

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 101.251 van 29 november 2001
in de zaak A. 85.496/X-9070.**

In zake : 1. Elisa PEPELS,
 2. de gemeente GENK,
 die woonplaats kiezen bij
 Advocaten M. BOES en W. MERTENS,
 kantoor houdende te 9580 BERINGEN,
 Scheigoorstraat 5

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat P. LEFRANC,
kantoor houdende te 9000 GENT,
Koning Albertlaan 128.

tussenkomen de partijen :

de v.z.w. KATARSIS,
die woonplaats kiest bij
Advocaat F. KENIS,
kantoor houdende te 1040 BRUSSEL,
Sint-Michielslaan 55, bus 10.

DE RAAD VAN STATE, Xe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Elisa PEPELS en de gemeente GENK op 16 juli 1999 hebben ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van 25 mei 1999 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening, waarbij aan L. VAN KERKHOVEN de bouwvergunning wordt verleend voor “het verbouwen en uitbreiden van een villa tot ontwenningencentrum voor drugverslaafden” aan de Nieuwstraat te Genk, kadastraal bekend Sectie F, nrs. 225/g, 225/h en 225/k, “op uitdrukkelijke voorwaarde dat uitsluitend de drugvrije therapeutische gemeenschap, zoals omschreven in de overeenkomst van 28 april 1997 met het RIZIV, binnen de gebouwen wordt gehuisvest”;

Gelet op het arrest nr. 83.819 van 2 december 1999 waarbij het verzoek tot tussenkomst van de v.z.w. KATARSIS in het administratief kort geding wordt ingewilligd, de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing wordt bevolen, de uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten van de vordering tot schorsing wordt uitgesteld en de kosten van de tussenkomst in de schorsingsprocedure ten laste van de tussenkomende partij worden gelegd;

Gezien het verzoekschrift tot voortzetting van 5 januari 2000 ingediend door de v.z.w. KATARSIS;

Gelet op de beschikking van 9 februari 2000, die het verzoekschrift tot voortzetting van het geding voor het verdere verloop van de procedure aanziet als een verzoek tot tussenkomst en die de tussenkomst van de v.z.w. KATARSIS toelaat;

Gezien het verzoekschrift tot voortzetting van 11 januari 2000 ingediend door de verwerende partij;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur P. BARRA;

Gelet op de beschikking van 24 oktober 2000 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 10 april 2001 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 23 mei 2001, datum waarop de zaak voor onbepaalde tijd wordt uitgesteld;

Gelet op de beschikking van 16 oktober 2001 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 9 november 2001;

Gehoord het verslag van Staatsraad J. BOVIN;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat P. VANDERGRAESEN die, loco Advocaten M. BOES en W. MERTENS verschijnt voor de verzoekende partijen, van Advocaat T. DE SUTTER die, loco Advocaat P. LEFRANC verschijnt voor de verwerende partij, en van Advocaat F. KENIS, die verschijnt voor de tussenkomende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur P. BARRA;

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

Overwegende dat het verzoekschrift tot voortzetting ingediend door de v.z.w. KATARSIS wordt aangezien als een verzoekschrift tot tussenkomst in de vordering tot nietigverklaring; dat de kosten dienovereenkomstig worden begroot; dat zij worden bepaald op vijfduizend frank;

Overwegende dat de verwerende partij opwerpt :

“Noch mevrouw PEPELS, noch de gemeente Genk tonen in hun verzoekschrift expliciet aan wat hun respectievelijk belang is bij het instellen van een annulatieberoep tegen”;

Overwegende dat de exceptie steunt op een onvolledige lezing van het verzoekschrift; dat zij niet kan worden aangenomen;

Overwegende dat krachtens artikel 42, § 1, van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, de beslissing over de bouwaanvraag in de eerste plaats is opgedragen aan de gemeente-overheid; dat buiten het in artikel 52, § 1, van hetzelfde decreet bedoelde geval waarin het college van burgemeester en schepenen verzuimd heeft zich binnen de in deze bepaling gestelde termijn over de vergunningsaanvraag uit te spreken, geen andere overheid over de vergunningsaanvraag kan beschikken zonder dat eerst de gemeente erover uitspraak heeft gedaan; dat daaruit volgt dat, ingeval er zoals te dezen wijzigingen aan de oorspronkelijk aan het college van burgemeester en schepenen voorgelegde bouwaanvraag worden aangebracht nadat beroep werd ingesteld op grond van artikel 53 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, die door de tussenkomende partij als essentieel worden aangemerkt,

naargelang het geval, de bestendige deputatie en/of de Vlaamse regering zich over de aldus gewijzigde aanvraag niet vermogen uit te spreken;

Overwegende dat de bevoegdheid om zich over een bouwaanvraag uit te spreken de openbare orde raakt; dat het aan de Raad van State toekomt, desnoods ambtshalve, na te gaan of er aan de oorspronkelijk bij het college van burgemeester en schepenen ingediende bouwaanvraag wijzigingen werden aangebracht nadat op grond van artikel 53 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening beroep werd ingesteld;

Overwegende dat de verwerende partij laat gelden dat terzake geen essentiële wijzigingen aan de oorspronkelijk aan het college van burgemeester en schepenen voorgelegde bouwaanvraag werd aangebracht nadat beroep werd ingesteld; dat zij in dat verband laat gelden wat volgt :

“De voorwaarde die werd opgelegd, beperkte slechts de oorspronkelijk ingediende plannen. Deze laatste hadden betrekking op een ontwenningencentrum, waar uiteraard de drugvrije therapeutische gemeenschap onder begrepen moet worden. De minister, zowel als eerder de bestendige deputatie, hebben dus slechts een beperkende voorwaarde opgelegd.

Het is correct dat de VZW KATARSIS slechts tijdens de procedure bij de minister uitdrukkelijk bevestigde dat slechts de drugvrije gemeenschap in de villa zou worden ondergebracht. Het stond echter aan de vergunningverlenende overheid vrij om, los van dergelijke verklaring, een voorwaarde in de zin zoals hoger vermeld, op te leggen.

Het wijzigen van een ontwenningencentrum naar een deel van dit centrum, nl. de drugvrije gemeenschap, kan onmogelijk de aard van de ontworpen constructie wijzigen in de zin dat essentiële aanpassingen worden beoogd. De auditeur meent dan ook ten onrechte dat deze voorwaarde, die reeds door de bestendige deputatie werd opgelegd en door de minister werd hernomen, in de eerste plaats opnieuw aan het college van burgemeester en schepenen diende te worden voorgelegd”;

Overwegende dat de tussenkomende partij in de laatste memorie aanvoert :

“De tussenkomende partij merkt in de eerste plaats op dat ze reeds in het kader van het openbaar onderzoek georganiseerd door de gemeente Genk uitdrukkelijk haar aanvraag beperkt heeft tot de exploitatie van een revalidatiecentrum voor reeds ontwende druggebruikers. Stuk 2 van het administratief dossier geeft het verslag weer van de hoorzitting die op 24 juni plaatsvond. Tijdens deze hoorzitting verklaarde de Heer MOENS namens de initiatiefnemers o.m. :

- Pag. 2 sub 3 : ‘Het gaat om een centrum voor de opvang van mensen die het druggebruik als (lees : al) ontwend zijn en geholpen worden opnieuw in de maatschappij te leren leven. De therapie duurt 5 à 12 maanden. In die periode komen de bewoners van KATARSIS

niet in aanraking met de drugmilieu. Evenmin worden hen drugvervangende producten aangeboden. Dagelijks worden ze gecontroleerd op het gebruik van drugs'.

- Pag. 3 sub 4.3. : 'De Heer MOENS wijst er verder op dat KATARSIS geen drugontwenningscentrum is aangezien zijn cliënten -vooraleer ze in therapie komen- ontwend zijn. KATARSIS wil deze mensen alleen helpen om opnieuw een normaal leven te kunnen leiden'.

Dit wordt ook bevestigd door Mevrouw FRANSSENS, psychologe van KATARSIS, die het programma uiteenzet waarmee men ex-druggebruikers opnieuw wenst in te passen in de maatschappij. (...)

3. De gemeente Genk had het ten andere bij de beoordeling van de bouwaanvraag en bij de beslissing tot weigering ook zo begrepen. Op pagina 2 van de beslissing worden de motieven van de tegenstanders en van de initiatiefnemers naast elkaar vernoemd. De stelling van de initiatiefnemers wordt als volgt verwoord :

'In een tegenargumentatie, geuit tijdens de bewonersvergadering van 24 juni ll., benadrukken de initiatiefnemers dat het in casu om een revalidatiecentrum gaat en dat enkel het subjectief onveiligheidsgevoel verhoogt'

4. Ook de Bestendige Deputatie heeft uitdrukkelijk akte genomen van deze beperking in verband met de activiteiten die zouden uitgevoerd worden binnen het Centrum. Ze stelt uitdrukkelijk :

'Overwegende dat volgens het beroepschrift van de NV KEMPENSE STEENKOLENMIJNEN ns. de vzw KATARSIS, en blijkens de uiteenzetting op de door de gemeente georganiseerde hoorzitting van 24 juni 1993, de inrichting slechts een beperkt aantal patiënten zou opnemen (20 à 24) welk reeds ontwend zijn; dat de instelling enkel een begeleiding naar een normaal leven binnen de maatschappij voorziet'

5. De stukken uit het administratief dossier waarin naar het Auditoraatsverslag verwezen werd (sub n° 37 in verband met de alternatieve inplantingsplaatsen) zijn stukken die in de tijd de openbare hoorzitting ruimschoots voorafgaan. Rekening houdend met de reacties van een aantal bewoners had op het moment van de hoorzitting de VZW KATARSIS reeds zijn plannen duidelijk bijgestuurd door alleen nog een revalidatiecentrum te plannen op de betwiste locatie. Deze stukken kunnen dan ook in het geheel geen afbreuk doen aan de engagementen die genomen werden t.a.v. de gemeente Genk.

6. Het engagement van de VZW KATARSIS, uitdrukkelijk genomen t.a.v. de Minister om in de locatie geen drugverslaafden op te nemen doch enkel ontwende drugverslaafden te begeleiden naar de maatschappij terug kan bovendien geenszins aangezien worden als een substantiële wijziging van de bouwaanvraag. Het gaat enkel om een inperking van de activiteiten die zullen gebeuren wat dus zeker geen wijziging van de bouwaanvraag uitmaakt. (...) Voor zover als nodig dient er op gewezen te worden dat de Minister evenals de Bestendige Deputatie over dezelfde zakelijke bevoegdheid beschikken als schepencollege in eerste aanleg en binnen het kader van de stedenbouwkundige voorschriften over een eigen beoordelingsbevoegdheid beschikt. (...). Binnen dit kader kan de Minister uiteraard de toekenning van de vergunning uitdrukkelijk verbinden aan de voorwaarden dat binnen het centrum alleen reeds ontwende druggebruikers opgenomen worden. Aldus wijzigt hij niet de aanvraag maar kent hij deze toe mits naleving van bepaalde voorwaarden";

Overwegende dat het bestreden besluit onder meer vermeldt wat volgt :

“Overwegende dat de aanvrager en de gemeente opnieuw gehoord zijn in hun middelen; dat de v.z.w. KATARSIS verdere verduidelijking van haar project heeft gegeven en zich formeel heeft geëngageerd dat het door haar uitgebate detoxicatiecentrum niet zal worden ondergebracht in de villa waarvoor de vergunning wordt gevraagd; dat in die zin onder de algemene term ‘ontwenningscentrum’ van de initiële bouwaanvraag dient verstaan, de inrichting van een drugvrije therapeutische gemeenschap waar enkel personen zijn opgenomen die lichamelijk volledig ontwend zijn; dat dit nochtans reeds duidelijk moet blijken uit de notulen van de eerste hoorzitting die de stad in deze aanvraag heeft georganiseerd op 24 juni 1993; dat de laatstgenoemde instelling erkend is als revalidatiecentrum door het RIZIV, waarbij duidelijk is omschreven wie en hoeveel personen tegelijk, in aanmerking komen voor opname; dat de inplanting van dergelijk centrum in een woongemeenschap enkel de werkelijke integratie van de vroegere drugverslaafden in de gemeenschap kan bevorderen;

Overwegende dat in deze context de schaal van het project duidelijk wordt (...);

dat het de vergunning verleent “op basis van de oorspronkelijk ingediende plannen, op uitdrukkelijke voorwaarde dat uitsluitend de drugvrije therapeutische gemeenschap, zoals omschreven in de overeenkomst van 28 april 1997 met het RIZIV, binnen de gebouwen wordt gehuisvest”;

Overwegende dat de gemeente Genk op 15 december 1992 ontvangstbewijs heeft afgegeven voor een bouwaanvraag “strekende tot de verbouwing van een bestaande villa tot ontwenningscentrum voor drugverslaafden” gelegen te Genk, Nieuwstraat 100; dat uit de aanvraag niet blijkt dat onder ontwenningscentrum voor drugverslaafden moet worden verstaan een inrichting van een drugvrije gemeenschap erkend als revalidatiecentrum; dat integendeel uit het administratief dossier blijkt dat de tussenkomende partij bij het onderzoek van de mogelijke vestigingsplaatsen de opvang van niet-ontwende hard-druggebruikers op het oog had en dat in dat verband een terrein palende aan de Tennislaan werd uitgesloten om de volgende reden :

“Aangezien dit terrein vlakbij de Rijkswacht gelegen is, wordt een therapeutisch onveilige situatie gecreëerd. Het centrum moet voor hulpzoekende gebruikers op een veilige manier bereikbaar zijn. Dit wil zeggen dat gebruikers (vaak met strafblad) niet geneigd zijn hulp te zoeken in een crisiscentrum of een therapeutische gemeenschap die in de buurt van de Rijkswacht gelegen is. De omgeving werkt sterk drempelverhogend voor druggebruikers in crisis”;

dat voorts de eigen architecten van de tussenkomende partij een andere bouwplaats hebben uitgesloten omdat zij extra beveiligingsmaatregelen vereiste ten opzichte van “de publiek toegankelijke tennisclub op de aangrenzende terreinen”;

Overwegende dat het college van burgemeester en schepenen de aanvraag aan een openbaar onderzoek heeft onderworpen; dat ± 150 bezwaarschriften werden ingediend met in totaal ± 237 handtekeningen; dat op 24 juni 1993 een hoorzitting werd gehouden; dat de eenzijdige verklaring van de voorzitter van de VZW GERMINAL UITBREIDING, toekomstige koper van het domein, daargelaten, de aanwezigen de aanvraag niet anders verstaan dan als ontwenningencentrum voor drugverslaafden; dat het collegebesluit van 14 juli 1993 dat de bezwaren gegrond acht, de bewering van de initiatiefnemers tijdens voormelde hoorzitting dat de aanvraag een revalidatiecentrum betreft, verworpt en de aanvraag kwalificeert als “een ontwenningencentrum voor hard-drugverslaafden”;

Overwegende dat de tussenkomende partij op 4 augustus 1998 de aandacht van de minister vestigt op de ondertussen op 28 april 1997 afgesloten overeenkomst met het Comité van de verzekering voor geneeskundige verzorging van het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering waaruit volgens haar moet blijken dat de aanvraag een revalidatiecentrum betreft voor verslaafden die reeds fysiek ontwend zijn; dat zij tevens laat weten dat “het detox-centrum, dat inderdaad ook uitgebaat wordt door de VZW KATARSIS, niet ondergebracht (zal) worden in de villa”; dat bij dit schrijven een brief is gevoegd van de therapeutische gemeenschap “De Kiem” te Oosterzele waaruit blijkt dat de tussenkomende partij “ondertussen (heeft) beslist om de detoxificatie-unit op een andere plaats onder te brengen”;

Overwegende dat uit wat voorafgaat blijkt dat de bouwaanvraag in de loop van de beroepsprocedure werd gewijzigd van “ontwenningencentrum voor drugverslaafden” in een centrum “uitsluitend (voor) de drugvrije therapeutische gemeenschap, zoals omschreven in de overeenkomst van 28 april 1997 met het RIZIV”, een wijziging die door de tussenkomende partij als essentieel werd aangemerkt; dat het er in die omstandigheden niet toe doet dat die wijziging niet de bouwplannen als dusdanig, doch bestemming of de aanwending of het gebruik van de op het plan vermelde lokalen betreft; dat het ambtshalve middel gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van 25 mei 1999 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening, waarbij aan L. VAN KERKHOVEN de bouwvergunning wordt verleend voor “het verbouwen en uitbreiden van een villa tot ontwenningencentrum voor drugverslaafden” aan de Nieuwstraat te Genk, kadastraal bekend Sectie F, nrs. 225/g, 225/h en 225/k, “op uitdrukkelijke voorwaarde dat uitsluitend de drugvrije therapeutische gemeenschap, zoals omschreven in de overeenkomst van 28 april 1997 met het RIZIV, binnen de gebouwen wordt gehuisvest”.

Artikel 2.

De kosten van de vordering tot schorsing en de vordering tot nietigverklaring, bepaald op achtentwintigduizend frank, komen ten laste van de verwerende partij.

De kosten van de tussenkomst in de vordering tot nietigverklaring, bepaald op vijfduizend frank, komen ten laste van de tussenkomende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op negenentwintig november tweeduizendeen, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
	J. BOVIN,	staatsraad,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. TRUYENS.

D. VERBIEST.