

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 160.829 van 29 juni 2006
in de zaak A. 170.053/VII-35.422.**

In zake : de b.v.b.a. MULTOGAS SERVICE,
die woonplaats kiest bij
advocaten E. DESAIR en N. JONCKHEERE,
kantoor houdende te ANTWERPEN,
Alfred Coolsstraat 2

tegen :

het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, vertegenwoordigd door de
Brusselse Hoofdstedelijke regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaten A. VANDAELE en F. TULKENS,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Terhulpesteenweg 177/6.

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat de b.v.b.a. MULTOGAS SERVICE op 16 maart 2006 heeft ingediend om de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van het besluit van 26 januari 2006 van de Brusselse Hoofdstedelijke regering waarbij het besluit van 29 september 2005 van dezelfde regering wordt ingetrokken, het beroep ingediend door de b.v.b.a. MULTOGAS SERVICE tegen de beslissing van 26 juli 2005 tot vernietiging van de milieuvergunning stilzwijgend verlengd door het BIM op 18 april 2005 met het oog op het uitbaten van een tankstation gelegen aan de Akenkaai 18 te Brussel, gedeeltelijk gegrond wordt verklaard, de beroepen beslissing wordt vernietigd en aan de b.v.b.a. MULTOGAS SERVICE een verlenging van de milieuvergunning wordt toegekend voor een duur van 1 jaar en negen maanden “niet verlengbaar”, vanaf de vervaldatum van de oorspronkelijke vergunning;

Gelet op het arrest nr. 155.458 van 22 februari 2006 waarbij de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van het bestreden besluit wordt verworpen;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur P. SOURBRON;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen;

Gelet op de beschikking van 14 juni 2006 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 22 juni 2006;

Gehoord het verslag van staatsraad R. STEVENS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat N. JONCKHEERE, die verschijnt voor de verzoekende partij, en van advocaat P. PEETERS, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur P. SOURBRON ;

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 de feitelijke gegevens van de zaak zich in de huidige stand van het geding als volgt aandienen :

1.1. De verzoekende partij exploiteert een benzinestation aan de Akenkaai 18 te Brussel.

1.2. De percelen waarop de inrichting gevestigd is zijn eigendom van de gewestelijke vennootschap van de Haven van Brussel. Met een overeenkomst van 4 november 1977 zijn ze in concessie gegeven aan de verzoekende partij. Met betrekking tot de duur van die concessie is thans een procedure hangende bij het hof van beroep te Brussel.

1.3. De meest recente milieuvergunning voor de inrichting werd verleend bij besluit van 2 augustus 1999 van het Brussels Instituut voor Milieubeheer.

Met betrekking tot de duur van die milieuvergunning wordt in artikel 2 van voormeld besluit het volgende bepaald :

"§1. De milieuvergunning wordt toegekend voor een periode van 6 jaar.

De milieuvergunning wordt toegekend voor een periode van minder dan 15 jaar omwille van de volgende redenen :

- I. om de toekomst te vrijwaren inzake de heraanleg van de betreffende zone door het Gewest en de stad Brussel
 - II. omdat er geen planning is vastgelegd voor de uitvoering van de werken
- § 2. Indien er geen plan en planning wordt vastgelegd voor de aanleg van de promenade op de rechteroever kan de duur van de milieuvergunning verlengd worden voor een duur van 15 jaar. De aanvraag om verlenging moet echter naar behoren minstens 12 maanden voor de vervaldatum ingediend zijn, op straffe van vervallenverklaring".

1.4. Op 14 juli 2003 dient de verzoekende partij een aanvraag in tot verlenging van de milieuvergunning.

1.5. Bij besluit van 18 januari 2005 weigert het Brussels Instituut voor Milieubeheer de gevraagde vergunning.

1.6. Na protest van de raadsman van de verzoekende partij, wordt de voormelde beslissing op 4 februari 2005 ingetrokken.

1.7. Vervolgens neemt het Brussels Instituut voor Milieubeheer op 7 februari 2005 een nieuwe beslissing over de ingediende vergunningsaanvraag. De verlenging van de vergunning wordt opnieuw geweigerd. De nieuwe weigeringsbeslissing steunt op dezelfde motieven als deze van de weigering van 18 januari 2005.

1.8. Nauwelijks een week later wordt ook de beslissing van 7 februari 2005 ingetrokken.

1.9. Met een aangetekend schrijven van 18 februari 2005 maant de verzoekende partij het Brussels Instituut voor Milieubeheer aan om alsnog een uitdrukkelijke beslissing over de ingediende vergunningsaanvraag te nemen (procedure die opgenomen is in artikel 62, § 6, tweede lid, van de Ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen).

1.10. Het Brussels Instituut voor Milieubeheer reageert echter niet binnen een termijn van twee maanden na het versturen van de aanmaning, zodat krachtens artikel 62, § 6, tweede lid van de Milieuvergunningsordonnantie de vergunning voor het benzinestation wordt geacht te zijn verlengd voor een termijn van vijftien jaar.

1.11. Vervolgens stelt de Haven van Brussel bij het Milieucollege van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest beroep in tegen de stilzwijgende verlenging van de milieuvergunning.

1.12. Bij besluit van 26 juli 2005 verklaart het Milieucollege het ingediende beroep gegrond en weigert het de gevraagde vergunning. De weigering steunt op het motief dat er thans wel een "plan en planning voor de aanleg van de promenade op de rechteroever, in de zin van wat daarmee bedoeld was in de vergunning van 8 augustus 1999" zou zijn vastgelegd.

1.13. De verzoekende partij stelt bij de Brusselse Hoofdstedelijke regering beroep in tegen voormelde beslissing van het Milieucollege. In essentie voert de verzoekende partij daarbij aan dat er "geen enkele planologische reden is om de verlenging van de milieuvergunning te weigeren" en meer in het bijzonder dat er geen juridisch bindend ruimtelijk bestemmingsplan bestaat waarmee de betrokken exploitatie onverenigbaar zou zijn.

1.14. Met een besluit van 29 september 2005 van de Brusselse Hoofdstedelijke regering wordt het beroep van de verzoekende partij ongegrond verklaard en wordt de gevraagde milieuvergunning definitief geweigerd.

1.15. Bij 's Raads arrest nr. 150.424 van 19 oktober 2005 wordt bij uiterst dringende noodzakelijkheid de schorsing van de tenuitvoerlegging bevolen van voormeld besluit van 29 september 2005.

1.16. Ingevolge voormeld arrest komt de thans bestreden beslissing tot stand. Bij besluit van 26 januari 2006 van de Brusselse Hoofdstedelijke regering wordt het (geschorste) besluit van 29 september 2005 ingetrokken. Tegelijk wordt opnieuw uitspraak gedaan over het beroep dat de verzoekende partij had ingediend : dat beroep wordt gedeeltelijk gegrond verklaard, de beroepen beslissing van het Milieucollege van 26 juli 2005 wordt vernietigd en aan de verzoekende partij wordt vergunning verleend om haar inrichting verder te exploiteren voor een "niet verlengbare" termijn van een jaar en negen maanden vanaf de vervaldatum van de te hernieuwen vergunning (d.w.z. tot 2 mei 2007);

2. Overwegende dat krachtens artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging kan

worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de nietigverklaring van de aangevochten akte of verordening kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden akte of verordening een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

3.1.1. Overwegende, wat de eerste schorsingsvoorwaarde betreft, dat de verzoekende partij als tweede middel het volgende aanvoert :

“2.1. Het middel

Genomen uit de schending van de artikelen 2, 61 en 62 van de Ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen, uit de schending van artikel 13 van het Wetboek van Ruimtelijke Ordening van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 9 april 2004, uit de schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid de materiële motiveringsplicht, en uit de afwezigheid van de rechtens vereiste feitelijke en juridische grondslag.

2.2. Toelichting bij het middel

28.

Het bestreden besluit verleent aan Multogas een verlenging van haar milieuvergunning voor de volstrekt abnormale en onredelijk korte duur van 1 jaar en negen maanden ‘niet verlengbaar’, te rekenen vanaf de vervaldatum van de oorspronkelijke vergunning. De vergunning zal dus verstrijken op 2 mei 2007, d.i. binnen 15 maanden.

29.

Overeenkomstig de artikelen 61 en 62 van de Ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen worden vergunningen, alsook hun verlengingen, in principe verleend voor een termijn van 15 jaar. De bevoegde overheid kan deze termijn weliswaar verminderen, doch de beslissing dient op dit punt speciaal met redenen te worden omkleed.

Het bestreden besluit verwijst terzake naar de intentie van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering om op de Akenkaai een openbare ruimte aan te leggen bestemd als wandelruimte en voor vrijetijdsactiviteiten. De opdracht tot realisatie van dit project zou per beheerscontract van 24 december 2002 door het Gewest aan de Brusselse Haven toevertrouwd zijn.

Het bestreden besluit voert tevens aan dat ter realisatie van deze bestemming nog twee gemeentelijke BBP's (bijzondere bestemmingsplannen) moeten worden aangenomen, namelijk het BBP Helihaven en het BBP Willebroeck. Dit laatste BBP Willebroeck zal het grondgebied beslaan waar het benzinestation van Multogas gelegen is.

30.

Dit BBP Willebroeck is op vandaag zelfs niet in ontwerp gekend.

De Brusselse regering bevestigt dit. Zij stelt immers dat er op heden enkel een auteur is aangesteld om te starten met de opmaak van het eerste ontwerp-plan, en dat er een auteur is aangesteld voor de opmaak van het milieu-effectenrapport. Opmerkelijk is dat deze auteurs zijn aangesteld kort na het schorsingsarrest van Uw Raad van 19 oktober 2005 (met name op 21/11/2005).

Hoe het eerste ontwerp er zal uitzien, is dus niet gekend, laat staan dat er al een ontwerp in openbaar onderzoek zou gelegd zijn.

Of het benzinestation van Multogas hiermee onverenigbaar zal zijn, is dus a fortiori op vandaag evenmin geweten. Mocht de regering/de stad het BBP opstellen in de zin dat de activiteiten van Multogas verboden zouden worden,

dan valt het bovendien nog af te wachten of dit hypothetische plan de toets van de Raad van State zal doorstaan,

Minstens is zeker dat dit aangekondigde, toekomstige BBP Willebroeck geen deel uitmaakt van de in artikel 13 van het Wetboek Ruimtelijke Ordening bindende planologische voorschriften waaraan stedenbouwkundige en milieuvergunningsaanvragen moeten getoetst worden.

31.

Het voorgaande heeft de Brusselse regering niet verhinderd om dit hypothetische, toekomstige BBP Willebroeck (het zogenaamde ‘plan en planning’ waarmee de regering zo graag schermt) als enige reden aan te halen voor de onredelijk korte vergunningsduur en voor de beweerde onmogelijkheid om de vergunning in 2007 te verlengen. Op pagina 9 en 10 stelt de bestreden beslissing inderdaad (zie eveneens de pagina’s 17 en 18):

‘Overwegende van zodra het BBP Willebroeck goedgekeurd zal zijn, de tankstation van verzoekende partij niet meer verenigbaar zal zijn met de stedenbouwkundige voorschriften;...’

‘... Dat een verlenging voor een periode van een jaar en negen maanden (vanaf de vervaldatum van de oorspronkelijke vergunning 99/025, namelijk van 2 augustus 2005 tot 2 mei 2007), niet verlengbaar dus gerechtvaardigd is, namelijk de tijd die in principe nodig is voor de goedkeuring van het BBP Willebroeck dat een duidelijk en onbetwistbare juridische basis zal zijn voor de geplande aanleg die uitgevoerd zal worden, een aanleg waarmee de activiteiten van Multogas objectief gezien niet verenigbaar zijn.’

Hiermee zeg tegenpartij zelf dat er op heden geen ‘duidelijke en onbetwistbare juridische basis’ is om de verlenging van de milieuvergunning van Multogas voor 15 jaar te weigeren, doch dat zij zich die juridische basis in de toekomst wel zal proberen te verschaffen!!

Het is duidelijk dat de Brusselse regering — ten einde zich een extra dotatie aan de Haven van Brussel in het kader van de éézijdige vroegtijdige beëindiging van de concessieovereenkomst te besparen — tracht om 1 jaar en 9 maanden tijd te kopen. Dit is de tijd die zij zelf denkt nodig te hebben om het gebrek aan juridische grondslag voor het weigeren van de verlenging van de milieuvergunning aan Multogas voor 15 jaar recht te zetten, door het tegen dan (laten) klaarstomen van een BBP waarin zij zal trachten de onverenigbaarheid van de site van Multogas te betonen.

Het voorgaande is des te schrijnender, nu de Brusselse regering op pagina 17 van het bestreden besluit zelf ze dat de site van Multogas actueel wel degelijk conform de geldende bestemmingsvoorschriften is:

‘De aanvraag stemt dus overeen met de bestemming van de zone’.

32.

Uw Raad heeft bij herhaling geoordeeld dat vergunningsaanvragen enkel mogen getoetst worden aan bestaande en bindende rechtsnormen.

Zo vernietigde Uw Raad op 6 november 2003 (arrest nr. 125.138) de milieuvergunning verleend aan een kunststoffenverwerkend bedrijf gelegen in woonuitbreidingsgebied. De bevoegde overheden in eerste aanleg en in beroep, alsook de adviesverlenende instanties (waaronder de afdeling ROHM) hadden alle geoordeeld dat de vergunning kon worden verleend, op grond van de overweging dat het terrein door de feitelijke situatie niet langer als woonuitbreidingsgebied te beschouwen was en het verder uitbreiden van het bestaande bedrijf de toekomstige aanleg van het gebied niet in het gedrang bracht.

Ook hier bestond aldus de intentie om de bestemming van het gebied te wijzigen. Uw Raad oordeelde evenwel ‘dat niet wordt betwist dat ten tijde van de bestreden beslissing de overheid nog niet had beslist omtrent de ordening van het betrokken gebied zodat dit gebied uitsluitend bestemd was voor groepswoningbouw; dat door de milieuvergunning toch te verlenen, de

verwerende partij het bestemmingsvoorschrift woonuitbreidingsgebied heeft geschonden’.

Op 30 mei 2000 (arrest nr. 87.709) vernietigde Uw Raad een milieuvergunning afgeleverd aan een textielververij gelegen in woonuitbreidingsgebied. Op grond van artikel 5.1.1 - van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van ontwerp-gewestplannen en gewestplannen zijn woonuitbreidingsgebieden uitsluitend bestemd voor groepswoningbouw zolang de bevoegde overheid over de ordening van het gebied niet heeft beslist. De Raad stelt vooreerst vast dat voor het betrokken gebied geen goedgekeurd gemeentelijk plan van aanleg of een globaal verkavelingsplan bestaat, zodat volgens de bindende bepalingen van het gewestplan de bestemming groepswoningbouw moet worden gerespecteerd. De Raad overweegt vervolgens dat ‘niet is uitgegaan van de bij het gewestplan vastgestelde bestemming woonuitbreidingsgebied, maar dat zij zonder meer is uitgegaan van de verwachte toekomstige bestemming industriegebied’, hetgeen tot de vernietiging leidt.

33.

Het staat dan ook vast dat de bestreden beslissing, door de onredelijk korte vergunningsduur enkel te verantwoorden vanuit één of ander toekomstig ‘BBP Willebroeck’, waarvan op heden nog zelfs geen ontwerp gekend is, kennelijk onwettig is.

Enkel de actuele bestemmingsvoorschriften mogen in aanmerking worden genomen. De actuele bestemmingsvoorschriften staan de exploitatie van het benzinestation van Multogas op geen enkele manier in de weg, zoals tegenpartij zelf bevestigt op pagina 17 van het bestreden besluit, en zoals Multogas onder het derde middel nogmaals zal aantonen.

34.

Nu de bestreden beslissing niet gesteund is op de doelstellingen van artikel 2 van de Ordonnantie van 5 juni 1997 en evenmin gegrond is op de actuele bestemmingsvoorschriften, schendt zij artikel 2 van de Ordonnantie van 5 juni 1997 en artikel 13 van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening.

Aangezien geen enkele bepaling de verlenging van de vergunning voor een termijn van 15 jaar verhindert, en tegenpartij voor de ongeziene beperking van die vergunningsduur geen wettige motieven opgeeft, schendt de bestreden beslissing tevens de artikelen 61 en 62 van de Ordonnantie van 5 juni 1997.

Nu de loutere verwijzing naar mogelijke toekomstige planologische voorschriften de beperking van de vergunningstermijn tot de absurde 1 jaar en 9 maanden niet kan dragen, is tevens de materiële motiveringsplicht geschonden en ontbeert de bestreden beslissing de rechtens vereiste juridische en feitelijke grondslag”;

3.1.2. Overwegende dat de verwerende partij hierop antwoordt dat de vergunningsaanvraag niet werd getoetst aan toekomstige of hypothetische rechtsnormen, maar aan het programma van het gebied van gewestelijk belang (GGB) nr. 1 en het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 18 januari 2002, welke actueel en bindend zijn ;

3.2. Overwegende dat, in strijd met hetgeen de verwerende partij beweert, uit de motivering van het bestreden besluit lijkt te moeten worden afgeleid dat de beperking van de vergunningstermijn gerechtvaardigd wordt door te verwijzen

naar de toekomstige goedkeuring van het BBP Willebroeck “dat een duidelijk en onbetwistbare juridische basis zal zijn voor de geplande aanleg die uitgevoerd zal worden, een aanleg waarmee de activiteiten van Multogas objectief gezien niet verenigbaar zijn”, en dat de vergunning daarom slechts wordt verleend voor “de tijd die in principe nodig is voor de goedkeuring van het BBP Willebroeck”;

Overwegende dat de Raad van State zich thans nog niet uitspreekt over de vraag of de verwerende partij louter op grond van een verwijzing naar normen die nog niet rechtskrachtig zijn de vergunningstermijn kon beperken; dat het in de huidige stand van het geding volstaat vast te stellen dat in casu de voorgenomen opmaak van het BBP Willebroeck zich nog in een zo pril stadium bevindt dat niet met voldoende zekerheid kan worden gesteld dat de inrichting van de verzoekende partij in de toekomst strijdig zal zijn met de verordenende stedenbouwkundige voorschriften; dat de loutere huidige wil van de verwerende partij ter zake niet volstaat; dat zij niet kan vooruitlopen op wat tijdens de opmaakprocedure van het BBP kan gebeuren; dat het motief dat de verwerende partij aangeeft om de vergunningstermijn te beperken tot één jaar en negen maanden “niet verlengbaar” dan ook niet draagkrachtig lijkt te zijn; dat het middel ernstig is;

4. Overwegende, wat de tweede schorsingsvoorwaarde betreft, dat de verzoekende partij op goede gronden doet gelden dat zij ten gevolge van het bestreden besluit op 2 mei 2007 haar enige bedrijfsactiviteiten zal moeten stopzetten; dat dit gegeven op zich een moeilijk te herstellen ernstig nadeel uitmaakt, en niet, zoals de verwerende partij aanvoert, een niet moeilijk te herstellen financieel nadeel; dat ook aan de tweede schorsingsvoorwaarde is voldaan,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Bevolen wordt de schorsing van de tenuitvoerlegging van het besluit van 26 januari 2006 van de Brusselse Hoofdstedelijke regering waarbij haar besluit van 29 september 2005 wordt ingetrokken, het beroep ingediend door de b.v.b.a. MULTOGAS SERVICE tegen de beslissing van 26 juli 2005 tot vernietiging van de milieuvergunning stilzwijgend verlengd door het BIM op 18 april 2005 met het oog op het uitbaten van een tankstation gelegen aan de Akenkaai 18 te Brussel, gedeeltelijk gegrond wordt verklaard, de beroepen beslissing wordt vernietigd en aan

de b.v.b.a. MULTOGAS SERVICE een verlenging van de milieuvergunning wordt toegekend voor een duur van 1 jaar en negen maanden “niet verlengbaar”, vanaf de vervaldatum van de oorspronkelijke vergunning.

Artikel 2.

Dit arrest zal worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het geschorste besluit.

Artikel 3.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten van de vordering tot schorsing wordt uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op negenentwintig juni tweeduizend en zes, door :

de H.	R. STEVENS,	wnd. kamervoorzitter, staatsraad,
Mevr.	A. WIJNANTS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. WIJNANTS.

R. STEVENS.