

Nederlandse tekst (titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973).

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

Nr. 84.783 van 20 januari 2000

A. 76.204/XIII-358

In zake : 1. **de vereniging zonder winst oogmerk "S.O.S. Mémoire de Liège",**

2. **de vereniging zonder winst oogmerk "Le Vieux Liège",**

die beide woonplaats gekozen hebben bij Mr. Gilbert DEMEZ, advocaat, Wijnheuvelenstraat 227
1030 Brussel,

tegen :

het Waals Gewest, vertegenwoordigd door zijn Regering,

dat woonplaats heeft gekozen bij Mr. Francis HAUMONT, advocaat, rue du Stocquoy 1-3
1300 Waver.

Tussenkommende partijen :

1. **de stad Luik,**

die woonplaats heeft gekozen bij Mr. Pierre FRANCOIS, advocaat, rue du Château Massart 88
4000 Luik,

2. **de coöperatieve vennootschap met beperkte aansprakelijkheid "Services Promotion Initiatives en Province de Liège",** afgekort als **"SPI+",**

die woonplaats heeft gekozen bij Mr. Yvon HANNEQUART, Mr. François MOISES en Mr. Louis DEHIN, advocaten, place des Nations Unies 7
4020 Luik.

DE RAAD VAN STATE, XIIIe KAMER,

Gezien het op 11 december 1997 ingestelde verzoekschrift, waarbij de vereniging zonder winstoogmerk "S.O.S. Mémoire de Liège" en de vereniging zonder winstoogmerk "Le Vieux Liège" de nietigverklaring vorderen van de bouwvergunning die de gemachtigde ambtenaar op 15 oktober 1997 afgegeven heeft aan de coöperatieve vennootschap met beperkte aansprakelijkheid "Services Promotion Initiatives en Province de Liège", waarbij toestemming wordt verleend tot de afbraak van gebouwen, de oprichting van een gebouw met 4 niveaus op twee ondergrondse verdiepingen ter uitbreiding van de musea, met een algemene inkomhal, multifunctionele zalen en de kantoren van de ploeg belast met de animatie en het beheer van het museumcomplex, de oprichting van twee gebouwen in de rue En Féronstrée, op de plaats van het huis-SAUVAGE en het atheneum-MAGHIN, en de aanleg van de binnenplaatsen, op een goed gelegen te Luik, rue En Féronstrée, nrs. 126 tot 140, en quai de Maestricht, nrs. 8 tot 13, kadastraal bekend sectie C, 860b, 861w, 861x, 862g, 863c, 864d, 864n, 864l, 865d, 866a en 867b;

Gelet op arrest nr. 69.936 van 2 december 1997, waarbij de door de stad Luik en de coöperatieve vennootschap met beperkte aansprakelijkheid "Services Promotion Initiatives en Province de Liège" ingediende verzoeken tot tussenkomst in het kort geding worden toegestaan en waarbij voorlopige maatregelen op straffe van een dwangsom worden bevolen;

Gelet op arrest nr. 70.135 van 9 december 1997, waarbij de voorlopige maatregelen op straffe van een dwangsom, bevolen bij arrest nr. 69.936 van 2 december 1997, onder voorbehoud gehandhaafd worden;

Gelet op arrest nr. 70.419 van 18 december 1997, waarbij de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden handeling wordt bevolen en waarbij de voorlopige maatregelen op straffe van een dwangsom, bevolen bij arrest nr. 69.936 van 2 december 1997 en aangepast bij arrest nr. 70.135 van 9 december 1997, bevestigd worden;

Gelet op de kennisgeving van het arrest aan de partijen;

Gezien het op 6 januari 1998 door de verwerende partij ingediende verzoek tot voortzetting van de procedure;

Gezien het op 13 januari 1998 door de C.V.B.A. SPI+ ingediende verzoek tot voortzetting van de procedure;

Gezien het op 16 januari 1998 door de stad Luik ingediende verzoek tot voortzetting van de procedure;

Gezien het op 8 april 1998 ingediende verzoek waarbij de coöperatieve vennootschap met beperkte aansprakelijkheid "Services Promotion Initiatives en Province de Liège", afgekort als "SPI+", vraagt als tussenkomende partij te mogen optreden in het bodemgeschil;

Gelet op de beschikking van 4 mei 1998, waarbij wordt geoordeeld dat de door de SPI+ en de stad Luik ingediende verzoeken tot voortzetting van de procedure als verzoeken tot tussenkomst in het bodemgeschil moeten worden beschouwd en waarbij die tussenkomsten worden toegestaan;

Gezien de regelmatig uitgewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag van mevr. GUFFENS, auditeur bij de Raad van State;

Gelet op de beschikking van 3 juni 1999, waarbij de neerlegging van het dossier en het verslag ter griffie wordt gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen en gezien de laatste memorie van de verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 18 oktober 1999, waarvan aan de partijen kennis is gegeven en waarbij wordt bepaald dat de zaak voorkomt op de terechtzitting van 25 november 1999;

Gehoord het verslag van de heer LEROY, staatsraad;

Gehoord de opmerkingen van Mr. G. DEMEZ, advocaat, die voor de verzoekende partijen verschijnt, van Mr. Fr. BOON, loco Mr. Fr. HAUMONT, advocaat, en Mr. M. JOASSART, loco Mr. P. LAMBERT, advocaat, die voor de verwerende partij verschijnen, van Mr. P. FRANCOIS, advocaat, die voor de eerste tussenkomende partij verschijnt, en van Mr. F. ABU DALU, loco Mr. Fr. MOISES, advocaat, die voor de tweede tussenkomende partij verschijnt;

Gehoord het eensluidend advies van mevr. GUFFENS, eerste auditeur;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Overwegende dat de voor het onderzoek van het beroep dienstige feiten uiteengezet zijn in arrest nr. 69.936 van 2 december 1997;

Overwegende dat de tussenkomende partij SPI+ de bevoegdheid van de Raad van State betwist op de grond dat de termijn gesteld in artikel 17, § 4, tweede zin, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State verstreken is; dat ze uiteenzet dat arrest nr. 70.419, waarbij de tenuitvoerlegging van de betwiste vergunning is geschorst, uitgesproken is op 18 december 1997, meer dan zes maanden voordat ze haar memorie heeft opgesteld; dat ze betoogt dat het overschrijden van de termijn om uitspraak te doen op het beroep tot nietigverklaring na het arrest waarbij de schorsing van de tenuitvoerlegging van de vergunning bevolen wordt, meebrengt dat die bestuurshandeling, die rechten doet ontstaan, definitief geworden is en *a fortiori* wederom uitvoerbaar is geworden; dat de tussenkomende partij wijst op het principe bekend onder de naam 'privilège du préalable' toepasselijk op bestuurshandelingen, alsook op het oogmerk van rechtszekerheid en van de bestendigheid van individuele situaties indien een handeling rechten doet ontstaan, en voorts van oordeel is dat de "theorie van de termijnen" vóór de Raad van State verstaan moet worden in het licht van die principes, dat artikel 17, § 4, tweede zin, ertoe strekt de schorsing te beperken tot het strikte minimum dat nodig is voor het onderzoek van het beroep tot nietigverklaring, "daar, indien de schorsing van de tenuitvoerlegging niet wordt bevolen, de adressaat van de bestreden handeling de gevolgen van de betwiste handeling moet dragen of kan genieten, ongeacht de eindbeslissing van de Raad van State omtrent de wettigheid ervan" en "de wetgever beslist heeft dat een zodanige situatie slechts tijdelijk kan zijn : na verloop van zes maanden volgend op de uitspraak van het schorsingsarrest moet de Raad van State ofwel de beslissing vernietigd hebben, ofwel het beroep verworpen hebben, ofwel is de bestuurshandeling definitief geworden, een logisch gevolg van de door de wetgever beoogde doelstellingen, en wordt die handeling opnieuw uitvoerbaar"; dat ze betoogt dat een zodanige bepaling niet aldus kan worden uitgelegd dat ze slechts

een niet-dwingende termijn voorschrijft, maar dat de bouwvergunning ten aanzien van de SPI+ een subjectief recht doet ontstaan dat de overheid verbindt : alle derden, daaronder begrepen de overheid, zijn verplicht zich te onthouden van interventie in de uitoefening van dat recht om te bouwen, een bevoegdheid die alleen de rechterlijke macht toekomt, die overigens krachtens artikel 159 van de Grondwet gerechtigd is de geldigheid ervan na te gaan, zodat de Raad van State zich bijgevolg onbevoegd moet verklaren;

Overwegende dat artikel 17, § 4, tweede zin, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bepaalt : "Indien de schorsing is bevolen, wordt binnen zes maanden na de uitspraak van het arrest uitspraak gedaan over het verzoekschrift tot nietigverklaring"; dat de wet aan die termijn geen sanctie of rechtsgevolgen heeft verbonden; dat de Raad van State zoals ieder rechtscollege uitspraak moet doen over de beroepen die bij hem aanhangig worden gemaakt; dat de Raad bevoegd blijft om uitspraak te doen over een beroep tot nietigverklaring, zelfs indien hij vanwege het onderzoek van de zaak niet binnen de gestelde termijn uitspraak heeft kunnen doen; dat de exceptie niet gegrond is;

Overwegende dat de verzoekende partijen een eerste middel ontleen aan schending van de artikelen 41 en 345 tot 394 van het Waals Wetboek van ruimtelijke ordening, stedenbouw en patrimonium (WWROSP), van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, inzonderheid van de artikelen 2 en 3, en aan ontstentenis van, dwaling omtrent, ontoereikendheid van en tegenstrijdigheid in de gronden of de motieven; dat ze in een eerste onderdeel uiteenzetten dat de afbraak van beschermde gebouwen slechts kan worden opgevat als een definitieve wijziging in de zin van artikel 361 van het WWROSP, die geoorloofd is met inachtneming, naargelang van het geval, van de

artikelen 41 tot 45ter of 53 tot 56 van datzelfde Wetboek; dat ze in een tweede onderdeel betogen dat in de bestreden handeling gepreciseerd wordt dat "de aanvraag met toepassing van artikel 41, § 1, 10°, van het WWROSP aan de Koninklijke Commissie voor Monumenten, Landschappen en Opgravingen om advies is voorgelegd", terwijl die bepaling de afgifte van een bouwvergunning alleen toelaat voor het uitvoeren van "instandhoudingswerken" in de zin van artikel 345, doch niet van afbraak- of constructiewerken, zoals wordt toegestaan in de bestreden handeling; dat ze in een derde onderdeel uiteenzetten dat de bestreden handeling, door zonder meer de afbraak van beschermde gebouwen toe te staan, indruist tegen de verplichting tot het behoud van ieder beschermd gebouw in zijn huidige staat, tenminste zolang geen maatregel tot opheffing van de bescherming is getroffen, overeenkomstig artikel 360 van het WWROSP;

Overwegende dat de verwerende partij daarop antwoordt dat overeenkomstig de artikelen 361, 41 en 345 van het WWROSP, inzonderheid artikel 345, 7° en 8°, een voorafgaande bouwvergunning, afgegeven na advies van de Koninklijke Commissie voor Monumenten, Landschappen en Opgravingen, volstaat voor alle werken "die het goed definitief wijzigen" en die onder meer het verstevigen, de revalorisatie van en het verlenen van een andere bestemming aan een beschermd goed beogen teneinde het voortbestaan van het erfgoed te garanderen, met dien verstande evenwel dat het behoud ervan in een geschikte omgeving conform de bestemming en de behoeften van de gemeenschap gewaarborgd wordt, zonder dat daarom voorafgaandelijk een procedure tot opheffing van de bescherming in gang moet worden gezet; dat zelfs indien men het standpunt van de verzoekende partijen volgt volgens hetwelk de bepalingen van het decreet beperkend moeten worden uitgelegd, de bestreden handeling een gedeeltelijke afbraak toestaat, te weten alleen de afbraak van gedeelten van de beschermde goederen die passen in het

kader van dat beperkend standpunt; dat ze uiteenzet dat geen van de beschermde gebouwen zal verdwijnen, dat integendeel de gedeelten ervan die vanuit de stad zichtbaar zijn behouden en gerestaureerd zullen worden, en dat door de constructie van het middengebouw een interessant uitzicht zal worden geboden op het gedeelte van het huis-DE WILDE dat volgens haar het enige gedeelte was dat de bescherming rechtvaardigt; dat ze betoogt dat de definitieve wijziging, waarvan sprake is in artikel 361 van het WROSP, zelfs de algehele afbraak zou kunnen betekenen, voorzover vóór de toekenning van de vergunning het advies van de Koninklijke Commissie voor Monumenten, Landschappen en Opgravingen is gevraagd, en oordeelt dat die uitlegging bevestigd wordt door paragraaf 2 van die bepaling, op grond waarvan de burgemeester de afbraak kan bevelen van een gebouw dat dreigt in te storten en hij tot de tenuitvoerlegging ervan kan laten overgaan indien de Regering zich daar binnen een zeer kort tijdvak niet tegen verzet; dat ze poogt aan te tonen dat de ratio legis van de artikelen 360 en 361 van het WROSP indruist tegen het beperkende standpunt van de verzoekende partijen en dat de redenering uiteengezet in het schorsingsarrest niet kan worden gevolgd; dat ze aanvoert dat de artikelen 360 en 361 van het WROSP hun oorsprong vinden in de artikelen 14 en 3 van de wet van 7 augustus 1931 op het behoud van monumenten en landschappen, welke bepalingen onverkort overgenomen zijn in het decreet van de Franse Gemeenschap van 17 juli 1987 betreffende de bescherming van het onroerend cultureel patrimonium, en dat artikel 366 van het WROSP het vroegere artikel 21 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 17 juli 1987 is; dat volgens haar uit de parlementaire voorbereiding voorafgaand aan de goedkeuring van die drie bepalingen blijkt dat ze nooit in verband met elkaar zijn gebracht of zelfs geacht werden in onderlinge samenhang te moeten worden gelezen; dat ze uit die parlementaire voorbereiding afleidt dat de wetgever slechts in een procedure tot opheffing van de bescherming heeft voorzien voorzover het goed niet meer

de doelstellingen vervult die de beschermingsmaatregel gewettigd hebben, dat een definitieve wijziging in de zin van artikel 361 beschouwd moet worden als een definitieve verbouwing die het aanzicht ervan aanzienlijk wijzigt, en dat de verplichting om het te onderhouden geenszins in verband kan worden gebracht met de artikelen 360 en 361, aangezien die verplichting achteraf is opgelegd, zonder dat ze in samenhang is gebracht met de overige bepalingen, noch uitdrukkelijk, noch in de parlementaire voorbereiding; dat ze daaruit concludeert dat een procedure tot opheffing van de bescherming slechts nodig zou zijn geweest in zoverre het gehele beschermde gebouw niet meer voldeed aan de doelstellingen die het oorspronkelijke beschermingsbesluit beoogde, maar dat zulks in casu niet het geval is, daar het beoogde doel bestaat in de geïntegreerde instandhouding van die plaats, door de valorisatie van het meest belangwekkende gedeelte ervan;

Overwegende dat de tussenkomende partij SPI+ beklemtoont dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen een beschermingsmaatregel en een maatregel tot instandhouding; dat ze uiteenzet dat de gevolgen van de beschermingsmaatregelen niet eraan in de weg staan dat een bouwvergunning de afbraak van een gebouw toestaat voorzover vooraf het advies van de Koninklijke Commissie voor Monumenten, Landschappen en Opgravingen is aangevraagd, overeenkomstig artikel 41, § 1, eerste lid, 1°, en tweede lid, waarin uitdrukkelijk de mogelijkheid opgenomen is om een beschermd gebouw af te breken; dat ze aanvoert dat die uitlegging de beschermingsmaatregel niet uitholt, aangezien het voorafgaand advies van de Koninklijke Commissie voor Monumenten, Landschappen en Opgravingen vereist is vóór de afgifte van een afbraakvergunning en een beschermingsmaatregel voor de eigenaar de verplichting doet ontstaan om het goed in stand te houden zolang de afbraak ervan niet is toegestaan, alsook een recht op subsidies, doch dat niets

de Regering verbiedt na een individuele handeling - de bescherming van een gebouw - een andersluidende individuele handeling uit te vaardigen - de vergunning tot het afbreken van dat gebouw -; dat ze eraan toevoegt dat indien de gemeenschap een beschermingsmaatregel met betrekking tot een gebouw opheft, zulks betekent dat ze er geen belang meer bij heeft dat het gebouw beschermd blijft, wat in casu niet het geval is;

Overwegende, wat de drie onderdelen samen betreft, dat de artikelen 41, 361 en 366 van het WWROSP inzonderheid het volgende bepalen :

" Art. 41. § 1. Niemand mag zonder voorafgaande schriftelijke en uitdrukkelijke vergunning van het college van burgemeester en schepenen:

1° bouwen, een grond gebruiken voor het plaatsen van een of meer vaste inrichtingen, afbreken, herbouwen, verbouwen van een bestaande woning, behalve onderhoudswerken die het buitenaanzicht ervan geenszins wijzigen; onder het bouwen en plaatsen van vaste inrichtingen wordt verstaan het oprichten van een gebouw of een constructie of het plaatsen van een inrichting, zelfs uit niet duurzame materialen, die in de grond is ingebouwd, aan de grond is bevestigd of op de grond steun vindt ten behoeve van de stabiliteit, en bestemd is om ter plaatse te blijven staan, al kan zij ook uit elkaar genomen of verplaatst worden;

(...)

Wanneer de in 1° tot 10° van dezelfde paragraaf bedoelde handelingen en werken betrekking hebben op onroerende goederen die opgenomen zijn op de beschermingslijst, die geklasseerd zijn, die gelegen zijn in een in artikel 364 bedoeld beschermingsgebied of die gelokaliseerd zijn in een landschap vermeld in de in artikel 373 bedoelde atlas, wordt het advies van de in artikel 345, 3°, bedoelde Commissie gevraagd alvorens de vergunning wordt toegekend.

(...)"

"Art. 361. § 1. De eigenaar van een onroerend goed dat opgenomen is op de beschermingslijst of geklasseerd is, mag het slechts overeenkomstig de in de artikelen 41 tot 45ter of 53 tot 56, al naar gelang het geval, definitief wijzigen of laten wijzigen.

§ 2. In afwijking van de artikelen 133 en 135, § 2, alinea 2, 1°, van de nieuwe gemeentewet mag de burgemeester de gedeeltelijke of volledige afbraak van een onroerend goed dat opgenomen is op de beschermingslijst of geklasseerd is, niet opleggen zonder zijn besluit aan de Executieve mede te delen wanneer dat goed dreigt in te storten. Dat besluit is uitvoerbaar binnen tien dagen na ontvangst van die bekendmaking indien de Executieve het niet per ter post aangetekende brief heeft opgeschort.

(...)"

"Art. 366. De eigenaar van een geklasseerd onroerend goed is verplicht het door middel van instandhoudingswerken in goede staat te bewaren.

(...)"

Overwegende dat de artikelen 41 en 361, naar de letter beschouwd, op beschermd gebouwen alle werken genoemd in artikel 41, § 1, 1°, toelaten, daaronder begrepen de afbraak ervan, mits het advies van de Koninklijke Commissie voor Monumenten, Landschappen en Opgravingen van het Waals Gewest gevraagd is vóór de toekenning van de vergunning; dat een zodanige uitlegging evenwel onverenigbaar zou zijn met het hoofddoel van de bescherming, te weten het behoud van het onroerend erfgoed, met de verplichting die artikel 366 aan de eigenaar van een beschermd goed oplegt om het door middel van instandhoudingswerken in goede staat te bewaren, alsook met de procedure voorgeschreven bij artikel 360, die moet worden gevolgd voor het intrekken van beschermingsmaatregelen, en waarvan de strekking totaal onduidelijk zou zijn indien een beschermd gebouw kan worden afgebroken; dat daaruit voortvloeit dat in het licht van de samenhang van de desbetreffende regelgeving onder de definitieve wijzigingen waarvan sprake is in artikel 361 en de handelingen en werken genoemd in artikel 41, § 1, tweede lid, niet de volledige afbraak van het beschermde gebouw mag worden verstaan; dat de gedeeltelijke afbraak van een beschermd goed toegestaan kan worden voorzover zulks niet wezenlijk afbreuk doet aan de eigenheid van het gebouw en past in het kader van

werken met het oog op de versteviging of de revalorisatie van of het verlenen van een andere bestemming aan het gebouw; dat het WWROSP de afbraak van een beschermd gebouw slechts in één geval toestaat, namelijk wanneer het dreigt in te storten, met andere woorden wanneer een dringende behoefte aan openbare veiligheid primeert op het behoud van het gebouw, en dat zelfs in dit extreme geval bepaald is dat de Regering zich daartegen kan verzetten;

Overwegende dat niet wordt betwist dat de bestreden vergunning de afbraak tot gevolg heeft van sommige gedeelten van beschermde gebouwen, inzonderheid van het gebouw dat de verwerende partij aanduidt als de "binnenplaats" van het hotel-DE WILDE; dat uit de bij het dossier gevoegde stukken blijkt dat die "binnenplaats" in werkelijkheid het belangrijkste gebouw is, tenminste wat het volume betreft, van het hotel-DE WILDE, en dat het bestreden project voorziet in de volledige afbraak ervan; dat het niet aan de Raad van State toekomt te oordelen of bescherming pertinent is, noch de gevolgen ervan te beperken op basis van de mogelijke bedoelingen van de stellers van het beschermingsbesluit; dat de voorgenomen afbraak van de "binnenplaats" van het hotel-DE WILDE zou inhouden dat een belangrijk onderdeel van een in zijn geheel beschermd gebouw verloren zou gaan; dat de eerste drie onderdelen van het middel gegrond zijn;

Overwegende dat er geen grond is om de overige onderdelen van het middel te onderzoeken, noch de overige middelen van het verzoekschrift, daar ze, gesteld dat ze gegrond zijn, geen ruimere nietigverklaring kunnen meebrengen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt de bouwvergunning die de gemachtigde ambtenaar op 15 oktober 1997 afgegeven heeft aan de coöperatieve vennootschap met beperkte aansprakelijkheid "Services Promotion Initiatives en Province de Liège", waarbij toestemming wordt verleend tot de afbraak van gebouwen, de oprichting van een gebouw met 4 niveaus op twee ondergrondse verdiepingen ter uitbreiding van de musea, met een algemene inkomhal, multifunctionele zalen en de kantoren van de ploeg belast met de animatie en het beheer van het museumcomplex, de oprichting van twee gebouwen in de rue En Féronstrée, op de plaats van het huis-SAUVAGE en het atheneum-MAGHIN, en de aanleg van de binnenplaatsen, op een goed gelegen te Luik, rue En Féronstrée, nrs. 126 tot 140, en quai de Maestricht, nrs. 8 tot 13, kadastraal bekend sectie C, 860b, 861w, 861x, 862g, 863c, 864d, 864n, 864l, 865d, 866a en 867b.

Artikel 2.

De kosten, bepaald op 48.000 frank, komen ten laste van de verwerende partij ten belope van 28.000 frank, en van elk van de tussenkomen partijen ten belope van 10.000 frank.

Aldus uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van de XIIIe kamer, op twintig januari tweeduizend door :

de HH. HANOTIAU,	kamervoorzitter,
LEROY,	staatsraad,
Mevr. GEHLEN,	staatsraad,
Mevr. MALCORPS,	griffier.

De Griffier,

De Voorzitter,

N. -Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.

VERTALING OVEREENKOMSTIG ARTIKEL 63,
EERSTE LID, VAN DE WETTEN OP DE RAAD VAN STATE,
GECOÖRDINEERD OP 12 JANUARI 1973.