

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 84.415 van 23 december 1999
in de zaak A. 45.662/VII-10.523.**

In zake : de gemeente JETTE,
gevestigd te BRUSSEL,
Henri Werriestraat 18-20

tegen :

de bestendige deputatie van de provincieraad
van BRABANT, thans het Brusselse Hoofdstede-
lijk Gewest, vertegenwoordigd door de
Brusselse Hoofdstedelijke regering.

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

Gezien het verzoekschrift dat de gemeente Jette op 20 december 1991 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van 5 september 1991 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Brabant waarbij het beroep van Hans DE PAUW tegen het besluit van 27 juli 1990 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Jette waarbij hem de vergunning wordt geweigerd voor het inrichten van een broodbakkerij zonder winkel aan de Fernand Pirestraat 22, wordt ingewilligd, het beroepen besluit wordt opgeheven en de gevraagde vergunning wordt verleend;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Adjunct-auditeur P. SOURBRON;

Gelet op de beschikking van 8 februari 1999 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 memorie van de verzoekende partij;

Gelet op de beschikking van 8 oktober 1999 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 25 november 1999;

Gehoord het verslag van Staatsraad R. STEVENS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat A. BOURQAY die, loco advocaat P. JADOUL verschijnt voor de verzoekende partij ;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur P. SOURBRON;

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

1. Rechtspleging

1.1. Overwegende dat de verzoekende partij in haar memorie van wederantwoord vraagt dat de memorie van antwoord uit de debatten zou worden geweerd, omdat er niet kan worden uit afgeleid of ze wordt neergelegd door de provinciegouverneur, dan wel door de bestendige deputatie, en omdat ze door geen van die overheden werd ondertekend;

1.2.1. Overwegende dat in de memorie van antwoord staat te lezen dat ze is ingediend "voor de bestendige deputatie van de provincieraad van Brabant, ... op vervolging en ten verzoeken van de heer Gouverneur van Brabant"; dat ze werd goedgekeurd door de bestendige deputatie in vergadering van 13 februari 1992; dat die

memorie dus werd ingediend namens de bestendige deputatie van de provincieraad van Brabant, toendertijd verwerende partij;

1.2.2. Overwegende dat het origineel van het neergelegde stuk een door de waarnemend provinciegriffier voor eensluidend verklaard afschrift is van de memorie van antwoord; dat het neergelegde stuk attesteert dat die memorie van antwoord werd goedgekeurd door de bestendige deputatie in haar vergadering van 13 februari 1992, en dat ze werd ondertekend door de provinciegriffier en de voorzitter van de deputatie; dat dit afschrift niet van valsheid wordt beticht; dat bijgevolg moet worden aangenomen dat die memorie door de provinciegouverneur en de -griffier werd ondertekend; dat de artikelen 119 en 120 van de provinciewet bepalen dat de minuten van de beraadslagingen en besluiten van de bestendige deputatie worden ondertekend door de griffier en de voorzitter van de bestendige deputatie en dat de afschriften ervan alleen worden afgegeven wanneer ze ondertekend zijn door de griffier en voorzien zijn van het provinciezegel waarvan hij bewaarder is; dat de exceptie bijgevolg moet worden verworpen;

2. Feiten

Overwegende dat de volgende feitelijke gegevens van belang zijn :

2.1. Op 20 juni 1990 dienen Hans DE PAUW en Katheleen DEKEYSER bij het gemeentebestuur van Jette een vergunningsaanvraag in voor de exploitatie van een broodbakkerij, gelegen aan de Fernand Pirestraat 22 te 1090 Jette.

De broodbakkerij zal ondergebracht worden in een werkplaats die gelegen is aan de achterzijde van een woonhuis dat deel uitmaakt van een straat met gesloten bebouwing.

De werkplaats grenst aan beide zijden aan de tuinen van de aanpalende woningen.

Op het gelijkvloers van het woonhuis bevindt zich een garage met los- en laadruimte, een eetruimte, een bureau en een broodsnijmachine.

De inrichting zal enkel gebruikt worden voor het bereiden van broden en aanverwante producten en omvat met andere woorden geen verkoopsruimte voor de bereide producten.

2.2. Het openbaar onderzoek van de aanvraag vindt plaats van 22 juni 1990 tot en met 9 juli 1990.

Tijdens dat onderzoek worden tien schriftelijke en twee mondelinge bezwaren ingediend.

In die bezwaarschriften beklagen de omwonenden zich over geur- en nachtelijke lawaaihinder en over verkeersoverlast.

2.3. Met een besluit van 27 juli 1990 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Jette de gevraagde vergunning omdat de inrichting niet verenigbaar is met de in het gewestplan vastgestelde bestemming van woongebied.

2.4. De in eerste aanleg genomen weigeringsbeslissing is aan de vergunningsaanvrager betekend op 21 augustus 1990 en door aanplakking bekendgemaakt op 22 augustus 1990.

2.5. Met een op 27 augustus 1990 aangetekend verstuurde brief tekent Hans DE PAUW bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Brabant beroep aan tegen de in eerste aanleg genomen weigeringsbeslissing.

In het beroepschrift stelt de vergunningsaanvrager zich op het standpunt dat de weigeringsbeslissing niet afdoende gemotiveerd is en dat de inrichting wel verenigbaar is met het gewestplan.

2.6. Op 28 november 1990 wordt het dossier betreffende de afhandeling in eerste aanleg van de exploitatievergunningsaanvraag door het gemeentebestuur van Jette toegezonden aan de gouverneur van de provincie Brabant.

In de begeleidende brief zet het gemeentebestuur het volgende uiteen :

"Wij veroorloven ons uw aandacht te vestigen op het feit dat die uitbatingsvergunning geweigerd werd omdat het hier gaat om een typisch woongebied waarin een bedrijf waarvan de activiteiten 's nachts plaatsgrijpen niet gepast is. Omdat het laden en lossen om 5 uur 's morgens en op de openbare weg gebeurt wat voor verkeershinder en daarbij gepaard gaande geluidsoverlast zorgt. Omdat het de enige inrichting is in de straat welke bestaat uit goed onderhouden woningen, waarvan de verluchting noodzakelijk is".

2.7. In het kader van de beroepsprocedure worden een aantal adviezen uitgebracht.

a. De dienst stedenbouw en ruimtelijke ordening van het Ministerie van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest verleent op 11 januari 1991 een gunstig stedenbouwkundig advies "in zoverre de hinder of het gevaar verbonden aan dergelijke inrichting verenigbaar is met de omliggende bewoning".

In dat advies wordt vastgesteld dat de inrichting volgens het gewestplan van de Brusselse agglomeratie, vastgesteld bij koninklijk besluit van 28 november 1979, gelegen is in een "typisch woongebied".

b. In het advies van 21 januari 1991 van de diensten voor natuurlijke hulpbronnen en leefmilieu van het Ministerie van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest wordt geadviseerd om de gevraagde exploitatievergunning te verlenen voor een termijn van dertig jaar.

Voorts wordt in dat advies het volgende uiteengezet :

"Na onderzoek ter plaatse kunnen wij een gunstig advies verlenen voor zover de voorwaarden van de brandweer strikt nageleefd worden.

De schouwen van de ovens dienen een hoogte te hebben van 4 m gemeten van het niveau van het dak.

Het laden en lossen dient binnenin het gebouw met gesloten poort te gebeuren".

c. De dienst gerangschikte inrichtingen van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest adviseert op 31 mei 1991 de gevraagde vergunning te verlenen voor een termijn van dertig jaar.

2.8. Op 5 september 1991 neemt de bestendige deputatie van de provincieraad van Brabant het bestreden besluit waardoor de in eerste aanleg genomen weigeringsbeslissing wordt opgeheven en aan de exploitant de gevraagde vergunning wordt verleend voor een termijn van vijftien jaar;

3. Ontvankelijkheid van het beroep

Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord aanvoert dat het inleidend verzoekschrift nietig is, omdat het niet is ondertekend; dat deze exceptie evenwel feitelijke grondslag ontbeert;

4. Gegrondheid van het beroep

4.1. Standpunten van de partijen

4.1.1. Overwegende dat het **eerste middel** als volgt is geadstrueerd :

"Afgeleid uit de schending van artikel 10 van het Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming en uit artikel 1.0.1, § 1, § 2, van het gewestplan te Brussel.

Doordat het arrest van de Bestendige Deputatie zich beperkt tot het verklaren dat 'er geen planologische onverenigbaarheid bestaat'.

Terwijl de overheid die zich zal moeten uitspreken over het verzoek tot vergunning gehouden wordt door de stedenbouwkundige voorschriften voor ruimtelijke ordening en door het konkrete onderzoek van de ligging van de plaats.

Doch, eerste onderdeel

Het gebied waarin het bedrijf zich bevindt is een woongebied in de zin van artikel 1.0.1. van het gewestplan te Brussel.

Dat dergelijke gebieden bestemd zijn voor woning, of nog voor uitrustingen van gemeenschappelijk belang of openbare diensten, handels, werkhuizen en kantoren waarvan de oppervlakte niet meer dan 200 m² bedraagt.

Dat het vestigen van handels, kantoren en werkhuizen met een oppervlakte die hoger ligt dan 200 m² slechts kan worden toegelaten indien zij behoorlijk wordt verantwoord voor gemeenschappelijke of economische redenen, in de mate dat de plaatselijke voorwaarden het toelaten zonder de hoofdfunctie te schaden en nadat de handelingen en werken worden onderworpen aan bijzondere maatregelen van kennisgeving.

Dat in onderhavig geval, de voorziene inplanting zich zal uitrekken tot een werkoppervlakte van minstens 240 m².

Dat thans nergens uit het arrest van de Bestendige Deputatie blijkt dat zij deze inbreuk zou hebben gemotiveerd voor 'gemeenschappelijke of economische redenen' en nog minder dat zij onderzocht heeft of 'de plaatselijke voorwaarden het toelaten zonder de hoofdfunctie te schaden', noch of de maatregelen van kennisgeving wettig werden voorgeschreven.

Tweede onderdeel

Enkel de beschouwing van afwezigheid van planologische onverenigbaarheid is niet alleen onvoldoende of onjuist in rechte bij gebrek aan onderzoek van de voorwaarden hierboven uiteengezet (eerste onderdeel) maar kan eveneens geen voldoende uitgebreide motivering uitmaken in verband met de

ligging van de plaats in de mate zelf dat de beslissing van het college van Burgemeester en Schepenen van Jette de aflevering van de vergunning weigerde op grond van de overduidelijke feitelijke onverenigbaarheid.

In haar advies van 21 juni 1991 legde de gemeente Jette inderdaad de nadruk op het residentieel karakter van de betrokken zone.

In haar beslissing van 27 juli 1990 motiveerde het college van Burgemeester en Schepenen van Jette haar beslissing hoofdzakelijk voor deze onverenigbaarheidsredenen.

En, bovendien, in een brief van 28 november 1990 gericht aan de Bestendige Deputatie van Brabant preciseerde het college van Burgemeester en Schepenen :

'Wij veroorloven ons uw aandacht te vestigen op het feit dat die uitbatingsvergunning geweigerd werd omdat het hier gaat om een typisch woongebied waarin een bedrijf waarvan de activiteiten 's nachts plaatsgrijpen niet gepast is. Omdat het laden en lossen om 5 uur 's morgens en op de openbare weg gebeurt wat voor verkeershinder en daarbij gepaard gaande geluidsoverlast zorgt. Omdat het de enige inrichting is in de straat welke bestaat uit goed onderhouden woningen, waarvan de verluchting noodzakelijk is'.

Dat niet blijkt dat de Bestendige Deputatie de feitelijke situatie op die manier voorgesteld heeft onderzocht, noch op een of andere manier, de beoordeling van de gemeente Jette tegemoet kwam of deze beoordeling vervangen heeft door een eigen en persoonlijke beoordeling van de gegevens terzake";

4.1.2. Overwegende dat de verwerende partij in de memorie van antwoord repliceert :

"Overwegende dat de beroepsindiener aanhaalt dat het art. 10 van het ARAB en het art. 1.0.1 van het gewestplan Brussel door de beslissing van de bestendige deputatie zouden geschonden zijn

doordat de beslissing van de bestendige deputatie zich beperkt heeft tot het verklaren dat er geen planologische onverenigbaarheid bestaat;

dat echter hiertegen moet worden ingebracht dat deze verklaring slechts door de bestendige deputatie in overweging bij haar besluitvorming werd genomen en niet in haar besluit zelf werd opgenomen;

en doordat de deputatie geen rekening zou hebben gehouden met het konkrete onderzoek van de ligging van de plaats van de kwestieuze inrichting (feitelijke onverenigbaarheid) of de stedenbouwkundige voorschriften in 't bijzonder art. 1.0.1 van het gewestplan Brussel;

dat dit argument echter kan worden ontkracht door te stellen dat ingevolge de bepalingen van de art. 7 en 9bis van het ARAB de bestendige deputatie enkel en alleen gehouden is de adviezen van de Technische Ambtenaar en van het Bestuur van Stedenbouw en Ruimtelijke Ordening in te winnen en zich op basis van deze adviezen uit te spreken;

dat de bestendige deputatie bovendien ten einde zich een zeer duidelijk beeld te kunnen vormen over alle elementen van het beroep alle belanghebbende partijen in zitting van 13/8/91 heeft gehoord;

dat de bestendige deputatie tijdens deze hoorzitting alle argumenten in verband met de feitelijke onverenigbaarheid heeft gehoord en overwogen;

dat de bestendige deputatie dan ook aan de motiveringsplicht kan voldoen door te stellen dat er geen planologische onverenigbaarheid bestaat;

dat de bestendige deputatie in geval zij rekening zou houden met een feitelijke onverenigbaarheid -indien deze in dit geval zou bestaan- het risico loopt in haar besluitvorming de stedenbouwkundige voorschriften te negeren;

dat wat de schending van art. 1.0.1 van het gewestplan Brussel in 't bijzonder betreft, kan gesteld worden dat de oppervlakte van de werkplaats zelf slechts 147 m² bedraagt en dat er bijgevolg geen bijzondere gemeenschappelijke of economische redenen ter motivering van de inrichting door de bestendige deputatie dienen te worden aangehaald;

dat tegen de argumenten van het schepencollege (brief dd. 28/11/90) moet worden ingebracht dat de bestendige deputatie, alhoewel geenszins verplicht aan de motieven van het schepencollege gehoor te geven, besloten heeft speciale maatregelen op te leggen teneinde de eventuele geluidshinder te beperken (punt 3 van de exploitatievoorwaarden)";

4.1.3. Overwegende dat de verzoekende partij in haar memorie van wederantwoord stelt dat de oppervlakte van de inrichting wel degelijk 240 m² bedraagt en dat de bestendige deputatie rekening had moeten houden met haar standpunt;

4.2. Bespreking

Overwegende dat het middel gegrond is om de volgende redenen :

4.2.1. De partijen betwisten niet dat de inrichting volgens het gewestplan van de Brusselse agglomeratie, vastgesteld bij koninklijk besluit van 28 november 1979, gelegen is in een typisch woongebied.

Artikel 1.0.1. van voormeld gewestplan, zoals het van toepassing was op het ogenblik dat het bestreden besluit is genomen, bepaalt :

"1.0.1. De typische woongebieden

§ 1. Deze gebieden zijn bestemd voor woningen.

§ 2. 1. Ze kunnen ook worden bestemd voor uitrustingen van collectief belang of van openbare diensten, voor handelsbedrijven, werkplaatsen of kantoren voor zover de gezamenlijke vloeroppervlakte van die verschillende functies 200 m² per onroerend goed niet overschrijdt; deze oppervlakte wordt tot 1.000 m² opgevoerd voor school-, culturele-, sport- en sociale voorzieningen.

2. Vergroting van deze oppervlakten kan slechts worden toegestaan om behoorlijk gerechtvaardigde sociale of economische redenen, voor zover de plaatselijke omstandigheden dit mogelijk maken zonder de hoofdfunctie in het gedrang te brengen, en nadat de handelingen en werken aan speciale regelen van openbaarmaking werden onderworpen.

§ 3. Algemene beperkingen voor alle voornoemde bestemmingen :

- a) het stedenbouwkundig karakter van de bouwwerken en inrichtingen moet stroken met dat van het blok of gebied; wijzigingen ervan zijn onderworpen aan speciale regelen van openbaarmaking;
- b) de aard van de activiteiten moet verenigbaar zijn met het wonen; tot onverenigbaarheidsverklaring wordt slechts besloten na advies van de bevoegde overlegcommissie;
- c) de handelingen en werken die de binnenterreinen van huizenblokken aantasten, zijn aan speciale regelen van openbaarmaking onderworpen;
- d) bij gebreke van een gemeentelijk plan van aanleg mag de verhouding tussen de voor kantoren bestemde vloeroppervlakte en de terreinoppervlakte niet hoger zijn dan 0,1 in het blok of het van het gebied deel uitmakende blokgedeelte".

Uit voormeld bestemmingsvoorschrift blijkt dat typische woongebieden in hoofdzaak bestemd zijn voor het wonen.

Handelsactiviteiten en werkplaatsen kunnen in een dergelijk gebied in principe slechts worden toegestaan op voorwaarde dat de oppervlakte waarop die activiteiten uitgeoefend worden niet meer bedraagt dan 200 m².

Uit paragraaf 3, b), van hetzelfde bestemmingsvoorschrift blijkt dat de handelsbedrijven of werkplaatsen, ongeacht hun oppervlakte, in ieder geval verenigbaar moeten zijn met de woonfunctie van het gebied.

4.2.2. De betrokken broodbakkerij, met twee ovens, verschillende machines en toestellen voor broodbereiding en opslagplaatsen, is ondergebracht in een werkplaats gelegen achter een rijhuis.

De grondoppervlakte van die woonplaats bedraagt 171 m².

Het gelijkvloers van dat woonhuis, aansluitend bij de achterliggende werkplaats, wordt aangewend als laad- en losruimte. In die ruimte bevindt zich ook onder meer een broodsnijmachine.

Dit gedeelte van het gelijkvloers van de woning dient dus ook als werkplaats te worden beschouwd.

Aldus bedraagt de totale oppervlakte van de werkplaats van de bakkerij meer dan 200 m².

4.2.3. Uit het voorgaande volgt dat in casu de vergunning slechts kon worden toegestaan "om behoorlijk gerechtvaardigde sociale of economische redenen, voor zover de plaatselijke omstandigheden dit mogelijk maken zonder de hoofdfunctie in het gedrang te brengen, en nadat de handelingen en werken aan speciale regelen van openbaarmaking werden onderworpen".

Het blijkt niet dat aan die verschillende voorwaarden is voldaan.

Meer nog, de vergunningverlenende overheid blijkt aan de voormelde bepalingen geheel voorbij te zijn gegaan.

De in het middel ingeroepen bepalingen zijn dan ook geschonden,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van 5 september 1991 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Brabant waarbij het beroep van Hans DE PAUW tegen het besluit van 27 juli 1990 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Jette waarbij hem de vergunning wordt geweigerd voor het inrichten van een broodbakkerij zonder winkel aan de Fernand Pirestraat 22, wordt ingewilligd, het beroepen besluit wordt opgeheven en de gevraagde vergunning wordt verleend.

Artikel 2.

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

Artikel 3.

De kosten van het beroep, bepaald op vierduizend frank, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare
terechtzing, op drieëntwintig december 1900
negenennegentig, door de VIIe kamer, die was
samengesteld uit :

Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
de HH.	R. STEVENS,	staatsraad,
	D. MOONS,	staatsraad,
Mevr.	A. WIJNANTS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. WIJNANTS.

M.-R. BRACKE.