

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 223.956 van 18 juni 2013
in de zaken A. 199.661/X-14.916
A. 204.217/X-15.047.**

In zake :

I.
Elke NAESSENS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Konstantijn Roelandt
kantoor houdend te 9000 GENT
Recollettenlei 9
bij wie woonplaats wordt gekozen

II.
1. Elke NAESSENS
2. Marie Isabelle TANGHE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Konstantijn Roelandt
kantoor houdend te 9000 GENT
Recollettenlei 9
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

I. + II.
het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Staelens
kantoor houdend te 8000 BRUGGE
Gerard Davidstraat 46, bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 28 maart 2011, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van 23 december 2010 van de Vlaamse minister
van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse
Rand houdende vaststelling van een ontwerp van lijst van als monument te

beschermen Belgische betonnen opslagplaats voor springstof W.O. I bij de Ganzenpoot te Nieuwpoort (zaak A. 199.661/X-14.916).

Het beroep, ingesteld op 29 maart 2012, sterkt tot de nietigverklaring van het besluit van 21 december 2011 van de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand houdende bescherming als monument van de Belgische betonnen opslagplaats voor springstof W.O. I bij de Ganzenpoot te Nieuwpoort (zaak A. 204.217/X-15.047).

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft in beide zaken een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partijen hebben in beide zaken een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Ann Van Mingeroot heeft in beide zaken een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben in beide zaken een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 3 mei 2013.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft in beide zaken verslag uitgebracht.

Advocaat Jan Opsommer, die in beide zaken loco advocaat Konstantijn Roelandt verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Samuel Mens, die in beide zaken loco advocaat Bart Staelens verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Ann Van Mingeroot heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven in beide zaken.

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 verzoeksters sub II zijn mede-eigenaar van een perceel, gelegen te Nieuwpoort, Brugse Steenweg, kadastraal bekend sectie A, nr. 109/r4 (deel), waarop zich een betonnen opslagplaats voor springstof bevindt, die tijdens de Eerste Wereldoorlog werd gebouwd.

4. Op 5 oktober 2010 wordt door het agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling West-Vlaanderen een motiveringsnota opgesteld met betrekking tot de voormelde betonnen opslagplaats.

De evaluatie in deze motiveringsnota is in de volgende bewoordingen opgesteld:

“f) Evaluatie

Erfgoedwaarden

Historische waarde, in casu de militair-historische waarde:

- Als zijnde een betonnen militaire constructie, die tijdens de Eerste Wereldoorlog door de Belgische genie gebouwd werd voor de opslag van springstof. Deze springstof zou aangewend worden voor de ondermijning van het vlakbij gelegen sluizencomplex van de Ganzenpoot, mocht een Duitse doorbraak ter hoogte van Nieuwpoort dreigen. Dit sluizencomplex speelde een cruciale rol in de inundatie en waterhuishouding van de IJzervlakte en bezat tijdens de Eerste Wereldoorlog dan ook een belangrijke strategische waarde. De betonnen opslagplaats getuigt aldus van het militaire denken dat strategische infrastructuur nooit in vijandelijke handen mag vallen, want de vijand zou er voordeel mee kunnen doen.

- Als zijnde een militaire constructie die door de Sapeurs-Pontoniers werd opgetrokken. Deze Belgische genie-eenheid was tijdens de oorlog verantwoordelijk voor de werking en instandhouding van het sluizencomplex in Nieuwpoort. Bij momenten dienden deze manschappen in heel gevaarlijke omstandigheden te opereren.

- Als zijnde een militaire constructie die getuigt van de evolutie die de oorlogsvoering tijdens de Eerste Wereldoorlog onderging en waarbij het gebruik van beton voor militaire verdedigingswerken aan belang won.

Historische waarde, in casu de architectuurhistorische waarde

Als zijnde een typologisch uiterst zeldzame militaire constructie uit de Eerste Wereldoorlog. Binnen het gamma van bewaarde betonnen militaire constructies uit de Eerste Wereldoorlog zijn geen andere dergelijke kleine opslagplaatsen voor springstof gekend.

Sociaal-culturele waarde:

- Als materiële getuige van de ‘Grooten Oorlog’ die de frontstreek jarenlang in zijn greep had en honderdduizenden mensenlevens verwoestte. De Eerste Wereldoorlog was een internationale gebeurtenis bij uitstek, met o.m. de Westhoek als strijdtoneel waar honderdduizenden mannen uit de hele wereld vochten. De herinnering aan de Eerste Wereldoorlog kent nog steeds een breed maatschappelijk en internationaal draagvlak.

- Als stille getuige, die door de jarenlange inbedding in het landschap van de frontstreek als het ware deel is gaan uitmaken van het landschap van de Westhoek.

Selectiecriteria

Zeldzaamheid:

Zowel historisch als typologisch is deze betonnen opslagplaats voor springstof zeldzaam te noemen. Voor zover gekend zijn geen andere dergelijke opslagplaatsen voor springstof bewaard gebleven. Bovendien vormt de constructie een zeldzame getuige van het militaire denken dat strategisch belangrijke infrastructuur in oorlogstijd nooit in vijandelijke handen mag vallen.

Gaafheid en authenticiteit:

De constructie steekt maar deels boven het maaiveld uit. Voor zover zichtbaar is de constructie gaaf bewaard gebleven, en komt ze overeen met een teruggevonden officieus plan van deze opslagplaats. Enkele specifieke authentieke bekledingselementen zijn bewaard gebleven, waaronder de ijzeren scharnieren bovenaan de opening en de houten bekleding van de kleine opslagruimte. Van de verbindingsgang waarin deze constructie ingeplant was, zijn geen bovengrondse sporen bewaard gebleven.

Representativiteit:

Niet van toepassing

Ensemblewaarde:

Niet van toepassing

Contextwaarde:

Heel groot. De constructie is tegen het sluizencomplex de Ganzenpoot gelegen, dat de bestaansreden voor deze constructie vormt. Het is net door het militair-strategisch belang van het sluizencomplex dat de legerleiding tijdens de Eerste Wereldoorlog besliste om de ondermijning van de Ganzenpoot voor te bereiden en onder meer deze opslagplaats voor springstof te construeren.

Vandaag de dag herinneren gedenkplaten her en der in de stad Nieuwpoort aan de aanwezigheid van de Belgische genie-eenheid Sapeurs-Pontoniers die verantwoordelijk waren voor de instandhouding van de Ganzenpoot.

De afbakening

De bescherming betreft de betonnen opslagplaats voor springstof uit de Eerste Wereldoorlog.

Beheersdoelstellingen en toekomstvisie

De bescherming beoogt het behoud, het onderhoud, de instandhouding en de eventuele herwaardering van de betonnen constructie. Consolidatiewerken en eventuele inrichtingswerken in functie van gebruik dienen de eigenheid en karakteristieken ervan als relict te respecteren. Er dient aandacht te worden besteed aan het vrijwaren van de bunker van opschietend of overwoekerend groen in de onmiddellijke omgeving, om bijkomende schade aan de constructie door ingroeierende takken en wortels te vermijden”.

Vervolgens wordt het volgende gemotiveerd advies tot bescherming gegeven:

“Dient te worden beschermd als monument omwille van het algemeen belang gevormd door de historische waarde in casu de militair-historische waarde, de historische waarde in casu de architectuurhistorische waarde en de sociaal-culturele waarde:

Belgische betonnen opslagplaats voor springstof WOI bij de Ganzenpoot (Nieuwpoort), gelegen te Nieuwpoort, Brugse Steenweg z.nr., bekend ten kadaster: Nieuwpoort, 1ste afdeling, sectie A, perceelnummer(s) 109/R4 (DEEL).

De historische waarde in casu de militair-historische waarde wordt als volgt omschreven:

- Als zijnde een betonnen militaire constructie, die tijdens de Eerste Wereldoorlog door de Belgische genie gebouwd werd voor de opslag van springstof. Deze springstof zou aangewend worden voor de ondermijning van het vlakbij gelegen sluizencomplex van de Ganzenpoot, mocht een Duitse doorbraak ter hoogte van Nieuwpoort dreigen. Dit sluizencomplex speelde een cruciale rol in de inundatie en waterhuishouding van de IJzervlakte en bezat tijdens de Eerste Wereldoorlog dan ook een belangrijke strategische waarde. De betonnen opslagplaats getuigt aldus van het militaire denken dat strategische infrastructuur nooit in vijandelijke handen mag vallen, want de vijand zou er voordeel mee kunnen doen.

- Als zijnde een militaire constructie die door de Sapeurs-Pontoniers werd opgetrokken. Deze Belgische genie-eenheid was tijdens de oorlog verantwoordelijk voor de werking en instandhouding van het sluizencomplex in Nieuwpoort. Bij momenten dienden deze manschappen in heel gevaarlijke omstandigheden te opereren.

- Als zijnde een militaire constructie die getuigt van de evolutie die de oorlogsvoering tijdens de Eerste Wereldoorlog onderging en waarbij het gebruik van beton voor militaire verdedigingswerken aan belang won.

De historische waarde in casu de architectuurhistorische waarde wordt als volgt omschreven:

Als zijnde een typologisch uiterst zeldzame militaire constructie uit de Eerste Wereldoorlog. Binnen het gamma van bewaarde betonnen militaire constructies uit de Eerste Wereldoorlog zijn geen andere dergelijke kleine opslagplaatsen voor springstof gekend.

De sociaal-culturele waarde wordt als volgt omschreven:

- Als materiële getuige van de ‘Grooten Oorlog’ die de frontstreek jarenlang in zijn greep had en honderdduizenden mensenlevens verwoestte. De Eerste Wereldoorlog was een internationale gebeurtenis bij uitstek, met o.m. de Westhoek als strijdtoneel waar honderdduizenden mannen uit de hele wereld vochten. De herinnering aan de Eerste Wereldoorlog kent nog steeds een breed maatschappelijk en internationaal draagvlak.
- Als stille getuige, die door de jarenlange inbedding in het landschap van de frontstreek als het ware deel is gaan uitmaken van het landschap van de Westhoek”.

5. Bij het bestreden besluit in de zaak sub I wordt de voormelde opslagplaats opgenomen in een ontwerp van lijst van te beschermen monumenten.

6. Op 17 februari 2011 verleent de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen een gunstig advies.

7. Naar aanleiding van het openbaar onderzoek van 10 februari 2011 tot 11 maart 2011 wordt door onder meer de eerste verzoekster sub II bezwaar ingediend.

Ze doet daarin onder meer het volgende gelden:

“1. Geen ‘uiterst zeldzame’ constructie - disproportionele lasten

In het Ministerieel Besluit houdende vaststelling van een ontwerp van lijst van als monument te beschermen Belgische betonnen opslagplaats voor springstof W.O. I bij de Ganzenpoort te Nieuwpoort d.d. 23 december 2010 wordt ter motivering van het beschermenswaardig karakter van de kwestieuze opslagplaats gewezen op de uiterste zeldzaamheid van dergelijke constructie.

Dit motief mist elke feitelijke grondslag. In Nieuwpoort en omliggende gemeenten zijn er net zéér veel van dergelijke bunkers bewaard gebleven, zodat het uitzonderlijk karakter ervan geenszins op afdoende wijze wordt aangetoond. Minstens dient een lijst van de nog bestaande en de reeds beschermde opslagplaatsen te worden meegedeeld zodat kan beoordeeld worden of onderhavige site wel degelijk een ‘bescherming’ vereist.

Immers, een dergelijke bescherming maakt het perceel niet alleen volstrekt onbruikbaar en quasi-onvervreemdbaar, maar legt ook zware lasten op de eigenaars. In casu zijn de verplichtingen, opgenomen in het Decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten, volledig buiten verhouding tot de nood aan behoud van onderhavige constructie, die in de streek allerm minst zeldzaam is. Deze

afweging wordt in het Ministerieel Besluit van 23 december 2010 niet gemaakt.

Zo dient cliënte de beschermingsmaatregelen, opgenomen in 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 (hierna ‘Besluit van 17 november 1993’) na te komen. Eén van de verplichtingen is het treffen van de nodige veiligheidsmaatregelen, inzonderheid tegen brand, blikseminslag, waterschade, diefstal en tegen moedwillige of toevallige beschadiging.

Cliënte is mede-eigenaar en woonachtig te Sint-Gillis-Waas. Hoe kan geredelijk van haar worden geëist dat zij erover waakt dat de betreffende opslagplaats niet toevallig beschadigd wordt? Dit is in werkelijkheid een onmogelijke opdracht, tenzij men buitenproportionele financiële inspanningen zou vragen (volledig afbakenen van domein met ondoordringbare materialen) die door een gewone burger niet kunnen worden gedragen.

Indien het antwoord daarop zou zij[n] dat men subsidies kan aanvragen, dan dient Ruimte en Erfgoed wel voorafgaandelijk de zekerheid te bieden dat het overheidsbudget dit toelaat. Bezwaarindienster vraagt dan ook uitdrukkelijk om transparantie te krijgen over de beschikbare budgetten voor subsidiëring.

Het is uiteraard maar al te gemakkelijk om als overheid gebouwen tot ‘algemeen belang’ (om historische, architecturale of andere redenen ...) te verheven, doch de kosten volledig af te wimpelen op de eigenaar en diens eigendom fors in waarde [te] doen dalen. Indien de bescherming daadwerkelijk in functie is van het ‘algemeen belang’, dan kan de bescherming en waardevermindering van de eigendom van cliënte toch perfect betaald/vergoed worden met overheidsgeld?

Cliënte wenst dan ook zeker een compensatie te bekomen voor de geleden minwaarde van haar eigendom en zekerheid dat de opgelegde verplichtingen gefinancierd worden door éénieder in wiens belang de opslagplaats wordt beschermd, dit is de Vlaamse Gemeenschap. Onderhavige vooropgestelde bescherming zadelt uitsluitend het individu op met lasten, terwijl de baten volledig ten dienste staan van de gemeenschap. Dit is volstrekt onlogisch en willekeurig...”.

8. Op 4 april 2011 verleent het college van burgemeester en schepenen van de stad Nieuwpoort een gunstig advies.

9. De ingediende bezwaren worden door het agentschap Ruimte en Erfgoed - Onroerend Erfgoed, afdeling West-Vlaanderen behandeld op 18 mei 2011. Het agentschap stelt voor de beschermingsprocedure ongewijzigd verder te zetten.

10. In haar gunstig advies van 7 juli 2011 stelt de Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschappen (hierna: KCML) dat zij zich aansluit bij de conclusies, de besprekingen en weerleggingen van de adviezen en bezwaren en het gemotiveerde advies zoals voorgesteld door Ruimte en Erfgoed.

11. Bij het bestreden ministerieel besluit sub II wordt de betonnen opslagplaats als monument beschermd.

Een afschrift van dit besluit wordt met een aangetekend schrijven van 27 januari 2012 aan de verzoeksters sub II verzonden.

IV. Samenhang

12. De zaken A. 199.661/X-14.916 en A. 204.217/X-15.047 worden wegens samenhang gevoegd.

V. Onderzoek van het enig middel in de zaak sub II (A. 204.217)

Uiteenzetting van het middel

13. De verzoeksters voeren in een enig middel de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: de motiveringswet), alsook van de materiële motiveringsplicht en van het redelijkheids- en het zorgvuldigheidsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur.

In een eerste middelonderdeel zetten de verzoeksters uiteen dat de motivering van het bestreden besluit feitelijke grondslag mist in zoverre gewezen wordt op de uiterst zeldzaamheid van de constructie. Ze doen gelden dat “[i]n Nieuwpoort en omliggende gemeenten [...] er net zéér veel van dergelijke bunkers bewaard [zijn] gebleven” zodat het uitzonderlijke karakter van de betrokken opslagplaats geenszins op afdoende wijze wordt aangetoond. Daarenboven zijn de verzoeksters de mening toegedaan dat minstens een lijst van de nog bestaande en de reeds beschermde opslagplaatsen diende te worden aangelegd, op basis waarvan in redelijkheid kan worden beoordeeld of de

betrokken site wel degelijk een bescherming vereist. Nu dit niet is gebeurd, steunt het bestreden besluit volgens de verzoeksters geenszins op een zorgvuldige feitenvinding.

In een tweede onderdeel van het middel betogen de verzoeksters dat het bestreden besluit het proportionaliteitsbeginsel schendt doordat de bescherming het perceel niet alleen “volstrekt onbruikbaar en quasi-onvervreemdbaar” maakt, maar ook “buitenproportionele lasten” oplegt aan de eigenaars. Volgens de verzoeksters zijn de verplichtingen opgenomen in het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten in casu “volledig buiten verhouding tot de nood aan behoud van onderhavige constructie, die in de streek allerm minst zeldzaam is”. Ze voegen eraan toe dat “deze afweging” in het bestreden besluit niet wordt gemaakt. Voorts wijzen de verzoeksters er op dat één van de verplichtingen uit 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 erin bestaat de nodige veiligheidsmaatregelen te treffen, inzonderheid tegen brand, blikseminslag, waterschade, diefstal en moedwillige of toevallige beschadiging. De eerste verzoekster merkt op dat zij in Sint-Gillis-Waas woont, zodat het voor haar “in werkelijkheid een onmogelijke opdracht” is om aan deze verplichting te voldoen, “tenzij men buitenproportionele financiële inspanningen zou vragen [...] die door een gewone burger niet kunnen worden gedragen”. Ook de tweede verzoekster voert aan “een goede 17 km” van de opslagplaats te wonen, wat ook voor haar de beschermingsopdracht “zeer moeilijk” maakt. Aangezien de verzoeksters aldus “helemaal niet in de buurt wonen”, zien ze geen andere mogelijkheid om aan hun verplichtingen te voldoen dan het plaatsen van een volledige afsluiting om de opslagplaats te beschermen. Volgens de verzoeksters is het duidelijk dat de verwerende partij bij het nemen van het bestreden besluit geen oog heeft gehad voor hun specifieke situatie en het bestreden besluit bijgevolg niet gesteund is op de rechtens vereiste zorgvuldige feitenvinding. Naast de bescherming van de opslagplaats zullen de verzoeksters ook dienen in te staan voor het behoud, het onderhoud, de instandhouding en de eventuele herwaardering van de betonnen constructie. Volgens de verzoeksters zullen “al [deze] beschermingmaatregelen die dienen getroffen te worden voor

een bouwwerk dat bijna een eeuw oud is, het perceel waar dit bouwwerk gelegen is en de betreffende eigenaar ervan proportioneel zwaar belast[en]”. Dit heeft bijgevolg ook zeer sterke gevolgen voor de bruikbaarheid en de vervreemdbaarheid van het betrokken perceel. De verzoeksters menen dan ook dat het redelijkheids- en het proportionaliteitsbeginsel zijn geschonden.

14. In de memorie van wederantwoord doen de verzoeksters nog gelden dat de behandeling van de bezwaren door het agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling West-Vlaanderen, waarnaar de verwerende partij in haar memorie van antwoord ter weerlegging van het middel verwijst, niet is opgenomen in het bestreden besluit. De verzoeksters stellen hiervan slechts kennis te hebben genomen in de memorie van antwoord van de verwerende partij. De verzoeksters achten het volkomen in strijd met de formele motiveringsplicht dat de inhoud van het verslag van 18 mei 2011 van het agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling West-Vlaanderen niet werd weergegeven in het bestreden besluit. De loutere “verwijzing” naar de behandeling van de bezwaren, geeft de verzoeksters immers geen inzicht in hun argumenten. In zoverre de verwerende partij opwerpt dat een afsluiting rond de betonnen opslagplaats niet is vereist, vragen de verzoekster zich af hoe zij de constructie dan wel moeten beschermen tegen moedwillige of toevallige beschadiging door derden.

15. In de laatste memorie stellen de verzoeksters nog dat “de verplichting om een heel terrein van 60are te gaan afbakenen voor een bunker van zeer beperkte omvang en het feit dat de rest van het terrein daardoor onbruikbaar/onverkoopbaar wordt” het bestreden besluit “buitenproportioneel” maakt.

Beoordeling

Ontvankelijkheid van het middel

16. De verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord op dat het middel onontvankelijk is omdat daarin niet wordt uitgewerkt hoe de

formele motiveringsplicht zou zijn geschonden en evenmin duidelijk is waarom de verzoeksters zich beroepen op de motiveringswet.

Het middel is voldoende uitgewerkt om ontvankelijk te zijn. Bovendien blijkt uit de memorie van antwoord dat de verwerende partij het middel afdoende heeft begrepen en een verweer heeft kunnen voeren.

De exceptie wordt verworpen.

Eerste onderdeel

17. Wanneer de overheid een monument van algemeen belang beschermt, moet zij, om te voldoen aan artikel 3 van de motiveringswet, in het besluit zelf de juridische en feitelijke overwegingen vermelden waarop het is gesteund. Deze formele motiveringseis verplicht de administratieve overheid niet ertoe 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 artistieke, wetenschappelijke, historische, volkskundige, industrieel-archeologische of andere sociaal-culturele waarde het bestuur van oordeel is dat het beschermde monument van algemeen belang is. De belangrijkste bestaansredenen van de motiveringsplicht opgelegd door de motiveringswet is erin gelegen dat de betrokken bestuurde in de hem aanbelangende beslissing zelf de motieven moet kunnen vinden op grond waarvan de beslissing werd genomen. Het is noodzakelijk dat de beslissing duidelijk de fundamentele redenen doet kennen die haar verantwoorden, of minstens toelaat na te gaan of de overheid is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, of zij deze feiten correct heeft beoordeeld, of zij de geformuleerde bezwaren heeft onderzocht en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar beslissing is kunnen komen, zodat de betrokkene met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden. De gegeven motivering moet draagkrachtig zijn en de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te schragen.

18. Omwille van de ruime discretionaire bevoegdheid waarover de overheid beschikt bij het nemen van een beslissing over de bescherming van een

monument, moet, overeenkomstig de motiveringswet, in een besluit tot definitieve bescherming van een monument worden uiteengezet om welke redenen van artistieke, wetenschappelijke, historische, volkskundige, industrieel-archeologische of andere sociaal-culturele aard, de bescherming als monument in concreto van algemeen belang is.

19. Als annulatierechter is de Raad van State belast met een wettigheidstoezicht, het komt hem daarbij niet toe het feitenonderzoek in de behandelde zaak over te doen en in de plaats van het bestuur te appreciëren of een goed wel als monument beschermenswaardig is. De Raad van State mag in het kader van het voormelde toezicht echter wel nagaan of de administratieve overheid rechtmatig tot haar voorstelling van de feiten is kunnen komen.

20. Het bestreden besluit motiveert het algemeen belang dat de bescherming verantwoordt als volgt:

“Art. 2. Het algemeen belang dat de bescherming verantwoordt, wordt door het gezamenlijk voorkomen en de onderlinge samenhang van de volgende intrinsieke waarden gemotiveerd:

Historische waarde, in casu de militair-historische waarde:

-Als zijnde een betonnen militaire constructie, die tijdens de Eerste Wereldoorlog door de Belgische genie gebouwd werd voor de opslag van springstof. Deze springstof zou aangewend worden voor de ondermijning van het vlakbij gelegen sluizencomplex van de Ganzenpoot, mocht een Duitse doorbraak ter hoogte van Nieuwpoort dreigen. Dit sluizencomplex speelde een cruciale rol in de inundatie en waterhuishouding van de IJzervlakte en bezat tijdens de Eerste Wereldoorlog dan ook een belangrijke strategische waarde. De betonnen opslagplaats getuigt aldus van het militaire denken dat strategische infrastructuur nooit in vijandelijke handen mag vallen, want de vijand zou er voordeel mee kunnen doen.

-Als zijnde een militaire constructie die door de Sapeurs-Pontoniers werd opgetrokken. Deze Belgische genie-eenheid was tijdens de oorlog verantwoordelijk voor de werking en instandhouding van het sluizencomplex in Nieuwpoort. Bij momenten dienden deze manschappen in heel gevaarlijke omstandigheden te opereren.

-Als zijnde een militaire constructie die getuigt van de evolutie die de oorlogsvoering tijdens de Eerste Wereldoorlog onderging en waarbij het gebruik van beton voor militaire verdedigingswerken aan belang won.

Historische waarde, in casu de architectuurhistorische waarde:

Als zijnde een typologisch uiterst zeldzame militaire constructie uit de Eerste Wereldoorlog. Binnen het gamma van bewaarde betonnen militaire

constructies uit de Eerste Wereldoorlog zijn geen andere dergelijke kleine opslagplaatsen voor springstof gekend.

Sociaal-culturele waarde:

- Als materiële getuige van de ‘Grooten Oorlog’ die de frontstreek jarenlang in zijn greep had en honderdduizenden mensenlevens verwoestte. De Eerste Wereldoorlog was een internationale gebeurtenis bij uitstek, met o.m. de Westhoek als strijdtoneel waar honderdduizenden mannen uit de hele wereld vochten. De herinnering aan de Eerste Wereldoorlog kent nog steeds een breed maatschappelijk en internationaal draagvlak.

- Als stille getuige, die door de jarenlange inbedding in het landschap van de frontstreek als het ware deel is gaan uitmaken van het landschap van de Westhoek”.

Uit deze motivering blijkt duidelijk welke militair-historische, architectuurhistorische, en sociaal-culturele waarden het algemeen belang verantwoorden. Deze waarden worden door de verzoeksters niet in vraag gesteld. Wel betwisten de verzoeksters het uiterst zeldzaam karakter van de militaire constructie, stellende dat “[i]n Nieuwpoort en omliggende gemeenten [...] er net zéér veel van dergelijke bunkers bewaard [zijn] gebleven”. Tevens voeren ze aan dat het onderzoek in dit opzicht onzorgvuldig is gebeurd.

21. In het bestreden besluit wordt onder meer overwogen dat “[b]innen het gamma van de bewaarde betonnen constructies uit de Eerste Wereldoorlog [...] geen andere dergelijke kleine opslagplaatsen voor springstof gekend [zijn]”. Aldus blijkt uit het bestreden besluit zelf waarom de betrokken opslagplaats als “uiterst zeldzame militaire constructie” weerhouden werd. Het enige argument van de verzoeksters dat er “zéér veel van dergelijke bunkers bewaard [zijn] gebleven” is niet van aard aan te tonen dat de voormelde overweging in het bestreden besluit onredelijk of anderszins foutief zou zijn. In de motiveringsnota van 5 oktober 2010 wordt met betrekking tot de zeldzaamheid van de constructie verder gesteld dat de betonnen opslagplaats “[z]owel historisch als typologisch” zeldzaam te noemen is, dat er voor zover gekend geen andere dergelijke opslagplaatsen voor springstof bewaard zijn gebleven en dat de constructie bovendien “een zeldzame getuige [vormt] van het militaire denken dat strategisch belangrijke infrastructuur in oorlogstijd nooit in vijandelijke handen mag vallen”.

Ten overvloede kan er nog op worden gewezen dat de eerste verzoekster tijdens het openbaar onderzoek in verband met de zeldzaamheid van

de constructie een gelijkaardig bezwaar heeft aangevoerd, dat in het verslag van 18 mei 2011 van het agentschap Ruimte en Erfgoed - Onroerend Erfgoed, afdeling West-Vlaanderen als volgt wordt beantwoord:

“Door alle bunkers in Nieuwpoort en omliggende gemeenten over één en dezelfde kam te scheren, wordt de eigenheid en de historische/contextuele achtergrond van de constructies volledig genegeerd.

In en rond Nieuwpoort, en meer algemeen, in en rond de Westhoek zijn inderdaad heel wat militaire constructies bewaard gebleven. Deze constructies dateren of uit de Eerste of de -zeker voor wat Nieuwpoort en omgeving betreft ook- Tweede Wereldoorlog. Elk van deze militaire constructies wordt gekenmerkt door een eigen historische en contextuele achtergrond, door een specifieke bouwwijze en/of door een specifieke functie. Het zijn net de specifieke (architecturale) kenmerken en de historische/contextuele achtergrond die de erfgoedwaarde van een constructie bepalen. Deze specifieke kenmerken en de historische/contextuele achtergrond, zoals uitgebreid beschreven in het inhoudelijk dossier, worden in het bezwaar evenwel volledig buiten beschouwing gelaten.

Op basis van historische plannen, teruggevonden in het archief van het Koninklijk Legermuseum te Brussel en op basis van de publicatie van commandant R. Thys kan met zekerheid gesteld [...] worden dat de betreffende constructie in de Eerste Wereldoorlog opgetrokken werd voor de opslag van springstof, waarmee de sluizen bij de Ganzenpoot ondermijnd konden worden, mocht de Duitse vijand doorbreken. De constructie houdt dus rechtstreeks verband met het sluizencomplex van de Ganzenpoot, dat militair-strategisch cruciaal was voor de instandhouding van de inundatie van de IJzervlakte (het is dankzij die inundaties vanuit de Ganzenpoot dat de Duitsers in het noorden van de Westhoek niet konden doorbreken!). De constructie is uitzonderlijk, daar het een uiterst zeldzame getuige vormt van het militaire denken dat strategisch belangrijke infrastructuur, zoals de Ganzenpoot, in oorlogstijd nooit in vijandelijke handen mag vallen. Ook typologisch is de constructie, in vergelijking met de andere bewaarde militaire constructies in Vlaanderen, en specifiek in de Westhoek en dus ook in de omgeving van Nieuwpoort, uniek te noemen”.

De verzoeksters tonen de onjuiste feitelijk grondslag van de motivering dan ook niet aan.

22. In zoverre de verzoeksters aanvoeren dat het bestreden besluit niet gesteund is op een zorgvuldige feitenvinding omdat eerst een lijst van de nog bestaande en reeds beschermde opslagplaatsen diende te worden opgemaakt om te kunnen beoordelen of de betrokken constructie wel degelijk een bescherming

vereist, kan weerom verwezen worden naar het verslag van 18 mei 2011, waarin met betrekking tot een gelijkaardig bezwaar het volgende wordt gesteld:

“De selectie van de meest waardevolle bunkers/schuilplaatsen in de Westhoek is tot stand gekomen op basis van de gegevens, verzameld tijdens het project ‘Inventarisatie van de relictten uit de Eerste Wereldoorlog in de Westhoek’ (dit project, een samenwerking tussen de Provincie West-Vlaanderen en het toenmalige Monumenten & Landschappen, beoogde de inventarisatie van het oorlogserfgoed uit W.O. I in de Westhoek, en werd uitgevoerd in de periode 2002-2006), op basis van nieuwe vondsten in de afgelopen jaren en op basis van de huidige beschikbare kennis inzake de thematiek. De selectie werd besproken op diverse overlegmomenten met experts (o.m. te Brugge op 30 april 2009 en te Zonnebeke op 4 september 2009) en met erfgoedonderzoekers (o.m. interne werkgroep 1 maart 2010 en 31 mei 2010). Ook de bunkersites uit de Tweede Wereldoorlog zijn de voorbije jaren op hun erfgoedwaarde onderzocht en o.m. in het kader van het thematische beschermingspakket van de Atlantikwall zijn enkele waardevolle bunkers en sites beschermd.

De bunkers en schuilplaatsen uit de Eerste en Tweede Wereldoorlog zijn de voorbije jaren dus wel degelijk opgelijst en op hun erfgoedwaarde onderzocht. De meeste ervan zijn, weliswaar vaak met een summiere omschrijving, terug te vinden in de databank van het bouwkundig erfgoed (website VIOE) en de databank van het oorlogserfgoed voor wat specifiek het oorlogserfgoed W.O. I in de Westhoek betreft (eveneens website VIOE). Een deel van deze militaire constructies is ondertussen beschermd als monument of wordt ter bescherming voorgesteld.

Om de selectie van beschermingswaardige bunkers en schuilplaatsen uit de Eerste Wereldoorlog te kunnen verantwoorden, werd een criterianota opgesteld, op basis van historisch en architectuurhistorisch onderzoek. Deze criterianota, opgenomen in het inhoudelijke dossier, maakt duidelijk dat de bunkers/schuilplaatsen worden afgewogen op basis van hun contextwaarde (zowel geografisch als chronologisch), ensemblewaarde, zeldzaamheid (bv. typologisch), representativiteit, authenticiteit en herkenbaarheid. De selectie gebeurt aldus zeer gefundeerd en is bovendien wetenschappelijk onderbouwd, o.m. op basis van literatuurstudie en historisch research in het archief van het Koninklijk Legermuseum te Brussel, zoals mag blijken uit het inhoudelijke dossier”.

Afgezet tegen deze overwegingen, die niet in het middelonderdeel worden betrokken, is het argument van de verzoeksters niet van aard aan te tonen dat er in casu sprake zou zijn van een onzorgvuldige feitenvinding.

23. Nog daargelaten de vraag in hoeverre de verzoeksters voor het eerst in hun memorie van wederantwoord op ontvankelijke wijze kunnen

aanvoeren dat het volkomen in strijd is met de formele motiveringsplicht dat de inhoud van de bespreking van de bezwaren niet werd weergegeven in het bestreden besluit zelf, dient er op gewezen te worden dat, zoals reeds werd gesteld onder randnummer 18, de formele motiveringseis de administratieve overheid er niet toe verplicht in de akte expliciet de opmerkingen en bezwaren te beantwoorden die tijdens de voorafgaande procedure tegen de bescherming zijn ingebracht. De verzoeksters waren voldoende op de hoogte van de motieven van de eindbeslissing en derhalve in de mogelijkheid om met kennis van zaken tegen het bestreden besluit op te komen.

24. Het eerste middelonderdeel is niet gegrond.

Tweede onderdeel

25. In een tweede middelonderdeel voeren de verzoeksters aan dat het bestreden besluit het redelijkheids- en het proportionaliteitsbeginsel schendt nu het bestreden besluit het perceel niet alleen volstrekt onbruikbaar en quasi-onvervreemdbaar maakt, maar bovendien buitenproportionele lasten oplegt aan de eigenaars.

In het verslag van 18 mei 2011 van het agentschap Ruimte en Erfgoed - Onroerend Erfgoed, afdeling West-Vlaanderen wordt uitvoerig ingegaan op een gelijkkluidend bezwaar van de eerste verzoekster.

Voor wat betreft de onbruikbaarheid van het perceel wordt daarin het volgende opgemerkt:

“Een blik op de geografische afbakening, meegestuurd bij het beschermingsvoorstel, maakt onmiddellijk duidelijk dat dit zwaar overdreven is. Het afbakeningsvoorstel, dat bij het beschermingsvoorstel toegevoegd is, betreft slechts een miniem fragment van het grote perceel 109R4, zijnde de kleine betonnen constructie.

De weide waarop de constructie gelegen is, is volgens het Gewestplan bestemd als agrarisch gebied. De aanwezigheid van de desbetreffende betonnen opslagplaats staat geen agrarische activiteiten op dit perceel in de weg”.

Met betrekking tot de aangevoerde quasi-onvervreemdbaarheid stelt dit verslag:

“Dit betreft een zekere vrees, die echter niet gestoeld is op een gefundeerd bezwaar. Er wordt door de bezwaarindiener niet in concreto aangetoond dat deze bedreiging gerechtvaardigd is”.

Voor wat betreft de buitenproportionele lasten die de eigenaars moeten ondergaan, stelt het verslag ter weerlegging van het bezwaar:

“Dit bezwaar mist elke redelijkheid. Aan een kleine betonnen constructie zoals onderhavige constructie, die reeds zware oorlogsomstandigheden overleefd heeft en de daaropvolgende 93 jaren probleemloos blijkt stand te houden tegen weer en wind en tegen de hierboven beschreven rampspoed, zijn geen zware onderhoudskosten verbonden.

De beheersdoelstellingen, zoals geformuleerd in het inhoudelijk dossier van het beschermingsvoorstel, luiden als volgt: ‘De bescherming beoogt het behoud, het onderhoud, de instandhouding en de eventuele herwaardering van de betonnen constructie. Consolidatiewerken en eventuele inrichtingswerken in functie van gebruik dienen de eigenheid en karakteristieken ervan als relict te respecteren. Er dient aandacht te worden besteed aan het vrijwaren van de bunker van opschietend of overwoekerend groen in de onmiddellijke omgeving, om bijkomende schade aan de constructie door ingroeïende takken en wortels te vermijden.’ Redelijkerwijs wordt niet verwacht dat men het volledige domein (wellicht bedoelt men de ganse weide) met ondoordringbare materialen zou afbakenen. Een afsluiting rond een betonnen bunker/schuilplaats wordt door Ruimte & Erfgoed helemaal niet geëist”.

Verder stelt het verslag nog:

“De vermeende lasten voor de eigenaar zijn nihil, daar de constructie momenteel voldoende geconsolideerd is. Mochten er toch financiële kosten zijn m.b.t. het behoud/onderhoud van de constructie, zijn er (zoals hoger reeds gesteld) bovendien uitgebreide subsidiemogelijkheden voorzien, wat maakt dat enige financiële nadelen in grote mate worden gecompenseerd. Eveneens is al gesteld dat de vrees tot waardevermindering van het eigendom in het bezwaarschrift helemaal niet aangetoond wordt. Het huidige gebruik van het terrein kan in de toekomst perfect verder gezet worden.

Hoewel dit niet expliciet in het bezwaarschrift wordt aangehaald maar om misverstanden te vermijden, wordt benadrukt dat een bescherming als monument van de militaire constructie geenszins betekent dat de constructie opengesteld zou moet[en] worden voor het publiek. Een eventuele keuze voor publiekelijke ontsluiting van dit erfgoed berust uiteraard op de vrije keuze van de eigenaars en wordt door een bescherming als monument door Ruimte & Erfgoed helemaal niet gevraagd”.

De verzoeksters laten na de voormelde gegevens in hun betoog te betrekken. Nochtans blijkt uit de geciteerde redengeving dat de stelling van de

verzoeksters dat het bestreden besluit het perceel volstrekt onbruikbaar en quasi-onvervreemdbaar maakt en buitenproportionele lasten oplegt aan de eigenaars, niet kan worden gevolgd. Tevens blijkt hieruit dat de verwerende partij tijdens de beschermingsprocedure wel degelijk oog heeft gehad voor de specifieke situatie van de verzoeksters en dat het bestreden besluit steunt op een zorgvuldige feitenvinding. In zoverre de verzoeksters in hun memorie van wederantwoord aanvoeren dat ze pas met de memorie van antwoord kennis hebben gekregen van de weerlegging van de bezwaren, terwijl de formele motiveringswet vereist dat deze motivering in het bestreden besluit zelf dient opgenomen te worden, kan verwezen worden naar hetgeen reeds uiteengezet werd onder randnummer 24. Ook in de memorie van wederantwoord komen de verzoeksters er overigens niet toe de geciteerde argumenten van het agentschap Ruimte en Erfgoed - Onroerend Erfgoed, afdeling West-Vlaanderen te ontkrachten. Ze voeren enkel aan dat, in zoverre gesteld wordt dat een afsluiting rond de betonnen opslagplaats niet vereist is, “de vraag [rijst] hoe verzoekende partijen deze constructie dan wel moeten beschermen tegen moedwillige of toevallige beschadiging door derden”. Uit het loutere feit dat geen alternatief wordt aangeboden voor de bescherming tegen moedwillige of toevallige beschadiging, kan niet worden afgeleid dat de bescherming buitenproportioneel is.

Ten slotte blijkt uit het voorgaande eveneens dat, rekening houdend met de woonplaats van de verzoeksters, de bescherming geenszins voor gevolg heeft dat buitenproportionele inspanningen van de verzoeksters worden gevraagd om tegemoet te komen aan de uit de bescherming voortvloeiende verplichtingen.

De aangevoerde schending van het redelijkheids- en het proportionaliteitsbeginsel wordt niet aangetoond.

Het tweede middelonderdeel is niet gegrond.

26. Het enig middel is niet gegrond.

VI. Ontvankelijkheid van het beroep in de zaak sub I (A. 199.661)

27. Ten gevolge van het definitieve beschermingsbesluit, bestreden in de zaak sub II, kan het voorlopige beschermingsbesluit, bestreden in de zaak sub I, geen rechtsgevolgen meer sorteren zodat de verzoekster geen actueel belang meer heeft bij haar beroep tot nietigverklaring ervan.

Het beroep is onontvankelijk.

BESLISSING

1. De zaken A. 199.661/X-14.916 en A. 204.217/X-15.047 worden gevoegd.

2. De Raad van State verwerpt de beroepen.

3. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring in de zaak A. 199.661/X-14.916, begroot op 175 euro.

De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring in de zaak A. 204.217/X-15.047, begroot op 350 euro, ieder voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van achttien juni 2013, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	wnd. kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Johan Lust