

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 260.154 van 18 juni 2024
in de zaak A. 236.730/X-18.187**

In zake : 1. J.D.
 2. J.D.
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Evert Vervae
 kantoor houdend te 1700 Dilbeek
 Tenbroekstraat 35
 bij wie woonplaats wordt gekozen

 tegen :

 de GEMEENTE ELSENE
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Joachim Bourry en Delphine Mallien
 kantoor houdend te 1180 Brussel
 Landhuisjesstraat 88

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 1 juli 2022, strekt tot de nietigverklaring van “de beslissing van 5 april 2022 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [Elsene], waarbij aan [C. V.] en [P. M.] de stedenbouwkundige vergunning werd verleend voor het omvormen van een gebouw voor het accommoderen van twee woongelegenheden, uit te breiden en isoleren, volgens de gewijzigde plannen, neergelegd op 27 januari 2022”.

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.

Eerste auditeur An Van den broeck heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben een laatste memorie ingediend.
De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 19 april 2024.

Staatsraad David D’Hooghe heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Evert Vervaert, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Joachim Bourry, die verschijnt voor de verwerende 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. De verzoekende partijen zijn eigenaar van een woning die gelegen is aan de Provooststraat te 1050 Elsene.

4. In 2021 dienen C. V. en P. M. bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Elsene een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor hun woning, eveneens gelegen aan de Provooststraat te 1050 Elsene, met als voorwerp: “een gebouw transformeren, met name twee woningen inrichten, het gebouw uitbreiden en isoleren en terrassen aanleggen”.

5. Volgens de stedenbouwkundige voorschriften van het gewestelijk bestemmingsplan van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, vastgesteld bij besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke regering van 3 mei 2001, is het perceel waarvoor de aanvraag wordt ingediend gelegen in een sterk gemengd gebied en in een gebied van culturele, historische, esthetische waarde of voor stadsverfraaiing.

6. Tijdens het openbaar onderzoek, dat wordt gehouden van 8 oktober 2021 tot 22 oktober 2021, worden vier bezwaarschriften ingediend, onder meer door de verzoekende partijen.

7. Op 17 november 2021 verleent de overlegcommissie een voorwaardelijk gunstig advies, waarbij de volgende voorwaarden worden geformuleerd:

- er mogen geen terrassen worden ingericht achter de *bel-etage* en op de eerste verdieping, enkel een centrale toegangstrap naar de tuin is toegelaten;
- de hoogte van het bijgebouw van de *bel-etage* achteraan moet met minstens één meter worden verlaagd;
- de verhoging van de gemene muren moet overeenkomstig worden verlaagd.

8. Op 14 december 2021 brengt het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Elsene een voorwaardelijk gunstig advies uit, waarbij de voorwaarden van de overlegcommissie worden overgenomen.

9. Op 23 december 2021 richt het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Elsene een brief aan de aanvragers, waarin gevraagd wordt om met toepassing van artikel 191 van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening (hierna: BWRO) gewijzigde plannen in te dienen die tegemoetkomen aan de voorwaarden van de overlegcommissie.

10. Op 27 januari 2022 dienen de aanvragers gewijzigde plannen in.

11. Op 5 april 2022 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Elsene de gevraagde vergunning.

Dit is het bestreden besluit.

IV. Ontvankelijkheid

A. Exceptie van laattijdigheid

Standpunt van de partijen

12. De verwerende partij houdt voor dat het bestreden besluit werd genomen op 5 april 2022 en werd gepubliceerd op het webportaal van Brussel, zodat de verzoekende partijen er vanaf dat moment kennis van moeten gehad hebben. Zij voegt daaraan toe dat de gemeente Elsene de stedenbouwkundige vergunning aan de aanvrager betekent met de nodige affiches om de aanplakking ter plaatse te kunnen doen.

13. De verzoekende partijen betwisten dat het beroep, ingediend op 1 juli 2022, laattijdig werd ingediend. Het loutere feit dat een beslissing consulteerbaar zou zijn op de gemeentelijke website houdt volgens hen onvoldoende bewijs in van enige feitelijke en een afdoende kennisname. Zij konden slechts kennis nemen van de precieze inhoud en strekking van het bestreden besluit door de mededeling ervan door de gemeente.

Beoordeling

14. Wanneer een beslissing zoals de hier bestredene niet moet worden bekendgemaakt of betekend, gaat de beroepstermijn van zestig dagen slechts in met de dag waarop de verzoekende partij er kennis van heeft gehad of geacht moet worden er kennis van te hebben gehad. Het is aan de partij die aanvoert dat het beroep laattijdig is, om het bewijs te leveren van het tijdstip

waarop de verzoekende partij van de bestreden beslissing kennis had of redelijkerwijze moet hebben gehad.

15. Een dergelijk bewijs wordt niet geleverd door de loutere bewering dat het bestreden besluit op 5 april 2022 werd bekendgemaakt op “het webportaal van Brussel”. Evenmin blijkt dat de verzoekende partijen, door op 6 mei 2022 een afschrift van de bestreden beslissing bij de gemeente te hebben opgevraagd, niet met de nodige diligentie zijn opgetreden.

16. De exceptie inzake laattijdigheid wordt verworpen.

B. Exceptie inzake taalgebruik

Standpunt van de verwerende partij

17. De verwerende partij werpt in de memorie van antwoord op dat de verzoekende partijen hebben gekozen voor de Nederlandse taal als proceduretaal, maar hebben nagelaten om de in de Franse taal bijgevoegde stukken te vertalen in de proceduretaal.

18. In de laatste memorie voegt zij daaraan toe dat het verzoek tot nietigverklaring in het Nederlands werd ingediend, terwijl het in het Frans had moeten worden ingediend. In het kader van het openbaar onderzoek hebben de verzoekende partijen immers gebruik gemaakt van het Frans, de vergunningsaanvraag was ingediend in het Frans, en ook de bestreden beslissing is genomen in het Frans.

De verwerende partij verwijst daarvoor naar de wet van 15 juni 1935 ‘op het gebruik der talen in gerechtszaken’ (hierna: wet taalgebruik gerechtszaken), meer bepaald naar de artikelen 24 en 40, naar artikel 53 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en naar artikel 3 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State’ (hierna: procedurereglement).

Vermits de bestuurlijke overheid overeenkomstig de wetten op het taalgebruik verplicht was om in dit geval de Franse taal te gebruiken, had volgens de verwerende partij ook de procedure voor de Raad van State in het Frans moeten worden ingeleid.

Beoordeling

19. Wat betreft het gegeven dat de bijgevoegde stukken bij het verzoekschrift niet werden vertaald naar de proceduretaal, wijst de verwerende partij geen specifieke wettelijke bepaling aan die tot een dergelijke vertaling zou verplichten en op grond waarvan de niet-naleving ervan met de onontvankelijkheid van het beroep tot nietigverklaring zou moeten worden gesanctioneerd.

20. Artikel 66 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bepaalt dat de partijen die niet onderworpen zijn aan de wetgeving op het gebruik van de talen in bestuurszaken, voor hun akten en verklaringen de taal mogen gebruiken die zij verkiezen.

Er blijkt niet dat de verzoekende partijen onderworpen zijn aan de wetgeving op het gebruik van de talen in bestuurszaken, en dit wordt door de verwerende partij ook niet voorgehouden.

Het stond de verzoekende partijen dan ook vrij om het verzoekschrift in te dienen in de Nederlandse taal.

21. De verwijzing naar artikel 53 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State doet niet anders besluiten. Deze bepaling betreft immers enkel de taal waarin de daarin bedoelde verzoeken moeten worden behandeld, en niet de taal waarin de verzoekschriften moeten worden ingediend.

22. Voorts gelden de artikelen 24 en 40 van de wet taalgebruik gerechtszaken niet voor de procedures tot nietigverklaring die bij de Raad van State worden ingediend.

23. Tot slot ziet de Raad van State niet in op grond van welke bepaling tot het besluit zou moeten worden gekomen dat het verzoekschrift tot nietigverklaring in het Frans had moeten worden ingediend.

Anders dan de verwerende partij blijktbaar aanneemt, volgt zulks niet uit artikel 3 van het procedurereglement.

24. De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van de middelen

A. Het eerste middel

Uiteenzetting van het middel

25. De verzoekende partijen voeren een schending aan van de goede ruimtelijke ordening, gelezen in samenhang met de algemene vergunningsplicht zoals opgenomen in artikel 98 BWRO en artikel 17 van de gewestelijke stedenbouwkundige verordening (hierna: GSV), van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna: de motiveringswet), alsook van het zorgvuldigheidsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur.

26. Volgens de verzoekende partijen heeft het college van burgemeester en schepenen zich ertoe beperkt om vast te stellen dat de gewijzigde plannen gevolg geven aan het voorwaardelijke advies van de overlegcommissie.

Zodoende werd eraan voorbijgegaan dat de aanvrager nog een aanpassing betreffende de verlichting toegevoegd heeft die niet het voorwerp van

het advies van de overlegcommissie heeft uitgemaakt. Bovendien heeft dit advies niet nader bepaald in welke mate de hoogte van de gemene muren moest worden beperkt.

Meer algemeen bekritisieren de verzoekende partijen dat het college de aangepaste plannen niet meer heeft getoetst op hun inpasbaarheid in de omgeving en dus hun overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening. Aan de verenigbaarheid van het aangevraagde met hun aanpalende woning wordt, niettegenstaande hun bezwaren, in het bestreden besluit geen enkele aandacht meer besteed.

Tot slot voegen de verzoekende partijen eraan toe dat op het inplantingsplan, onderdeel van het aanvraagdossier, de eigenaarsgegevens verkeerd staan aangeduid, wat het college van burgemeester en schepenen volgens de verzoekende partijen op het verkeerde been heeft gezet voor de beoordeling van de door hen opgeworpen hinder en nadelen, zodat ook het zorgvuldigheidsbeginsel is geschonden.

Beoordeling

27. Anders dan de verzoekende partijen voorhouden is de motivering van het bestreden besluit aangaande de verenigbaarheid van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening niet beperkt tot een beschrijving van de vergunde bouwwerken of een aaneenschakeling van stijlformules.

De oorspronkelijk aangevraagde werken worden gedetailleerd beschreven, waarbij de impact op de naastliggende woningen in *concreto* wordt beoordeeld, onder meer voor wat betreft de impact op de lichtinval en op het zicht.

Dit onderzoek, waarbij het advies van de overlegcommissie wordt gevolgd, heeft ertoe geleid dat de aanvrager werd verzocht om de plannen op drie concrete punten aan te passen: de verlaging van de hoogte van het bijgebouw van de *bel-etage* achteraan met minstens één meter, de schrapping van terrassen

achter de *bel-etage* en op de eerste verdieping, en het overeenkomstig verlagen van de verhoging van de gemene muren. Er blijkt duidelijk dat deze voorwaarden werden gekoppeld aan de beoordeling van de goede plaatselijke ruimtelijke ordening.

28. De vergunningverlenende overheid stelt in het bestreden besluit vast dat de gewijzigde plannen die werden ingediend voldoen aan de gevraagde vereisten (de hoogte van het bijgebouw werd met 1,10 meter verlaagd, de terrassen achter de *bel-etage* en op de eerste verdieping zijn geschrapt en de hoogte van de gemene muren werd overeenkomstig verlaagd) om op grond daarvan te besluiten dat de aanvraag in overeenstemming is met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening.

29. Vermits aldus afdoende blijkt dat de vergunningverlenende overheid van mening is dat het aangevraagde verenigbaar is met de onmiddellijke omgeving, overtuigen de verzoekende partijen er niet van dat daarmee niet tegemoetgekomen wordt aan de motiveringsverplichting. Er wordt door de verzoekende partijen trouwens niet betwist dat de gewijzigde plannen voldoen aan de vooropgestelde voorwaarden.

30. Dat de hoogte van de gemene muren niet in het vergunningsbesluit zelf wordt hernomen, levert evenmin een onwettigheid op. Het bestreden besluit verwijst immers naar de plannen met nrs. 7/9B, 8/9B en 9/9A en er wordt niet betwist dat die plannen toelaten de vergunde hoogte van de gemene muren na te gaan.

31. De verzoekende partijen gaan er verder ten onrechte van uit dat er in het kader van de doorgevoerde aanpassingen van de plannen ook nog een verlichtingselement aan de gewijzigde plannen werd toegevoegd. Dit kan niet worden afgeleid uit de bestreden beslissing, noch uit de aangepaste plannen.

32. Tenslotte dient met de verwerende partij aangenomen te worden dat niet valt in te zien dat een foutieve vermelding van de eigenaarsgegevens de

vergunningverlenende overheid op het verkeerde been zou hebben gezet. De vergunningverlenende overheid heeft de hinder alvast zowel voor de linker als rechter aanpalende woning beoordeeld. Bovendien komt de foutieve vermelding niet voor op de goedgekeurde plannen.

33. Het eerste middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

34. In het tweede middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet en de artikelen 4 en 6 van Titel I van de GSV.

Volgens de verzoekende partijen blijkt uit het advies van de overlegcommissie niet om welke redenen de afwijkingen met betrekking tot de bouwhoogte en bouwdiepte worden toegestaan.

Bovendien zijn de opgelegde voorwaarden volgens hen niet van aard om de vastgestelde afwijkingen te kunnen verantwoorden, vermits de voorwaarden geen impact hebben op het bruto-bouwvolume.

Beoordeling

35. Indien een vergunningverlenende overheid de mogelijkheid heeft om van de bepalingen van de GSV af te wijken, houdt een effectieve afwijking niet uit zichzelf een miskenning van de GSV in.

Vereist is wel dat voor het toestaan van die afwijkingen deugdelijke motieven bestaan. Daarbij is in aanmerking te nemen dat de vergunningverlenende overheid over een discretionaire beoordelingsbevoegdheid

beschikt om te bepalen in welke mate een afwijking van de voorschriften van de GSV kan worden toegestaan.

36. Wat betreft de toegestane afwijking van de artikelen 4 en 6 van Titel I van de GSV wordt in het bestreden besluit overwogen dat de uitbreiding een beperkte diepte heeft van 2,08 meter wat de lichthinder voor de naastliggende percelen beperkt, en dat de hoogte van het bijgebouw en de verhoging van de gemene muren dient beperkt te worden om reden van de hinder voor de burens. Daarom wordt als voorwaarde gesteld dat de hoogte van het bijgebouw met minstens één meter moet worden verlaagd en dat de verhoging van de gemene muren overeenkomstig moet worden verlaagd. Verder worden de aangevraagde terrassen op de gelijkvloerse en eerste verdieping niet vergund omdat de ermee gepaard gaande verhoging van de linker gemene muur het lichtniveau vermindert en het uitzicht verandert vanuit het naburige gebouw aan de linkerkant en bijgevolg de leefbaarheid van de naastliggende gebouwen aantast.

Het bestreden besluit stelt vast dat de gevraagde en doorgevoerde aanpassingen tot het besluit leiden dat het aangevraagde in overeenstemming is met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening.

De verzoekende partijen tonen niet aan dat de feitelijke vaststellingen die de afwijking van de artikelen 4 en 6 van Titel I van de GSV verantwoorden, niet correct zouden zijn, noch dat de conclusies die de vergunningverlenende overheid daaruit heeft getrokken de grenzen van de redelijkheid te buiten gaan.

37. Het standpunt van de verzoekende partijen dat “de opgelegde voorwaarde [niet] tegemoetkomt aan de vastgestelde afwijkingen nu de voorwaarden op zich het bruto-bouwvolume niet impacteren” doet niet anders besluiten, vermits niet blijkt welke rechtsnorm aldus miskend zou zijn.

Bovendien valt niet in te zien dat een verlaging van het aanvankelijk voorziene bijgebouw met 1,10 meter geen enkele impact zou hebben op het bruto-bouwvolume.

38. De formelemotiveringsplicht reikt overigens niet zo ver dat de vergunningverlenende overheid, nadat aangepaste plannen zijn ingediend die tegemoetkomen aan de vereisten die werden gesteld om het aangevraagde in overeenstemming te brengen met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening, nogmaals uitdrukkelijk dient te motiveren dat het aangepaste project in overeenstemming is met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening. Het volstaat dat uit de globale motivering in zijn geheel blijkt dat dit het geval is.

39. De grief dat de uitbreiding van het rechts aanpalende gebouw “moeilijk een referentie kan bieden om de gevraagde uitbreiding te vergunnen” is niet meer dan opportunitetskritiek, waarmee niet wordt aangetoond dat de aangehaalde motieven in feite onjuist of in rechte onaanvaardbaar zijn.

40. Het tweede middel is ongegrond.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

41. In een derde middel voeren de verzoekende partijen de miskennis aan van artikel 191 BWRO, samen gelezen met de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet, alsook van het zorgvuldigheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

42. De verzoekende partijen doen gelden dat met de gewijzigde aanvraag geen letterlijk gevolg werd gegeven aan de voorwaarden van de overlegcommissie, enerzijds, omdat men niet gebonden was door een maximumhoogte van de gemene muren en de aanvrager hier nog steeds de vrije hand in had en, anderzijds, omdat de aanvraag nog een element heeft toegevoegd,

namelijk de verlichting bovenop de *bel-etage*, hetgeen niet vervat zat in de oorspronkelijke aanvraag.

Verder merken zij op dat elke motivering omtrent het niet opnieuw onderwerpen aan een nieuw onderzoek ontbreekt. Evenmin blijkt dat de verwerende partij rekening heeft gehouden met het schrijven van de verzoekende partijen aan het college van burgemeester en schepenen waarbij uitdrukking werd gegeven aan hun bezorgdheden.

De verzoekende partijen hernemen het argument dat op het inplantingsplan, onderdeel van het aanvraagdossier, de eigenaarsgegevens verkeerd staan aangeduid, wat het college van burgemeester en schepenen volgens hen op het verkeerde been heeft gezet voor de beoordeling van de opgeworpen hinder en nadelen.

Beoordeling

43. Artikel 191, § 1, BWRO bepaalt dat de vergunningverlenende overheid voorwaarden kan opleggen die wijzigingen aan de vergunningsaanvraag impliceren. Overeenkomstig § 4, eerste lid, van datzelfde artikel neemt de vergunningverlenende overheid een beslissing over de gewijzigde aanvraag, zonder dat deze opnieuw moet worden onderworpen aan de reeds uitgevoerde onderzoekshandelingen wanneer de wijzigingen geen invloed hebben op het voorwerp van het project, van bijkomstig belang zijn en bedoeld zijn om tegemoet te komen aan de bezwaren die het oorspronkelijk project opriep, of wanneer ze de afwijkingen van het oorspronkelijk project bedoeld in artikel 126, § 11, uit de aanvraag willen schrappen.

Overeenkomstig artikel 191, § 5, eerste lid, wordt de gewijzigde aanvraag opnieuw onderworpen aan onderzoekshandelingen die de vergunningverlenende overheid bepaalt wanneer de wijzigingen die in het project werden aangebracht op initiatief van het college van burgemeester en schepenen of de gemachtigde ambtenaar niet voldoen aan de in § 4 bedoelde voorwaarden.

44. Uit het bestreden besluit blijkt dat de vergunningverlenende overheid heeft aangenomen dat de wijzigingen die in de plannen werden aangebracht, wel degelijk kaderen in de voorwaarden van artikel 191 BWRO. Noch de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet, noch artikel 191 BWRO vereisen op dit punt een bijzondere motivering. Het volstaat dat kan worden nagegaan of de overheid is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, of zij die correct heeft beoordeeld, en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar beslissing is kunnen komen.

45. Waar de verzoekende partijen bekritisieren dat “men niet gebonden was door een maximumhoogte van de gemene muren en de aanvrager hier nog steeds de vrije hand in had” blijkt uit de opgelegde voorwaarden dat de hoogte van het bijgebouw met minstens een meter moest worden verlaagd en dat de verhoging van de gemene muren overeenkomstig diende te worden verlaagd.

De verzoekende partijen tonen niet aan dat aan die voorwaarden geen passend gevolg werd gegeven.

46. In de mate dat ook in het kader van dit middel voorgehouden wordt dat er een verlichting bovenop de *bel-etage* is toegevoegd, kan verwezen worden naar de bespreking van het eerste middel onder randnummer 30 waaruit gebleken is dat deze kritiek feitelijke grond mist.

47. Ten onrechte beklagen de verzoekende partijen zich er nog over dat nergens uit blijkt dat de brief die zij na het verzoek tot wijziging van de plannen aan het college van burgemeester en schepenen hebben bezorgd, bij de beoordeling werd betrokken. Het gaat immers om een brief die werd bezorgd buiten de periode van het openbaar onderzoek, zodat niet valt in te zien om welke reden dit gegeven het bestreden besluit zou vitiëren.

48. Zoals reeds vermeld in randnummer 31 levert het feit dat de eigenaarsgegevens op het inplantingsplan verkeerd staan aangeduid te dezen geen onwettigheid op.

49. Het derde middel is ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt het beroep.

2. De verzoekende partijen worden, elk voor de helft, verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro, een bijdrage van 22 euro en een basisrechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op achttien juni tweeduizend vierentwintig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
David D’Hooghe,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Johan Lust