

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 189.260 van 5 januari 2009
in de zaken A. 112.701/X-10.660 (I)
A. 132.431/X-11.296 (II).**

In zake :

I.

1. Karine BIJLEVELD,
 2. Sandrino RHODIUS, handelend in eigen naam en in de hoedanigheid van erfgenaam van Edouard RHODIUS,
 3. Hans-Erik RHODIUS, handelend in eigen naam en in de hoedanigheid van erfgenaam van Edouard RHODIUS,
 4. Erik RHODIUS, handelend in eigen naam en in de hoedanigheid van erfgenaam van Edouard RHODIUS,
 5. Christophe RHODIUS, handelend in eigen naam en in de hoedanigheid van erfgenaam van Edouard RHODIUS,
 6. Felix RHODIUS, handelend in de hoedanigheid van erfgenaam van Edouard RHODIUS,
 7. Johan RHODIUS, handelend in de hoedanigheid van erfgenaam van Edouard RHODIUS,
- die woonplaats kiezen bij
advocaten P. ENGELS en W. SLOSSE,
kantoor houdende te 2018 ANTWERPEN,
Brusselstraat 59

II.

1. Karine BIJLEVELD,
 2. Sandrino RHODIUS, handelend in eigen naam en in de hoedanigheid van erfgenaam van Edouard RHODIUS,
 3. Hans-Erik RHODIUS, handelend in eigen naam en in de hoedanigheid van erfgenaam van Edouard RHODIUS,
 4. Christophe RHODIUS, handelend in eigen naam en in de hoedanigheid van erfgenaam van Edouard RHODIUS,
 5. Félix RHODIUS, handelend in de hoedanigheid van erfgenaam van Edouard RHODIUS,
 6. Johan RHODIUS, handelend in de hoedanigheid van erfgenaam van Edouard RHODIUS,
- die woonplaats kiezen bij
advocaten P. ENGELS en W. SLOSSE,
kantoor houdende te 2018 ANTWERPEN,
Brusselstraat 59

tegen :

I + II

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat O. ONGHENA,
kantoor houdende te 2000 ANTWERPEN,
Tavernierkaai 2.

DE RAAD VAN STATE, Xe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat Karine BIJLEVELD, Sandrino RHODIUS, Hans-Erik RHODIUS, Erik RHODIUS, Christophe RHODIUS, Felix RHODIUS en Johan RHODIUS op 30 oktober 2001 hebben ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 26 april 2001 van de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Ambtenarenzaken en Sport houdende voorlopige bescherming als landschap van het domein “De Oude Gracht” te Kapellen en Brasschaat (I);

Gezien het verzoekschrift dat Karine BIJLEVELD, Sandrino RHODIUS, Hans-Erik RHODIUS, Christophe RHODIUS, Félix RHODIUS en Johan RHODIUS op 6 januari 2003 hebben ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 20 juni 2002 van de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Ambtenarenzaken en Buitenlands Beleid houdende definitieve bescherming als landschap van “De Oude Gracht” te Kapellen en Brasschaat (II);

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord in beide zaken;

Gezien het verslag in beide zaken opgemaakt door eerste auditeur-afdelingshoofd P. DE WOLF;

Gelet op de beschikkingen van 14 juli 2004 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 memories in beide zaken;

Gelet op de beschikkingen van 6 november 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 28 november 2008;

Gehoord het verslag in beide zaken van staatsraad P. LEFRANC;

Gehoord de opmerkingen van advocaat F. DE BRUYNE, die loco advocaten P. ENGELS en W. SLOSSE verschijnt voor de verzoekende partijen, en van advocaat H. VAN NIJVERSEEL, die loco advocaat O. ONGHENA verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van adjunct-auditeur-generaal P. DE WOLF;

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

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. De rechtspleging

De zaak 112.701/X-10.660 en de zaak 132.431/X-11.296 worden wegens verknochtheid samengevoegd.

2. De feiten

2.1. Door 's Raads arrest nr. 84.401 van 23 december 1999 wordt het besluit van 24 juli 1992 van de Gemeenschapsminister van Verkeer, Buitenlandse Handel en Staatshervorming waarbij “De Oude Gracht” te Kapellen en Brasschaat als landschap wordt gerangschikt, vernietigd wegens schending van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

2.2. In een verantwoordingsnota van 7 augustus 2000 stelt het bestuur Monumenten en Landschappen opnieuw voor om het domein “De Oude Gracht” als landschap te beschermen omwille van de historische, natuurwetenschappelijke en esthetische waarde.

De situering van het “domein” wordt als volgt omschreven:

“‘De Oude Gracht’ is gelegen tussen het Fort van Brasschaat in het Oosten en het Fort van Kapellen in het Westen en maakt deel uit van het kanton Ekeren (Arrondissement Antwerpen).

Het noordwestelijk deel van het landschap ligt op het grondgebied van de gemeente Kapellen en het zuidoostelijk deel van het landschap ligt op het grondgebied van de gemeente Brasschaat, waarbij de Oude Grachtlaan die het domein doorkruist de grenslijn vormt tussen beide gemeenten.

De begrenzing van het landschap wordt gevormd door:

- De Bosdreef in het westen;
 - De Heidestraat-Zuid en de grens van het vroegere domein Bunge in het noorden, met uitzondering van enkele sterk vertuinde percelen tussen de spoorweg en de Heidestraat-Zuid;
 - Het Beltens bos overeenkomstig de afbakening van het oude domein Bunge in het noordoosten;
 - De verkaveling rond kasteel Mishagen in het zuidoosten;
 - De Hoogboomsesteenweg aansluitend op de straat Mishagen in het zuiden;
- De oppervlakte van het landschap bedraagt bij benadering 412 ha”.

De voormelde waarden worden als volgt omschreven:

“4.1. De historische waarde:

Op de kaart van de Ferraris reeds herkenbaar en vermeld gebied; bij Van der Maelen is er reeds sprake van het kasteel Oude Gracht. De oorspronkelijke domeinstructuur is nog deels herkenbaar gebleven, o.a. dreven, wegen, percelering,...

Het centrale gedeelte van het domein ‘Oude Gracht’ werd aangelegd in Engelse landschapsstijl. Dit park kan qua aanleg beschouwd worden als één van de zeldzame bewaarde parkentiteiten met een dergelijke waarde en omvang in de Antwerpse regio. Het wordt gekenmerkt door de aanwezigheid van talrijke bouwwerken met erfgoedwaarde.

Bovendien zijn in het gebied getuigenissen aanwezig die verwijzen naar de belangrijke rol die het gebied gespeeld heeft als onderdeel van de verdedigingslinie tijdens de eerste en tweede wereldoorlog.

4.2. De natuurwetenschappelijke waarde:

vegetatiekundig:

De geleidelijke overgang van zand- naar lemige-zandgronden met verschillende vochtigheidsgradiënten, heeft een grote vegetatiekundige diversiteit laten ontstaan. Vegetatiekundige elementen zoals bossen, dreven en ruigten zijn nauw verweven met het landbouwkundig karakter van het gebied.

In het voorgestelde gebied komen een aantal plantensoorten voor welke zeer zeldzaam zijn voor het Vlaams district.

dendrologische waarde:

Omwille van het monumentaal bomenbestand met o.a. volgende belangrijke boomsoorten: *Quercus phellos* L. (Wilg- bladige eik), *Gleditsia triacanthos* L. (Valse christusdoorn), *Liriodendron tulipifera* L. (Tulpenboom), *Aesculus flava* Ait. (Gele pavia).

ornithologische waarde:

Het voorgestelde gebied is een belangrijke broed-, foerageer-, roest- en voedselgebied voor talrijke vogelsoorten.

mycologische waarde:

Het voorgestelde gebied herbergt een belangrijk aantal paddestoelsoorten welke zeldzaam zijn o.a. *Pluteus cervinus* (Schaeff. ex Fr.) Kummer (Hertezwam).

4.3. De esthetische waarde:

Het voorgestelde landschap is een zeer belangrijk voorbeeld van parkaanleg rond het begin van de 20 ste eeuw met volgende landschaps- en parkelementen nl., dreven, solitaire bomen, doorzichten, bossages, clumbs, vijvers, exotische

boomsoorten, monumentale brug en poort, exotische bruggetjes, paviljoentjes en boothuis van knoetsig exotisch wortelhout, hoevegebouwen en landhuizen. Deze elementen vormen één schilderachtig geheel, temidden van een sterk beboste omgeving”.

2.3. Met het besluit van 26 april 2001 van de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Ambtenarenzaken en Sport wordt de voorlopige bescherming van “De Oude Gracht” te Brasschaat en Kapellen vastgesteld omwille van zijn voormelde “esthetische, historische en natuurwetenschappelijke waarde”.

2.4. De verzoekende partijen zijn eigenaar van percelen die in het door het beschermingsbesluit geviseerde landschap vallen.

Een afschrift van het voorlopig beschermingsbesluit wordt bij aangetekende brief van 30 augustus 2001 verstuurd naar de betrokken eigenaars en besturen.

Het voorlopig beschermingsbesluit wordt bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 17 oktober 2001.

2.5. Bij aangetekende brief van 27 september 2001 wordt namens “Mevrouw R. RHODIUS, haar kinderen, en verder de heer Chris(t)ophe RHODIUS, Eric RHODIUS, alsook de erfgenamen van wijlen de heer Edward RHODIUS” een bezwaarschrift ingediend. Hun bezwaren hebben betrekking op de aan het beschermde gebied verleende “eenheid”, de historische, natuurwetenschappelijke en esthetische waarde ervan en het beoogde doel van de bescherming.

Naar aanleiding van dit bezwaarschrift wordt naar de raadsman van de bezwaarindieners een afschrift van de voormelde verantwoordingsnota van 7 augustus 2000 verzonden met een schrijven van 8 oktober 2001.

2.6. De ingediende bezwaarschriften en adviezen worden uiteengezet en besproken in een verslag van het bestuur Monumenten en Landschappen van 14 februari 2002.

Het voormelde bezwaarschrift wordt in het verslag uitvoerig besproken en weerlegd. Het verslag besluit in dat verband:

“Het bezwaarschrift ingediend door de familie Rhodius omvat geen enkel concreet element die een uitsluiting van hun percelen uit de bescherming verantwoord, zodat rekening houdende met de waarde van deze percelen voor het landschap niet kan ingegaan worden op het verzoek tot wijziging van de afbakening van het landschap”.

2.7. Op 18 april 2002 brengt de Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschappen van het Vlaamse Gewest (hierna: KCML) haar advies uit.

2.8. Op 20 juni 2002 beslist de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Ambtenarenzaken en Buitenlands Beleid om “De Oude Gracht” als landschap te beschermen.

3. De ontvankelijkheid in de zaak A. 112.701

Artikel 8, § 1 van het decreet van 16 april 1996 betreffende de landschapszorg (hierna: het landschapsdecreet) bepaalt dat vanaf de kennisgeving van het voorlopig beschermingsbesluit op de in dat besluit vermelde onroerende goederen gedurende een termijn van maximaal twaalf maanden al de rechtsgevolgen van de bescherming voorlopig van toepassing zijn. Artikel 8, § 4 van hetzelfde decreet bepaalt dat deze termijn éénmaal met ten hoogste zes maanden kan verlengd worden. Artikel 8, § 5 bepaalt dat het voorlopige beschermingsbesluit van rechtswege vervalt indien vóór de in § 1 of § 4 bedoelde einddatum geen besluit tot definitieve bescherming is genomen.

Te dezen werd het besluit tot definitieve bescherming genomen binnen de termijn bedoeld in artikel 8, § 1 van het voormelde decreet.

Uit het voorgaande volgt dat het in deze zaak bestreden besluit geen rechtsgevolgen meer heeft sedert het besluit van 20 juni 2002, ook al wordt het naderhand vernietigd.

De verzoekende partijen hebben bijgevolg geen actueel belang meer bij de nietigverklaring van het voorlopig beschermingsbesluit.

4. Ten gronde in de zaak A. 132.431

4.1. Het eerste middel is genomen uit de schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en van het motiveringsbeginsel. De verzoekende partijen zetten uiteen dat de motieven voor de bescherming in het bestreden besluit dezelfde zijn als in de voormelde besluiten van 24 juli 1992 en 26 april 2001 en leiden daaruit af dat het bestreden besluit “zich baseert op een verantwoordingsverslag opgemaakt in mei 1991, waarvan de inhoud (door hen) meermaals werd betwist en uitvoerig weerlegd”, “met deze betwisting op generlei wijze rekening (werd) gehouden,

doordat zelfs niet de moeite wordt genomen om het verantwoordingsverslag te actualiseren, na te gaan of de opgeworpen argumenten in het kader van de betwisting inderdaad de juiste toedracht weergeven, om alsdan na een grondig recent onderzoek over te gaan tot al dan niet rangschikking”, en “dit verantwoordingsverslag dan ook bezwaarlijk kan gelden als een motivering tot invulling van de motiveringsplicht”.

Het zesde middel is genomen uit de schending van “het beginsel van de rechtens vereiste feitelijke grondslag waarop elke administratieve overheidsbeslissing moet zijn gesteund”. De verzoekende partijen betogen dat het bestreden besluit “in feite onjuist, in rechte irrelevant en dubbelzinnig gemotiveerd is”, “(i)n de voorbereiding van de bestreden beslissing (...) de enige motivatie terug te vinden (is) in de Toelichtingsnota” die “steunt op onjuiste feitelijke gegevens”, “geen nieuw onderzoek werd verricht” na “het verantwoording(s)verslag daterende van mei 1991”, er ten onrechte sprake is “van een feitelijke- en rechtseenheid” en niet is aangetoond “op welke wijze de percelen van verzoekers deel uitmaken van dit ‘geheel’”, “de weerhouden esthetische waarde (...) onjuist (is)”, “de historische waarde (...) aanzienlijk overschat (wordt)”, “de natuurwetenschappelijke waarde (...) ernstig overdreven (wordt)”, “de beschermingsmaatregelen die beoog(d) worden door huidige rangschikking reeds worden bereikt door de bestaande reglementen”, en “de doelstelling die men beoogt (...) niet in overeenstemming (is) met het gebied”.

4.2. De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen bepalen dat eenzijdige rechtshandelingen met individuele strekking die uitgaan van een bestuur en die beogen rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuursinstellingen of voor een ander bestuur, uitdrukkelijk moeten worden gemotiveerd, dat in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moeten worden vermeld die aan de beslissing ten grondslag liggen en dat de motivering afdoende moet zijn. Artikel 6 van dezelfde wet bepaalt dat deze “slechts van toepassing (is) op de bijzondere regelingen waarbij de uitdrukkelijke motivering van bepaalde bestuurshandelingen is voorgeschreven, in zoverre deze regelingen minder strenge verplichtingen opleggen”. Uit een en ander volgt dat op het stuk van de motiveringsverplichting de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen een wet van suppletoire aard is.

Artikel 9 van het landschapsdecreet legt aan de bevoegde overheid wanneer zij besluit tot definitieve bescherming van een landschap, een motiveringsverplichting op die niet minder streng is dan deze voorgeschreven door de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen. Het bestreden beschermingsbesluit valt derhalve niet onder de toepassing van laatstgenoemde wet. Het eerste en het zesde middel wordt geacht te zijn afgeleid uit het voormelde artikel 9.

4.3. De bestreden akte zelf is formeel gemotiveerd. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat de verantwoordingsnota van 7 augustus 2000 aan de verzoekende partijen werd meegedeeld en hen derhalve gekend is en dat het bestreden besluit overeenstemt met deze verantwoordingsnota. In die omstandigheden kan ook deze verantwoordingsnota een aanvaardbare motivering opleveren.

4.4. De eventuele vaststelling dat de motieven van het bestreden besluit identiek zijn aan de motieven van het vernietigde besluit van 24 juli 1992 en van het besluit van 26 april 2001 kan op zich niet leiden tot het besluit dat de motiveringsplicht is geschonden.

4.5. In zoverre de verzoekende partijen aanvoeren dat het bestreden besluit werd genomen zonder een voorafgaand nieuw onderzoek mist het feitelijke grondslag. Uit de hiernavolgende overwegingen in de aanhef van de verantwoordingsnota van 7 augustus 2000 blijkt immers het tegendeel:

“Op basis van het tot op heden gevoerde beleid in het gebied en de hieraan gebonden regelmatige plaatsbezoeken, kan geconcludeerd worden dat de waarden zoals omschreven in het verantwoordingsverslag daterende van mei 1991, onverminderd aanwezig zijn in het gebied.

Dit verantwoordingsverslag wordt dan ook integraal overgenomen, zij het met enkele beperkte tekstuele wijzigingen en wijzigingen qua indeling en illustraties, alsook aanpassingen teneinde het dossier te laten overeenstemmen met het sedert 16 april 1996 in voege getrede nieuwe decreet houdende bescherming van landschappen.

De begrenzing van het landschap wordt eveneens integraal behouden, zij het met uitzondering van een wijziging aan de grenslijn in het noordoosten, teneinde deze te laten overeenkomen met de reële grens van het vroegere domein Bunge en de toevoeging van het perceel 184M, met aanwezig paviljoen, dat eveneens een verfijning betreft van de afbakening naar deze van het oorspronkelijk domein”.

4.6. Wanneer de overheid een landschap van algemeen belang beschermt, moet zij, om te voldoen aan voormeld artikel 9 van het landschaps-decreet, in het besluit zelf de juridische en feitelijke overwegingen vermelden waarop het gesteund is. Deze formele motiveringseis verplicht de administratieve overheid er niet toe in de akte expliciet de opmerkingen en bezwaren te beantwoorden die tijdens de voorafgaande procedure tegen de bescherming zijn ingebracht. Het is voldoende, maar wel noodzakelijk dat het besluit opgeeft om welke natuurwetenschappelijke, historische, esthetische of sociaal-culturele waarde het bestuur van oordeel is dat het beschermde landschap van algemeen belang is.

Aan de opgelegde motiveringsplicht is slechts voldaan wanneer het besluit tot bescherming als landschap duidelijk de redenen opgeeft die tot bescherming aanleiding geven, derwijze dat het de beroeper mogelijk is met kennis van zaken tegen de beslissing op te komen, en dat de Raad van State de hem opgedragen wettigheidscontrole kan uitoefenen.

Uit de gegevens van de zaak blijkt niet dat aan de verzoekende partijen het voormelde verslag van het bestuur Monumenten en Landschappen van 14 februari 2002 met de omstandige weerlegging van hun bezwaren werd meegedeeld. Voorts blijkt dat het bestreden besluit enkel verwijst naar het advies van de KCML dat op zijn beurt verwijst naar een “verslag bezwaren” van “01 januari 2001”. Het advies zelf van de KCML bevat geen bespreking van het bezwaarschrift van de verzoekende partijen en verwijst evenmin naar de bespreking ervan in het verslag van 14 februari 2002.

Naar haar inhoud wordt de bescherming alleen formeel gemotiveerd door een overname van de motieven uit het advies van de KCML waarnaar het verwijst.

Het besluit tot voorlopige bescherming van 26 april 2001 en de verantwoordingsnota van 7 augustus 2000 werden weliswaar meegedeeld aan de verzoekende partijen, maar bevatten zelf geen nuttige formele redengeving die toestaat te begrijpen waarom het landschap van algemeen belang is en de beschermingsprocedure werd voortgezet, de bezwaren van de verzoekende partijen ten spijt.

Aan het bestreden beschermingsbesluit is een brede raadpleging voorafgegaan, onder meer van de verzoekende partijen. De verwerende partij is er toe gehouden de ingediende adviezen, opmerkingen en bezwaren te onderzoeken én bij haar beoordeling te betrekken. Het gaat dan ook niet op in de gegeven omstandigheden om aan te nemen dat de verzoekende partijen voldoende op de

hoogte van de motieven van de eindbeslissing zijn en derhalve in de mogelijkheid verkeren om met kennis van zaken tegen het bestreden besluit op te komen.

Het eerste en het zesde middel zijn in die mate gegrond.

**OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :**

Artikel 1.

De zaken A. 112.701/X-10.660 en A. 132.431/X-11.296 worden gevoegd.

Artikel 2.

Het beroep wordt verworpen in de zaak A. 112.701/X-10.660.

Artikel 3.

Vernietigd wordt het besluit van 20 juni 2002 van de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Ambtenarenzaken en Buitenlands Beleid houdende definitieve bescherming als landschap van “De Oude Gracht” te Kapellen en Brasschaat.

Artikel 4.

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

Artikel 5.

De kantmelding wordt bevolen van dit arrest op de kant van de overschrijving van het rangschikkingsbesluit in de registers van het tweede hypotheekkantoor te Antwerpen.

Artikel 6.

De kosten van het beroep in de zaak A. 112.701, bepaald op 1214,71 euro, komen ten laste van de verzoekende partijen, ieder voor een zevende.

De kosten van het beroep in de zaak A. 132.431, bepaald op 1050 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

De kosten van de in artikel 5 vermelde kantmelding komen eveneens ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op vijf januari 2009, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	R. STEVENS,	kamervoorzitter,
	P. LEFRANC,	staatsraad,
	J. VAN NIEUWENHOVE,	staatsraad,
Mevr.	G. SCHEVENEELS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

G. SCHEVENEELS.

R. STEVENS