

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 260.329 van 28 juni 2024
in de zaak A. 241.664/X-18.646**

In zake:

1. E.V.
2. P.V.
3. V.O.

bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Isabelle Cooreman
kantoor houdend te 1082 Brussel
Keizer Karellaan 586/9
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJKE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Laurens De Brucker en Agnès Piessevaux
kantoor houdend te 1160 Brussel
Tedescolaan 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partij:

de CVBA BRUSSELSE WONING
woonplaats kiezend te 1000 Brussel
Kardinaal Mercierstraat 37
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Rahim Samii, Olivia van der Kindere en Louis
Masure
kantoor houdend te 1000 Brussel
Lloyd Georgelaan 16

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 11 april 2024, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van het besluit van de gemachtigde ambtenaar van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 14 februari 2024 waarbij de

stedenbouwkundige vergunning wordt verleend aan de cvba de Brusselse Woning voor het herinrichten van de site Papenvest in 1000 Brussel.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota en een administratief dossier ingediend.

Eerste auditeur An Van den broeck heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 21 juni 2024.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Joeri Leten, die *loco* advocaat Isabelle Cooreman verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Agnès Piessevaux, die verschijnt voor de verwerende partij en advocaten Rahim Samii en Louis Masure, die verschijnen 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.

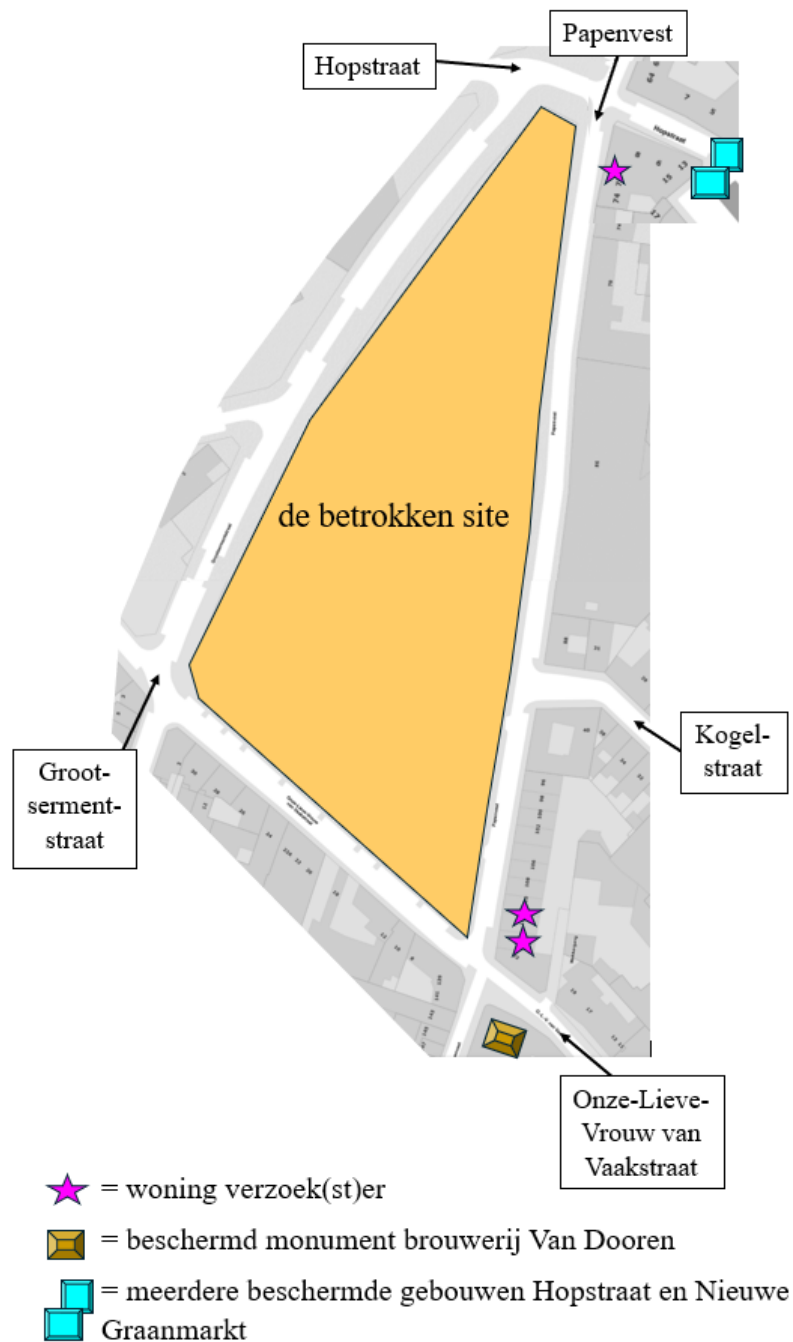
III. Feiten

3.1. Verzoekers wonen allen in de Papenvest te Brussel. In het deel van deze straat tussen het kruispunt met de Kogelstraat en het kruispunt met de Onze-Lieve-Vrouw van Vaakstraat bevinden zich aan de oostzijde aaneengesloten rijhuizen met twee bouwlagen (gelijkvloerse en eerste verdieping). Eerste

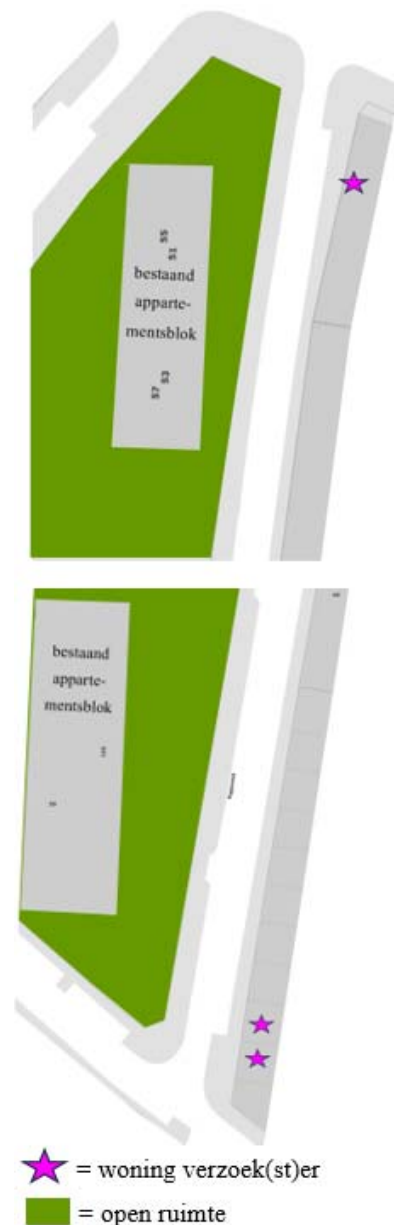
verzoekster en tweede verzoeker wonen in twee van deze rijwoningen, dicht bij het laatstgenoemde kruispunt. In het verzoekschrift wordt uitgelegd dat deze huizenrij in 2004 is gebouwd in het kader van een wijkcontract in opdracht van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest en de stad Brussel en dat destijds de bouw van drie bouwlagen verboden werd, zodat de huizenrij tot twee bouwlagen beperkt diende te worden.

Derde verzoeker woont in een appartement in een gebouw met vijf verdiepingen op het kruispunt met de Hopstraat. Tussen deze straat, de Papenvest, de Onze-Lieve-Vrouw van Vaakstraat en de Grootsermentstraat bevindt zich een ongeveer 15.000 m² grote site waarop in het begin van de jaren 1960 vijf appartementsblokken zijn gebouwd (hierna: de betrokken site). Op deze site is in 2002 ook een sporthal ingeplant. Ten zuiden van de betrokken site bevindt zich, aan de hoek van de Papenvest en de Onze-Lieve-Vrouw van Vaakstraat, het monument “voormalige brouwerij Van Dooren”. Meerdere gebouwen langs de Hopstraat en de aanpalende Nieuwe Graanmarkt zijn om reden van hun erfgoedwaarde beschermd.

Ter verduidelijking is hierna een uittreksel van de basiskaart van de website “brugis” weergegeven, waarop benaderende aanduidingen zijn aangebracht.



De gezamenlijke *footprint* van alle bestaande gebouwen op de betrokken site beslaat ongeveer 25% van het terrein. Rond deze gebouwen is ongeveer 75% van de site ingenomen door open ruimte, met bomen en andere groenaanplantingen, voetgangerszones, parkeerplaatsen, een speeltuintje, enzovoort. Zoals blijkt uit de twee afbeeldingen hierna bevindt deze open ruimte zich onder meer recht tegenover verzoekers' woningen.



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 de betrokken site gelegen in woongebied met residentieel karakter, met een overdruk als gebied van culturele, historische of esthetische waarde of voor stadsverfraaiing. Het zuidelijk deel ligt in de vrijwaringszone van het monument brouwerij Van Dooren.

3.2. Op 9 november 2021 (datum ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij de gemachtigde ambtenaar van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest een aanvraag in voor het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning voor het herinrichten van de betrokken site waarbij er in 332 woongelegenheden zal worden voorzien.

3.3. Er worden verschillende adviezen ingewonnen, waaronder een advies van de Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschappen (hierna: KCML) waarin de rechtvaardiging van de sloop van de bestaande gebouwen wordt bekritiseerd en verder opmerkingen worden geformuleerd aangaande de inplanting van de gebouwen die de kap van 67 bomen impliceert, aangaande de hoogte van de nieuwe gebouwen, de inrichting van het binnengebied en de aanwezige sporthal.

3.4.1. Er wordt van 12 januari 2022 tot 10 februari 2022 een openbaar onderzoek georganiseerd (hierna: het openbaar onderzoek van 2022). Tijdens het openbaar onderzoek van 2022 worden 59 bezwaarschriften ingediend, onder meer door verzoekers.

3.4.2. In het bezwaarschrift dat onder meer door eerste verzoekster is ingediend wordt het volgende gesteld:

“Gebrek aan (openbaar gemaakte) effectenbeoordeling

[...] Conform artikel 175/1 BWRO dienen projecten ‘die onder meer door hun omvang, aard of ligging het leefmilieu of het stedelijk milieu ingrijpend kunnen aantasten, of die belangrijke sociale of economische gevolgen kunnen hebben’ een voorafgaandelijke effectenbeoordeling bij te brengen.

Bezwaarindieners stellen vast dat in de publiek raadpleegbare documenten, zulke beoordeling niet is terug te vinden. Nochtans is het project ontegensprekelijk zowel *qua* omvang, aard en ligging van die aard dat het stedelijk milieu zal worden aangetast. De aanvrager zelf bevestigt in de motiverende nota horende bij de aanvraag talloze malen expliciet welke enorme impact het project zal hebben op de omgeving.

[...] Zulks maakt ofwel een kennelijke schending uit van artikel 175/1 BWRO (indien er geen voorafgaandelijke beoordeling plaatsvond), ofwel een schending van het openbaar onderzoek en het Verdrag van Aarhus dat uitdrukkelijk stelt dat het betrokken publiek toegang moet hebben tot alle milieu-informatie (artikel 4), en inspraak moet hebben over specifieke activiteiten (artikel 6). Indien het betrokken publiek geen

toegang krijgt tot deze essentiële documenten, wordt het voor het betrokken publiek onmogelijk een correcte inschatting te maken van de impact van het aangevraagde bouwproject.”

3.5. Op 9 maart 2022 verleent de overlegcommissie een voorwaardelijk gunstig advies, waarna de aanvrager een gewijzigde aanvraag indient die ertoe strekt te voldoen aan de in de in dat advies gestelde voorwaarden.

3.6. Op 19 mei 2023 wordt de gewijzigde aanvraag volledig verklaard.

3.7. Er worden opnieuw adviezen ingewonnen, waaronder een nieuw advies van de KCML waarin deze vaststelt dat enkel tegemoetgekomen is aan de opmerking aangaande de inplanting van het zuidelijk appartementsblok en zij de eerder geformuleerde opmerkingen herneemt.

3.8.1. Er wordt opnieuw een openbaar onderzoek georganiseerd, van 7 juni 2023 tot 6 juli 2023 (hierna: het openbaar onderzoek van 2023). Tijdens het openbaar onderzoek van 2023 worden 64 bezwaarschriften ingediend, onder meer door verzoekers.

3.8.2. In het bezwaarschrift dat onder meer door eerste verzoekster en tweede verzoeker wordt ingediend wordt het in randnummer 3.4.2 geciteerde bezwaar herhaald.

3.9. Op 26 juli 2023 vraagt de overlegcommissie bijkomende informatie over het behoud van de residentiële woontorens, waarna de aanvrager een bijkomende nota indient.

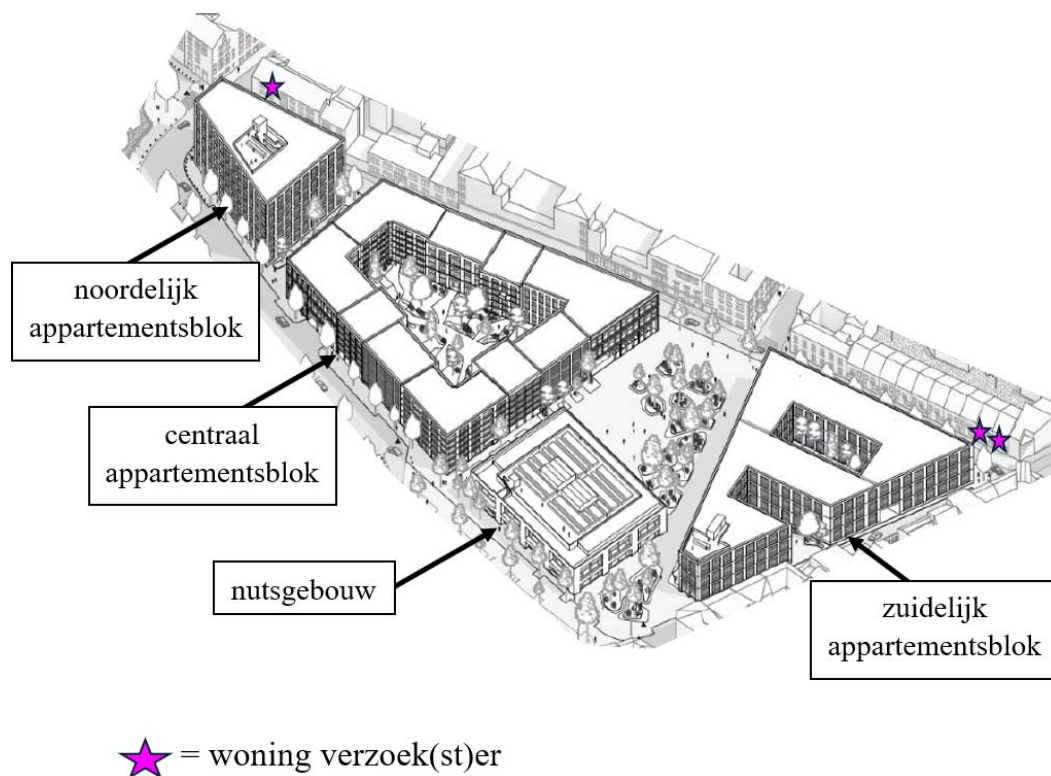
3.10. Op 26 juli 2023 verleent de overlegcommissie opnieuw een voorwaardelijk gunstig advies.

3.11. Op 11 december 2023 dient de aanvrager een gewijzigde aanvraag in die ertoe strekt te voldoen aan de voorwaarden gesteld door de overlegcommissie.

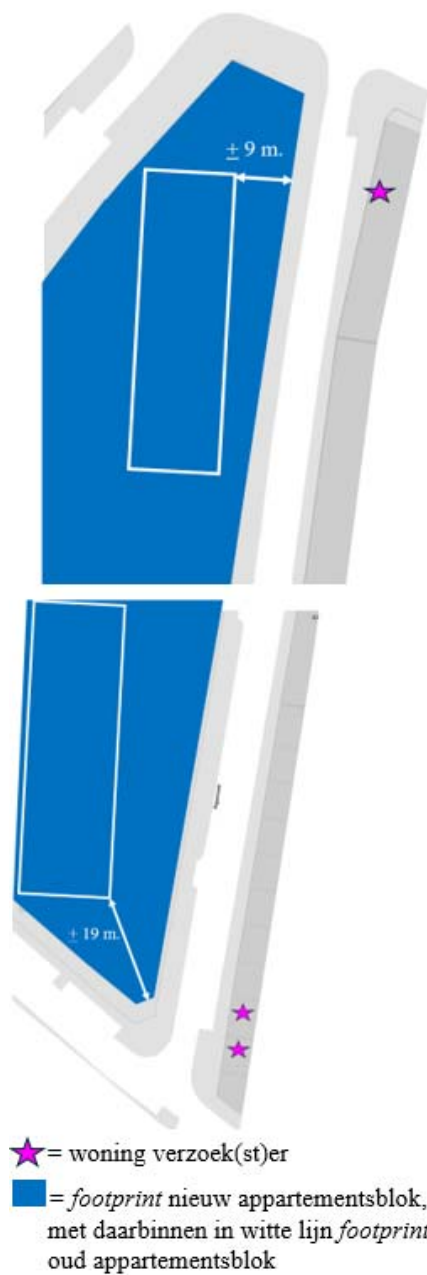
3.12. Op 8 januari 2024 wordt de gewijzigde aanvraag volledig verklaard.

3.13. Op 14 februari 2024 verleent de gemachtigde ambtenaar de gevraagde vergunning. Dit is het thans bestreden besluit, dat voorziet in de afbraak van de bestaande gebouwen en de oprichting van drie appartementsblokken, te weten een noordelijk blok met tien bouwlagen en een centraal blok en een zuidelijk blok met zes bouwlagen, evenals de oprichting van een nutsgebouw. De gezamenlijke footprint van alle nieuwe gebouwen beslaat ongeveer 70 % van het terrein.

Ter verduidelijking wordt hierna een figuur uit het administratief dossier weergegeven waarop benaderende aanduidingen zijn aangebracht.



Zoals blijkt uit de twee afbeeldingen hierna, verdwijnt de open ruimte recht tegenover verzoekers' woningen nu alle nieuwe gebouwen tot op de rooilijn van de omliggende straten worden ingeplant.



IV. Tussenkost

4. Het verzoek tot tussenkost van de openbare vastgoedmaatschappij cvba Brusselse Woning, houder van de bestreden vergunning, moet worden ingewilligd.

V. Ontvankelijkheid

5. In haar nota betwist de verwerende partij het belang van verzoekers. Zij werpt op dat hun vermeende belang niet zeker is en niet voldoende wordt bewezen. Zij tonen volgens de verwerende partij niet aan dat het zuidelijk appartementsblok en het noordelijk appartementsblok dermate schaduw op hun voorgevels zouden werpen, dat deze nooit meer in het zonlicht zullen staan. Hetzelfde geldt voor de vermeende veiligheids- en mobiliteitsproblemen die uit de tenuitvoerlegging van het project zouden voortvloeien. De standpunten van verzoekers worden niet enkel in de bestreden beslissing, maar ook in het bij de aanvraag gevoegde effectenverslag uitdrukkelijk tegengesproken.

6. De exceptie dient te worden verworpen, daar zij niet overtuigt. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat verzoekers wonen in de onmiddellijke nabijheid van het vergunde project, meer bepaald aan de overzijde van de straat. Het project voorziet de oprichting van appartementsblokken tot tegen de rooilijn, met een aanzienlijke hoogte (zes bouwlagen voor het zuidelijk appartementsblok en tien bouwlagen voor het noordelijk appartementsblok). De bestaande open ruimte tegenover verzoekers' woningen verdwijnt en wordt ingenomen door deze appartementsblokken. In redelijkheid kan niet worden betwist dat het bestreden besluit een nadelige invloed kan hebben op verzoekers' leefomgeving.

VI. Voorwaarden van de vordering tot schorsing

7. 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 verantwoord worden en dat de zaak te spoedeisend is voor een behandeling ervan in een beroep tot nietigverklaring.

VII. Onderzoek van de ernst van de middelen

A. Het tweede middel

Standpunt van de partijen

8.1. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 11/1, 175/15 en 175/19 van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening (hierna: BWRO), van de artikelen 4 en 6 van het Verdrag van Aarhus en van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna: de motiveringswet), alsook uit de schending van het materiële motiverings- en zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

8.2. Verzoekers voeren onder meer aan dat het bestreden besluit geen enkel antwoord biedt op het door hen opgeworpen bezwaar omtrent het ontbreken van het effectenverslag in het tijdens het openbaar onderzoek ter inzage gelegde dossier.

Zij wijzen erop dat er enkel wordt gesteld dat het gebrek aan openbaarmaking van het effectenverslag niet relevant zou zijn aangezien dit geen betrekking heeft op de wijzigingen en dat enkel die wijzigingen het voorwerp uitmaakten van het openbaar onderzoek van 2023. Nochtans hebben verzoekers dit bezwaar ook reeds opgeworpen in het kader van het openbaar onderzoek van 2022 en het is op geen enkel ogenblik besproken of weerlegd. Zij voegen eraan toe dat om wettig te zijn het effectenverslag in de Nederlandse taal raadpleegbaar diende te zijn.

9. In haar nota wijst de verwerende partij erop dat de bestreden beslissing een afzonderlijke titel bevat waarin wordt ingegaan op de verschillende bezwaren die tijdens de twee openbare onderzoeken werden ingediend. Daarin is gesteld dat het effectenverslag weliswaar geen deel uitmaakte van het dossier dat ter inzage is gelegd tijdens het openbaar onderzoek van 2023, maar dat dit geen betrekking heeft op de wijzigingen die zijn aangebracht aan het project, doch op een element dat ongewijzigd is gebleven ten opzichte van de oorspronkelijke versie. Voorts is in het bestreden besluit geantwoord dat, gezien de omvang van het project, een groot aantal documenten en plannen bij het verzoek waren gevoegd, dat een dergelijke grote hoeveelheid informatie noodzakelijk is voor dit soort projecten aangezien de analyses van het project nauwkeurig en gedetailleerd moeten zijn en dat het regeringsbesluit inzake de samenstelling van de dossiers is nageleefd.

Uit die overwegingen van het bestreden besluit blijkt volgens de verwerende partij dat zij wel degelijk rekening heeft gehouden met het bezwaar omtrent het ontbreken van het effectenverslag in het dossier dat beschikbaar was tijdens de twee openbare onderzoeken, dat zij hierop een antwoord heeft geboden en dat zij met kennis van zaken heeft geoordeeld dat de bestreden vergunning kon worden verleend.

Voorts verwijst de verwerende partij naar de vaste rechtspraak volgens welke de formelemotiveringsplicht niet zover reikt dat de overheid uitdrukkelijk moet antwoorden op elk bezwaar of argument dat wordt aangevoerd. De verwerende partij was met andere woorden niet verplicht om de weerlegging van de bezwaren die tijdens het openbaar onderzoek werden ingediend punt voor punt te motiveren. De bestreden beslissing bevat immers de redengeving op grond waarvan de verwerende partij van oordeel is dat het project kan worden vergund.

Volgens de verwerende partij moet uit alle voorgaande elementen worden afgeleid dat de bestreden beslissing een antwoord biedt op de bezwaarschriften van verzoekers en dat zij bijgevolg hun recht op inspraak, overeenkomstig het Aarhusverdrag, wel degelijk hebben kunnen uitoefenen.

10. De tussenkomende partij stelt in haar verzoekschrift tot tussenkomst dat het tijdens het openbaar onderzoek van 2022 raadpleegbare dossier volledig was. In tegenstelling tot wat verzoekers beweren, maakte het effectenverslag wel degelijk deel uit van de documenten die tijdens dit openbaar onderzoek voor het publiek toegankelijk waren. Tijdens het openbaar onderzoek van 2023 waren alleen de documenten met betrekking tot de wijzigingen in het project toegankelijk, wat coherent is aangezien het publiek al zijn opmerkingen over de rest van het project had kunnen uiten. In de motivering van het bestreden besluit wordt uitdrukkelijk ingegaan op de door verzoekers bekritiseerde kwestie van de naleving van de procedure en de documenten onderworpen aan het openbaar onderzoek. Volgens de tussenkomende partij is het dus onjuist om te stellen dat niet is gereageerd op de bezwaren met betrekking tot het ontbreken van documenten. Het nuttig effect van deze openbare onderzoeken wordt aangetoond door de argumenten die naar voren zijn gebracht in de bezwaren die tijdens deze twee openbare onderzoeken zijn ingediend. De diversiteit van de behandelde thema's en de nauwkeurigheid waarmee zij zijn behandeld, tonen aan dat het nuttig effect van de openbare onderzoeken gerespecteerd is. Daarnaast hebben verzoekers zowel in 2022 als in 2023 aan het openbare onderzoek deelgenomen, zodat hun recht op inspraak zoals neergelegd in het Verdrag van Aarhus gerespecteerd is.

Beoordeling

11.1. Het wordt niet betwist dat het project dat middels het bestreden besluit wordt vergund, onderworpen is aan een effectenverslag.

Artikel 175/19 BWRO bepaalt:

“Het aan het openbaar onderzoek onderworpen dossier moet bestaan uit :
1° de aanvraag om vergunning;
2° het effectenverslag;
[...].”

Het openbaar onderzoek is voorgeschreven, eensdeels, om aan de bevoegde overheden de nodige inlichtingen en gegevens te verstrekken opdat zij met kennis van zaken zouden kunnen oordelen, en anderdeels, om degenen die bezwaren hebben tegen de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning de mogelijkheid te bieden hun bezwaren en opmerkingen te doen gelden. Uit de verplichting om een openbaar onderzoek te organiseren, volgt de verplichting om de ingediende bezwaren met gepaste zorgvuldigheid te onderzoeken.

11.2. 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.

12. Uit het tijdens het openbaar onderzoek van 2022 door eerste verzoekster ingediende bezwaarschrift blijkt dat zij hierin heeft aangeklaagd dat het ter inzage gelegde dossier geen effectbeoordeling bevatte, wat volgens haar een schending van het BWRO of van de door het Verdrag van Aarhus gewaarborgde rechten van inzage en inspraak met betrekking tot milieu-informatie impliceerde (randnr. 3.4.2). In het bezwaarschrift dat eerste verzoekster en tweede verzoeker tijdens het openbaar onderzoek van 2023 hebben ingediend wordt deze kritiek herhaald (randnr. 3.8.2). In het bestreden besluit wordt dit bezwaar op het eerste gezicht niet met de gepaste zorgvuldigheid beantwoord. Het bezwaar lijkt ten onrechte te zijn herleid tot een kritiek dat het effectenverslag niet was toegevoegd aan het dossier dat beschikbaar was voor raadpleging tijdens het openbaar onderzoek van 2023. Hierop wordt geantwoord dat de kritiek geen betrekking heeft op de wijzigingen die zijn aangebracht aan het project en dat het gaat om een element dat ongewijzigd is gebleven ten aanzien van de

oorspronkelijke aanvraag. Zodoende wordt *prima facie* ten onrechte voorbijgegaan aan de kritiek dat ook tijdens het openbaar onderzoek van 2022 het effectenverslag niet ter inzage lag.

13. Voorts wordt het niet betwist dat er geen (Nederlandstalig) effectenverslag ter inzage lag bij het openbaar onderzoek van 2023 en overtuigen de verwerende partij en de tussenkomende partij er in de huidige stand van het geding niet van dat het anders was bij het openbaar onderzoek van 2022. De door hen op de terechtzitting meegedeelde informatie doet voorlopig niet anders besluiten.

14. Het besproken middelonderdeel is ernstig.

B. Het vijfde middel

Standpunt van de partijen

15.1. Het vijfde middel is afgeleid uit de schending van artikel 188 BWRO, artikel 8, § 1, van Titel I van de Gewestelijke Stedenbouwkundige Verordening (hierna: GSV) en van de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet, alsook uit de schending van het materiële motiverings- en zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

15.2. Het *eerste middelonderdeel* heeft betrekking op het zuidelijk appartementsblok. Verzoekers zetten uiteen dat dit appartementsblok met zes bouwlagen en met een hoogte van 22 meter ingeplant wordt recht tegenover de woningen van eerste verzoekster en tweede verzoeker met twee bouwlagen, waarbij men veel dichter tot de straat bouwt dan op heden het geval is.

Het kan volgens verzoekers onmogelijk betwist worden dat het aangevraagde *qua* bouwhoogte zeer sterkt afwijkt van de in de omgeving bestaande toestand. De te slopen gebouwen (woonblokken) maken evident geen

deel uit van de bouwwerken die zich bevinden op de terreinen rond de betrokken site. Daarnaast is er geen enkele constructie die binnen de aangeduide perimeter ligt en een met het project vergelijkbare bouwhoogte heeft.

Verzoekers doen gelden dat er geen enkele concrete en geldige motivering wordt gegeven waarom de toegestane afwijking van artikel 8, § 1, van Titel I van de GSV toelaatbaar is. Zij wijzen in dit verband op het eerste negatief advies van de overlegcommissie op dit punt omdat de inplanting van een gebouw met zes bouwlagen bijdraagt aan het *street canyon*-effect. Aanvankelijk treedt de vergunningverlenende overheid dit standpunt bij, maar later komt zij daarop terug. De in het bestreden besluit opgenomen motieven zijn bijgevolg intern tegenstrijdig, minstens verantwoorden deze motieven niet afdoende waarom de manifeste afwijking van artikel 8, § 1, van Titel I van de GSV *in casu* aanvaardbaar zou zijn.

15.3. Het *tweede middelonderdeel* heeft betrekking op het noordelijk appartementsblok. Verzoekers zetten uiteen dat dit appartementsblok met tien bouwlagen en met een hoogte van 36 meter ingeplant wordt recht tegenover de woning van derde verzoeker (appartementsgebouw met vijf bouwlagen).

Ook hier kan het volgens verzoekers onmogelijk betwist worden dat het aangevraagde *qua* bouwhoogte zeer sterkt afwijkt van de in de omgeving bestaande toestand en wordt er geen enkele concrete en geldige motivering gegeven waarom de afwijking van artikel 8, § 1, van Titel I van de GSV toelaatbaar is. De afwijking is zo groot dat er afbreuk wordt gedaan aan de essentiële doelstelling van de GSV en de goede ruimtelijke ordening. In plaats van te voorzien in een (min of meer) gelijkaardige bouwhoogte, voorziet men in een veel hoger gebouw dat bovendien veel dichter gelegen zal zijn ten opzichte van de bebouwing aan de overzijde van de straat.

16.1. In haar nota wijst de verwerende partij erop dat in de bestreden beslissing de afwijking van artikel 8, § 1, van Titel I van de GSV op uitdrukkelijke wijze verantwoord wordt. Zij benadrukt dat de toegestane afwijking past in de

uitoefening, door de gemachtigde ambtenaar, van zijn discretionaire beslissingsbevoegdheid. Het komt de Raad van State niet toe om de opportuniteit van de gevraagde afwijking te beoordelen. Er moet enkel worden nagegaan of het onderzoek en de daaruit voortvloeiende motivering omtrent de toegekende afwijkingen wettig zijn.

16.2. Wat het eerste middelonderdeel betreft, meent de verwerende partij dat de vergelijking tussen het nieuwe zuidelijk appartementsblok en het bestaande appartementsblok leert dat de bestreden vergunning duidelijk een stap voorwaarts is. Er worden maar liefst drie bouwlagen minder voorzien dan in de bestaande situatie. Het gabarit van zes bouwlagen blijft daarmee relatief hoger dan de omliggende bebouwing, maar ligt er beter mee in lijn aangezien er in de omliggende straten (en dan vooral de Onze-Lieve-Vrouw van Vaakstraat) gebouwen zijn met een vergelijkbare hoogte (onder meer het monument brouwerij Van Dooren met vier bouwlagen en een mansardedak). Door de stap te zetten naar een bebouwing die – meer dan de huidige situatie – in lijn ligt met hetgeen artikel 8, § 1, van Titel I van de GSV vooropstelt, is er allerminst sprake van een uitholling van voormelde bepaling. Meer zelfs, de gemachtigde ambtenaar handelt in de geest van de door deze bepaling nagestreefde doelstelling.

Dat er een negatieve impact te verwachten is *qua* aantal uren zonneschijn op de huizen in de Papenvest wordt voorts door de gemachtigde ambtenaar onderkend, hetgeen op zich al getuigt van een zorgvuldig onderzoek. Terecht stelt de gemachtigde ambtenaar evenwel vast dat het in de stedelijke context van het projectgebied en zijn omgeving onmogelijk is om te bouwen zonder schaduwhinder te creëren.

Bijzonder belangrijk om op te merken in dat kader is dat de schaduwhinder niet het gevolg is van de afwijking op artikel 8, § 1, van Titel I van de GSV, want dan zou de schaduwhinder ten gevolge van het bestaan van de huidige toren groter zijn. De bijkomende schaduwhinder waarvan sprake wordt veroorzaakt door de inplanting van het nieuwe, lagere gebouw, tegen de rooilijn, in plaats van negen meter achteruit.

Het is dan ook volstrekt zorgvuldig en aanvaardbaar dat de gemachtigde ambtenaar de afwijking, wat de hoogte van het nieuwe gebouw betreft, niet laat afhangen van bijkomende schaduwhinder, die veeleer aan de gewijzigde inplanting te wijten is dan aan de hoogte van het gebouw, die geringer is ten opzichte van de bestaande (af te breken) constructie.

Volgens de verwerende partij slaan verzoekers de bal mis waar zij stellen dat er geen rekening zou mogen worden gehouden met de reeds bestaande toren, die hoger is dan het vergunde zuidelijk appartementsblok. Dit appartementsblok komt immers in de plaats van de voormelde toren, waarvan de afbraak door dezelfde bestreden beslissing wordt toegestaan. Bij de vervanging van een gebouw door een ander gebouw, mag de vergunningverlenende overheid uiteraard rekening houden met de bestaande situatie, enerzijds, en de toekomstige situatie, anderzijds. Het is immers onder meer door een vergelijking van beide dat de overheid kan nagaan of de aangevraagde vergunning een verbetering vormt die in lijn ligt met het nagestreefde ruimtelijk orderingsbeleid of dit minstens beter benadert.

Volgens de verwerende partij doen verzoekers uitschijnen dat zij liever een toren van negen bouwlagen naast zich hebben staan dan een van zes bouwlagen. Het is niet ernstig dat zij een schending van artikel 8 van Titel I van de GSV inroepen. Verzoekers beweren voorts dat de kwestieuze afwijking wordt gemotiveerd op basis van de beweerdelijke stijlformule volgens dewelke het project ruimtelijke verbeteringen inhoudt. Nochtans is dit geen stijlformule. Uit de overwegingen van het bestreden besluit blijkt immers duidelijk de wens van de vergunningverlenende overheid om bouwpercelen ruimtelijk meer coherent te gaan benutten door constructies te voorzien tegen de rooilijn, in plaats van negen meter achter deze rooilijn. Daardoor kan men de binnenkant van de woonblokken en de ruimte tussen deze blokken beter benutten door het aanleggen van groene zones en dergelijke meer. De verwerende partij wijst erop dat de huidige open ruimte van negen meter in beton werd aangelegd en een parking herbergt. Ook de stelling dat geen rekening zou mogen worden gehouden met de coherentie van het

project in zijn geheel, snijdt volgens haar geen hout. Een vergunningverlenende overheid moet immers net wel rekening houden met de coherentie van het stedenbouwkundig geheel waarop de aanvraag betrekking heeft. Dat geheel moet zich uiteraard inpassen in de omgeving, maar net zozeer zal dat geheel – zeker wanneer dat, zoals in onderhavig geval, zeer omvangrijk is – het uitzicht van de omgeving mee beïnvloeden. Dat geheel zelf moet dus ook op zichzelf coherent zijn, om zich te kunnen inpassen in de omgeving. Verzoekers stellen vervolgens onterecht dat de nieuwe openbare ruimte aan de binnenkant van de woonblokken niet in aanmerking zou mogen worden genomen om tot de aanvaardbaarheid van de kwestieuze afwijking te oordelen. Eerder werd al vastgesteld dat de schaduwhinder niet zozeer het gevolg is van de kwestieuze afwijking op de hoogtevoorschriften van de constructie, doch veeleer van de inplanting tegen de rooilijn. De gemachtigde ambtenaar verwijst naar de beschikbare open ruimte aan de binnenkant van de woonblokken om te oordelen dat de schaduwhinder aanvaardbaar is. Door de vrijgekomen beschikbare ruimte zullen de inwoners van de Papenvest net veel meer van zon- en lichtinval kunnen genieten in de vrije buitenlucht, op wandelafstand van hun woningen.

De verwerende partij licht toe dat de bestreden beslissing motiveert waarom er geen *street canyon*-effect in de Papenvest te vrezen valt. In tegenstelling tot hetgeen verzoekers beweren, is dit oordeel niet strijdig met de motieven die elders in de bestreden beslissing te lezen vallen. Laatstgenoemde motieven vertolken immers het oordeel van de overlegcommissie. De gemachtigde ambtenaar treedt de overwegingen in het advies van de overlegcommissie bij, doch behoudt zich het recht voor op een aantal elementen ervan een bijkomende specifieke, dan wel aanvullende motivering te voorzien. In het bestreden besluit legt de gemachtigde ambtenaar uit dat er in de Papenvest nauwelijks sprake zal zijn van een *street canyon*-effect omdat het bestaande architecturale complex aan de oostzijde met twee bouwlagen abnormaal laag is in deze stedelijke context, wat slechts aan één zijde (de westzijde) resulteert in een grotere hoogte. Bovendien – zo wordt door de gemachtigde ambtenaar uiteengezet – opent het centrale plein van het project de smalle straattypologie van de Papenvest volledig en biedt het een echte stedelijke typologie die in dit project wordt nagestreefd. Het volume van het

nieuw zuidelijk appartementsblok wordt gerechtvaardigd door de specifieke context. De gemachtigde ambtenaar erkent dus dat men oog moet hebben voor het mogelijke *canyon*-effect in de Papenvest, doch geeft verschillende argumenten om de vergunde aanleg te verantwoorden. Verzoekers gaan geenszins in op deze argumenten en slagen er dus niet in een motiveringsgebrek in hoofde van de gemachtigde ambtenaar aan te tonen.

16.3. Wat betreft het tweede middelonderdeel, antwoordt de verwerende partij dat er in het bestreden besluit gewezen wordt op de unieke vorm van de inplantingsplaats van het noordelijk appartementsblok (smal en driehoekig) waardoor het een interessante locatie in het stedelijke landschap biedt om een grotere hoogte te creëren. Er wordt in het bestreden besluit erkend dat het gaat om een verhoging van de bouwhoogte ten opzichte van de bestande toestand, maar er is uitdrukkelijk gemotiveerd dat een van de doelstellingen van deze eenmalige verhoging is om een referentiepunt in het stedelijk weefsel te creëren in de omgeving, waar ook handelsinrichtingen te vinden zijn. De toegankelijkheid van dit hoekgebouw en zijn zichtbaarheid zullen het openbare karakter ervan versterken. In het bestreden besluit wordt erkend dat het noordelijk appartementsblok de omgeving ongetwijfeld meer zal beschaduwen, doch dit effect blijft beperkt tot de onmiddellijke omgeving en is vergelijkbaar met die van de omliggende bebouwing. Het bestreden besluit overweegt uitdrukkelijk dat de compacte vorm van het noordelijk appartementsblok mogelijk maakt zijn eigen schaduw te beperken, voornamelijk op de open ruimten in het publieke domein. De bestaande situatie wordt hierdoor niet ingrijpend gewijzigd. Voorts wordt in het bestreden besluit gesteld dat de dichtheid van de gebouwen wordt gecompenseerd door de nabijheid van open ruimten (Brelplein, Hopstraat en Nieuwe Graanmarkt), dat de hoogte van het noordelijk appartementsblok past bij de aanwezigheid van deze open ruimten en bij de gebouwen in de directe omgeving en dat het *qua* massa goed past in de stedelijke omgeving. De conclusie van het bestreden besluit luidt dat, gezien de unieke vorm van het gebouw, de positie in het stedelijke landschap, de voorgestelde hoogte, de schaduwwerking op de omgeving en de beoogde aantrekkelijkheid, het noordelijk gebouw harmonieus past in het stedelijke weefsel.

De verwerende partij resumeert dat de bestreden beslissing een uitdrukkelijke motivering bevat omtrent de afwijking van artikel 8, § 1 van Titel I van de GSV, dat de aangewende motieven feitelijk juist en in rechte aanvaardbaar zijn en dat zij in lijn liggen met de geest van de GSV. Aldus blijkt dat het onderzoek naar voormelde afwijking op zorgvuldige wijze is gevoerd.

17.1. De tussenkomende partij stelt in haar verzoekschrift tot tussenkomst dat de argumentatie van verzoekers niet kan worden gevolgd, aangezien ze erop neerkomt dat zij hun visie op een goede plaatselijke aanleg in de plaats stellen van die van de gemachtigde ambtenaar. De verleende afwijking van artikel 8 van titel I van de GSV wordt uitvoerig gemotiveerd in de bestreden beslissing. Deze grondige analyse wordt uitgevoerd voor elk van de te bouwen gebouwen en legt uit waarom de vergunningverlenende overheid het relevant en opportuun acht om de bouw van gebouwen toe te staan waarvan de hoogte de gemiddelde hoogte van omliggende gebouwen overschrijdt.

17.2. Wat het zuidelijk gebouw betreft, stelt de tussenkomende partij dat het bestreden besluit de configuratie van het terrein analyseert en de toegestane afwijking rechtvaardigt door het abnormaal lage karakter van de woningenrij aan de oostzijde van de Papenvest (waaronder de woningen van eerste verzoekster en tweede verzoeker) ten opzichte van andere gebouwen in de buurt van de betrokken site en door de creatie van een openbare ruimte halverwege de site, zodat de hoogte van het zuidelijk blok proportioneel is aan de hoogte van het project dat een geheel vormt dat correct past in het bestaande weefsel van de straat.

De tussenkomende partij preciseert dat, wat betreft het noordelijk gebouw, “waarvan de hoogte aanzienlijker is”, de gemachtigde ambtenaar de afwijking verantwoord heeft door de configuratie van de site, de creatie van een herkenningspunt in het stadsweefsel en de unieke vorm van dit gebouw.

Volgens de tussenkomende partij is het ook opmerkelijk dat de gemachtigde ambtenaar rekening heeft gehouden met de hoogte van andere toegestane gebouwen om de aanvaardbaarheid van de gevraagde afwijking te analyseren en te voorkomen dat er een *street canyon*-effect ontstaat. Het is ook vermeldenswaard dat er een vrij hoog gebouw aanwezig is aan de zijde van de Grootsermentstraat, met een hoogte van zeven bouwlagen, wat de analyse van de gemachtigde ambtenaar versterkt over de aanvaardbare en opportune aard van de gevraagde afwijking.

Beoordeling

18.1. Wat betreft de draagwijdte van de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel wordt verwezen naar randnummer 11.2 hiervoor.

18.2. Artikel 8, § 1, van Titel I van de GSV luidt:

“§ 1. De bouwwerken mogen niet hoger zijn dan de gemiddelde hoogte van de bouwwerken die zich bevinden op de terreinen rond het desbetreffende terrein, zelfs indien het geheel van deze terreinen door één of meerdere wegen doorkruist wordt.”

Blijkens de memorie van toelichting bij de GSV bepaalt Titel I de kenmerken van de bouwwerken en hun naaste omgeving om erop toe te zien dat het architecturale karakter van de stadswijken wordt gerespecteerd en voorrang wordt verleend aan het behoud van de bestaande bebouwing met het oog op een zekere harmonie en de creatie van coherente stadsgehelen.

18.3. Een afwijking, waartoe wordt besloten door middel van een individuele rechtshandeling, mag de essentiële elementen van een stedenbouwkundige voorschrift met verordenende waarde niet uithollen.

19. Te dezen wordt niet betwist dat de hoogte van zowel het zuidelijk als het noordelijk appartementsblok afwijkt van het door artikel 8, § 1, van Titel I van de GSV opgelegde maximum dat een nieuw op te richten gebouw

niet hoger mag zijn dan de gemiddelde hoogte van de bouwwerken die zich bevinden op de terreinen rond de betrokken site.

20. Verzoekers wijzen er op het eerste gezicht terecht op dat de vijf bestaande appartementsgebouwen op de betrokken site, die in uitvoering van de bestreden vergunning gesloopt zullen worden, niet beschouwd kunnen worden als de bouwwerken die zich bevinden op de terreinen “rond” deze site, in de zin van artikel 8, § 1, van Titel I van de GSV.

21.1. Voor het zuidelijk appartementsblok lijkt de afwijking van de door de GSV opgelegde maximale bouwhoogte wezenlijk verantwoord te zijn door de conclusie van de gemachtigde ambtenaar dat in de algemene context van het project de bestaande huizenrij aan de oostzijde van de Papenvest (twee bouwlagen) abnormaal laag is.

Op het eerste gezicht moet worden vastgesteld dat deze conclusie de essentie van het door artikel 8, § 1, van Titel I van de GSV opgelegde voorschrift uitholt. Het in dit reglementaire voorschrift bedoelde referentiekader van de gemiddelde bouwhoogte van de bestaande omliggende gebouwen lijkt immers vervangen te zijn door een nieuw referentiekader, te weten dat wat uitgaande van het nieuwbouwproject als een normale bouwhoogte kan worden beschouwd.

21.2. *Prima facie* wordt aan de vaststelling in het vorige randnummer geen afbreuk gedaan door de overwegingen in het bestreden besluit dat het project ruimtelijke verbeteringen inhoudt en op zichzelf een coherent geheel vormt en dat de schaduwhinder aanvaardbaar is.

22. Voor het noordelijke appartementsblok lijkt de afwijking van het door artikel 8, § 1, van Titel I van de GSV opgelegde maximum in het bestreden besluit wezenlijk gemotiveerd te zijn door de betrachting om een referentiepunt te creëren in een omgeving waar ook handelsinrichtingen te vinden zijn en door de

stelling dat de bouwhoogte van tien bouwlagen past bij de aanwezigheid van open ruimten, zoals deze langs de Hopstraat en de Nieuwe Graanmarkt.

Noch de – op het eerste gezicht zeer algemeen inzetbare – betrachting om in een omgeving met handelsinrichtingen een referentiegebouw te creëren, noch de verwijzing naar de open ruimten lijken beschouwd te kunnen worden als concrete, afdoende motieven die de afwijking van de door de GSV opgelegde maximale bouwhoogte wettig kunnen verantwoorden, temeer daar de KCML in haar advies over het noordelijk appartementsblok heeft opgemerkt dat de creatie van dit gebouw met tien bouwlagen ongepast is vanwege de schaalbreuk die in de wijk veroorzaakt wordt, met name wat betreft de impact op het uitzicht naar en van de nabijgelegen beschermde gebouwen aan de Hopstraat en de Nieuwe Graanmarkt.

23. De besproken middelonderdelen zijn ernstig.

VIII. Spoedeisendheid

Standpunt van de partijen

24. 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. Het is geweten dat de tussenkomen partij de bedoeling heeft om zo snel mogelijk te starten met de uitvoering van de bestreden vergunning. De bestaande inrichting van de open ruimte zal eerst worden verwijderd. Verzoekers zijn daar zeer aan gehecht. In vergelijking met het vergunde project biedt de bestaande toestand veel meer troeven voor de omwonenden: meer open ruimte, meer afstand tot de tegenovergelegen gebouwen, minder inname van licht en lucht etc. Door de tenuitvoerlegging van de bestreden vergunning zal hun woongenot ernstig aangetast worden.

25. In haar nota stelt de verwerende partij dat in het verzoekschrift geenszins met concrete feiten aannemelijk wordt gemaakt dat de zaak spoedeisend is. Vooreerst wordt geen enkel bewijs aangereikt waaruit zou blijken dat de tussenkomende partij effectief de intentie heeft om zo snel mogelijk te starten met de uitvoering van de verleende vergunning. Het komt echter aan verzoekers toe om een proactieve houding aan te nemen en zich te informeren bij de vergunninghouder binnen welke termijn deze de stedenbouwkundige vergunning ten uitvoer wenst te leggen. De stelling dat de cvba Brusselse Woning de intentie zou hebben om zo snel mogelijk de werken te starten, steunt op geen enkel feitelijk gegeven. Uit het enige feit dat de bestreden vergunning is verleend, kan niet worden afgeleid dat deze in de nabije toekomst zal worden uitgevoerd. Voorts betreft het standpunt dat de vergunde werken snel zouden kunnen worden uitgevoerd en reeds voor de doorlooptijd van een vernietigingsprocedure voltooid zouden kunnen zijn, *überhaupt* geen argument dat *in casu* aanleiding kan geven tot een schorsing. Dat de bestreden beslissing uitgevoerd kan worden en een beroep tot vernietiging bij de Raad van State geen schorsende werking heeft, volstaat immers niet als een afdoende uiteenzetting van hoogdringendheid. Zich louter beroepen louter op de doorlooptijd van de vernietigingsprocedure volstaat niet om de hoogdringendheid aan te tonen.

Bovendien dient er volgens de verwerende partij te worden vastgesteld dat zelfs de voorbereidende werken nog niet van start zijn gegaan. Het aangehaalde nadeel is dus een louter hypothetisch nadeel. Een toekomstige, potentiële spoedeisendheid, kan geen schorsing verantwoorden. Bovendien kan een schorsingsvordering steeds worden ingesteld wanneer de daartoe vereiste spoedeisendheid zich zou aandienen.

26. In haar verzoekschrift tot tussenkomst wijst de tussenkomende partij erop dat de door de bestreden vergunning toegestane werkzaamheden moeten worden uitgevoerd na een aanbestedingsprocedure voor openbare werken en dat binnen dit kader de toegestane handelingen en werkzaamheden in fasen zullen worden uitgevoerd. De eerste fase betreft de afbraak van drie woontorens gelegen in het noorden van de site en de aankondiging betreffende deze

overheidsopdracht werd gepubliceerd op 19 april 2024, dit is ná de neerlegging van het verzoekschrift van verzoekers. Vervolgens wordt de bouw in het noorden van de site voorzien (een andere fase) en pas daarna zal het zuidelijk deel van de site worden aangepakt. De eerste sloopwerkzaamheden zijn niet gepland voor het begin van het jaar 2025. Zoals verzoekers erkennen, gaat het dus om handelingen en werkzaamheden die meerdere jaren zullen duren, en is er niets dat aangeeft dat een vernietigingsuitspraak niet in staat zou zijn om de gestelde nadelen effectief te voorkomen. De tussenkomenende partij voegt eraan toe dat niets erop wijst dat na de sloop van de bestaande gebouwen niet een andere configuratie van de site, vergelijkbaar met de huidige situatie, mogelijk zou zijn indien de bestreden akte in de tussentijd nietig zou worden verklaard. Volgens de tussenkomenende partij is het beroep op de gewone schorsingsprocedure in dit stadium hoe dan ook voorbarig. Bovendien merkt zij op dat verzoekers niet eens de moeite hebben genomen om met haar contact op te nemen “over [haar] bereidheid om [de bestreden vergunning] op korte termijn uit te voeren”.

De tussenkomenende partij vervolgt dat de sloop van de bestaande gebouwen onvermijdelijk is. De door verzoekers aangevoerde overlast kan daarom niet als ernstig worden beschouwd. Bovendien is het standpunt dat door verzoekers wordt verdedigd volledig subjectief en berust het louter op de wens om het bestaande te behouden. Ze steunen daarbij ook niet op eventuele intrinsieke kwaliteiten van de huidige gebouwen, zoals bijvoorbeeld erfgoedkwaliteiten, die hun behoud zouden rechtvaardigen.

De tussenkomenende partij benadrukt dat haar project tot doel heeft de bestaande site met woonblokken opnieuw in te richten om de leefomgeving van de gehele wijk te verbeteren, met name door de algehele herwaardering van de site en de openbare ruimten op de site nieuw leven in te blazen. Volgens de tussenkomenende partij heeft de verwerende partij in het kader van de goedkeuring van de bestreden vergunning, nauwlettend de wijziging van de leefomgeving van de verzoekers als gevolg van het project onderzocht. Dit blijkt uit de redengeving die is opgenomen in het bestreden besluit. Uit deze analyse concludeert de verwerende partij terecht dat de overlast veroorzaakt door het project niet

buitensporig is. De kritiek van verzoekers op de motivering van het bestreden besluit is onterecht.

Beoordeling

27. 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.

28. 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. Daarbij kan worden opgemerkt dat de in dit besluit voorziene verwijdering van de bestaande inrichting van de open ruimte onder meer betrekking heeft op het kappen van tientallen bomen, wat op korte termijn kan worden gerealiseerd.

De tussenkommende partij stelt zelf dat de werken ter uitvoering van de bestreden vergunning over zes maanden kunnen aanvangen. Noch de verwerende partij, noch de tussenkommende partij slagen erin om de vaststelling te ontcrachten dat de behandeling van verzoekers' zaak in een beroep tot nietigverklaring het risico inhoudt te laat te komen om de voornoemde nadelige invloed af te wenden.

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 tussenkommende partij haalt deze beide voorwaarden ten onrechte door elkaar door ter weerlegging van de spoedeisendheid de argumenten aan te voeren die zij gebruikt om de ernst van de middelen tegen te spreken.

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

BESLISSING

1. Het verzoek van de cvba Brusselse Woning wordt ingewilligd.

2. De Raad van State beveelt de schorsing van de tenuitvoerlegging van het besluit van de gemachtigde ambtenaar van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 14 februari 2024 waarbij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend aan de cvba de Brusselse Woning voor het herinrichten van de site Papenvest in 1000 Brussel.

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

Jan Clement,
bijgestaan door

Silvan De Clercq,

De griffier

Silvan De Clercq

staatsraad, waarnemend voorzitter,

griffier.

De voorzitter

Jan Clement