

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 233.049 van 27 november 2015
in de zaak A. 213.033/X-15.878.**

In zake : de NV ROUANN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Yves Delacroix, Filip De Preter en Sylvie Dugardyn
 kantoor houdend te 1000 Brussel
 Keizerslaan 3
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 de STAD BRUSSEL
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Jean-Paul Lagasse en Frédéric Van De Gejuchte
 kantoor houdend te 1030 Brussel
 de Jamblinne de Meuxplein 41
 bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partij :

 de BVBA ELBA FREEHOLD
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Patrick Hofströssler, Bart Martel en Sofie Hoogers
 kantoor houdend te 1050 Brussel
 Louizalaan 99
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 8 juli 2014, strekt tot de
nietigverklaring van “het besluit van het college van burgemeester en schepenen
van de stad Brussel van 17 april 2014, waarbij aan de b.v.b.a. Elba Freehold [...] een
stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor ‘het verbouwen van een
hotel, het aanpassen van de handelsruimte op [het] gelijkvloers, verwijderen en
installeren van traphallen en het wijzigen van 21 kamers naar berging voor

onderhoudsmateriaal voor de 3de tot de 24ste verdieping’ op een terrein gelegen te Waterloolaan 38 te 1000 Brussel”.

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.

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 26 september 2014. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Auditeur An Van den broeck heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 16 oktober 2015.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Kurt Slas, die *loco* advocaten Yves Delacroix, Filip De Preter en Sylvie Dugardyn verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Veerle Roelant, die *loco* advocaten Jean-Paul Lagasse en Frédéric Van De Gejuchte verschijnt voor de verwerende partij, en advocaten Bart Martel, die verschijnt in eigen naam, en Laura Janssens die *loco* advocaat Patrick Hofströssler en Sofie Hoogers verschijnen voor de tussenkomende 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. De verzoekende partij huurt een handelsruimte op de gelijkvloerse verdieping van een hotel, gelegen aan de Waterloolaan 38 te Brussel. Ze exploiteert er een juwelierswinkel, die toegankelijk is via de lobby van het hotel.

4. Op 21 februari 2014 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Brussel een aanvraag in tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning voor het verbouwen van het voormelde hotel gelegen aan de Waterloolaan 38 te 1000 Brussel (hierna: de bouwplaats). De aanvraag betreft meer bepaald “het verbouwen van een hotel, aanpassen van de handelsruimte op het gelijkvloers, verwijderen en installeren van traphallen en het wijzigen van 21 kamers naar berging voor onderhoudsmateriaal voor de 3^{de} tot de 24^{ste} verdieping”.

5. Volgens het Gewestelijk Bestemmingsplan Brussel (hierna: GBP), vastgesteld bij besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke regering van 3 mei 2001, is de betrokken bouwplaats gelegen in een typisch woongebied, een gebied van culturele, historische, esthetische waarde of voor stadsverfraaiing, in een lint voor handelskernen en in een structurerende ruimte. De bouwplaats is tevens gelegen binnen de vrijwaringszone rondom het beschermd goed “Egmont Park”.

6. Tijdens het openbaar onderzoek, dat wordt gehouden van 28 februari 2014 tot 14 maart 2014, wordt één bezwaarschrift ingediend, door de

verzoekende partij. In het bezwaarschrift uit de verzoekende partij kritiek op de wijziging van de toegang tot het hotel en op het feit dat de etalages op het gelijkvloers aan de rechterkant van het gebouw naar voor worden gebouwd. Met betrekking tot dit laatste punt stelt ze het volgende:

“In de huidige toestand is de voorgevel van het gebouw ter hoogte van de gelijkvloerse verdieping achteruit gebouwd, en dit over nagenoeg de volledige breedte van de voorgevel. Aan de linkerkant bevindt zich wel een volledige blinde gevel op de rooilijn. Achter deze blinde muur is een kleine inham, die enerzijds uitsteekt op een deel van de etalage van mijn cliënt, en anderzijds tot een bagagedepot. Dit is op zich reeds een donkere hoek in een straatbeeld, die 's nachts voor ongeoorloofde activiteiten kan worden gebruikt, en globaal bij kan dragen tot het onveiligheidsgevoel.

Het naar voor bouwen van de etalages aan de rechterkant van het gebouw versterkt dit. De hoek voor de etalage van mijn cliënt zal nog meer afgesloten worden van de straat, en zal nog meer een donkere hoek worden in het straatbeeld. Dit op één van de meest prestigieuze winkellocaties van het land.

Het naar voor verplaatsen van de etalages, enkel aan de rechterkant van het gebouw, doet zo afbreuk aan een goede ruimtelijke ordening.”

7. Op 17 maart 2014 brengt de Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschappen een gunstig advies uit.

8. Op 25 maart 2014 verleent de overlegcommissie een eenparig gunstig advies over de aanvraag, “op voorwaarde dat de toegangsdeur beantwoordt aan de normen voor toegankelijkheid voor personen met beperkte mobiliteit”. De afwijking(en) van artikel 3 van titel I van de gewestelijke stedenbouwkundige verordening, goedgekeurd bij besluit van de regering van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 21 november 2006 (hierna: GSV), worden toegestaan.

9. Met het bestreden besluit van 17 april 2014 verleent het college van burgemeester en schepenen van de stad Brussel de gevraagde stedenbouwkundige vergunning.

Het bestreden besluit is onder meer gesteund op de volgende motivering:

“- gelet op het openbaar onderzoek dat plaatsvond van 28/02/2014 tot 14/03/2014 voor volgende motieven: afwijking van de voorschriften van de Gew. S.V. (inplanting), aantasting van het binnenterrein van het huizenblok, wijziging van de stedenbouwkundige kenmerken;

- gelet dat het openbaar onderzoek 1 reactie uitlokte, uitgaand van de huurder van een handelsruimte gelegen in het pand Waterloolaan 38, betreffende de wijziging van de toegang tot het hotel en de verandering van de inplanting van het uitstalraam;

[...]

- gelet dat, in aanwezigheid van de afgevaardigde van Brussel stedelijke ontwikkeling (B.S.O.), de overlegcommissie (O.C.) een unaniem gunstig advies heeft uitgebracht over de aanvraag op datum van 25/03/2014;

- overwegende bijgevolg dat, in toepassing van artikel 126, § 6, van het B.W.R.O., het advies van de Gemachtigde ambtenaar gunstig wordt geacht en dit advies geldt als eensluitend advies [sic];

- overwegende niettemin dat dit gunstig advies geconditioneerd is met sommige aanpassingen van het ontwerp, te weten: dat de toegangsdeur beantwoordt aan de normen voor toegankelijkheid voor personen met een beperkte mobiliteit;

- overwegende dat de aanvraag afwijkt van de Gew. S.V. Titel I, art. 3 voor wat betreft de plaatsing van het mandelig bouwwerk;

- overwegende dat het uitstalraam van de handelszaak 2m achter de rooilijn geplaatst is;

- overwegende dat de bestaande luifel wordt verwijderd en de bestaande ingang wordt veranderd, dat aan de voorgevel op het gelijkvloers niveau het uitstalraam en de toegangsdeuren volledig uit glas vervaardigd zullen worden.;

- overwegende dat [er] geen afbreuk aan de continuïteit van het bouwwerk is en er geen obstakels zijn voor de openbare weg;

- overwegende dat de afwijking van Gew. S.V. Titel I, art. 3 werd toegestaan in de O.C. omwille van bovenvermelde motieven;

- overwegende dat volgend uit het voorgaande, het project strookt met het stedenbouwkundig karakter van het omliggend stedelijk kader en niet in tegenspraak is met de goede ruimtelijke aanleg;

- overwegende dat omwille van deze motieven de aanvraag aanvaardbaar is.”

Als voorwaarde wordt in artikel 2, 2°, van het voormelde besluit opgelegd dat “de toegangsdeur moet beantwoorden aan de normen voor toegankelijkheid voor personen met een beperkte mobiliteit”.

Artikel 2, 4°, van het bestreden besluit bepaalt dat de vergunninghouder de bijzondere aanwijzingen vermeld in bijlage 1 van dit besluit in acht moet nemen. Punt 4 van deze bijlage stelt dat de bijgevoegde voorwaarden van de brandweerdienst moeten worden nageleefd.

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging

10. De verwerende partij heeft met een op 27 januari 2015 ter post aangetekend verzonden brief haar verweer uiteengezet met betrekking tot het in de memorie van wederantwoord voor het eerst aangevoerde derde middel.

11. Aangezien dergelijke brief geen in het algemeen procedurereglement voorzien procedurestuk is, kan er geen rekening mee gehouden worden. De verwerende partij heeft haar standpunt met betrekking tot het derde middel kunnen meedelen in de laatste memorie, zodat de rechten van verdediging gevrijwaard worden.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

12. De verzoekende partij leidt een eerste middel af uit de schending van artikel 153, §§ 1 en 2, en artikel 191 van het Brussels Wetboek Ruimtelijke Ordening (hierna: BWRO), van artikel 6 van titel IV van de GSV, alsook van de beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel.

De verzoekende partij voert aan dat met de bestreden beslissing een vergunning wordt verleend voor de verbouwing van een hotel, waarbij een bestaande toegang in de vorm van een draaideur met twee zijdelingse zwaaideuren wordt vervangen door enkel een draaideur. Dit is in strijd met de regels inzake toegankelijkheid van gebouwen voor personen met beperkte mobiliteit zoals vervat in titel IV GSV, en meer bepaald met artikel 6 van deze titel, dat bepaalt dat minstens één toegangsdeur een klap-, zwaai- of schuifdeur dient te zijn. De verordening voorziet geen uitzondering voor draaideuren die zijn uitgerust met een vertragingsmechanisme. Er werd geen afwijking van artikel 6

van titel IV GSV gevraagd of toegekend. De overlegcommissie en het college van burgemeester en schepenen hebben integendeel als voorwaarde opgelegd dat de verordening moet worden nageleefd. De opgelegde voorwaarde kan echter niet wettig worden begrepen als een voorwaarde die een aanpassing van de plannen impliceert, aangezien de vergunning in dat geval pas verleend kan worden na ontvangst van de wijzigingen en de aanvrager *in casu* geen wijzigingen heeft doorgevoerd. Evenmin kan de voorwaarde worden beschouwd als een voorbehoud aangaande een later onderzoek naar de conformiteit van de toegangsdeur met titel IV GSV. De beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald het zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel, verplichten het bestuur om zelf dit onderzoek uit te voeren.

13. De verwerende partij repliceert in haar memorie van antwoord dat de toegangsdeur die in de aanvraag wordt voorzien, wel degelijk voldoet aan de vereisten van artikel 6 van titel IV GSV. Het gaat inderdaad om een draaideur, maar ook een draaideur kan in overeenstemming zijn met de vereisten uit artikel 6 van titel IV GSV. Bepaalde draaideurmodellen beschikken immers over een modus waarbij zij tijdelijk worden “veranderd” in een klap- of zwaaideur om tegemoet te komen aan de noden voor personen met een beperkte mobiliteit. Ze verwijst naar de technische fiche van het betrokken model om aan te tonen dat de in de aanvraag voorziene draaideur wel degelijk een zodanige positie kan aannemen dat er sprake is van de “klap- of zwaaideur” die wordt beoogd in artikel 6 van titel IV GSV. De verwerende partij stelt dat zij op het ogenblik van het bestreden besluit kennis had van het feit dat een dergelijk model van draaideur bestaat en dat de aanvrager voornemens was om dergelijke deur te plaatsen en dat zij om deze reden in de bestreden beslissing als voorwaarde heeft gesteld dat “de toegangsdeur moet beantwoorden aan de normen voor toegankelijkheid voor personen met een beperkte mobiliteit”.

Er is geen sprake van kennelijke onredelijkheid of kennelijke onzorgvuldigheid. Het weigeren van de vergunning of het eisen dat aangepaste plannen zouden worden ingediend, zou een kennelijke onredelijkheid inhouden,

aangezien de draaideur aangepast is aan de behoeften van personen met een beperkte mobiliteit.

Doordat de aanvraag niet strijdig is met artikel 6 van titel IV GSV diende geen afwijking te worden gevraagd of toegekend.

Voorts stelt de verwerende partij nog dat, zelfs indien de draaideur in strijd zou zijn met artikel 6 van titel IV GSV, het gebouw nog steeds in overeenstemming is met deze bepaling aangezien het nog over een bestaande zijingang beschikt met een dubbele zwaaideur, gelegen aan de linkerkant van het gebouw. Volgens het aangevraagde in de stedenbouwkundige vergunning zal deze zijingang dienst doen als “VIP”-ingang. Indien nodig kan deze ingang ook gebruikt worden door personen met een beperkte mobiliteit. Deze zijingang voldoet aan de voorwaarden van artikel 6 van titel IV GSV, aangezien het een zwaaideur is met een breedte van 1,90 m die zich niet bevindt op een verhoging.

14. De tussenkomenende partij werpt op dat de verzoekende partij geen belang heeft bij dit middel. Het uitsluitend commercieel belang waarop de verzoekende partij zich beroept, is in dit verband niet dienend. De belangen die artikel 6 van titel IV GSV wenst te beschermen, zijn vreemd aan het commercieel belang waarop de verzoekende partij zich beroept. Zij vreest dat door toedoen van de toegangsdeur die zal worden geplaatst, het cliënteel dat haar weg zal vinden naar de door haar geëxploiteerde handelsruimte zal worden beperkt. Zij laat dus geen enkel stedenbouwkundig belang blijken, waardoor zij zich op ontvankelijke wijze zou kunnen beroepen op de schending van regelgeving die strekt tot de vrijwaring van de goede ruimtelijke ordening en stedenbouw. Bovendien kan een eventuele vernietiging van het bestreden besluit op grond van dit middel aan de verzoekende partij niet het door haar beoogde voordeel opleveren. De toegangsdeur tot de handelsruimte die door de verzoekende partij wordt uitgebaat voldoet immers evenmin aan de vereisten van het voormelde artikel 6. Aangezien personen met een beperkte mobiliteit in geen enkel geval toegang kunnen krijgen tot de handelsruimte die door de verzoekende partij wordt uitgebaat onder de voorwaarden die worden opgelegd door de bepaling

waarop de verzoekende partij zich beroept, heeft zij geen belang bij een vernietiging van het bestreden besluit op grond van deze bepaling.

Ondergeschikt argumenteert de tussenkomende partij dat de draaideur beantwoordt aan de voorschriften van de GSV. Zij heeft namelijk voor een specifiek deurmodel gekozen, zijnde het model “Tourniket”, dat voldoet aan de vereisten van artikel 6 van titel IV GSV. Dit model van toegangsdeur heeft een bijzondere functionaliteit, namelijk dat met een eenvoudige druk op een “invalide”-knop de deur tot volledige stilstand wordt gebracht, en bovendien één van de “bladen” van de deur automatisch wordt weggeklapt en dit in combinatie met visuele en geluidssignalen. Op die manier wordt de toegangsdeur in wezen een zwaaideur zodra een persoon met een beperkte mobiliteit toegang wenst te hebben tot het gebouw. Bovendien wordt een vrije doorgang gecreëerd, die personen met een verminderde mobiliteit en inzonderheid rolstoelgebruikers zonder belemmeringen toegang tot het gebouw verschaft, geheel in overeenstemming met de afmetingen die de GSV voorschrijft. De doelstelling van verruimde toegankelijkheid voor personen met een beperkte mobiliteit wordt met het bestreden besluit onmiskenbaar bereikt. De bepalingen van de GSV moeten door de vergunningverlenende overheden dan ook worden toegepast, rekening houdend met de nieuwste technische ontwikkelingen op het vlak van de toegang tot gebouwen. De overlegcommissie en het college van burgemeester en schepenen waren onmiskenbaar op de hoogte van het specifieke deurmodel en hebben daarmee ingestemd. Om zich ervan te vergewissen dat wel degelijk een toegangsdeur zou worden geplaatst die over de besproken bijzondere eigenschap beschikt, werd bijkomend een voorwaarde opgelegd volgens dewelke de toegangsdeur in ieder geval dient te beantwoorden aan de normen van toegankelijkheid voor personen met een beperkte mobiliteit. *In casu* impliceert de voorwaarde die door het college van burgemeester en schepenen werd opgelegd geen wijziging van de plannen. Op de plannen staat immers klaarblijkelijk een toegangsdeur, waarvan reeds tijdens de bespreking in de overlegcommissie werd aangegeven dat zij over de functionaliteiten beschikt waarmee aan de voorschriften van de GSV wordt voldaan. De voorwaarde heeft enkel als doel te

verzekeren dat de toegangsdeur die effectief zou worden geplaatst, inderdaad zou beschikken over de voorgestelde functionaliteit.

Ook de tussenkomen partij wijst er nog op dat de toegangsdeur langs de voorzijde van het hotel niet de enige deur is die toegang verschaft tot de lobby van het hotel en dat de zijingang in overeenstemming is met titel IV van de GSV omdat daar een dubbele zwaai deur met een breedte van 1,90 m aanwezig is. Deze zijingang wordt door de plannen aangemerkt als “VIP”-ingang, maar het spreekt voor zich dat deze toegang ook door personen met een beperkte mobiliteit kan worden gebruikt.

15. De verzoekende partij benadrukt in haar memorie van wederantwoord dat artikel 6 van titel IV GSV geen uitzondering voorziet voor draaideuren die uitgerust zijn met een functie die het openklappen van de deuren toelaat. Een dergelijke deur blijft een draaideur, en dit is niet in overeenstemming met de voormelde bepaling. Deze bepaling strekt ertoe te zorgen voor een integrale toegankelijkheid voor personen met een beperkte mobiliteit, niet alleen voor personen die in een rolstoel zitten, maar ook voor personen met een fysieke of zintuiglijke beperking, mentale of verstandelijke beperking, ouders met kindergewagens, bejaarden die moeilijk te been zijn en dergelijke meer. Het voorziene type van draaideur biedt geen oplossing voor alle categorieën, zoals blinden en slechtzienden.

De verzoekende partij wijst verder op het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap, ondertekend te New York op 30 maart 2007, en stelt dat artikel 6 van titel IV GSV in het licht van dit verdrag geïnterpreteerd moet worden. De vereiste om te voorzien in een klap-, zwaai- of schuifdeur is een minimumvereiste. Niets belet om naast dit soort deur ook een draaideur te voorzien. In deze heeft de verwerende partij de redenering evenwel omgedraaid. De aanvrager voorziet een deur die niet voldoet aan artikel 6 van Titel IV GSV, maar die door een bijzondere handeling zou kunnen worden omgevormd naar een deur die toch toegang geeft. Dit is volgens haar niet in

overeenstemming met de normen van de GSV, geïnterpreteerd in het licht van het voormelde verdrag.

Verschillende instellingen bevestigen volgens de verzoekende partij dat draaideuren niet zorgen voor integrale toegankelijkheid. Zij meent dat de strikte wijze waarop artikel 6 van titel IV GSV is geformuleerd, bijzonder zinvol is en voorkomt dat vele problemen ontstaan. Volgens de verzoekende partij dient de Brusselse Hoofdstedelijke regering de bepaling te wijzigen indien de strikte eisen niet meer noodzakelijk worden geacht, in het andere geval moet een afwijking aangevraagd en toegekend worden.

Ten slotte meent de verzoekende partij dat de linkerzijingang evenmin voldoet aan de gestelde vereisten. Deze ingang is niet in de aanvraag begrepen en dus niet in de beoordeling betrokken. Deze zijingang is ook niet permanent geopend, zodat personen met een functiebeperking steeds eerst een derde zouden moeten verzoeken om de zijingang te openen, hetgeen niet in overeenstemming is met een volwaardige toegang.

16. In haar laatste memorie herhaalt de verzoekende partij vooreerst dat het begrip “persoon met beperkte mobiliteit” in zijn ruimst mogelijk betekenis moet worden opgevat. Het is onrealistisch te denken dat een visuele, auditieve of verstandelijke handicap de mogelijkheden om zich te voet te verplaatsen niet beperkt. Voorts merkt de verzoekende partij op dat in de bestreden beslissing met geen woord wordt gerept over de “VIP”-toegangsdeur aan de zijkant van het hotel. Wanneer de vergunningverlenende overheid zou overwegen dat deze deur een alternatief zou zijn, dan had dit uitdrukkelijk besproken moeten worden in de beslissing. Zelfs ingeval de betrokken deur een antwoord zou zijn op het bezwaar van de verzoekende partij, diende deze overweging te worden opgenomen in het bestreden besluit. Het komt dan ook niet aan de verzoekende partij toe om thans aan te tonen dat de deur niet kan dienen als oplossing voor de betrokken problematiek. In ondergeschikte orde haalt de verzoekende partij aan dat er voldoende elementen aanwezig zijn om aan te nemen dat deze “VIP”-deur geen oplossing vormt voor het opgeworpen probleem: deze deur blijft permanent

gesloten, ze kan enkel via de binnenkant worden opengemaakt, ze heeft geen klink aan de buitenkant, en aan de binnenzijde hangt een gordijn. Bovendien is er een redelijk hoge drempel aan de buitenkant. Aan de ingang van het gebouw is nergens een verwijzing naar deze toegang. Om deze elementen kracht bij te zetten, verwijst de verzoekende partij naar het proces-verbaal van vaststelling van plaatsvervangend gerechtsdeurwaarder J. S. van 13 juli 2015 en brengt ze enkele foto's bij. De verzoekende partij blijft dan ook bij haar standpunt dat de deur niet voldoet aan de vereisten van artikel 6 van titel IV GSV en dat ook het normdoel van deze bepaling niet wordt bereikt.

17. De verwerende partij betwist in haar laatste memorie de draagwijdte die de verzoekende partij geeft aan het begrip “persoon met beperkte mobiliteit”. Daarnaast merkt ze op dat in het verzoekschrift geen schending van de formelemotiveringsplicht werd ingeroepen.

18. De tussenkomende partij volhardt in haar laatste memorie in de door haar opgeworpen exceptie van gebrek aan belang bij het middel. Ook zij betwist de door de verzoekende partij gehanteerde definitie van een “persoon met beperkte mobiliteit”. Verder stelt ze dat de bewering van de verzoekende partij dat de zijdeur niet permanent geopend is, geen afbreuk doet aan het feit dat er wel degelijk een toegangsdeur aanwezig is die beantwoordt aan de vereisten van artikel 6 van titel IV GSV, wat ook blijkt uit de plannen die deel uitmaken van het administratief dossier.

Ontvankelijkheid van het middel

19. De tussenkomende partij betwist het belang bij het middel.

20. De verzoekende partij heeft haar belang gesteund op het feit dat zij huurder is van een handelsruimte op het gelijkvloers van het hotel en bekritiseert in het middel de toegankelijkheid tot de lobby van het hotel, die op zijn beurt toegang verschaft tot haar handelsruimte. Zij heeft belang bij een middel dat betrekking heeft op de toegankelijkheid tot haar handelsruimte. Het

feit dat de deur die toegang verleent tot de handelsruimte van de verzoekende partij mogelijk zelf niet beantwoordt aan de vereisten van de ingeroepen bepaling, hetgeen overigens op geen enkele manier wordt aangetoond, doet hieraan geen afbreuk.

21. De exceptie wordt verworpen.

Beoordeling

22. Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt in dat het bestuur zijn beslissing op zorgvuldige wijze moet voorbereiden. Dit impliceert dat de beslissing dient te steunen op een zorgvuldige feitenvinding zodat het bestuur op basis van een afdoend en volledig onderzoek van het concrete geval tot zijn besluit komt.

23. Artikel 6 van titel IV “Toegankelijkheid van gebouwen voor personen met beperkte mobiliteit” van de GSV bepaalt wat volgt:

§ 1. Minstens één toegangsdeur verzekert een vrije doorgang van 0,95 m. Deze is een klap-, zwaai- of schuifdeur. Het eventuele mechanisme voor de manuele opening bevindt zich op 0,80 m boven de grond.

Bij dubbele deuren moet één enkele open vleugel de vrije doorgang mogelijk maken.

De uitstek van de eventuele deurdorpel mag niet meer dan 0,02 m bedragen. Deze is afgeschuind met een helling van maximum 30°.

De automatisch sluitende deur is uitgerust met een vertragingsmechanisme met een vergrendelingstijd van minstens 6 seconden; de openingsweerstand bedraagt maximaal 3 kilo (30 N).

De glazen delen van de deur bestaan uit veiligheidsglas en zijn voorzien van een contrasterende markering.

Voor de nooduitgangen gelden dezelfde voorwaarden als voor de toegangsdeur.

§ 2. De overloop voor de openingszone van de deur is minstens 1,50 m lang en minstens 1,50 m breed buiten het bereik van de opengaande beweging van de deuren.”

24. Het wordt niet betwist dat de op het plan voorziene toegangsdeur tot het hotel een draaideur is en dus geen “klap-, zwaai- of schuifdeur” zoals vereist door het geciteerde artikel.

25. De verwerende partij en de tussenkomende partij houden voor dat de voorziene toegangsdeur beschikt over een “bijzondere functionaliteit” waardoor ze kan worden omgevormd tot een zwaaideur zodat het normdoel van artikel 6 van titel IV GSV wordt bereikt.

Dit blijkt evenwel niet uit het administratief dossier.

Zo heeft de overlegcommissie de aanvraag op 25 maart 2014 gunstig geadviseerd “op voorwaarde dat de toegangsdeur beantwoordt aan de normen voor toegankelijkheid voor personen met beperkte mobiliteit”. Uit het bij dit advies gevoegde proces-verbaal van de debatten blijkt dat de architect op de vergadering van de overlegcommissie heeft verklaard dat de toegangsdeur geen probleem vormt omdat ze volledig verticaal open kan. Tevens wordt er akte van genomen dat de architect de fiche van de deur zal doorsturen.

Noch in het bestreden besluit, noch in het administratief dossier is enige motivering terug te vinden aangaande de conformiteit van het voorziene model van draaideur met artikel 6 van titel IV GSV.

Uit het administratief dossier blijkt derhalve niet dat de vergunningverlenende overheid er zich voldoende van heeft vergewist dat het bijzonder model van draaideur al dan niet voldoet aan de in artikel 6 van titel IV GSV gestelde vereisten. Dit gaat niet samen met de bewering van de verwerende partij in haar memorie van antwoord dat zij op het ogenblik van het nemen van het bestreden besluit kennis had van het feit dat een dergelijk model van draaideur bestaat en dat de aanvrager voornemens was om dergelijke deur te plaatsen en dat zij om deze reden in de bestreden beslissing als voorwaarde heeft gesteld dat “de toegangsdeur moet beantwoorden aan de normen voor toegankelijkheid voor personen met een beperkte mobiliteit”.

26. Uit het voorgaande dient besloten te worden dat het bestreden besluit niet met de vereiste zorgvuldigheid is tot stand gekomen.

Het feit dat er nog een “VIP”-zijingang op de plannen wordt voorzien, die volgens de verwerende en de tussenkomende partij eveneens aan de vereisten van artikel 6 van titel IV GSV voldoet, doet niet anders besluiten. De verzoekende partij betwist met concrete gegevens dat dit een volwaardige toegang zou betreffen en enige motivering dienaangaande in het bestreden besluit ontbreekt. De Raad van State kan dan ook niet in de plaats van de vergunningverlenende overheid vaststellen of deze zijingang al dan niet aan de gestelde vereisten voldoet.

27. Het eerste middel is in de aangegeven mate gegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

28. In een tweede middel voert de verzoekende partij de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna: de motiveringswet), van artikel 153, § 2, BWRO en van het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur.

In dit middel voert de verzoekende partij aan dat haar bezwaar over het naar voor bouwen van de etalages aan de rechterzijde van het gebouw niet beantwoord werd. De motieven in het bestreden besluit kunnen volgens haar “in elk geval niet betrokken worden op enig element van het bezwaarschrift”. Het naar voor schuiven van de etalage is onmiskenbaar een element dat deel uitmaakt van de aanvraag en het bezwaar heeft betrekking op een element inzake ruimtelijke ordening, zodat het aan het bestuur toekwam om hierover een standpunt in te nemen. Doordat dit niet gebeurd is, is het bestreden besluit niet afdoende gemotiveerd.

29. De verwerende partij haalt rechtspraak van de Raad van State aan die stelt dat op de vergunningverlenende overheid geen verplichting rust om

elk bezwaar of onderdeel van een bezwaar uitdrukkelijk en afzonderlijk te beoordelen. Het is voldoende wanneer uit de bestreden beslissing kan worden opgemaakt op grond van welke elementen en argumenten de verwerende partij heeft geoordeeld dat de bezwaren niet kunnen worden bijgetreden. Het kan volstaan aan te geven welke, met een goede ruimtelijke ordening verband houdende redenen, haar beslissing verantwoorden.

Volgens de verwerende partij kan uit het bestreden besluit onmiskenbaar worden opgemaakt op grond van welke, met een goede ruimtelijke ordening verband houdende, redenen het bezwaar niet kan worden bijgetreden. Zij herneemt de motivering, waaruit volgens haar blijkt dat zij kennis neemt van het bezwaar van de verzoekende partij en oordeelt dat het bezwaar niet kan worden bijgetreden aangezien er geen afbreuk wordt gedaan aan de continuïteit van het bouwwerk en aangezien er geen obstakels zijn voor de openbare weg. Deze motivering, die klaarblijkelijk werd gedaan op grond van met de goede ruimtelijke ordening verband houdende redenen, staat wel degelijk in redelijke verhouding tot het bezwaar dat werd opgeworpen door de verzoekende partij. Er dient te worden geoordeeld dat het naar voren bouwen van de etalages aan de rechterzijde van het gebouw een relatief kleine wijziging is ten opzichte van de bestaande situatie. Doordat de voorgevel en de toegangsdeur volledig in glas zullen worden vervaardigd, zal de impact van het naar voren brengen van deze voorgevel uiterst beperkt blijven. Ook om die reden dient het bestaan van de zogenaamde “donkere hoek” sterk te worden gerelativeerd.

Ten slotte stelt de verwerende partij dat de grief van de verzoekende partij in wezen van burgerrechtelijke aard is. In tegenstelling tot grieven die betrekking hebben op de goede ruimtelijke ordening, en die in het kader van deze procedure kunnen worden opgeworpen, heeft onderhavige grief eerder betrekking op een geschil tussen de eigenaar van het gebouw en de huurder en valt deze dus geenszins onder de bevoegdheid van de stedenbouwkundige instanties.

In ieder geval dient te worden besloten dat uit de bestreden beslissing kan worden opgemaakt dat het bezwaar van de verzoekende partij werd beoordeeld, doch eveneens om welke redenen het niet werd ingewilligd.

30. Na enkele theoretische beschouwingen herneemt de tussenkomende partij het ingediende bezwaar en antwoordt zij dat dit bezwaar niet op overwegingen van ruimtelijke ordening berust. De beschouwing is immers ingegeven door de commerciële belangen van de verzoekende partij als uitbater van de juwelierszaak op de gelijkvloerse verdieping van het hotel, en is niet gebaseerd op overwegingen van ruimtelijke ordening. Er bestond bijgevolg geen verplichting in hoofde van de verwerende partij om dit deel van het bezwaarschrift in het bestreden besluit te beantwoorden.

Daarnaast meent ook de tussenkomende partij dat de bezwaren van de verzoekende partij afdoende werden beantwoord door de overlegcommissie en het college van burgemeester en schepenen en sluit zij zich aan bij het standpunt van de verwerende partij.

De tussenkomende partij wijst verder nog op de ingediende plannen, waaruit blijkt dat de etalages niet verder naar voren worden gebouwd dan de breedte van de open ruimte die bestaat tussen de blinde muur, aan de linkerzijde van het gebouw, en de geplande uitbouw van de etalages aan de rechterzijde. Daardoor heeft de vergunningverlenende overheid er zich van kunnen vergewissen dat de lichtinval en de zichtbaarheid van de handelsruimte die door de verzoekende partij wordt uitgebaat, wordt gewaarborgd.

Aan de vergunningverlenende overheid kan evenmin een onzorgvuldigheid worden verweten. Zij heeft een gepaste afweging gemaakt in functie van de eisen van de goede ruimtelijke ordening en is overgegaan tot een zorgvuldige besluitvorming waarin zij eveneens het ingediende bezwaar van een afdoend antwoord heeft voorzien.

31. De verzoekende partij stelt in haar memorie van wederantwoord dat zij nog steeds geen enkel argument kan vinden in het bestreden besluit dat betrekking heeft op de door haar opgeworpen bezwaren. Door louter te stellen dat er geen afbreuk wordt gedaan aan de continuïteit van het bouwwerk en dat er geen obstakels zijn voor de openbare weg, kan volgens haar bezwaarlijk besloten worden dat er wordt ingegaan op het bezwaarschrift en op de argumentatie die erin werd opgenomen.

32. In haar laatste memorie stelt de verzoekende partij nog dat haar bezwaar specifiek betrekking heeft op de inplanting van de voorgestelde structuur en dus sowieso de ruimtelijke ordening betreft. Het feit dat hier al dan niet commerciële belangen uit kunnen vloeien heeft geen belang. Het gaat evenmin om een bezwaar dat in algemene termen is geformuleerd. Er werd niet geantwoord op het zeer concrete bezwaar van de verzoekende partij. De verwerende partij heeft enkel de toekomstige inplanting beschreven.

Beoordeling

33. De formelemotiveringsplicht houdt niet in dat de vergunningverlenende overheid verplicht is om, punt voor punt, een antwoord te verstrekken op in een advies of bezwaar aangevoerde argumenten. Het volstaat dat in de beslissing wordt aangegeven op grond van welke elementen en argumenten de relevante bezwaren niet kunnen worden bijgetreden.

34. De verzoekende partij voert in wezen aan dat er niet werd geantwoord op het onderdeel van haar bezwaarschrift waarin ze aanvoert dat de “donkere hoek” die thans reeds aanwezig is ter hoogte van haar etalage, nog zal versterkt worden door het naar voor bouwen van de etalages aan de rechterzijde van het gebouw, hetgeen afbreuk doet aan de goede ruimtelijke ordening.

35. Uit de motivering van het bestreden besluit, zoals weergegeven onder randnummer 9, blijkt dat de vergunningverlenende overheid zich rekenschap heeft gegeven van de bestaande situatie en van de aanwezigheid van

de etalage van de verzoekende partij. Tevens blijken de elementen en argumenten op basis waarvan het bezwaar niet bijgetreden wordt, meer bepaald omdat de nieuwe, vooruitgebouwde rechter voorgevel en de toegangsdeur volledig uit glas zullen vervaardigd worden, omdat geen afbreuk wordt gedaan aan de continuïteit van het gebouw en er evenmin obstakels zijn voor de openbare weg.

Hieruit blijkt dat de verzoekende partij ten onrechte voorhoudt dat de motieven van het bestreden besluit “in elk geval niet betrokken worden op enig element van het bezwaarschrift”. Het feit dat de bestaande luifel verwijderd wordt en dat de nieuwe vooruitgebouwde gevel en toegangsdeur volledig uit glas zullen vervaardigd worden, biedt een afdoende antwoord op het door de verzoekende partij aangekaarte probleem van een donkere hoek.

36. Het tweede middel is ongegrond.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

37. In haar memorie van wederantwoord voert de verzoekende partij een derde middel aan, afgeleid uit de schending van artikel 17 van de wetten van 18 juli 1966 ‘op het gebruik van de talen in bestuurszaken’ (hierna: de bestuurstaalwet).

Ze doet gelden dat een substantieel deel van de beslissing, met name de voorwaarden van het brandweeradvies die in het bestreden besluit zijn overgenomen, uitsluitend in de Franse taal is gesteld. Aangezien het gaat om een dossier waarbij gevolg wordt gegeven aan een aanvraag die in de Nederlandse taal is opgesteld, diende conform artikel 17.B van de bestuurstaalwet deze door de particulier gebruikte taal te worden gebruikt.

Beoordeling

38. Het door de verzoekende partij ingeroepen artikel 17, § 1, B, 2°, van de bestuursstaalwet luidt als volgt :

“§ 1. In zijn binnendiensten, in zijn betrekkingen met de diensten waaronder hij ressorteert en in zijn betrekkingen met de andere diensten van Brussel-Hoofdstad gebruikt iedere plaatselijke dienst, die in Brussel-Hoofdstad gevestigd is, zonder een beroep op vertalers te doen, het Nederlands of het Frans, volgens navolgend onderscheid :

A. Indien de zaak gelocaliseerd of localiseerbaar is :

[...]

6° uitsluitend in Brussel-Hoofdstad de hierna onder B voorgeschreven taal;

B. Indien de zaak niet gelocaliseerd of localiseerbaar is en :

[...]

2° door een particulier is ingediend: de door deze gebruikte taal.”

Het uitgangspunt van het middel is dat de aanvraag van de tussenkomende partij in het Nederlands is gesteld. Uit het administratieve dossier blijkt evenwel dat deze aanvraag in het Frans is gesteld, zo dat hoe dan ook uit de geciteerde bepaling geen verplichting tot het gebruik van het Nederlands voortvloeiende.

Het op een onjuist uitgangspunt gesteunde middel wordt verworpen.

VI. Omvang van de nietigverklaring

48. De tussenkomende partij voert aan dat de verzoekende partij niet over het vereiste belang beschikt om de integrale vernietiging van de bestreden beslissing te vorderen. Zij meent dat de bij de bestreden beslissing vergunde werkzaamheden van elkaar afsplitsbaar zijn en een eventuele nietigverklaring kan beperkt worden tot dat deel van de bestreden beslissing waarbij een vergunning wordt verleend voor “het aanpassen van de handelsruimte op het gelijkvloers”.

49. Een stedenbouwkundige vergunning is in beginsel één en ondeelbaar. De verwerende partij beweert niet dat het te dezen anders zou zijn, noch maakt de tussenkomende partij die splitsbaarheid voldoende concreet aannemelijk.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van het college van burgemeester en schepenen van de stad Brussel van 17 april 2014, waarbij aan de bvba Elba Freehold de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het verbouwen van een hotel, het aanpassen van de handelsruimte op het gelijkvloers, het verwijderen en installeren van traphallen en het wijzigen van 21 kamers naar berging voor onderhoudsmateriaal voor de 3de tot de 24ste verdieping op een terrein gelegen te Waterloolaan 38 te 1000 Brussel.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro en op een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro die verschuldigd is aan de verzoekende partij.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op een rolrecht van 150 euro.

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

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Astrid Truyens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Astrid Truyens

Johan Lust