

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 257.275 van 12 september 2023
in de zaak A. 234.430/X-17.987**

In zake : 1. de NV GEERIVAN
 2. de NV PROMOBUILD
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Thomas Ryckalts
 kantoor houdend te 1000 Brussel
 Wolvengracht 38/2
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de GEMEENTE SINT-LAMBRECHTS-WOLUWE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Dominique Lagasse
kantoor houdend te 1170 Brussel
Terhulpesteenweg 187
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partij :

de CVBA DE MODERNE WONING
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Dominique Lagasse
kantoor houdend te 1170 Brussel
Terhulpesteenweg 187
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingediend op 27 augustus 2021, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Sint-Lambrechts-Woluwe van 30 juni 2021 houdende de verplaatsing van de Zuiderkruislaan “onder [de] opschortende voorwaarde van de afgifte aan [de cvba] de Moderne Woning van de stedenbouwkundige vergunning die de uitvoering mogelijk maakt van haar stedenbouwkundig project [tot oprichting van een flatgebouw]”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De cvba de Moderne Woning heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 25 november 2021. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur An Van den broeck heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij, de tussenkomende partij en de verzoekende partijen hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 28 april 2023.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Thomas Ryckalts, die verschijnt voor de verzoekende partijen en advocaat Stijn Verbeke, die *loco* advocaat Dominique Lagasse verschijnt voor de verwerende partij en de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur An Van den broeck 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

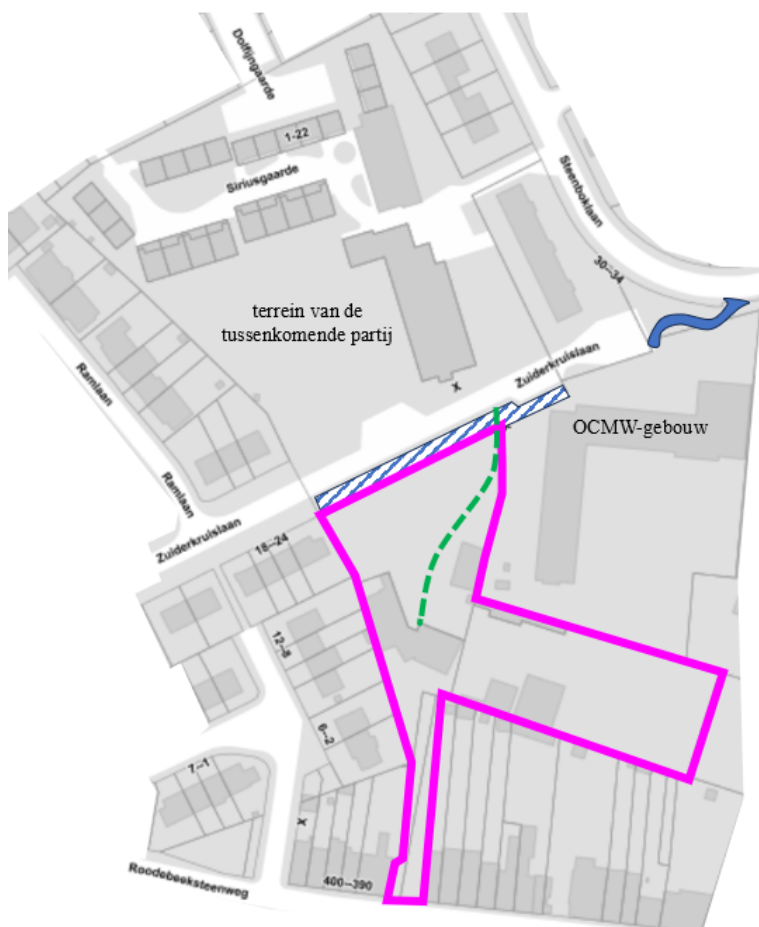
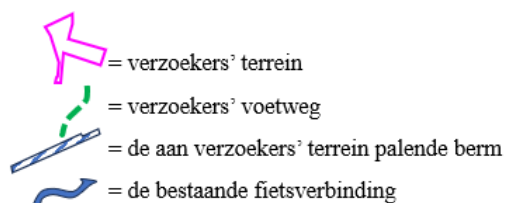
3. Verzoekers zijn respectievelijk opstalhouder en eigenaar van hetzelfde terrein in de gemeente Sint-Lambrechts-Woluwe (hierna: verzoekers' terrein). Verzoekers' terrein grenst in het noorden aan een berm langs het oostelijke deel van de Zuiderkruislaan (hierna: de aan verzoekers' terrein palende berm). Verzoekers nemen in hun verzoekschrift foto's op waaruit blijkt dat doorheen deze berm een voetweg loopt die de Zuiderkruislaan verbindt met de bestaande bebouwing op hun terrein (hierna: verzoekers' voetweg). Verzoekers willen de bestaande bebouwing op hun terrein slopen en aldaar twee appartementsgebouwen oprichten (hierna: verzoekers' project). Verzoekers' project voorziet het behoud van verzoekers' voetweg.

Ten noorden van de Zuiderkruislaan liggen meerdere gebouwen van de tussenkomende partij, die een woningmaatschappij is. Voor gemotoriseerd verkeer loopt de Zuiderkruislaan in het oosten dood ter hoogte van een parking aan de achterzijde van een rust- en revalidatiecentrum van het OCMW (hierna: het OCMW-gebouw). In het verlengde van de Zuiderkruislaan ligt een afzonderlijk fietspad dat deze laan verbindt met de Steenboklaan (hierna: de bestaande fietsverbinding).

Uit de verordenende "kaart van de wegen" die hoort bij het bij besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke regering van 3 mei 2001 vastgesteld gewestelijk bestemmingsplan (hierna: het GBP), blijkt dat er door de Zuiderkruislaan, de bestaande fietsverbinding en het zuidelijke deel van de Steenboklaan een gewestelijke fietsroute loopt.

Ter verduidelijking volgt hierna een benaderende weergave van de bestaande toestand ter plaatse.

de bestaande toestand



4. De tussenkomende partij wil op de zate van de Zuiderkruislaan een flatgebouw oprichten (hierna: het door tussenkomende partij aangevraagd flatgebouw). Het project van de tussenkomende partij voorziet dat de Zuiderkruislaan deels wordt verschoven naar het noorden. Het gevolg hiervan zal zijn dat verzoekers' voetweg niet langer aansluit op de Zuiderkruislaan, maar doodloopt op het terrein van de tussenkomende partij.

Ter verduidelijking volgt hierna een benaderende weergave van hoe de situatie er uit zal zien als het project van de tussenkomende partij gerealiseerd wordt.

toestand bij realisering van het project van de tussenkomende partij



5. Op 27 mei 2021 richt de tussenkomende partij een brief aan het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Lambrechts-Woluwe, waarin zij verzoekt de procedure op te starten voor het verplaatsen van de Zuiderkruislaan.

6.1. Op 30 juni 2021 neemt de gemeenteraad van de gemeente Sint-Lambrechts-Woluwe het bestreden besluit, waarin het volgende wordt gesteld:

“Gelet op de beslissing van de Raad van bestuur van de Moderne Woning van 26/05/2021, waarbij werd besloten om op grond van de conclusies van

een door het bureau Dewil uitgevoerde haalbaarheidsstudie:

- zijn akkoord te verlenen voor het project van inplanting in de as van de Zuiderkruislaan van een flatgebouw met een omvang van de trap van 2, 4 en 5 niveaus die overeenkomt met de gradatie tussen de omvang van de naburige huizen aan de ene kant, en aan de andere kant, van het naburige flatgebouw (Sirius 17). Dit project zal 9 tot 15 nieuwe woningen en 14 nieuwe parkeerplaatsen opleveren, die eigendom blijven van de Moderne Woning en uitsluitend door haar huurders zullen worden gebruikt;

- dat, om het interieur van het huizenblok van de Siriuswijk zoveel mogelijk te behouden en de directe stedelijke omgeving van de bewoners zo beperkt mogelijk te wijzigen, de basis van de bestaande rijweg van de Zuiderkruislaan moet worden verplaatst. Er zal een brief worden gestuurd naar de gemeente Sint-Lambrechts-Woluwe om haar te vragen de procedure voor de verplaatsing van de bestaande rijweg van de Zuiderkruislaan op te starten;

- de diensten van de Moderne Woning te verzoeken bij de BGHM een financieringsaanvraag voor dit project in te dienen zodra het principe van de aanleg van de rijweg door de gemeente Sint-Lambrechts-Woluwe is gevalideerd;'

Overwegende dat de Moderne Woning bij brief van 27/05/2021 een afschrift van bovengenoemd besluit heeft doen toekomen aan het College van burgemeester en schepenen met het verzoek de bestaande rijweg van de Zuiderkruislaan te verplaatsen om op die plaats nieuwe publieke woningen te kunnen ontwikkelen;

Overwegende dat het einde van de weg van de Zuiderkruislaan zich momenteel bevindt op privéterrein dat toebehoort aan de Moderne Woning en een openbare erfdiensbaarheid van doorgang vormt op particulier terrein dat meer dan 30 jaar geleden is verworven; dat de bestaande situatie op het bijgevoegde plan is aangegeven;

Overwegende dat het verzoek van de Moderne Woning slechts betrekking heeft op de verplaatsing van de openbare weg, teneinde een eigendomssituatie te handhaven die vergelijkbaar is met de huidige;

Overwegende dat de Regering van het Brussels Gewest voor de legislatuur 2019-2024 een ambitieus plan wil uitvoeren voor de creatie van sociale woningen;

Overwegende dat de OVM's in dit perspectief de voorrang moeten geven aan de instandhouding van hun onroerend-goedpatrimonium en alle oplossingen zoeken die hen in staat stellen het aantal wooneenheden te verhogen;

Overwegende dat de wil van de Moderne Woning om het aantal openbare woningen in Sint-Lambrechts-Woluwe te verhogen, is bevestigd en gedeeld tijdens een ontmoeting tussen de minister, mw. Nawal Ben Hamou, de burgemeester, de afgevaardigd bestuurder en de directeur-generaal van de Moderne Woning, in de gemeente Sint-Lambrechts-Woluwe, op 18/02/2020;

Overwegende dat, met het oog hierop, om het sociaal woningpatrimonium te valoriseren en het aantal beschikbare woningen in de wijk eventueel te verhogen en om een coherente langetermijnvisie voor de wijk te ontwikkelen, de Moderne Woning aan haar Raad van bestuur heeft voorgesteld om de markt te raadplegen om een haalbaarheidsstudie (stedenbouwkundig, technisch en financieel) te laten uitvoeren voor de

oprichting van nieuwe sociale woningen op het deel van het kadastraal perceel sectie D, nr. 16L2 dat haar toebehoort en dat momenteel wordt ingenomen door de uitbreiding van de Zuiderkruislaan;

Overwegende dat de Raad van bestuur van de Moderne Woning het bureau Dewil heeft aangesteld om een haalbaarheidsstudie uit te voeren over de oprichting van nieuwe sociale woningen op de Sirius-site; dat de haalbaarheidsstudie voor de oprichting van nieuwe gebouwen die het architectenbureau Dewil, op 20/05/2021 heeft afgeleverd, betrekking had op 4 uitvoeringsscenario's;

Overwegende dat de eerste drie overeenkwamen met de belangrijkste opties die in overweging konden worden genomen en dat de vierde een synthese van deze drie opties vormde, en aldus een 'routekaart' uitzette voor de uitwerking van een voorontwerp voor de woningproductie;

Overwegende dat de synthese die in de conclusie van de haalbaarheidsstudie wordt voorgesteld, bestaat uit het inplanten in de as van de Zuiderkruislaan van een flatgebouw met een omvang van de trap van 2, 4 en 5 niveaus die overeenkomt met de gradatie tussen de omvang van de naburige huizen aan de ene kant, en aan de andere kant, van het naburige flatgebouw (Sirius 17);

Overwegende dat hierdoor 9 tot 15 nieuwe wooneenheden kunnen worden gecreëerd, het interieur van het huizenblok zoveel mogelijk behouden blijft, de directe stedelijke omgeving van de bewoners op de meest beperkte wijze wordt gewijzigd en 14 nieuwe parkeerplaatsen kunnen worden aangelegd die uitsluitend door de huurders van de Moderne Woning zullen worden gebruikt;

Overwegende voorts dat op het niveau van het Gewestelijk Bestemmingsplan, bepaling 25.6. stelt dat: 'In geval van bestemmingswijziging van een weg leven de daarop betrekking hebbende handelingen en werken de voorschriften van één van de aangrenzende gebieden na, mits speciale regelen van openbaarmaking,'; dat de Zuiderkruislaan wordt begrensd door woongebieden met residentieel karakter;

Overwegende dat de woongebieden met residentieel karakter voorrang geven aan huisvesting;

Overwegende dat het om bovengenoemde redenen passend is het verzoek van de Moderne Woning in te willigen door de procedure in te leiden die enerzijds gericht is op de buitengebruikstelling van het huidige gedeelte van de Zuiderkruislaan dat zich op het terrein van de Moderne Woning bevindt in de vorm van een openbare erfdienstbaarheid van doorgang en anderzijds op de verplaatsing van dit gedeelte verder naar het noorden van deze eigendom, gevolgd door de overdracht, door de Moderne Woning aan de gemeente, van de nieuwe rijweg in de vorm van een nieuwe openbare erfdienstbaarheid van doorgang;

Gelet op het bijgevoegde rooilijnplan, waarop de bestaande situatie en de verwachte situatie zijn aangegeven;

Gelet op artikel 117 van de nieuwe gemeentewet;

Op voorstel van het College van burgemeester en schepenen van 21/06/2020; BESLIST:

- onder opschortende voorwaarde van de afgifte aan de Moderne Woning van de stedenbouwkundige vergunning die de uitvoering mogelijk maakt van haar stedenbouwkundig project als vermeld in het besluit van haar Raad van

bestuur van 26/05/2021, zijn goedkeuring te verlenen voor enerzijds de buitengebruikstelling van het huidige gedeelte van de Zuiderkruislaan dat zich op het terrein van de Moderne Woning bevindt in de vorm van een openbare erfdienstbaarheid van doorgang en anderzijds de verplaatsing van dit gedeelte verder naar het noorden van deze eigendom, gevolgd door de overdracht door de Moderne Woning aan de gemeente van de nieuwe rijweg in de vorm van een nieuwe openbare erfdienstbaarheid van doorgang;

- om bijgevolg het bijgevoegde rooilijnplan goed te keuren.”

6.2. Bij het bestreden besluit hoort een rooilijnplan waaruit blijkt dat een gedeelte van de Zuiderkruislaan verplaatst wordt naar het noorden, weg van de aan verzoekers' terrein palende berm. Parallel met deze berm is het nieuwe tracé ongeveer half zo breed als het bestaande tracé van de Zuiderkruislaan.

IV. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

7.1. In het eerste middel voeren verzoekers onder meer de schending aan van het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

7.2. Verzoekers lichten toe dat de Zuiderkruislaan dient te worden verplaatst opdat het project van de tussenkommende partij gerealiseerd kan worden. Daarbij wordt het tracé van de Zuiderkruislaan aanzienlijk versmald. Het nieuwe deel van de Zuiderkruislaan zal slechts vier meter breed zijn. Volgens verzoekers is het onmogelijk om in een weg die zo smal is op een verkeersveilige manier een rijstrook voor gemotoriseerd verkeer met voet- en fietspaden te realiseren. De wegeenis zal stevast gebruikt worden door zowel gemotoriseerd verkeer als kwetsbare weggebruikers (voetgangers en fietsers) waardoor gevaarlijke mobiliteitsconflicten zullen ontstaan op een weg die daartoe niet uitgerust kan worden wegens zijn beperkte breedte. Het OCMW is immers bereikbaar via deze weg en beschikt over een parking die onmiddellijk aansluit op het verlengde van de Zuiderkruislaan. Deze parking is enkel bereikbaar via de Zuiderkruislaan waardoor aan- en afrijdende wagens gebruik zullen moeten maken van de verplaatste, versmalde wegeenis. Daarenboven loopt doorheen de Zuiderkruislaan een

gewestelijke fietsroute. Verzoekers stellen dat de bestaande situatie verkeersveiliger en beter geschikt is om eventuele mobiliteitsconflicten te vermijden, daar de bestaande wegennis meer dan acht meter breed is en langs weerszijden beschikt over een voetpad. De impact die de versmalling van de wegennis heeft op de verkeersveiligheid is door de gemeenteraad allerm minst betrokken bij de voorbereiding en de beoordeling van het bestreden besluit, zodat het zorgvuldigheidsbeginsel ontegensprekelijk geschonden is.

Verzoekers stellen dat het bestreden besluit niet ingegeven is door overwegingen die betrekking hebben op het gemeentelijk wegennet. De gemeenteraad heeft de ingeroepen rechtsregels geschonden door het bestreden besluit te nemen zonder de inpasbaarheid van het nieuwe wegtracé in een goed uitgebouwd, verantwoord, veilig en duurzaam gemeentelijk wegennet te onderzoeken.

8. In haar memorie van antwoord zet de eerste verwerende partij uiteen dat het oostelijk deel van de bestaande Zuiderkruislaan als bijzonder kenmerk heeft dat het thans een doodlopende weg voor auto's vormt, die aan het einde van dit gedeelte breder wordt om auto's de mogelijkheid te bieden te keren. Het is hoofdzakelijk bestemd voor een van de (niet hoofd-)toegangen tot de sociale woningen op de site van de tussenk omende partij. Dit gedeelte van de Zuiderkruislaan is alleen met de Steenboklaan verbonden door de bestaande fietsverbinding. Hieruit kan worden afgeleid dat dit gedeelte van de weg reeds zeer weinig door auto's wordt gebruikt. Een versmalling van de weg zal duidelijk niet de gevaarlijke mobiliteitsconflicten veroorzaken die door verzoekers worden ingeroepen. Bovendien is een breedte van vier meter voldoende om een voetpad en een rijbaan te creëren die door auto's en fietsers kunnen worden gebruikt. De verwerende partij voert in dit verband aan dat de Zuiderkruislaan momenteel niet over een speciale zone voor fietsers beschikt.

Vervolgens wijst de verwerende partij erop dat het bestreden besluit niet tot doel heeft het project van de tussenk omende partij te valideren. De gemeenteraad was alleen bevoegd om zich uit te spreken over de aanleg van de weg, en niet over de toekomstige ontwikkeling ervan (bijvoorbeeld met of zonder

een voor fietsers gereserveerde zone, met of zonder voetpad, enz.). Zij heeft haar besluit tevens afhankelijk gesteld van het verkrijgen van een bouwvergunning voor het project van de tussenkomenende partij. Het bestreden besluit laat aan de vergunningverlenende overheid die zich over het project moet uitspreken dus alle vrijheid om te beoordelen of het project verenigbaar is met de goede ontwikkeling van het gebied.

9. In haar memorie benadrukt de tussenkomenende partij dat de verwerende partij zich enkel uitgesproken heeft over een vraag betreffende de inrichting van een gemeentelijke weg, waarvoor alleen haar gemeenteraad bevoegd is. De instemming van de gemeenteraad met deze wijziging van het wegtracé is van essentieel belang voor de verdere behandeling van het onroerendgoedproject van de tussenkomenende partij. De tussenkomenende partij moet de financiële haalbaarheid van dit vastgoedproject nog onderzoeken. Het is ook aan de bevoegde autoriteiten om de haalbaarheid van het project vanuit stedenbouwkundig oogpunt na te gaan. In dit verband is de bestreden beslissing vastgesteld onder de opschortende voorwaarde van de afgifte van een bouwvergunning voor het vastgoedproject van de Moderne Woning, zodat de bevoegde autoriteiten alle vrijheid is gelaten om later de verenigbaarheid van dit project met de goede ontwikkeling van het gebied te beoordelen.

10. In haar – door de tussenkomenende partij bijgevalen – laatste memorie wijst de verwerende partij op de aan verzoekers' terrein palende berm. De aanwezigheid van deze berm zorgt er volgens de verwerende partij voor dat verzoekers' terrein thans geen toegang heeft tot de Zuiderkruislaan. De verwerende partij ziet niet in welk belang verzoekers zouden hebben om zich te bekommeren om het gemak en de veiligheid van de doorgang van gebruikers op een weg die geen toegang geeft tot het terrein waarvan zij eigenaar en opstalhouder zijn. Bij gebrek aan belang is het middel onontvankelijk.

Beoordeling

11. De in de laatste memorie van de verwerende partij (randnr. 10) aangevoerde exceptie kan niet worden aangenomen, al was het maar omdat zij

feitelijke grondslag mist. Uit de gegevens van de zaak (randnr. 3) blijkt immers dat in de bestaande situatie verzoekers' terrein – via verzoekers' voetweg – aansluit op de Zuiderkruislaan.

12. Het materiële motiveringsbeginsel houdt in dat een besluit van het bestuur moet gedragen worden door rechtens verantwoorde motieven die kunnen blijken, hetzij uit het besluit zelf, hetzij uit de stukken van het dossier.

Het zorgvuldigheidsbeginsel verplicht de overheid zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van een beslissing en ervoor te zorgen dat de juridische en feitelijke aspecten van het dossier deugdelijk worden geïnterpreteerd en gecontroleerd, zodat de overheid met kennis van zaken kan beslissen.

13. De beslissing tot vaststelling van rooilijnen voor de creatie of de verplaatsing van een weg moet steunen op motieven van algemeen belang, die meer bepaald uitstaans moeten hebben met een vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening doordacht gemeentelijk wegennet. Bij het bepalen van een nieuw wegtracé dient de gemeenteraad rekening te houden met alle relevante elementen, zoals de mobiliteitseffecten en de verkeersveiligheid.

14. Terecht wijzen verzoekers erop dat het bestreden besluit leidt tot een verlegging en een substantiële versmalling van het tracé van de Zuiderkruislaan, wat mobiliteitseffecten en gevolgen voor de verkeersveiligheid kan hebben, met name voor de aldaar lopende gewestelijke fietsroute. Zoals uitdrukkelijk wordt gesteld in artikel 26.5 van het GBP heeft het tracé van deze fietsroute “verordenende waarde”.

Er moet worden vastgesteld dat noch in de tekst van het bestreden besluit, noch in de stukken van het administratief dossier aandacht wordt besteed aan deze gewestelijke fietsroute of aan enig element dat verband houdt met de mobiliteitseffecten of de verkeersveiligheid. Aan deze vaststelling wordt geen afbreuk gedaan door de door de verwerende partij en de tussenkomende partij ingeroepen omstandigheden, zoals het feit dat het bestreden besluit aan de

vergunningverlenende overheid de vrijheid laat om te beoordelen of het project van de tussenkomende partij verenigbaar is met de goede ontwikkeling van het gebied.

Voorts blijkt uit de gegevens van de zaak dat de verwerende partij er aan voorbij is gegaan dat door het bestreden besluit een einde wordt gemaakt aan de bestaande aansluiting van verzoekers' voetweg op de Zuiderkruislaan.

Het blijkt niet dat de verwerende partij de relevante aspecten van het dossier deugdelijk heeft geïnventariseerd en gecontroleerd.

15. Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Sint-Lambrechts-Woluwe van 30 juni 2021 houdende de verplaatsing van de Zuiderkruislaan “onder [de] opschortende voorwaarde van de afgifte aan [de cvba] de Moderne Woning van de stedenbouwkundige vergunning die de uitvoering mogelijk maakt van haar stedenbouwkundig project [tot oprichting van een flatgebouw]”.

2. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verzoekende partijen gezamenlijk.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op twaalf september tweeduizend drieëntwintig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Frank Bontinck,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Johan Lust