RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 232.712 van 27 oktober 2015
in de zaak A. 211.677/X-15.742.

In zake : de GEMEENTE JETTE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Geoffrey Generet
kantoor houdend te 1000 Brussel
Keizerslaan 24
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJKE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Philippe Coenraets
kantoor houdend te 1000 Brussel
Terkamerenlaan 27
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 18 februari 2014, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke regering van 28 november 2013 “dat een stedenbouwkundige vergunning verleent aan de vzw Sint-Goedele Brussel voor de uitbreiding van een schoolgebouw gelegen te 1090 Brussel, Leopold I straat”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur An Van den broeck heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 11 september 2015.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Pierre Vandueren, die *loco* advocaat Geoffrey Generet verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Christophe Lépinois, die *loco* advocaat Philippe Coenraets verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur An Van den broeck heeft een met dit arrest andersluidend 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. Op 27 augustus 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient de vzw Sint-Goedele een stedenbouwkundige vergunningsaanvraag in voor het uitbreiden van een schoolgebouw, gelegen aan de Leopold I straat 307 te Jette, kadastraal bekend sectie D/4, nrs. 405/V/2, 405/T/2 en 403/M. De beoogde werken bestaan hoofdzakelijk uit het verhogen van een bestaand gebouw met één verdieping, bestemd voor nieuwe leslokalen.

3.2. De betrokken percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestelijk bestemmingsplan, goedgekeurd bij besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke regering van 3 mei 2001, gelegen in een

gebied voor voorzieningen van collectief belang of van openbare diensten. Zij zijn niet gelegen binnen de grenzen van een bijzonder bestemmingsplan of een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

3.3. Van 7 januari 2011 tot 21 januari 2011 wordt over de aanvraag een openbaar onderzoek georganiseerd, waarbij verschillende bezwaren worden ingediend.

3.4. Op 28 januari 2011 brengt de overlegcommissie het volgende advies uit:

> "gelet op het feit dat de aanvraag in een gebied van collectief belang of van openbare diensten van het Gewestelijk Bestemmingsplan (GBP)gelegen is;
> overwegende dat het menselijk [sic] is bijkomende documenten te verschaffen met name een bezonningsstudie (met alle gebouwen zowel nieuw als nog te bouwen erop) op groter formaat met aanduiding (huisnummer en/of namen) van de tuinen/percelen van de omliggende buren, een grondplan van de totale site met hierop aangeduid de erfpachten en de gabarieten van de schoolgebouwen en omliggende gebouwen, een doorsnede met de afstanden van gevel tot gevel tussen de beoogde uitbreiding en de achtergevels van de buren, 3D-voorstellen van de uitbreiding teneinde meer duidelijkheid te scheppen in de draagwijdte van de aanvraag;
> Uitgesteld advies."

3.5. Op 25 februari 2011 brengt de overlegcommissie een negatief advies uit, onder meer omdat "het beter is een uitbreiding voor de school te voorzien die [een] minder [visuele] impact heeft op de omringende percelen (bv. door een aanzienlijk grotere afstand te bewaren tussen de betreffende achtergevels)".

3.6. Op 15 maart 2011 brengt het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Jette een ongunstig advies uit over de aanvraag.

3.7. Op 10 mei 2011 brengt de gemachtigde ambtenaar een ongunstig advies uit, waarop het college van burgemeester en schepenen van de

gemeente Jette op 24 mei 2011 beslist tot de weigering van de gevraagde stedenbouwkundige vergunning.

3.8. Voordat de voormelde weigering aan de aanvrager betekend is, dient deze gewijzigde plannen en een verklarende nota in, in toepassing van artikel 126/1 van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening (hierna: het BWRO).

3.9. Van 14 juni 2011 tot 28 juni 2011 wordt een nieuw openbaar onderzoek georganiseerd.

3.10. Op 1 juli 2011 beslist de overlegcommissie “zich niet uit te spreken over het project zoals voorgesteld”.

3.11. Op 2 september 2011 verleent de gemachtigde ambtenaar een gunstig advies.

3.12. In zitting van 20 september 2011 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Jette de gevraagde vergunning, om volgende redenen:

> “[...]
> - overwegende dat de gemeenteoverheid instemt met de motivatie van de beslissing van de overlegcommissie;
> - overwegende dat de verhoging van het hoofdgebouw een minder negatieve impact zou hebben op de bezonning, het perspectief en het zicht vanaf de tuinen en dus voor de omwonenden;
> - overwegende dat de afstand tussen het hoofdgebouw en de achtergevels van de bestaande woningen van de buurtbewoners groter is dan de afstand tussen deze woningen en het gebouw waarvoor een verhoging aangevraagd wordt in huidig dossier;
> - overwegende dat het effectenverslag erop wijst dat de voorziene uitbreiding tot de optimalisering van de werkmethode van de school streeft maar geen uitbreiding van leerlingenaantal tot [gevolg] zou hebben;
> - overwegende dat, gelet op de hierboven vermelde overwegingen, het nuttig zou zijn om een streefplan voor de hele site op te stellen in samenwerking met alle betrokken instellingen aanwezig op de site en met de buurtbewoners zoals aangevraagd door de overlegcommissie;
> - aangezien dat de gemeentelijke overheid zich voor de rest aan de mening en de overwegingen van de gemachtigde ambtenaar van het

Bestuur van de Ruimtelijke Ordening en de Huisvesting van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest niet aansluit en bij zijn ongunstig advies blijft."

3.13. Op 28 oktober 2011 stelt de vergunningsaanvrager bij de Brusselse Hoofdstedelijke regering een administratief beroep in tegen de voormelde beslissing.

3.14. Op 22 december 2011 adviseert het stedenbouwkundig college van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest de aanvraag te weigeren, om volgende redenen:

"Overwegende dat de aanvraag ingediend door de v.z.w. SINT-GOEDELE BRUSSEL de uitbreiding van de schoolgebouwen van de GVSB Sint-Pieterscollege nastreeft op een site waar twee schoolgemeenschappen aanwezig zijn ;

Overwegende dat deze site, met uitzondering van [de] toegang, volledig gelegen is [in] het binnenterrein van een huizenblok en reeds druk bebouwd is met de schoolgebouwen van beide schoolgemeenschappen ;

Overwegende dat de achtergevels van de woningen in de Rechtschapenheidsstraat, waarvan de tuinen palen aan de site met schoolgebouwen, zich situeren op een afstand van minder dan 15m van de perceelsgrens met de betrokken site ;

Overwegende dat de ontworpen uitbreiding zich op de eerste verdieping situeert, evenwijdig loopt met de perceelsgrens met de woningen in de Rechtschapenheidsstraat en zich op 3,19 m van deze perceelsgrens bevindt ;

Overwegende dat de dakrand respectievelijk op 2,40 m en 3,20 m boven de dekstenen van de gemene muren situeert en dat de ontworpen uitbreiding oost georiënteerd is ten opzichte van de tuinen van de aangrenzende percelen ;

Overwegende dat door deze configuratie de voorgestelde aanvraag problematisch wordt voor de directe omgeving en in het bijzonder voor de bewoners van de aanpalende woningen in de Rechtschapenheidsstraat ;

Overwegende dat, niettegenstaande er een extensief groen dak en een extensieve groene wand voorzien worden aan de zijde van de tuinen van de omwonenden en dat de ramen uitgevend op de achtergevels van de woningen van de Rechtschapenheidsstraat voorzien worden van een aluminium zonnewering, de inplanting op de eerste verdieping hinderlijk blijft voor de bewoners van deze aangrenzende panden ;

Overwegende dat het voorgestelde project niet strookt met de goede plaatselijke aanleg;"

3.15. Met het bestreden besluit van 28 november 2013 bevindt de Brusselse Hoofdstedelijke regering het beroep ontvankelijk en gegrond en verleent zij de gevraagde vergunning.

IV. Onderzoek van het enig middel

Uiteenzetting van het enig middel

4. De verzoekende partij neemt een enig middel uit “de kennelijke beoordelingsfout, uit de fout in de motieven, evenals de schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, van het beginsel van de inachtneming van de goede plaatselijke ordening, van het beginsel van de redelijke termijn, van het algemeen beginsel van voorzichtigheid of ‘plicht tot nauwkeurigheid’, de algemene beginselen van goed bestuur en machtsoverschrijding”.

4.1. Zij zet uiteen dat niet geantwoord is op de verschillende bezwaren van omwonenden en ongunstige adviezen van de geraadpleegde overheden. Zij stelt dat de bezwaren van de omwonenden identiek zijn en samengevat kunnen worden door deze die de omwonenden L. en G. hebben ingediend. Meer in het bijzonder voert zij aan dat het bezwaar niet is beantwoord dat de bestreden vergunning bovenop een vorige vergunde uitbreiding komt, die het hoofdgebouw van 9,15 meter naar 14 meter heeft verhoogd en die zich juist achter de betreden uitbreiding situeert. Verder bekritiseert zij het motief dat de kwestieuze uitbreiding een geluidsbuffer vormt tussen de schoolsite en de omliggende woningen. De kwestie van de geluidshinder werd nooit ingeroepen. De bezwaren hadden daarentegen betrekking op het radicaal gewijzigde zicht van de eigendommen, onafhankelijk van de kwestie van het zonlicht, en op de versterking van een gevoel van insluiting, gelet op de zeer belangrijke verdichting van het huizenblok. Het motief dat er een wand en een groen dak geplaatst zullen worden, is volkomen vreemd aan de kwestie van de visuele impact, aangezien de hoogte van de nieuwe uitbreiding hierdoor “absoluut niet gewijzigd” wordt.

Er is volgens de verzoekende partij evenmin enige motivering terug te vinden aangaande de voorgaande toelatingen, die de verdichting van het gebouwde en de activiteiten in het centrum van het huizenblok aanzienlijk hebben versterkt en die, samengevoegd met de bestreden beslissing, een bijkomende en belangrijke minderwaarde van de verschillende eigendommen als gevolg zou kunnen hebben. Ook werden er door de omwonenden verschillende alternatieve oplossingen voorgesteld voor het plaatsen van een bijkomende verdieping, die niet beantwoord werden.

Aangezien talrijke overheden, waaronder de overlegcommissie, en het stedenbouwkundig college, zich over de aanvraag ongunstig hebben uitgesproken, diende de motiveringsplicht versterkt te worden.

4.2. De verzoekende partij voert verder aan dat niet gemotiveerd wordt waarom afwijkingen op de gewestelijke stedenbouwkundige verordening (hierna: de GSV) worden toegestaan, wat de hoogte en het dak betreft. De enkele motivering dat “het project zich integreert in het omliggende stedelijke weefsel en dat de gevraagde afwijkingen op de artikelen 4 en 6 van Titel I van de GSV worden toegestaan” volstaat daartoe niet.

4.3. Zij uit kritiek op de motivering betreffende de conformiteit van het project met de goede plaatselijke ordening en is van mening dat bijkomend overleg tussen alle betrokken instanties zich opdrong om een project ten uitvoer te brengen dat aan de verwachtingen van alle partijen zou kunnen beantwoorden. De motivering is echter beperkt “tot een korte verwijzing naar de zone waarin het goed [...] zich bevindt en dat de gebouwen, gelegen op de schoolsite, kunnen vergroot worden”. Het gaat duidelijk om een beknopt onderzoek van de situatie en het niet in aanmerking nemen van het huizenblok waarin het goed zich integreert. Zij stelt tijdens de overlegcommissies te hebben erkend dat de verleende toelatingen tot op heden geen rationele uitbating van het centrum van het huizenblok hebben toegelaten. Met deze globale situatie blijkt geen rekening te zijn gehouden door de verwerende partij, “die enkel de ligging van het bijkomende gebouw voor ogen heeft die volgens haar geen bijzondere impact zou

hebben aangezien schoolgebouwen het voorwerp van uitbreidingen kunnen uitmaken".

De beknopte motivering van de bestreden beslissing bewijst dat de verwerende partij geen enkel belang hecht aan het criterium van de goede plaatselijke ordening. Enkel de visuele impact van de uitbreiding blijkt de zeer beperkte aandacht van de verwerende partij te hebben gehad.

4.4. Ook stelt de verzoekende partij dat de redelijke termijn om uitspraak te doen over het administratief beroep is overschreden. De aanvraag werd immers ingediend op 27 augustus 2010, de vergunning werd door de verzoekende partij geweigerd op 20 september 2011 en het stedenbouwkundig college heeft op 22 december 2011 een ongunstig advies verleend. De bestreden beslissing is pas tussengekomen op 28 november 2013, hetzij bijna twee jaar later. Volgens artikel 172 van het BWRO beschikte de Brusselse Hoofdstedelijke regering over een termijn van dertig dagen om uitspraak te doen, hetzij voor 22 januari 2012. Aangezien de termijn van dertig dagen een termijn van orde is en geen andere partij een herinnering aan de verwerende partij heeft betekend, kon deze laatste niet voor haar vertraging gesanctioneerd worden. De duur van bijna twee jaar om zich uit te spreken in een dossier waarin talrijke bewoners waren betrokken die de toekenning van de bestreden beslissing betwisten, toont aan dat de verwerende partij aan deze zaak geen belang heeft gehecht.

4.5. Ten slotte roept de verzoekende partij "eveneens het feit in dat de vzw Sint-Goedele op 17 oktober 2013, hetzij twee maanden voor de bestreden beslissing, bij de tegenpartij een nieuwe aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning heeft ingediend die hetzelfde voorwerp heeft".

5. In haar memorie van wederantwoord herhaalt de verzoekende partij de kritiek uit haar verzoekschrift en voegt zij hieraan toe dat de verwerende partij enkel laconiek verklaart dat de bestreden beslissing afdoende is gemotiveerd.

Beoordeling

6.1. In de mate dat de verzoekende partij kritiek uit op het beweerdelijk niet beantwoorden door de verwerende partij van de bezwaren van omwonenden, is het middel onontvankelijk. Een verzoekende partij mag zich immers niet in de plaats stellen van een derde-bezwaarindiener die als enige geplaatst is om te oordelen of het gegeven antwoord voor hem voldoet.

6.2. In zoverre de verzoekende partij aanvoert dat de verwerende partij op de door haar geuite "talrijke argumenten" niet heeft geantwoord, beperkt zij zich tot een loutere bewering. In zoverre kan het middel niet worden aangenomen.

6.3. De verplichting tot uitdrukkelijke motivering houdt in dat de stedenbouwkundige vergunning duidelijk de met de goede ruimtelijke ordening verband houdende redenen moet vermelden waarop de vergunningverlenende overheid haar beslissing steunt en waaruit blijkt dat zij is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, dat zij die correct heeft beoordeeld en dat zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidstoezicht mag de Raad van State zijn beoordeling van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de bevoegde administratieve overheid. Hij is wel bevoegd om na te gaan of de administratieve overheid de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, namelijk of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

6.4. Het bestreden besluit bevat de volgende, ter zake relevante, motivering:

> "Overwegende dat de Regering zich aansluit bij het pertinente gunstig advies van de gemachtigde ambtenaar van 2 september 2011 en bijgevolg afstand neemt van het negatief advies van het Stedenbouwkundig college van 22 december 2011;
> [...]

Dat de visuele impact van de uitbreiding op de omringende percelen tot een minimum herleid is geworden door het voorzien van een extensieve groene wand en een extensief groen dak aan die kant; dat de uitbreiding tevens een geluidsbuffer vormt tussen de schoolsite en de omliggende woningen; dat de ramen die uitgeven op hun tuinen voorzien worden van een aluminium zonnewering; dat trouwens alle dagdagelijkse circulatie zich afspeelt binnenin het gebouw en de loopbrug enkel als vluchtweg dient;

Dat bovendien uit de bezonningsstudie blijkt dat de uitbreiding na 10h 's ochtends geen enkele bijkomende schaduw werpt op de omringende tuinen en woningen;

Dat bijgevolg het project zich integreert in het omliggende stedelijke weefsel en dat de gevraagde afwijkingen op de artikelen 4 en 6 van Titel I van de GSV worden toegestaan;"

Het op 2 september 2011 verleende gunstig advies van de gemachtigde ambtenaar luidt:

"Overwegende dat er een verdiep voorzien wordt op een gelijkvloers van een bestaand schoolgebouw;

Overwegende dat het gedeelte van de speelplaats, dat in erfpacht is van [een] Nederlandstalige school, te klein is voor het inplanten van een bijkomend gebouw;

Overwegende dat er een strikte juridische scheiding is tussen de twee scholen (Nederlandstalig gedeelte en Franstalig gedeelte);

Overwegende dat deze uitbreiding opgebouwd is [uit] duurzame materialen, voorzien van voldoende isolatie;

Overwegende dat er een extensief groen dak en een extensieve groene wand voorzien worden aan de zijde van de tuinen van de omwonenden;

Overwegende dat de ramen uitgevend op de achtergevels van de buren voorzien worden van een aluminium zonnewering;

Overwegende dat […] het reeds duidelijk was in de zitting van de overlegcommissie van 25/02/2011 dat de uitbreiding na 10h 's ochtends geen enkele bijkomende schaduw werpt op de omringende tuinen en woningen;

Overwegende dat enkel de bestaande gebouwen inclusief de woningen voor de schaduw zelf zorgen;

Overwegende bovendien dat [het] gedeelte van het gebouw dat boven de tuinmuur uitsteekt volledig beplant wordt en een groen scherm vormt tussen het schoolgedeelte en de omringende woningen; dat deze tevens een geluidsbuffer vormt;

Overwegende dat een afstand van 3m gerespecteerd wordt vanaf de tuinmuur; dat het uiteindelijke gebouw slechts 3m15 boven de tuinmuur uitsteekt bij een afstand van ongeveer 5m vanaf de tuinmuur;

Overwegende dat de circulatie (en trap naar het verdiep) zich bevindt binnenin het gebouw; dat de loopbrug aan de achtergevel enkel gebruikt wordt in noodsituaties en dat dit tevens een vereiste was […] van de brandweer;

Overwegende dat de Brusselse scholen overbevolkt zijn;

Overwegende dat het effectenverslag erop wijst dat de voorziene uitbreiding van 2 leslokalen bijdraagt tot een beter functioneren van de school en niet tot doel heeft meer leerlingen toe te laten;

Overwegende bijgevolg dat de afwijkingen aanvaardbaar zijn;

Gunstig Advies

De afwijkingen aan Titel I, artikel 4 (diepte) en artikel 6 (hoogt[e] van het dak), van de Gewestelijke Stedenbouwkundige Verordening worden toegestaan om hierboven vermelde redenen."

6.5. De voormelde overwegingen mogen dan wel verschillen van de opvattingen van de overlegcommissie, het stedenbouwkundig college en de verzoekende partij zelf, laatstgenoemde maakt geenszins aannemelijk dat verweersters beoordeling van de goede ruimtelijke ordening ontoereikend zou zijn en de grenzen van de redelijkheid te buiten gaat. Verzoeksters betoog "dat talrijke argumenten, die in het nadeel van de bestreden vergunning werden ingeroepen door voornoemde overheden, door de tegenpartij werden opzij geschoven zonder enige uitleg" en dat "[v]erzoekster, net zoals het Stedenbouwkundige College, meent dat het project, [...], niet beantwoordt aan de vereisten van een goede plaatselijke ordening", kan daartoe niet volstaan.

Evenmin toont de verzoekende partij aan dat de door de gemachtigde ambtenaar toegestane afwijkingen wat de hoogte en het dak betreft, niet aan de vereiste van de goede ruimtelijke ordening zouden voldoen. Anders dan deze partij dit blijkbaar ziet, dient de vaststelling in het bestreden besluit "[d]at bijgevolg het project zich integreert in het omliggende stedelijke weefsel en dat de gevraagde afwijkingen op de artikelen 4 en 6 van Titel I van de GSV worden toegestaan" niet op zichzelf te worden beschouwd, doch te worden gelezen in samenhang met alle onder randnummer 6.4 geciteerde overwegingen.

6.6. Waar de verzoekende partij de schending van de redelijketermijneis aanvoert, dient vastgesteld dat zij geen gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid waarover zij op grond van artikel 173 BWRO beschikt om een herinnering aan de verwerende partij te sturen en deze daarmee tot een snelle beslissing aan te zetten. In die omstandigheid kan zij zich niet met goed gevolg beroepen op een schending van het beginsel van de redelijke termijn.

6.7. Ten slotte is verzoeksters betoog dat de vzw Sint-Goedele “twee maanden” voor het nemen van het bestreden besluit een nieuwe aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning met hetzelfde voorwerp als het bestreden besluit zou hebben ingediend, niet van aard om de onwettigheid van dit laatste aan te tonen.

7. Het enig middel is, in zoverre ontvankelijk, ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zevenentwintig oktober 2015, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

	Johan Lust,	kamervoorzitter,
	Pierre Lefranc,	staatsraad,
	Stephan De Taeye,	staatsraad,

bijgestaan door

	Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier **De voorzitter**

Silvan De Clercq **Johan Lust**