

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 198.441 van 3 december 2009
in de zaak A. 86.228/VII-37.421.**

In zake: de NV ELECTRABEL
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Tangui Vandenput en Patrick De Maeyer
kantoor houdend te Brussel
Tedescolaan 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Staelens
kantoor houdend te Brugge
Stockhouderskasteel
Gerard Davidstraat 46, bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 20 augustus 1999, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Cultuur, Gezin en
Welzijn van 10 juni 1999 houdende de bescherming als monument van de
elektriciteitscentrale te Zwevegem, Paul Ferrardstraat 15, en houdende de
bescherming als dorpsgezicht van de onmiddellijke omgeving van de
elektriciteitscentrale.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Adjunct-auditeur-generaal Patrik De Wolf heeft een verslag
opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 29 oktober 2009.

Kamervoorzitter Luc Hellin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Anthony Poppe, die loco advocaten Tanguy Vandenput en Patrik De Maeyer verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Saartje Callens, die loco advocaat Bart Staelens verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Adjunct-auditeur-generaal Patrik De Wolf 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. In een nota van 5 februari 1998 stelt de afdeling Monumenten en Landschappen van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap voor om de elektriciteitscentrale te Zwevegem, Paul Ferrardstraat 15, als monument te beschermen en de onmiddellijke omgeving van die centrale als dorpsgezicht te beschermen.

3.2. Op 11 juni 1998 beslist de Vlaamse minister van Cultuur, Gezin en Welzijn om de elektriciteitscentrale als monument en de omgeving van de elektriciteitscentrale als dorpsgezicht op een ontwerp van lijst van voor bescherming vatbare monumenten, stads- en dorpsgezichten te plaatsen.

3.3. De verzoekende partij is eigenaar van het perceel bekend ten kadaster Zwevegem, 1^e afdeling, sectie B, nr. 399 F2 waarop de bovenvermelde elektriciteitscentrale staat, alsook van de percelen nrs. 358 C, 359 K, 379 N, 379 P, 395 F, 395 G, 396 C, 396 P, 396 R, 399 G 2, 399 H 2, 399 K2 en 399 Y die als dorpsgezicht geïdencieerd worden.

Een afschrift van het voorlopig beschermingsbesluit wordt onder meer naar de verzoekende partij gezonden.

3.4. De verzoekende partij dient bij aangetekende brief van 19 augustus 1998 een bezwaarschrift in bij de administratie Ruimtelijke Ordening, Huisvesting en Monumenten & Landschappen West-Vlaanderen en bij aangetekende brief van 11 september 1998 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zwevegem tegen voornoemd voorlopig beschermingsbesluit.

Op 16 september 1998 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zwevegem een gunstig advies voor de bescherming als monument van de elektriciteitscentrale "mits de klassering beperkt blijft tot de site met het energiemuseum en daarenboven de verdere ontwikkelingskansen van het gebied conform het gewestplan niet aangetast worden".

Op 24 september 1998 brengt de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen een gunstig advies uit voor de bescherming van de elektriciteitscentrale te Zwevegem als monument en van de onmiddellijke omgeving van de elektriciteitscentrale als dorpsgezicht.

De ingediende bezwaren en opmerkingen worden besproken en beantwoord in een verslag van de afdeling Monumenten en Landschappen van 16 februari 1999.

3.5. "Na kennis te hebben genomen van de adviezen en bezwaren, waarbij ze de beoordeling ervan door de bestuursentiteit Monumenten en Landschappen tot de hare maakt" brengt de Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschappen (hierna : KCML) op 4 maart 1999 een gunstig advies uit.

3.6. Op 10 juni 1999 neemt de Vlaamse minister van Cultuur, Gezin en Welzijn het thans bestreden besluit om voornoemde elektriciteitscentrale te Zwevegem als monument en de onmiddellijke omgeving ervan als dorpsgezicht te beschermen.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

4. De verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord op dat het beroep niet ontvankelijk is omdat het verzoekschrift geen datum draagt. Zij stelt dat de rechten van verdediging geschaad zijn omdat zij niet kan nagaan of het beroep wel tijdig werd ingesteld.

5. De verzoekende partij repliceert dat de dagtekening van het verzoekschrift geen rol speelt bij het bepalen van het tijdig karakter van het beroep. Het is de aantekening ter post die vaste datum geeft aan het verzoekschrift.

Beoordeling

6. De vermelding van de datum op het verzoekschrift is geen substantieel vormvoorschrift. Alleen de aantekening ter post geeft, krachtens artikel 84 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, vaste datum aan het verzoekschrift zodat de poststempel bepalend is voor de tijdigheid van het beroep.

Aangezien een afschrift van het bestreden besluit bij aangetekende brief van 21 juni 1999 verstuurd werd naar de verzoekende partij en het beroep bij aangetekende brief van 20 augustus 1999 werd ingesteld, is het beroep tijdig en bijgevolg ontvankelijk.

De rechten van verdediging zijn niet miskend aangezien de ontvankelijkheid van een beroep *ratione temporis* van openbare orde is en de verwerende partij na kennisname van het hele dossier, een exceptie in die zin kan opwerpen in haar memorie van antwoord, laatste memorie en zelfs mondeling ter zitting. De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste, tweede en vijfde middel

7. De verzoekende partij doet in haar laatste memorie afstand van het eerste, tweede en vijfde middel.

B. Vierde middel

Standpunt van de partijen

8. De verzoekende partij roept in een vierde middel de schending in van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna : motiveringswet) en van de algemene motiveringsplicht, en leidt het middel verder af uit het onvoldoende, gebrekkig en niet-pertinent karakter van de motivering, uit de kennelijke dwaling betreffende de beoordeling van de bestaande toestand, uit de manifeste beoordelingsvergissing, uit de onwettigheid van het ministerieel besluit houdende het ontwerp van lijst van voor bescherming vatbare monumenten, stads- en dorpsgezichten van 11 juni 1998 en uit de schending van artikel 5 van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 3 maart 1976 houdende bescherming van monumenten, stads- en dorpsgezichten.

Zij stelt dat de verwerende partij in het bestreden besluit enkel verwijst naar de toepasselijke wet, naar enkele bevoegdheidsbepalingen, naar een niet-meegedeeld advies van de KCML en slechts een korte algemene omschrijving geeft van de industrieel-archeologische waarde van de elektriciteitscentrale en de onmiddellijke omgeving, terwijl de verwerende partij de concrete en afdoende juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden en de verplichting heeft op een voldoende, behoorlijke en pertinente wijze te motiveren. Voorts stelt de verzoekende partij dat het bestreden besluit gesteund is op een onwettig besluit tot vaststelling van ontwerp van lijst dat in strijd met het begeleidend verslag bij het ontwerp tot stand is gekomen zonder hiervoor enige motivering te geven, terwijl een administratieve rechtshandeling met individuele strekking uitdrukkelijk en afdoende moet worden gemotiveerd en artikel 5 van voornoemd decreet van 3 maart 1976 de overheid verplicht een ontwerp van lijst vast te leggen alvorens een definitief beschermingsdecreet vast te stellen.

De verzoekende partij argumenteert voorts dat het bestreden besluit door middel van de algemene omschrijving van de industrieel-archeologische waarde bepaalde historische en wetenschappelijke redenen opgeeft die een begin van motivatie kunnen inhouden, maar hoogstens als verklaring voor het principe van de klassering, niet voor de omvang ervan. In de bestreden beslissing worden geen precieze en concrete redenen aangegeven waarom het eigendom in zijn geheel beschermd wordt. Volgens de verzoekende partij heeft de verwerende partij bij het

uitoefenen van haar discretionaire bevoegdheid, gelet op de ingediende bezwaarschriften, het andersluidend advies van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zwevegem en een andersluidend voorstel van de bevoegde administratie, ontoereikend en niet afdoend gemotiveerd. Zij stelt dat de formele motivering te dezen geen schakel tussen het administratief dossier en de uiteindelijke beslissing, noch een samenvatting van het dossier is, aangezien in het dossier enkel sprake is van bescherming van welbepaalde waardevolle onderdelen van de elektriciteitscentrale te Zwevegem terwijl het bestreden besluit de hele eigendom beschermt. Dergelijke omvang van de bescherming is tegenstrijdig met de gegevens van het begeleidend verslag, waaruit blijkt dat voor de centrale te Zwevegem alleen welbepaalde onderdelen beoogd waren.

9. De verwerende partij antwoordt dat de industrieel-historische waarde van de beschermde goederen in het besluit zelf uitdrukkelijk wordt omschreven. Het advies van de KCML moest bijgevolg niet in het besluit worden weergegeven of bij de kennisgeving van het beschermingsbesluit worden gevoegd.

Zij stelt verder dat de verzoekende partij uitgaat van de verkeerde veronderstelling dat het geheel van de elektriciteitscentrale met een oppervlakte van tien hectare als monument wordt beschermd, terwijl de gebouwen en installaties die beschermd worden als monument slechts een klein gedeelte uitmaken van het gebouwenensemble. Wat het argument van de verzoekende partij betreft als zou het voorlopig beschermingsbesluit buiten toepassing moeten worden gehouden omwille van het motiveringsverslag, stelt de verwerende partij dat artikel 159 van de Grondwet niet kan worden toegepast op individuele besluiten waarvan de beroepstermijn is verstreken. Ten slotte ziet de verwerende partij niet in welk belang de verzoekende partij nog heeft bij het buiten toepassing laten van het voorlopig beschermingsbesluit.

10. De verzoekende partij stelt in haar memorie van wederantwoord nogmaals dat de algemene beschrijving van de industrieel-archeologische waarde van de elektriciteitscentrale en zijn onmiddellijke omgeving niet toelaat te weten waarom de verwerende partij niet selectief te werk is gegaan en, in weerwil van de bezwaren en het negatieve advies van de gemeente Zwevegem, tot de klassering van de volledige omgeving is overgegaan. Volgens haar laat het bestreden besluit niet toe te weten waarom de percelen met kadastrale nrs. 379 P, 379 N, 395 B en 395 G, die niets te maken hebben met de site, en de percelen met kadastrale nrs. 358 C, 359

K, 396 C en 399 K 2, wiens bescherming een zware hypotheek legt op de verdere industriële ontwikkeling, beschermd worden.

Voorts betoogt de verzoekende partij dat voornoemd besluit tot vaststelling van ontwerp van lijst deel uitmaakt van een complexe handeling die uiteindelijk leidt tot een beschermingsbesluit en dat dit voornoemd besluit tot vaststelling van ontwerp van lijst geen rechten toekent zodat de wettigheid op elk moment kan worden getoetst.

11. De verwerende partij argumenteert in haar laatste memorie dat de verzoekende partij in haar bezwaarschrift de omvang van de site - van ongeveer tien hectare - van de elektriciteitscentrale niet betwist, maar deze zelfs bevestigt en niet aanvoert dat één of meerdere percelen geen deel uitmaken van de site. Zij stelt dat de verzoekende partij in haar bezwaarschrift de industrieel-archeologische waarde van de gebouwen, de installaties en de site niet weerlegt. Zij vervolgt dat een summiere motivering niet gelijk staat met een niet afdoende motivering, dat het bestuur en de KCML geoordeeld hebben dat bescherming zich opdringt en dat de verzoekende partij niet aantoont dat genoemden een foutieve of onwettige beoordeling hebben gemaakt. Ten slotte argumenteert de verwerende partij dat de motivering niet perceelsgewijs moet worden verantwoord aangezien bij de afbakening de contouren van de historische site gevolgd worden en de bescherming als dorpsgezicht geen verantwoording per perceel behoeft.

Beoordeling

12. Het belangrijkste doel van de uitdrukkelijke motiveringsverplichting bestaat erin dat de bestuurde in de hem betreffende akte zelf de motieven kan aantreffen op grond waarvan ze werd genomen zodat hij met kennis van zaken kan uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een beroep te bestrijden en dat met het begrip "afdoende" ook bedoeld wordt dat de opgelegde motivering in rechte en in feite evenredig moet zijn aan het gewicht van de genomen beslissing. De omvang van de motivering is dus afhankelijk van het belang, de aard en het voorwerp van de beslissing en van het belang dat men hecht aan de motivering.

Gelet op de ruime discretionaire bevoegdheid van de overheid inzake bescherming van monumenten, stads- en dorpsgezichten - zowel in de keuze van de te beschermen monumenten, stads- en dorpsgezichten als met betrekking tot

de erfgoedwaarden die met het oog op de bescherming worden opgelegd -, vereist de motiveringswet dat in het beschermingsbesluit moet worden vermeld om welke redenen van artistieke, wetenschappelijke, historische, volkskundige, industrieel-archeologische of andere sociaal-culturele aard, de overheid van oordeel is dat de bescherming in een concreet dossier van algemeen belang is. Een motivering die geen enkel concreet gegeven bevat waaruit op afdoende wijze het "algemeen belang" van de bescherming blijkt, voldoet niet aan de motiveringswet.

Ingevolge het motiveringsbeginsel moet elke administratieve beslissing bovendien berusten op rechtens aanvaardbare motieven met een voldoende feitelijke grondslag. Een beschermingsbesluit dat uitgaat van onjuiste feitelijke gegevens, ontbeert de vereiste correcte feitelijke grondslag en moet om die reden nietigverklaard worden.

13. De motivering van het bestreden besluit luidt als volgt :

"Wordt beschermd, overeenkomstig de bepalingen van het decreet van 3 maart 1976, gewijzigd bij decreet van 22 februari 1995;

Wegens zijn industrieel-archeologische waarde:

- als monument:

de elektriciteitscentrale 'Zwevegem' voorheen 'Société de l'Electricité de l'Ouest de la Belgique', gelegen te Zwevegem (Zwevegem), Paul Ferrardstraat (Z) 15; bekend ten kadaster:

Zwevegem, le afdeling, sectie B, perceelnummer 399F2 (DELEN).

De industrieel-archeologische waarde wordt als volgt omschreven:

als elektriciteitscentrale waarvan de uit 1913 daterende machinezaal en ketelhuis met ketels, machines, werktuigen en toebehoren in hoofdzaak daterend uit de periode 1913-1939 alsook bepaalde andere gebouwen met een administratieve-, woon- of bedrijfsfunctie als oorspronkelijk bewaarde voorbeelden op technologisch en architecturaal vlak - in casu betreffende de bedrijfsarchitectuur toegepast op de bouw van elektriciteitscentrales - kunnen bestempeld worden.

Wegens zijn industrieel-archeologische waarde:

- als dorpsgezicht:

de onmiddellijke omgeving van de elektriciteitscentrale 'Zwevegem', gelegen te Zwevegem (Zwevegem), Paul Ferrardstraat (Z) 15;

bekend ten kadaster:

Zwevegem, le afdeling, sectie B, perceelnummer(s) 358C, 359K, 379N, 379P, 395F, 395G, 396C, 396P, 396R, 399F2, 399G2, 399H2, 399K2, 399Y.

De industrieel-archeologische waarde wordt als volgt omschreven:

als goed voorbeeld van een kanaal-site waarop reeds vóór W.O. I een elektriciteitscentrale werd opgericht in combinatie met een administratief gebouw, dienstwoningen en groenaanleg".

Hieruit blijkt dat de motivering van de bescherming als dorpsgezicht van de omgeving van de elektriciteitscentrale uiterst summier en vaag is. De beweerdde industrieel-archeologische waarde van de percelen nrs. 358 C,

359 K, 396 C en 399 K 2 is immers niet afdoende aangetoond. Het is evenmin duidelijk waarom de percelen nrs. 379 P, 358 C en 359 K, die volgens het plan gevoegd bij het bestreden besluit buiten de site gelegen zijn, ondanks de ingediende bezwaren, toch zijn beschermd. Er wordt ook niet uiteengezet om welke redenen de bescherming van de ongeveer tien hectare rond de centrale, omwille van de zogenaamde industrieel-archeologische waarde, "van algemeen belang" moet worden geacht. Concrete gegevens blijken ook niet uit het advies van de KCML, de motiveringsnota van de afdeling Monumenten en Landschappen of uit enig ander stuk van het administratief dossier.

14. Aangezien de motivering vermeld in het ministerieel besluit houdende vaststelling van een ontwerp van lijst van 11 juni 1998 identiek is, is dat besluit om dezelfde redenen onwettig. Omdat voornoemd besluit een fase is in de procedure tot bescherming met het oog op de definitieve bescherming van een goed, is die voorbereidende akte een onderdeel van een complexe rechtshandeling. Ofschoon die voorbereidende akte inmiddels definitief is geworden, kan de onwettigheid ervan worden aangevoerd tegen de eindbeslissing die in dezen het thans bestreden besluit is.

Het middel is bijgevolg gegrond in de mate dat de omgeving van de elektriciteitscentrale te Zwevegem door het bestreden besluit als dorpsgezicht wordt beschermd.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Cultuur, Gezin en Welzijn van 10 juni 1999 houdende de bescherming als monument van de elektriciteitscentrale te Zwevegem, Paul Ferrardstraat 15, en houdende de bescherming als dorpsgezicht van de onmiddellijke omgeving van de elektriciteitscentrale, in zoverre het de omgeving van de elektriciteitscentrale te Zwevegem als dorpsgezicht beschermt.

2. De Raad van State verwerpt het beroep voor het overige.

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

4. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 173,53 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van drie december tweeduizend en negen, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Luc Hellin,	kamervoorzitter,
Eric Brewaeys,	staatsraad,
Pierre Barra,	staatsraad,
met bijstand van	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Luc Hellin