

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 207.266 van 9 september 2010
in de zaak A. 186.105/X-13.556.**

In zake: de v.z.w. GEMEENSCHAP VAN DE ZUSTERS VAN LIEFDE
TE HEULE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Gwijde Vermeire
kantoor houdend te 9000 GENT
Voskenslaan 301
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de deputatie van de provincieraad van WEST-VLAANDEREN

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 30 november 2007, strekt tot de nietigverklaring van het “besluit van de Bestendige Deputatie van de provincie West-Vlaanderen dd. 13 september 2007 waarbij een stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd aan de VZW Gemeenschap der Zusters van Liefde te Heule voor de ‘aanleg van een fietsenstalling en toegang tot de school en de daarmee gepaard gaande afbraak van een bestaande woning (Koffiestraat nr. 14), kadastraal gekend Kortrijk 8^e afdeling, Sectie A, nr. 850Y03F”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Ann Van Mingeroot heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 7 mei 2010.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jeanne Fonteyne, die loco advocaat Gwijde Vermeire verschijnt voor de verzoekende partij, is gehoord.

Eerste auditeur Ann Van Mingeroet heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. De verzoekende partij dient op 5 september 2005 (datum van het ontvangstbewijs) bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Kortrijk een aanvraag in tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning voor de “afbraak van een bestaande woning + aanleg van fietsenstalling en toegang school” aan de Koffiestraat 14-18 te Heule.

4. Het perceel is volgens het bij koninklijk besluit van 4 november 1977 vastgestelde gewestplan Kortrijk gelegen in woongebied.

Het is niet gelegen binnen het gebied van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, of van een vergunde verkaveling.

5. Bij besluit van 30 april 2004 van de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Cultuur, Jeugd en Ambtenarenzaken wordt een reeks dorpswoningen gelegen aan de Koffiestraat 2, 4, 14, 16, 18 en 20 te Heule als monument beschermd omwille van het algemeen belang gevormd door de historische en sociaal-culturele waarde. Het beroep van de verzoekende partij tot nietigverklaring van dit beschermingsbesluit wordt met het arrest nr. 189.409 van 12 januari 2009 door de Raad van State bij gebrek aan gegronde middelen verworpen.

6. Er worden naar aanleiding van het openbaar onderzoek twee bezwaarschriften ingediend door de onmiddellijke burens van de Koffiestraat 12 en 16.

7. Op 27 september 2005 verleent de afdeling ROHM - West-Vlaanderen, Monumenten en Landschappen een bindend ongunstig advies:

“Overwegende:

- dat vermeld pand als Monument is beschermd, waardoor behoud van het gebouw primordiaal is;
- dat reeds besprekingen werden gevoerd met de bouwheer, met het oog op het vinden van een alternatieve oplossing voor fietsenberging en toegang tot school; Hieraan werd echter geen verder gevolg gegeven. Onze diensten blijven echter bereid om hierover een gesprek te voeren”.

8. Op 25 oktober 2005 weigert het college van burgemeester en schepenen van de stad Kortrijk de gevraagde stedenbouwkundige vergunning na het gegrond verklaren van de voormelde bezwaren op grond van de volgende motieven:

“Volgens het gewestplan Kortrijk (KB 04.11.1977 en latere wijzigingen), is het ontwerp gelegen in een woongebied. In deze zone gelden de stedenbouwkundige voorschriften van artikel 5.1.0. van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen.

De aanvraag werd onderworpen aan een openbaar onderzoek. Naar aanleiding van dit onderzoek werden twee bezwaarschriften ingediend.

Het bindend advies van 27.09.2005 van Monumenten en Landschapszorg, is ongunstig.

De aanvraag betreft de afbraak van de halfopen ééngezinswoning en de realisatie van een brede toegang tot de school met fietsstalling in de Koffiestraat. De aanvraag gebeurt in functie van de achterliggende lagere school. De Koffiestraat wordt gekenmerkt door wonen en de school. In de straat werd reeds een parking voorzien voor de leerkrachten.

De betreffende woning maakt deel uit van een koppelwoning en behoort tot een groep van 6 beschermde arbeiderswoningen. De aanvraag impliceert dat een gat in de vrij gesloten straatwand wordt geslagen, aan de linkerzijde een wachtgevel wordt gecreëerd, die voor geruime tijd niet zal kunnen afgewerkt worden, en de rechteraanpalende woning zich tussen twee toegangen tot de school en parking, met alle hinder van dien, zal bevinden.

Op de plannen is het niet duidelijk, hoe de fietsenstalling, de afwerking op de perceelsgrenzen, de afwerking van de wachtgevel en de toegangspoort zal gerealiseerd worden”.

9. Met het bestreden besluit van 13 september 2007 verklaart de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen het beroep van de verzoekende partij tegen dit weigeringsbesluit ontvankelijk doch ongegrond en weigert de stedenbouwkundige vergunning.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

10. De verzoekende partij voert aan wat volgt:

“Exceptie van illegaliteit (art. 159 Grondwet), onwettige oorzaak en niet afdoende juridische motivering: het bestreden besluit is onwettig aangezien dit mede haar grondslag vindt in het Ministerieel Besluit houdende bescherming als monument, stads- of dorpsgezicht van de Vlaams Minister van Binnenlandse aangelegenheden, Cultuur, Jeugd en Ambtenarenzaken van 30 april 2004, dat als onwettig dient bestempeld wegens een schending van

(1) het K.B. van 4 november 1977 houdende vaststelling van het gewestplan Kortrijk en van art. 5 van het K.B. van 28 december 1972 betreffende de toepassing van de gewestplannen; Schending van art. 2 par. 1 van het decreet ruimtelijke ordening 22 oktober 1996; Schending van art. 2 en art. 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen;

(2) art. 7 van het Decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten; Schending van art. 33 en 39 van de Grondwet; van art. 6 en art. 69 van de Bijzondere Wet op de hervorming van de instelling van 8 augustus 1980;

(3) art. 3 en art. 7 van het Decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten en van het legaliteitsbeginsel vervat in art. 32 Grondwet; Schending van een substantiële vormvereiste; Schending van art. 2 en art. 3 van de Wet van 29 juli 1991 inzake uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen; Toepassing van art. 159 Grondwet t.a.v. het BVL 20 april 1994 (B.S. 14 juli 1994); Machtsoverschrijding;

(4) het evenredigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur. Schending van art. 2.2 en art. 2.3. van het Decreet van 3 maart 1976; Schending van de formele motiveringsverplichting waardoor iedere overheidsbeslissing moet berusten op in feite en in rechte afdoende motieven, dit op zich in samenhang met het redelijkheidsbeginsel

(...)

Betreft het besluit van 4 september 2003 waarbij het ontwerp van lijst van voor bescherming vatbare monumenten, stads- en dorpsgezichten werd vastgesteld.

Schending van art. 2 en 3 van de Motiveringswet van 29 juli 1991.

(...)

Het komt aan Uw Raad van State toe om in het kader van deze toetsing van onwettigheid van het Ministerieel Besluit van 30 april 2004 vast te stellen en derhalve tevens vast te stellen dat de hierop gebaseerde vergunningsweigering aan de vzw Gemeenschap der Zuster van Liefde dd. 13 september 2007 evenzeer onwettig is (exceptie van illegaliteit - art. 159 van de Grondwet; onwettige juridische oorzaak)”.

Beoordeling

11. De verzoekende partij bekritiseert de volgende overweging in het bestreden besluit:

“Het af te breken gebouw is bij ministerieel besluit van 30/04/2004 beschermd als monument. Art. 11 § 1 van het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten stelt dat eigenaars of vruchtgebruikers van een beschermd monument ertoe gehouden zijn het in goede staat te behouden en het niet te ontsieren, te beschadigen of te vernielen. Deze aanvraag tot afbreken druist in tegen de bepalingen van het bovenvermelde decreet.

De woning maakt deel uit van een groep arbeiderswoningen die getuige zijn van de toenemende dorpsbebouwing in de 19^e en vroege 20^{ste} eeuw ten gevolge van de industrialisering. De woningen zijn beschermd omwille van hun architectuurhistorische en sociaal-culturele waarde. De groep woningen is beschreven in een biografisch boek ‘Heule’ van Stijn Streuvels. De woning op het bewuste perceel (nr. 14) is speciaal omwille van het gaaf bewaarde schrijnwerk en het typische voortuintje.

Het advies van Afdeling Monumenten en Landschappen was ongunstig. De afdeling stelt dat het behoud van het gebouw primordiaal is gezien de bescherming van het pand. Verder stelt de afdeling dat er reeds besprekingen gevoerd werden met de bouwheer met het oog op het vinden van een alternatieve oplossing voor de fietsenberging en toegang tot de school, dat hieraan geen gevolg is gegeven en dat de afdeling bereid blijft om hierover een gesprek te voeren.

(...)

De raadsman van de beroeper stelt dat toepassing gemaakt wordt van een onwettig besluit, nl. het beschermingsbesluit van 30 april 2004 waarbij een aantal gebouwen in de Koffiestraat wordt gerangschikt. Beroeper voert de onwettigheid aan van het beschermingsbesluit wegens strijdigheid met het gewestplan. Door de zusters van Liefde, die eigenaar zijn van de grond, werd een verzoekschrift tot vernietiging van dit Ministerieel Besluit ingediend bij de Raad van State op 16 juli 2004. Het komt evenwel niet toe aan de Deputatie als orgaan van actief bestuur, om een ministerieel besluit tot bescherming van een monument overeenkomstig artikel 159 G.G.W. niet toe te passen. Beide bepalingen dienen cumulatief te worden toegepast. Door de stedenbouwkundige vergunning tot afbraak te verlenen, in strijd met het advies van Monumenten en Landschappen, zal afbreuk worden gedaan aan het beschermingsbesluit. Bijgevolg bestaat er een legaliteitsbelemmering om de stedenbouwkundige vergunning te verlenen.

(...)

c. Conclusie

Met de aanvraag wordt het slopen van een beschermd monument beoogd. Een deel van de nog bestaande herinnering aan de arbeidshuisjes uit het begin van vorige eeuw zal verdwijnen. Vermits de deklassering door de minister werd afgewezen bestaat er een legaliteitsbelemmering om de stedenbouwkundige vergunning te verlenen”.

12. Artikel 9, eerste lid van het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten (hierna: het monumentendecreet) bepaalt dat beschermingsbesluiten “verordenende” kracht

bezitten, doch te dezen moet onder verordenende kracht worden begrepen verbindende kracht. Uit het loutere feit dat in dat artikel de term “verordenend” wordt gebruikt, kan niet worden afgeleid dat de decretale wetgever aan beschermingsbesluiten een reglementair karakter heeft willen verlenen. Besluiten tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten hebben essentieel een individueel karakter en bezitten geen normatieve kracht, zodat de regelmatigheid ervan niet kan worden betwist bij wege van een op artikel 159 van de Grondwet gesteunde exceptie. Aan deze vaststelling wordt geen afbreuk gedaan door het feit dat een beschermingsbesluit overeenkomstig artikel 2, 2/ van het monumentendecreet wordt genomen in het algemeen belang en/of bij uittreksel wordt bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad, of door het feit dat het arrest tot nietigverklaring van een beschermingsbesluit in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt.

Het middel dat gesteund is op de onwettigheid van het beschermingsbesluit van 30 april 2004 is derhalve ongegrond.

B. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

13. De verzoekende partij voert de schending aan van het bij koninklijk besluit van 4 november 1977 vastgestelde gewestplan Kortrijk, artikel 5 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, de artikelen 2, § 1, 53, § 1 en § 3 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, het redelijkheids-, het evenredigheids-, het voorzorgs- en het zorgvuldigheidsbeginsel, artikel 4 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, “het grondrecht van het kind op een veilige en gezonde school- en leefomgeving tot uiting komend in onder meer art. 23 Grondwet”, “de Wet van 25.11.1991 houdende de goedkeuring van het Verdrag inzake de rechten van het kind aangenomen te New York op 20.11.1989”, “het wettigheidsbeginsel vervat in onder meer art. 33 Grondwet”, “art. 1 van het Aanvullend Protocol van 20 maart 1952 bij het Verdrag tot Bescherming van de rechten van de mens ... ondertekend te Parijs op 20 maart 1952 en goedgekeurd bij wet van 13 mei 1955”.

Beoordeling

14. De verzoekende partij bekritiseert de volgende overweging in het bestreden besluit:

“Bij het schrijven van de raadsman werd een advies van een deskundige gevoegd over de huidige verkeerssituatie in de straat en op de parking. Vanzelfsprekend komt de deskundige tot de conclusie dat een bijkomende ingang nodig is. Huidige ingang dient zowel voor fietsers, voetgangers als wagens en zowel voor de kinderen van de kleuter- als lagere school, wat onveilige verkeerssituaties met zich meebrengt. Momenteel is een strook van de parking gereserveerd voor de voetgangers en fietsers. Deze is afgeboord met een ketting. De leerkrachten moeten zorgen voor de verkeersregeling. Er wordt nog aangevuld dat de suggestie van Monumenten en Landschappen om de parking geheel of gedeeltelijk af te schaffen geen soelaas zal brengen en verkeersproblemen zal creëren in de Koffiestraat en tot in de Mellestraat.

De raadsman geeft nog aan dat op basis van art. 4 (DRO) wel degelijk kan rekening gehouden worden met sociale elementen zoals het welzijn van kinderen.

Door het slopen van de woning verdwijnt één van de beeldbepalende elementen in het straatbeeld. Het betekent een verarming voor de omgeving. De zusters zijn ook eigenaar van de woning op nr. 18 van dezelfde straat die eveneens beschermd is. Volgens het verzoekschrift bij de Raad van State heeft men ook voor dat pand plannen om de bebouwing af te breken en er een parking aan te leggen. Dit zou een verdere aantasting van de erfgoedwaarde van de straat veroorzaken.

Na de sloop ontstaat er een vrije wachtgevel op de linkerperceelsgrens die voorzien wordt van leien. Hier zal niet meer tegenaan gebouwd worden zolang de fietsenberging er gevestigd is.

Door het slopen van de woning komt de rechts aangrenzende woning ingesloten te zitten tussen enerzijds de fietsenberging en anderzijds de parking van de school. Door het realiseren van de fietsenberging zal het volledige terrein bezet zijn. Wat het effect hiervan zal zijn voor de naastliggende percelen is echter niet volledig in te schatten omwille van de geringe gegevens die op het bouwplan vermeld zijn.

Op het inplantingplan is een groenzone voorzien ter hoogte van de zijperceelsgrenzen. Het is echter onduidelijk of het groen een echte buffer zal zijn naar de omwonenden toe of dat het eerder zal gaan om een groene bodembedekking.

Zowel de architectuurhistorische waarde als de plaatselijke ordening van de omgeving wordt aangetast door de afbraak van de beschermde woning”.

15. Vermits het in het tweede middel besproken weigeringsmotief decisief van aard is, is het in het eerste middel betwiste weigeringsmotief overtollig, waardoor de eventuele onwettigheid ervan niet kan leiden tot de onwettigheid van het bestreden besluit.

Het middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negen september 2010, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Roger Stevens