

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 216.090 van 27 oktober 2011
in de zaak A. 176.193/X-12.996.**

In zake : Anne-Marie STORRER
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Nathalie De Suray
kantoor houdend te 1000 BRUSSEL
Koningsgalerij 27
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de stad BRUSSEL
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jean-Paul Lagasse
kantoor houdend te 1030 BRUSSEL
de Jamblinne de Meuxplein 41
bij wie woonplaats wordt gekozen
2. het BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST,
vertegenwoordigd door de Brusselse Hoofdstedelijke regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Philippe Coenraets
kantoor houdend te 1000 BRUSSEL
Ter Kamerenlaan 27
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij :

Alfred NAVASARTIAN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Staelens
kantoor houdend te 8000 BRUGGE
Gerard Davidstraat 46/1
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 26 augustus 2006, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 20 april 2006 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Brussel waarbij aan Alfred Navasartian

en Romy Aerts de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het verbouwen en het uitbreiden van de woning en de kantoorruimte (praktijkruimte) aan de Franklin Rooseveltlaan 156 te Brussel.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 208.038 van 11 oktober 2010 heropent de Raad van State de debatten en wordt het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat gelast met het aanvullend onderzoek.

Auditeur Wouter De Cock heeft een aanvullend verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 27 mei 2011.

Kamervoorzitter Roger Stevens heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Steven Vandendriessche, die loco advocaat Nathalie De Suray verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Dominique Vermer, die loco advocaat Jean-Paul Lagasse verschijnt voor de eerste verwerende partij, advocaat Christophe Lépinos, die loco advocaat Philippe Coenraets verschijnt voor de tweede verwerende partij, en advocaat Saartje Callens, die loco advocaat Bart Staelens verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Auditeur Wouter De Cock 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. Op 9 november 2005 (datum van het ontvangstbewijs) dienen Alfred Navasartian en Romy Aerts bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Brussel een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning in voor het verbouwen van een woning, de uitbreiding van een praktijkruimte en het bijbouwen van een verdieping op een perceel gelegen aan de Franklin Rooseveltlaan 156 te Brussel, kadastraal bekend “sectie R, nr. 443/Z/2”.

Het betrokken perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij besluit van 3 mei 2001 van de Brusselse Hoofdstedelijke regering vastgestelde gewestelijke bestemmingsplan, gelegen in gebied van culturele, historische, esthetische waarde of voor stadsverfraaiing.

4. In de bij de aanvraag horende verklarende nota wordt de aanvraag verder beschreven als volgt:

“Het dossier betreft de verbouwing / uitbreiding van een bestaande woning met praktijk.

- de praktijkruimte wordt uitgebreid
- er wordt een uitbouw aan de 1^e verd achtergevel uitgewerkt
- er wordt een 3^e verd toegevoegd.

Het project integreert zich in de omgeving en respecteert de stedenbouwkundige voorschriften”.

5. Van 11 november 2005 tot 25 november 2005 wordt een openbaar onderzoek gehouden over de betrokken aanvraag. Er worden 12 bezwaarschriften ingediend, waarvan 2 door de verzoekster, één in eigen naam, en één in haar hoedanigheid van bestuurder van de n.v. Locatray. Beide bezwaarschriften bevatten identieke bezwaren die betrekking hebben op de architecturale waarde van het betrokken gebouw, op de voorziene bestemmingswijziging met uitbreiding van de bureelruimte en op de invloed van de verbouwingen en uitbreidingen op de lichtinval voor de aanpalende gebouwen.

6. Op 6 december 2005 geeft de Overlegcommissie een gunstig advies over de betrokken aanvraag “op voorwaarde de verhoging te herzien (geen afrondingen en gevraagde achteruitbouw)” en beslist ze dat een “nieuw voorstel in die zin moet worden voorgelegd”.

7. Naar aanleiding van het voorwaardelijk gunstig advies van de Overlegcommissie dienen de aanvragers op 23 december 2005 gewijzigde plannen in, waarbij in twee varianten wordt voorzien.

8. Op 24 januari 2006 geeft de Overlegcommissie een gunstig advies “voor de optie die kantoren voorziet die beperkt zijn tot 158 m²”.

In de beslissing van de Overlegcommissie wordt nog vermeld wat volgt:

“De architect legt de verschillen uit.

Het bebouwde gedeelte wordt 1 m achteruit geplaatst tegenover de gevel. De nieuwe ramen zijn op dezelfde logica getekend als de rest van de gevel. De kantooroppervlakten worden verminderd.

Een kitchenette is voorzien voor het kantoor. Twee varianten zijn voorgesteld.

De materialen zijn identiek met de rest van de gevel”.

9. Op 29 maart 2006 geeft de gemachtigde ambtenaar een gunstig advies op grond van de volgende overwegingen:

“Gezien het goed zich situeert in een typisch woongebied, structurerende ruimte en gebied van culturele, historische, esthetische waarde of voor stadsverfraaiing van het gewestelijke bestemmingsplan vastgelegd bij besluit van de regering van 3 mei 2001;

Overwegende de overeenkomst van de aanvraag met de voorschriften van het gewestelijk bestemmingsplan (G.B.P.);

Overwegende de overeenkomst van de aanvraag met de voorschriften van de Gewestelijke en Gemeentelijke Stedenbouwkundige Verordeningen;

Overwegende de 12 reacties op het openbaar onderzoek;

Overwegende dat de reacties betrekking hebben op de wijziging van het bouwvolume, de uitbreiding van de kantooroppervlakte en de architecturale kwaliteiten;

Overwegende het unaniem advies van de Overlegcommissie van 06/12/2005 (...);

Overwegende dat de nieuwe plannen 3/4 en 4/4 van 23/12/2005 (...) de herziening inhouden van de verhoging en aanpassing van de oppervlakte aan kantoorruimte;

Overwegende het unaniem advies van de Overlegcommissie van 24/01/2006 (...);

Overwegende dat het project voorziet in 158 m² kantooroppervlakte en 371 m² woongelegenheden;

Overwegende dat het artikel 12 van het G.B.P. de wijziging van het gebruik van een woning onder volgende voorwaarde mogelijk maakt: uitoefening van een vrij beroep op max. 45% van de woonoppervlakte;

Overwegende de huidige bezetting van het gebouw door de aanvrager die op die plaats wil blijven en er zich wilt reorganiseren;

Overwegende dat de verhoging t.o.v. de voorgevel achteruit wordt geplaatst en dit een geringe architecturale wijziging van het gebouw met zich meebrengt;

Overwegende het omkeerbare karakter van de uitvoering;

Overwegende dat de voorziene werken niet van dien aard zijn dat ze afbreuk doen aan de nabijgelegen gebouwen;

Overwegende dat het project zich gunstig integreert in de stedenbouwkundige kenmerken van de plaats;

GUNSTIG advies op voorwaarde de rechten van derden te eerbiedigen”.

10. Bij het bestreden besluit van 20 april 2006 verleent het college van burgemeester en schepenen de gevraagde vergunning, waarbij de aanvragers er onder meer toe worden verplicht om “de plannen 3/4 en 4/4” na te leven.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

A. Toepassing van het “OBFG – reglement van 15 maart 2004”

11. De tussenkomen partij, advocaat van beroep, betwist de ontvankelijkheid van het beroep tot nietigverklaring aangezien noch de verzoekster, die eveneens advocate is, noch haar raadvrouw, het “ontwerp van inleidende akte” aan hun Stafhouder hebben meegedeeld, in strijd met de verplichting die in dat verband is opgelegd in artikel 3 van het “OBFG-reglement van 15 maart 2004”. Het betreft bovendien een substantiële verplichting, vermits de regel raakt aan de kern van het beroep van advocaat, temeer daar de verzuchtingen van de verzoekster betrekking hebben op de ruimte die het kantoor van de tussenkomen partij in beslag neemt. De toepasselijkheid van het “OBFG-reglement” is niet beperkt tot vorderingen voor de burgerlijke rechtbank,

aangezien er zelfs een uitdrukkelijke plicht is om klachten voor te leggen. De tussenkomende partij is de rechtstreekse adressaat van de bestreden vergunning en is derhalve rechtstreeks en onmiddellijk belanghebbende. Het gegeven dat het voorliggende geschil objectief van aard is, doet geen afbreuk aan de ratio en de toepasselijkheid van de deontologische regelen van het “OBFG-reglement”, vermits het objectief geschil en het subjectief geschil in wezen tegen dezelfde begunstigde, namelijk de tussenkomende partij, zijn gericht.

12. De tussenkomende partij toont niet aan dat de aangevoerde - gebeurlijke- miskenning van de deontologische code van de Franstalige en Duitstalige Orde van Advocaten, ook al zou ze aan de kern van het beroep van advocaat raken, tot de onontvankelijkheid van het voorliggende beroep moet leiden, en anders dient gesanctioneerd te worden dan op tuchtrechtelijk vlak. De exceptie kan derhalve niet worden aangenomen.

B. Adres van de verzoekster

13. De tussenkomende partij betwist voorts de ontvankelijkheid van het beroep aangezien de verzoekster in haar dagvaarding in kortgeding en in haar verzoekschrift tot nietigverklaring een verschillend adres heeft opgegeven.

14. De uit het toentertijd van toepassing zijnde artikel 2, §1, 1° van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State voortvloeiende verplichting om in het verzoekschrift tot nietigverklaring de woning of de zetel van de verzoekende partij te vermelden, is niet op straffe van nietigheid voorgeschreven. Het verzuim ervan leidt slechts tot de niet-ontvankelijkheid van het beroep wanneer het tot gevolg heeft dat de verzoekende partij niet duidelijk kan worden geïdentificeerd of wanneer de procesgang erdoor wordt bemoeilijkt.

De door de tussenkomende partij aangehaalde “tegenstelling” tussen de dagvaarding in kortgeding, enerzijds, en het verzoekschrift tot nietigverklaring, anderzijds, heeft er te dezen niet toe geleid dat de verzoekster niet duidelijk kon worden geïdentificeerd. Evenmin werd de procesgang erdoor

bemoeilijkt, aangezien de verzoekster in het verzoekschrift woonplaats heeft gekozen bij haar raadvrouw.

De exceptie is niet gegrond.

V. Onderzoek van het eerste middel

Standpunten van de partijen

15. In een eerste middel wordt de schending aangevoerd van artikel 191 van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening.

De verzoekster betoogt dat de bij de betrokken aanvraag horende plannen in de loop van de aanvraagprocedure werden gewijzigd. In die gewijzigde plannen wordt voorzien in nieuwe materialen aan de voorzijde van de derde verdieping die een meter achteruit wordt geplaatst ten opzichte van de gevel, alsook in een nieuwe keuken. Tevens wordt de oppervlakte van het kantoor verkleind. De aangebrachte wijzigingen hebben derhalve betrekking op het volume, de inplanting en de esthetiek van het gebouw en zijn bijgevolg essentieel van aard. De gewijzigde plannen hadden dan ook aan een nieuw openbaar onderzoek moeten worden onderworpen.

16. De eerste verwerende partij antwoordt dat de aangebrachte wijzigingen het voorwerp van de aanvraag niet aantasten en tegemoet komen aan de bezwaren die tegen de oorspronkelijke plannen werden opgeworpen. Verder betwist zij dat de aangebrachte wijzigingen essentieel van aard zouden zijn. De vermindering van de kantooroppervlakte heeft geen invloed op het gabariet en het aanzicht van het gebouw. Ook het feit dat de bijkomende verdieping één meter achteruit wordt geplaatst tegenover de bestaande gevel en dat de nieuwe ramen op dezelfde logica worden getekend als de rest van de bestaande gevel, kan niet als een essentiële wijziging worden beschouwd. Overigens werden de wijzigingen aan de plannen niet doorgevoerd om de aanvraag in overeenstemming te brengen met de bestemmingsvoorschriften. De aanpassingen van de afmetingen van het gebouw kunnen op zich niet als essentiële wijzigingen worden beschouwd. De verzoekster toont niet aan waarom de wijzigingen te

dezen een belangrijke impact zouden hebben op het stedenbouwkundig aanzicht van het gebouw, temeer daar uit de plannen blijkt dat het gebouw, dat in het verlengde van de aanpalende woning is gelegen, zich goed zal integreren in de bestaande bebouwing.

17. De tweede verwerende partij betwist eveneens het essentieel karakter van de aangebrachte wijzigingen. Ze stelt dat de vermindering van de kantooroppervlakte geen invloed heeft op het volume van de woning, maar veeleer een nieuwe inrichting betreft van de verschillende oppervlakten bestemd voor woning en kantoor. Het gegeven dat de bijkomende derde verdieping een meter inspringt ten opzichte van de bestaande gevel is bijkomstig en houdt bovendien een vermindering van het volume van de dakverdieping in. Het gebruik van nieuwe materialen aan de voorzijde van de derde verdieping houdt geen belangrijke wijziging in van de architecturale en esthetische opties.

18. De tussenkomen partij argumenteert dat met de aangebrachte wijzigingen enkel werd beoogd tegemoet te komen aan de vragen van de overlegcommissie en, bijgevolg, de tijdens het openbaar onderzoek ingediende bezwaren. Ze stelt dat niets essentieels werd gewijzigd en sluit zich verder aan bij de weerlegging van het middel in de memorie van de verwerende partij (lees: de memories van de verwerende partijen).

19. In haar laatste memorie stelt de eerste verwerende partij dat door de aanpassing van de plannen het uitzicht van de voorgevel weliswaar beperkt werd gewijzigd, maar dat een dergelijke beperkte wijziging op zich niet als een essentiële wijziging kan worden beschouwd. De beoordeling van het essentieel karakter van de aangebrachte wijzigingen betreft een feitenkwestie waarvoor de vergunningverlenende overheid bevoegd is. De vergunningverlenende overheid heeft te dezen in haar besluit haar oordeel uitdrukkelijk gemotiveerd en de verzoekster toont niet aan dat die motivering feitelijk onjuist of kennelijk onredelijk is.

20. De tweede verwerende partij betoogt in haar laatste memorie dat de aangebrachte wijzigingen niet voortspuiten uit architectonische of esthetische keuzes die fundamenteel verschillen van de keuzes in het oorspronkelijke ontwerp. Uit het betrokken bestemmingsvoorschrift blijkt niet dat de wijziging van het uitzicht van een voorgevel aan bijzondere regelen van openbaarmaking moet worden onderworpen, maar hoogstens aan bijzondere voorwaarden, wat te dezen het geval is. Bovendien betreft het een wijziging van de bestaande feitelijke toestand van het aanzicht van de gevel en geen wijziging van een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning.

21. De tussenkomenende partij stelt in haar laatste memorie dat het enkel aan de vergunningverlenende overheid toekomt om te oordelen of een opgelegde voorwaarde al dan niet leidt tot een essentiële wijziging en dat het al te absoluut is om een nieuw openbaar onderzoek te houden van zodra het aanzicht van een gevel wordt gewijzigd, aangezien dit zou inhouden dat zo goed als altijd een nieuw openbaar onderzoek is vereist, wat niet bestaanbaar is met de redelijke termijneis.

Beoordeling

22. Het wordt niet betwist dat het betrokken onroerend goed volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij besluit van 3 mei 2001 van de Brusselse Hoofdstedelijke regering vastgestelde gewestelijke bestemmingsplan, gelegen is in gebied van culturele, historische, esthetische waarde of voor stadsverfraaiing.

Artikel 21 van het voormeld gewestelijk bestemmingsplan bepaalt met betrekking tot deze gebieden wat volgt:

“H Voorschriften betreffende de gebieden in overdruk

21 Gebieden van culturele, historische, esthetische waarde of voor stadsverfraaiing

Binnen deze gebieden wordt de wijziging van de bestaande feitelijke toestand van de bouwprofielen of van het aanzicht van de gevels die vanaf de voor het publiek toegankelijke ruimten zichtbaar zijn, onderworpen aan bijzondere voorwaarden, die het gevolg zijn van de noodzaak om de culturele, historische of esthetische eigenschappen van die perimeters te

bewaren of te valoriseren, of de verfraaiing ervan te bevorderen, mede door de architecturale kwaliteit van de op te richten bouwwerken en installaties.

Die bijzondere voorwaarden worden vastgesteld bij bijzonder bestemmingsplan, bij stedenbouwkundige verordening of krachtens de wetgeving inzake het behoud van het onroerend erfgoed. Bij ontstentenis daarvan, worden zij vastgesteld na advies van de overlegcommissie”.

Hieruit blijkt dat elke wijziging van het bestaande bouwprofiel of van het aanzicht van de bestaande gevel in deze gebieden aan bijzondere voorwaarden wordt onderworpen. Reeds om die reden kunnen dergelijke wijzigingen niet als wijzigingen van bijkomstig belang worden begrepen.

23. Artikel 191 van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening, zoals van toepassing ten tijde van het bestreden besluit, bepaalt wat volgt:

“De overheid waarbij een vergunningsaanvraag is ingediend of één van de in dit hoofdstuk bedoelde beroepen is ingesteld, kan voorwaarden opleggen die wijzigingen impliceren van de plannen die tot staving van de aanvraag zijn ingediend.

In dit geval, voorzover de wijzigingen het voorwerp van de aanvraag niet aantasten, van bijkomstig belang zijn en tegemoetkomen aan de bezwaren die de oorspronkelijke plannen opwierpen of de afwijkingen van de aanvraag, bedoeld in de artikelen 153, § 2, en 155, § 2, willen doen schrappen, zonder eventueel afbreuk te doen aan het voorwerp van de aanvraag, kan de vergunning worden afgegeven vanaf de ontvangst van de wijzigingen zonder deze terug te moeten onderwerpen aan de behandelingsprocedure waartoe de aanvraag aanleiding gaf”.

Uit deze bepaling blijkt dat de vergunningverlenende overheid de mogelijkheid heeft om een stedenbouwkundige vergunning te verlenen waarbij voorwaarden worden opgelegd die een wijziging van de ingediende plannen met zich meebrengen. De wijzigingen die het gevolg zijn van de opgelegde voorwaarden moeten evenwel voldoen aan drie cumulatieve criteria: 1) de wijzigingen mogen het voorwerp van de aanvraag niet aantasten, 2) de wijzigingen moeten van bijkomstig belang zijn en 3) de wijzigingen moeten een tegemoetkoming inhouden aan de bezwaren die de oorspronkelijke plannen opwierpen.

De vraag of een wijziging van de ingediende plannen al dan niet van bijkomstig belang is, moet concreet en geval per geval worden beoordeeld.

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat in de oorspronkelijk ingediende plannen werd voorzien in een boogvormige dakkapel met dakafwerking in “quartz-zinc”, en met de ramen in de dakkapel in “quartz-grijs”. In de gewijzigde en goedgekeurde plannen wordt de derde verdieping niet langer voorzien van een boogvormige dakkapel. Het oorspronkelijk gevelaanzicht wordt doorgetrokken met “franse witsteen idem bestaand”, waarbij de doorgetrokken gevel wordt voorzien van twee ramen in wit aluminium.

De gewijzigde en goedgekeurde plannen houden derhalve een wijziging in van het bestaande bouwprofiel en het aanzicht van de bestaande gevel. In het licht van de ligging van het betrokken onroerend goed in gebied van culturele, historische, esthetische waarde of voor stadsverfraaiing, vermocht de vergunningverlenende overheid te dezen deze wijzigingen in redelijkheid niet als wijzigingen van bijkomstig belang aan te merken.

De vergunningverlenende overheid diende de gewijzigde aanvraag bijgevolg opnieuw te “onderwerpen aan de behandelingsprocedure waartoe de aanvraag aanleiding gaf” en diende derhalve een nieuw openbaar onderzoek te houden over de gewijzigde plannen.

Het betoog van de verwerende partijen en de tussenkomenende partij in hun laatste memories vermag geen afbreuk te doen aan de bovenvermelde vaststelling.

Het eerste middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van 20 april 2006 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Brussel waarbij aan Alfred Navasartian en Romy Aerts de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het verbouwen en het uitbreiden van de woning en de kantoorruimte (praktijkruimte) aan de Franklin Rooseveltlaan 156 te Brussel.

2. De verwerende partijen worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro, ieder voor de helft.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zevenentwintig oktober 2011, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
bijgestaan door	
Astrid Truyens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Astrid Truyens

Roger Stevens