

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 225.925 van 20 december 2013
in de zaak A. 210.098/X-15.585.**

In zake : de NV CASTEL JALOU
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Dominiek Vandenbulcke en Robert Peeters
 kantoor houdend te 3090 Overijse
 Brusselsesteenweg 506
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST
 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 de vordering

1. De vordering, ingesteld op 22 augustus 2013, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van het besluit van de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand van 30 mei 2013 houdende bescherming als dorpsgezicht van een ensemble van landhuizen en villa's aan de Engerstraat te Kortenbergh (Erps-Kwerps).

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Eerste auditeur Ann Van Mingerot heeft een verslag opgesteld.

Met toepassing van artikel 90, § 1, vierde lid van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, is de zaak verwezen naar een kamer met drie leden.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 29 november 2013.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Dominiek Vandenbulcke, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Laura Vanhee, die *loco* advocaat Bart Staelens verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Ann Van Mingeroot 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. Verzoekster is eigenaar van een villa met aanhorigheden gelegen te Erps-Kwerps, Engerstraat 150, en achtergelegen gronden en perceel grond, kadastraal bekend nrs. 317/n, 311/k, 317/p, 317/r en 314/z met een oppervlakte van 1ha 19a 7ca.

4. Op 23 april 2012 wordt door het agentschap Onroerend Erfgoed een motiveringsnota opgesteld omtrent het “Ensemble van landhuizen en villa’s aan de Engerstraat” te Kortenberg (Erps-Kwerps).

5. Op 12 juli 2012 beslist de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand om het “Ensemble

van landhuizen en villa's aan de Engerstraat", waaronder de villa van verzoekster, als dorpsgezicht op een ontwerp van lijst te plaatsen.

Met een aangetekend schrijven van 2 augustus 2012 wordt een kopie van het beschermingsdossier, samen met het voormelde ministerieel besluit en plan aan verzoekster betekend.

6. Naar aanleiding van het openbaar onderzoek van 10 augustus tot en met 9 september 2012 wordt door verzoekster een bezwaarschrift ingediend.

7. De uitgebrachte adviezen en bezwaren worden besproken en onderzocht in het verslag "Behandeling van de uitgebrachte adviezen en ingediende bezwaren".

8. Op 2 mei 2013 verleent de Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschappen (KCML) een gunstig advies.

9. Met het bestreden besluit van 30 mei 2013 van de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand wordt het "Ensemble van landhuizen en villa's aan de Engerstraat" gelegen te Kortenberg (Erps-Kwerps) definitief als dorpsgezicht beschermd. Het besluit is onder meer als volgt gemotiveerd:

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: als zeldzaam en markant geheel van 13 eclectische villa's en één dorpswoning gelegen aan de historische Engerstraat, in hoofdzaak omgevormd tot, of opgetrokken als, residentiële tweede verblijfplaats door adel, burgerij en dorpsnotabelen in de periode ca. 1875-1925 waarbij de oorspronkelijke tuinomkadering met inbegrip van de voornamelijk laat-landschappelijke tuinaanleg, tuinelementen en straatafsluitingen zoals de fraaie smeedijzeren hekkens, tuinmuren en hagen, alsook de aan de Belle Epoque inherente dienstwoningen, remises en stallen grotendeels bewaard bleven, waardoor het geheel een hoge authenticiteitswaarde en ensemblewaarde bezit en een bijzonder representatief voorbeeld vormt van de toenmalige rijke woencultuur van

adel en gegoede burgerij, Het licht kronkelend tracé van de historische Engerstraat met zijn verschillende halfafgesloten straatperspectieven speelt een cruciale rol in de perceptie van de waardevolle straatwanden waarbij het opgaande groen in al zijn variëteiten en kleurschakeringen niet enkel het aangename, landschappelijke karakter van de straat vormt maar tevens ook de rijke levenssfeer evoceert die de straat vanaf het laatste kwart van de 19de eeuw kenmerkte.

Sociaal-culturele waarde: als vrijwel homogeen en relatief gaaf bewaard ensemble van vrijstaande villa's te midden van ruim bemeten groene kavels is dit ensemble bijzonder illustratief voor de economische en sociaal-culturele ontwikkeling van Erps-Kwerps omtrent de eeuwwisseling waarbij het rurale karakter van deze plattelandsgemeente, mede door de aanwezigheid sinds 1866 van een treinstation, voorgoed en ingrijpend werd gewijzigd ten voordele van een zuiver residentiële bebouwing met villakarakter."

Het bestreden besluit wordt samen met het verslag "Behandeling van de uitgebrachte adviezen en ingediende bezwaren" aan verzoekster betekend met een aangetekend schrijven van 24 juni 2013.

IV. Onderzoek van de vordering

10. Overeenkomstig artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan slechts tot de schorsing van de tenuitvoerlegging worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

Ernst van het enig middel

Uiteenzetting van het middel

11. Een enig middel wordt afgeleid uit de schending van de artikelen 2 en 5 van het decreet van 3 maart 1976 'tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten' (hierna: het monumentendecreet), van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 'betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen' (hierna: de motiveringswet) en van de

beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald het redelijkheidsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel, alsook uit machtsafwending.

In een eerste onderdeel van het middel doet verzoekster gelden dat het bestreden besluit niet afdoende gemotiveerd is, “[d]oor enerzijds te verwijzen naar decoratieve elementen en landschaparchitectuur die heden ten dage zijn verdwenen, en anderzijds te stellen dat de open ruimte toekomstperspectieven biedt”. Meer bepaald wordt niet afdoende gemotiveerd waarom de stelling uit het bezwaarschrift van verzoekster wordt verworpen dat het zogenaamde park, en meer bepaald de constitutieve bestanddelen van dit park volgens het beschermingsdossier, sinds vele jaren is verdwenen, zodat er niets meer te beschermen valt, en het beschermingsbesluit *de facto* geen voorwerp heeft.

In een tweede onderdeel van het middel voert verzoekster aan dat de artikelen 2 en 5 van het monumentendecreet werden geschonden “in zoverre de Minister meent dat de open ruimte in aanmerking komt voor bescherming gelet op het toekomstperspectief dat deze open ruimte biedt ‘voor het behoud en het herstel van de typische laat-landschappelijke park- en tuinaanleg’” terwijl krachtens artikel 2 van het monumentendecreet enkel een bestaand dorpsgezicht voor bescherming in aanmerking komt, “en niet een open ruimte die slechts als een potentieel dorpsgezicht kan worden beschouwd, en slechts mits de nodige herstelwerken opnieuw kan beantwoorden aan de wettelijke definitie van een dorpsgezicht”.

Voorts meent verzoekster, in een derde middelonderdeel, dat het redelijkheids- en het proportionaliteitsbeginsel werden geschonden, nu de verwerende partij, teneinde de doelstellingen van algemeen belang te dienen, de afbakening van het beschermingsbesluit had kunnen beperken tot de villa en de onmiddellijke omgeving ervan. Ze merkt op dat door de “(te) ruime afbakening” van het beschermingsbesluit evenwel een totaal bouwverbod wordt ingesteld ook voor wat betreft de tuin met een oppervlakte van 1ha. Deze tuin is echter nauwelijks of niet zichtbaar vanaf de straat en het openbaar domein.

Ten slotte betoogt verzoekster in een vierde middelonderdeel dat de verwerende partij, teneinde de genoemde doelstellingen te verwezenlijken, had moeten opteren voor een rangschikking als landschap in plaats van een bescherming als dorpsgezicht. De administratie erkent in het beschermingsdossier immers zelf dat de oorspronkelijke tuinen en parken “in meerdere of mindere mate zijn gedegradeerd” en dat naar de toekomst toe verregaande herstelwerken en zelfs “de reconstructie van tuin- en parkgedeelten die in het verleden vervreemd of vernield werden” nodig zullen zijn. Daarnaast wordt verwezen naar waardevolle landschappelijke elementen van de betrokken tuinen en parken. Het onderscheid tussen een rangschikking als landschap en een bescherming als dorpsgezicht is fundamenteel, nu een rangschikking als landschap een recht op schadevergoeding kan doen ontstaan, en een bescherming als dorpsgezicht niet. Een feitelijk landschap als dorpsgezicht beschermen om aldus een schade-eis te vermijden maakt een onrechtmatige bestuurshandeling uit. Naast een schending van de overige in het middel aangehaalde bepalingen en beginselen, meent verzoekster dat het bestreden besluit bijgevolg ook is aangetast door machtsafwending.

Beoordeling

Eerste onderdeel

12. In haar bezwaarschrift heeft verzoekster met betrekking tot de villatuin het volgende doen gelden:

“Mijn cliënte doet gelden dat haar eigendom sedert jaren verlaten is en het aanpalend perceel dat voorheen, deels gebruikt zou geweest zijn als siertuin en het achtergelegen gedeelte als moestuin, thans gebruikt wordt als graasweide voor runderen en schapen.

Toen mijn cliënte, [...], eigenaar werd van dit goed werd het perceel grond palend aan het huis reeds gebruikt als graasweide; op het terrein was vroeger een greppel en een kunstmatige waterpartij gegraven als versiering van de tuin. Thans rest hiervan niets, behoudens deze greppel en een verwilderde modderpoel die tijdens droogte periodes totaal uitdroogt.

Er wordt in de begeleidende nota melding gemaakt van hoogstammige bomen maar het merendeel van deze bomen bevinden zich aan de rand van het perceel en de enkele bomen die zich bevinden in het midden van het

perceel, zijn afgestorven of ziek. Verder staat er op het terrein verwilderd struikgewas.

Het is niet omdat er vroeger op deze plaats een siertuin zou zijn geweest, waarvan als enige restant een greppel en een kuil overblijft, dat heden dit weiland nog zou kunnen beschouwd worden als een park.

Sedert vele jaren is dit zogenaamd vroeger park verdwenen en ter zake verwijzen mijn cliënten overigens naar het gewestplan waarbij de totaliteit van het perceel ingekleurd werd als woongebied en niet als parkzone, zelfs niet als woonparkgebied.

Reeds toen erkende de overheid dat dit geen park meer was en ook, indien het er nog zou geweest zijn, dit alleszins niet diende behouden te worden.

Door deze voorgenomen beschermingsmaatregel, terwijl er de facto niets meer te beschermen valt, wordt dit perceel bouwgrond onttrokken aan het woongebied, waardoor de waarde van het perceel totaal verloren gaat, of herleid wordt tot waarde bosgebied.”

13. Dit bezwaar wordt in het verslag “Behandeling van de uitgebrachte adviezen en ingediende bezwaren” als volgt beantwoord:

1. Volgens bezwaarindieners is de landschappelijk aangelegde villatuin volledig verdwenen.

Als de villatuin wordt afgetoetst aan de kenmerken van een typische laat-landschappelijke tuin, zoals vermeld in het beschermingsdossier onder punt e. Evaluatie - Waarden van het decreet, blijkt de tuin van ‘Villa Alice’ één van de best bewaarde landschappelijke villatuinen te zijn binnen het afgebakende dorpsgezicht. Met name wordt er een ‘ideaal’ landschap beoogd met wisselde zichten en verrassende doorkijkjes. De vlakten werden licht glooiend gemaakt, mogelijk met grond uit de kunstmatig aangelegde vijver. Graspertijen wisselen af met struik- en heestermassieven, solitaire bomen en goed gepositioneerde bomengroepen waarbij vorm en kleur een belangrijke rol spelen. De voorkeur voor gebogen lijnen is terug te vinden in de slingerpaden, de graspartijen en langgerekte vijver. In deze context ontbreekt ook het ijzeren brugje over de vijver niet. De gietijzeren palen met decoratieve sokkel rondom de vijver zijn vermoedelijk verlichtingselementen. De greppel waarvan de raadsheer spreekt is waarschijnlijk een restant van de Weesbeek die in oorsprong de vijver voedde.

Het beschermingsdossier vermeld eveneens onder hetzelfde punt, dat het evident is dat de tuinen in de loop der jaren wijzigingen hebben ondergaan, maar dat ze over genoeg erfgoedwaarden beschikken om opgenomen te worden binnen de afbakening van het dorpsgezicht. ‘Hoewel sommige tuinen hun oorspronkelijke karakter beter bewaard hebben dan andere, biedt de open ruimte rondom de bebouwing toekomstperspectieven voor het behoud en herstel van de typische laat-landschappelijke park- en tuinaanleg.’

De historische en socio-culturele waarde van de landschappelijk aangelegde villatuin staan buiten discussie en worden in de

beschermingsnota (beschrijving, evaluatie en gemotiveerd advies) afdoende geargumenteerde.”

14. Uit het voorgaande blijkt dat de verwerende partij in antwoord op het bezwaar van verzoekster de villatuin expliciet heeft afgetoetst aan de kenmerken van een typisch laat-landschappelijke tuin en aan de aangenomen waarden, om tot het besluit te komen dat “de tuin van ‘Villa Alice’ één van de best bewaarde landschappelijke villatuinen [blijkt] te zijn binnen het afgebakende dorpsgezicht”.

Nu de verzoekster zich in het middelonderdeel beperkt tot algemene stellingen, zonder de geciteerde weerlegging en de daarin opgesomde elementen op concrete wijze in haar uiteenzetting te betrekken, maakt zij op het eerste gezicht niet aannemelijk dat haar bezwaar niet afdoende werd beantwoord.

15. Het eerste onderdeel van het middel is niet ernstig.

Tweede onderdeel

16. Luidens artikel 2, 3°, eerste gedachtenstreepje, van het monumentendecreet is een dorpsgezicht een groepering van één of meer monumenten en/of onroerende goederen met omgevende bestanddelen, zoals onder meer beplantingen, omheiningen, waterlopen, bruggen, wegen, straten en pleinen, die vanwege haar artistieke, wetenschappelijke, historische, volkskundige, industrieel-archeologische of andere sociaal-culturele waarde van algemeen belang is.

17. Uit de bespreking van het eerste middelonderdeel volgt dat het uitgangspunt van verzoekster dat er niets meer overblijft van de aangenomen waarden, en dat de open ruimte slechts als een potentieel dorpsgezicht zou kunnen worden beschouwd, op het eerste gezicht niet kan worden gevolgd, nu de verwerende partij in het dossier wel degelijk de waarden opsomt die de villatuin van verzoekster in het licht van de voorliggende bescherming als dorpsgezicht heeft en deze vaststellingen door verzoekster niet op concrete wijze worden

betwist. Aldus maakt verzoekster op het eerste gezicht niet aannemelijk dat haar eigendom niet onder de definitie van dorpsgezicht zou kunnen vallen.

18. Het tweede middelonderdeel is niet ernstig.

Derde onderdeel

19. De Raad van State moet, wat de nakoming van het redelijkheidsbeginsel betreft het overheidsoptreden toetsen aan het gedrag dat redelijkerwijze van een overheid mag worden verwacht en kan enkel ingrijpen als een overheid buiten de grenzen van de redelijkheid heeft gehandeld.

20. Uit het dossier blijkt dat de grote villatuinen mede de waarden bepalen die de bescherming als dorpsgezicht verantwoorden en dat deze niet los gezien kunnen worden van de bescherming van de woningen. Zo wordt in de motiveringsnota onder meer het volgende gesteld:

“De meeste landhuizen en villa’s zijn voorzien van ruime tuinen of parken, zo genaamde lusttuinen, waarbij het ontwerp, de aanleg en het onderhoud de status van de eigenaar extra benadrukte. De lusttuinen, voornamelijk gerealiseerd in laat-landschappelijke stijl, werden beschouwd als een verlengstuk van de buitenverblijven en vormen dan ook één onlosmakelijk geheel met de villa’s.”

Ook uit het bestreden besluit blijkt dat het gaat om het samengaan van de villa’s met de tuinomkadering en de aan de Belle Epoque inherente dienstwoningen, remises en stallen “waardoor het geheel een hoge authenticiteitswaarde en ensemblewaarde bezit en een bijzonder representatief voorbeeld vormt van de toenmalige rijke wooncultuur van adel en gegoede burgerij”. Tevens wordt erop gewezen dat “het opgaande groen in al zijn variëteiten en kleurschakeringen niet enkel het aangename, landschappelijke karakter van de straat vormt maar tevens ook de rijke levenssfeer evoceert die de straat vanaf het laatste kwart van de 19de eeuw kenmerkte” en wordt overwogen dat “als vrijwel homogeen en relatief gaaf bewaard ensemble van vrijstaande villa’s te midden van ruim bemeten groene kavels [...] dit ensemble bijzonder

illustratief [is] voor de economische en sociaal-culturele ontwikkeling van Erps-Kwerps omtrent de eeuwwisseling”.

In het licht van het voorgaande toont verzoekster op het eerste gezicht niet aan dat de verwerende partij de grenzen van de redelijkheid te buiten is gegaan door de villatuin mee op te nemen in het beschermingsbesluit.

21. Het derde onderdeel van het middel is niet ernstig.

Vierde onderdeel

22. In het bestreden besluit wordt het algemeen belang dat de bescherming verantwoordt, gemotiveerd in het licht van een ensemble van onroerende goederen met ruim bemeten groene kavels en tuinomkadering. Dergelijk ensemble lijkt op het eerste gezicht te kunnen worden ondergebracht onder het begrip “dorpsgezicht”, zoals weergegeven onder randnummer 16. Dit wordt door verzoekster in dit middelonderdeel overigens ook niet betwist.

De omstandigheid dat een rangschikking als landschap voor verzoekster eventueel voordeliger zou zijn, verhindert de overheid niet om een beroep te doen op de bescherming als dorpsgezicht wanneer dat haar een meer wenselijke beleidskeuze blijkt, voor zover die beleidskeuze de grenzen van de redelijkheid niet te buiten gaat. De kritiek van verzoekster dat beter gekozen werd voor een bescherming als landschap betreft op het eerste gezicht loutere opportunistiekritiek, waarvan de Raad van State geen kennis kan nemen.

23. Machtsafwending is de onwettigheid die erin bestaat dat een bestuursorgaan de bevoegdheid die hem bij wet tot het bereiken van een bepaald doel van algemeen belang is gegeven, uitsluitend aanwendt tot het nastreven van een ander doel. Het uitsluitend nastreven van het ongeoorloofd oogmerk dient te worden aangetoond met voldoende ernstige en overeenstemmende vermoedens. De loutere bewering dat de verwerende partij heeft geopteerd voor een

bescherming als dorpsgezicht om een schade-eis te vermijden, lijkt daartoe niet te volstaan.

24. Het vierde onderdeel van het middel is niet ernstig.

25. Het enig middel is in zijn geheel genomen niet ernstig.

26. Hieruit volgt dat niet voldaan is aan één van de bij artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State opgelegde voorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te kunnen bevelen.

Die vaststelling volstaat om de vordering af te wijzen.

BESLISSING

De Raad van State verwerpt de vordering.

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

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

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Johan Lust