

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 210.982 van 3 februari 2011
in de zaak A. 193.244/VII-37.798.**

In zake : 1. Lucas VERELLEN
 2. Sander VERELLEN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Reiner Tijs
 kantoor houdend te Antwerpen
 Frankrijklei 93
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de
Vlaamse regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Olivier Onghena
kantoor houdend te Antwerpen
Grotehondstraat 44
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 3 juli 2009, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening van 7 april 2009 houdende bescherming als monument en dorpsgezicht van de Kapelberg en omgeving te Rijkevorsel en van het besluit van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening van 11 maart 2008 houdende vaststelling van een ontwerp van lijst van als monument en dorpsgezicht te beschermen Kapelberg en omgeving te Rijkevorsel.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur Ann Van Mingeroet heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verzoekers hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 13 januari 2011.

Kamervoorzitter Luc Hellin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Lies du Gardein, die loco advocaat Reiner Tijs verschijnt voor de verzoekers, en advocaat Saartje Callens, die loco advocaat Olivier Onghena verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Ann Van Mingeroet 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. Op 13 september 2007 stelt de cel Onroerend Erfgoed Antwerpen voor om de Kapelberg te Rijkevorsel, Achtel, als monument te beschermen en de op plan aangeduide omringende hoeven en percelen rond de

Kapelberg als dorpsgezicht te beschermen wegens de historische, de volkskundige en de sociaal-culturele waarde. De percelen, eigendom van de verzoekers bevinden zich in het omschreven gebied.

3.2. Op 11 maart 2008 beslist de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening om de Kapelberg en omgeving te Rijkevorsch op een ontwerp van lijst te plaatsen van voor bescherming vatbare monumenten, stads- en dorpsgezichten.

Dit is het tweede bestreden besluit.

3.3. Op 6 mei 2008 dienen de verzoekers tegen deze beslissing een bezwaarschrift in met opmerkingen betreffende het voorwerp en de contouren van de bescherming en met betrekking tot perceel nr. 644C.

3.4. Het bezwaarschrift wordt behandeld in het "Verslag beëindigd onderzoek Rijkevorsch, Achtel, Kapelberg en Omgeving".

3.5. Op 2 oktober 2008 geeft de Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschappen (hierna : KCML) volgend advies :

"Na beraadslaging brengt de K.C.M.L. éénparig het volgens gemotiveerd advies uit :

Gesuggereerd wordt in de erfgoedwaardigheden de zinssnede 'de kapelberg dient in zijn oorspronkelijke toestand behouden te blijven' te nuanceren in 'zo authentiek mogelijk'.

Het ware ook zinvoller in het gemotiveerd advies de volkskundige en sociaal-culturele waarden samen te voegen.

De vergadering sluit zich verder na bespreking en onder voorbehoud van voormelde opmerkingen aan bij de conclusies en het gemotiveerd advies voorgesteld door RO Vlaanderen, en brengt een gunstig advies uit voor de bescherming zoals voorgesteld".

3.6. Op 7 april 2009 beslist de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening de Kapelberg als monument en de omringende

hoeven en percelen rond de Kapelberg te Rijkevorsel als dorpsgezicht te beschermen wegens de historische, sociaal-culturele en volkskundige waarde.

Dit is het eerste bestreden besluit.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

4. De verwerende partij werpt op dat het annulatieberoep laattijdig is in zoverre het gericht is tegen het voorlopige beschermingsbesluit, aangezien de verzoekers hiervan bij afzonderlijke brieven van 8 april 2008 in kennis werden gesteld.

5. De verzoekers antwoorden dat het voorlopige beschermingsbesluit moet worden beschouwd als een voorbereidende beslissing in het kader van een complexe rechtshandeling en dat de beroepstermijn pas begint te lopen vanaf de eindbeslissing, namelijk vanaf het definitieve beschermingsbesluit. Zij stellen voorts dat de onwettigheden die aan het voorlopige beschermingsbesluit kleven, ingeroepen kunnen worden ter ondersteuning van de argumentatie omtrent de wettigheid van het definitieve beschermingsbesluit.

Beoordeling

6. De verzoekers hebben geen actueel belang meer bij hun beroep tot nietigverklaring van het tweede bestreden besluit aangezien ten gevolge van de inwerkingtreding van het definitieve beschermingsbesluit van 7 april 2009 het voorlopige beschermingsbesluit geen rechtsgevolgen meer sorteert. Ook indien het definitieve beschermingsbesluit zou worden nietigverklaard en dus geacht wordt nooit te hebben bestaan, kan het voorlopige beschermingsbesluit krachtens artikel 5, § 7, van het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten geen rechtsgevolgen meer hebben. Het beroep is niet meer ontvankelijk bij gebrek aan actueel belang in zoverre het gericht is tegen het tweede bestreden besluit. De gebeurlijke onwettigheid van het bestreden besluit

van 11 maart 2008 kan wel worden ingeroepen tegen de eindbeslissing, te weten het definitieve beschermingsbesluit van 7 april 2009.

V. Onderzoek van het tweede middel

Standpunt van de partijen

7. De verzoekers roepen in een tweede middel de schending in van de artikelen 2, 2° en 3°, en 5, § 2, 3°, van het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna : motiveringswet) en van het redelijkheids-, het zorgvuldigheids- en het vertrouwensbeginsel.

Zij voeren aan dat het (eerste) bestreden besluit niet afdoende formeel gemotiveerd is, dat verwezen wordt naar een niet-bijgevoegd advies van de KCML van 2 oktober 2008 zonder te vermelden of dit advies wordt bijgetreden en dat ongemotiveerd wordt afgeweken van het advies van de KCML om in de erfgoedstaarheden de zinsnede "de Kapelberg dient in zijn oorspronkelijke toestand behouden te blijven" te nuanceren in "zo authentiek mogelijk". Zij stellen voorts dat de motivering met betrekking tot de te beschermen waarden feitelijk onjuist en niet afdoende is en dat het (eerste) bestreden besluit feitelijke onjuistheden bevat. Ten slotte voeren zij aan dat niet verwezen wordt naar het ingediende bezwaar, dat dit bezwaar niet bij de beoordeling betrokken is en dat zij in het (eerste) bestreden besluit geen antwoord vinden op welke wijze voorbij gegaan is aan de bezwaren.

8. De verwerende partij antwoordt dat geen enkele regelgeving oplegt dat het advies van de KCML aan de verzoekers moet worden betekend, noch dat in het beschermingsbesluit moet worden vermeld of het advies al dan niet wordt bijgetreden. Zij stelt dat het advies van de KCML gunstig is, niet bindend en met louter een suggestie om een tekstuele wijziging aan te brengen. Uit de

verwijzing in het (eerste) bestreden besluit naar dit advies kan volgens haar afgeleid worden dat zij dit advies mee in overweging heeft genomen bij de beslissing, zodat deze volgens haar afdoende gemotiveerd is en zodat het zorgvuldigheids- en het redelijkheidsbeginsel zijn nageleefd. Zij meent dat het (eerste) bestreden besluit niet tegengesteld is aan dit advies, dat geen uitgebreidere of meer concrete motivering noodzakelijk was en dat suggesties in het advies van de KCML niet in de motivering moeten worden betrokken of weerlegd. Zij antwoordt voorts dat uit het "Verslag beëindigd onderzoek Rijkevorsel, Achtel, Kapelberg en Omgeving" blijkt dat de ingediende bezwaren zijn onderzocht en weerlegd, dat er geen verplichting bestaat om in het beschermingsbesluit de ingediende bezwaren te vermelden of te beantwoorden. Wat de aangehaalde feitelijke onjuistheden en het aangehaalde gebrek aan afdoende motivering betreft, verwijst zij naar het "Verslag beëindigd onderzoek Rijkevorsel, Achtel, Kapelberg en Omgeving". Ten slotte herhaalt de verwerende partij dat er geen verplichting bestaat om in het beschermingsbesluit ingediende bezwaren te vermelden, te weerleggen of te beantwoorden. Zij stelt dat het (eerste) bestreden besluit een afdoende en concrete motivering bevat op welke basis en om welke redenen het kwestieuze onroerend goed definitief moest worden beschermd, dat uit het "Verslag beëindigd onderzoek Rijkevorsel, Achtel, Kapelberg en Omgeving" blijkt dat de bezwaren van de verzoekers zorgvuldig zijn betrokken bij haar beoordeling en beslissing en dat uit het administratief dossier blijkt dat zij na een zorgvuldig en uitgebreid onderzoek met inachtneming van de bezwaren tot een redelijke en gemotiveerde beslissing is gekomen tot bescherming van bepaalde percelen rond de Kapelberg.

9. De verzoekers repliceren dat indien het advies van de KCML niet wordt overgenomen of niet wordt bijgetreden, er zich een probleem stelt op het vlak van motivering. Zij stellen voorts dat het "Verslag beëindigd onderzoek Rijkevorsel, Achtel, Kapelberg en Omgeving" hen niet bekend was op het moment van het indienen van het annulatieberoep zodat zij niet konden weten of het al dan niet nut had om een annulatieberoep in te stellen, betwisten enerzijds de correctheid van dit verslag zodat dit volgens hen niet als deugdelijke motivering

kan worden weerhouden en stellen anderzijds dat uit de zogenaamde weerlegging van hun bezwaar kan worden opgemaakt dat hun bezwaar gegrond was.

10. De verwerende partij herhaalt in haar laatste memorie dat, op basis van het administratief dossier, enerzijds de verzoekers met kennis van zaken de motieven kunnen kennen die ten grondslag liggen aan het (eerste) bestreden besluit en anderzijds de Raad van State de wettigheidscontrole kan uitvoeren.

11. De verzoekers stellen in hun laatste memorie dat er niets met hun bezwaar is gedaan en dat er na het openbaar onderzoek een "onverklaarbare hap" uit de bescherming is genomen. Zij stellen dat de bescherming verder gaat dan voorgesteld in het advies van de KCML en veel minder ruimte laat voor een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning op het kwestieuze bouwperceel.

Beoordeling

12. De belangrijkste bestaansredenen van de motiveringsplicht opgelegd door de motiveringswet is erin gelegen dat de betrokken bestuurde in de hem aanbelangende beslissing zelf de motieven moet kunnen vinden op grond waarvan de beslissing werd genomen. Het is noodzakelijk dat de beslissing duidelijk de fundamentele redenen doet kennen die haar verantwoorden, of minstens toelaat na te gaan of de overheid is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, of zij deze feiten correct heeft beoordeeld, of zij de geformuleerde bezwaren heeft onderzocht en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar beslissing is kunnen komen, zodat de betrokkene met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden.

Het (eerste) bestreden besluit bevat geen enkele nuttige formele redengeving die toestaat te begrijpen waarom de beschermingsprocedure werd voortgezet, de bezwaren van de verzoekers ten spijt. Aan het bestreden beschermingsbesluit is een brede raadpleging voorafgegaan, onder meer van de

verzoekers. De verwerende partij is er toe gehouden de ingediende adviezen, opmerkingen en bezwaren te onderzoeken én bij haar beoordeling te betrekken. In de gegeven omstandigheden wordt niet aangenomen dat de verzoekers voldoende op de hoogte waren van de motieven van de eindbeslissing en derhalve in de mogelijkheid verkeerden om met kennis van zaken tegen het (eerste) bestreden besluit op te komen. Het blijkt integendeel dat zij volledig in het ongewisse zijn gebleven van het al dan niet onderzocht zijn van hun bezwaren tot op het ogenblik dat zij, slechts na en omwille van het instellen van het annulatieberoep, inzage verkregen van het "Verslag beëindigd onderzoek Rijkevorsel, Achtel, Kapelberg en Omgeving" en derhalve niet konden weten of de verwerende partij hun bezwaar betrokken heeft bij voorliggende besluitvorming.

Het tweede middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening van 7 april 2009 houdende bescherming als monument en dorpsgezicht van de Kapelberg en omgeving te Rijkevorsel.

De Raad van State verwerpt het beroep voor het overige.

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

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro.

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

Luc Hellin,	kamervoorzitter,
Eric Brewaeys,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Luc Hellin