

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 195.864 van 9 september 2009
in de zaak A. 135.738/X-11.385.**

In zake : 1. Gisèle VAN SCHEPDAEL,
2. Solange LIMBOURG,
die woonplaats kiezen bij
advocaat J. GHYSELS,
kantoor houdende te 1170 BRUSSEL,
Terhulpesteenweg 187

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat B. STAELENS,
kantoor houdende te 8000 BRUGGE,
Gerard Davidstraat 46, bus 1.

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 Gisèle VAN SCHEPDAEL en Solange LIMBOURG op 22 april 2003 hebben ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 20 januari 2003 van de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Ambtenarenzaken en Buitenlands Beleid houdende bescherming als monument, stads- of dorpsgezicht “waarbij de eigendom van verzoekers gelegen te 1540 Herne, Kapellestraat, eerste afdeling, sectie A, perceelnummer 51E in deze lijst wordt opgenomen en beschermd als monument”;

Gelet op het arrest nr. 186.269 van 15 september 2008 waarbij de debatten worden heropend en waarbij het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat wordt gelast met het aanvullend onderzoek;

Gezien het aanvullend verslag opgemaakt door auditeur A. VAN MINGEROET;

Gelet op de kennisgeving van het aanvullend verslag aan partijen en gezien de laatste memories;

Gelet op de beschikking van 2 april 2009 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 8 mei 2009;

Gehoord het verslag van staatsraad J. VAN NIEUWENHOVE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat S. WYCKAERT, die loco advocaat J. GHYSELS verschijnt voor de verzoeksters, en van advocaat P.-J. STAELENS, die loco advocaat B. STAELENS verschijnt voor de verwerende partij;

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. Feiten

1.1. De verzoeksters zijn eigenaar van een perceel, gelegen aan het voormalig Kartuizerklooster Onze-Lieve-Vrouw-Kapelle, gelegen aan de Kapellestraat te Herne, kadastraal gekend sectie I, nr. 51/e.

1.2. Het betrokken perceel is volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 maart 1977, gelegen in woongebied met landelijk karakter.

1.3. De verzoeksters dienen op 14 juni 2001 een verkavelingsaanvraag in bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Herne om het betrokken perceel in te delen in twee loten met het oog op het oprichten van eensgezinswoningen.

1.4. Op 14 augustus 2001 geeft het Instituut voor Archeologisch Patrimonium een voorlopig negatief advies over de verkavelingsaanvraag. Het Instituut stelt dat de voorgenomen verkaveling zich bevindt op de site van het voormalige Kartuizerklooster en dat de bouw van twee woningen het authentieke

karakter van die site teniet zou doen. Er mag volgens het Instituut van uitgegaan worden dat zich op het betrokken perceel de relictten van een gedeelte van de voormalige kloosterkerk en van de voormalige grote kloostergang bevinden. Omdat er tijdens bouwwerken ongetwijfeld vondsten zullen worden gedaan die onder het toepassingsgebied vallen van artikel 8 van het decreet van 30 juni 1993 houdende de bescherming van het archeologisch patrimonium, waardoor er een volledige opgraving van de site zou moeten gebeuren vooraleer de bouwwerken kunnen worden voortgezet, adviseert het Instituut voorafgaandelijk overleg met de betrokken partijen om tot een compromis te komen.

1.5. Op 21 december 2001 vaardigt de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Ambtenarenzaken en Buitenlands Beleid een ministerieel besluit uit waarmee de onder- en bovengrondse relictten van het voormalig Kartuizerklooster worden opgenomen op de ontwerplijst van voor bescherming vatbare monumenten en de site van het voormalig Kartuizerklooster op de ontwerplijst van voor bescherming vatbare dorpsgezichten wordt geplaatst.

1.6. Op 8 november 2002 verwerpt de Raad bij arrest nr. 112.390 de vordering tot schorsing die werd ingesteld tegen het besluit van 21 december 2001.

1.7. Op 20 januari 2003 vaardigt de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Cultuur, Jeugd en Ambtenarenzaken een ministerieel besluit uit waarmee de onder- en bovengrondse relictten van het voormalig Kartuizerklooster als monument worden beschermd en de site van het voormalig Kartuizerklooster als beschermd dorpsgezicht wordt beschermd.

1.8. Op 12 december 2003 verwerpt de Raad bij arrest nr. 126.371 de vordering tot schorsing die werd ingesteld tegen het besluit van 20 januari 2003. Tevens wordt beslist dat het beroep tot nietigverklaring niet kennelijk gegrond is en worden de debatten heropend voor wat betreft de annulatieprocedure.

1.9. Op 15 september 2008 verwerpt de Raad bij arrest nr. 186.269 van 15 september 2008 het beroep tot nietigverklaring tegen het besluit van 21 december 2001. Tevens wordt voor wat betreft het beroep tot nietigverklaring tegen het besluit van 20 januari 2003 de exceptie met betrekking tot de laattijdigheid van het beroep verworpen, worden het eerste onderdeel van het tweede middel, alsook het

ambtshalve door het toentertijd aangewezen lid van het auditoraat opgeworpen middel ongegrond bevonden en worden de debatten heropend.

2. Ten gronde

2.1.1. In een eerste middel wordt de schending aangevoerd van de artikelen 2 en 10 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: het gecoördineerde decreet), van artikel 6.1.2.2 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (hierna: het inrichtingsbesluit), van artikel 1.2.2 van de omzendbrief van 8 juli 1997, van het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en van het gelijkheidsbeginsel.

De verzoeksters stellen dat het bestreden besluit een in woongebied met landelijk karakter gelegen eigendom beschermt als monument, waardoor het onmogelijk is geworden een verkavelingsvergunning te krijgen voor hun eigendom en er bovendien een definitief bouwverbod wordt ingesteld. Deze beperkingen hebben tot gevolg dat de gewestplanbestemming niet kan worden gerealiseerd en dat de stedenbouwkundige bestemming van hun eigendom “van iedere substantie wordt ontdaan”. Het gelijkheidsbeginsel impliceert nochtans dat elke eigenaar de toepasselijke planbestemming verwezenlijkt moet zien, terwijl de verzoeksters juist in dezelfde situatie komen als iemand wiens eigendom geen stedenbouwkundig statuut heeft.

In hun laatste memorie voegen de verzoeksters daar nog aan toe dat in woongebied met landelijk karakter woningbouw uitdrukkelijk is toegelaten, in tegenstelling tot gewone woongebieden. Bovendien is wonen er de hoofdfunctie en landbouw de nevenfunctie. De bescherming als monument heeft als rechtstreeks gevolg dat de hoofdfunctie noch de nevenfunctie kan worden gerealiseerd. Het bestreden besluit is bijgevolg strijdig met de gewestplanbestemming.

2.1.2. Om wettig te zijn moet een beschermingsbesluit, zoals iedere individuele overheidsbeslissing, kunnen worden ingepast in de bestaande regelgeving, zijnde niet alleen de rechtsregels die de tot beschermen bevoegde overheid zelf heeft vastgesteld, maar ook de verordenende bepalingen die uitgaan van andere administratieve overheden zoals ook gewestplanvoorschriften.

Ook al heeft de bescherming als monument of als dorps- of stadsgezicht gevolgen voor wat betreft het gebruik dat van het betrokken goed kan

worden gemaakt, toch vloeit hier nog niet uit voort dat een strijdigheid met de toepasselijke gewestplanvoorschriften voorligt en dat in gebieden die volgens het gewestplan bestemd zijn voor bewoning, landbouw, industriële of ambachtelijke bedrijven, geen bescherming als monument of als dorps- of stadsgezicht mogelijk is. Van een onwettigheid van het beschermingsbesluit wegens schending van het gewestplan kan slechts sprake zijn wanneer bepaalde voorschriften van het beschermingsbesluit de verwezenlijking van de plannen van aanleg verhinderen. Ook goedgekeurde plannen van aanleg houden immers eigendomsbeperkingen in. Op zich is het niet onwettig dat met toepassing van het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten (hierna: het monumentendecreet) bijkomende beperkingen worden opgelegd.

2.1.3. Overeenkomstig artikel 5.1.0 van het inrichtingsbesluit zijn woongebieden bestemd voor wonen alsmede voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf voor zover deze taken van bedrijf om redenen van goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd, voor groene ruimten, voor sociaal-culturele inrichtingen, voor openbare nutsvoorzieningen, voor toeristische voorzieningen en voor agrarische bedrijven, voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving.

Ingevolge art. 6.1.2.2 van het inrichtingsbesluit zijn woongebieden met landelijk karakter bestemd voor woningbouw in het algemeen en tevens voor landbouwbedrijven.

Voorts bepaalt artikel 19, derde lid van het inrichtingsbesluit dat een vergunning, ook al is de aanvraag niet in strijd met een gewestplan of ontwerp-gewestplan, slechts wordt afgegeven als de uitvoering van de handelingen en werken verenigbaar is met de goede plaatselijke ordening.

Wanneer een perceel is gelegen in woongebied met landelijk karakter vloeit daar bijgevolg niet als dusdanig uit voort dat dit perceel is bestemd voor bewoning en dat de eigenaar hoe dan ook kan verkavelen en bouwen.

2.1.4. Het bestreden beschermingsbesluit bevat geen specifieke beperkingen of verbodsbepalingen. In artikel 3 worden zonder meer de bepalingen van het besluit van de Vlaamse regering van 17 november 1993 tot bepaling van de algemene voorschriften inzake instandhouding en onderhoud van monumenten en stads- en dorpsgezichten van toepassing verklaard.

In de mate dat het bestreden besluit de mogelijkheden om te bouwen beperkt omwille van de historische waarde van het monument, gaat het niet

in tegen de gewestplanbestemming die wonen en woningbouw toestaat, nu uit die gewestplanbestemming geen onvoorwaardelijk recht kan worden afgeleid om woningen op te richten.

2.1.5. Het eerste middel is niet gegrond.

2.2.1. In het tweede en derde onderdeel van het tweede middel wordt de schending aangevoerd van de artikelen 1 en 2 van het monumentendecreet, de artikelen 2 en 3 van het decreet van 30 juni 1993 houdende bescherming van het archeologisch patrimonium (hierna: archeologisch patrimoniumdecreet), de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, het zorgvuldigheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel. Tevens wordt de miskennis van de feitelijke en juridische grondslag aangevoerd, alsook machtsafwendings.

De verzoeksters stellen in het tweede middelonderdeel dat het bestreden besluit niet aantoont dat de onbebouwde eigendom van de verzoeksters een monument zou zijn. In werkelijkheid is er geen sprake van een monument. Het bestreden besluit motiveert evenmin wat onder een monument moet worden verstaan, terwijl impliciet naar het toepassingsgebied van het archeologisch patrimoniumdecreet wordt verwezen.

In het derde middelonderdeel argumenteren de verzoeksters dat het bestreden besluit onder het mom van het monumentendecreet zonder meer het archeologisch patrimoniumdecreet toepast. De enige bedoeling van het bestreden besluit is om de verkavelingsaanvraag van de verzoeksters op te schorten, met als voorwendsel dat het Instituut voor het Archeologisch Patrimonium nog opgravingen moet doen, terwijl het Instituut daar blijkens een brief van 13 maart 2002 aan heeft verzaakt. Alleszins lag de intentie voor om later, op een onbepaald tijdstip, te gaan onderzoeken door opgravingen of er relikten van het klooster aanwezig zijn. Deze werkwijze komt neer op machtsafwendings.

In hun laatste memorie voegen de verzoeksters hier nog aan toe dat het onderzoek dat aanleiding heeft gegeven tot het bestreden besluit in wezen neerkomt op beperkte opgravingen door plaatselijke amateurs, waarbij niet eens vaststaat of het werkelijk gaat om de relikten van het klooster. Uit die opgravingen, uit de historische bronnen en uit foto's, waarop de verwerende partij zich beroept, kan nog niet met zekerheid worden afgeleid dat de gronden van de verzoeksters wel degelijk relikten van het klooster bevat.

2.2.2. Zoals reeds werd vastgesteld in het arrest nr. 186.269 van 15 september 2008, kan uit de definitie van de term “monument” in artikel 2, 2° van het monumentendecreet niet worden afgeleid dat ondergrondse relictten van het voormalig Kartuizerklooster niet voor bescherming als monument in aanmerking zouden komen. De bescherming als monument wordt op afdoende wijze gemotiveerd.

Het betoog van de verzoeksters met betrekking tot de werkelijke aanwezigheid van relictten op hun gronden neemt niet weg dat de Raad van State als annulatierechter belast is 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 goed wel beschermingswaard is. 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 bewijselementen die beschikbaar waren.

In dit geval kan uit de gegevens van het dossier en uit het onderzoek dat is voorafgegaan aan het bestreden besluit niet worden afgeleid dat de overheid op een foutieve of onzorgvuldige wijze de beschikbare feiten heeft beoordeeld. Alleszins kan uit het monumentendecreet niet worden afgeleid dat een volledige uitgraving van de site vereist was vooraleer het bestreden besluit kon worden uitgevaardigd.

Voor het overige vereisen de door de verzoeksters aangehaalde bepalingen of beginselen niet dat in het bestreden besluit wordt uiteengezet wat de draagwijdte is van de term “monument” of wat het toepassingsgebied is van het monumentendecreet.

2.2.3. Zoals reeds werd vastgesteld in het arrest nr. 186.269 van 15 september 2008, neemt het feit dat de ondergrondse relictten ook in aanmerking zouden kunnen komen voor beschermingsmaatregelen op grond van het archeologisch patrimoniumdecreet, niet weg dat de overheid mag kiezen tussen de twee soorten beschermingsmaatregelen en dat zij dit niet op kennelijk onredelijke of onzorgvuldige wijze heeft gedaan of dat de rechtszekerheid erdoor in het gedrang komt.

Uit het feit dat opgravingen naar de ondergrondse relictten werden overwogen en dat die opgravingen uiteindelijk niet plaatsvinden, kan niet worden afgeleid dat te dezen sprake is van feiten die wijzen op het bestaan van machtsafwendings en die de verwijzing naar de algemene vergadering met toepassing

van artikel 91 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, zouden rechtvaardigen.

2.2.4. Het tweede en derde onderdeel van het tweede middel zijn niet gegrond.

2.3.1. In het derde middel wordt de schending aangevoerd van de artikelen 5 en 7 van het monumentendecreet en van het rechtszekerheidsbeginsel.

De verzoeksters stellen dat het bestreden besluit eerst werd betekend toen de voorlopige bescherming ingevolge de inschrijving op de ontwerpen van lijst al van rechtswege was vervallen door het verstrijken van de termijn van twaalf maanden, bedoeld in artikel 5, § 7 van het monumentendecreet. Het voorlopige beschermingsbesluit werd immers betekend met een aangetekende brief van 29 januari 2002, zodat de termijn van twaalf maanden verstreek op 29 januari 2003. Het bestreden besluit werd evenwel laattijdig betekend. Bij het verstrijken van de termijn moet nochtans de hele procedure worden overgedaan, omdat anders een rechtsonzekere toestand zou kunnen ontstaan voor onbepaalde tijd.

2.3.2. Artikel 7 van het monumentendecreet bepaalt dat de inschrijving op de ontwerpen van lijst van rechtswege vervalt “indien de besluiten niet zijn genomen binnen de in artikel 5, § 7, bepaalde termijn”, zijnde de vervalltermijn van twaalf maanden. Het bestreden besluit werd genomen op 20 januari 2003, met andere woorden voor het verstrijken van de vervalltermijn op 29 januari 2003, hetgeen door de verzoeksters ook niet wordt betwist.

Dat het bestreden besluit pas na het verstrijken van de vervalltermijn aan de verzoeksters werd betekend, is in deze omstandigheden niet relevant, nu de initiële rechtmatigheid van het bestreden besluit vast staat en de toepasselijke decretale bepalingen niets voorschrijven met betrekking tot de betekening van het definitieve beschermingsbesluit binnen een bepaalde termijn.

2.3.3. Het derde middel is niet gegrond.

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

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot
nietigverklaring, bepaald op 700 euro, komen ten laste van de verzoeksters, elk voor
de helft.

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

de HH.	R. STEVENS,	kamervoorzitter,
	J. BOVIN,	staatsraad,
	J. VAN NIEUWENHOVE,	staatsraad,
Mevr.	S. DE CLERCQ,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. DE CLERCQ.

R. STEVENS.