RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

nr. 189.690 van 21 januari 2009
in de zaak A. 98.939/X-10.044.

In zake : de n.v. DE SCHEEMAEKER GARAGEBEDRIJF (in faling),
Rechtsgeding hervat door :
1. Johan VERAMME,
2. Jean-Luc LOMBAERTS,
in hoedanigheid van curatoren van het faillissement van de verzoekende partij,
die woonplaats kiezen bij
advocaat L. ARNOU,
kantoor houdende te 8210 LOPPEM,
Dorp 15

tegen :

1. het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat B. BRONDERS,
kantoor houdende te 8400 OOSTENDE,
E. Beernaertstraat 106,
2. de stad BRUGGE.

D E R A A D V A N S T A T E, Xe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de n.v. DESCHEEMAEKER op 29 december 2000 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 22 september 2000 van de Vlaamse minister van Economie, Ruimtelijke Ordening en Media houdende goedkeuring van het bijzonder plan van aanleg nr. 8 “Kristus Koning Zuid-West” genaamd van de stad Brugge;

Gezien de memorie van antwoord van de eerste verwerende partij;

Gezien de memorie van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur-afdelingshoofd F. DE BUEL;

Gelet op de beschikking van 15 december 2004 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 laatste memories van de verzoekende partij en van de tweede verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 7 maart 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 21 maart 2008;

Gehoord het verslag van staatsraad J. BOVIN;

Gehoord de opmerkingen van advocaat P. LOUAGE, die loco advocaat B. BRONDERS verschijnt voor de tweede verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd F. DE BUEL;

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

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. <u>Rechtspleging</u>

1.1. De verzoekende partij werd bij vonnis van 29 februari 2008 van de rechtbank van koophandel te Brugge failliet verklaard.

Advocaten Johan VERAMME en Jean-Luc LOMBAERTS, optredend als curatoren van de gefailleerde firma, hebben bij schrijven van 12 maart 2008 verklaard het geding te hervatten.

1.2.1. De verzoekende partij werpt in haar memorie van wederantwoord op dat de memorie van antwoord van de stad BRUGGE uit de debatten moet worden geweerd. Ze voert daartoe aan wat volgt:

> "De memorie is 'namens het college van burgemeester en schepenen', benevens door de burgemeester, nog ondertekend als volgt:
> 'Namens F. Devriese, Stadssecretaris,
> i.o. de Adviseur
> Chris PAUWELS'
> Artikel 101 (lees: 109) Gem. W. schrijft voor dat de 'akten' van de gemeente ondertekend worden door de burgemeester 'en mede ondertekend door de secretaris'.

De memorie is alleszins niet door de secretaris mede-ondertekend, maar door de adviseur.

Art. 11 (lees: 111) Gem. W. bepaalt:

> 'Het college van burgemeester en schepenen kan de gemeentesecretaris machtigen de medeondertekening van bepaalde stukken op te dragen aan één of meer ambtenaren van de gemeente.
>
> De(ze) opdracht geschiedt schriftelijk; de gemeenteraad wordt daarvan op de hoogte gebracht tijdens zijn eerstvolgende vergadering.
>
> De ambtenaar aan wie de opdracht is gegeven, moet boven zijn handtekening, zijn naam en zijn functie melding maken van die opdracht, op alle stukken die hij ondertekent.'

De vermelding van de afkorting 'i.o.' doet er niet van blijken dat het college van burgemeester en schepenen aan de gemeentesecretaris machtiging heeft gegeven de medeondertekening van procedurestukken voor de Raad van State op te dragen aan een ander ambtenaar, noch dat de gemeenteraad daarvan op de hoogte is gesteld.

De vormen van de art. 109 en 11 (lees: 111) Gem. W. zijn nochtans substantieel (...)".

1.2.2. De eerste verwerende partij heeft bij haar laatste memorie een schriftelijk dienstorder gevoegd dat deel uitmaakt van een dienstorderboek dat op 4 januari 2001 -dat is goed vijf maanden vóór de datum van het indienen van de memorie van antwoord door de eerste verwerende partij (23 juni 2001)- is verspreid. Daarin is vermeld onder de hoofding "1.2.1. ADMINISTRATIE - uitgaande briefwisseling delegatie ondertekening (redactie : secretarie 17 januari 2000)":

> "Het college van burgemeester en schepenen machtigde de stadssecretaris om de medeondertekening van correspondentie (uitgaande briefwisseling) te delegeren aan welbepaalde diensthoofden.
>
> De ondertekening van akten, contracten, e.d. wordt niet gedelegeerd.
>
> De delegatie van de medeondertekening impliceert vanzelfsprekend dat ook over de inhoud van de briefwisseling wordt gewaakt.
>
> De formule is als volgt: Namens F. Devriese,
> Stadssecretaris,
>
> i.o. Naam,
> Titel
>
> Deze opdracht kan niet verder gedelegeerd worden naar de resp. medewerkers; ingeval van vakantie of ziekte kunnen de gemachtigde diensthoofden onderling verwisselen.
>
> Ingeval er zouden problemen rijzen, dan dient de stadssecretaris in eerste instantie ingelicht te worden".

Daarbij is een lijst gevoegd van de gemachtigde diensthoofden. De "briefwisseling" uitgaande van ondermeer "geschillen" blijkt volgens die lijst namens de stadssecretaris ondertekend te worden door de adviseur C. PAUWELS.

Het dienstorder 1.2.1. vermeldt uitdrukkelijk dat "de ondertekening van akten, contracten, e.d. (...) niet (wordt) gedelegeerd". Procedurestukken voor de Raad van State zijn akten en kunnen niet worden

beschouwd als briefwisseling, waarop het dienstorder betrekking heeft. De memorie van antwoord moest dan ook door de stadssecretaris zelf mede-ondertekend zijn. Aangezien dit niet is gebeurd, wordt het stuk uit de debatten geweerd.

2. <u>De feiten</u>

2.1. De verzoekende partij baat sinds 1958 een garagebedrijf uit aan de Scheepsdalelaan 47 te Brugge.

2.2. Volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 april 1977 vastgestelde gewestplan Brugge-Oostkust is het voormelde bedrijf gelegen in woongebied.

2.3. Het bedrijf is volgens het bijzonder plan van aanleg nr. 8 "Kristus-Koning Zuid-West", goedgekeurd en gewijzigd bij koninklijke besluiten van 20 juni 1957, 23 januari 1959 en 19 juni 1968 en bij het ministerieel besluit van 17 augustus 1983, voor de eerste 14 meter bouwdiepte gelegen in een zone 3 met als hoofdbestemming eengezinswoningen en als nevenbestemmingen detailhandel, diensten, horeca en kantoren en is voor het achterliggende gedeelte gelegen in de zone 7 met als hoofdbestemming detailhandel, diensten, horeca, kantoren.

2.4. Op 24 november 1998 beslist de gemeenteraad van de stad Brugge om een machtiging tot herziening van voornoemd BPA aan te vragen. Die machtiging wordt op 10 juni 1999 verleend.

2.5. Na de ingediende bezwaren ontvankelijk doch ongegrond bevonden te hebben, beslist de gemeenteraad van de stad Brugge op 28 maart 2000 tot het definitief aannemen van het herziene BPA.

2.6. Volgens dit BPA komt het bedrijf van de verzoekende partij voor de eerste 12 meter bouwdiepte te liggen in een zone 5 met als hoofdbestemming "woongebouwen" (W2) en voor het achterliggende gedeelte in een zone 4, bestemd voor "ambachtelijke werkplaatsen, stapelplaatsen, waarvan de eraan verbonden gevaarrisico's en hinder voor de omgeving kunnen beperkt worden tot en binnen de inrichting zelf en met uitsluiting van verfspuitinstallaties" (A) alsook voor "handel, detailhandel, kantoren met uitsluiting van horeca" (H1) en "bergplaatsen" en "autobergplaatsen" (B).

2.7. Bij het bestreden besluit van 22 september 2000 van de Vlaamse minister van Economie, Ruimtelijke Ordening en Media wordt het BPA nr. 8 “Kristus Koning Zuid-West”, tot wijziging van het gelijknamige BPA dat werd goedgekeurd en gewijzigd bij koninklijke besluiten van 20 juni 1957, 23 januari 1959 en 19 juni 1968 en ministerieel besluit van 17 augustus 1983, bestaande uit een plan van de feitelijke bestaande toestand, een plan van de juridische bestaande toestand, een plan van de kadastrale bestaande toestand, een plan met de kunsthistorische waardebepaling en een bestemmingsplan met erop voorkomende stedenbouwkundige voorschriften, goedgekeurd.

2.8. Dit goedkeuringsbesluit is bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 31 oktober 2000.

3. <u>Ten gronde</u>

3.1. In een enig middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 1 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: het gecoördineerde decreet), van “Hoofdstuk II” van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna: het inrichtingsbesluit), in het bijzonder van de artikelen “2.2, 5, 1.0, 7, 2.0 en 8,2.1.3”, van de artikelen 3, 4 en 20 van het decreet van de Vlaamse Raad van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (hierna: het milieuvergunningsdecreet), van de artikelen 68 en 69 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (hierna: de BWHI), van de artikelen 10, 12 en 15, §3 van het besluit van de Vlaamse regering van 13 juli 1999 tot bepaling van de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse regering (hierna: het delegatiebesluit van 13 juli 1999) alsook van het motiveringsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel, het continuïteitsbeginsel, het verbod van willekeur en het gelijkheidsbeginsel,

> “doordat het bestreden besluit goedkeuring verleent aan het door de gemeenteraad van Brugge in zitting van 28 maart 2000 definitief vastgesteld wijzigingsplan nr. 8 ‘Kristus Koning Zuid- West’, hetwelk de in zone 4 toegelaten werkplaatsen en stapelplaatsen beperkt tot die plaatsen ‘waarvan de eraan verbonden gevaarrisico’s en hinder voor de omgeving kunnen beperkt worden tot en binnen de inrichting zelf en dat elke verfspuitinstallatie uitsluit, zelfs wanneer de hinder ervan kan beperkt worden ‘tot en binnen de inrichting zelf’,
>
> terwijl de stedenbouwwet geen wet is tot vaststelling van milieukundige uitbatingsvoorwaarden voor de in de ambachtelijke gebouwen te exploiteren inrichtingen, doch tot ordening van de bestemming van het grondgebied van

Vlaanderen vanuit economisch, sociaal en esthetisch oogmerk, zodat een bestemmingsplan geen milieukwaliteitsnormen mag vaststellen;

en terwijl een besluit dat raakvlakken heeft met de bevoegdheid die binnen de Vlaamse regering aan een ander regeringslid is toegewezen, te dezen de minister van Leefmilieu en Landbouw door deze laatste dient genomen te worden;

en terwijl het contradictoir is, eensdeels, werkplaatsen en stapelplaatsen toe te laten binnen een daartoe speciaal aangeduide zone en, anderdeels, te bepalen dat die ambachtelijke werkplaatsen en stapelplaatsen er slechts toegelaten zijn mits de hinder die zij veroorzaken beperkt kan worden 'tot en binnen de inrichting';

en terwijl zo de overheid weliswaar op een discretionaire wijze kan oordelen omtrent de bestaanbaarheid van de functie 'ambacht' binnen het woongebied en over de verenigbaarheid van binnen een bepaalde zone van het woongebied toegelaten ambachtelijke gebouwen en bedrijven, het niettemin aan Uw Raad toekomt te appreciëren of de overheid bij de uitoefening van haar appreciatiebevoegdheid uitgegaan is van gegevens die in feite en in rechte juist zijn en of zij vanuit die feiten in redelijkheid tot de genomen beslissing is gekomen; dat Uw Raad echter tot die beoordeling niet kan komen wanneer de overheid, die binnen een woongebied een zone voor o.m. ambachtelijke inrichtingen voorziet, nalaat te verduidelijken waarom zij één welbepaalde soort ambachtelijk bedrijf uitsluit en mitsdien, impliciet doch noodzakelijk, waarom zij die bedrijvigheid zoveel storender vindt dan de andere;

en terwijl het contradictoir is, eensdeels, in alle eerder uitgereikte milieuvergunningen te stellen dat de verfspuitinstallatie van de verzoekende partij gewis zonder noemenswaardige hinder kan geëxploiteerd worden en ze, anderdeels, binnen een zone van ambachtelijke gebouwen toch absoluut te weigeren, zelfs als haar hinder kan beperkt blijven 'tot en binnen de inrichting zelf';

en terwijl de overheid haar macht overschrijdt door bij wege van een algemeen verordenende akte in werkelijkheid één individueel bedrijf (en dan nog slechts één onderdeel ervan) te viseren.

TOELICHTING

1. Door de in de zone 4 toegelaten ambachtelijke bedrijven te beperken tot deze waarvan 'de eraan verbonden gevaarrisco's en hinder voor de omgeving kunnen beperkt worden tot en binnen de inrichting zelf' heeft de verwerende partij zich onmiskenbaar begeven op het terrein van de milieuvergunningsvoorschriften, voorwerp van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning.

2. Nochtans, zoals de stedenbouwwet geen wet is tot organisatie van of toezicht op de landbouw als economische bedrijvigheid (...), is zij evenmin een wet tot behoud of herstel van milieu.

Art. 1 van het te dezen nog toepasselijk coördinatiebesluit van 22 oktober 1996 bepaalt dat de ruimtelijke ordening van het Vlaams gewest in plannen wordt vastgesteld en dat zij ontworpen wordt vanuit economisch, sociaal en esthetisch oogpunt.

Art. 1, § 2, van het gewestplannenbesluit van 28 december 1972 bepaalt dat de gewestplannen 'de bestemmingsgebieden' omschrijven en 'aanwijzingen (geven) omtrent de verkeerswegen'.

Hoofdstuk II van dat inrichtingsbesluit draagt als titel: 'Bestemming en gebruik van de grond'.

Uit de samenlezing van die beide bepalingen volgt derhalve dat de bestemmingsplannen, instrument van ruimtelijke ordening, bedoelen het gebruik van het grondgebied vast te leggen vanuit de genoemde verschillende maatschappelijke behoeften.

Bestemmingsplannen kunnen dus enkel grondbestemmingen aangeven vanuit de vraag hoe men met de beschikbare ruimte omgaat en hoe men ze verdeelt onder de verschillende maatschappelijke behoeften, of, nog anders, hoe men ze gebruikt.

Aan welke voorwaarden de binnen een bepaalde zone toegelaten bedrijven op het stuk van milieuhinderlijkheid moeten voldoen, wordt bepaald door het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning en de uitvoeringsbesluiten ervan, in het bijzonder het Vlarem I dd. 6 februari 1991 en het Vlarem II dd. 1 juni 1995. Die regelgeving heeft als enig doel en voorwerp de hinderlijkheid voor mens en leefmilieu (...). Dit doel is duidelijk onderscheiden van dit van de stedenbouwregelgeving.

De Vlaamse decreetgever heeft niet geopteerd voor een geïntegreerd systeem, doch integendeel voor een duaal systeem. Beide domeinen zijn enkel hierdoor aan mekaar gelinkt doordat de ene vergunning wordt opgeschort zolang ook de andere niet definitief is verworven.

Beide regelgevingen hebben niet alleen hun eigen doeleinden, ze hebben ook hun eigen instrumenten om die doeleinden te realiseren en, vooral, de besluitvorming ervan ligt vaak in handen van andere overheden, ministers en administraties.

Het goedgekeurd besluit heeft tot gevolg dat de overheid, die zal moeten beslissen over een bouwvergunningsaanvraag eveneens zal moeten beslissen over de graad van hinderlijkheid van de voorgenomen exploitatie, wat nochtans tot de bevoegdheid van andere overheden behoort.

3. In elk geval kan men er niet omheen dat de minister die een bestemmingsplan goedkeurt dat eveneens, rechtstreeks of onrechtstreeks, milieuvoorschriften inhoudt, zich begeeft op het terrein van de minister die het leefmilieu onder zijn/haar bevoegdheid heeft.

Uit de art. 68 en 69 B.W.H.I. dd. 8 augustus 1980 volgt dat de Vlaamse regering de in principe collegiaal uit te oefenen bevoegdheden onder haar leden kan delegeren. Uit de art. 10 en 12 van het delegatiebesluit van 13 juli 1999 volgt dat de bevoegdheid voor het leefmilieu eensdeels, en voor de ruimtelijke ordening en stedenbouw anderdeels, aan verschillende ministers is gedelegeerd, terwijl uit art. 15, §3, van dat besluit volgt dat de delegatie blijft bestaan wanneer het gaat om materies die gelijktijdig verschillende ministers aanbelangen. Alsdan dienen de desbetreffende besluiten door ieder van die ministers genomen te zijn.

Vermits het bestreden besluit onmiskenbaar raakvlakken vertoont met de op dat ogenblik aan de Vlaamse minister voor Landbouw en Leefmilieu toegewezen bevoegdheden, diende het derhalve mede door die minister te worden genomen, wat niet het geval is geweest (...).

4. Door een zone te voorzien voor ambachtelijke werk- en stapelplaatsen, maar tegelijkertijd werk- en stapelplaatsen uit die zone te bannen waarvan de hinder niet kan beperkt worden ‘tot en binnen de inrichting’, nam de verwerende partij een contradictoire beslissing die zichzelf opheft en doelloos en inhoudloos is.

Een ambachtelijk bedrijf waarvan de hinder voor de omgeving kan beperkt worden ‘tot en binnen de inrichting zelf’ is onbestaande en houdt mitsdien een contradictio in terminis in. Omzeggens alle ambachtelijke bedrijven zijn milieukundig meldings- of vergunningsplichtig en worden derhalve door de bestaande decretale regelgeving vermoed tot op zekere hoogte ‘voor de omgeving’ hinderlijk te zijn. Daarom precies worden zij aan een speciale reglementering onderworpen. Enkel ‘binnen’ een gebouw - door art. 2.1 milieuvergunningsdecreet van 28 juni 1985 ‘inrichting’ genoemd, dit zijn o. m. ‘werkplaatsen en opslagplaatsen’, dus dezelfde ruimten als bedoeld door het bestreden besluit - hinder toelaten, sluit sowieso elk ambachtelijk bedrijf uit.

Het is derhalve contradictoir in één enkele zin iets toe te laten en het tegelijkertijd te verbieden door het onmogelijk te maken

5. Het bestreden besluit sluit verfspuitinstallaties binnen de zone 4 absoluut uit, ook indien zou blijken dat de hinder die ervan uitgaat kan beperkt blijven 'tot en binnen de inrichting'. De uitsluiting is immers algemeen en absoluut.

Uit de brief van de stad Brugge dd. 7 januari 2000 moet blijken dat die zoveelste aanpassing aan het ontwerp er gekomen is als gevolg van de infovergadering van 3 juni 1999. Enige nadere ad rem motivering wordt daarin niet gegeven.

De gemeenteraad heeft het desbetreffend bezwaar van de verzoekende partij op volgende grond verworpen:

'Het feit dat die uitsluiting werd ingevoerd is een gevolg aan de vaststelling dat dit onderdeel van een ambachtelijke bedrijvigheid in confrontatie met een residentiële omgeving voor een onverenigbaarheid zorgt'.

Waarom zulke ambachtelijke bedrijvigheid per definitie in confrontatie zou komen met de residentiële omgeving, ook wanneer de hinder kan beperkt worden 'tot en binnen de inrichting', wordt niet begrijpelijk gemaakt.

Ongetwijfeld dient de overheid ook bij het opmaken van het BPA het bepaalde in art. 5, 1.0 van het inrichtingsbesluit in acht te nemen.

Die bepaling houdt in dat in een woongebied andere functies dan wonen maar toegelaten zijn mits zij én met het bestemmingsgebied zelf verenigbaar zijn én met de onmiddellijke omgeving verenigbaar zijn.

A. Bestaanbaarheid met de algemene bestemming woongebied

Blijkens een vaste rechtspraak van de Raad van State moet bij de beoordeling of een gebouw bestaanbaar is met de bestemming woongebied rekening gehouden worden 'met de aard en de omvang van de inrichting, waardoor deze laatste inzonderheid om redenen van ruimtelijke ordening niet in het betrokken woongebied kan worden ingeplant, ofwel wegens het intrinsiek hinderlijk of storend karakter van de inrichting, ofwel wegens het bijzonder karakter van het woongebied (...).

B. Verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving

In dezelfde vaste rechtspraak oordeelt de Raad van State dat bij de beoordeling van de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving 'uitgegaan dient te worden van de specifieke kenmerken van de onmiddellijke omgeving die voornamelijk afhankelijk zijn van de aard en het gebruik of de bestemming van de in die omgeving bestaande gebouwen of open ruimten. of van de bijzondere bestemming die een bijzonder plan van aanleg van het gebied of een verkavelingsvergunning aan die omgeving heeft gegeven'.

Zo ongetwijfeld het uitgesproken residentieel karakter van een omgeving een specifiek kenmerk ervan kan zijn waarmede een bepaalde activiteit niet bestaanbaar is (...), vereist nochtans een juiste toepassing van art. 5, 1.0 van het inrichtingsbesluit, van het materieel motiveringsbeginsel en van de art. 19, 40, 50, 6/ en 70 lid, coördinatiebesluit van 22 oktober 1996 dat, zo binnen een bepaalde zone in het algemeen ambachtelijke bedrijven worden toegelaten waarvan de hinder 'tot en binnen de inrichting' beperkt kan worden, en er niettemin uitzondering wordt gemaakt voor slechts één enkele bedrijvigheid zelfs indien zij geen hinder buiten de inrichting zou veroorzaakt, dat de verantwoording voor die uitzondering begrijpelijk wordt gemaakt.

Dit is ongetwijfeld ook de teneur van Uw arrest (...), dd. 2 juni 1988 (al zijn voor het overige de feiten enigszins verschillend), dat o.m. considireert:

Overwegende dat verwerende partij niet aangeeft op welke gronden zij oordeelt dat een werkplaats voor autovoertuigen op die plaats, in een aangepast en door groen omgeven gebouw, voor de omwonenden zoveel storender zou zijn dan dezelfde werkplaatsen die alom zo talrijk in de woongebieden aanwezig zijn, ook binnen de zogeheten zone voor koeren en hovingen van het betrokken woongebied, en inzonderheid dat de autowerkplaats die verzoeker er reeds

exploiteert in een oude steenkolenopslagplaats op grond van de vergunning die hem op 12 april 1977 werd gegeven zonder verzet vanwege het geraadpleegde bestuur aan de stedebouw, dat zij, om redenen van ruimtelijke ordening, alleszins uit het woongebied geweerd dient te worden, en evenmin de redenen aangeeft waarom naar haar oordeel het ontworpen gebouw, bestemd voor de exploitatie van verzoekers autowerkplaats, in die voorwaarden onverenigbaar zou zijn met de onmiddellijke omgeving die zij overigens niet nader omschrijft

Ook te dezen:

• gaat het helemaal niet om een residentiële omgeving, maar om een zeer heterogene omgeving waar de meeste door art. 5, 1.0 inrichtingsbesluit voorziene andere functies dan uitsluitend de woonfunctie voorzien en toegelaten zijn en, effectief, zeer talrijk aanwezig zijn, zodat uitgegaan wordt van een volstrekt verkeerde feitelijke premisse;

• wordt geenszins begrijpelijk gemaakt waarom te dezen een kleinschalige verfspuitmodule, die binnen de werkplaats zelf wordt opgesteld (en er zelfs in verplaatsbaar is) en die niet meer voorstelt dan één van de diverse service-elementen die een garagehouder aan zijn cliënteel gewoon is te verschaffen, plots 'zoveel storender zou zijn dan dezelfde (inrichtingen) die alom zo talrijk in de woongebieden aanwezig zijn'. Inderdaad zijn zeer veel carrosseriebedrijven met verfspuitinstallatie in het multifunctioneel woongebied gevestigd.

6. Uit de toelichting van de voorafgaande feiten is duidelijk gebleken dat de overheid steeds beslist heeft dat het bedrijf van de verzoekende partij, in het bijzonder de litigieuze verfspuit- module, mits aan de opgelegde voorwaarden is voldaan, geen abnormale hinder voor de buurt kan veroorzaken. Verzoekende partij verwijst naar de randnummers 5, 8, 9, 10 en 11 van dat betoog. Die appreciatie werd gemaakt zowel door het CBS van Brugge, als door de bestendige deputatie van West-Vlaanderen en de Vlaamse minister van leefmilieu.

Het is met al die vorige appreciaties volstrekt onbestaanbaar nu plots een bocht van 180/ te nemen en te beweren dat zulke module dermate hinderlijk is voor de omgeving, zelfs al kan de hinder tot de werkplaats zelf beperkt worden, dat zij er principieel onverenigbaar moet mee geacht worden. Zulke bocht, door geen enkel nieuw wetenschappelijk of technisch ondersteund onderzoek verantwoord, is onbestaanbaar met het continuïteitsbeginsel, het verbod van willekeur en het gelijkheidsbeginsel.

Nochtans moet het beleid van een overheid een zekere continuïteit en samenhang vertonen, zoniet wordt het willekeurig en schendt het het gelijkheidsbeginsel. Ook het vertrouwensbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel stellen diezelfde eis. Een overheid mag niet zomaar terugkomen op beslissingen die zij vroeger heeft genomen en/of op standpunten die zij vroeger heeft ingenomen. Dat wil daarom niet zeggen dat zij haar standpunt of gedragslijn steeds zou moeten handhaven. De overheid mag in individuele gevallen van een gedragslijn die zij tot dan toe heeft ontwikkeld, afwijken, maar dan moet zij zich daarvoor wel op in redelijkheid aanvaardbare motieven (kunnen) beroepen, (...).

7. Verzoekende partij heeft in het bezwaarschrift ook laten gelden wat volgt:

'De voorgeschiedenis van dit ontwerp (met o. m. de infovergaderingen) doet er met zekerheid van blijken dat deze verbodsbepaling uitsluitend en alleen op onze onderneming slaat en bedoelt toepassing te vinden.

Aanlegplannen moeten een algemene uitwerking hebben. Ze zijn niet bedoeld om ad hoc toestanden te regelen of om enkel individuele uitwerking te hebben. Het gebeurt wel eens meer dat bijzondere aanlegplannen uitsluitend ten individuele gerieve van een welbepaalde burger of een welbepaalde onderneming worden opgemaakt. De Raad van State is daar steeds zeer streng

voor en vernietigt (...). Het omgekeerde mag evenmin: in een aanlegplan een voorschrift opnemen om uitsluitend één enkel bestaand bedrijf en dit geval dan nog enkel een onderdeel ervan te treffen'.

De gemeenteraad heeft dit bezwaar op volgende grond afgewezen:

'De uitsluiting van verfspuitinstallaties is op dit ogenblik wellicht enkel relevant voor het garagebedrijf binnen het plangebied, doch zal in de toekomst uitsluiten dat andere ambachtelijke activiteiten, waarvan verfspuitinstallaties een noodzakelijk onderdeel zijn, zich binnen de zones van het plangebied, waar de bestemming 'A' van toepassing is, zullen vestigen'

Het laat nochtans niet de minste twijfel, zoals blijkt uit de voorafgaande feiten en inzonderheid uit de brief van de stad Brugge van 7 januari 2000, dat het in laatste instantie aan het oorspronkelijk ontwerp nog toegevoegd verbod voor verfspuitcabines, uitsluitend bedoelt de verzoekende partij te treffen, wat trouwens niet wordt tegengesproken. De omstandigheid dat uiteraard in de toekomst het verbod ook zal gelden voor andere vergelijkbare ondernemingen in de betrokken zones doet daaraan niets af, al ware het alleen maar doordat niet in het minst waarschijnlijk wordt gemaakt dat er nog enige belangstelling zou bestaan om in die zones thans nog een vergelijkbaar nieuw carrosseriebedrijf in te planten, des te meer er daarvoor ruimtelijk geen mogelijkheden meer voorhanden zijn.

Het bestreden besluit miskent derhalve de principiële algemene verordenende kracht van de bestemmingsplannen en het gelijkheidsbeginsel".

3.2.1. Naar luid van artikel 1 van het gecoördineerde decreet wordt de ruimtelijke ordening "ontworpen zowel uit economisch, sociaal en esthetisch oogpunt als met het doel het natuurschoon van het Vlaamse gewest ongeschonden te bewaren".

Artikel 10, eerste lid, 2/ van het voornoemde decreet bepaalt dat het gewestplan de maatregelen van aanleg bevat die zijn vereist om te voldoen aan de economische en sociale behoefte van het gewest.

Overeenkomstig het tweede lid, 2/ van dat artikel 10 kan het gewestplan evenwel ook "geheel of ten dele de zaken die in een gemeentelijk algemeen plan zijn opgenomen overeenkomstig de navolgende opsomming (bevatten)".

Met die navolgende opsomming wordt hetgeen in artikel 13 van het gecoördineerde decreet is vermeld, bedoeld. Daarin wordt in het eerste lid, 2/ bepaald dat het algemeen plan van aanleg voor het hele grondgebied de algemene bestemming van verschillende delen van het grondgebied voor bewoning, nijverheid, landbouw of enig ander gebruik aangeeft.

Overeenkomstig artikel 14, eerste lid, 2/ van het gecoördineerde decreet geeft het bijzonder plan van aanleg voor het deel van het gemeentelijk grondgebied de gedetailleerde bestemming aan van de sub 2/ van artikel 13 bedoelde gebiedsdelen.

Uit de voornoemde bepalingen volgt dat een bijzonder plan van aanleg, net zoals alle andere plannen van aanleg, ertoe strekt voor elk onderdeel van

zijn beheersingsgebied de bestemming, ondermeer in functie van de onderscheiden taken van de menselijke bedrijvigheid, te bepalen en alzo vast te stellen welke met die bestemming overeenstemmende of verenigbare gebouwen in elk van die gebiedsonderdelen toegelaten kunnen worden en hoe de inplanting van die bouwwerken op de bodem mag gebeuren en dat zodoende een bijzonder plan van aanleg -zoals de verzoekende partij dit overigens in haar laatste memorie stelt- onrechtstreeks bepaalde activiteiten kan toelaten of verbieden.

Luidens artikel 5.1.0. van het inrichtingsbesluit "zijn de woongebieden bestemd voor wonen, alsmede voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf voor zover deze taken van bedrijf om redenen van goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd, voor groene ruimten, voor sociaal-culturele inrichtingen, voor openbare nutsvoorzieningen, voor toeristische voorzieningen, voor agrarische bedrijven" en "mogen deze bedrijven, voorzieningen en inrichtingen (...) echter maar worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving".

Krachtens hetgeen is bepaald in dit artikel kunnen inrichtingen voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf enkel in een woongebied worden toegestaan onder de dubbele voorwaarde dat zij niet wegens de "taken" van bedrijf die zij uitvoeren, om redenen van goede ruimtelijke ordening, in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd, met andere woorden bestaanbaar zijn met de bestemming woongebied, en dat zij verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving. Met "taken van bedrijf" inzake onder andere "ambacht" wordt de aard van "de activiteit" bedoeld. Bij het beoordelen van de bestaanbaarheid met de bestemming woongebied dient rekening te worden gehouden met de aard en de omvang van de inrichting, waardoor deze laatste inzonderheid om redenen van ruimtelijke ordening niet in het betrokken woongebied kan worden ingeplant, ofwel wegens het intrinsiek hinderlijk of storend karakter van de inrichting, ofwel wegens het bijzonder karakter van het woongebied (bv. louter residentiële villawijk of woonpark).

Uit hetgeen voorafgaat blijkt dat in een BPA voor woongebied vanuit stedenbouwkundig oogpunt bijzondere bepalingen, beperkingen en voorwaarden kunnen worden opgenomen ter vrijwaring van hinder vanuit ambachtelijke bedrijven ten opzichte van de woonomgeving en dat bij de opmaak van een BPA kan worden beslist tot het uitsluiten van bepaalde inrichtingen omwille van hun aard en de uitgeoefende activiteit. Het voorschrift waarin is bepaald dat de zone 4 van het BPA is bestemd voor ondermeer "ambachtelijke werkplaatsen, stapelplaatsen, waarvan de eraan verbonden gevaarrisico's en hinder voor de omgeving kunnen beperkt worden tot en binnen de inrichting zelf en met uitsluiting

van verfspuitinstallaties", is dan ook niet strijdig met artikel 1 van het gecoördineerde decreet en met Hoofdstuk II van het inrichtingsbesluit, in het bijzonder de artikelen 2.2, 5.1.0, 7.2.0 en 8.2.1.3.

Derhalve kan er in casu evenmin sprake zijn van een schending van de artikelen 3, 4 en 20 van het milieuvergunningsdecreet, van de artikelen 68 en 69 van de BWHI en van de artikelen 10, 12 en 15, § 3 van het delegatiebesluit van 13 juli 1999. Met het kwestieuze voorschrift komt het BPA immers niet op het domein dat is voorbehouden voor de milieuvergunningsreglementering en komt de minister in zijn goedkeuringsbesluit niet op een domein waarvoor ook de tussenkomst is vereist van de minister die het leefmilieu onder zijn of haar bevoegdheid heeft.

3.2.2. Anders dan de verzoekende partij voorhoudt, heeft de beperking inzake de aard van de toegelaten ambachtelijke werk- en stapelplaatsen -met name slechts deze werk- en stapelplaatsen "waarvan de eraan verbonden gevaarrisico's en hinder voor de omgeving kunnen beperkt worden tot en binnen de inrichting zelf"- geen betrekking op de gebouwen maar op de "inrichting", zijnde een begrip dat, zoals de eerste verwerende partij in haar laatste memorie terecht opmerkt, ruimer is dan het begrip "gebouw". Er is dan ook geen "contradictio in terminis", in het betrokken bestemmingsvoorschrift.

3.2.3. Wat betreft de "uitsluiting van verfspuitinstallaties" in de zone 4 van het betwiste BPA, kan de verzoekende partij zich niet dienstig beroepen op eerder verleende milieuvergunningen voor dergelijke installaties. Aangezien plannen van aanleg instrumenten zijn om de ruimtelijke ordening voor de toekomst vast te stellen, dienen zij immers niet noodzakelijk de bevestiging in te houden van bestaande toestanden. Daarenboven is de overheid bij de aanneming en de goedkeuring van een BPA niet gebonden door de redengeving van eerder genomen individuele beslissingen. In dat opzicht kan er geen schending van het continuïteitsbeginsel, van het verbod van willekeur en van het gelijkheidsbeginsel worden vastgesteld.

3.2.4. In tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partij stelt, sluit het kwestieuze bestemmingsvoorschrift niet "één welbepaalde soort ambachtelijk bedrijf" uit, maar slechts een welbepaalde activiteit, namelijk het gebruik van verfspuitinstallaties. Dit blijkt overigens ook uit de toelichting bij het openbaar onderzoek waarin dat bezwaar van de verzoekende partij, onder de hoofding "4.1. Milieunormen en verbod spuitkabine bij bestemming A", als volgt wordt weerlegd:

"De uitsluiting van de verfspuitinstallaties is op het ogenblik wellicht enkel relevant voor het garagebedrijf binnen het plangebied,doch zal in de toekomst uitsluiten dat andere ambachtelijke activiteiten, waarvan verfspuitinstallaties een noodzakelijk onderdeel zijn, zich binnen de zones van het plangebied, waar de bestemming A van toepassing is, zullen vestigen. (...)".

Daarbij wordt nog gesteld dat "het feit dat die uitsluiting werd ingevoerd (...) een gevolg (is) van de vaststelling dat dit onderdeel van een ambachtelijk bedrijvigheid in confrontatie met een residentiële omgeving voor een onverenigbaarheid zorgt."

In tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partij aanvoert, wordt de uitsluiting van de betrokken bedrijvigheid in een woongebied aldus wel afdoende gemotiveerd.

Wat betreft de opmerking dat het in casu helemaal niet zou gaan om een residentiële omgeving, blijkt uit het bestemmingsplan dat de zones met bestemmingsmogelijkheid A temidden en onmiddellijk palend aan woningzones liggen.

3.2.5. In haar laatste memorie voert de verzoekende partij nog een argument aan dat is gebaseerd op een schorsingsarrest van de Raad van State dat overwegingen bevat inzake "inrichting en/of beheer" als vermeld in artikel 38, §1, eerste lid, 2/ van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening. Aangezien de verzoekende partij dit argument al in haar verzoekschrift had kunnen aanvoeren is het niet ontvankelijk.

3.2.6. Het enig middel is niet gegrond.

OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 173,53 euro, komen ten laste van de failliete boedel.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op eenentwintig januari 2009, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	R. STEVENS,	kamervoorzitter,
	J. BOVIN,	staatsraad,
	P. LEFRANC,	staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

A. TRUYENS. **R. STEVENS**