

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 132.900 van 23 juni 2004
in de zaak A. 60.789/X-9241.**

In zake : 1. Denise DE LONGIE,
 2. de n.v. IMMO GH,
 die woonplaats kiezen bij
 Advocaat K. RONSE,
 kantoor houdende te 1050 BRUSSEL,
 Louizalaan 149, bus 20

tegen :

het Vlaamse Gewest.

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

Gezien het verzoekschrift dat Denise DE LONGIE en de n.v. IMMO GH op 13 november 1994 hebben ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 23 februari 1994 van de Vlaamse minister van Verkeer, Buitenlandse handel en Staatshervorming "houdende bescherming als stadsgezicht om redenen van 'historische en beeldbepalende waarde Gent', Laurent Delvauxstraat en omgeving, zoals afgebakend op bijgaand plan", bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 9 juni 1994;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Eerste Auditeur E. HAESBROUCK;

Gelet op de beschikking van 1 december 1999 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memorie van de verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 16 maart 2004 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 7 mei 2004;

Gehoord het verslag van Staatsraad G. DEBERSAQUES;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat V. PETITAT die, loco Advocaat K. RONSE verschijnt voor de verzoekende partijen, en van Advocaat R. DENYS die, loco Advocaat K. VAN HOOREBEKE verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Eerste Auditeur E. HAESBROUCK;

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

Overwegende dat de verzoekende partijen in hun enig middel de schending aanvoeren van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van de beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel, en van het gelijkheidsbeginsel zoals vervat in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet,

"Doordat het bestreden besluit werd genomen op grond van verwijzing naar het advies van de Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschappen, dat op zijn beurt overweegt: 'Het voorstel tot bescherming als stadsgezicht van de Laurent Delvauxstraat, Charles de Kerckhovelaan nr. 1 tot 7 en 15 tot 19 (...) wordt gunstig geadviseerd wegens het algemeen belang gevormd door de historische waarde als typerend eind 19^{de} eeuwse straatbeelden van burgerhuizen met gaaf bewaarde bepleisterde gevelwanden en met afgeronde hoekcomplexen ingeplant aan de voormalige Kortrijksepoort, als onderdeel van een interessant stedenbouwkundig geheel met een radiaal stratenpatroon en als markerende punten aan één van de belangrijkste kruispunten van de stad',

Terwijl, eerste onderdeel, de in het middel aangehaalde wetsbepalingen de overheid de verplichting opleggen een beslissing afdoend te motiveren zowel in rechte als in feite, en het besluit uitsluitend verwijst naar het advies van de Commissie voor Monumenten en Landschappen, zonder zelf enige motivering te bevatten en terwijl anderzijds uit het advies, van de Commissie blijkt, zonder één enkele verklaring ter zake dat de Charles de Kerckhovelaan niet wordt beschermd van nummers 9 tot en met 13, zonder enige reden aan te geven, zodat het bestreden besluit de bepalingen betreffende de motiveringsverplichting schendt";

dat zij dit eerste onderdeel nog toelichten als volgt:

"Het bestreden besluit zelf bevat geen enkele eigen motivering.

Bovendien is het moeilijk om uit te maken waarom het behoud van het stadsgezicht als dusdanig belangrijk is, nu een gedeelte dat zich middenin de wijk bevindt, niet tot het stadsgezicht behoort. Noch het bestreden besluit, noch het

advies van de Commissie voor Monumenten en Landschappen geeft enige verklaring hiervoor. Dit was des te belangrijker nu eerste verzoekster had geprotesteerd tegen deze willekeurige wijze van beschermen.

De motivering kan dan ook niet als afdoend beschouwd worden.";

Overwegende dat de verwerende partij hierop repliceert als volgt :

"Ten onrechte beweren verzoekende partijen dat er geen of geen voldoende motivering zou zijn van het Beschermingsbesluit.

1. De beslissing tot bescherming is genomen op basis van een uitgebreide verantwoordingsnota (zie administratief dossier stuk 4).

Ook werden alle noodzakelijke adviezen ingewonnen, die allen gunstig waren en is er een openbaar onderzoek geweest.

Ingevolge de wet van 29 juli 1991 moeten de bestuurshandelingen van de besturen bedoeld in artikel 1 van deze wet uitdrukkelijk worden gemotiveerd. Artikel 3 bepaalt verder wat hieronder dient te worden verstaan: de akte moet de juridische feitelijke overwegingen vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen.

Welnu, dit is in casu wel degelijk het geval.

De juridische feitelijke overwegingen, die uiteindelijk de basis hebben gevormd van de bestreden beslissing zijn vermeld in de beslissing zelf, en zijn:

- de wet van 7 augustus 1931 op het behoud van monumenten en landschappen.
- het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten, stads- en dorpsgezichten.
- de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gewijzigd door de bijzondere wet van 8 augustus 1988.
- het besluit van de Vlaamse Regering van 20 oktober 1992 tot bepaling van de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse Regering, gewijzigd bij de besluiten van de Vlaamse Regering van 7 april 1993 en van 7 oktober 1993.
- het besluit van de Vlaamse Regering van 20 oktober 1992 tot delegatie van beslissingsbevoegdheden aan de leden van de Vlaamse Regering, gewijzigd bij de besluiten van de Vlaamse Regering van 20 januari 1993 en van 7 oktober 1993.
- het ministerieel besluit van 14 januari 1993 houdende vaststelling van de ontwerprijst van voor bescherming vatbare monumenten, stads- en dorpsgezichten.
- het advies van de Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschappen van 6 mei 1993.

Zowel de feitelijke als juridische overwegingen die aan de grondslag hebben gelegen van de beslissing werden dus wel degelijk vermeld.

Het is dan ook onjuist te doen geloven dat het de bedoeling zou zijn geweest van de wetgever dat al deze overwegingen in extenso weergegeven moeten worden in elke beslissing.

Dit zou trouwens onmogelijk zijn, en tot het onmogelijke is niemand gehouden, ook niet de overheid.

De ratio legis van de Wet van 29 juli 1991 beoogt enkel en alleen dat beslissingen worden getroffen die op gemotiveerde dokumenten zijn gesteund, zoals in casu.

2. Bovendien werd het advies van de Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschappen van het Vlaamse Gewest van 6 mei 1993, waarnaar het beschermingsbesluit en waarop het is gesteund, samen met het definitief beschermingsbesluit medebetekend aan de verzoekende partijen, zodat zij ook

kennis hebben kunnen nemen van dit advies waarop de beslissing van de bevoegde minister werd gesteund.

Het is dan ook duidelijk dat het beschermingsbesluit voldoende gemotiveerd is en voldoet aan de voorschriften van de wet van 29 juli 1991.

3. In elk geval zijn de bezwaren van de verzoekende partijen niet relevant en juist.

De bescherming van de de Kerckhovelaan was niet meer opportuun, nu er in de loop van de procedure een vergunning was afgeleverd om een aantal panden te slopen en te vervangen door een nieuwbouw, wat het bevoegde bestuur ook heeft medegedeeld aan eerste verzoekende partij bij brief van 17 juni 1993.

Aangezien aldus de bescherming van de de Kerckhovelaan door de feiten was achterhaald, wat door het bevoegde bestuur werd betreurd, was het niet meer zinvol nog de bescherming te laten gebeuren, gezien de juridische basis hiervoor ontbrak.

Dit betekent echter niet dat daardoor het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel is geschonden, zoals verzoekende partijen voorhouden.

Het is niet omdat een deel van een geplande bescherming niet meer kan gebeuren, dat daardoor een ander deel, dat nog wel in aanmerking komt voor bescherming en dit om reden van historische en beeldbepalende waarde, niet meer zou mogen worden beschermd.

Uit dit alles blijkt voldoende dat de beschermingsbeslissing op ernstige gronden is gesteund, weloverwogen en verantwoord.";

Overwegende dat de verzoekende partijen in hun memorie van wederantwoord niets toevoegen aan hetgeen zij reeds in hun verzoekschrift uiteenzetten;

Overwegende dat de verwerende partij in haar laatste memorie uiteenzet wat volgt :

"Het kan niet ontkend worden en het wordt ook niet betwist dat het advies van de Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschappen van het Vlaamse Gewest van 06 mei 1993, waarnaar het beschermingsbesluit verwijst en waarop het is gesteund, medebetekend is geworden aan de verzoekende partijen.

Men kan niet verwachten dat alle adviezen waarnaar de Koninklijke Commissie verwijst en waarmee zij rekening houdt, medebetekend worden.

De desbetreffende adviezen kunnen immers ingezien worden in het administratief dossier, dat ter inzage ligt van de belanghebbende partijen.

De stelling van de eerste auditeur dat de adviezen waarnaar de Koninklijke Commissie voor Monumenten verwijst, hadden dienen medebetekend worden, is een onmogelijke eis. Men mag ook van een openbaar bestuur niet het onmogelijke verwachten.

Ook het feit dat stuk 4 van het administratief dossier, met name de historische nota en adviezen, met bespreking van de bezwaarschriften niet zou zijn gedateerd, is niet relevant, nu dit geen invloed heeft op de motivering, die voldoende duidelijk is.

De vraag stelt zich bij de lezing van het verslag van de eerste auditeur of het gemeenschappelijk belang, dat bij de bescherming belang heeft, niet opweegt tegen het individueel belang, dat blijkbaar volgens de eerste auditeur absolute bescherming dient te genieten.

Zoekt men niet al te dikwijls al het mogelijke om een bescherming ongedaan te maken? Is dit in het belang van het 'gemeenschappelijk belang'?

Er moet dan ook worden gesteld dat het bestreden besluit wel degelijk voldoet aan de motiveringsverplichting.";

Overwegende dat luidens artikel 2, 3°, van het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten verstaan wordt onder stads- of dorpsgezicht :

"3° stads- of dorpsgezicht :

- een groepering van één of meer monumenten en/of onroerende goederen met omgevende bestanddelen, zoals onder meer beplantingen, omheiningen, waterlopen, bruggen, wegen, straten en pleinen, die vanwege haar artistieke, wetenschappelijke, historische, volkskundige, industrieel-archeologische of andere sociaal-culturele waarde van algemeen belang is;

- de directe, er onmiddellijk mee verbonden visuele omgeving van een monument, bepaald in 2° van dit artikel, die door haar beeldbepalend karakter de intrinsieke waarde van het monument tot zijn recht doet komen dan wel door haar fysische eigenschappen de instandhouding en het onderhoud van het monument kan waarborgen";

Overwegende dat hieruit volgt dat deze groepering en/of visuele omgeving van een monument een samenhangend geheel uitmaken;

Overwegende dat de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen bepalen dat elke eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuursinstellingen of voor een ander bestuur, in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat de opgelegde motivering afdoende moet zijn; dat aan de door voornoemde wetsbepalingen opgelegde motiveringsplicht is voldaan wanneer het besluit houdende bescherming als stadsgezicht duidelijk de met de voornoemde omschrijving van stadsgezicht verband houdende redenen vermeldt waarop de bevoegde overheid haar besluit steunt en waaruit blijkt dat zij is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, dat zij die correct heeft beoordeeld en dat zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen;

Overwegende dat bij het bestreden besluit van 23 februari 1994 wordt beschermd als monument om reden van historische, artistieke en documentaire waarde, het monument gelegen te Gent, Laurent Delvauxstraat nr. 2; dat als stadsgezicht wordt beschermd om reden van historische en beeldbepalende waarde, te Gent, Laurent Delvauxstraat en omgeving zoals afgebakend op het bij het bestreden besluit gevoegde plan; dat uit dat plan blijkt dat het beschermde monument

een perceel betreft op de hoek van de Laurent Delvauxstraat en de Charles De Kerckhovelaan; dat als stadsgezicht wordt beschermd, de onroerende goederen gelegen aan beide zijden van de Laurent Delvauxstraat alsook de achterliggende percelen tussen de Charles De Kerckhovelaan en de Laurent Delvauxstraat; dat, wat de Charles De Kerckhovelaan betreft, beschermd worden de kadastrale percelen nrs. 864g, 865D2, 865E3, 865t3, 865y en 865a4 (in casu huisnummers 1 tot 7 en 15 tot 19), maar dat de tussenliggende kadastrale percelen nrs. 865x3, 865w en 865y3 (in casu huisnummers 9 tot en met 13) uit het te beschermen gebied zijn uitgesloten; dat dit ook zo was bij de vaststelling op 14 januari 1993 van het ontwerp van lijst, maar dat uit het op 8 maart 1989 opgestelde voorontwerp van lijst van voor bescherming vatbaar dorpsgezicht blijkt dat de drie voornoemde percelen wel begrepen waren in het beschermingsgebied;

Overwegende dat het bestreden besluit als volgt is gemotiveerd :

"Gelet op de wet van 7 augustus 1931 op het behoud van monumenten en landschappen;

Gelet op het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten, stads- en dorpsgezichten;

Gelet op de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gewijzigd door de bijzondere wet van 8 augustus 1988, inzonderheid artikel 6, § 1, I, 7°;

Gelet op het besluit van de Vlaamse regering van 20 oktober 1992 tot bepaling van de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse regering, gewijzigd bij de besluiten van de Vlaamse regering van 7 april 1993 en van 7 oktober 1993;

Gelet op het besluit van de Vlaamse regering van 20 oktober 1992 tot delegatie van beslissingsbevoegdheden aan de leden van de Vlaamse regering, gewijzigd bij de besluiten van de Vlaamse regering van 20 januari 1993 en van 7 oktober 1993;

Gelet op het ministerieel besluit van 14 januari 1993 houdende vaststelling van de ontwerprijst van voor bescherming vatbare monumenten, stads- en dorpsgezichten;

Gelet op het advies van de Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschappen van het Vlaamse Gewest van 6 mei 1993";

Overwegende dat het bestreden besluit geen eigen motivering bevat, doch verwijst naar het advies van 6 mei 1993 van de Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschappen van het Vlaamse Gewest; dat dit advies samen met het bestreden besluit is betekend aan verzoekers; dat dit advies met betrekking tot de bescherming als stadsgezicht van de Laurent Delvauxstraat en omgeving te Gent stelt wat volgt :

"Het voorstel tot bescherming als stadsgezicht van de Laurent Delvauxstraat, Charles de Kerckhovelaan nr. 1 tot 7 en 15 tot 19, IJzerlaan nr. 25 en Kortrijksepoortstraat nr. 272, zoals afgebakend op bijgevoegd plan, wordt

gunstig geadviseerd wegens het algemeen belang gevormd door de historische waarde als typerende eind 19^{de} eeuwse straatbeelden van burgerhuizen met gaaf bewaarde bepleisterde gevelwanden en met afgeronde hoekcomplexen ingeplant aan de voormalige Kortrijksepoort, als onderdeel van een interessant stedenbouwkundig geheel met een radiaal stratenpatroon en als markerende punten aan één van de belangrijkste kruispunten van de stad.";

dat dit advies luidens haar visa wordt verleend

"Gezien vermelde onroerende goederen werden opgenomen in het voorontwerp van lijst van voor bescherming vatbare monumenten en stads- en dorpsgezichten op 08/03/1989, gunstig geadviseerd door de Provinciale Commissie Oost-Vlaanderen van de Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschappen op 05/07/1989, en op dit voorontwerp van lijst werden behouden na openbaar onderzoek;

Gelet op het ontwerp van lijst, MB dd. 14/01/1993;

Gelet op het verslag van Hedwig Van den Bossche, inspecteur bij de Administratie voor Ruimtelijke Ordening en Huisvesting - Bestuur Monumenten en Landschappen, zoals het werd opgenomen in de agenda van de vergadering van de Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschappen, eerste en tweede afdeling, d.d. 06/05/1993, en door betrokkene werd toegelicht op dezelfde vergadering.

Kennis genomen hebbende van de bezwaarschriften, waarbij ze zich aansluit bij de weerlegging ervan door het Bestuur";

Overwegende dat de motivering die is vervat in het hiervoor hernomen advies van 6 mei 1993 van de Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschappen van het Vlaamse Gewest niet als afdoende kan worden beschouwd bij gebrek aan concrete feitelijke gegevens en beoordeling van deze gegevens waarom de percelen aan de Charles de Kerckhovelaan nummers 1 tot 7 en 15 tot 19 deel uitmaken van het te beschermen stadsgezicht, te meer daar, zoals de verzoekende partijen stellen, iedere motivering ontbreekt waarom de middenin het beschermingsgebied gelegen percelen, gekend onder de huisnummers 9 tot en met 13 niet zijn opgenomen in het stadsgezicht dat -zoals hiervoor is gesteld- een samenhangend geheel dient uit te maken; dat ook het bestreden besluit zelf, bij gebreke aan eigen motivering, hierop geen antwoord biedt; dat niet blijkt dat de in de visa van het advies van de Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschappen van het Vlaamse Gewest vermelde stukken en adviezen waarnaar wordt verwezen, de verzoekende partijen bekend waren, onafgezien van de vraag of deze ter zake een afdoende motivering bevatten; dat de motivering van het bestreden besluit onvoldoende gegevens bevat waaruit kan blijken dat de beslissende overheid op in rechte en in feite aanvaardbare motieven heeft beslist; dat het feit dat "het bevoegde bestuur" "aan eerste verzoekende partij bij brief van 17 juni 1993" heeft medegedeeld dat "de bescherming van de de Kerckhovelaan (...) niet meer opportuun (was) nu er in de loop van de procedure een vergunning was afgeleverd om een

aantal panden te slopen en te vervangen door een nieuwbouw", hier geen afbreuk aan doet; dat niet wordt bijgetreden dat men niet kan verwachten dat alle adviezen worden medebetkend waarnaar de Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschappen van het Vlaamse Gewest verwijst en waarmee ze rekening hield, noch dat de verzoekende partijen de adviezen konden inzien in het dossier; dat zulks de negatie zou inhouden van de waarborg die de in het middel ingeroepen wetsbepalingen de verzoekende partijen juist beogen te verschaffen, namelijk dat ze de motieven in de beslissing zelf kunnen lezen; dat tot slot het "algemeen belang" niet uitsluit dat een individuele akte zoals in casu, formeel moet worden gemotiveerd; dat het middel in de aangegeven mate gegrond is;

Overwegende dat het bestreden besluit een dubbel voorwerp heeft, m.n. de bescherming van het monument gelegen te Gent, Laurent Delvauxstraat nr. 2 enerzijds en de bescherming van het hiervoor onwettig bevonden stadsgezicht anderzijds; dat de verzoekende partijen hun beroep hebben beperkt tot het stadsgezicht; dat niet blijkt en ook door de verwerende partij niet wordt aangevoerd dat de bescherming van het monument en van het stadsgezicht één ondeelbaar geheel uitmaken; dat derhalve de nietigverklaring kan beperkt worden tot het voorwerp zoals door de verzoekende partijen is gevorderd,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van 23 februari 1994 van de Vlaamse minister van Verkeer, Buitenlandse handel en Staatshervorming in zoverre de Laurent Delvauxstraat en omgeving te Gent als stadsgezicht wordt beschermd zoals afgebakend op het bijgaand plan.

Artikel 2.

Dit arrest zal worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

Artikel 3.

De kosten van het beroep, bepaald op 198,32 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op drieëntwintig juni 2004, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	J. BOVIN,	wnd. kamervoorzitter, staatsraad,
	G. DEBERSAQUES,	staatsraad,
	C. ADAMS,	staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. TRUYENS.

J. BOVIN.