RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

nr. 191.433 van 16 maart 2009
in de zaken A. 151.702/X-11.886 (I)
A. 174.264/X-12.907 (II)

In zake : I. en II.
de n.v. FEDERALE IMMOBILIËNVENNOOTSCHAP VAN HET BOUWBEDRIJF,
die woonplaats kiest bij
advocaat P. JONGBLOET,
kantoor houdende te 1000 BRUSSEL,
Jan Jacobsplein 5

tegen :

I. en II.
het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, vertegenwoordigd door de Brusselse Hoofdstedelijke regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat P. COENRAETS,
kantoor houdende te 1000 BRUSSEL,
Ter Kamerenlaan 27.

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

Gezien het verzoekschrift dat de n.v. FEDERALE IMMOBILIËNVENNOOTSCHAP VAN HET BOUWBEDRIJF op 10 mei 2005 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 15 januari 2004 van de Brusselse Hoofdstedelijke regering houdende instelling van de procedure tot bescherming als landschap van de Kattebroeck te Sint-Agatha-Berchem; (A. 151.702);

Gezien het verzoekschrift dat de n.v. FEDERALE IMMOBILIËNVENNOOTSCHAP VAN HET BOUWBEDRIJF op 23 juni 2006 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 9 maart 2006 van de Brusselse Hoofdstedelijke regering tot bescherming als landschap van de Kattebroeck te Sint-Agatha-Berchem;

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

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur A. VAN MINGEROET in beide zaken;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memorie van de verzoekende partij in beide zaken;

Gelet op de beschikkingen van 12 januari 2009 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 13 februari 2009 voor beide zaken;

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

Gehoord de opmerkingen van advocaat P. JONGBLOET, die verschijnt voor de verzoekende partij, en van advocaat C. LEPINOIS, die loco advocaat Ph. COENRAETS verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur A. VAN MINGEROET in beide zaken;

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

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. <u>Rechtspleging</u>

1.1. De zaak gekend onder A. 151.702/X-11.886 (zaak I) en de zaak gekend onder A. 174.264/X-12.907 (zaak II) worden wegens hun verknochtheid samengevoegd.

1.2. Uit de gegevens van het dossier blijkt dat het beroep tot vernietiging in zaak I werd overgeschreven en in zaak II werd gekantmeld op het hypotheekkantoor. De exceptie van de verwerende partij gesteund op artikel 3 van de Hypotheekwet wordt verworpen.

2. <u>Feiten</u>

2.1. De verzoekende partij is eigenaar van de percelen binnen de site "Kattebroeck" te Sint-Agatha-Berchem en gekend ten kadaster sectie A nrs. 251/c, 251/b, 251/2b, 250/l, 247/e, 250/k en een deel van de oude Kattestraat zonder nummer.

2.2. Met een besluit van 22 september 1994 van de regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest wordt de site "Kattebroeck" te Sint-Agatha-Berchem een eerste maal, wegens zijn wetenschappelijke, esthetische en historische waarde, als landschap beschermd. Het grootste gedeelte van de percelen van de verzoekende partij zijn in dit besluit opgenomen.

Met 's Raads arrest nr. 172.234 van 13 juni 2007 wordt het beroep tot vernietiging van dit beschermingsbesluit verworpen omdat het, door de intrekking ervan bij besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke regering van 15 januari 2004, zonder voorwerp en derhalve doelloos was geworden.

2.3. Op 8 november 1999 besluit het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Agatha-Berchem overeenkomstig het toen geldende artikel 18 § 2, 1/ van de ordonnantie van 4 maart 1993 inzake het behoud van het onroerende erfgoed, bij de Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschappen (hierna: KCML) een vraag in te dienen om nog meer percelen in dit landschap "Kattebroeck"op te nemen en de perimeter van de te beschermen zone uit te breiden.

2.4. Op 7 juni 2000 brengt de KCML gunstig advies uit over deze aanvraag.

Een fytosociologische studie van de site Kattebroeck wordt door een laboratorium van de faculteit Wetenschappen van de ULB op 12 juni 2001 opgesteld.

2.5. Op 15 januari 2004 beslist de Brusselse Hoofdstedelijke regering om de procedure tot bescherming als landschap van de "Kattebroeck" gelegen te Sint-Agatha-Berchem in gang te zetten.

Dit is het bestreden besluit in de zaak I.

2.6. Een afschrift van dit besluit wordt bij aangetekend schrijven van 9 maart 2004 onder meer aan de eigenaars, waaronder de verzoekende partij, toegezonden. De verzoekende partij tekent op 11 maart 2004 voor ontvangst.

Op 20 april 2004 dient de verzoekende partij een bezwaarschrift in.

2.7. Bij besluit van 9 maart 2006 van de Brusselse Hoofdstedelijke regering wordt de "Kattebroeck" gelegen te Kattestraat te Sint-Agatha-Berchem als landschap beschermd.

Dit is het bestreden besluit in de zaak II.

3. <u>Ontvankelijkheid</u>

3.1. De verzoekende partij toont middels de neergelegde eigendomstitels aan eigenaar te zijn van de voormelde percelen die gelegen zijn binnen de perimeter van het beschermingsbesluit. De verzoekende partij heeft als zodanig belang om tegen de bescherming als landschap van haar percelen een annulatieberoep in te stellen.

De exceptie van de verwerende partij wordt, in zoverre ze gesteund wordt op het niet bewezen zijn van de hoedanigheid van eigenaar, verworpen.

3.2. De exceptie van de verwerende partij waarin gesteld wordt dat de verzoekende partij slechts getuigt van het vereiste belang bij de vordering inzoverre het de percelen van de verzoekende partij betreft, moet slechts onderzocht worden in de mate dat zou moeten besloten worden tot de vernietiging van de bestreden besluiten.

4. <u>Ten gronde</u>

<u>Zaak II</u>

4.1.1. Het eerste middel is genomen uit de schending van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke regering van 3 mei 2001 houdende vaststelling van het Gewestelijk Bestemmingsplan (hierna het GBP) en van artikel 28, eerste lid van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke regering van 9 april 2004 houdende vaststelling van het Brusselse Wetboek Ruimtelijke Ordening (hierna BWRO).

De verzoekende partij betoogt dat op haar hiervoor opgesomde percelen door het bestreden besluit een verbod op grond van artikel 232, 2/ en 3/ BWRO en dus een bouwverbod rust terwijl een aantal van haar percelen onbebouwd zijn en volgens het GBP, dat bindende kracht en verordenende waarde heeft krachtens artikel 28, eerste lid BWRO, gelegen zijn in woongebied met residentieel karakter, "het bestreden besluit voor deze percelen de realisering van het bindende en verordenende Gewestelijk Bestemmingsplan voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in absolute zin verhindert" terwijl "ieder beschermingsbesluit (...) moet kunnen worden ingepast in (...) de voorschriften van definitief vastgestelde plannen van aanleg".

4.1.2. Uit de gegevens van het dossier blijkt dat het GBP het als landschap beschermde gebied en de voormelde percelen van de verzoekende partij deels tot groengebied met hoogbiologische waarde en deels tot woongebied met residentieel karakter bestemt.

4.1.3. Om wettig te zijn moet een beschermingsbesluit, zoals iedere individuele overheidsbeslissing, kunnen worden ingepast in bestaande wetten en in bestaande, regelmatig vastgestelde hogere rechtsnormen, zijnde niet alleen de normen welke de tot beschermen bevoegde overheid zelf heeft vastgesteld, maar ook de verordenende bepalingen welke andere administratieve overheden tot stand hebben gebracht, als met name de voorschriften van definitief vastgestelde plannen van aanleg.

Uit wat voorafgaat volgt niet dat de bescherming van een landschap ipso facto in strijd is met de bestemming woongebied met residentieel karakter en dat in dit gebied geen bescherming als landschap mogelijk is.

Van een onwettigheid van het beschermingsbesluit wegens schending van het GBP kan slechts sprake zijn wanneer bepaalde voorschriften van het beschermingsbesluit de verwezenlijking van het bestemmingsplan verhinderen.

Er wordt niet voorgehouden dat de bescherming als landschap strijdig is met de bestemming groengebied met hoogbiologische waarde.

4.1.4. Voor de percelen van de verzoekende partij waarvoor volgens het GBP het bijzonder voorschrift voor woongebied met residentieel karakter geldt, gelden ook de "algemene voorschriften voor alle gebieden (...) ongeacht de grenzen en beperkingen bepaald in de bijzondere voorschriften die erop van toepassing zijn". Zo geldt voor deze percelen, krachtens het GBP zelf, het algemeen voorschrift

(A.0.2.) in het GBP dat de aanleg van groene ruimten er zonder beperking is toegelaten “om bij te dragen tot de verwezenlijking van het groen netwerk”.

Het begrip ‘groen netwerk’ wordt in het glossarium van het GBP als volgt gedefinieerd:

> “Groen netwerk
> Principe van ecologische, sociale en landschappelijke inrichting van de openbare en private ruimten dat tot uiting komt in de doelstellingen van het GewOP of zijn uitvoeringsinstrumenten, met het doel :
> 1/ aanleggen of verbeteren van verbindingen tussen de groene ruimten door beplantingen, wandelruimten of ongeacht welke groenstrook;
> 2/ te zorgen voor een adequate ruimtelijke en finctionele spreiding van de groene ruimten (voor recreatieve, landschappelijke, ecologische en pedagogische doeleinden), rekening houdend met de behoeften van de inwoners en de stedelijke ecologie;
> 3/ te voorzien in een overgang tussen centrale gebieden en natuurontwikkelingsgebieden door middel van verbindingsgebieden”.

4.1.5. Uit de gegevens van het dossier blijkt dat het bestreden besluit de site Kattebroeck als landschap beschermt onder meer om zijn “extrinsieke waarde (...) als element van het groene gewestelijke netwerk”. In de bijlage I bij het bestreden besluit wordt de volgende toelichting gegeven bij deze waarde:

> “In feite maakt alles wat voorafgaat deel uit van de intrinsieke waarde van de kattebroeck op gemeentelijk niveau. Vandaag wordt erkend dat door de geografische ligging en het ecologisch karakter het landschap deel uitmaakt van het groene netwerk met een tweeledige ecologische en sociale functie. Dit planologisch concept werd bevestigd en geïntegreerd in de gewestelijke bestemmingsplannen van het Gewest waarvan de verschillende versies mekaar opvolgden tussen 1998 en 2001. Als belangrijke schakel van dit groen netwerk, heeft het landschap Kattebroeck dus ook een extrinsieke waarde”.

4.1.6. Uit het voorgaande volgt dat het beschermingsbesluit in de aanleg van een groene ruimte voorziet tot verwezenlijking van het in het GBP bedoelde groen netwerk. Het schendt bijgevolg niet het bindende en verordenende bijzonder voorschrift van woongebied met residentieel karakter voor de betrokken percelen van de verzoekende partij waar tevens het reeds aangehaalde algemeen voorschrift A.0.2. geldt.

4.1.7. Het middel is ongegrond.

4.2.1. In het tweede middel voert de verzoekende partij de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke

motivering van bestuurshandelingen (hierna: de motiveringswet) en van het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Zij voert eveneens machtsafwending aan.

De verzoekende partij betoogt dat het bestreden besluit niet motiveert waarom nu, anders dan met het intussen ingetrokken beschermingsbesluit van 22 september 1994, de te beschermen perimeter 3 maal groter moet zijn "en dit terwijl in tussentijd dit landschap fysisch geen enkele wijziging heeft ondergaan", de overweging in het bestreden besluit dat "het uiteinde van de vallei gelegen tussen het noordelijke uiteinde van de Kattestraat en de Dilbeeksestraat een onlosmakelijk en samenhangend geheel vormen zowel op ecologisch en op hydrologisch vlak als op het vlak van het visuele landschap" een standaardformule is, en dat "de motiveringsplicht (...) nog meer (geldt) wanneer de beschermde perimeter zeer sterk afwijkt van een perimeter die werd aangegeven in een eerder beschermingsbesluit dat werd ingetrokken".

4.2.2. De artikelen 2 en 3 van de motiveringswet bepalen dat eenzijdige rechtshandelingen met individuele strekking –zoals het bestreden besluit- die uitgaan van een bestuur en die beogen rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden 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 deze afdoende moeten 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 motiveringswet een wet van suppletoire aard is.

Artikel 228 BWRO, samengelezen met artikel 211, § 1 BWRO, legt een motiveringsverplichting op die niet minder streng is dan deze voorgeschreven door de motiveringswet. Het bestreden besluit valt niet onder de toepassing van laatstgenoemde wet.

Uit wat voorafgaat volgt dat de ingeroepen schending van de motiveringsverplichting geacht moet worden te zijn afgeleid uit de schending van voornoemd artikel 228 BWRO.

4.2.3. Uit de motiveringsplicht krachtens deze laatste bepaling volgt niet dat de verwerende partij in het bestreden besluit had dienen te motiveren waarom zij in vergelijking met het beschermingsbesluit van 22 september 1994 nu

een ruimere perimeter voorziet. Het middel, in die zin opgebouwd, mist juridische grondslag.

4.2.4. Voorts gaat de verzoekende partij verkeerdelijk van de stelling uit dat het bestreden besluit niet dan wel met slechts een standaardformule zou gemotiveerd zijn. Uit een eenvoudige lezing van het bestreden besluit blijkt dat de uitbreiding van de perimeter grondig onderzocht werd, en uit de bespreking van de bezwaren en uit het bestreden besluit zelf blijkt dat wel degelijk verantwoord wordt waarom de perimeter van het besluit van 22 september 1994 diende uitgebreid te worden.

In de aanhef van het bestreden besluit wordt ondermeer het volgende gesteld:

> "Gelet op de vraag van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente van Sint-Agatha-Berchem geformuleerd tijdens de zitting van 8 november 1999, om de bescherming als landschap van de Kattebroeck gelegen te Sint-Agatha-Berchem uit te breiden;
> (...)
> Gelet op de fytosociologische studie van 12 juni 2001 van het Laboratoire de Botanique systématique et de phytosociologie de l'ULB waarbij het belang vastgesteld werd van het bewaren en beschermen van "de Kattebroeck" gelegen in Sint-Agatha-Berchem, op basis van een perimeter die verschilt van die bedoeld in het eerder vermelde beschermingsbesluit van 22 september 1994.
> (...)
> Overwegende dat de ingewonnen wetenschappelijke adviezen wijzen op de wetenschappelijke, geschiedkundige en esthetische waarde van de 'Kattebroeck' en op het nut deze te beschermen volgens de eerder vermelde uitgebreide perimeter".

Bij de bespreking, in het bestreden besluit, van de bezwaren wordt ondermeer gewezen op de "landschapskwaliteiten van dit gebied" en het "erfgoedkundige belang van de hele site". Ook de bijlage I bij het bestreden besluit, waarin, overeenkomstig artikel 206, 1/ BWRO, de -door de verzoekende partij niet tegengesproken - wetenschappelijke, historische en esthetische waarden van het hele landschap met een oppervlakte van 4,5 ha, die de bescherming motiveren, worden uiteengezet, verantwoordt de gekozen te beschermen perimeter.

Het middel is ongegrond in zoverre het de schending van de motiveringsverplichting aanvoert.

4.2.5. In zover de schending van het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel en machtsafwending worden aangevoerd, is het middel onontvankelijk. De verzoekende partij zet de beweerde machtsafwending niet

concreet uiteen. Evenmin zet zij uiteen hoe deze beginselen worden geschonden door het bestreden besluit.

Zaak I

De beide middelen zijn in essentie identiek aan de hiervoor verworpen middelen in de zaak II. Bijgevolg worden de middelen in zaak I om dezelfde motieven als hiervoor weergegeven in zaak II verworpen.

OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

De zaken A. 151.702/X-11.886 en A. 174.264/X-12.907 worden samengevoegd.

Artikel 2.

De beroepen worden verworpen.

Artikel 3.

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

Artikel 4.

De kosten van de beroepen, bepaald op 350 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.

De kosten van de in artikel 3 van dit arrest vermelde kantmelding komen eveneens ten laste van de verzoekende partij

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

de HH.	R. STEVENS,	kamervoorzitter,
	P. LEFRANC,	staatsraad,
	J. VAN NIEUWENHOVE,	staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

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