

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 244.788 van 13 juni 2019
in de zaak A. 225.823/VII-40.348.**

In zake : de BVBA DBS TACTICAL
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Luc Brees
 kantoor houdend te 2170 Merksem
 Paasbloemstraat 85, bus 1
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de PROVINCIE OOST-VLAANDEREN

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 13 juli 2018, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 7 juni 2018 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Beveren van 20 november 2017, houdende de weigering van de vergunning aan de BVBA DBS Tactical voor het exploiteren van een nieuwe kleinhandel in wapens en munitie in een private woning, gelegen aan de Keizer Karelstraat 22 te Beveren, wordt verworpen.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Frederic Eggermont heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 23 mei 2019.

Kamervoorzitter Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Organisatiemedewerker Fanny Cocriamont, die verschijnt voor de verwerende partij, is gehoord.

Auditeur Frederic Eggermont 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 verzoekende partij wenst een nieuwe inrichting van klasse 3 (opslagplaats E) te exploiteren. Het betreft een kleinhandel in wapens en munitie, gelegen in een privéwoning, waar zouden worden opgeslagen:

- veiligheidspatronen voor draagbare wapens tot een gewicht van 50 kg daarin gesloten kruit;
- 50 kg rookzwak kruit in schilfers of korrels.

3.2. De dienst Controle Veiligheid Noord van de algemene directie Kwaliteit en Veiligheid van de FOD Economie geeft op 6 november 2017 een gunstig advies.

3.3. Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Beveren weigert op 20 november 2017 de vergunning.

3.4. Op 12 december 2017 wordt administratief beroep ingesteld.

3.5. De dienst Controle Veiligheid Noord van de algemene directie Kwaliteit en Veiligheid van de FOD Economie geeft op 4 mei 2018 opnieuw een gunstig advies.

3.6. De deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen verwerpt op 7 juni 2018 het beroep. Dit is de bestreden beslissing, die als volgt wordt gemotiveerd:

“1. Feitelijke en juridische gronden

Wetgeving

Koninklijk besluit van 23 september 1958, houdende Algemeen Reglement op de springstoffen, betreffende het fabriceren, opslaan, onder zich houden, verkopen, vervoeren en gebruiken van springstoffen, (afgekort ARS).

Aanvraag

De aanvraag werd ingediend door de bvba DBS Tactical, Hanewijk 133 te 3118 Werchter voor het exploiteren van een nieuwe kleinhandel in wapens en munitie in een private woning, gelegen aan de Keizer Karelstraat 22 te 9120 Beveren (Melsele), kadastergegevens Afd. 9, sectie G, nr. 751/e/4, met als voorwerp een opslagplaats ‘type E’ voor:

- veiligheidspatronen voor draagbare wapens tot een gewicht van 50 kg daarin gesloten kruit
- 50 kg rookzwak kruit in schilfers of in korrels.

Openbaar onderzoek in eerste aanleg

Tijdens het openbaar onderzoek van 4 oktober 2017 tot en met 19 oktober 2017 werden 152 bezwaren ingediend.

Besluit van het College van Burgemeester en Schepenen

Bij besluit van het College van Burgemeester en Schepenen van Beveren van 20 november 2017, werd aan de bvba DBS Tactical, Keizer Karelstraat 22 te 9120 Beveren (Melsele), de vergunning voor hogervermelde inrichting geweigerd.

Deze beslissing werd bekendgemaakt vanaf 5 december 2017.

Beroepschrift

Op 13 december 2017 werd door de bvba DBS Tactical (exploitant) , Hanewijk 133 te 3118 Werchter een beroepschrift ingediend, dat volgende beroepsargumenten omvat:

- De voorschriften van het BPA 1a ‘A. Van Puymbroecklaan’ vermelden nergens dat een milieuvergunning of uitbating van een winkel(zaak) niet

toegestaan is. In tegendeel in 'Art. 6: zone voor gesloten woningbouw' §1 staat: 1. In principe bestemd voor het oprichten van eengezinswoningen, met leefruimte alleen op de gelijkvloerse bouwlaag. Uitzondering voor vrije beroepen, winkels, warenhuizen en horeca, voor zover zij geen abnormale burenhinder kunnen veroorzaken.

- De betrokken oppervlakte van de handelszaak bedraagt slechts ongeveer 10 m².

- Er zal geen enkele uiterlijke verandering aan de woning, zoals bv. een uitstalraam, gebeuren.

- Alle klanten kunnen ENKEL op afspraak komen en aldus geen parkeerproblemen veroorzaken.

- De openingstijden, door op afspraak te werken, zullen beperkt zijn.

- Er wordt voldaan aan de voorwaarden van stedenbouw om in deze zone van de wijk een kleine handelszaak te kunnen oprichten

- Het advies van de Gewestelijke Maatschappij voor Huisvesting is niet relevant, enerzijds door het feit dat zij door constante samenwerking met de burgemeester en het Schepencollege onmogelijk nog een onpartijdig advies kunnen geven, anderzijds dat zij hierin helemaal geen betrokken partij meer zijn.

Het beroepsschrift werd op 13 december 2017 ontvankelijk en volledig verkaart.

Adviezen

GUNSTIG advies op 4 mei 2018 van de dienst FOD Economie voor zover voldaan wordt aan de opgelegde technische voorschriften. Er wordt voorgesteld om de vergunning te verlenen voor een termijn van 30 jaar.

2. Motivering

Het betreft een kleinhandel in wapens en munitie gelegen in een private woning.

Het bedrijf vraagt de hernieuwing aan voor de opslag van 50 kg pyrotechnisch sas en de uitbreiding ervan met 100 kg tot een totale opslag van 150 kg feestvuurwerk in een opslagplaats 'type E'.

Het College van burgemeester en Schepenen weigerde de vergunning op 20 november 2017 omwille van volgende redenen:

- Het pand is gelegen in het BPA 'A. Van Puymbroecklaan' waarin wordt gesteld dat 'voor bestaande bedrijven de milieuvergunning kan verlengd worden in afwachting van nabestemming'. Er wordt in het BPA echter geen beperking opgelegd voor het uitbaten van handelsactiviteiten. Naast de noodzakelijke toelating volgens de wet op de springstoffen is de opslag van dergelijke goederen ook Vlarem ingedeeld. Gezien het BPA stelt dat bestaande bedrijven nog verlengbaar zijn, kan er besloten worden dat nieuw Vlarem ingedeelde inrichtingen niet toelaatbaar zijn. Bijgevolg kan de vergunning in het kader van wet op de springstoffen niet verleend worden aangezien deze onlosmakelijk verbonden is met het exploiteren van een Vlarem ingedeelde activiteit en deze verboden is volgens het BPA.

- de mogelijke risico's in een sociale woonwijk moeten minimaal gehouden worden.

- de ingediende bezwaren worden als gegrond beschouwd en het college is van mening dat dergelijke activiteit niet thuishoort in een woonwijk, waar

de veiligheidsrisico's laag moeten gehouden worden. De aanwezigheid van een lagere en kleuterschool in de omgeving benadrukt nog extra de noodzaak tot het beperken van de veiligheidsrisico's. Bovendien is de parkeerdruk in de woonwijk reeds hoog, bijkomende activiteiten zouden dit nog doen toenemen.

Het advies van FOD Economie stelt dat het gevaar naar de omgeving toe beperkt is, daar:

- de opslag rekening houdend met de bijkomende voorschriften, en de verpakking zodanig zijn opgevat dat bij brand, eventuele projecties van de munitie de omwonenden niet kunnen bereiken;
- het risico voor brand tot een minimum wordt herleid door de bijkomende voorschriften;
- de opslag en de verpakking zodanig zijn opgevat dat bij brand de kans voor de creatie van een belangrijke vlamtong en/of drukgolf, gering is.

Er dient te worden voldaan aan de voorwaarden zoals opgenomen in het advies van het FOD Economie van 4 mei 2018 (kenmerk: E6/COVENO/3100/7581).

Het FOD Economie stelt dat er geen probleem is naar de omgeving toe; hierbij wordt evenwel enkel gewezen op het feit dat er zich geen problemen zouden voordoen bij brand. Het FOD Economie stelt dan ook voorwaarden m.b.t. brandpreventie voor.

Er dient evenwel rekening gehouden te worden met het feit dat de activiteiten zullen plaatsvinden in een woning die midden in een sociale woonwijk gelegen is.

Tijdens het openbaar onderzoek werd 152 bezwaren ingediend, voornamelijk door omwonenden.

Ook de Gewestelijke Maatschappij voor Huisvesting (GMH) diende een bezwaar in. De GMH is van oordeel dat de inplanting van detailhandels moet afgewogen worden op het onder andere kernversterkend effect, mobiliteit, inpassing in de omgeving en is van mening dat deze aanvraag niet aan deze principes voldoet. Dergelijke activiteit hoort volgens GMH niet thuis in de sociale woonwijk.

De overige bezwaren van omwonenden handelen over: onveiligheid en ontploffingsgevaar met vele huizen in de nabijheid, wat met veiligheid bij transporten, groot risico op diefstal of inbraak door de goede vluchtweg naar N49, dergelijke handelszaak hoort niet thuis in een sociale woonwijk, er is een lagere en kleuterschool in de nabijheid gelegen.

Wat het ontploffingsgevaar betreft, meent het FOD Economie dat dit, mits het naleven van bepaalde voorwaarden, geen probleem stelt.

Evenwel dient gesteld dat, ongeacht de geplande en uitgevoerde veiligheidsmaatregelen door de exploitant, er dient besloten te worden dat dit steeds een verhoging van de veiligheidsrisico's met zich meebrengt ten opzichte van de bestaande situatie.

Het college is van mening dat de mogelijke risico's in een sociale woonwijk minimaal moeten gehouden worden. Het College van Burgemeester en Schepenen beschouwde de ingediende bezwaren als gegrond en was van mening dat dergelijke activiteit niet thuishoort in een woonwijk, waar de veiligheidsrisico's laag moeten gehouden worden, temeer door de

aanwezigheid van een lagere en kleuterschool.

De Deputatie volgt deze mening en meent dat er geen sociaal draagvlak is om op deze locatie een handelszaak voor wapens en munitie te vestigen en dat de veiligheidsrisico's van de gevraagde activiteit te hoog zijn.

3. Besluit

Artikel 1

Aan de bvba DBS Tactical, Hanewijk 133 te 3118 Werchter wordt de vergunning geweigerd om op het perceel gelegen aan de Keizer Karelstraat 22 te 9120 Melsele, kadastraal bekend onder Melsele Afd. 9, sectie G, Nr. 7511E/4, een opslagplaats 'type E' te exploiteren voor:

- Veiligheidspatronen voor draagbare wapens tot een gewicht van 50 kg daarin gesloten kruit;
- 50 kg rookzwak kruit in schilfers of in korrels".

IV. Onderzoek van het enige middel

Standpunten van de partijen

4. In het enige middel wordt de schending aangevoerd van artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en van het motiverings-, zorgvuldigheids-, redelijkheids- en proportionaliteitsbeginsel.

De verzoekende partij betoogt dat zij, anders dan in het bestreden besluit wordt vermeld, geen hernieuwing van de opslag vraagt, maar wel een nieuwe vergunning, en dat zij nooit een vergunning heeft gevraagd voor de opslag van "50 kg pyrotechnisch sas" en evenmin een uitbreiding tot 150 kg feestvuurwerk.

Zij argumenteert voorts dat de voorschriften van het BPA 1a "A. Van Puymbroecklaan" nergens vermelden dat een milieuvergunning of uitbating van een winkel(zaak) niet toegestaan is. Artikel 6 voorziet integendeel in een uitzondering op de principiële bestemming als eengezinswoning, met leefruimte alleen op de gelijkvloerse bouwlaag, voor vrije beroepen, winkels, warenhuizen en horeca, voor zover zij geen abnormale burenhinder kunnen veroorzaken.

De verzoekende partij verwijst voorts naar volgende feitelijke gegevens:

- de oppervlakte van de handelszaak bedraagt slechts circa tien m²;
- er wordt geen enkele uiterlijke verandering aan de woning aangebracht, zoals bijvoorbeeld een uitstalraam;
- alle klanten kunnen enkel op afspraak komen en veroorzaken dus geen parkeerproblemen;
- door op afspraak te werken zijn de openingstijden beperkt;
- er is voldaan aan de stedenbouwkundige voorwaarden om in deze zone van de wijk een kleine handelszaak op te richten.

Zij leidt hieruit af dat de weigering van de vergunning ongegrond is en wijst erop dat er in de betrokken straat nog vijf andere handelszaken bestaan, alle in gesloten woonhuizen. Volgens haar liggen 95 % van alle kleinhandelzaken in wapens en munitie in gelijkaardige woonwijken.

Zij vervolgt, samengevat, dat het argument dat er een lagere school in de buurt ligt weinig ernstig is, aangezien deze op 500 meter afstand en buiten de gangbare volgwegen gelegen is, dat de wet van 8 juni 2006 houdende regeling van economische en individuele activiteiten met wapens de toegang tot een wapenhandel van minderjarigen zonder begeleiding verbiedt, dat de petitie, georganiseerd door iemand die op 200 meter woont op zijn minst bedenkelijk is, zeker omdat er onvolledig en tendentiekus werd geïnformeerd, en dat elke particulier volgens artikel 265 van het koninklijk besluit van 23 september 1958 houdende algemeen reglement betreffende het fabriceren, opslaan, onder zich houden, verkopen, vervoeren en gebruiken van springstoffen (hierna: koninklijk besluit van 23 september 1958) zonder veiligheidsmaatregelen onder meer tot twee kilogram (netto-gewicht) kruit mag bezitten, en veiligheidspatronen tot een gewicht van tien kilogram daarin gesloten kruit.

Ten slotte wijst de verzoekende partij erop dat alle professionele diensten een gunstig advies verleenden voor haar vergunning en dat zowel het

college van burgemeester en schepenen als de deputatie het professionele, positieve advies van de dienst springstoffen negeren en zich baseren op emotie en/of onwetenschap.

5. In haar memorie van antwoord stelt de verwerende partij dat de vermelding van het voorwerp, in de bestreden beslissing, als “de hernieuwing van de opslag van 50 kg pyrotechnisch sas en de uitbreiding ervan met 100 kg tot een totale opslag van 150 kg feestvuurwerk” een vergissing betreft, en dat elders in de bestreden beslissing en in artikel 1 ervan, wel het juiste voorwerp wordt vermeld.

Voorts wijst zij erop dat volgens de deputatie het exploiteren van een handel in wapens en munitie steeds een verhoging van de veiligheidsrisico's ten opzichte van de bestaande situatie met zich brengt. Het positieve advies van de FOD Economie betreft volgens haar slechts een deelaspect van de veiligheid, en geen argumentatie voor het totale veiligheidsaspect. Dat een deel van de bezwaarvoerders niet in de betrokken woonwijk wonen, belet voorts niet dat een groot deel van hen wel omwonenden zijn.

6. In haar memorie van wederantwoord voegt de verzoekende partij toe dat de bestreden beslissing zich enkel diende uit te spreken over het al dan niet toekennen van een opslagplaatsvergunning “Type E”, en niet over de “wenselijkheid” van de inplanting van een kleinhandel in wapens en munitie, aangezien de erkenning van een wapenhandel in handen ligt van de provinciegouverneur, op basis van de wapenwet.

De beslissing dient derhalve enkel te handelen over het veiligheidsrisico van de gevraagde opslag en niet over het “sociaal draagvlak”, en er is volgens de verzoekende partij geen afdoende motivering om te stellen dat het veiligheidsrisico van de gevraagde opslag te groot is.

Beoordeling

7. Uit de formele motivering van de bestreden beslissing blijkt dat de aanvraag van de verzoekende partij werd verworpen op grond van het motief (1) dat er geen sociaal draagvlak is om op de locatie in kwestie een handelszaak voor wapens en munitie te vestigen en (2) dat de veiligheidsrisico's van de gevraagde activiteit te hoog zijn.

Artikel 1, eerste lid, van de wet van 28 mei 1956 betreffende ontplofbare en voor de deflagratie vatbare stoffen en mengsels en de daarmee geladen tuigen luidt:

“De Koning regelt in het belang van de openbare veiligheid en kan aan vergunning onderwerpen het fabriceren, opslaan, te koop aanbieden, verkopen, afstaan, vervoeren, gebruiken, onder zich hebben, en dragen van ontplofbare of voor deflagratie vatbare stoffen en mengsels en van daarmee geladen tuigen”.

Uit deze wetsbepaling volgt dat de vergunningsplicht werd ingesteld met het oog op de openbare veiligheid, zodat in ieder geval het gevaar van de betrokken opslagplaats voor de openbare veiligheid en voor de omgeving moet worden getoetst.

Het gemis aan ondersteuning of goedkeuring van de buurt voor de beoogde handelszaak van de verzoekende partij, dat losstaat van het gevaar van de betrokken opslagplaats voor de openbare veiligheid en de omgeving, kan geen motief vormen voor het afwijzen van de aanvraag die de verzoekende partij heeft ingediend.

Het eerste motief kan de beslissing niet schragen.

Het motief dat er steeds een verhoging van de veiligheidsrisico's is ten opzichte van de bestaande situatie bij de uitbouw van een handelszaak, is niet toegespitst op de concrete situatie, vooral gelet op het gunstige advies van de dienst

Controle Veiligheid Noord van de algemene directie Kwaliteit en Veiligheid van de FOD Economie.

De betrokken motivering is niet draagkrachtig. De verwerende partij verduidelijkt niet waarom de veiligheidsvoorwaarden bepaald in het koninklijk besluit van 23 september 1958, die door de verzoekende partij moeten worden nageleefd, ontoereikend zouden zijn.

Het betoog dat “dergelijke activiteit niet thuishoort in een woonwijk” wordt in de bestreden beslissing niet onderbouwd. De verwerende partij toont niet aan waarom een kleinhandel waar onder meer sportschutters, jagers en houders van een vergunning tot het voorhanden hebben van een vuurwapen zich kunnen bevoorraden, niet gepast is in een stadsgedeelte dat in de eerste plaats tot bewoning dient.

Het argument van de aanwezigheid van een lagere en kleuterschool wordt in het verzoekschrift bekritiseerd omdat zij “op 500 meter afstand en buiten de gangbare volgwegen” ligt. Wegens het ontbreken van enige verduidelijking hieromtrent vanwege de verwerende partij kan de juistheid en pertinentie van dit argument niet worden aanvaard.

Het tweede motief kan evenmin de beslissing schragen.

De bestreden beslissing is niet afdoende gemotiveerd.

Het middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 7 juni 2018 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Beveren van 20 november 2017, houdende de weigering van de vergunning aan de BVBA DBS Tactical voor het exploiteren van een nieuwe kleinhandel in wapens en munitie in een private woning, gelegen aan de Keizer Karelstraat 22 te Beveren, wordt verworpen.

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

3. Het Vlaamse Gewest wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van dertien juni tweeduizend negentien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,

Pierre Lefranc,

Patricia De Somere,

bijgestaan door

Bart Tettelin,

De griffier

Bart Tettelin

kamervoorzitter,

staatsraad,

staatsraad,

griffier.

De voorzitter

Eric Brewaeys