

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 219.456 van 24 mei 2012
in de zaak A. 199.496/VII-38.028.**

In zake : de NV ASPIRAVI
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Peter Flamey en Pieter Jan Vervoort
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Jan Van Rijswijklaan 16
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Bronders
kantoor houdend te 8400 Oostende
Archimedesstraat 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomen partij :
Frans WILLEKENS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Guido Sepelie
kantoor houdend te 9051 Gent
Derbystraat 293
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 14 maart 2011, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 12 januari 2011 waarbij de bestuurlijke beroepen ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Antwerpen van 24 juni 2010, houdende het verlenen aan de NV Aspiravi van de vergunning voor het exploiteren

van een windturbinepark, gelegen ter hoogte van Sas VI te Mol, zonder voorwerp worden verklaard.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 23 mei 2011. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Eric Lanckswertdt heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 29 maart 2012.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Matthias Valkeniers, die loco advocaten Peter Flamey en Pieter Jan Vervoort verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Pascal Louage, die loco advocaat Bart Bronders verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Karel Van Alsenoy, die loco advocaat Guido Sepelie verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Eric Lanckswertdt 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 NV Aspiravi beoogt een windturbinepark te exploiteren in de gemeente Mol. Het betreft een nieuw project waarvoor zowel een stedenbouwkundige vergunning als een milieuvergunning vereist is.

3.2. Op 23 december 2009 dient de NV Aspiravi bij de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar een aanvraag in voor het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning voor de bouw van een windturbinepark met bijhorende middenspanningscabine. Op 7 mei 2010 weigert de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar de gevraagde vergunning omdat de aanvraag niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening.

3.3. De overeenstemmende milieuvergunningsaanvraag wordt tegelijk ingediend bij de deputatie van de provincie Antwerpen. Het voorwerp van de aanvraag bestaat uit drie windturbines en drie transformatoren. Bij besluit van 24 juni 2010 verleent de deputatie de gevraagde milieuvergunning.

3.4. Een aantal omwonenden, waaronder de tussenkomende partij, stellen tegen voormeld besluit bestuurlijk beroep in bij de Vlaamse regering.

3.5. In het kader van de beroepsprocedure worden een aantal adviezen uitgebracht :

- a. het directoraat-generaal Luchtvaart van de Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer adviseert gunstig;
- b. de afdeling Milieuvergunningen brengt een ongunstig advies uit;
- c. het advies van de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid is gunstig;

d. de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie adviseert ongunstig.

3.6. Met het thans bestreden besluit van 12 januari 2011 verklaart de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur de ingediende beroepen zonder voorwerp.

Dit besluit is als volgt gemotiveerd :

"Overwegende dat de stedenbouwkundige vergunning op 7 mei 2010 werd geweigerd door de gewestelijk stedenbouwkundige ambtenaar;

Overwegende dat volgens artikel 4.5.1, §1, 2°, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening voor de toepassing van artikel 5, §2, van het milieuvergunningendecreet, een stedenbouwkundige vergunning voor een inrichting waarvoor een milieuvergunning vereist is, als definitief geweigerd wordt beschouwd vanaf de datum waarop in laatste administratieve aanleg beslist werd om de stedenbouwkundige vergunning niet af te leveren; dat 'laatste administratieve aanleg' in artikel 4.1.1, 8°, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening wordt gedefinieerd als 'in de graad van de vergunningsprocedure waarna geen georganiseerd administratief beroep bij een vergunningverlenend bestuursorgaan meer mogelijk is'; dat een beroep bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen geen georganiseerd administratief beroep is, maar een beroep bij een administratief rechtscollege (artikel 4.8.1. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke ordening);

Overwegende dat tegen de weigering van de stedenbouwkundige vergunning voor het windturbinepark met 3 windturbines er geen administratief beroep mogelijk is en dus de stedenbouwkundige vergunning definitief geweigerd is; dat bijgevolg de gekoppelde milieuvergunning vervallen is; dat de beroepen dat betrekking hebben op de vervallen vergunning daarmee zonder voorwerp zijn geworden".

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie

Standpunt van de partijen

4.1. De verwerende partij werpt op dat de bestreden beslissing geen voor vernietiging vatbare administratieve rechtshandeling is omdat ze geen rechtsgevolgen in het leven roept, dan wel verhindert dat de rechtstoestand wordt

gewijzigd. De bestreden beslissing stelt, volgens de verwerende partij, enkel vast dat, als gevolg van een bestaande rechtstoestand waarbij de stedenbouwkundige vergunning in laatste administratieve aanleg werd geweigerd, de beroepen ingediend tegen de beslissing van 24 juni 2010 van de deputatie van de provincie Antwerpen zonder voorwerp zijn. In dit verband betoogt de verwerende partij nog dat het verval van de milieuvergunning niet uit het bestreden besluit voortvloeit, dat niets anders doet dan dit verval vaststellen. Voorts doet de verwerende partij gelden dat de rechtstoestand van de verzoekende partij volledig ongemoeid wordt gelaten, dat het bestreden besluit de milieuvergunning, verleend bij besluit van 24 juni 2010 van de deputatie van de provincie Antwerpen, niet vervallen verklaart, dat de ter zake in de bestreden beslissing gemaakte overwegingen op zich geen juridisch bindende kracht hebben, dat zij zich heeft beperkt tot het zonder voorwerp verklaren van de tegen voormeld besluit ingestelde beroepen en dat de verzoekende partij er geen belang bij heeft dat, na een gebeurlijke vernietiging van de bestreden beslissing, ten gronde uitspraak zou worden gedaan over die beroepen.

4.2. In haar memorie van wederantwoord repliceert de verzoekende partij dat de verwerende partij er ten onrechte van uitgaat dat de milieuvergunning vervallen is, dat zij de weigering van de stedenbouwkundige vergunning aanvecht bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, zodat er geen definitieve weigering van de stedenbouwkundige vergunning in laatste administratieve aanleg voorligt, dat na een gebeurlijke vernietiging van die weigeringsbeslissing de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar immers opnieuw uitspraak zal moeten doen over haar bouwaanvraag waarbij de mogelijkheid bestaat dat de stedenbouwkundige vergunning alsnog wordt verleend, dat wanneer de thans bestreden beslissing wordt vernietigd de minister zich opnieuw zal moeten uitspreken en alsdan kan worden besloten de bestuurlijke beroepen te verwerpen en de milieuvergunning die werd verleend door de deputatie te bevestigen en dat wanneer na heroverweging de corresponderende stedenbouwkundige vergunning wordt verleend de milieuvergunning desgevallend kan worden uitgevoerd.

Voorts beklemtoont de verzoekende partij dat de bestreden beslissing wel degelijk rechtsgevolgen heeft, dat haar rechtstoestand immers wordt gewijzigd door te beslissen dat de milieuvergunning vervallen is, dat de omstandigheid dat het verval op grond van de wederkerige koppelingsregeling van rechtswege intreedt niet wil zeggen dat de bestreden beslissing zelf geen rechtsgevolgen creëert, dat door de administratieve beroepen zonder voorwerp te verklaren is ingegrepen zowel in haar rechtspositie als in deze van de beroepsindieners en dat, wanneer zou blijken dat de motieven van het bestreden besluit met betrekking tot het beweerde verval in rechte falen, er geen grondslag voor dat besluit bestaat.

4.3. De tussenkomenende partij betoogt dat het ontnemen van de aan de verzoekende partij verleende milieuvergunning rechtstreeks uit de wet voortvloeit en niet uit de bestreden beslissing, dat de verzoekende partij geen voordeel kan halen uit de nagestreefde nietigverklaring aangezien het vergunningsbesluit van 24 juni 2010 ingevolge de decretale vervalregeling definitief uit de rechtsorde is verdwenen en niet kan herleven en dat de verwerende partij de vergunning niet heeft geweigerd doch slechts het verval ervan heeft vastgesteld.

4.4. In haar laatste memorie benadrukt de verwerende partij andermaal dat de bestreden beslissing zich beperkt tot het zonder voorwerp verklaren van de administratieve beroepen, dat de door de deputatie verleende milieuvergunning helemaal niet wordt opgeheven of vernietigd en dat de verzoekende partij, die geen administratief beroep heeft ingesteld, er geen belang bij heeft dat zij zich alsnog ten gronde zou uitspreken over de beroepen van derden-belanghebbenden.

Beoordeling

5. Onder een administratieve rechtshandeling in de zin van artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, dient te worden verstaan

een handeling waarbij wordt beoogd rechtsgevolgen te doen ontstaan of te beletten dat zij tot stand komen.

De bestreden beslissing steunt op de vaststelling dat de ingediende beroepen betrekking hebben op een "vervallen vergunning". Met die vervallen vergunning kan alleen de milieuvergunning bedoeld zijn die de deputatie van de provincie Antwerpen op 24 juni 2010 aan de verzoekende partij heeft verleend. Aldus strekt de bestreden beslissing er in wezen toe om een in eerste aanleg verleende milieuvergunning aan de verzoekende partij te ontnemen. In zoverre de verwerende partij er op wijst dat zij de in eerste aanleg verleende vergunning niet formeel heeft opgeheven, gaat zij voorbij aan de devolutieve kracht van het administratief beroep die onder meer impliceert dat de in beroep genomen beslissing over een milieuvergunningsaanvraag in de plaats komt van de in eerste aanleg gewezen beslissing. Conform die werking gelast de bestreden beslissing overigens zelf tot de notering ervan in de rand van het notulenboek van de betrokken deputatie.

Ontegenzeggelijk heeft de verzoekende partij als begunstigde van die vergunning er belang bij zich te keren tegen een bestuurshandeling die haar rechtstoestand in negatieve zin wijzigt. Dat het verval van de milieuvergunning rechtstreeks zou voortvloeien uit artikel 5, § 2, van het milieuvergunningsdecreet, doet daaraan geen afbreuk. De verzoekende partij heeft immers ook belang bij het bestrijden van een door het bestuur vastgesteld rechtseffect waarvoor, zoals hierna zal blijken, de wettelijke grondslag ontbreekt.

6. De excepties worden verworpen.

V. Onderzoek van het enig middel

Standpunt van de partijen

7.1. In een enig middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 5, § 2, van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de

milieuvergunning (hierna : milieuvergunningsdecreet), van artikel 4.5.1, § 1, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna : VCRO), van artikel 52, 3°, b), van het besluit van de Vlaamse regering van 1 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning en van de materiële motiveringsplicht. Tevens wordt machtsoverschrijding aangevoerd en de ontstentenis van de rechtens vereiste feitelijke en juridische grondslag;

"Doordat, de verwerende partij de administratieve beroepen tegen de door de Deputatie op 24 juni 2010 verleende milieuvergunning zonder voorwerp verklaard heeft, overwegende dat deze milieuvergunning 'vervallen' is gelet op de eerdere weigering van de corresponderende stedenbouwkundige vergunning door de gewestelijk stedenbouwkundige ambtenaar op 7 mei 2010;

Dat de verwerende partij de milieuhygiënische en planologische bezwaren uit de administratieve beroepen dus niet heeft beoordeeld, maar zich beperkt heeft tot de vaststelling dat de corresponderende stedenbouwkundige vergunning werd geweigerd door de GSA en dat hiertegen geen administratief beroep mogelijk is;

Dat de Minister van Leefmilieu het volgende overweegt:

'Overwegende dat de stedenbouwkundige vergunning op 7 mei 2010 werd geweigerd door de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar;

Overwegende dat volgens artikel 4.5.1, §1, 2°, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening voor de toepassing van artikel 5, §2, van het milieuvergunningendecreet, een stedenbouwkundige vergunning voor een inrichting waarvoor een milieuvergunning vereist is, als definitief geweigerd wordt beschouwd vanaf de datum waarop in laatste administratieve aanleg beslist werd om de stedenbouwkundige vergunning niet af te leveren; dat 'laatste administratieve aanleg' in artikel 4.1.1, 8°, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening wordt gedefinieerd als "in graad van de vergunningsprocedure waarna geen georganiseerd administratief beroep bij een vergunningverlenend bestuursorgaan meer mogelijk is"; dat een beroep bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen geen georganiseerd administratief beroep is, maar een beroep bij een administratief rechtscollege (artikel 4.8.1. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening);

Overwegende dat tegen de weigering van de stedenbouwkundige vergunning voor het windturbinepark met 3 windturbines er geen administratief beroep mogelijk is en dus de stedenbouwkundige vergunning definitief geweigerd is; dat bijgevolg de gekoppelde milieuvergunning vervallen is; dat de beroepen dat betrekking hebben op de vervallen vergunning daarmee zonder voorwerp zijn geworden;'

Dat de Vlaamse Minister daarmee letterlijk het advies van de Afdeling Milieuvergunningen van 20 oktober 2010 heeft overgenomen, dat nochtans omstandig werd weerlegd door verzoekende partij op de hoorzitting van de GMVC van 26 oktober 2010 en de aldaar neergelegde schriftelijke juridische nota;

Terwijl,

Eerste onderdeel, volgens artikel 5 §2, derde lid van het milieuvergunningsdecreet de milieuvergunning van rechtswege vervalt op het ogenblik dat de corresponderende stedenbouwkundige definitief wordt geweigerd; dat het verval van de milieuvergunning onverwijld wordt meegedeeld (men mag aannemen door de overheid die de stedenbouwkundige vergunning definitief heeft geweigerd) aan de aanvrager en 'aan de overheid die de milieuvergunning heeft verleend';

Dat er aan herinnerd moet worden dat de wederkerige koppelingsregeling enkel en alleen betrekking heeft op de uitvoerbaarheid van een verleende stedenbouwkundige of milieuvergunning, maar niet op de wettigheid van een verleende vergunning; dat een milieuvergunning dus niet geweigerd kan worden om de enkele reden dat de corresponderende stedenbouwkundige vergunning definitief geweigerd zou zijn (hetgeen in casu overigens niet het geval is, zie verder); dat de Raad van State uitdrukkelijk heeft geoordeeld dat de verwijzing naar de wederkerige koppeling tussen de bouw- en milieuvergunning in artikel 5 van het milieuvergunningsdecreet geen in rechte aanvaardbaar motief is om de vergunning te weigeren (R.v.St., nr. 189275, 5 januari 2009, N.V. ISOBAR);

Dat de Minister van Leefmilieu in casu evenwel niet beslist heeft om de milieuvergunning in graad van beroep te weigeren, maar wel om de beroepen 'zonder voorwerp' te verklaren gelet op het beweerde verval van de in eerste aanleg verleende milieuvergunning, hetgeen voor verzoekende partij neerkomt op een weigering;

Dat de zienswijze van de Minister dat het verval van de milieuvergunning van rechtswege is ingetreden op grond van artikel 5 §2 milieuvergunningsdecreet evenwel niet correct is;

Dat op het ogenblik dat de stedenbouwkundige vergunning werd geweigerd door de GSA (op 7 mei 2010), de Deputatie nog geen beslissing had genomen over de milieuvergunningsaanvraag; dat de Deputatie de milieuvergunning pas verleend heeft bij besluit van 24 juni 2010;

Dat de weigering van de stedenbouwkundige vergunning dan ook niet tot het verval van de naderhand verleende milieuvergunning aanleiding geven; dat artikel 5 MVD duidelijk is: de milieuvergunning vervalt wanneer de stedenbouwkundige vergunning definitief geweigerd wordt; dat er in casu nog geen milieuvergunning bestond op het ogenblik van de weigering van de stedenbouwkundige vergunning, zodat het verval dan ook niet kan ingetreden zijn; dat de definitieve weigering van de stedenbouwkundige vergunning uiteraard niet kan leiden tot het verval van alle milieuvergunningen die in de toekomst zouden verleend worden; dat de regeling van de wederkerige koppeling van artikel 5 van het milieuvergunningsdecreet strikt geïnterpreteerd moet worden, en niet kan uitgebreid worden tot onderhavig geval;

Dat de verleende milieuvergunning werd aangevochten door een aantal particulieren bij de Vlaamse Minister van Leefmilieu, die zich op grond van de devolutieve werking van het hoger beroep opnieuw over de milieuvergunningsaanvraag diende te buigen; dat een verval wegens beweerde definitieve weigering van de corresponderende bouwvergunning uiteraard niet kan vooruitlopen op de beslissing (in graad van beroep) over de milieuvergunningsaanvraag;

Dat volgens de rechtspraak van de Raad van State de vervalkoppeling een 'positieve beslissing' over de milieuvergunningsaanvraag vereist; dat wanneer de milieuvergunning werd geweigerd, en de exploitant precies deze weigering aanvecht voor de Raad van State, de definitieve weigering van de stedenbouwkundige vergunning niet tot het verval van de niet-verleende milieuvergunning kan leiden; dat de Raad uitdrukkelijk heeft overwogen dat 'geen decreetsbepaling voorziet in een verplichting tot weigering van een milieuvergunning wegens definitieve weigering van de stedenbouwkundige vergunning'; dat na een eventueel vernietigingsarrest en het daaropvolgend verkrijgen van de milieuvergunning, de exploitant immers nog steeds een nieuwe bouwvergunningsaanvraag kan indienen (...);

Dat deze rechtspraak in casu des te meer opgaat, aangezien er op het ogenblik van de weigering van de stedenbouwkundige vergunning nog geen milieuvergunning werd verleend, en er dus nog geen 'positieve beslissing' voorlag; dat het verval ook niet kon intreden nadat de milieuvergunning verleend was door de Deputatie, aangezien de Minister nog moest beslissen in graad van beroep over de milieuvergunningsaanvraag; dat ingeval de Minister de milieuvergunning verleent, Aspiravi nog steeds een nieuwe bouwvergunningsaanvraag kan indienen (of een stedenbouwkundige vergunning kan bekomen in heroverweging na gebeurlijke vernietiging door de Raad voor Vergunningsbetwistingen van de weigering van de stedenbouwkundige vergunning);

Dat kortom, een nog niet-verleende milieuvergunning niet kan vervallen ingevolge de beweerde definitieve weigering van de stedenbouwkundige vergunning;

Dat de bestreden beslissing zodoende werd genomen met schending van artikel 5 §2 van het milieuvergunningsdecreet, met machtsoverschrijding en met ontstentenis van de rechtens vereiste feitelijke en juridische grondslag;

Dat daarenboven de bestreden beslissing genomen werd met schending van de formele motiveringsplicht (artikel 52, 3°, b) Vlarem I) en de materiële motiveringsplicht; dat verzoekende partij tijdens de hoorzitting van de GMVC op 26 oktober 2010 en in de aldaar neergelegde juridische nota immers genoegzaam had aangetoond dat het advies van AMV van 20 oktober 2010 - en het daarin opgeworpen beweerde verval van de milieuvergunning - niet kon bijgetreden worden; dat deze argumentatie niet wordt ontmoet door de verwerende partij, en dat uit de bestreden beslissing niet blijkt waarom deze argumentatie niet wordt aangenomen; dat in het bestreden besluit enkel wordt aangevoerd dat er een definitieve weigering van de stedenbouwkundige vergunning voorligt niettegenstaande het beroep van verzoekende partij hiertegen bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen; dat hiermee evenwel niet wordt aangetoond hoe op 7 mei 2010 het verval kan intreden van een op dat ogenblik nog onbestaande milieuvergunning".

7.2. De verwerende partij antwoordt dat in het bestreden besluit op gemotiveerde wijze wordt overwogen waarom de stedenbouwkundige vergunning als definitief geweigerd moet worden beschouwd en waarom dit tot gevolg heeft

dat de bestuurlijke beroepen tegen de door de deputatie verleende milieuvergunning zonder voorwerp zijn. Na het citeren van een aantal overwegingen van het bestreden besluit, betoogt zij wat volgt :

"II.4. Terecht wijst het bestreden besluit erop dat de verzoekende partij de bedoeling heeft om 3 nieuwe windturbines te bouwen, en precies daarom een milieuvergunningsaanvraag heeft ingediend. Zowel de deputatie (in eerste aanleg) als de verwerende partij hebben de aanvraag onderzocht met inachtneming van het gegeven dat 3 nieuwe windturbines zouden worden gebouwd op de precieze plaatsen en met de specifieke kenmerken zoals aangegeven in de aanvraag. De aanvraag tot het bekomen van een milieuvergunning is derhalve onlosmakelijk verbonden met de bouw van de die 3 nieuwe windturbines op die plaatsen.

Dat heeft kennelijk tot gevolg dat de verwerende partij rekening moet houden met artikel 5, § 2 MVD, zodat de feitelijke vaststelling dat de bouwvergunning voor het oprichten van de 3 windturbines definitief werd geweigerd door het vergunningverlenend bestuursorgaan dat in laatste aanleg daarover dient te oordelen, impliceert dat de inrichting niet kan functioneren zoals uiteengezet in de milieuvergunningsaanvraag. Het verkrijgen van een vergunning om de betrokken windturbines op die plaats te bouwen, vormt immers een essentiële voorwaarde voor de exploitatie ervan. De innige verbondenheid van de aangevraagde stedenbouwkundige vergunning en milieuvergunning, zijn kennelijk van die aard dat na de weigering van de aangevraagde stedenbouwkundige vergunning om de windturbines op die plaats te bouwen, onmogelijk een andere aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning zou kunnen worden ingediend die zou kunnen toelaten diezelfde windturbines op diezelfde plaats wel te bouwen. Elke wijziging aan een (nieuwe) aanvraag tot het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning, zou ook impliceren dat een gewijzigde aanvraag tot het bekomen van een milieuvergunning zou moeten worden ingediend. Uit de definitieve weigering van de stedenbouwkundige vergunning, volgt dan ook dat de daarmee verbonden milieuvergunning vervallen is.

Het verval van rechtswege van de milieuvergunning verleend door de Deputatie van de provincie Antwerpen op 24 juni 2010, heeft tot gevolg dat die vergunning van rechtswege uit het rechtsverkeer is verdwenen. De verwerende partij, die overeenkomstig artikel 51, § 1 van titel I van het Vlarem slechts bevoegd is om kennis te nemen van administratieve beroepen ingesteld tegen een beslissing over de milieuvergunningsaanvraag die in eerste aanleg door de bestendige deputatie van de provincie werd verleend, en die vaststelt dat de beslissing waartegen het administratief beroep werd gericht uit het rechtsverkeer is verdwenen als gevolg van het verval van rechtswege, kan niet ten gronde oordelen over het administratief beroep tegen de vervallen vergunning, maar is gehouden het administratief beroep zonder voorwerp te verklaren.

II.5. Vruchteloos haalt de verzoekende partij aan dat zij tegen de weigering van de stedenbouwkundige vergunning beroep heeft ingesteld bij de Raad voor

Vergunningsbetwistingen. Een beroep bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen betreft overeenkomstig artikel 4.8.1 VCRO een beroep bij een administratief rechtscollege, en geen georganiseerd administratief beroep bij een vergunningverlenend bestuursorgaan.

Overeenkomstig artikel 4.5.1, §1, 2° juncto artikel 4.1.1, 8° VCRO wordt de bouwvergunning voor de toepassing van artikel 5, § 2 MVD als definitief geweigerd beschouwd vanaf de datum waarop het vergunningverlenend bestuursorgaan dat in laatste administratieve aanleg over de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning moet beslissen heeft beslist om die niet af te leveren.

II.6. Artikel 5, § 2 MVD schrijft voor dat 'Als de stedenbouwkundige vergunning definitief wordt geweigerd, vervalt de milieuvergunning (...) van rechtswege'. Die bepaling stelt kennelijk niet dat enkel een milieuvergunning die voorafgaand aan de stedenbouwkundige vergunning zou zijn verleend zou vervallen. Dat de milieuvergunning pas werd verleend door de Deputatie op 24 juni 2010, doet geen afbreuk aan het feit dat de verwerende partij haar beslissing moet steunen op de juiste feiten, zodat zij naar aanleiding van de vaststelling dat de stedenbouwkundige vergunning definitief werd geweigerd moest oordelen dat de daaraan gekoppelde milieuvergunning met toepassing van artikel 5, § 2 MVD juncto artikel 4.5.1, §1, 2° VCRO van rechtswege was vervallen.

II.7. Het is dan ook volkomen ten onrechte dat de verzoekende partij voorhoudt dat de verwerende partij zelf nog gehouden zijn om een 'positieve beslissing' te nemen m.b.t. de milieuvergunningsaanvraag als gevolg van de devolutieve werking van het administratief beroep. Eens de verwerende partij had vastgesteld dat de met de geweigerde stedenbouwkundige vergunning verbonden milieuvergunning vervallen is van rechtswege, is die vergunning uit het rechtsverkeer verdwenen, en is het administratief beroep tegen die uit het rechtsverkeer verdwenen beslissing zonder voorwerp.

II.8. De verzoekende partij kan ook niet worden gevolgd waar zij wil laten uitschijnen dat het bestreden besluit zou genomen zijn met schending van de formele motiveringsplicht zoals deze voortvloeit uit artikel 52, 3°, b) van titel I van het Vlarem, en van de materiële motiveringsplicht.

Het artikel 52, 3°, b) van titel I van het Vlarem schrijft voor dat de uitspraak van de verwerende partij over het beroep, een gemotiveerde beslissing moet bevatten over de aanspraken en bezwaren die door de indiener(s) van het beroep werden gesteld. De verzoekende partij is geen indiener van het beroep, maar heeft enkel tijdens de zitting van de GMVC opmerkingen geformuleerd op het advies van de afdeling Milieuvergunningen, waarin de GMVC hem trouwens niet heeft gevolgd. Zelfs indien die argumentatie niet door het bestreden besluit zou zijn ontmoet, dan nog kan daardoor geen schending voorliggen van artikel 52, 3°, b) van titel I van het Vlarem.

De verwerende partij heeft de argumentatie van de verzoekende partij trouwens wel degelijk in afdoende mate ontmoet. Zoals blijkt uit de vaste rechtspraak van Uw Raad, volstaat het dat uit de bestreden beslissing blijkt dat de relevante argumenten bij de beslissing werden betrokken, en dat minstens impliciet uit de beslissing kan worden afgeleid waarom de argumenten in het algemeen al dan niet werden aanvaard (zie bv. het arrest van Uw Raad nr.

179.345 van 7 februari 2008) hetgeen in casu duidelijk het geval is, nu er niet de minste twijfel bestaat over de grondslag waarop de verwerende partij heeft geoordeeld dat het administratief beroep diende te worden afgewezen als 'zonder voorwerp'".

7.3. In haar memorie van wederantwoord zet de verzoekende partij het volgende uiteen :

"Het verweer van verwerende partij kan niet bijgetreden worden. De wederkerige koppelingsregeling heeft immers betrekking op de uitvoerbaarheid van de bouw- of milieuvergunning, en niet op de wettigheid van de afgeleverde vergunning.

De koppelingsregeling verplicht de Minister dus niet om de milieuvergunning te weigeren of om de administratieve beroepen 'zonder voorwerp' te verklaren, hetgeen op hetzelfde neerkomt. Het is niet aan de Minister om te onderzoeken of een milieuvergunning al dan niet kan worden uitgevoerd wegens vermeende definitieve weigering van de corresponderende bouwvergunning. De Minister moet op grond van de devolutieve werking van het beroep de wettigheid van de afgeleverde vergunning en de gegrondheid van de beroepen beoordelen.

Het verweer van de verwerende partij dat de bouw- en milieuvergunning zeer 'innig verbonden' zijn en dat de inrichting niet kan functioneren zoals uiteengezet in de milieuvergunningsaanvraag bij definitieve weigering van de bouwvergunning, betreft enkel en alleen de uitvoerbaarheid van de gebeurlijke milieuvergunning. Hiermee dient de Minister zich niet in te laten bij de beoordeling van de gegrondheid van de ingestelde administratieve beroepen.

Zoals genoegzaam aangetoond, heeft de Minister een onjuiste toepassing gemaakt van de wederkerige koppelingsregeling uit artikel 5 §2 MVD. Volgens deze bepaling vervalt de milieuvergunning van rechtswege op het ogenblik dat de corresponderende stedenbouwkundige vergunning definitief wordt geweigerd. Aangezien er op het ogenblik van de weigering van de stedenbouwkundige vergunning door de GSA (op 7 mei 2010) nog geen beslissing werd genomen over de milieuvergunning, kan er ook geen milieuvergunning vervallen zijn in toepassing van artikel 5 §2 MVD. Zoals gesteld heeft de Deputatie slechts naderhand (op 24 juni 2010) de milieuvergunning verleend. Volgens de rechtspraak van de Raad van State kan een niet-verleende milieuvergunning niet vervallen door de weigering van de stedenbouwkundige vergunning (R.v.St., nr. 165.187, 28 november 2006, Lambrecht).

De bewering van verwerende partij als zou in artikel 5 §2 MVD niet uitdrukkelijk bepaald worden dat enkel een milieuvergunning die voorafgaand aan de stedenbouwkundige vergunning verleend werd kan vervallen, overtuigt uiteraard niet.

Artikel 5 MVD stelt heel duidelijk dat 'de milieuvergunning' van rechtswege vervalt als de stedenbouwkundige vergunning definitief wordt geweigerd. Dit veronderstelt dus een 'positieve beslissing' over de

milieuvergunningsaanvraag. In dit artikel staat dus niet te lezen dat de aanvraag tot milieuvergunning komt te vervallen, of dat de milieuvergunningverlenende overheid geen uitspraak meer mag doen op de ingediende milieuvergunningsaanvraag van zodra zij kennis heeft van een definitieve weigering van de stedenbouwkundige vergunning.

Andermaal, volgens de rechtspraak van de Raad van State houdt artikel 5 §,2 MVD geen verplichting in op tot weigering van de milieuvergunning wegens definitieve weigering van de stedenbouwkundige vergunning. Na een eventueel vernietigingsarrest en het daarop volgend verkrijgen van de milieuvergunning in heroverweging kan de exploitant immers een nieuwe bouwaanvraag indienen (...).

De bewering van verzoekende partij dat er gelet op de wederkerige koppeling onmogelijk nog een andere aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning kan ingediend worden, gaat om die reden dan ook niet op. Verzoekende partij zou (hypothetisch gezien) een nieuwe bouwaanvraag kunnen indienen (op dezelfde locatie en voor dezelfde turbines wel te verstaan).

Zoals genoegzaam aangetoond, heeft verzoekende partij evenwel op goede gronden de weigering van de stedenbouwkundige vergunning door de GSA aangevochten voor de RvVb met een annulatieberoep, en bij gebeurlijke vernietiging van de weigering van de stedenbouwkundige vergunning kan de GSA in heroverweging de corresponderende stedenbouwkundige vergunning verlenen zodat een nieuwe aanvraag zelfs niet nodig is. Het principe van het genoemde arrest nr. 165.187 van de Raad van State van 28 november 2006 gaat dus des te meer op : na de vernietiging van de bestreden beslissing en het daaropvolgend verkrijgen van de milieuvergunning, kan de verzoekende een stedenbouwkundige vergunning bekomen in heroverweging.

10. Daarenboven ligt er een motiveringsgebrek voor, aangezien de Minister niet heeft geantwoord op de argumentatie van verzoekende partij zoals uiteengezet op de hoorzitting van de GMVC en in de aldaar neergelegde juridische nota.

De Minister heeft in het bestreden besluit immers niet geantwoord op het nochtans cruciale argument dat op datum van de weigering van de stedenbouwkundige vergunning op 7 mei 2010 nog geen beslissing was genomen over de milieuvergunningsaanvraag, en dat een (op dat ogenblik) onbestaande milieuvergunning niet kan vervallen.

Het verweer als zou de Minister volgens artikel 52, 3°, b) Vlarem I enkel moeten antwoorden op aanspraken en bezwaren van beroepsindieners, faalt manifest in rechte.

Volgens de rechtspraak van de Raad van State is de (bijzondere) formele motiveringsplicht vervat in artikel 52 Vlarem I niet minder streng dan de (algemene) formele motiveringsplicht van artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, zodat eerstgenoemd artikel toepassing moet vinden.

De bewering van verwerende partij dat de Minister enkel moet antwoorden op bezwaren en argumenten van beroepsindieners, kan dan ook niet gevolgd worden aangezien aangenomen wordt dat de (bijzondere) formele motiveringsplicht uit artikel 52 Vlarem I niet minder streng is dan de verplichtingen uit de (algemene) formele motiveringswet van 1991.

De formele motiveringsplicht vereist dat verzoekende partij uit de tekst van de bestreden beslissing kan afleiden waarom de beslissing werd genomen. Zoals genoegzaam aangetoond, kan uit de bestreden beslissing niet worden afgeleid waarom de Minister van oordeel is dat de weigering van de stedenbouwkundige vergunning kan leiden tot het verval van een op dat ogenblik nog niet-verleende milieuvergunning.

Volgens de rechtspraak van de Raad van State is het daarbij niet van belang dat de verzoekende partij zelf een bezwaar heeft ingediend tegen het Deputatiebesluit. De Minister komt enkel zijn reglementaire verplichtingen (artikel 52 Vlarem I) na wanneer zijn beslissing een antwoord vormt op alle bezwaren en argumenten die ter kennis van het bestuur waren. Zodoende kan de verzoekende partij voor de Raad van State op nuttig wijze aanvoeren dat de beroepsinstantie niet afdoende heeft geantwoord op een argument dat eerder door een derde bij het dossier was gevoegd (...).

In dezelfde zin kan verzoekende partij op nuttige wijze aanvoeren dat de Minister diende te antwoorden op de argumenten die zij op de hoorzitting van de GMVC (mondeling en schriftelijk) naar voor heeft gebracht en die zodoende ter kennis van het bestuur waren".

7.4. De tussenkomenende partij doet gelden dat het instellen van een jurisdictioneel beroep tegen de weigering van de stedenbouwkundige vergunning niet verhindert dat het verval van de milieuvergunning intreedt, dat artikel 4.1.1, 8°, VCRO het in klaar en duidelijke bewoordingen heeft over de definitieve weigering in laatste administratieve aanleg en dat de deputatie reeds op 24 juni 2011 had moeten vaststellen dat de vergunningsaanvraag zonder voorwerp was geworden omdat het te nemen vergunningsbesluit terstond zou vervallen.

7.5. In haar laatste memorie houdt de verwerende partij staande dat, rekening houdend met de doelstelling van de decreetgever om "hinkende vergunningsbeslissingen" te verhinderen, artikel 5, § 2, van het milieuvergunningsdecreet zo gelezen moet worden dat de milieuvergunning die na de definitieve weigering van de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend, meteen als van rechtswege vervallen moet worden beschouwd.

Beoordeling

8. Artikel 5, § 2, van het milieuvergunningsdecreet, zoals geldend voor de beoordeling van onderhavig geding, luidde als volgt :

"De milieuvergunning voor een inrichting waarvoor krachtens artikel 99, § 1, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening een vergunning nodig is, wordt geschorst zolang die laatste vergunning niet definitief is verleend, in de zin van artikel 133bis, 1°, of artikel 193, § 2bis, eerste lid, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening.

Indien de milieuvergunning wordt geschorst als bedoeld in het eerste lid, dan gaat de termijn, bepaald in artikel 17, tweede lid, pas in op de dag dat de vergunning voor handelingen, werken en wijzigingen bedoeld in artikel 99, § 1, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening definitief is verleend.

Wordt de vergunning voor handelingen, werken en wijzigingen bedoeld in artikel 99, § 1, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, evenwel definitief geweigerd, in de zin van artikel 133bis, 2°, of artikel 193, § 2bis, alinea 2, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, dan vervalt de milieuvergunning van rechtswege. Het verval van de milieuvergunning wordt onverwijld meegedeeld aan de aanvrager en de overheid die de milieuvergunning heeft verleend".

9. De koppelingsregeling, zoals die is uitgewerkt in bovenstaande bepaling, gaat uit van de vooronderstelling dat de milieuvergunning wordt verleend op een ogenblik dat nog geen beslissing is genomen over de aanvraag tot het verkrijgen van de voor het project vereiste stedenbouwkundige vergunning. Ze verhindert in de eerste plaats de tenuitvoerlegging van de milieuvergunning in afwachting van het verkrijgen van de vereiste stedenbouwkundige vergunning. Tevens regelt zij op dwingende wijze het lot van de verleende milieuvergunning wanneer de bouwaanvraag later resulteert in een definitieve weigering.

10. Artikel 5, § 2, van het milieuvergunningsdecreet biedt geen rechtsgrond voor de stelling dat de weigering van de stedenbouwkundige vergunning meebrengt dat een op dat ogenblik onbestaande milieuvergunning van rechtswege vervalt. Het heeft immers geen zin om een onbestaande rechtshandeling, die geen deel uitmaakt van de rechtsorde, van rechtswege teniet te doen. Blijkens de duidelijke bewoordingen van artikel 5, § 2, derde lid, van het milieuvergunningsdecreet waarin sprake is van een milieuvergunning die werd "verleend", heeft de decreetgever die bedoeling ook niet gehad.

11. Te dezen werd de stedenbouwkundige vergunning door de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar op 7 mei 2010 geweigerd. De milieuvergunning werd pas op 24 juni 2010 verleend door de deputatie van de provincie Antwerpen. Artikel 5, § 2, van het milieuvergunningsdecreet stond er niet aan in de weg dat de deputatie de milieuvergunning verleende hoewel op dat ogenblik de bouwaanvraag reeds was geweigerd. De verwerende partij heeft op grond van een verkeerde toepassing van voormelde bepaling vastgesteld dat de milieuvergunning, ingevolge de weigering van de stedenbouwkundige vergunning, van rechtswege is vervallen. Evenmin heeft zij wettig kunnen besluiten dat de ingestelde bestuurlijke beroepen zonder voorwerp zijn.

12. Het eerste onderdeel van het enig middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 12 januari 2011 waarbij de bestuurlijke beroepen ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Antwerpen van 24 juni 2010, houdende het verlenen aan de NV Aspiravi van de vergunning voor het exploiteren van een windturbinepark, gelegen ter hoogte van Sas VI te Mol, zonder voorwerp worden verklaard.

2. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

De tussenkommende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vierentwintig mei tweeduizend en twaalf, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Luc Hellin,	kamervoorzitter,
Eric Brewaeys,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Luc Hellin