RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

nr. 182.121 van 17 april 2008
in de zaak A. 80.056/X-8403.

In zake : 1. Jannick DUWEZ-THYS (overleden),
Rechtsgeding hervat door:
1) Bernard DUWEZ,
2) Martine DUWEZ,
2. Hervé THYS,
die woonplaats kiezen bij
advocaat M. VANDER KIMPEN,
kantoor houdende te 9620 ZOTTEGEM,
Grotenbergestraat 49

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat P. DECLERCQ,
kantoor houdende te 3000 LEUVEN,
J.P. Minckelersstraat 33.

D E R A A D V A N S T A T E, Xe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Jannick DUWEZ-THYS en Hervé THYS op 29 augustus 1998 hebben ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 9 juni 1998 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening houdende verwerping van het beroep ingesteld door Jannick DUWEZ-THYS tegen het besluit van 2 oktober 1997 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant waarbij de vergunning is geweigerd voor het oprichten van een alleenstaande woning op een perceel gelegen te Sint-Genesius-Rode, Ahoornlaan, kadastraal bekend sectie B, nr. 51/x9 (deel);

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur A. VAN MINGEROET;

Gelet op de beschikking van 22 september 2003 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 verzoekende partijen;

Gelet op de beschikking van 25 oktober 2007 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 30 november 2007;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter R. STEVENS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat M. VANDER KIMPEN, die verschijnt voor de verzoekers, en van advocaat G. HAVET, die loco advocaat Ph. DECLERCQ verschijnt voor de verwerende partij;

Gezien het ter terechtzitting neergelegd verzoekschrift tot gedinghervatting, van Bernard DUWEZ en Martine DUWEZ.

Gehoord het eensluidend advies van auditeur A. VAN MINGEROET;

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

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. <u>De feiten</u>

1.1. De verzoekende partijen dienen op 8 mei 1995 bij het gemeentebestuur van Sint-Genesius-Rode een aanvraag in tot het bouwen van een alleenstaande woning gelegen op het voornoemd perceel.

1.2. Het perceel is lot 2 van een niet vervallen verkaveling, goedgekeurd bij besluit van 14 maart 1975 van het college van burgemeester en schepenen.

Het perceel is volgens het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse gelegen in natuurgebied. Het is tevens gelegen binnen het bij ministerieel besluit van 12 mei 1980 goedgekeurde bijzonder plan van aanleg nr. 11 “Middenhut” en is gesitueerd in parkgebied.

Het perceel behoort bovendien grotendeels tot het beschermd dorpsgezicht “Hof te Lansrode en de Sint-Annahoeve”, goedgekeurd bij koninklijk besluit van 22 augustus 1980.

1.3. Op 6 juni 1995 verleent het bestuur Monumenten en Landschappen een ongunstig advies dat als volgt luidt:

> “Ik heb de eer ongunstig advies uit te brengen omtrent bovenvermelde aanvraag. Het betrokken lot èn de bouwplaats worden doorkruist door een waardevolle holle weg, zodat bebouwing vanuit landschappelijk oogpunt onaanvaardbaar is”.

1.4. Op 16 juni 1995 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Genesius-Rode de vergunning overeenkomstig het ongunstig advies van het bestuur Monumenten en Landschappen en om reden dat de aanvraag onvoldoende gegevens bevat over het bomenbestand en reliëf(wijzigingen).

1.5. Op 2 oktober 1997 beslist de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant het door de verzoekende partijen tegen voornoemd weigeringsbesluit ingestelde beroep, niet in te willigen. Deze beslissing is als volgt gemotiveerd:

> “Overwegende dat het kwestieus perceel deel uitmaakt van het beschermd dorpsgezicht van het ‘Hof te Lansrode en de Sint-Annahoeve’; dat het beschermingsbesluit onder artikel 3 bepaalt dat voor bedoeld gebied een verbod geldt op de werken vermeld in artikel 44 van de stedenbouwwet, behoudens machtiging van de bevoegde minister; dat gelet op deze bepaling de bouwaanvraag enkel ongunstig kan geadviseerd worden; dat dergelijke machtiging tot heden niet bekomen werd; dat in deze aangelegenheid op 6 juni 1995 door het bestuur Monumenten en Landschappen een ongunstig advies werd uitgebracht; dat hierbij verwezen werd naar het landschappelijk aspect gevormd door een waardevolle holle weg;
>
> Overwegende dat uit documenten uit het archief valt af te leiden dat het betrokken deel van weg nr. 2 inderdaad verplaatst is naar de huidige bedding van de Sint-Annalaan: dat op een algemeen plan het bewuste deel gemerkt (is) als zijnde afgeschaft;
>
> Overwegende dat het al dan niet bestaan van de weg, tenslotte, niet terzake dienend is; dat eerder door het bestuur Monumenten en Landschappen beoogd wordt de landschappelijke kenmerken, die tot stand gekomen zijn door het vroegere bestaan van de weg, te vrijwaren”.

1.6. Met het bestreden besluit wordt het beroep van de verzoekende partijen tegen het voormelde besluit ven de bestendige deputatie verworpen.

2. Het voorwerp van het beroep

2.1. De verzoekende partijen vragen, zowel in de aanhef als in het besluit van hun verzoekschrift, de vernietiging van het besluit van 9 juni 1998 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening.

2.2. Uit het verzoekschrift blijkt dat de verzoekende partijen niet enkel kritiek formuleren op het besluit van 9 juni 1998 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening, maar dat in het derde middel ook de juistheid van de motivering van het bindend ongunstig advies van 6 juni 1995 van het bestuur Monumenten en Landschappen, waarop het ministerieel besluit van 9 juni 1998 steunt, wordt bekritiseerd. In die omstandigheden dient het annulatieberoep geacht te worden mede gericht te zijn tegen het bindend ongunstig advies van 6 juni 1995 van het bestuur Monumenten en Landschappen.

3. Gegrondheid van het beroep

3.1. Standpunt van de partijen

3.1.1. De verzoekende partijen voeren in het verzoekschrift een derde middel aan dat als volgt luidt :

> "DOORDAT:
> het gewraakte Besluit van de Vlaamse Minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening het beroep van verzoekers verwerpt op grond van de overweging dat de kavel van Mevrouw DUWEZ-THYs en de Heer THYS begrepen is in het beschermd dorpsgezicht 'HOF TE LANSRODE EN DE SINT-ANNAHOEVE' en klagers - in strijd met art. 3 van voornoemd Beschermingsbesluit d.d. 22.08.80 - vanwege de bevoegde Minister geen toelating (lees bindend gunstig advies) tot het oprichten van een villa hebben gekregen (omwille van het feit dat het betrokken lot èn de bouwplaats zouden worden doorkruist door een waardevolle holle weg, quod non);
> TERWIJL :
> het Beschermingsbesluit 'HOF TE LANSRODE EN DE SINT-ANNAHOEVE' d.d. 22.08.80, onwettig is, gezien voornoemde akte niet is genomen op gezamenlijke voordracht van de Minister van Nationale opvoeding en Nederlandse cultuur en van de Minister tot wiens bevoegdheid de ruimtelijke ordening en de stede(n)bouw behoort (schending van art. 8. § 2. van het Decreet van 3 maart 1976 tot Bescherming van Monumenten en Stads- en Dorpsgezichten), minstens gaat het advies dat de afdeling Monumenten en Landschappen inzake heeft gegeven in tegen de voorschriften van een niet vervallen verkavelingsvergunning en dwaalt genoemde instantie wanneer ze stelt dat het betrokken lot evenals de bouwplaats worden doorkruist door een waardevolle holle weg;
> ZODAT:

de Vlaamse Minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening onwettig optreedt door het beroep van verzoekers tegen het Besluit van de Bestendige Deputatie van de Provincieraad van Vlaams-Brabant d.d. 02.10.97, op grond van deze overweging te verwerpen.

TOELICHTING

1. HET BESCHERMINGSBESLUIT D.D. 22.08.80, MISKENT ART. 8. § 2. VAN HET DECREET D.D. 03.03.76 EN IS DERHALVE ONWETTIG :

Gezien :

(...)

Uiterst subsidiair, indien de Raad van State zou oordelen dat het Beschermingsbesluit d.d 22.08.80, art. 8. § 2. van het Decreet d.d. 03.03.76, niet zou miskennen, quod non :

2. DAAR DE VLAAMSE MINISTER VAN OPENBARE WERKEN, VERVOER EN RUIMTELIJKE ORDENING, ZIJN BESLISSING D.D. 09.06.98, MOTIVEERT DOOR UITDRUKKELIJK TE VERWIJZEN NAAR HET NEGATIEF ADVIES VAN DE AFDELING MONUMENTEN EN LANDSCHAPPEN, IS ZIJN BESLUIT ONWETTIG:

Gezien :

- het advies van de afdeling Monumenten en Landschappen steunt op onjuiste motieven door te stellen dat : 'Het betrokken lot èn de bouwplaats worden doorkruist door een waardevolle holle weg, ... ', immers :
  * een smalle strook met het uitzicht van een nauwe doorgang, onregelmatig van vorm, niet geschikt om belopen of bereden te worden, niet dienstig tot verbinding van plaatsen en afgeboord met jonge in het wild groeiende bomen, onmogelijk kan worden gedefinieerd als een holle weg, laat staan als een waardevolle holle weg waarvan de landschappelijke kenmerken behoren te worden gevrijwaard;
  * de beweerde holle weg raakt/begrenst lot 2 van verzoekers slechts zodat deze weg de betreffend bouwplaats geenszins doorkruist;
  * de stukken bewijzen dat de door verzoekers voorgenomen bebouwing niet in het minst raakt aan de landschappelijke kenmerken waarvan de administratie beweert dat die tot stand zouden gekomen zijn door het vroegere bestaan van wat het bestuur als een waardevolle holle weg kwalificeert;
- het advies van de afdeling Monumenten en Landschappen, zoals iedere overheidsbeslissing, slechts wettig is indien het kan worden ingepast in de bestaande wetten en in bestaande, regelmatig vastgestelde, lagere rechtsnormen, zijnde niet alleen de normen welke de tot rangschikken bevoegde overheid zelf heeft vastgelegd, maar ook de verordenende bepalingen welke andere administratieve overheden tot stand hebben gebracht, als met name de voorschriften van de verkavelingsvergunning d.d. 14.03.75 (R.v.S. nrs. 34.062 en 34.063);
- het perceel van verzoekers deel uitmaakt van een verkaveling waarvoor door het Schepencollege van de Gemeente Sint-Genesius-Rode naar behoren vergunning verleend is op 14 maart 1975 en dat deze vergunning nog niet vervallen is;
- voornoemde verkaveling bebouwing toelaat (cfr. verkavelingsvergunning d.d. 14.03.75), feit dat d.d. 08.04.92, door het Gemeentebestuur van Sint-Genesius-Rode & A.R.O.H.M. aan de toenmalige raadsman van verzoekers, werd bevestigd;
- (...)
- de afdeling Monumenten en Landschappen het legaliteitsbeginsel schendt door enerzijds te steunen op onjuiste motieven en anderzijds te stellen dat bebouwing op de kavel van verzoekers vanuit landschappelijk oogpunt onaanvaardbaar is terwijl de verkavelingsvergunning d.d. 14.03.75, toelaat dat op dit lot een villa wordt opgericht;

- (...)

Besluit :

De Vlaamse Minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening, baseert zijn Besluit d.d. 09.06.98, op onjuiste motieven door te argumenteren dat hij gebonden is door het advies van de afdeling Monumenten en Landschappen. Conform art. 159 Gec. G.W. is het alle met rechtspraak belaste organen (cfr. hoger) verboden adviezen toe te passen die met het legaliteitsbeginsel strijdig zijn, minstens is het onwettig een beslissing te steunen op een advies dat omwille van verwijzing naar onjuiste motieven met machtsoverschrijding is genomen. Derhalve is dit door verzoekers ontwikkelde middel gegrond".

3.1.2. De verwerende partij antwoordt in de memorie van antwoord het volgende:

"In het derde middel stellen verzoekende partijen dat het bestreden besluit in haar overwegingen verwijst naar het Koninklijk Besluit van 22.8.1980, waarbij het kwestieus perceel voor het overgrote gedeelte deel uitmaakt van het beschermd dorpsgezicht van 'Hof te Lansrode' en de Sint-Annahoeve en dat door het beschermingsbesluit onder art. 3 bepaald wordt dat voor het bedoeld gebied een verbod geldt op de werken vermeld in art. 44 van de Stedenbouwwet (nu art. 42 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening gecoördineerd op 22.10.1996), behoudens machtiging van de bevoegde Minister.

In de bestreden beslissing wordt dan overwogen dat krachtens art. 5, paragraaf 5 en art. 11 van het decreet van 3.3.1976, gewijzigd bij decreet van 22.2.95 ter bescherming van monumenten en stadsen dorpsgezichten, het advies van de afdeling Monumenten en Landschappen vereist is en bovendien bindend is als het wordt uitgebracht binnen een termijn van 30 dagen.

Er wordt eveneens in overwogen dat de voormelde afdeling op 6.6.1995 een ongunstig advies heeft uitgebracht en dat dit ongunstig advies bindend is omdat het binnen de 30 dagen werd verleend na de vraag van 11.5.1995, Zodat de aanvraag niet voor vergunning vatbaar is.

De verzoekende partijen stellen ten onrechte dat de beslissende overheid haar beslissing niet had mogen steunen op het Koninklijk Besluit van 22.8.1980 omdat volgens verzoekende partijen dit besluit art. 8, paragraaf 2 van het decreet van 3.3.1976 zou schenden door slechts tot stand te zijn gekomen op voordracht van de Minister van Nationale Opvoeding en Nederlandse Cultuur en niet op gezamenlijke voordracht van deze Minister en de Minister tot wiens bevoegdheid de ruimtelijke ordening en de stedenbouw behoort.

(...).

Het is dan ook terecht dat de beslissende overheid haar bestreden beslissing steunt op het bindende negatief advies dat uitgesproken is door de afdeling Monumenten en Landschappen.

Met betrekking tot dit advies, wordt ten onrechte door verzoekende partijen voorgehouden dat het zou steunen op onjuiste motieven. Daargelaten dat de feitelijke grondslag wel juist is en dat het net de beoordeling van de verzoekende partijen is over deze feiten die het advies van de afdeling Monumenten en Landschappen kan aantasten, is de beslissende overheid gebonden door het advies conform het decreet van 3.3.1976 tot bescherming van de monumenten en de stads- en dorpsgezichten.

Gelet op wat reeds hoger met betrekking tot het eerst en het tweede middel werd gesteld over de hiërarchie van de plannen, is de door verzoekende partijen voorgehouden stelling dat een beschermingsbesluit dient rekening te houden

met de toegelaten bebouwing conform de verkavelingsvergunning van 1975, ongegrond.
Het derde middel is dan ook ongegrond".

3.1.3. De verzoekende partijen brengen noch in de memorie van wederantwoord noch in hun laatste memorie nog nieuwe argumenten aan.

3.2. <u>Bespreking</u>

3.2.1. De verzoekende partijen voeren aan dat het beschermingsbesluit van 22 augustus 1980 "Hof te Lansrode en de Sint-Annahoeve" onwettig is en overeenkomstig artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing dient te worden gelaten.

Artikel 9 van het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten bepaalt wel dat beschermingsbesluiten "verordenende" kracht hebben, doch te dezen moet onder verordenende kracht worden begrepen verbindende kracht. Dergelijke beschermingsbesluiten hebben bijgevolg een individueel karakter zodat de regelmatigheid ervan niet kan worden betwist bij wege van een op artikel 159 van de Grondwet gesteunde exceptie.

Het middel, in zoverre het steunt op deze overweging, is niet ontvankelijk.

3.2.2.

De verzoekende partijen betwisten vervolgens de wettigheid van het ongunstig bindend advies van 6 juni 1995 van het bestuur Monumenten en Landschappen omdat het is gesteund op onjuiste motieven.

3.2.2.1. Het advies vermeldt als motief dat "Het betrokken lot èn de bouwplaats worden doorkruist door een waardevolle holle weg, zodat bebouwing vanuit landschappelijk oogpunt onaanvaardbaar is".

3.2.2.2. De verzoekende partijen hebben reeds in hun beroepsschrift bij de deputatie tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen dit motief betwist door aan te voeren dat onterecht wordt gesteld dat een holle weg de bouwplaats doorkruist, aangezien de bedoelde weg de bouwplaats slechts raakt/begrenst en dat er geen sprake kan zijn van een holle weg, laat staan

van een waardevolle holle weg, wanneer het slechts een smalle strook betreft met het uitzicht van een nauwe doorgang, onregelmatig van vorm, niet geschikt om belopen en betreden te worden, niet dienstig tot verbinding van plaatsen en afgeboord met jonge in het wild groeiende bomen.

3.2.2.3. De bestendige deputatie stelt in haar weigeringsbesluit van 2 oktober 1997 aangaande de afwezigheid van een "weg" het volgende :

> "Overwegende dat uit documenten uit het archief valt af te leiden dat het betrokken deel van weg nr. 2 inderdaad verplaatst is naar de huidige bedding van de Sint-Annalaan: dat op een algemeen plan het bewuste deel gemerkt (is) als zijnde afgeschaft".

Hieruit kan worden afgeleid dat er een zekere bedding op het perceel aanwezig is, doch men kan niet zonder meer gewagen van een "waardevolle holle weg", die de bouwplaats "doorkruist" en die bebouwing vanuit landschappelijk oogpunt onaanvaardbaar maakt.

3.2.2.4. Het advies van het bestuur Monumenten en Landschappen werd gevraagd omdat het perceel van de verzoekende partijen is gelegen binnen een beschermd dorpsgezicht.

Volgens artikel 2, 3/ van het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten wordt onder stads- en dorpsgezicht verstaan :

> "- 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".

De rangschikking van de omgeving van een monument als dorpsgezicht is slechts mogelijk op voorwaarde dat die omgeving zelf als dorpsgezicht een intrinsieke waarde vertoont. Wanneer het bestuur Monumenten en Landschappen een advies dient te verlenen, moet het de voornoemde kenmerken en eigenschappen in concreto bij haar advies betrekken. Het advies dat er zich toe beperkt te stellen dat "het betrokken lot èn de bouwplaats worden doorkruist door

een waardevolle holle weg, zodat bebouwing vanuit landschappelijk oogpunt onaanvaardbaar is" beantwoordt niet aan deze vereisten zodat niet blijkt dat het steunt op feitelijk correcte en in redelijkheid aanvaardbare motieven.

Het bestreden besluit stoelt derhalve op een onwettig bindend advies.

3.2.2.5. Het derde middel is in die mate gegrond.

OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

Vernietigd worden :

1. het besluit van 9 juni 1998 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening houdende verwerping van het beroep ingesteld door Jannick DUWEZ-THYS tegen het besluit van 2 oktober 1997 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant waarbij de vergunning is geweigerd voor het oprichten van een alleenstaande woning op een perceel gelegen te Sint-Genesius-Rode, Ahoornlaan, kadastraal bekend sectie B, nr. 51/x9 (deel), en
2. het aan dit besluit voorafgaand advies van 6 juni 1995 van het Bestuur Monumenten en Landschappen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 347,06 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op zeventien april 2008, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	R. STEVENS,	kamervoorzitter,
	J. BOVIN,	staatsraad,
	D. MOONS,	staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

A. TRUYENS. **R. STEVENS.**