

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 101.449 van 3 december 2001
in de zaak A. 113.004/VII-25.072.**

In zake : de n.v. INAFZO,
die woonplaats kiest bij
Advocaten R. HONORÉ en F. VANDEN BERGHE,
kantoor houdende te KORTRIJK,
President Kennedypark 4 A

tegen :

de burgemeester van de gemeente ZONNEBEKE,
die woonplaats kiest bij
Advocaten J. BOUCKAERT en G. JANSSENS,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Henri Wafelaertsstraat 47-51.

tussenkommende partijen:

1. het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat B. BRONDERS,
kantoor houdende te OOSTENDE,
E. Beernaertstraat 106,
2. Joris VAN WALLEGHEM,
die woonplaats kiest bij
Advocaat D. LINDEMANS,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Keizerslaan 3.

DE VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat de n.v. INAFZO op 20 november 2001 heeft ingediend om de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid te vorderen van de tenuitvoerlegging van "het bevel tot stopzetting van de activiteiten in zone 5 vergund door de milieuvergunning dd. 11 september 1997, gegeven door de burgemeester van de gemeente Zonnebeke op 17 november 2001";

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 21 november 2001 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 26 november 2001;

Gehoord het verslag van Kamervoorzitter M.-R. BRACKE;

Gehoord de opmerkingen van Advocaten R. HONORÉ en F. VANDEN BERGHE, die verschijnen voor de verzoekende partij, van Advocaten J. BOUCKAERT en G. JANSSENS, die verschijnen voor de verwerende partij, van Advocaat M. BRUGGEMAN die, loco Advocaat B. BRONDERS verschijnt voor de eerste tussenkomende partij, en van Advocaten Th. EYSKENS en F. DE PRETER die, loco Advocaat D. LINDEMANS verschijnen voor de tweede tussenkomende partij;

Gehoord het andersluidend advies van Auditeur C. ADAMS;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. Overwegende dat met ter terechtzitting neergelegde verzoekschriften het Vlaamse Gewest enerzijds en Joris VAN WALLEGHEM anderzijds vragen om in het administratief kort geding te mogen tussenkomen; dat aangezien het bestreden bevel tot stopzetting van de stortactiviteiten in de zone 5 er blijkbaar is gekomen na klacht van Joris VAN WALLEGHEM en nadat de Vlaamse minister van leefmilieu op 9 november 2001 aan het college van burgemeester en schepenen haar standpunt mededeelde dat de milieuvergunning van 11 september 1997 voor zone 5 was komen te vervallen -schrijven waarvan de verzoekende partij eveneens de schorsing van de tenuitvoerlegging vordert- de verzoeken tot tussenkomst kunnen worden ingewilligd;

2. Overwegende dat het bestreden besluit luidt als volgt :

"Op 15 november ontving de burgemeester vanwege de Afdeling Milieu-inspectie, Buitendienst West-Vlaanderen het verzoek om de stopzetting te bevelen van de activiteiten van de n.v. INAFZO in zone 5 die vergund werden door de milieuvergunning van 11 september 1997.

Bij deze beveelt de burgemeester de n.v. INAFZO de stopzetting van de activiteiten van de n.v. INAFZO in zone 5 die vergund werden door de milieuvergunning van 11 september 1997.

Dit bevel is gebaseerd op artikel 31 § 1 van het milieuvergunningsdecreet en artikel 65 § 1 van VLAREM I die aan de burgemeester de bevoegdheid verleent

te bevelen de exploitatie van een vergunningsplichtige inrichting zonder milieuvergunning stop te zetten.

Dit bevel tot stopzetting is gebaseerd op volgende elementen :

Het lot van de milieuvergunning van 11 september 1997 was gekoppeld aan de uitkomst van de bouwvergunningsaanvraag van 4 juli 1996. Deze aanvraag heeft geleid tot de bouwvergunning dd. 26 november 1996, dewelke na schorsing door de Raad van State, op 2 juni 1998 werd ingetrokken door het Schepencollege. Deze intrekkingbeslissing van 2 juni 1998 is inmiddels definitief geworden aangezien hiertegen geen beroep werd ingesteld door de n.v. INAFZO.

Deze intrekking moet gezien worden als een definitieve weigering in de zin van artikel 5 § 2 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning.

Het was duidelijk niet de bedoeling om na deze intrekking een nieuwe beslissing te nemen over de vergunningsaanvraag van 4 juli 1996. Dit kan ondermeer worden afgeleid uit het feit dat de n.v. INAFZO in de loop van 1999 nieuwe bouwvergunningen heeft aangevraagd, waardoor zij impliciet afstand deed van de bouwvergunning van 1996.

Daarnaast heeft de n.v. INAFZO op 17 april 2000 zelfs uitdrukkelijk afstand gedaan van de bouwvergunning d.d. 26 november 1996.

Bijgevolg dient te worden geconcludeerd dat de milieuvergunning d.d. 11 september 1997 vervallen is overeenkomstig artikel 5 § 2 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning.

De bouwvergunningsaanvraag van 4 juli 1996 heeft namelijk geleid tot "een weigering in laatste aanleg" in de zin van voormeld artikel 5 § 2, aangezien het einde van de administratieve procedure inzake de bouwvergunningsaanvraag zonder positief gevolg is gebleven.

De latere bouwvergunningsaanvragen dateren van 1999 of later en kunnen dit verval niet meer tegengaan.

Op basis van deze argumenten moet worden besloten dat er voor de stortplaats INAFZO n.v. sprake is van exploitatie van een vergunningsplichtige inrichting zonder milieuvergunning voor de zone 5.

Op basis van deze argumentatie beveelt de burgemeester bijgevolg de stopzetting van de activiteiten in zone 5.

(...)"

3.1. Overwegende dat de verwerende partij vraagt dat ook het Vlaamse Gewest als verwerende partij zou worden aangeduid, daar de burgemeester het bestreden bevel tot stopzetting van de stortactiviteiten in de zone 5 van de stortplaats te Zonnebeke heeft gegeven als vertegenwoordiger van de Vlaamse regering en niet als vertegenwoordiger van de gemeente;

3.2. Overwegende dat in het bestreden besluit uitdrukkelijk wordt gesteld dat het bevel tot stopzetting van de stortactiviteiten werd gegeven op grond van artikel 31, § 1, van het milieuvergunningsdecreet van 28 juni 1985 en van artikel 65, § 1, van Vlarem I, zoals voorgesteld door de afdeling milieu-inspectie-afdeling West-Vlaanderen; dat luidens die bepalingen de burgemeester ambtshalve of op voorstel van de krachtens artikel 29, § 1, respectievelijk artikel 58 aangewezen ambtenaren de stopzetting kan bevelen van de activiteiten wanneer hij vaststelt

dat een vergunningsplichtige inrichting zonder vergunning wordt geëxploiteerd; dat prima facie de bevoegdheid aan de burgemeester verleend bij artikel 31, § 1, van het milieuvergunningsdecreet en bij artikel 65, § 1, van Vlarem I een zelfstandige bevoegdheid van de burgemeester betreft; dat dienvolgens de burgemeester van Zonnebeke terecht als enige verwerende partij werd aangeduid;

4.1. Overwegende dat in casu de vraag rijst of de verzoekende partij moet worden geacht over een milieuvergunning te beschikken voor de uitvoering van stortactiviteiten in de zone 5 van haar stortplaats te Zonnebeke; dat indien zou blijken dat zij niet over een milieuvergunning beschikt, de vordering tot schorsing moet worden afgewezen daar alsdan met die vordering wordt beoogd het exploiteren van een stortplaats zonder milieuvergunning zoals de tweede tussenkomende partij in haar verzoekschrift tot tussenkomst expliciet als een exceptie opwerpt; dat het antwoord op deze vraag samenhangt met het onderzoek naar de ernst van het tweede middel, waarin de schending wordt aangevoerd van artikel 5, § 2, van het milieuvergunningsdecreet van 28 juni 1985;

4.2. Overwegende dat voorafgaandelijk het aangewezen is een overzicht te geven van de relevante vergunningssituatie van de verzoekende partij, in het bijzonder voor wat betreft de zone 5 van de stortplaats te Zonnebeke - dit is de stortzone waarvoor het bestreden bevel tot stopzetting geldt ;

1. Op het vlak van de milieuvergunningen is de situatie zoals die door de partijen wordt aangegeven de volgende :

* De verzoekende partij beschikt aanvankelijk over een afvalstortvergunning van 19 mei 1988 voor een termijn van tien jaar. Blijkbaar bevat deze vergunning niet de zone 5, daar in juli 1996 de verzoekende partij een milieuvergunning vraagt voor de uitbreiding van de stortplaats met nog eens 7,3 ha, dit is de genaamde zone 5.

De vergunning wordt op 7 november 1996 door de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen verleend voor een termijn tot 19 mei 1998, hetgeen in graad van beroep wordt bevestigd met een ministerieel besluit van 30 april 1997.

Tegen die vergunning, waarvan de vergunningsduur inmiddels is verstreken, wordt door Joris VAN WALLEGHEM en zijn echtgenote een vordering

tot schorsing en een annulatieberoep ingesteld. De vordering tot schorsing wordt verworpen bij 's Raads arrest nr. 71.395 van 29 januari 1998 wegens het niet voldaan zijn aan de voorwaarde van het moeilijk te herstellen ernstig nadeel.

Het annulatieberoep is nog hangende.

* Op 12 mei 1997 vraagt de verzoekende partij een nieuwe milieuvergunning aan, gelet op de einddatum van de vorige vergunningen.

Het betreft de hernieuwing van de bestaande milieuvergunning voor het gedeelte van de zone 5 dat niet binnen het beheersgebied van het bijzonder plan van aanleg "Industriegebied Haenebeek" is gelegen, en een uitbreiding van de stortplaats voor het gedeelte van de zone dat wel binnen de grenzen van evengenoemd bijzonder plan van aanleg is gelegen, en waar ijzergieterij-afval zou worden gestort. Het gaat om de percelen sectie A, nrs. 312 c, 349 f en 369 f.

In haar milieuvergunningsaanvraag antwoordt de verzoekende partij positief op de vraag of er voor de betrokken inrichting een bouwvergunning is vereist en deelt zij mede dat op 26 november 1996 door het college van burgemeester en schepenen van Zonnebeke een bouwvergunning voor het wijzigen van het reliëf werd afgegeven. Een afschrift ervan wordt als een bijlage 13 gevoegd bij de aanvraag.

De gevraagde vergunning wordt door de bestendige deputatie op 11 september 1997 verleend voor een termijn van twintig jaar en wordt in beroep bevestigd met een ministerieel besluit van 23 maart 1998.

Ook tegen laatstgenoemd besluit wordt door Joris VAN WALLEGHEM en zijn echtgenote een vordering tot schorsing en een annulatieberoep ingediend. De vordering tot schorsing wordt bij 's Raads arrest nr. 79.512 van 25 maart 1999 verworpen wegens het niet voldaan zijn aan de voorwaarde inzake het moeilijk te herstellen ernstig nadeel.

Het annulatieberoep is nog hangende.

Het is op basis van deze milieuvergunning dat de uitbating van de stortplaats plaatsvindt.

2. De relevante stedenbouwkundige situatie -stortactiviteiten houden immers aanzienlijke reliëfwijzigingen in- dient zich voor de zone 5 als volgt aan :

* Op 26 november 1996 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zonnebeke aan de verzoekende partij een

bouwvergunning voor het uitvoeren van een "reliëfwijziging/aanvullen kleiput tot aan veldhoogte" op de percelen bekend sectie A, nrs. 312 c, 349 d en 369 d. Het betreft een vergunningsaanvraag voor het gedeelte van de stortzone 5 dat buiten de grenzen van het bijzonder plan van aanleg "Industriegebied Haenebeek" is gelegen. Het weze opgemerkt dat de nummering van die percelen respectievelijk als volgt wordt gewijzigd : 312 e, 349 f en 369 f.

Op vraag van Joris VAN WALLEGHEM schorst de Raad van State bij arrest nr. 71.759 van 11 februari 1998 deze bouwvergunning.

Bij besluit van 2 juni 1998 trekt het college van burgemeester en schepenen het geschorste besluit in.

Bij arrest nr. 79.379 van 22 maart 1999 wijst de Raad van State dat, gelet op evengenoemde intrekking, het beroep zonder voorwerp is geworden en dat dienvolgens er geen grond is om uitspraak te doen.

Op 17 april 2000 doet de verzoekende partij expliciet afstand van onder meer de bouwvergunning van 26 november 1996 "teneinde een overzichtelijke vergunningstoestand te scheppen in het vooruitzicht van een nieuwe allesomvattende vergunningsaanvraag".

* Op 12 april 1999 verkrijgt de verzoekende partij opnieuw een bouwvergunning voor het gedeelte van de stortzone 5 dat buiten de grenzen van het bijzonder plan van aanleg "Industriegebied Haenebeek" is gelegen.

De verwerende partij stelt dat de desbetreffende vergunningsaanvraag beoogde "passend gevolg te geven aan het schorsingsarrest van de Raad van State" nr. 71.759 van 11 februari 1998.

Bij arrest nr. 84.369 van 23 december 1999 schorst de Raad van State de tenuitvoerlegging van dit besluit.

Met de reeds genoemde akte van 17 april 2000 doet de verzoekende partij om de reeds weergegeven redenen eveneens afstand van de bouwvergunning van 12 april 1999.

Met een besluit van 26 april 2000 trekt het college van burgemeester en schepenen het besluit van 12 april 1999 in.

Bij arrest nr. 93.839 van 9 maart 2001 verwerpt de Raad van State het beroep daar het zonder voorwerp is geworden gelet op de afstand door de verzoekende partij van genoemde bouwvergunning en gelet op de intrekking ervan door het college van burgemeester en schepenen;

* Op 15 juni 1999 vraagt de verzoekende partij een bouwvergunning voor het uitvoeren van een reliëfwijziging voor het gedeelte van de zone 5 dat binnen de grenzen van het bijzonder plan van aanleg "Industriegebied Haenebeek" is gelegen. Het betreft meer bepaald een deel van de percelen 349 f en 369 f over een vrij beperkte strook van 7 x 230 m (1.610 m²) tot maaiveldhoogte.

De gevraagde vergunning wordt op 29 juni 1999 door het college van burgemeester en schepenen verleend.

Dit besluit wordt niet aangevochten.

* In de loop van de maand mei 2000 (ontvangst 31 mei 2000) dienen de verzoekende partij en de n.v. TERCA ZONNEBEKE een bouwvergunningsaanvraag in tot "het regulariseren herstructurering van een kleiontginning en aanleg van een openbaar, sportief en educatief bos met bijkomende voorzieningen". Het grootste deel van de voorziene werken is gelegen in de zones 1 en 5 (sectie A, nrs. 244 b, 236 a, 312 e, 349 f, 350 b en 369 f).

Op 5 juni 2001 wordt door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zonnebeke de gevraagde vergunning verleend.

Volgens deze vergunning, die eveneens met een schorsings- en annulatieberoep werd bestreden - de beroepen zijn nog hangende- zou de aanvraag over het volgende gaan :

- een afwijking van de bouwvergunning verleend op 10 juni 1985 voor zone 1;
- een regularisatie van alle bestaande uitgravingen in zones 1 en 5;
- regularisatie van afvalstoffen en afdek materiaal in een gedeelte van zone 1 gelegen boven de toegestane hoogte van de bouwvergunning van 10 juni 1985;
- regularisatie van afvalstoffen, afdek materiaal en klei in een gedeelte van het voormalig perceel 316n in zone 1;
- regularisatie van het streekeigen materiaal (klei en bewortelingsgrond) en afdek materiaal in een gedeelte van voormalig perceel 322b in zone 1;
- regularisatie van het streekeigen materiaal (klei en bewortelingsgrond) in zone 5;
- regularisatie van afvalstoffen in zone 5;
- reliëfwijzigingen voor de volumes niet begrepen in de vorige omschrijvingen in zone 1 en zone 5 ter realisatie van het landschapsplan tot maximaal 30 m TAW (= het bos);
- reliëfwijziging voor aanvullen bres in perceel 305b met streekeigen materiaal;
- aanleg van voetgangersweg naar het bos en een overbrugging van de Haenebeek;

- regularisatie van de bestaande dienstwegen en aanleg van nieuwe dienstwegen;
- aanleg van sportinfrastructuur (fit-o-meter) en de bouw van een polyvalente overdekte ruimte, een overdekte picknicktafel en een informatiepaneel;

4.3. Overwegende dat de verzoekende partij als tweede middel de schending aanvoert van artikel 5 van het milieuvergunningsdecreet van 28 juni 1985; dat zij in essentie doet gelden dat in het proces-verbaal van 14 november 2001 waarop de bestreden beslissing zou zijn gesteund er ten onrechte wordt van uitgegaan dat de milieuvergunning van 11 september 1997 is vervallen daar de bouwvergunning in laatste aanleg zou zijn geweigerd; dat het betoog van de verzoekende partij, samengevat neerkomt op wat volgt :

* De vergunning van 11 september 1997 is niet vervallen na de intrekking van de bouwvergunning van 26 november 1996, vermits deze intrekking niet gepaard is gegaan met, noch gevolgd werd door een weigering van de bouwvergunning zodat van een administratieve weigeringsbeslissing geen sprake is. De intrekking van de bouwvergunning kan niet worden gelijkgesteld met een definitieve weigering van de bouwvergunning, de milieuvergunning "overleeft" en blijft geschorst bij gebrek aan de nodige bouwvergunning, maar is niet vervallen.

Deze intrekking is overigens nooit definitief geworden daar de notificering van de intrekking niet gepaard is gegaan met de vermelding van de informatie, zoals vermeld in artikel 19, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

* "Ten onrechte zou men uit het louter aanvragen van de nieuwe bouwvergunningen in 1999 afleiden dat de bouwvergunning van 26 november 1996 is vervallen.

In 1999 werden twee vergunningen aangevraagd : (1) de aanvraag die leidde tot de vergunning van 12 april 1999 en (2) de aanvraag die leidde tot de vergunning van 29 juni 1999.

Laatstgenoemde bouwaanvraag had betrekking op een deel van het grondgebied van de milieuvergunning waarvoor voorheen nooit een bouwvergunning was verleend noch aangevraagd zodat die bouwaanvraag niet kan worden opgevat als een (impliciete) afstand van de bouwvergunning van 1996. Het aanvragen van de bouwvergunning van 23 juni 1999 kan bijgevolg al niet opgevat worden als (impliciete) afstand van de bouwvergunning van 1996".

De bouwaanvraag die leidde tot de vergunning van 12 april 1999 houdt wel een afstand of verzaking in van de eerste vergunning, doch deze verzaking is niet gelijk te stellen met een administratieve weigering in laatste aanleg omdat de verzaking alleen tot stand komt op initiatief van de particulier en omdat met de verzaking geen zekerheid ontstaat omtrent de (on)mogelijkheid van het bekomen van een bouwvergunning, wat nochtans rechtstreeks raakt aan de ratio legis van de koppeling.

Bedoeling van het koppelingsmechanisme bestond er immers in om enerzijds de overheid te beschermen tegen het feit dat het bestaan van de ene vergunning door de particulier zou gehanteerd worden als breekijzer voor het bekomen van de andere vergunning en anderzijds verhoogt de koppeling de rechtszekerheid voor de particulier. De koppeling geldt tot aan de definitieve weigering van de ene of de andere vergunning, omdat op dat moment de zekerheid bestaat voor de betrokkene dat hij zijn project niet zal kunnen realiseren.

De zekerheid dat de ene vergunning niet zal kunnen worden bekomen maakt met andere woorden de andere vergunning ongedaan. Zolang deze zekerheid niet voorhanden is en niet vaststaat dat de vergunning door de overheid werd geweigerd en deze weigering definitief is geworden, behoudt de vergunninghouder de vrijheid om de ene vergunning los van de andere te laten wijzigen. In voorliggend dossier is de administratieve zekerheid dat de verzoekende partij haar stedenbouwkundig project niet zal kunnen realiseren er op vandaag niet, integendeel.

Tenslotte is de verzaking hoe dan ook maar een verzaking voor zover een nieuwe vergunning wordt verkregen.

Zelfs wanneer een nieuwe vergunning wordt verkregen en deze verzaking definitief wordt, is er nog geen feit voorhanden dat de milieuvergunning doet vervallen, daar de inrichting "voortdurend" over de nodige bouwvergunningen is blijven beschikken.

* Ten onrechte zou men ook de expliciete afstand van de bouwvergunningen, die de verzoekende partij op 17 april 2000 heeft verricht, gelijk stellen met een weigering in laatste aanleg om volgende redenen :

De afstand kadert in de bedoeling van de verzoekende partij om duidelijkheid te scheppen in de bouwvergunningstoestand van de stortplaats en een nieuwe vergunning te bekomen voor "(minstens) hetzelfde werk".

Deze afstand is aldus gebeurd onder voorbehoud van alle rechten zodat bij weigering van de geïntegreerde vergunning de oorspronkelijke vergunningsbeslissingen konden herleven in de staat waarin ze zich bevonden vóór de afstand.

De afstand is in casu niet onherroepelijk gebeurd en gekoppeld aan de afloop van de nieuwe vergunningsprocedure. Zij was nooit van aard de milieuvergunning van 11 september 1997 te doen vervallen.

* Zelfs indien zou worden aangenomen dat hetzij de intrekking, hetzij de impliciete of expliciete afstand op 17 april 2000 van de bouwvergunning met "een definitieve weigering" in de zin van artikel 5 van het milieuvergunningsdecreet moet worden gelijkgesteld, dan nog is de milieuvergunning van 11 september 1997 niet vervallen, daar ze in stand werd gehouden door de bouwvergunning van 29 juni 1999 die weliswaar slechts op een miniem gedeelte van het stortvak 5 betrekking heeft, namelijk het deel van de zone 5 dat binnen het bijzonder plan van aanleg "Industriegebied Haenebeek" is gelegen.

Deze bouwvergunning is er gekomen vooraleer afstand werd gedaan van de bouwvergunningen voor de rest van zone 5, op een ogenblik dat nog geen twijfel kon bestaan over het feit dat de bouwvergunning nog niet was vervallen en de verzoekende partij nog kon terugvallen op de vergunning van 12 april 1999 die door de Raad van State nog niet was geschorst en dus nog uitvoerbaar was.

Deze bouwvergunning werd nooit ingetrokken en werd ook niet opgenomen in de verklaring van afstand van 14 april 2000.

Tevergeefs zou men kunnen aanvoeren dat er toch minstens verval van de milieuvergunning is ingetreden voor het gedeelte van de zone 5 dat buiten het grondgebied van de bouwvergunning van 29 juni 1999 is gelegen. In casu zijn er voldoende elementen aanwezig om te stellen dat de vergunning niet deelbaar is en dat het gedeelte binnen en het gedeelte buiten het bijzonder plan van aanleg een onlosmakelijk geheel vormen : het is immers technisch onmogelijk het stukje dat in het bijzonder plan van aanleg is gelegen volledig op te vullen zonder daarbij te raken aan de rest van de put; de uitbreiding van de "milieuvergunning" met het stukje van de zone 5, gelegen binnen het bijzonder plan van aanleg, is aangevraagd om verdere afkalving van de taluds aan de rand van de put te vermijden.

Een vergunning die niet opsplitsbaar is ten opzichte van elkaar losstaande onderdelen kan niet slechts gedeeltelijk vervallen;

4.4. Overwegende dat de verwerende partij in haar nota verklaart zich naar de wijsheid van de Raad van State te gedragen; dat dienvolgens in het kader van de procedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid, de bedenkingen die zij desalniettemin formuleert bij het standpunt van "de diensten van de Vlaamse Minister van Leefmilieu" terzijde worden gelaten;

4.5. Overwegende dat de eerste tussenkomende partij (het Vlaamse Gewest) in haar verzoekschrift tot tussenkomst volgend verweer voert :

“(…)

2.3. Artikel 5, § 2 van het Milieuvergunningsdecreet luidt als volgt :
‘De milieuvergunning voor een inrichting waarvoor krachtens artikel 44 van bovengenoemde wet een bouwvergunning nodig is, wordt geschorst zolang deze laatste niet is verleend.

In dat geval gaat de termijn bepaald in artikel 17, 2de lid, van dit decreet, slechts in op de dag dat de bouwvergunning definitief is verleend.

Wordt de bouwvergunning evenwel geweigerd dan vervalt de milieuvergunning van rechtswege op de dag van de weigering van de bouwvergunning in laatste aanleg’.

2.4. In casu kan niet worden betwist dat de milieuvergunning van 11 september 1997 gekoppeld was aan de bouwvergunning van 26 november 1996. Deze bouwvergunning werd door het college van burgemeester en schepenen ingetrokken op 2 juni 1998.

Volgens verzoekende partij houdt dit geen verval van de bouwvergunning in omdat deze vergunning niet werd ‘geweigerd’, doch enkel werd ingetrokken.

2.5. Met de ‘weigering in laatste aanleg’ van de bouwvergunning wordt duidelijk bedoeld op de administratieve handeling waarbij aan de bouwaanvraag een negatief gevolg is verleend en dit gevolg definitief is geworden. Deze bepaling sluit aan bij het koppelingsmechanisme tussen de bouwvergunning en milieuvergunning uit artikel 5, derwijze dat de éne vergunning geen uitvoerbare kracht kan verkrijgen zolang de andere niet is verleend. Het laatste lid van §2 houdt dus in dat de schorsing van de eerst bekomen vergunning wordt omgezet in een verval zo gauw vaststaat dat de oorzaak van de schorsing niet meer kan ophouden te bestaan. De oorzaak wordt gevormd door het hangend zijn van een administratieve procedure.

2.6. In casu houdt verzoekende partij voor dat een definitieve administratieve beslissing, die het gevolg is van de vergunningsaanvraag in 1996, niet voorhanden is. Dit impliceert evenwel niet dat hieruit a contrario kan worden afgeleid dat de milieuvergunning dd. 11 september 1997 niet zou vervallen zijn. Er anders over oordelen zou immers betekenen dat de regel die aan artikel 5, § 2 ten grondslag ligt en het koppelingsmechanisme van de milieu- en bouwvergunning wordt miskend. De schorsende werking van de afhandeling van de bouwvergunningsaanvraag zou in de door verzoekende partij voorgehouden uitlegging immers effect blijven sorteren tot op een ogenblik dat de bouwvergunningsaanvraag zelfs niet meer hangende is.

- 2.7. Het arrest DEVOS nr. 81.409 van 29 juni 1999 waarnaar verzoekende partij verwijst, is te dezen niet relevant. In dit arrest wordt namelijk uitspraak gedaan nopens een totaal verschillende problematiek, te weten de vraag of een oorspronkelijke bouwaanvraag haar geldigheid verliest wanneer zij aanleiding heeft gegeven tot een bouwvergunning die werd ingetrokken. Huidige discussie betreft evenwel de vraag wat dient te worden verstaan onder het begrip 'weigering in laatste aanleg' zoals begrepen in artikel 5, § 2 Milieuvergunningsdecreet. In dit verband stelt Prof. Dr. S. LUST dat met de weigering in laatste aanleg moet worden gelijkgesteld de intrekking van de eerder verleende stedenbouwkundige vergunning door de daartoe bevoegde overheid. Meer nog, stelt zij, dat hieronder dient te worden begrepen 'alle situaties waarin de administratieve procedure definitief wordt afgesloten in het nadeel van de aanvrager, zelfs als daar geen expliciete beslissing van de administratieve overheid bij te pas komt.
- 2.8. Aldus kan worden vastgesteld dat wanneer de vergunningverlenende overheid de bouwvergunning van 26 november 1996 introk, zij er niet toe gehouden was op eigen initiatief de oorspronkelijke aanvraag opnieuw te onderzoeken, te meer gezien verzoekende partij op 15 juni 1999 een nieuwe bouwaanvraag met hetzelfde voorwerp indiende en zij bovendien op 17 april 2000 uitdrukkelijk en zonder voorbehoud van deze eerste vergunning afstand deed. Door het indienen van een nieuwe bouwaanvraag met hetzelfde voorwerp, zoals de aanvraag dd. 15 juni 1999, deed verzoekende partij immers afstand van de aanvraag dd. 4 juli 1996. De milieuvergunning van 11 september 1997 is dan ook vervallen, aangezien verzoekende partij blijkbaar geen beroep aantekende bij de Bestendige Deputatie tegen de intrekking van de bouwvergunning van 26 november 1996. Na het verstrijken van de beroepstermijn werd intrekking/ weigering definitief, wat dan met toepassing van de koppelingsregeling het verval van de milieuvergunning dd. 11 september 1997 met zich mee bracht.
- 2.9. Dat in 1999 een nieuwe bouwvergunning werd aangevraagd kan bovendien het verval van de milieuvergunning niet beletten. In een analoge zaak oordeelde Uw Raad dat de milieuvergunning van rechtswege vervalt op de dag van de weigering van de bouwvergunning in laatste aanleg en dat het feit dat naderhand een nieuwe bouwaanvraag zou zijn ingediend, het verval van de bestreden milieuvergunning niet teniet doet.
- 2.10. In de mate Uw Raad zou oordelen dat ingevolge het arrest DEVOS in deze een andere wending dient te worden genomen in de benadering van deze problematiek, -quod non-, wenst verzoekende partij in tussenkomst het volgende op te merken.

(...)

In het kader van deze rechtspraak zou op heden dienen te worden nagegaan of het college van burgemeester en schepenen, na op 2 juni 1998 tot de intrekking te hebben beslist, zich opnieuw uitsprak over de aanvraag die tot de vergunning van 26 november 1996 heeft geleid. In dit verband werpt verzoekende partij op dat een bouwvergunning werd verleend op 29 juni 1999, zodat volgens haar de milieuvergunning hieraan is gekoppeld en dus niet is vervallen.

Deze argumentatie kan evenwel enkel worden gevolgd indien de bouwvergunning dd. 29 juni 1999 de nieuwe uitspraak is van het college van

burgemeester en schepenen met betrekking tot de vergunningsaanvraag zoals initieel ingediend op 4 juli 1996, uitmondend tot de bouwvergunning dd. 26 november 1996. Het is enkel in dergelijk geval dat, in analogie met bovenvermeld arrest van Uw Raad, kan worden gesteld dat de bouwvergunning van 29 juni 1999 in de plaats kwam van de ingetrokken vergunning van 26 november 1996 en aldus gekoppeld is aan de milieuvergunning van 11 september 1997.

Uit de bouwvergunning van 29 juni 1999 blijkt evenwel dat het schepencollege zich in deze uitspraak over een nieuwe vergunningsaanvraag, zoals door verzoekende partij ingediend op 15 juni 1999. Deze bouwvergunning verving de ingetrokken bouwvergunning dd. 26 november 1996 dus niet als beslissing over de vergunningsaanvraag van 4 juli 1996.

Zelfs al zou rekening dienen te worden gehouden met de nieuwe rechtspraak van Uw Raad, dan nog dient te worden vastgesteld dat in het bestreden besluit terecht werd geoordeeld dat in de bestaande milieuvergunning van 11 september 1997 wel degelijk was gekoppeld aan de ingetrokken bouwvergunning, initieel aangevraagd op 4 juli 1996.

Het spreekt trouwens voor zich dat het niet de bedoeling van de decreetgever kan zijn om vergunningsplichtigen toe te laten van de beslissing over de ene aanvraag over te gaan naar de beslissing van een andere, latere, aanvraag, om het verval van de milieuvergunning ingevolge artikel 5 van het Milieuvergunningsdecreet te vermijden.

Het tweede middel is niet ernstig”.

4.6. Overwegende dat de tweede tussenkomende partij (VAN WALLEGHEM) in haar verzoekschrift tot tussenkomst doet gelden dat in de bestreden beslissing de milieuvergunning van 11 september 1997 terecht werd gekoppeld aan de bouwvergunning van 26 november 1996, dat de verzoekende partij dit uitdrukkelijk heeft gesteld in de nota gevoegd bij de desbetreffende milieuvergunningsaanvraag, dat na schorsing door de Raad van State van deze bouwvergunning op 11 februari 1998 de bouwvergunning op 2 juni 1998 door het college van burgemeester en schepenen werd ingetrokken, dat de n.v. INAFZO nooit beroep tegen die intrekkingbeslissing heeft ingesteld en deze aldus definitief is geworden en dat zij daaraan toevoegt dat de Raad van State bij arrest nr. 79.379 van 23 maart 1999 heeft gewezen dat de zaak zonder voorwerp is; dat zij betoogt dat het feit dat de verzoekende partij voor hetzelfde terrein een nieuwe bouwaanvraag heeft ingediend, niet anders kan worden uitgelegd dan afstand van de voortzetting van de vorige vergunningsaanvraag; dat zij vaststelt dat de verzoekende partij op 17 april 2000 afstand heeft gedaan van een reeks vergunningen, inzonderheid van die van 26 november 1996; dat zij van oordeel is dat de verzoekende partij ten onrechte het arrest van de Raad van State nr. 81.409, DEVOS, van 29 juni 1999, inroept waarin werd geoordeeld dat de bevoegde overheid na intrekking opnieuw een uitspraak dient te doen over de oorspronkelijke aanvraag, vermits de verzoekende partij niets heeft ondernomen om de overheid er toe aan te zetten om over de

vergunningsaanvraag opnieuw te beslissen; dat de tussenkomen de partij ook nog verwijst naar overwegingen van het Hof van Beroep te Brussel in zijn arrest inzake de c.v. VLABRAVER van 22 januari 2001; dat zij ook nog van oordeel is dat het niet opgaat zich te beroepen op het bestaan van een hangende vergunningsaanvraag die, gelet op het koppelingsbeginsel, wordt gebruikt als een soort "wachtkamer" om te pas en te onpas de milieuvergunning weer tot leven te wekken in functie van het al dan niet verkrijgen van latere stedenbouwkundige aanvragen, dewelke worden geschorst en ingetrokken en waarvan afstand wordt gedaan;

4.7.1. Overwegende dat wordt vastgesteld dat de verzoekende partij, voor wat betreft de stortzone 5 gelegen buiten het bijzonder plan van aanleg "Industrieterrein Haenebeek", vanwege het college van burgemeester en schepenen van Zonnebeke op 26 november 1996 een bouwvergunning verkreeg; dat zij in haar milieuvergunningsaanvraag die tot de milieuvergunning van 11 september 1997 heeft geleid expliciet naar die bouwvergunning heeft verwezen; dat wordt vastgesteld dat het college van burgemeester en schepenen op 2 juni 1998 de bouwvergunning van 26 november 1996 heeft ingetrokken na schorsing ervan door de Raad van State; dat die intrekking niet gepaard ging met een nieuwe beslissing over de bouwvergunningsaanvraag waarop de ingetrokken bouwvergunning betrekking had; dat de Raad van State in zijn arrest nr. 79.379 van 22 maart 1999 om reden van die intrekking het annulatieberoep tegen die bouwvergunning heeft verworpen daar het geen voorwerp meer had; dat die intrekking prima facie dan ook als definitief te beschouwen is en dat de verzoekende partij zich thans niet meer lijkt te kunnen beroepen op de niet vermelding van de informatie zoals vermeld in artikel 19 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bij de notificatie van de intrekkingbeslissing van 2 juni 1998; dat, prima facie, deze intrekking aan te merken is als een weigering in laatste aanleg van de bouwvergunning zoals bedoeld in artikel 5, § 2, van het milieuvergunningsdecreet en die het verval van rechtswege van de ermee samenhangende milieuvergunning met zich meebrengt; dat, immers, op het eerste gezicht, door de definitieve intrekking van de bouwvergunning de desbetreffende administratieve procedure op negatieve wijze definitief lijkt te zijn afgelopen; dat de verzoekende partij prima facie dan ook ten onrechte voorhoudt dat na de definitief geworden intrekking van de bouwvergunning de vergunningverlenende overheid nog een beslissing zou dienen te nemen over de bouwvergunningsaanvraag waarop de ingetrokken bouwvergunning sloeg; dat overigens geenszins blijkt dat de verzoekende partij voorstond dat over de bouwvergunningsaanvraag die tot de ingetrokken bouwvergunning van 26 november 1996 heeft geleid een nieuwe

beslissing zou worden genomen; dat, integendeel, zij naar haar eigen zeggen in 1999 voor de zone 5 gelegen buiten het bijzonder plan van aanleg "Industrieterrein Haenebeek" een nieuwe bouwvergunning heeft aangevraagd die zij op 12 april 1999 heeft verkregen en die overigens naderhand ook werd ingetrokken na schorsing ervan door de Raad van State; dat bovendien op 12 april 2000 de verzoekende partij nog eens expliciet "afstand" heeft gedaan van onder meer de bouwvergunning van 26 november 1996 alhoewel deze prima facie op dat ogenblik reeds als definitief geweigerd diende te worden beschouwd en dat prima facie ook nergens uit blijkt dat genoemde afstand als een voorwaardelijke afstand gold, zoals de verzoekende partij thans argumenteert; dat de Raad van State in zijn arrest nr. 93.839 die afstand ook niet als een voorwaardelijke afstand heeft gezien;

4.7.2. Overwegende dat eenmaal een bouwvergunning als definitief geweigerd moet worden beschouwd, de erop betrekking hebbende milieuvergunning krachtens artikel 5 van het milieuvergunningsdecreet van 28 juni 1985 van rechtswege vervallen is; dat, prima facie, eenmaal die milieuvergunning is vervallen, dus is tenietgegaan, de later verleende bouwvergunningen voor dezelfde zone, te weten de bouwvergunningen van 12 april 1999 en van 5 juni 2001, dat verval niet kunnen teniet doen;

4.7.3. Overwegende dat prima facie bezwaarlijk kan worden aangenomen dat, zoals de verzoekende partij betoogt, het bestaan van de bouwvergunning van 29 juni 1999 voor de stortzone gelegen binnen het bijzonder plan van aanleg "Industriegebied Haenebeek" - zone die 0,16 ha bedraagt (een strook van 7 x 230 meter aan de rand van zone 5) en die moest dienen om de verdere afkalving van de taluds aan de rand van de put te vermijden, terwijl de zone waarop de bouwvergunning van 26 november 1996 sloeg een oppervlakte vertegenwoordigt van 7,3 ha en het wezenlijk deel van de milieuvergunning van 11 september 1997 uitmaakt - het verval van die milieuvergunning voor wat betreft laatstgenoemde zone heeft belet; dat het opsplitsen van bouwvergunningsaanvragen nodig voor de exploitatie van een inrichting waarvoor één milieuvergunningsaanvraag wordt ingediend, teneinde door de opsplitsing het verval van die milieuvergunning voor alle onderdelen waarvoor een afzonderlijke bouwvergunning werd aangevraagd tegen te gaan, strijdig lijkt met het koppelingsmechanisme bedoeld bij artikel 5 van het milieuvergunningsdecreet; dat het feit dat een milieuvergunning in principe ondeelbaar is en daargelaten de vraag of dit het geval is voor de milieuvergunning van 11 september 1997, prima facie geen afbreuk doet aan de vaststelling dat in casu

alleen voor de minieme zone gelegen binnen het bijzonder plan van aanleg "Industriegebied Haenebeek" nog een milieuvergunning voorhanden is;

4.7.4. Overwegende dat, uit hetgeen voorafgaat, in de huidige stand van de procedure, prima facie moet worden besloten dat de milieuvergunning van 11 september 1997 voor wat betreft de stortzone 5 gelegen buiten het bijzonder plan van aanleg "Industriegebied Haenebeek", stortzone waar het in wezen om gaat, vervallen is; dat in de huidige stand van de procedure het tweede middel niet als ernstig kan worden aangemerkt; dat dienvolgens de exceptie van de tweede tussenkomende partij dat met de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid beoogd wordt het verder exploiteren van een stortplaats zonder de vereiste milieuvergunning, prima facie kan worden aangenomen; dat die vaststelling volstaat om de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid te verwerpen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De verzoeken tot tussenkomst van het Vlaamse Gewest en van Joris VAN WALLEGHEM in het administratief kort geding worden ingewilligd.

Artikel 2.

De vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid wordt verworpen.

Artikel 3.

De kosten van het beroep bij uiterst dringende noodzakelijkheid, bepaald op zeventuizend frank, komen ten laste van de verzoekende partij.

De kosten van de tussenkomst, bepaald op tienduizend frank, komen ten laste van de tussenkomende partijen, elk voor de helft.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op drie december tweeduizend en een, door :

Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
Mevr.	A. WIJNANTS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. WIJNANTS.

M.-R. BRACKE.