

Raad van State, afdeling administratie

## A R R E S T

nr. 43.556 van 30 juni 1993  
in de zaak A. 50.408/VII-11.812.

Verzoekende partij :  
de stad BRUGGE,  
die woonplaats kiest bij  
Advocaat D. DE CLERCK,  
kantoor houdende te BRUGGE,  
Hoogstraat 28

Verwerende partij :  
het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de  
Vlaamse Executieve,  
vertegenwoordigd door Mr. K. VAN HOOREBEKE,  
advocaat van de balie te Gent.

-----  
D E R A A D V A N S T A T E, V I I e K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de stad Brugge op 23 februari 1993 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van 22 december 1992 van de Vlaamse Minister van Verkeer, Buitenlandse Handel en Staatshervorming waarbij het Koningin Astridpark als landschap wordt gerangschikt en worden verboden :

- "1. Het oprichten van een gebouw of een constructie of het plaatsen van een inrichting, zelfs uit niet duurzame materialen, die in de grond is ingebouwd, aan de grond is bevestigd of op de grond steun vindt ten behoeve van de stabiliteit en bestemd is om terplaatse te blijven staan, ook al kan zij uit elkaar genomen worden.
2. Het verbouwen of heropbouwen van bestaande constructies.
3. Het plaatsen van een of meer verplaatsbare inrichtingen, die al dan niet voor bewoning kunnen worden gebruikt, zoals woonwagens, kampeerwagens en afgedankte voertuigen.
4. Het achterlaten van afgedankte voertuigen of schroot, evenals het aanleggen van een opslagplaats voor dergelijke producten. Het achterlaten van slib.
5. Het aanleggen van een vuilnisbelt of het achterlaten van afval.
6. Het aanbrengen van reclame-panelen of gelijk welke publiciteit.

7. Het plaatsen van bovengrondse leidingen, en palen en bakens.  
Het plaatsen van ondergrondse leidingen voor het transport van electriciteit, water, gas en rioolwater en van telefoonleidingen, dienende voor terplaatse gevestigde woningen.
8. Elke activiteit die een belangrijke wijziging van de waterhuishouding, inzonderheid een daling van het grondwaterpeil, tot gevolg kan hebben.
9. Om het even welk werk dat de aard van de grond, het uitzicht van het terrein of het hydrografisch net zou kunnen wijzigen, inzonderheid het verrichten van opgravingen, boringen, aanmerkelijke reliëfwijzigingen, de ontginning van materialen, het aanvoeren van grond en het aanleggen van opspuiterreinen.
10. Het aanleggen en verbreden van wegen en paden. Het verbeteren van bestaande wegen en paden, inzonderheid het verharden met homogeen materiaal, zoals koolstofbeton of beton.  
Het onderhoud of het herstel van de bestaande verhardingen is toegelaten.  
De Stalijzerstraat is enkel dienstig voor voetgangers, fietsen, bromfietsen en dienstverkeer voor het onderhoud van het park, uitgezonderd het plaatselijk verkeer voor de toegang en bediening van de huisnummers 1 tot en met 6.
11. Het kweken en uitzetten van dieren die tijdelijk of definitief in het wild kunnen blijven leven.
12. Elke lozing van vloeistoffen of gassen, die nadelig kan zijn voor het aanwezige bomenbestand.
13. Elke ingreep die een duurzame wijziging van de vegetatie tot gevolg kan hebben.
14. Het vernietigen of verzamelen van kruidachtige planten, hun bloemen of hun vruchten.
15. Om het even welke activiteit die de rust en de stilte in het gebied zou kunnen verstoren.
16. Het vellen, ontwortelen of beschadigen van hoogstammige bomen.  
Werken die beschadiging van het wortelgestel tot gevolg hebben. Onderhoudswerken zoals het snoeien of knotten zijn toegelaten, mits zij voldoen aan de door het Bestuur opgelegde voorwaarden."

Gelet op het arrest nr. 42.586 van 16 april 1993 waarbij de schorsing wordt bevolen van de tenuitvoerlegging van het aangevochten ministerieel besluit van 22 december 1992;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag over de zaak opgemaakt door Auditeur P. DE WOLF;

Gelet op de beschikking van 9 juni 1993, waarvan aan partijen op 10 juni 1993 kennis is gegeven en waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 24 juni 1993;

Gehoord het verslag van Kamervoorzitter Gh. TACQ;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat D. DE CLERCK, die verschijnt voor de verzoekende partij, en van Advocaat K. VAN HOOREBEKE, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur P. DE WOLF;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord opwerpt dat het beroep niet ontvankelijk is, omdat de verzoekende partij bij haar inleidend verzoekschrift niet de beslissing heeft gevoegd waaruit blijkt dat zij gemachtigd is tot het instellen van de annulatieprocedure; dat zij evenwel, ten gevolge van de neerlegging van de verantwoordingsstukken door de verzoekende partij met een verklaring, gedaan ter terechtzitting, de exceptie heeft verzaakt;

Overwegende dat de verzoekende partij o.m. als middel aanvoert wat volgt :

"Het aangevochten besluit werd genomen in strijd met art. 1, 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

Het besluit bevat geen uitdrukkelijke motivering, dit is geen vermelding van juridische en feitelijke overwegingen die aan de beslissing ten grondslag liggen.

Dit vormt een substantieel vormgebrek, dat de nietigheid van het besluit moet meebrengen."

Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord daarop antwoordt dat het bestreden rangschikkingsbesluit steunt op een uitgebreide verantwoordingsnota die zich in het administratief dossier bevindt, dat in de akte zelf de juridische en feitelijke overwegingen worden vermeld die aan de beslissing ten grondslag liggen, onder de vorm van een verwijzing naar de wetten en verordenende besluiten waarin de beslissing haar rechtsgrond vindt en de Minister zijn bevoegdheid put om de beslissing te nemen, en naar het advies van de Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschappen van 29 oktober 1992, dat het zeker niet de bedoeling van de wetgever geweest kan zijn dat "al deze overwegingen 'in extenso' weergegeven moeten worden", hetgeen trouwens onmogelijk zou zijn, dat de "ratio legis" van de wet van 29 juli 1991 enkel en alleen beoogt dat beslissingen worden getroffen die op gemotiveerde documenten zijn gesteund, dat dit ter zake het geval is, dat "er derhalve geen sprake kan zijn van enig substantieel vormgebrek";

Overwegende dat de verzoekende partij in haar memorie van wederantwoord daarop replicceert dat luidens de wet van 29 juli 1991 de in artikel 1 bedoelde bestuurshandelingen uitdrukkelijk gemotiveerd moeten zijn, dat wil zeggen dat de motivering zelf in de akte

moet worden vermeld, en dat een "verwijzing" naar wetteksten en documenten, als enige motivering, in geen geval kan volstaan;

Overwegende dat de bestreden beslissing een eenzijdige rechtshandeling is met individuele strekking in de zin van artikel 1 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijk motivering van de bestuurs-handelingen; dat dit overigens niet wordt betwist; dat de verplichting tot uitdrukkelijke motivering, opgelegd door die wet, inhoudt dat in de akte zelf worden aangegeven de precieze en concrete redenen waarom in het licht van de aangehaalde wettelijke en verordenende bepalingen de beslissing werd genomen; dat uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 29 juli 1991 (Gedr. St., Senaat, B.Z. 1988, nr. 215/3, blz. 14 en 17) blijkt dat met het begrip "afdoende motivering" bedoeld werd o.m. dat de motivering in rechte en in feite evenredig moet zijn aan het gewicht van de genomen beslissing, dat de omvang van de motivering afhankelijk is van het belang, de aard en het voorwerp van de beslissing, en van het belang dat men hecht aan de motivering; dat, bijgevolg, wanneer de overheid slechts een gebonden bevoegdheid uitoefent, en ook bij minder belangrijke bestuurshandelingen, een verwijzing naar een wetsbepaling of een algemene overweging in sommige omstandigheden zou kunnen volstaan; dat ter zake van de bescherming van landschappen de wetgever evenwel aan de overheid een zeer ruime discretionaire bevoegdheid heeft gegeven zowel in de keuze van de te beschermen landschappen als met betrekking tot het opleggen van erfdienstbaarheden en van beperkingen aan het eigendomsrecht of aan de uitoefening van de eraan verbonden zakelijke rechten; dat in die aangelegenheid een loutere verwijzing naar de toepasselijke wet, naar enkele bevoegdheidsregelingen en naar een advies van de

Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschappen, niet voldoet aan de vereiste van de wet van 29 juli 1991; dat in het rangschikkingsbesluit zelf moet worden opgegeven om welke redenen van historische, esthetische of wetenschappelijke aard het behoud van het landschap in concreto van "nationaal belang" moet worden geacht; dat wel aangenomen zou kunnen worden dat aan de verplichting tot uitdrukkelijke motivering ook kan worden voldaan door verwijzing naar een gemotiveerd advies of voorstel op voorwaarde én dat de genomen beslissing in overeenstemming is met dat advies of voorstel én dat de inhoud hiervan, door overname van het advies of het voorstel in de beslissing zelf of door voeging ervan bij de akte, aan de betrokkenen ter kennis wordt gebracht; dat het doel en de belangrijkste bestaansredenen van de uitdrukkelijke motiveringsplicht er in bestaan dat de bestuurden in de hun aanbelangende beslissing zelf de motieven vinden op grond waarvan ze werd genomen; dat een loutere vermelding van sommige wetten en verordende besluiten en verwijzing naar een advies waarvan de inhoud aan de betrokkenen niet bekend is, niet voldoet aan de eis van de wettelijke verplichting tot uitdrukkelijke motivering; dat uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 29 juli 1991 (ibidem, blz. 16) blijkt dat de uitdrukkelijke motivering bedoeld is als een substantiële vormvereiste; dat het ontbreken van die motivering grond levert tot vernietiging van de bestreden beslissing; dat het middel gegrond is; dat de andere middelen niet onderzocht dienen te worden;

Overwegende dat de verwerende partij in een wat zij "laatste memorie van antwoord" noemt, verwijzend naar het feit dat uit de debatten in de schorsingsprocedure zou zijn gebleken dat de verzoekende partij er vooral bezwaar tegen had dat ook "de aangrenzende straten rondom het Koningin Astridpark eveneens werden

beschermd" zodat aangenomen lijkt te mogen worden dat "de bescherming van het Koningin Astridpark op zich niet wordt aangevochten", vraagt dat desgevallend de nietigverklaring van het bestreden rangschikkingsbesluit "beperkt (zou) worden tot de belendende straten rondom het Koningin Astridpark, die eveneens in het rangschikkingsbesluit werden opgenomen"; dat op dat verzoek niet in kan worden gegaan, omdat de in het gegrond bevonden middel aangeklaagde schending van de door de wet van 29 juli 1991 opgelegde motiveringsplicht de wettigheid van het bestreden beschermingsbesluit in zijn geheel aantast en de verwerende partij bovendien geen gegevens aanbrengt om aan te tonen dat de rangschikking van de "belendende straten rondom het Koningin Astridpark" afgescheiden kan worden van de rest van de met het bestreden besluit als een geheel besliste rangschikking,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van 22 december 1992, van de Vlaamse Minister van Verkeer, Buitenlandse Handel en Staatshervorming, waarbij het Koningin Astridpark te Brugge als landschap wordt gerangschikt en dat 16 verbodsbepalingen bevat.

Artikel 2.

Dit arrest zal bij uittreksel in het Belgisch Staatsblad worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde ministerieel besluit.

Artikel 3.

De kosten van het beroep, bepaald op vierduizend frank, komen ten laste van het Vlaamse Gewest.

Aldus te Bussel uitgesproken op dertig juni 1900 drieënnegentig in de openbare terechtzitting van de VIIe kamer van de Raad van State, samengesteld uit Kamervoorzitter Gh. TACQ, Staatsraden R. TULKENS en M.-R. BRACKE, en Griffier G. DE SLOOVER.

De griffier,



G. DE SLOOVER.

De voorzitter,



Gh. TACQ.



*De Ministers en de Administratieve overheden, wat hen aangaat, zijn gehouden te zorgen voor de uitvoering van dit arrest. De daartoe aangezochte Gerechtsdeurwaarders zijn gehouden hiertoe hun medewerking te verlenen wat betreft de dwangmiddelen van gemeen recht.*

Brussel, 13 juli 1993.

Voor de Hoofdgriffier,

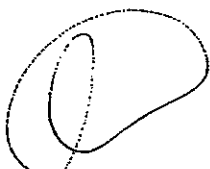


G. DE MUNTER,  
Toegevoegd Griffier.

Voor notificatie aan de Vlaamse Minister van Verkeer, Buitenlandse Handel en Staatshervorming  
Trierstraat 92  
1040 BRUSSEL

Brussel, 13 juli 1993.

Voor de Hoofdgriffier,



G. DE MUNTER,  
Toegevoegd Griffier.

