

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 191.917 van 26 maart 2009
in de zaak A. 159.985/VII-33.520.**

In zake : het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn van Brussel,
 gevestigd te BRUSSEL,
 Hoogstraat 298 A

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering.

DE RAAD VAN STATE, VIJFDE KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn van Brussel op 14 februari 2005 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur van 7 december 2004 "houdende de weigering van machtiging tot vervreemding van 0,05 ha openbaar bos in eigendom van het OCMW van Brussel", waarin hij beslist dat er "geen machtiging verleend (wordt) om de voornoemde beslissing van het OCMW van Brussel uit te voeren";

Gezien de toelichtende memorie;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur B. WEEKERS;

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

Gelet op de beschikking van 19 januari 2009 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 19 februari 2009;

Gehoord het verslag van staatsraad E. BREWAEYS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat N. DUJARDIN die, loco advocaat A. DE LE COURT verschijnt voor de verzoekende partij, en van advocaat F. VINCKE die, loco advocaat J. BERGÉ verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur B. WEEKERS;

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

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. De feiten

1.1. De verzoekende partij is een publiekrechtelijke rechtspersoon en eigenaar van een in het Vlaamse Gewest gelegen openbaar bos in de zin van het Bosdecreet van 13 juni 1990.

1.2. Op 21 november 2002 verkrijgt zij, overeenkomstig het toen geldende artikel 90, tweede lid, van het Bosdecreet, een machtiging van de verwerende partij voor het vervreemden van 0,09 hectare van het openbaar bos.

1.3. Zij vraagt op 20 februari 2004 een tweede machtiging aan, met het oog op het bijkomend vervreemden van 0,05 hectare van het bos.

1.4. Op 7 december 2004 neemt de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur een besluit dat geen machtiging verleent om het besluit van de verzoekende partij van 9 september 2003, waarbij zij beslist heeft om over te gaan tot verkoop, uit te voeren.

Dit is de bestreden beslissing. Deze luidt als volgt :

"Gelet op het advies van het Bosbeheer, gegeven op 16 november 2004;
(...)

In het verleden werd, na machtiging d.d. 21 november 2002, een ander gedeelte van het perceel 85a verkocht op voorwaarde van het behoud van het bos. Niettegenstaande deze voorwaarde werd de clausule 'het bos dient behouden te blijven' niet in de akte opgenomen maar slechts zijdelings vermeld in een brief van de gemeente Beersel waarvan uittreksel in de akte. Ondanks het verbod om zonder stedenbouwkundige vergunning constructies op te richten is er een 'jeu de boule'-baan en een kippenhok geïnstalleerd en krijgt het bos een tuinfunctie.

In een brief van 16 januari 2003 aan de Notaris belast met het verlijden van de akte heeft het Schepencollege van de gemeente Beersel haar ongerustheid geuit m.b.t. de gevolgen van bovenvermelde verkoop en verzet zich tegen een verder(e) fragmentatie van het bos.

Het hierboven beschreven dossier illustreert dat;

- De verkoop van bosranden aan aanpalende eigenaars kan leiden tot enerzijds fragmentatie van boscomplexen en anderzijds tot een oncontroleerbare, sluipende ontbossing.
- De verkoper, in casu het OCMW van Brussel, de voorwaarden tot machtiging vermeld in het ministerieel besluit van 21 november 2002 niet strikt heeft nageleefd.
- Er blijktbaar een precedent is geschapen dat kan resulteren in de verkoop van andere delen van het openbaar bos aan particulieren.

De Vlaams(e) Minister van Leefmilieu kan zich bij dit advies aansluiten gelet op;

- De ligging binnen het VEN en de afbakening van het Habitat-rich(t)lijngebied 'Hallerbos en nabije boscomplexen';
- De gezamenlijk bepaalde aankoopperimeter van de Afdeling Bos en Groen, Houtvesterij Groenendaal en het Breughelproject;
- De verkoop van bosranden aan aanpalende eigenaars kan leiden tot enerzijds fragmentatie van boscomplexen en anderzijds tot een sluipende ontbossing;
- De stelselmatige fragmentatie brengt de uitvoering van een duurzaam bosbeheer in het gedrang;
- Het schrijven van 16 januari 2003 van de gemeente Beersel aan Notaris Indekeu te Brussel waarbij het schepencollege haar ongerustheid uit m.b.t. de verdere fragmentatie van het bos".

2. Ten gronde

2.1.1. In een eerste middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 2 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna : motiveringswet), doordat de bestreden beslissing stelt dat zij de voorwaarden tot machtiging vermeld in het ministerieel besluit van 21 november 2002 niet strikt heeft nageleefd, aangezien de voorgeschreven verkoopsvoorwaarde "het bos dient behouden te blijven" niet in de akte is opgenomen maar slechts zijdelings wordt vermeld, terwijl deze clause volgens haar wel degelijk is opgenomen, onder het "hoofdstuk" stedenbouw en ruimtelijke ordening, en terwijl het feit dat deze clause is verwerkt in een citaat niets verandert aan het feit dat deze clause ter kennis werd gebracht van de koper die erdoor gebonden is.

2.1.2. De beschouwingen omtrent de clause in de verkoopsovereenkomst vormen geen motief voor de thans bestreden beslissing. Het middel is niet gegrond.

2.2.1. De verzoekende partij voert als tweede middel de schending aan van artikel 3 van de motiveringswet. Haar kritiek houdt in essentie in dat de motieven van de bestreden beslissing tegenstrijdig zijn met de motieven uit een eerdere definitieve beslissing van 21 november 2002 en "niet sterk genoeg (zijn) om de beslissing te verantwoorden".

In een eerste onderdeel viseert de verzoekende partij daarbij in het bijzonder het motief dat "de verkoop van bosranden aan aanpalende eigenaars kan leiden tot (...) fragmentatie van boscomplexen", en het feit dat in een eerste beslissing, van 21 november 2002, anders dan in de bestreden beslissing, de geringe oppervlakte van het te verkopen perceel in beschouwing wordt genomen, waarbij de geringe waarde voor flora en fauna wordt vermeld, terwijl daarover niets wordt gezegd in de thans bestreden beslissing.

Een tweede onderdeel van het middel noemt de clausule dat het bos dient behouden te worden een overtollig motief, aangezien de koper de bestemming van het onroerend goed toch niet zonder inmenging van de overheid kan veranderen. Ondergeschikt meent de verzoekende partij daarbij dat de koper op afdoende wijze van deze bevinding op de hoogte werd gebracht. Voorts wordt kritiek uitgeoefend op het feit dat de eigenaar na de vorige verkoop bepaalde constructies in het verkochte perceel heeft gemaakt en op de overweging dat de stelselmatige fragmentatie de uitvoering van een duurzaam bosbeheer in het gedrang zou brengen.

2.2.2. Krachtens het motiveringsbeginsel of de materiële motiveringsplicht moet elke administratieve beslissing berusten op rechtens aanvaardbare motieven met een voldoende feitelijke grondslag. De motieven moeten in beginsel steunen op feiten die met de werkelijkheid overeenstemmen.

Als annulatierechter is de Raad van State belast met een wettigheidstoezicht. Het komt de Raad van State niet toe het feitenonderzoek in de behandelde zaak over te doen en in plaats van het bestuur te appreciëren of een machtiging tot verkoop al dan niet moet worden verleend. De Raad vermag wel na te gaan of de administratieve overheid rechtmatig tot haar voorstelling van de feiten is kunnen komen. Hij kan dus nagaan of de feiten die de overheid als uitgangspunt heeft genomen, vaststaan in het licht van de gegevens die beschikbaar waren. De beoogde machtiging tot verkoop wordt geweigerd omdat de verwerende partij, onder meer, van oordeel is dat, hetgeen zij "de stelselmatige fragmentatie" noemt, de

uitvoering van een duurzaam bosbeheer in het gedrang zou brengen. De verzoekende partij toont niet aan dat dit motief kennelijk onredelijk is. De verwerende partij kon er immers, op niet kennelijk onredelijke wijze, van uitgaan dat het feit op zich te worden geconfronteerd met meerdere bosbeheerders, telkens beheerder van kleine oppervlakten, van aard is om het duurzaam bosbeheer "in het gedrang te brengen". Aangezien dit motief op zichzelf volstond om de gevraagde machtiging te weigeren, is de kritiek op de overige motieven niet ter zake dienend. Het middel is niet gegrond.

2.3.1. In een derde middel roept de verzoekende partij de schending in van het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel. In een vierde middel roept zij de schending in van het redelijkheids- en het evenredigheidsbeginsel. Zij stelt, met betrekking tot het derde middel, "dat het feit dat de verkoop kon leiden tot fragmentatie plots doorslaggevend werd" en merkt daarbij op "dat dit van geen enkel belang was bij de eerste beslissing, ondanks het feit dat de gemeente Beersel zich om deze redenen reeds tegen de (eerste) verkoop had uitgesproken". De verzoekende partij acht het redelijkheids- en evenredigheidsbeginsel geschonden, doordat twee in de bestreden beslissing gehanteerde motieven niet pertinent zouden zijn (inzonderheid het op de clausule in de eerste verkoopsovereenkomst betrokken motief en het motief betrokken op het plaatsen van een "jeu de boules" en een "kippenhok").

2.3.2. Zoals reeds in de bespreking van het eerste middel is gesteld, vormt de verwijzing naar het ontbreken van de clausule van bosbehoud in de eerste verkoopsovereenkomst geen motief voor de thans bestreden beslissing. De gebeurlijke onwettigheid van de andere motieven die de verzoekende partij in de twee middelen bekritiseert, tasten niet de wettigheid aan van het decisief motief dat "de stelselmatige fragmentatie" de uitvoering van een duurzaam bosbeheer in het gedrang zou brengen. Het derde en het vierde middel zijn niet gegrond.

2.4.1. In een vijfde "middel" stelt de verzoekende partij voor aan het Grondwettelijk Hof de volgende twee prejudiciële vragen te stellen :

"(...) Schendt artikel 90 van het Bosdecreet artikels 10 en 11 van de Grondwet in de mate dat het de verkoop van een onroerend goed toebehorende aan een publieke persoon aan de machtiging van de Vlaamse regering onderwerpt, en beantwoordt het onderscheid dat het maakt tussen publieke en privé-personen aan het evenredigheidsbeginsel?
(...)"

"Schendt artikel 90 van het Bosdecreet artikel 16 van de Grondwet, gelezen juncto artikels 10 en 11 van de Grondwet en/of artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, in de mate dat het de uitoefening van het eigendomsrecht beperkt zonder enige voorwaarden vast te leggen voor de uitoefening van deze beperking?".

2.4.2. In zijn arrest nr. 17/96 van 5 maart 1996 oordeelde het Grondwettelijk Hof, toen Arbitragehof, over een vergelijkbare prejudiciële vraag het volgende :

"De beweerde ongelijkheid die artikel 1bis van het Boswetboek in het leven roept tussen de gemeenten en de gewone particulieren inzake het beheer van hun privé-patrimonium vindt haar verantwoording in de regeling van de goederen en de wijze van beheer die het Boswetboek heeft georganiseerd voor de bossen die toebehoren aan publiekrechtelijke rechtspersonen. Het is niet kennelijk onredelijk vanwege hun aard op deze laatsten andere regels toe te passen dan die welke gelden voor privaatrechtelijke personen".

Vermits het Arbitragehof (thans Grondwettelijk Hof) aldus reeds uitspraak heeft gedaan op een vraag of een beroep met een identiek onderwerp is de Raad van State overeenkomstig artikel 26, § 2, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, niet gehouden dit Hof te verzoeken op deze vraag uitspraak te doen.

Artikel 16 van de Grondwet garandeert geen onbeperkte vrijheid van gebruik van eigendom. Wetten en verordeningen kunnen beperkingen op het gebruik van eigendom opleggen. In meerdere arresten heeft het Grondwettelijk Hof er op gewezen dat beperkingen van het gebruik van een goed niet onderworpen zijn aan de in artikel 16 van de Grondwet voorziene waarborgen (onder meer de arresten nr. 40/95 van 6 juni 1995, nr. 24/96 van 27 maart 1996, nr. 34/2001 van 13 maart 2001, en nr. 94/2003 van 2 juli 2003). Vermits de verzoekende partij te dezen geen schending van het eigendomsrecht aannemelijk maakt, behoeft de tweede prejudiciële vraag evenmin te worden gesteld.

Het vijfde middel kan niet tot nietigverklaring leiden,

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

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op zesentwintig maart tweeduizend en negen, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	L. HELLIN,	kamervoorzitter,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
	D. DECOCK,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

D. DECOCK.

L. HELLIN.