

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 261.107 van 18 oktober 2024
in de zaak A. 237.801/X-18.283**

In zake : XXXX
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Jadzia Talboom
 kantoor houdend te 2560 Kessel
 Torenvenstraat 16
 bij wie woonplaats wordt gekozen
 en eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Stijn Verbist
 kantoor houdend te 3550 Heusden-Zolder
 Pastoor Paquaylaan 184

 tegen :

 het VLAAMSE GEWEST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Veerle Tollenaere
 kantoor houdend te 9000 Gent
 Koning Albertlaan 128
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het verzoekschrift, ingediend op 30 november 2022, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed van 12 augustus 2022 tot het onontvankelijk verklaren van verzoekers bestuurlijk beroep tegen de beslissing van het agentschap Onroerend Erfgoed houdende de voorwaardelijke toelating voor de ruiming van een deel van de graftekens in het beschermd onroerend goed Parochiekerk Onze-Lieve-Vrouw ten Hemel Opgenomen met kerkhof gelegen te Grobbendonk (Bouwel).

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur-afdelingshoofd An Van Mingeroet heeft een verslag opgesteld.

Verzoeker heeft een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 27 september 2024.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jadzia Talboom, die verschijnt voor verzoeker, en advocaat Angelique Van de Meirssche, die *loco* advocaat Veerle Tollenaere verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd 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 parochiekerk Onze-Lieve-Vrouw ten Hemel Opgenomen met ommuurd kerkhof te Bouwel, dit is een deelgemeente van de gemeente Grobbendonk, is als monument beschermd bij ministerieel besluit van 13 april 2004 (hierna: het beschermde onroerend goed).

Verzoeker – die in de deelgemeente Bouwel woont – brengt regelmatig een bezoek aan het beschermde kerkhof en meer bepaald aan het aldaar gelegen graf van een familielid (hierna: het graf van verzoekers familielid). Hij wenst na zijn overlijden te worden bijbegraven in het laatstgenoemde graf en de gemeente Grobbendonk – die het kerkhof beheert – heeft hem meegedeeld dat die wens in beginsel kan worden ingewilligd.

4. Op 18 mei 2022 vraagt de gemeente Grobbendonk bij het agentschap Onroerend Erfgoed van het Vlaamse Gewest (hierna: het agentschap) toelating voor handelingen aan of in het beschermde onroerend goed. Het betreft onder meer de ontruiming van het graf van verzoekers familielid.

5. Op 15 juni 2022 verleent het agentschap aan de gemeente Grobbendonk de gevraagde toelating onder voorwaarden.

6. Met een beroepsschrift van 14 juli 2022 stelt verzoeker bestuurlijk beroep in bij de Vlaamse regering tegen de in het vorige randnummer bedoelde toelating.

7. Met het bestreden besluit van 12 augustus 2022 verklaart de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed verzoekers bestuurlijk beroep onontvankelijk.

“[...]”

Uit de aangeleverde informatie blijkt dat ik uw beroepsschrift niet kan behandelen omdat u niet kan aantonen dat u belanghebbende bent in de zin van artikel 2, 4° van het Onroerenderfgoed-besluit.

Hieronder vindt u de wettelijke bepalingen over wat onder een ‘belanghebbende’, ‘gebruiker’ en ‘zakelijkrechthouder’ kan begrepen worden:

- belanghebbende: de zakelijkrechthouder en de gebruiker van het onroerend goed, de zakelijkrechthouders van percelen die grenzen aan het onroerend goed, de gemeente of de provincie waarin het onroerend goed gelegen is, het agentschap en in voorkomend geval de leden van de beheerscommissie; (art. 2, 4° Onroerenderfgoedbesluit)

- gebruiker: de natuurlijke persoon of rechtspersoon die houder is van een zakelijk of persoonlijk recht, met uitsluiting van de eigenaar, blote eigenaar,

erfpachthouder, opstalhouder of leasinggever;
(art. 2.1, 27° Onroerenderfgoeddecreet)
- zakelijkrechthouder: de eigenaar, blote eigenaar, erfpachthouder,
opstalhouder of leasinggever (art. 2.1, 47° Onroerenderfgoeddecreet)
U bewijst niet dat u zakelijkrechthouder bent of de titularis bent van een
zakelijk of persoonlijk recht op het graf [van verzoekers familielid].”

IV. Ontvankelijkheid

Exceptie van de verwerende partij

8. In haar memorie van antwoord werpt de verwerende partij op dat het beroep niet ontvankelijk is.

Volgens de verwerende partij staat verzoeker zijn belang met twee elementen, te weten, enerzijds, de sociaal-cultuurhistorische waarde van het beschermde onroerend goed en, anderzijds, zijn wens om te worden bijbegraven in het graf van zijn familielid.

Wat het eerste element betreft, komt verzoekers annulatieberoep volgens de verwerende partij neer op een ontoelaatbare *actio popularis*.

Wat het tweede element betreft, wijst de verwerende partij erop dat verzoeker met betrekking tot het kwestieuze graf een procedure gestart is voor de burgerlijke rechter. Een uitspraak van deze rechter zal voor het graf van verzoekers familielid een impact kunnen hebben die ook verzoekers belang in de huidige procedure kan aantasten.

Beoordeling

9. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat verzoeker opkomt tegen een beslissing waarin over het door hem ingediende bestuurlijk beroep wordt geoordeeld dat het niet-ontvankelijk is. Hij beschikt over een voldoende rechtsreeks belang bij het bestrijden van de onontvankelijkheidsverklaring van zijn

bestuurlijk beroep, daar de inwilliging van zijn annulatieberoep de kans biedt dat dit bestuurlijk beroep alsnog ingewilligd wordt.

De door de verwerende partij opgeworpen elementen doen geen afbreuk aan het voornoemde persoonlijk belang.

De aangevoerde exceptie wordt verworpen.

V. Het tweede middel

Standpunt van de partijen

10.1. Het tweede middel is genomen uit de schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ en van het materiële motiverings-, het zorgvuldigheids- en het redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

10.2. Verzoeker wijst erop dat de verwerende partij de verplichting heeft een ingesteld bestuurlijk beroep zorgvuldig, *in concreto* en redelijk te beoordelen. Zij dient daarbij de op haar rustende beginselen van behoorlijk bestuur in acht te nemen en moet zelf instaan voor een zorgvuldige feitenvergaring. Bovendien dient uit de bestreden beslissing te kunnen worden afgeleid welke de achterliggende motieven zijn om het beroep onontvankelijk te verklaren. *In casu* blijkt dat de verwerende partij aan geen van deze verplichtingen heeft voldaan. De bestreden beslissing omvat enkel en alleen loutere stijlformules, zonder ook maar enige *in concreto*-aftoetsing. De bestreden beslissing schendt aldus de hoger vermelde bepalingen en beginselen.

11. In haar memorie van antwoord stelt de verwerende partij dat verzoeker meent dat hij beschikt over een persoonlijk en subjectief recht, meer bepaald het recht om bijbegraven te worden in het graf van zijn familielid en dat dit voldoende is om te worden beschouwd als een belanghebbende die tegen een

beslissing van het agentschap een bestuurlijk beroep kan instellen bij de Vlaamse regering. Hieruit blijkt dat hij goed weet en begrijpt waarom zijn beroep onontvankelijk werd verklaard door de verwerende partij. De aangevoerde schending van de aangevoerde beginselen kan alleen al daarom niet gegrond worden bevonden.

De verwerende partij vervolgt dat een persoonlijk recht op het kwestieuze graf in ieder geval maar mogelijk zou zijn indien aan verzoeker een grafconcessie toegekend zou zijn, wat niet het geval is. Uit een brief van de gemeente Grobbendonk blijkt dat verzoekers vraag tot bijbegroving kon ingewilligd worden indien daarvoor betaald werd. Verzoeker heeft evenwel geen betaling gedaan. Het bewijs van het persoonlijk recht ligt niet voor. Verzoeker heeft dan ook geen belang bij het middel, minstens is het daarom ongegrond.

12. In haar laatste memorie stelt de verwerende partij dat zij niet kan ontkennen dat de motivering in het bestreden besluit beperkt is. Zelfs indien het begrip ‘belanghebbende’, zoals opgenomen in artikel 2, 4°, van het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 ‘betreffende de uitvoering van het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013’ (hierna: Onroerenderfgoedbesluit van 16 mei 2014), niet kan worden gebruikt bij de toepassing van artikel 6.4.6 van het decreet van 12 juli 2013 ‘betreffende het onroerend erfgoed’ (hierna: het Onroerenderfgoeddecreet), dan nog kan niet worden aanvaard dat iedereen beroep kan aantekenen. Het moet dan in ieder geval toch om een belanghebbende gaan bij de specifieke beslissing.

Beoordeling

13. Krachtens artikel 6.4.6 van het Onroerenderfgoeddecreet beschikt “iedere belanghebbende” over de mogelijkheid om tegen een beslissing van het agentschap bestuurlijk beroep in te stellen bij de Vlaamse regering. Krachtens artikel 2, 4°, van het Onroerenderfgoedbesluit van 16 mei 2014 is zo een “belanghebbende” onder meer de “gebruiker van het onroerend goed”.

14. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat verzoeker, zoals hij in zijn bestuurlijk beroep bij de verwerende partij heeft toegelicht, een regelmatig bezoeker van het beschermde kerkhof is en dat de gemeente – die het kerkhof beheert – in beginsel bereid is om recht te doen aan zijn verzoek om te worden bijbegraven in het op dit kerkhof gelegen graf van zijn familielid.

15. De in het bestreden besluit uitgedrukte motivering kan niet anders worden begrepen dan dat naar het oordeel van de verwerende partij verzoeker niet beschouwd kan worden als een “gebruiker van het onroerend goed” omdat hem tot hiertoe geen concessie op het graf van zijn familielid is toegekend.

Door op grond van dit enkele element – in weerwil van de in randnummer 14 bedoelde gegevens – aan te nemen dat verzoeker geen “gebruiker van het onroerend goed” is, steunt het bestreden besluit niet op een voldoende draagkrachtig motief en gaat het de grenzen van de redelijkheid te buiten.

16. Het middel is ontvankelijk en gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed van 12 augustus 2022 tot het onontvankelijk verklaren van het bestuurlijk beroep van XXXX tegen de beslissing van het agentschap Onroerend Erfgoed houdende de voorwaardelijke toelating voor de ruiming van een deel van de graftekens in het beschermd onroerend goed Parochiekerk Onze-Lieve-Vrouw ten Hemel Opgenomen met kerkhof gelegen te Grobbendonk (Bouwel).

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan verzoeker.

3. Bij de publicatie van dit arrest door de Raad van State wordt de identiteit van verzoeker niet bekendgemaakt.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op achttien oktober tweeduizend vierentwintig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Johan Lust