

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 70.622 van 12 januari 1998
in de zaak A. 72.398/X-7113.**

In zake : Elisa PEPELS,
die woonplaats kiest bij
Advocaten H. GEYSKENS, A. VANDEURZEN,
A. VAN DER GRAESEN, C. COOMANS, M. BOES en
W. MERTENS,
kantoor houdende te 3580 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.

tussenkommende partijen :

1. de n.v. MIJNEN,
die woonplaats kiest bij
Advocaat E. VANDEN BRANDE,
kantoor houdende te 1040 BRUSSEL,
Sint-Michielslaan 55, bus 10,
2. de v.z.w. KATARSIS,
die woonplaats kiest bij
Advocaat F. KENIS,
kantoor houdende te 1040 BRUSSEL,
Sint-Michielslaan 55, bus 10.

D E R A A D V A N S T A T E, X e K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Elisa PEPELS
op 9 december 1996 heeft ingediend om de schorsing van
de tenuitvoerlegging te vorderen van het besluit van
18 oktober 1996 van de Vlaamse minister van Openbare
Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening houdende, eens-
deels, verwerping van het beroep dat het college van
burgemeester en schepenen van de gemeente Genk heeft
ingesteld tegen de beslissing van 9 december 1993 van de
bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg,
waarbij aan L. VAN KERKHOVEN, voor rekening van de

n.v. KEMPISCHE STEENKOOLMIJNEN, thans de n.v. MIJNEN, de bouwvergunning wordt verleend voor het verbouwen en uitbreiden tot ontwenningscentrum voor drugverslaafden, van een villa gelegen aan de Nieuwstraat te Genk, kadastraal gekend Sectie F, nrs. 225/g, 225/h en 225/k, anderdeels, bevestiging van laatstgenoemde beslissing;

Gelet op de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, inzonderheid op de artikelen 17 en 18;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur J. CLEMENT;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 24 april 1997 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 17 juni 1997;

Gehoord het verslag van Kamervoorzitter M. VRINTS;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat M. BOES, die verschijnt voor verzoekster, van Advocaat P. LEFRANC, die verschijnt voor de verwerende partij, en van Advocaat F. KENIS, die verschijnt voor de tussenkomende partijen;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur J. CLEMENT;

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

Gelet op het bij artikel 90, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State vereiste advies van de Auditeur-generaal;

Overwegende dat de n.v. MIJNEN met een verzoekschrift van 27 december 1996 heeft gevraagd om in het administratief kort geding te mogen tussenkomen;

Overwegende dat de v.z.w. KATARSIS met een verzoekschrift van 3 januari 1997 heeft gevraagd om in het administratief kort geding te mogen tussenkomen;

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 vernietiging 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;

Overwegende dat het eerste middel is genomen uit de schending van het algemeen plan van aanleg van de gemeente Genk, goedgekeurd bij koninklijk besluit van 1 juli 1970, meer bepaald het voorschrift dat stelt dat "in de residentiële zones zijn toegelaten : woningen, handelsondernemingen, berg- en stapelplaatsen, inrichtingen voor huisnijverheid, inrichtingen voor openbaar nut en alle andere inrichtingen of gebouwen waarvan de bestemming niet schaadt aan de veiligheid en hygiëne der zone"; dat verzoekster doet gelden dat een ontwenningencentrum voor drugverslaafden schaadt aan de veiligheid en hygiëne van de residentiële zone en dat het bestreden besluit bedoeld planvoorschrift in een dubbel opzicht miskent waar het overweegt dat "de overeenstemming met vermeld voorschrift slechts binnen het ruimtelijk ordenend kader van de stedenbouwwet kan gezien worden

(en) dat de term 'veiligheid' binnen een stedenbouwkundige beoordeling niet kan slaan op het al dan niet aanvaardbaar sociaal gedrag van de mensen die te gast zijn in het ontwenningencentrum (en) dat de sociale functie die zulk project betekent, principieel in deze woonzone toelaatbaar is"; dat verzoekster o.m. stelt :

"(...)

Vooreerst moet worden vastgesteld dat het bestreden besluit geen aandacht schenkt aan het aspect hygiëne, dat nochtans krachtens het voormelde voorschrift ook van belang is bij het beoordelen van bouwaanvragen. Deze enkele vaststelling volstaat reeds om de onrechtmatigheid van het bestreden besluit aan te tonen. Dit klemmt te meer nu, met alle eerbied voor de menselijke waardigheid van de personen die een beroep zouden doen op dit drugontwenningencentrum, hoe dan ook vastgesteld moet worden dat een aantal onder hen in de marginaliteit leven, waar zoals algemeen bekend, hygiënische omstandigheden niet altijd optimaal zijn.

(...)

Ten onrechte doet het besluit het voorkomen alsof de bestemming van het gebouw niet van belang is voor het beoordelen van het aspect veiligheid, dat geen rekening zou mogen worden gehouden met de categorie van personen die, gelet op die bestemming, van dat gebouw zullen gebruik maken.

Dit is op zich al onjuist, aangezien vanzelfsprekend een gebouw op zichzelf niet direct problemen oplevert voor de veiligheid en de hygiëne, maar wel de bestemming die dat gebouw heeft en het gebruik dat daarvan zal worden gemaakt, en dit is nu eenmaal niet los te maken van de personen die zich in en rond dat gebouw zullen ophouden.

(...)

Dat er zich veiligheids- en hygiëneproblemen zullen voordoen moge genoegzaam blijken uit documenten die door de V.Z.W. Katarsis, die het centrum zal gaan gebruiken, zelf zijn opgesteld.

(...)"

Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat uit artikel 15 van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, thans artikel 13 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, blijkt dat een plan van aanleg ertoe strekt voor elk onderdeel van zijn beheersingsgebied de

bestemming o.m. 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 kunnen worden toegelaten en hoe de inplanting van die bouwwerken op de bodem mag gebeuren, dat zodoende een algemeen plan van aanleg slechts "onrechtstreeks" bepaalde activiteiten kan toelaten of verbieden, dat terzake het algemeen plan van aanleg niet rechtstreeks de activiteiten regelt van inrichtingen, zoals het vergunde ontwenningscentrum en evenmin de "vermeende 'onhygiënische' en 'onveilige' activiteiten van de mensen die een beroep zullen doen op dit ontwenningscentrum", dat het planvoorschrift "enkel (slaat) op de aanwending van de grond of de inplanting op de bodem";

Overwegende dat de tussenkomen de partijen stellen dat :

"Waar men misschien mag aannemen dat in een aantal gevallen drugverslaafden soms onder hygiënische omstandigheden leven die niet altijd optimaal zijn, het uiteraard evident is dat binnen het ontwenningscentrum zelf het gevaar voor niet hygiënische omstandigheden totaal afwezig is (,dat) het geplande centrum geen centrum voor acute druggebruikers is maar een centrum voor reeds ontwende druggebruikers die verder begeleid worden naar een nieuwe integratie in de maatschappij (,dat) het begrip veiligheid binnen het kader van de wetgeving op de ruimtelijke ordening en stedenbouw betrekking heeft op de onmiddellijke overlast die een bepaald gebouw of een bepaalde functie zou kunnen hebben t.a.v. de omgeving, vb. door de intense verkeersstroom die zou kunnen op gang gebracht worden zonder dat daarvoor aangepaste voorzieningen zijn (, dat) met dezelfde redenering men ook een bouwvergunning zou kunnen weigeren voor een opvangcentrum voor politieke vluchtelingen, voor een cultureel centrum en gemeenschap, voor een immigrant voor een vluchthuis voor vrouwen en dgl. meer (,dat) een ander centrum dat de V.Z.W. KATARSIS uitbaat in het centrum van de gemeente Genk nooit tot problemen heeft aanleiding gegeven en dat de criminaliteit in de buurt eerder is gedaald dan gestegen";

Overwegende dat de bouwaanvraag betrekking heeft op een 120 meter diep en 100 meter breed terrein waarop een villa staat, die na gedeeltelijke afbraak zou worden omgevormd tot administratief gebouw; dat daarnaast vijf afzonderlijke bouwblokken worden opgericht, dienstig als receptie, dagverblijf met keuken en therapieruimte, ambachtelijke en overnachtingseenheid en meer naar de straat een directiewoning; dat 32 slaapplaatsen voor drugverslaafden zijn voorzien; dat bij beslissing van 9 december 1993 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg de bouwvergunning werd verleend op voorwaarde dat enkel reeds ontwende patiënten zouden worden opgenomen en de instelling enkel voorziet in een begeleiding naar een normaal leven binnen de maatschappij; dat het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Genk hoger beroep heeft ingesteld omdat het argument van het "reeds ontwend zijn" niet overeenstemt met de realiteit, omdat het gebied dichtbevolkt is met veel jeugd en drie grote schoolgemeenschappen, omdat "de bezwaarschriften van 382 families geen verwaarloosbaar element in de besluitvorming zijn, gelet op alle door de vzw KATARSIS overgemaakte documenten aangaande de gevaren en problemen die harddrugverslaafden in bewuste woonomgeving zouden veroorzaken";

Overwegende dat daarop de bestreden beslissing werd vastgesteld; dat zij o.m. overweegt :

"Overwegende dat de overeenstemming van de bouwaanvraag met vermeld voorschrift van het gemeentelijk plan, dat zegt dat het project inzake bestemming niet mag schaden aan de veiligheid en hygiëne der zone, slechts binnen het ruimtelijk ordenend kader van de stedenbouwwet kan gezien worden; dat de term "veiligheid" binnen een stedenbouwkundige beoordeling niet kan slaan op het al dan niet aanvaardbaar sociaal gedrag van de mensen die te gast zijn in het ontweningscentrum; dat de sociale functie die zulk project betekent, principieel in deze woonzone toelaatbaar is; dat het hier een ruim terrein met veel begroeiing betreft; dat gelet op deze goede ruimtelijke

scheiding, de onmiddellijke hinder der beoogde bouwwerken genoegzaam op eigen terrein kan opgevangen worden, waarbij het rustig woongenot van deze omringende eigendommen geenszins in het gedrang komt; dat verder schaal, inplanting en architecturale opvatting van het complex tegemoet komen aan de gangbare eisen van een goede plaatselijke aanleg; dat dan ook uit ruimtelijk oogpunt de aanvraag als in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gemeentelijk plan van aanleg dient beschouwd en dat de algemene regels van een goede plaatselijke aanleg gerespecteerd blijven;

Overwegende dat de door de gemeente Genk aangehaalde mogelijkheid van een conflictsituatie met de buurt een gegeven van openbare orde is, en dus buiten het toepassingsveld van de stedenbouwwet valt;

Overwegende dat tegen de geplande werken geen objectieve bezwaren inzake ruimtelijke ordening kunnen aangevoerd worden; dat dan ook de aanvraag voor vergunning vatbaar is en dat het beroep van het college van burgemeester en schepenen niet dient bijgetreden";

dat het bestreden besluit vervolgens het beroep van het college van burgemeester en schepenen verwerpt en stelt dat "derhalve de beslissing van 9 december 1993 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg houdende toekenning van een bouwvergunning aan de heer L. VAN KERKHOVEN haar rechtskracht herneemt";

Overwegende dat artikel 15 van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, thans artikel 13 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, bepaalt :

"Het algemeen plan van aanleg geeft voor het gehele grondgebied aan :

- 1° de bestaande toestand;
- 2° de algemene bestemming van verschillende delen van het grondgebied voor bewoning, nijverheid, landbouw of enig ander gebruik;
- 3° het tracé van de voornaamste in het bestaande verkeerswegennet te brengen wijzigingen met inachtneming van de aanwijzingen van het Bestuur van Bruggen en Wegen wat de Rijkswegen, en van de provinciale technische dienst wat de provinciale wegen betreft.

Het kan bovendien aangeven :

4° de plaatsen die bestemd worden voor het aanleggen van groene ruimten, bosreservaten, sportvelden en begraafplaatsen, alsmede voor openbare gebouwen en voor monumenten;

5° algemene voorschriften van esthetische aard; algemene regels betreffende de plaatsing en grootte van de op te trekken gebouwen.

De hierboven opgesomde voorschriften kunnen eigendomsbeperkingen inhouden, met inbegrip van bouwverbod.

6° Wanneer een streek- of gewestplan bestaat, richt het algemeen plan zich naar de aanwijzingen en bepalingen ervan en vult ze aan. Het kan er desnoods van afwijken";

Overwegende dat uit de aangehaalde bepaling volgt dat een algemeen plan van aanleg ertoe strekt voor elk onderdeel van zijn beheersingsgebied de bestemming o.m. 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 kunnen worden toegelaten en hoe de inplanting van die bouwwerken op de bodem mag gebeuren;

Overwegende dat in de residentiële zone 1 van het algemeen plan van aanleg in kwestie zijn toegelaten :

"woningen en handelsondernemingen, berg- en stapelplaatsen, inrichtingen voor huisnijverheid, inrichtingen van openbaar nut en alle andere inrichtingen of gebouwen waarvan de bestemming niet schaadt aan de veiligheid en hygiëne der zone";

dat dit voorschrift regelen stelt met betrekking tot de aanwending van de grond en de inplanting van gebouwen op de bodem binnen de betrokken residentiële zone; dat het voorschrift de inplanting verbiedt van inrichtingen of gebouwen waarvan de bestemming de veiligheid en de hygiëne van de zone in het gedrang brengt;

Overwegende dat de bestemming van de te vergunnen gebouwen beoordeeld en vastgesteld dient te

worden in functie van de menselijke bedrijvigheid die erin uitgeoefend zal worden; dat terzake die bedrijvigheid bestaat in de opvang van onveilig en onhygiënisch sociaal gedrag van drugverslaafden; dat oordelen over de verenigbaarheid van die bestemming met het voorschrift van het gemeentelijk plan van aanleg inhoudt dat de vergunning verlenende overheid een gemotiveerd antwoord geeft op de vraag of de inplanting van de te vergunnen gebouwen met de bestemming die de vergunningaanvrager eraan wil geven uit het oogpunt van de veiligheid en de hygiëne van de in de betrokken residentiële zone gevestigde bewoners aanvaardbaar is; dat het bestreden besluit op het eerste gezicht die opdracht uit de weg gaat waar het overweegt dat "de term 'veiligheid' binnen een stedenbouwkundige beoordeling niet kan slaan op het al dan niet aanvaardbaar sociaal gedrag van de mensen die te gast zijn in het ontwenningscentrum"; dat de verwerende partij hiermee de draagwijdte en de doelstellingen van de ruimtelijke ordening zoals vastgesteld in artikel 1, tweede lid, van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, op onrechtmatige wijze vernauwt; dat zij tot wettelijke plicht had te onderzoeken of de bestemming "opvangcentrum voor drugverslaafden", gelet op de sociale onaanpastheid of het sociaal afwijkend gedrag van de personen die zich in en rond het gebouw zullen ophouden, geen zodanige veiligheids- en hygiëneproblemen kan stellen dat zij een bedreiging vormt voor de veiligheid en de hygiëne van de bewoners van de betrokken residentiële zone, inzonderheid erop gelet dat het omgevende gebied zoals blijkt uit de verklaringen van de gemeente Genk dicht bevolkt is met veel jeugd en drie grote schoolgemeenschappen omvat; dat dit aspect van de bouwaanvraag in het bestreden besluit volkomen onbesproken is gebleven; dat niet kan worden uitgemaakt of de verwerende partij de toelaatbaarheid van het haar voorgelegd bouwproject naar behoren heeft getoetst aan de bindende voorschriften van het geldende gemeentelijk plan van

aanleg; dat het bestreden besluit bovendien strijdig is in zijn gedachtengang; dat het immers uitdrukkelijk stelt dat de beroepen beslissing van de bestendige deputatie waarbij aan de n.v. MIJNEN de vergunning wordt verleend voor het uitvoeren van een reeks bouwwerken met het oog op de inrichting en de exploitatie van een ontwenningencentrum voor drugverslaafden zijn rechtskracht herneemt, terwijl die beslissing nochtans stelt dat enkel reeds ontwende patiënten in de inrichting zouden worden opgenomen; dat het middel ernstig is;

Overwegende dat, wat de tweede voorwaarde betreft, verzoekster terecht wijst op het arrest nr. 59.474 van 2 mei 1996 dat het door verzoekster ingeroepen moeilijk te herstellen ernstig nadeel heeft aanvaard met betrekking tot een vorig ministerieel besluit over dezelfde aanvraag;

Overwegende dat voldaan is aan de door artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State opgelegde voorwaarden; dat deze vaststelling volstaat om de vordering tot schorsing in te willigen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De tussenkomsten van de n.v. MIJNEN en van de v.z.w. KATARSIS in het administratief kort geding worden ingewilligd.

Artikel 2.

Bevolen wordt de schorsing van de tenuitvoerlegging van het besluit van 18 oktober 1996 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening houdende, eensdeels, verwerping van het beroep dat het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Genk heeft ingesteld tegen de beslissing van 9 december 1993 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg, waarbij aan L. VAN KERKHOVEN, voor rekening van de n.v. KEMPISCHE STEENKOOLMIJNEN, thans de n.v. MIJNEN, de bouwvergunning wordt verleend voor het verbouwen en uitbreiden tot ontwenningencentrum voor drugverslaafden, van een villa gelegen aan de Nieuwstraat te Genk, kadastraal gekend Sectie F, nrs. 225/g, 225/h en 225/k, anderdeels, bevestiging van laatstgenoemde beslissing.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare
terechtzing, op twaalf januari 1900 achtennegentig,
door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

Mevr.	M. VRINTS,	kamervoorzitter,
de HH.	A. BEIRLAEN,	staatsraad,
	R. STEVENS,	staatsraad,
Mevr.	A. EYLENBOSCH,	toegevoegd griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. EYLENBOSCH.

M. VRINTS.