsinspectie “niet afdoende gemotiveerd [is en de] derde stal [...] bovendien [wordt] uitgebaat zonder de vereiste vergunning, zodat de oplegging van een bestuurlijke maatregel aangewezen is”. Het verzoek tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen moet bijgevolg opnieuw behandeld worden.

3.6. Op 5 augustus 2022 beslist de omgevingsinspectie andermaal om het verzoek tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen niet in te willigen.

3.7. Ook tegen deze weigeringsbeslissing wordt beroep ingesteld bij de bevoegde Vlaamse minister.

3.8. Met het thans bestreden besluit van 21 november 2022 verklaart de Vlaamse minister het beroep gegrond en verplicht zij de omgevingsinspectie

Antwerpen tot het nemen van een bestuurlijke maatregel “rekening houdende met de inhoudelijke beoordeling in het ministerieel besluit van 28 juni 2022”.

De motieven ervan luiden als volgt:

“In het ministerieel besluit van 28 juni 2022 wordt het onvergund karakter vastgesteld van de exploitatie van de derde stal, nu de milieuvergunning voor deze derde stal ingevolge de koppelingsregeling is weggefallen. Anderzijds wordt in dit ministerieel besluit gewezen op een mogelijke schending van de milieuzorgplicht, indien de exploitatie van de derde stal zonder stofbak aanleiding geeft tot aanzienlijke hinder.

In de bestreden beslissing d.d. 5 augustus 2022 heeft de verwerende partij gemeend opnieuw het ingediende verzoek om een bestuurlijke maatregel op te leggen in zijn volledigheid te kunnen beoordelen, waarbij - in strijd met de gemaakte beoordeling in het ministerieel besluit d.d. 28 juni 2022 - opnieuw werd beslist om géén bestuurlijke maatregel op te leggen.

Artikel 67 van het Milieuhandhavingsbesluit van 12 augustus 2008 bepaalt dat in de gevallen waarin de minister beslist dat aan het verzoek gevolg moet worden gegeven, het dossier wordt teruggezonden naar de bevoegde persoon die in eerste aanleg het verzoek heeft behandeld. Die persoon behandelt opnieuw het verzoek om bestuurlijke maatregelen.

In een arrest van 27 oktober 2016 heeft de Raad van State duidelijk geoordeeld dat in dergelijk geval de bevoegdheid van de toezichthouder is gebonden ‘met betrekking tot de hoofdzakelijke inhoud van de te nemen bestuurlijke maatregel’ (RvS 27 oktober 2016, nr.).

Het ministerieel besluit dd. 28 juni 2022 gaf duidelijk verschillende motieven weer op grond waarvan het duidelijk is dat de milieuwetgeving wordt overtreden, zodat een bestuurlijke maatregel moe(s)t worden opgelegd. In dit ministerieel besluit werd onder meer geoordeeld dat één stal wordt uitgebaat zonder te beschikken over de vereiste exploitatievergunning, hetgeen zonder betwisting een milieumisdrijf uitmaakt.

Gelet op de gebonden bevoegdheid van de verwerende partij ingevolge de werking van artikel 67 van het Milieuhandhavingsbesluit van 12 augustus 2008 valt niet in te zien op welke wijze kon worden geoordeeld dat géén bestuurlijke maatregel zou moeten worden opgelegd. Evenmin valt in te zien over welke bevoegdheid de verwerende partij nog beschikte om de inhoudelijke beoordeling nogmaals over te doen en zelfs de beoordeling in het ministerieel besluit van 28 juni 2022 diametraal tegen te spreken. Door de beslissing dd 28 juni 2022 beschikte de verwerende partij immers niet meer over enige beoordelingsvrijheid ‘met betrekking tot de hoofdzakelijke inhoud van de te nemen bestuurlijke maatregel’.

Het administratief beroep is manifest gegrond. De verwerende partij is derhalve verplicht om een bestuurlijke maatregel te nemen, rekening

houdende met de inhoudelijke beoordeling in het ministerieel besluit van 28 juni 2022”.

3.9. Met een e-mail van 25 november 2022 brengt de omgevingsinspectie de verzoekende partij op de hoogte van haar voornemen tot het opleggen van een bestuurlijke maatregel. De omgevingsinspectie deelt mee dat de voorgenomen maatregel zou bestaan uit de onmiddellijke stopzetting van de exploitatie van stal 3, alsook dat die maatregel kan worden opgeheven indien er een vergunning is afgeleverd voor de stofbak aan stal 3.

3.10. Volgens verklaringen ter terechtzitting zou de verzoekende partij op 13 december aanstaande gehoord worden door de omgevingsinspectie.

IV. Tussenkoms

4. blijkt voordeel te halen uit de bestreden beslissing en heeft er belang bij dat de vordering wordt afgewezen. Bijgevolg moet haar verzoek tot tussenkoms worden ingewilligd.

V. Ontvankelijkheid van de vordering

5. De verwerende partij werpt op dat de verzoekende partij niet beschikt over het in rechte vereiste belang omdat de vergunningstoestand van de inrichting wordt bepaald door een ministerieel besluit van 28 juni 2022 en niet door de bestreden beslissing.

6. Aangezien hierna zal blijken dat de vordering hoe dan ook moet worden afgewezen omdat niet voldaan is aan alle schorsingsvoorwaarden van artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, bestaat er voorts nog geen noodzaak om over de opgeworpen ontvankelijkheidsexceptie uitspraak te doen.

VI. Grondvoorwaarden voor een schorsing

7. Krachtens artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan tot schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid slechts worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de akte of het reglement *prima facie* kan verantwoorden en dat een uiterst dringende noodzakelijkheid voorhanden is die onverenigbaar is met de behandelingstermijn van de gewone vordering tot schorsing.

Uiterst dringende noodzakelijkheid

Uiteenzetting van de verzoekende partij

8. De verzoekende partij wijst vooreerst op het griefhoudend en dwingend karakter van de bestreden beslissing. Zij benadrukt dat de situatie de laatste dagen “zeer precair geëvolueerd” is en zet de voorgeschiedenis van de zaak uiteen. Volgens de verzoekende partij wordt zij “in de zéér nabije toekomst” geconfronteerd met een bestuurlijke maatregel waarbij de exploitatie van stal nr. 3 onmiddellijk moet worden stopgezet. Zij preciseert dat de “uiterst dringende noodzakelijkheid zit in het feit dat Omgevingsinspectie duidelijk voornemens is de sluiting van stal nr. 3 op te leggen als bestuurlijke maatregel, dit in het kader van haar door het bestreden besluit duidelijk gebonden bevoegdheid”.

Voorts wordt in het verzoekschrift uiteengezet dat het instellen van een bestuurlijk beroep tegen een beslissing van de omgevingsinspectie geen schorsende werking heeft en dat de termijn voor het nemen van een beroepsbeslissing 90 dagen bedraagt. In het beste geval zou de betrokken stal pas terug kunnen openen “na een aanzienlijke tijdsperiode”. In het slechtste geval zou dat pas kunnen “na een succesvol beroep bij uw Raad én een navolgend ander standpunt door verwerende partij”. Een gewone schorsingsprocedure komt dan ook onherroepelijk te laat, gelet op de gemiddelde doorlooptijd ervan. De

betrokken stal vertegenwoordigt 40% van de capaciteit van het bedrijf. Indien deze capaciteit teniet wordt gedaan “kan het landbouwbedrijf onmogelijk financieel overleven”. Heel het financieel-economisch plan wordt dan verstoord. Indien een bedrijf in één klap 40% van zijn omzet verliest, dreigt doorgaans het faillissement. Daarnaast werden reeds kuikens besteld, die op 6 december worden geleverd. Indien de kippenstal zou moeten sluiten, dienen deze dieren opnieuw te worden verwijderd. Het is onmogelijk om dit op een diervriendelijke wijze te doen.

9. De verwerende partij en de tussenkomen partij betwisten de urgentie van de vordering.

Beoordeling

10. De schorsingsprocedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid houdt een ernstige verstoring in van het normale verloop van de rechtspleging voor de Raad van State, herleidt de mogelijkheden tot onderzoek van de zaak tot een strikt minimum en beperkt in aanzienlijke mate de uitoefening van de rechten van verdediging van de verwerende partij. De aanwending van die procedure moet dan ook de uitzondering vormen en beperkt blijven tot die gevallen waarbij het uiterst dringende karakter van de zaak meteen voor iedereen zonder meer duidelijk is, ofwel door de verzoekende partij op duidelijke en onomstootbare wijze wordt aangetoond.

Luidens artikel 16, § 1, eerste lid, 7°, van het koninklijk besluit van 5 december 1991 ‘tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State’, bevat het verzoekschrift waarin de uiterst dringende noodzakelijkheid wordt aangevoerd daartoe “een uiteenzetting van de feiten die de uiterst dringende noodzakelijkheid rechtvaardigen”. Van de verzoekende partij wordt inzonderheid verwacht dat zij aan de hand van precieze en concrete gegevens in haar verzoekschrift aantoont dat de schorsing van de tenuitvoerlegging, indien zij pas na het afwikkelen van de gewone

schorsingsprocedure zou worden uitgesproken, onherroepelijk te laat zou komen om het nadeel op te vangen of haar belangen veilig te stellen.

De voorwaarde van de uiterst dringende noodzakelijkheid is een schorsingsvoorwaarde die afzonderlijk onderzocht moet worden. De onwettigheden die tegen het bestreden besluit worden aangevoerd kunnen op zich geen reden zijn om het bestaan van de uiterst dringende noodzakelijkheid te aanvaarden.

Daarenboven kan de uiterst dringende noodzakelijkheid niet voortkomen uit de enkele omstandigheid dat ingevolge de doorlooptijd van de zaak een uitspraak volgens de gewone schorsingsprocedure of een uitspraak ten gronde zou tussenkomen in een min of meer verre toekomst, waardoor de gewone schorsings- of annulatieprocedure de verzoekende partij niet toelaat een arrest te verkrijgen voordat de bestreden handeling uitwerking krijgt. Opdat aan de voorwaarde van de uiterst dringende noodzakelijkheid voldaan is, moet deze vaststelling ten minste gepaard gaan met andere feitelijke gegevens die eigen zijn aan de voorliggende zaak en die aantonen dat de uiterst dringende noodzakelijkheid eraan inherent is.

11. In de eerste plaats wordt samen met de verzoekende partij vastgesteld dat op het ogenblik van het instellen van de vordering nog geen uitvoerbare bestuurlijke maatregel werd opgelegd. Het uitgangspunt van het verzoekschrift dat dergelijke maatregel in de nabije toekomst wordt opgelegd is hoe dan ook speculatief. Hetzelfde geldt voor de omvang van de (verwachte) maatregel en de eventuele modaliteiten ervan. De schorsingsprocedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid is niet het geschikte instrument om onzekere of puur hypothetische nadelen af te wenden.

Zelfs indien in de gegeven feitelijke omstandigheden zou aangenomen worden dat de verzoekende partij een gedeeltelijke stopzetting van haar exploitatie niet zal ontlopen, wordt vastgesteld dat met de uiteenzetting in het

verzoekschrift, die een algemene strekking heeft en die niet wordt gestaafd met concrete, verifieerbare gegevens, niet wordt aangetoond dat de afhandeling van het geschil via een gewone schorsingsprocedure onherroepelijk te laat zal komen om de continuïteit van het betrokken pluimveebedrijf veilig te stellen.

Tot slot wordt niet ingezien hoe de gebeurlijke ontruiming van stal 3, die pas werd bezet met nieuwe kuikens ondanks de zeer preciaire toestand waarin de verzoekende partij naar eigen zeggen terecht is gekomen, onmogelijk op een diervriendelijke wijze zou kunnen plaatsvinden.

12. Hieruit volgt dat niet voldaan is aan één van de bij artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State opgelegde voorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid van het bestreden besluit te kunnen bevelen. Die vaststelling volstaat om de vordering af te wijzen.

BESLISSING

1. Het verzoek van tot tussenkomst wordt ingewilligd.

2. De Raad van State verwerpt de vordering.

3. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

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 negen december tweeduizend tweeëntwintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

, staatsraad, waarnemend voorzitter,
bijgestaan door
, griffier.

De griffier

De voorzitter