

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 260.159 van 18 juni 2024
in de zaak A. 240.781/X-18.537**

In zake: 1. D.M.
2. N.M.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Leen Vanbrabant
kantoor houdend te 1000 Brussel
Jan Jacobsplein 5
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de GEMEENTE SCHAARBEEK
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Patrick Masureel
kantoor houdend te 1030 Brussel
Eugène Smitsstraat 28-30
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij:

G.C.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Greg Jacobs
kantoor houdend te 1210 Brussel
Kunstlaan 1 bus 3
bij wie woonplaats wordt gekozen
en eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Gilles Carnoy
kantoor houdend te 1000 Brussel
Dageraadstraat 4

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 20 december 2023, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van het besluit van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Schaarbeek van 7 november 2023 waarbij aan G.C. de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend om op drie

percelen met vooraan woongelegenheden, de gedeeltelijke sloop van het achtergebouw te regulariseren, de bestemming van een deel van het achtergebouw te wijzigen in productieactiviteit (890 m²), kantoren (562 m²) en een conciërgewoning (92 m²), een terras op een plat dak aan te leggen, buitentrappen en passerellen te bouwen en structurele binnenwerken uit te voeren.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Eerste auditeur An Van den broeck heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 7 juni 2024.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Leen Vanbrabant, die verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Patrick Masureel, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Eduard Sniijders, die *loco* advocaten Greg Jacobs en Gilles Carnoy verschijnt voor 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

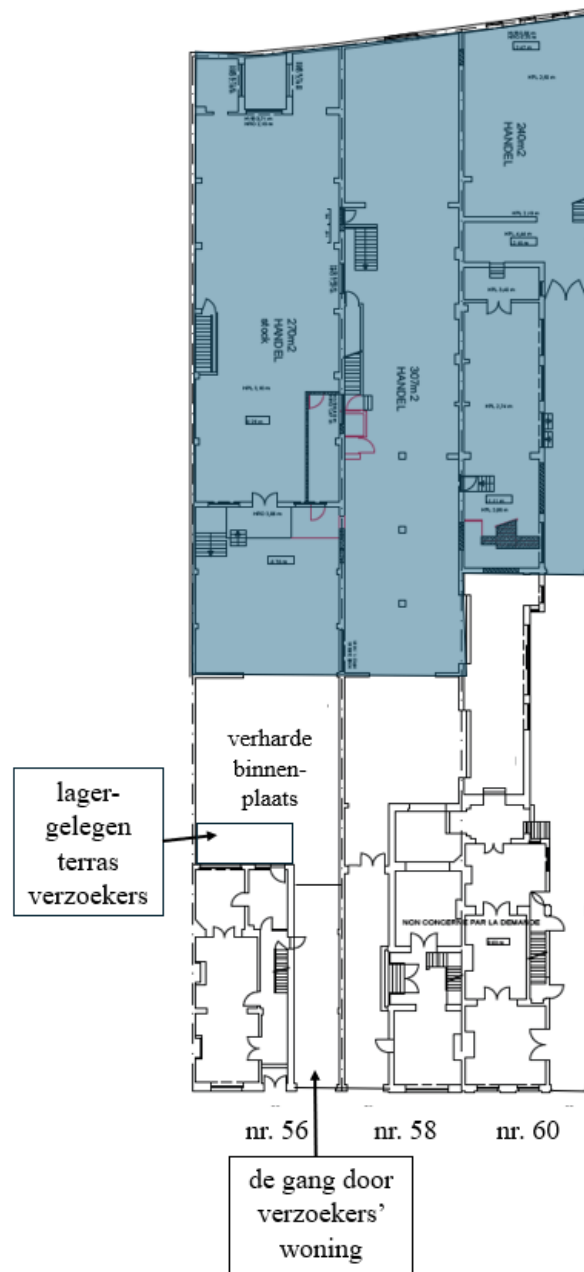
3. In de gemeente Schaarbeek bevindt zich het driehoekig bouwblok van de Van Ooststraat, de François-Joseph Navezstraat en de spoorweg dat krachtens het bij het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke regering van
ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.260.159 X-18.537-2/24

3 mei 2001 vastgestelde gewestelijk bestemmingsplan (hierna: GBP) gelegen is in een gemengd gebied (artikel 3).

Binnen de aaneengesloten rijwoningen van de Van Ooststraat staat op nummer 56 een herenhuis in eclectische stijl met *art-nouveau*-invloed uit 1903. Verzoekers wonen op de gelijkvloerse verdieping en de kelderverdieping van dit herenhuis (hierna: verzoekers' woning). Aan de rechterzijde van de voorgevel van verzoekers' woning bevindt zich een houten poort die toegang geeft tot een 2,3 meter brede gang naar de achterzijde van die woning (hierna: de gang door verzoekers' woning). Ter verduidelijking is hierna een foto van deze voorgevel uit het administratief dossier weergegeven.



Een tiental meter achter de woningen aan de Van Ooststraat nrs. 56, 58 en 60 staat er een aaneengesloten loods (hierna: het achtergebouw). Volgens verzoekers is het achtergebouw in 1903 opgericht als opslagplaats voor de trappenfabrikant die in de Van Ooststraat nr. 58 woonde en bereikten de klanten dit gebouw via het eigendom op nr. 58. Ter verduidelijking volgt hierna een bewerkt uittreksel uit een stuk van het administratief dossier waarop het achtergebouw blauw is ingekleurd.



4. In december 2020 koopt de tussenkomende partij het leegstaande achtergebouw.

5.1. Op 30 januari 2023 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij de gemeente Schaarbeek een aanvraag in om een stedenbouwkundige vergunning te verkrijgen voor het regulariseren van de gedeeltelijke sloop van het achtergebouw, het wijzigen van de bestemming van een deel van het achtergebouw in productieactiviteit (890 m²), kantoren (562 m²) en een conciërgewoning (92 m²), het aanleggen van een terras op een plat dak, het

bouwen van buitentrappen en passerellen en het uitvoeren van structurele binnenwerken aan het achtergebouw.

5.2. In de verklarende nota bij de aanvraag wordt de gang door verzoekers' woning aangeduid als een erfdienstbaarheid van doorgang die dient tot de exclusieve ontsluiting van het achtergebouw.

Uit de gegevens van de zaak blijkt dat deze gang niet alleen bedoeld is voor de klanten van de handelszaken (794 m²) en de werknemers van de ruimten voor productieactiviteit (890 m²) en kantoren (562 m²), maar ook voor (kleine) vrachtwagens om op en af te rijden naar en van de laad- en loszone in het achtergebouw.

5.3. De verklarende nota bevat volgende toelichting:

“Waar [...] enkel een groothandel voor schoenen bestond, waarvan de opslag, maar ook de winkelruimtes in de percelen in het binnengebied lag, zal een diverser ‘aanbod’ van functies ontstaan. Dit brengt logischerwijze een spreiding van bezoekers met zich mee.

Aangezien er geen unieke handelsruimte van 2.003 m² met 1 uurregeling meer zal zijn, maar een conciërgewoning, 16 ateliers voor gemiddeld 1 persoon per atelier, kantoorruimtes van 562 m² voor maximaal 25 + 8 personen, handelsruimtes van een verschillende grootte.

De ateliers zijn steeds toegankelijk, maar in het intern reglement worden de voorwaarden beschreven. [...]

De huidige bestemming van de gebouwen waarop de vergunningsaanvraag betrekking heeft is handel. De activiteit van de laatste actieve gebruiker van de panden, een schoenenwinkel, genereerde een aanzienlijk komen en gaan van klanten maar zeker ook van leveringen gezien de omvang van de winkel, het aanbieden van parking gelegen achter huisnummer 56, en de voorziene opslag van de goederen. Het geplande project vermindert aanzienlijk de overlast verbonden aan de huidige bestemming, zet in op het aanbieden van een mix aan functies en speelt in op een hoge nood: dat van een aanbod in termen van ateliers die worden gebruikt door kunstenaars en ambachtslieden. Productieactiviteit: Deze bestemming van 890 m² omvat 16 private ruimtes bestemd voor kunstenaars en ambachtslui. Met een gemiddelde van één persoon per ruimte, uitzonderlijk twee wanneer de oppervlakten groter of gelijk zijn aan 50 m², komen we aan een maximale bezetting van 19 personen voor 890 m². Volgens de ervaring van de eigenaars (*l'Usine* te Ukkel en verscheidene tijdelijke bezettingen met vzw knoop en vzw w-o-l-k-e) zijn de gebruikers van de ateliers zelden tegelijkertijd aanwezig. Vele artiesten combineren namelijk andere activiteiten (jobs in het onderwijs/horeca) met het gebruik van hun atelier. Ondanks de

toegankelijkheid van de ateliers 24/7 is het belangrijk 56+ [= het terrein van het achtergebouw] te beschouwen als een rustige plek. Na 20:00 en voor 08:00 is geen luidruchtige activiteit toegestaan.

Kantoor: er zal gestreefd worden naar een invulling van de burelen in overeenstemming met de artistiek- artisanale activiteiten op de site. Dit betekent dat er voorrang zal gegeven worden aan personen actief in een artistiek of cultureel domein (bijvoorbeeld graficus, architect, video montage, etc.). Wat betreft de 2e verdieping van travee 1 wordt gestreefd naar een maximale bezetting van 25 personen, tegenover maximaal 1 persoon per ruimte op de 2e verdieping van travee 3. Betreffende het tijdschema van gebruik van de kantoren wordt uitgegaan van 09:00 tot 17:00. De keuze om een grotere kantooroppervlakte te voorzien dan in de initiële aanvraag is ingegeven door de vaststelling dat bepaalde beroepen (illustrator, fotograaf, webdesign, ...) zich op de grens tussen kantoor - studio of atelier bevinden. Gezien hun materiaal en productie (meestal digitaal) werd ervoor gekozen de ruimtes als kantoren te benoemen. Door hun ligging op de 2^e verdieping wordt ook het transport van materiaal vermeden.

Handel: De voorziene handelsoppervlakte van 794 m² bestaat uit 2 handelszaken voor travee 1 (304 m² en 270 m²) en 2 handelszaken voor travee 2 (82 m² en 54 m²). Alhoewel de uiteindelijke uitbater(s) van de handelszaken nog niet gekend zijn mag uitgegaan worden van een gebruik in overeenstemming met de artistiek-artisanale activiteiten op de site. Het is niet de bedoeling dat artiesten hun creaties verkopen in de handelszaken, de handelsactiviteiten (net zoals de rest van de functies) staan op zichzelf. Met overeenstemming wordt bedoeld: activiteiten die een artistiek, cultureel of artisanal karakter hebben en als dusdanig visueel aansluiten bij de rest van de activiteiten en de filosofie van de eigenaars. Ter illustratie: een fietsenwinkel - kunstgalerie.

Los van de productieactiviteit en de burelen, waar de intensiteit van bezoek gekend is, is dit niet het geval voor de handelszaken. Het herbestemmen van het gebouw, met als huidige functie 100% handel, naar een mix van functies zorgt wel voor een vermindering van bijna 2.000 m² van de huidige handelsoppervlakte [...]

Het project voorziet bijvoorbeeld niet in een uitbreiding van het bestaande bouwvolume, integendeel. Een groot deel van travee 2 wordt gesloopt met als doel het creëren van een patio in openlucht wat de kwaliteit en het comfort van de gebruikers ten goede zal komen. [...] Verder wordt de 100% handelsbestemming van de gebouwen aanzienlijk gereduceerd.

[...]

4.2. Fietsers

Fietsers hebben toegang via dezelfde toegangspoort als alle andere gebruikers, de stallingen liggen net naast de doorgangszone (28 overdekte stallingen), de doorgang wordt met vlakke materialen aangelegd.

4.3. Parkeeraanbod

Er wordt geen parkeeraanbod gecreëerd voor de handel, productie, kantoren of woning. Dit zou in tegenspraak zijn met de gemeentelijke verordening. Bovendien is het kruisen van gemotoriseerd verkeer, voetgangers en fietsverkeer in dezelfde doorgangszone gevaarlijk.

De klanten van de handelszaak op de begane grond zullen zich op die manier op dezelfde wijze verplaatsen als voor alle andere handelszaken op de Van

Ooststraat: per fiets of te voet eventueel via het aanbod van openbaar vervoer.

4.4. Leveringen

De leveringen zullen plaatsvinden op de voorziene plaatsen onder de overdekte binnenplaats, zoals aangegeven op de plannen. We wijzen op het grote voordeel voor leveringen voorzien binnen het gebouw: Vermits de Van Ooststraat beschikt over tramsporen langs beide zijden, en de aanleveringen van andere handelspanden in de straat vaak voor verkeersopstoppen zorgen, zal het laden en lossen in 56+ geen hinder veroorzaken in de publieke ruimte. Deze zone is enkel gereserveerd voor het laden en lossen van goederen, parkeren is er verboden. Deze regels werden opgenomen in het intern reglement. Er kan een bestelwagen onder de overdekte binnenplaats staan. Het feit dat grote vrachtwagens de ruimte niet kunnen binnenrijden is geen belemmering. Integendeel, het filtert het type actoren dat zich zal vestigen in de ruimtes waarvan de identiteit van de activiteit nog niet is gedefinieerd, namelijk voor niveaus -1 en 0 van travee 1. De bedoeling is een rustige werkplek te behouden voor de kunstenaars en de voorkeur wordt gegeven aan kleine bedrijven boven die waarvan het gegenereerde verkeer veel groter zal zijn. Het gebouw is toegankelijk vanaf de straatkant door middel van een dubbele houten poort [...]. Zowel cargo fietsen, auto's als standaard bestelwagens van circa 12 m³ kunnen binnen rijden.

Zoals reeds eerder aangegeven zal de laad- en loszone onder de bedekte binnenplaats ingericht worden, afsluitbaar door middel van een schuifpoort van de koer. Parkeren binnen 56+ is niet toegelaten, enkel laden- en lossen tussen 8u en 20u00 van maandag tot zaterdag inbegrepen (zie bijlage B12 : huishoudelijk reglement) voor cargo fietsen, auto's en lichte vracht van circa 12 m³.

Uit de ervaring met vergelijkbare projecten, blijkt dat de meeste kunstenaars en ambachtslieden hun materialen vervoeren door middel van klassieke auto's waarvan de afmetingen over het algemeen 1m75 breed en 1m60 hoog zijn. Als er bij uitzondering grotere stukken moeten worden afgeleverd, gaat dat meestal met bestelwagens van 12 m³. Als er leveringen met grotere voertuigen zouden plaatsvinden, zal er een plaats op de openbare weg worden gereserveerd. Het kantoorverdiep zou dit soort behoefte niet hebben. Er werd verlichting in de gang, van de koer en de overdekte binnenplaats onder travée 1 geïnstalleerd. De ruimtes die momenteel verhuurd worden zijn enkel toegankelijk op afspraak, de deur zal dan ook permanent gesloten zijn zolang er geen winkels open zijn voor het publiek zonder afspraak. In het geval van een installatie van een handelszaak die vrij toegankelijk is voor het publiek, zou deze dubbele toegangspoort kunnen worden opengelaten tijdens de openingsuren van de handel.

[...]

Tegenwoordig is de hele site voor 100% bestemd voor handel. Het beoogde project is een gemengd project dat staat voor een aanzienlijk verminderen van de bestaande handelsoppervlakte, met ateliers voor kunstenaars en ambachtsslui met een maximum bezetting van 19 personen voor iets meer dan 900 m² oppervlakte, met een kantoorvolume van maximum 29 personen en een comfortabel conciërgeappartement voor een gezin met kinderen. Het project mikt op het verminderen en spreiden van de toestroom aan gebruikers en bezoekers en zet in op zachte mobiliteit door onder andere de aanleg van

overdekte fietsenstallingen. De leveringen worden, langs de berijdbare doorgang aan huisnummer 56, idealiter binnen het binnenblok georganiseerd. Deze keuze wordt gemaakt om de drukke Van Ooststraat te ontlasten en voorstellen werden gemaakt om de impact op de 3 bestaande entiteiten van huisnummer 56 te verminderen.”

6.1. Op 27 maart 2023 brengt de Brusselse Hoofdstedelijke Dienst voor Brandweer en Dringende Medische Hulp (hierna: de brandweerdienst) een voorwaardelijk gunstig advies uit, waarin wordt overwogen dat de gang door verzoekers’ woning geen toegang toelaat voor de voertuigen van de brandweer.

6.2. Als voorwaarde legt de brandweerdienst in dit advies op dat de toegang tot het binnengebied voor de hulpdiensten gewaarborgd moet zijn.

7. Tijdens het van 21 april tot 5 mei 2023 georganiseerde openbaar onderzoek worden een petitie met 52 handtekeningen en meerdere bezwaarschriften ingediend, waaronder een door verzoekers.

8. Op 25 mei 2023 brengt de overlegcommissie een voorwaardelijk gunstig advies uit.

9. Op 20 juni 2023 beslist het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Schaarbeek om een gunstig advies te verlenen over de aanvraag op voorwaarde dat de plannen worden aangepast om tegemoet te komen aan de voorwaarden van de overlegcommissie.

10. Op 29 augustus 2023 dient de aanvrager een gewijzigde aanvraag in die ertoe strekt te voldoen aan de voorwaarden gesteld door de overlegcommissie en het college van burgemeester en schepenen.

11. Op 28 september 2023 wordt de gewijzigde aanvraag onvolledig verklaard, waarna de aanvrager op 6 oktober 2023 de ontbrekende documenten indient.

12.1. Op 7 november 2023 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Schaarbeek de gevraagde vergunning. Dit is het bestreden besluit.

12.2. In het bestreden besluit wordt het volgende overwogen:

“[...] Handel :

Overwegende dat de huidige wettelijke bestemming van de gebouwen handel is; dat de commerciële ruimtes op het perceel worden verkleind (-1.976 m²) en dat de handelsactiviteit onderverdeeld wordt in drie afzonderlijke handelsruimten (resp. 54 m², 82 m² en 574 m² groot);

Overwegende dat de inrichting van een handelszaak die niet toegankelijk is vanaf de publieke ruimte een publieke toegankelijkheid van het binnenterrein van het huizenblok vereist; dat dit overlast met zich mee zou kunnen brengen;

Overwegende echter dat gelet op de beperking van de commerciële ruimtes op het perceel e[n] de aangeboden mix van functies, er veel minder externe klanten het gebouwencomplex zullen aandoen dan wanneer de handelsbestemming over het ganse perceel en gebouwencomplex zou worden aangehouden;

Overwegende echter dat het beoogde handelstype verbonden zal zijn met de ruimten op de bovenste verdiepingen die bestemd zijn voor ambachtelijke productieactiviteiten (kunstenaarsateliers)

Productieactiviteit :

Overwegende dat de aanvraag het inrichten van 890 m² aan productieactiviteiten (kunstenaarsateliers en ambachten) voorziet;

Overwegende dat deze oppervlakte verdeeld wordt over 16 ateliers, 2 gemeenschappelijke keukens, 10 toiletten en een douchekamer;

Overwegende dat er op elke verdieping sanitaire voorzieningen zijn voor de gebruikers van de verschillende gebouwen en dat er ook twee gemeenschappelijke keukens zijn om het comfort van de gebruikers te verbeteren;

Overwegende dat niet elke productieactiviteit vrijgesteld kan worden van een milieuvergunning; dat er tot op heden geen nieuwe aanvraag om milieuvergunning ingediend werd voor het goed;

Overwegende dat productieactiviteiten een bepaalde overlast met zich mee kunnen brengen (geluids- en/of geuroverlast, stof, trillingen, etc.); bijgevolg dat er bij de keuze van de nieuwe productieactiviteiten in het achtergebouw gestreefd moet worden naar een harmonieus samenleven met de bestaande woningen in het voorgebouw en de school waarvan de speelplaats rond het achtergebouw ingeplant is.

[...]

Mobiliteit :

Overwegende dat de enige toegang tot de activiteiten via de openbare weg is waarvan de ingang aan de Van Ooststraat 56 gelegen is; dat deze situatie te wijten is aan de splitsing van het gebouw bij de verkoop van de verschillende loten en dat het onmogelijk is om een tweede toegang tot het terrein te voorzien of de bestaande toegang te wijzigen;

Overwegende dat er een laad- en losruimte in het gebouw is voorzien door het plaatse van een schuifdeur ter hoogte van de bestaande overdekte doorgang, waardoor de geluidsoverlast die zou kunnen ontstaan door het laden/lossen van goederen wordt beperkt;

Overwegende dat de binnenplaats in geen geval een parkeerplaats voor gemotoriseerde voertuigen mag worden;

Overwegende dat gezien de grootte van de inrit en de overdekte los- en laadplaats, het onmogelijk is voor grote vrachtwagens om toegang te krijgen tot de binnenruimte van het gebouw en dat het ook niet mogelijk is om een parkeerplaats aan de straat te creëren;

Overwegende dat het om deze reden moeilijk zal zijn voor een bedrijf dat veel leveringen nodig heeft om zich op het terrein te vestigen, waardoor de overlast ten opzichte van de vergunde toestand zal afnemen doordat de vestiging van bedrijven die weinig goederentransport nodig hebben wordt gestimuleerd;

Overwegende dat het commerciële gebruik het wettelijke gebruik is dat is bevestigd voor het hele gebouw en dat het voorgestelde project het mogelijk maakt om een gemengd gebruik te ontwikkelen op deze site;

Overwegende dat het goed gelegen is in toegankelijkheidszone B (goed bereikbaar met het openbaar vervoer) van de GSV;

Overwegende dat er 28 fietsparkeerplaatsen zijn voorzien links van de ingang van de binnenplaats en dat deze overdekt zijn;

Overwegende dat de fietsparkeerplaatsen moeten beantwoorden aan het Fietsvademecum van Leefmilieu Brussel.”

IV. Tussenkost

13. Het verzoek tot tussenkost van G.C., houder van de bestreden vergunning, moet worden ingewilligd.

V. Ontvankelijkheid

14. In haar verzoek tot tussenkost stelt de tussenkostende partij dat verzoekers hun belang bij de vordering niet aantonen daar het aangevoerde nadeel inzake het gebruik van de gang door verzoekers' woning niet wordt geconcretiseerd. Dergelijk nadeel is niet het gevolg van de bestreden beslissing, maar van het bestaan van de erfdienstbaarheid en van het feit dat er zich achter verzoekers' woning een achtergebouw bevindt.

15. De exceptie dient te worden verworpen, daar zij niet overtuigt. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat het bestreden besluit het achtergebouw

bestemt tot ruimten voor productieactiviteit (890 m²), handel (794 m²) en kantoren (562 m²) en tot een conciërgewoning (92 m²), die alle moeten worden bereikt via de gang door verzoekers' woning. In redelijkheid kan niet worden betwist dat het bestreden besluit een nadelige invloed kan hebben op verzoekers' leefomgeving, die overigens wel degelijk is geconcretiseerd in het verzoekschrift.

VI. Voorwaarden van de vordering tot schorsing

16. Op grond van artikel 17, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat *prima facie* de vernietiging van de aangevochten akte of het reglement kan verantwoorden en dat de zaak te spoedeisend is voor een behandeling ervan in een beroep tot nietigverklaring.

VII. Onderzoek van het eerste, tweede en vierde middel

Standpunt van de partijen

17.1. In het eerste, tweede en vierde middel voeren verzoekers onder meer de schending aan van artikel 3 van het GBP, artikel 193 van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening (hierna: BWRO), van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 'betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen' en van de materiële motiveringsplicht, evenals van het zorgvuldigheids- en het redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

17.2. Verzoekers voeren aan dat niet afdoende gemotiveerd wordt waarom de evidente hinder, die de beoogde handels- (794 m²), productie- (890 m²) en kantoorruimten (562 m²) in een grote loods in binnengebied en zonder publieke toegang vanaf de publieke ruimte voor de omwonenden met zich meebrengt, aanvaardbaar wordt geacht in het licht van de goede plaatselijke ordening. Zij wijzen erop dat in het bestreden besluit wordt erkend dat de inrichting van een dergelijke handelszaak die niet toegankelijk is vanaf de publieke ruimte overlast

met zich zal meebrengen. Niettemin stelt de vergunningverlenende overheid zich tevreden met de overweging dat de vermindering van de bestaande handelsruimte en de aangeboden mix een verbetering zou uitmaken. Daarmee is niet deugdelijk gemotiveerd dat de hinder aanvaardbaar zou zijn.

Verzoekers bedrukken dat zij op de overlast hebben gewezen in hun bezwaarschrift. Handelszaken met een oppervlakte van in totaal 794 m² brengen per definitie een grote stroom van bezoekers en hinder met zich mee. Het “creatieve sausje” dat de aanvrager erover giet, kan niet ongedaan maken dat de bestemmingen kantoor, handel en productieruimten harde bestemmingen zijn en per definitie hinder veroorzaken voor de omringende woningen. Op het ogenblik dat het achtergebouw wordt verkocht aan een derde kan deze perfect rechtsgeldig een andere – minder creatieve – invulling geven aan de handelsruimte, kantoren en productieateliers met een oppervlakte van in totaal 2.449 m².

Verzoekers zetten uiteen dat de toegang naar het achtergebouw via het eigendom op nr. 58 van de Van Ooststraat geschrapt is. De enige overblijvende ontsluiting is de gang door verzoekers’ woning, doch deze is zelfs voor kleine bestelwagens te smal om vlot toegang te verschaffen.

De vergunningverlenende overheid en de overlegcommissie negeerden bij het verlenen van de vergunning en het verlenen van het advies het feit dat het achtergebouw reeds geruime tijd leegstond. Daarnaast werd er ook voorbijgegaan aan de juridische toestand van het achtergebouw, meer bepaald dat het zijn handelsfunctie heeft verloren ten gevolge van de afsplitsing met het handelshuis gelegen op nr. 58.

Volgens verzoekers motiveert de vergunningverlenende overheid evenmin waarom zij productieruimten voor ambachten en kunstenaarsateliers van een totale oppervlakte van 890 m² (16 ateliers) inpasbaar acht in de onmiddellijke omgeving en de hinder onbestaande, dan wel aanvaardbaar acht. De overlegcommissie vereiste weliswaar dat het type van productieactiviteit (bijvoorbeeld ambachtelijk) in de plannen moest worden vermeld, maar beperkte zich vervolgens tot de algemene overweging dat bij de

keuze van de nieuwe productieactiviteiten in het achtergebouw moet worden gestreefd naar het harmonieus samenleven met de bestaande woningen in het voorgebouw en de school waarvan de speelplaats rond het achtergebouw is ingeplant. Op die manier schuift de overlegcommissie en later ook het college de beoordeling of het project ruimtelijk inpasbaar is in de omgeving en de mogelijke hinder voor zich uit. De toelichting van de aanvrager in de verklarende nota kan niet worden opgevat als een toereikende uiteenzetting of inschatting van de mogelijk te verwachten schadelijke effecten van de productieactiviteiten op de omgeving, laat staan dat zij kan dienen als basis voor een adequate toetsing of het project inpasbaar is in de onmiddellijke omgeving en geen of minstens slechts aanvaardbare hinder met zich meebrengt. In de overwegingen betreffende het vergunde kantoorplateau met een oppervlakte van 562 m² wordt zelfs totaal geen aandacht besteed aan de mogelijkheid van hinder voor de onmiddellijke omgeving, laat staan dat de weerslag van de vergunde werken op de onmiddellijke omgeving wordt onderzocht.

17.3.1. Voorts herinneren verzoekers er aan dat de in artikel 3 van het GBP bedoelde gemengde gebieden bestemd zijn voor huisvesting. Er diende te worden nagegaan of de aard van de toegestane handels-, productie- en kantooractiviteiten in het achtergebouw verenigbaar zijn met het wonen. Artikel 3 van het GBP beperkt de handelsoppervlakte in een gebouw in beginsel tot maximaal 200 m² en de oppervlakte voor productieactiviteiten en voor kantooroppervlakte tot maximaal 500 m². Deze maxima worden door de bestreden vergunning ruimschoots overschreden. De handelsoppervlakte bedraagt immers 794 m², de productieoppervlakte 890 m² en de kantooroppervlakte 562 m². Artikel 3 van het GBP bepaalt dat dergelijke overschrijdingen van de maxima enkel kunnen worden aanvaard als ze “naar behoren met sociale en economische redenen [zijn] omkleed” en “de plaatselijke omstandigheden die [overschrijdingen van de maxima] mogelijk maken zonder de hoofdfunctie van het gebied in het gedrang te brengen”.

17.3.2. Volgens verzoekers bevatten het advies van de overlegcommissie en het bestreden besluit geen enkele motivering, laat staan dat zij de vereiste motivering zoals vooropgesteld in artikel 3 van het GBP bevatten

waarom dit grootschalig project in toepassing van de uitzonderingsbepalingen toch in overeenstemming wordt geacht met de woonbestemming.

17.4. Tot slot wijzen verzoekers erop dat te dezen uit artikel 193 van het BWRO voortvloeit dat in de stedenbouwkundige vergunning de door de brandweer gestelde voorwaarden dienden opgelegd te worden. Dat is echter niet afdoende gebeurd.

18.1. In haar nota stelt de verwerende partij dat de grieven van verzoekers abstract zijn en worden tegengesproken door de gegevens uit het aanvraagdossier alsook door de motieven uitgedrukt door de bevoegde overheid. Het project verbetert immers de bestaande toestand vermits het zorgt voor een verhoging van de kwaliteit van de ruimten gelegen op het binnenterrein van het huizenblok, voor een vermindering van de totale bebouwde oppervlakte, voor de invoering van een diversiteit aan functies daar waar er slechts een monofunctionele loods was en voor de ontwikkeling van diverse activiteiten waarvan de schaal en de weerslag op de omgeving evenwel beperkt zijn. Gelet op de aard van de geplande functies, de beperkte grootte van de uitgebate ruimten en de maatregelen die getroffen zijn om een grote toestroom te vermijden, is het project niet van aard om negatieve effecten voor de omwonenden teweeg te brengen. Terecht wordt in het bestreden besluit vastgesteld dat de bestaande rechtstoestand van de site een handelsbestemming is en dat het project tot gevolg heeft dat de oppervlakte gewijd aan de handel afneemt en dat er twee andere bestemmingen bijkomen. Uit het aanvraagdossier blijkt dat een en ander leidt tot een vermindering van de effecten voor de omgeving, met name door een spreiding van de toestroom op de site. Het project zorgt dus voor een aanzienlijke vermindering van de potentiële effecten voor de omwonenden, aangezien het project een vermindering van het geografisch bereik en van de leveringen inhoudt. Het spreekt ook vanzelf dat de inplanting van drie kleine handelszaken van respectievelijk 54 m², 82 m² en 574 m² minder effecten op de omgeving zal hebben dan een grote handelsruimte van bijna 2.000 m². Verzoekers hebben dus geenszins belang bij een kritiek op de vermindering van de handelsoppervlakten, aangezien deze vermindering hen alleen maar voordelen kan opleveren in vergelijking met de bestaande toestand.

Als bovendien de concrete aard van de handelsruimten nog niet gekend is – wat trouwens niet te bekritisieren is – dan is het niettemin zo dat het aanvraagdossier voldoende aantoont dat deze ruimten van kleine omvang, met een beperkte ontvangstcapaciteit en beperkte openingsuren, slechts minieme effecten zullen teweegbrengen.

De verwerende partij vervolgt dat de kunstenaarsateliers evenmin van aard zijn om grote hinder te veroorzaken. De vergunningverlenende overheid heeft de voorzorg genomen om aan de aanvrager op te leggen dat hij de plannen zou wijzigen teneinde te preciseren dat deze ruimten enkel zullen worden gebruikt door ‘ambachtslui’, wat elke hinderlijke productieactiviteit voorkomt. De gewijzigde plannen die op 29 augustus 2023 werden ingediend bevatten aldus de vermelding ‘ambachtelijk’.

Wat de kantoren betreft, verwijst de verwerende partij naar de preciseringen in de verklarende nota.

De verwerende partij wijst erop dat in de verklarende nota terecht is uiteengezet dat de openingsuren van de geplande ruimten leiden tot een toegankelijkheid voor het externe publiek die beperkt is tot de dag:

“Het piekverkeer in de wijk bij de start en het einde van de schooldag ligt typisch wat verschoven ten opzichte van de voorziene openingsuren in het project.

- ateliers: 16 individuen die geen collectief ritme moeten respecteren
- handel: 9h30 tot 18h30
- kantoor: 9h00 tot 17h00.”

Aldus blijkt volgens de verwerende partij dat het project niet van aard is om negatieve effecten teweeg te brengen, gelet op de aard van de functies, de opdeling van de lokalen in ruimten van beperkte omvang, de beperkte te verwachten toestroom zowel op het vlak van aantallen als op het vlak van tijdslots, en rekening houdend met de genomen maatregelen. Verzoekers tonen niet aan dat deze informatie verkeerd zou zijn en de overheid misleid zou hebben aangaande de potentiële effecten van het project. De grieven van verzoekers op dat stuk zijn intentieoordelen die niet steunen op bewezen feiten. Verzoekers bewijzen niet dat

de overheid een manifeste appreciatiefout zou hebben gemaakt bij haar boordeling van de afwezigheid van beduidende effecten als gevolg van de geplande activiteiten.

Wat betreft de hinder op het vlak van toestroom en mobiliteit moet er volgens de verwerende partij vastgesteld worden dat de configuratie van de plaatsen en de door de aanvrager genomen maatregelen verzekeren dat de hinder beperkt zal zijn. De site zal globaal genomen privaat zijn en slechts enkele kleine ruimten – de handelsruimten – zullen toegankelijk zijn voor het publiek. Ten slotte zal deze toestroom voornamelijk overdag plaatsvinden tijdens de kantooruren en de openingsuren van de handelszaken, hetzij voornamelijk tussen 9u en 18u.30. Er zal dus maar weinig hinder zijn 's morgens en 's avonds.

Volgens de verwerende partij zal het project op het vlak van toegankelijkheid, mobiliteit en geluidshinder geen enkele hinder veroorzaken voor de omwonenden. De verklarende nota bevat een grondige en volledige studie van de kenmerken van het project op het vlak van mobiliteit en van de potentiële effecten van het project op dat vlak. Er volgt uit deze studie dat de configuratie van de plaatsen niet toelaat om een gemakkelijke toegang voor motorvoertuigen te verzekeren. Om die reden zullen de ruimten bestemd voor de handelszaken, de kantoren en de ateliers slechts activiteiten bevatten die geen toegang met motorvoertuigen vergen.

De verwerende partij wijst erop dat de aanvrager een huishoudelijk reglement heeft opgemaakt, dat gehecht is aan de verklarende nota en dat strikt de gebruiksvoorwaarden beperkt teneinde de rust op de site te waarborgen voor de omwonenden. Zij benadrukt dat verzoekers zich niet kunnen beroepen op het feit dat de gebouwen op het binnenterrein van het huizenblok niet gebruikt zijn om te stellen dat geen enkele bebouwing of activiteit aldaar kan worden toegelaten. De site bevindt zich in gemengd gebied van het GBP, waar dergelijke handels-, productie- en kantoorruimten toegelaten zijn. De verwerende partij herinnert eraan dat de constructies in het binnengebied wel degelijk toegelaten werden en dat de laatste gekende wettelijke bestemming er één is voor handel. Verzoekers bewijzen volgens de verwerende partij niet dat de

ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.260.159 X-18.537-16/24

overheid een manifeste appreciatiefout zou hebben gemaakt bij haar boordeling van de afwezigheid van beduidende effecten als gevolg van de geplande functies.

18.2. De nota van de verwerende partij stelt voorts dat de bestreden vergunning wel degelijk beantwoordt aan de voorwaarden van artikel 3 van het GBP. Volgens haar volstaat het om te verwijzen naar de lange motivering van de vergunning, waaruit onder meer het volgende blijkt :

- het project verbetert de buitenruimten van het binnengebied en is niet van aard om een verlies van privacy teweeg te brengen voor de bewoners van het gebouw aan de straatkant en voor de gebruikers van de naburige school;
- de handelsactiviteiten zijn beperkt en zullen geen groot heen en weer geloop veroorzaken;
- de ateliers zijn eveneens beperkt en zullen niet mogen bestemd worden voor luidruchtige activiteiten en
- de werken zullen geen bijzondere hinder veroorzaken.

Daarenboven bevat de vergunning motieven met betrekking tot de verbetering van het regenwaterbeheer op de site, het afvalbeheer, de noodzaak om te beschikken over een milieuvergunning van klasse 3 en de toegankelijkheid van de site.

18.3. Tot slot erkent de verwerende partij dat de aanvrager verplicht is om de door de brandweer opgelegde voorwaarden na te leven. Het betreft echter technische voorwaarden die de pertinentie van het project niet in vraag stellen en die geen indiening van gewijzigde plannen vergden.

19. De tussenkomende partij herneemt in haar verzoekschrift tot tussenkomst de hiervoor weergegeven argumenten van de verwerende partij. Zij benadrukt dat verzoekers eraan voorbijgaan dat de handelsbestemming van het achtergebouw reeds vergund is, met name door de bouwvergunningen van 27 december 1928, 13 december 1929, 28 juni 1977 en 30 april 1991.

De tussenkomende partij wijst er ook op dat de gemeente een eerste vergunningsaanvraag op 5 april 2022 heeft geweigerd. Daarbij oordeelde zij

onder meer dat het voorzien van een bio-winkel (type grootwarenhuis-kruidenierszaak) hier niet op zijn plaats was, nu dergelijke activiteit te veel verkeer en geloop met zich mee kon brengen. Deze negatieve beoordeling was het gevolg van het feit dat de aanvrager het eigenlijke voorwerp van de aanvraag niet voldoende had toegelicht. Daaropvolgend is de tussenkommende partij overgegaan tot het beter toelichten van de aanvraag, door middel van het opstellen van een dertig bladzijden tellende verklarende nota, die het voorwerp van de aanvraag, de eigenheid van het project en de specificiteit ervan zeer nauwkeurig toelicht en waarbij de relatie met de omgeving, de aard van de voorgenomen activiteiten, de daaraan verbonden mobiliteitsaspecten en de effecten voor de omgeving in detail worden behandeld. Op grond van deze verklarende nota is in het bestreden besluit terecht geoordeeld dat “gelet op de beperking van de commerciële ruimtes op het perceel en de aangeboden mix van functies, er veel minder externe klanten het gebouwencomplex zullen aandoen dan wanneer de handelsbestemming over het ganse perceel en gebouwencomplex zou worden aangehouden”.

Beoordeling

20. Het wordt niet betwist dat verzoekers de draagwijdte van artikel 3 van het GBP (randnr. 17.3.1) en van artikel 193 van het BWRO (randnr 17.4) correct hebben weergegeven.

Uit de verplichting om een openbaar onderzoek te organiseren, volgt de verplichting om de ingediende bezwaren met gepaste zorgvuldigheid te onderzoeken.

De materiële motiveringsplicht houdt in dat het bestreden besluit moet worden gedragen door rechtens verantwoorde motieven die kunnen blijken, hetzij uit de beslissing zelf, hetzij uit de stukken van het dossier.

Het zorgvuldigheidsbeginsel vereist met name dat een bestuur, vooraleer beslissingen te nemen als degene die met de voorliggende vordering worden bestreden, zich zorgvuldig voorbereidt en informeert over de betrokken

belangen, wat onder meer inhoudt dat het zich vergewist van de concrete impact die van het voorgenomen project te verwachten is op de situatie van wie in de directe omgeving woont.

21. Het kwam de verwerende partij toe na te gaan of de bestemming van het achtergebouw tot een handelsoppervlakte van 794 m², een productieoppervlakte van 890 m², een kantooroppervlakte van 562 m² en een conciërgewoning van 92 m² verenigbaar is met de goede plaatselijke aanleg. Bovendien diende zij te oordelen of de overschrijdingen van de door artikel 3 van het GBP opgelegde maxima voor handels-, productie- en kantooroppervlakte door “de plaatselijke omstandigheden” mogelijk worden gemaakt zonder de hoofdfunctie van het gebied – meer bepaald wonen – in het gedrang te brengen.

Voorts moest de verwerende partij de gepaste aandacht besteden aan de tijdens het openbaar onderzoek door verzoekers geuite bezwaar dat de voornoemde bestemming van het achtergebouw onaanvaardbare hinder veroorzaakt, in het bijzonder gelet op het feit dat de ontsluiting exclusief via de gang door hun woning is voorzien.

22. Voorshands wordt aangenomen dat de vergunningverlenende overheid, zowel bij haar beoordeling van de overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening als bij de invulling van wat “de plaatselijke omstandigheden” in de zin van artikel 3 van het GBP zijn, de gepaste aandacht moet besteden aan de in de omgeving bestaande toestand zoals die zich vandaag de dag voordoet, waarbij toepassing wordt gemaakt van de hedendaagse inzichten over welke negatieve effecten in een woonomgeving aanvaardbaar zijn (hierna: de vereiste actuele toetsing).

23. In het bestreden besluit wordt verwezen naar de acht bouwvergunningen die in het verleden voor het achtergebouw zijn afgegeven. De oudste van deze vergunningen dateert van 25 maart 1902 en de meest recente van 30 april 1991.

Het determinerende motief van het bestreden besluit lijkt te zijn dat in het (verre) verleden de handelsfunctie van de volledige oppervlakte van het achtergebouw (ongeveer 2.000 m²) vergund is, zodat de door de tussenkomen de partij aangevraagde omvorming van het leegstaande achtergebouw “de overlast ten opzichte van de vergunde toestand zal [doen] afnemen”. Op het eerste gezicht kan deze historische vergelijking onmogelijk doorgaan voor de vereiste actuele toetsing die van een zorgvuldig handelend bestuur verwacht kan worden.

Dat de verwerende partij zich in het bestreden besluit wezenlijk lijkt te beperken tot de historische vergelijking is op het eerste gezicht des te problematischer nu ze daarbij geen aandacht lijkt te hebben besteed aan het door verzoekers aangevoerde – en door de andere partijen niet tegengesproken – element dat er in het verleden, buiten de gang door verzoekers’ woning, een andere toegang tot het achtergebouw bestond.

Het lijkt dan ook terecht dat verzoekers aanvoeren dat in het bestreden besluit niet afdoende gemotiveerd wordt waarom de negatieve effecten van de in het achtergebouw vergunde functies voor de omwonenden aanvaardbaar worden geacht en waarom de in artikel 3 van het GBP bedoelde maxima mogen worden overschreden. Op het eerste gezicht moet ook worden vastgesteld dat de verwerende partij het bezwaarschrift van verzoekers niet met de gepaste zorgvuldigheid heeft onderzocht.

24. Tot slot blijkt *prima facie* niet dat in de bestreden vergunning de door de brandweerdienst geëiste voorwaarde is opgelegd dat de toegang tot het binnengebied voor de hulpdiensten gewaarborgd moet zijn, nu – zoals deze dienst zelf opmerkt – de gang door verzoekers’ woning geen toegang toelaat voor de voertuigen van de brandweer.

25. De besproken middelonderdelen zijn ernstig.

VIII. Spoedeisendheid

Standpunt van de partijen

26. Verzoekers zetten in het verzoekschrift uiteen dat hun zaak te spoedeisend is voor een behandeling ervan in een beroep tot nietigverklaring, daar deze procedure onvermijdelijk te laat zou komen. Door het grootschalig karakter van de in het achtergebouw toegelaten functies en de grote toestroom van bezoekers doorheen de gang door verzoekers' woning zal hun rustig woongenot ernstig aangetast worden.

27. In haar nota stelt de verwerende partij dat in het verzoekschrift niet met concrete feiten aannemelijk wordt gemaakt dat de zaak spoedeisend is. Zij wijst erop dat in de verklarende nota terecht is uiteengezet dat de openingsuren van de geplande ruimten leiden tot een toegankelijkheid voor het externe publiek die beperkt is tot de dag. In elk geval, gezien de aard en het beperkte karakter van de handelszaken, kantoren en ateliers, is het zo dat, zelfs overdag, er geen grote toestroom zal zijn en de toestroom evenwichtig verdeeld zal zijn over de hele dag. De aard van de geplande activiteiten zal geen enkele overdreven hinder teweegbrengen.

De verwerende partij vervolgt dat de binnenkoer en de gang door verzoekers' woning altijd bestaan hebben en dus een gegeven uitmaken dat geen enkele verrassing kan vormen voor verzoekers. Het behoort tot de normale loop der dingen dat een inrijpoort en een koer gebruikt worden door de eigenaars van de plaatsen. Verzoekers waren zich er goed van bewust wanneer zij hun goed aankochten. Als men verzoekers zou volgen, dan zou het binnenhuizenblok simpelweg onbruikbaar zijn, aangezien elke doorgang via de inrijpoort hen nadeel zou berokkenen. Dit kan niet zijn. Voorts benadrukt de verwerende partij dat het project, wat betreft verzoekers' woning, geen enkele materiële interventie voorziet die de configuratie van de gebouwen zou wijzigen. Het project voorziet enkel het opnieuw gebruiken van bestaande ruimten die sedert een aantal jaren verwaarloosd waren. In werkelijkheid beogen verzoekers de verlenging van een abnormale toestand die erin bestond dat de site sedert een aantal jaren niet meer gebruikt werd.

28. In haar verzoekschrift tot tussenkomst herneemt de tussenkomende partij de in het vorig randnummer weergegeven argumenten van de verwerende partij. Wat betreft het gebruik van de gang door verzoekers' woning benadrukt zij dat dit geenszins het gevolg is van de bestreden beslissing, doch reeds decennia geleden werd vastgelegd via een conventioneel recht van doorgang. Deze doorgang leidde voorheen reeds naar een commercieel gebouw, zodat alvast geen enkel causaal verband wordt aangetoond tussen het ingeroepen nadeel en het voorwerp van de bestreden beslissing. Vandaag zijn trouwens reeds het grootste deel van de ruimtes verhuurd – onder meer “aan een uitvinder [...] die [...] vernieuwende horecaconcepten en stands voor beurzen ontwerpt, waarbij deze handelsruimte eerder als showroom wordt aangewend” en valt er alvast geen enkele toename van overlast of hinder te bespeuren.

Voorts benadrukt de tussenkomende partij dat de uitvoering van de bestreden vergunning eerder aanleiding zal geven tot een vermindering van de mogelijke hinder ten opzichte van het behoud van de voormalige puur commerciële bestemming van het gebouw. Het eventuele nadeel dat verzoekende partijen inroepen is dan ook het uitsluitende gevolg van, enerzijds, de in het GBP vervatte bestemming als ‘gemengd gebied’ en, anderzijds, van het feit dat er zich hier reeds een volumineus achtergebouw situeerde met een handelsbestemming. Uit de weerlegging van de middelen blijkt overigens dat de vergunningverlenende overheid de mogelijke hinder van de thans vergunde bestemmingen correct heeft ingeschat, en tot de terechte en verantwoorde conclusie is gekomen dat de nieuwe vergunde toestand eerder tot een verbetering van het woon- en leefklimaat zal leiden van de omgeving, daarin begrepen het leefklimaat van verzoekers. De tussenkomende partij ontkent uitdrukkelijk dat het vergunde project een grote toeloop van publiek met zich zou meebrengen.

Beoordeling

29. Een zaak is spoedeisend, en dus vatbaar voor beoordeling in kort geding, zodra de vrees voor ernstige nadelen, of minstens voor schade van enig belang, een onmiddellijke beslissing wenselijk maakt.

30. In redelijkheid kan niet worden betwist dat het in uitvoering zijnde project dat door het bestreden besluit wordt vergund een betekenisvolle nadelige invloed kan hebben op verzoekers' leefomgeving, die deugdelijk is geconcretiseerd in het verzoekschrift. Er is wel degelijk een rechtstreeks causaal verband tussen deze invloed en het bestreden besluit dat, zoals gezegd, het achtergebouw bestemt tot ruimten voor productieactiviteit (890 m²), handelszaken (794 m²) en kantoren (562 m²), met de gang door verzoekers' woning als exclusieve ontsluiting.

Voor het overige moet worden vastgesteld dat de voorwaarde van spoedeisendheid te onderscheiden is van de voorwaarde dat minstens een ernstig middel moet worden aangevoerd. De verwerende partij en de tussenkommende partij halen deze beide voorwaarden ten onrechte door elkaar door ter weerlegging van de spoedeisendheid de argumenten aan te voeren die zij hebben gebruikt om de ernst van de middelen tegen te spreken.

31. De conclusie is dat er voldaan is aan de voorwaarde van de spoedeisendheid.

BESLISSING

1. Het verzoek van G.C. tot tussenkomst wordt ingewilligd.

2. De Raad van State beveelt de schorsing van de tenuitvoerlegging van het besluit van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Schaarbeek van 7 november 2023 waarbij aan G.C.s de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend om op drie percelen met vooraan woongelegenheden, de gedeeltelijke sloop van het achtergebouw te regulariseren, de bestemming van een deel van het achtergebouw te wijzigen in productieactiviteit (890 m²), kantoren (562 m²) en een conciërgewoning (92 m²), een terras op een plat dak aan te leggen, buitentrappen en passerellen te bouwen en structurele binnenwerken uit te voeren.

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

Jan Clement,	staatsraad, waarnemend voorzitter,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Jan Clement