

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. 88.229 van 26 juni 2000

A. 65.389/XIII-1335

In zake : **de naamloze vennootschap GRALEX**,
die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Xavier LEURQUIN, Mr. Alain VERRIEST,
Mr. Luc VAN HOUT en
Mr. Tangui VANDENPUT, advocaten,
Louizalaan 390/12
1050 Brussel,

tegen :

het Waals Gewest,
vertegenwoordigd door zijn Regering.

DE RAAD VAN STATE, XIIIe KAMER ,

Gezien het op 1 september 1995 ingediende verzoekschrift, waarbij de naamloze vennootschap - GRALEX de nietigverklaring vordert van het besluit van de Waalse Minister van Ruimtelijke Ordening, Patrimonium en Vervoer van 2 juni 1995 houdende bescherming, als landschap, van de aan de oppervlakte liggende rotslaag op de rechteroever van de Maas, aan de "chaussée de Liège", kadastraal bekend te Namen, 21^e afdeling/Lives-sur-Meuse, sectie B, nrs. 75x, 75w, 77d en 78f;

Gezien de regelmatig uitgewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag van de heer QUINTIN, eerste auditeur-afdelingshoofd bij de Raad van State;

Gelet op de beschikking van 4 oktober 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 memories;

Gelet op de beschikking van 5 april 2000, waarvan aan de partijen kennis is gegeven en waarbij wordt bepaald dat de zaak voorkomt op de terechtzitting van 11 mei 2000;

Gehoord het verslag van de heer LEROY, staatsraad;

Gehoord de opmerkingen van Mr. D. VERMER, loco Mr. T. VANDENPUT, advocaat, die voor de verzoekende vennootschap verschijnt, en van Mr. M. JOASSART, loco Mr. P. LAMBERT, advocaat, die voor de verwerende partij verschijnt;

Gehoord het gedeeltelijk eensluidend advies van de heer QUINTIN, eerste auditeur-afdelingshoofd;

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

Overwegende dat de volgende feiten dienstig zijn voor het onderzoek van het beroep :

De naamloze vennootschap - GRALEX is eigenaar van een perceel dat gelegen is te Namen, op de rechteroever van de Maas, aan de "chaussée de Liège", kadastraal bekend sectie B, nr. 75x, en dat deel uitmaakt van een grotere groeve die ze exploiteert. De nabijgelegen plaats "Roche à l'Argent" is beschermd bij koninklijk besluit van 13 januari 1977, aangevuld bij het koninklijk besluit van 5 september 1978 en bij dat van 9 april 1980, die aan het beschermde gebied nieuwe zones hebben toegevoegd.

De Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschappen stelt op 8 juli 1996 een uitbreiding van de bescherming van de plaats "Rocher de la Roche à l'Argent" te Lives-sur-Meuse voor; volgens de Commissie is dat nieuwe voorstel gerechtvaardigd doordat de omgeving rond de plaats bedreigd wordt door schaalvergroting van de exploitatie van de groeven en de aanleg van een hoogspanningslijn, die "de historische en esthetische waarde en het geologische en plantkundige belang van de gehele plek in het gedrang kunnen brengen". Het directoraat-generaal Infrastructuur en Patrimonium van het Ministerie van de Franse

Gemeenschap stelt op 5 september 1986 en 2 juni 1988 aan de Franse Gemeenschapsexecutieve voor om op basis van de motivering van de Koninklijke Commissie de procedure voor de uitbreiding van de bescherming van de voormelde plaats aan te vatten. Op 1 augustus 1989 doet het directoraat-generaal Ruimtelijke Ordening en Huisvesting hetzelfde voorstel aan de Waalse Gewestexecutieve. Op 4 december 1989 belast de Waalse Gewestminister die bevoegd is voor monumenten en landschappen zijn bestuur ermee de onderzoeksprocedure met het oog op de bescherming te starten.

Tweeëntwintig percelen komen oorspronkelijk voor bescherming in aanmerking, waaronder perceel nr. 75x; in de nota over het belang van de plaats staat in dit verband het volgende :

“ De “Roche à l’Argent” is een prachtige rots van een vijftiental meter hoog, die een hoek vormt met de weg Loyers/Lives-sur-Meuse.

Ze is beschermd bij koninklijk besluit van 13 januari 1977 en een klein beekje waarvan de linkeroever aan de voet ervan ligt, is erkend als beschermd gebied bij koninklijk besluit van 9 april 1980.

Het nieuwe voorstel tot uitbreiding van de bescherming heeft tot doel de historische en esthetische waarde en het geologische en plantkundige belang van het geheel te beschermen :

- geologisch belang : de aanwezigheid van aan de oppervlakte liggende rotslagen en het contact van zeer verschillende geologische onderlagen op korte afstand (een duidelijk kenmerkende situatie voor de Condroz);
- plantkundig belang : enerzijds biedt de plantengroei een merkwaardig en verbazend contrast tussen een eikenbos met berken en blauwe bosbessen en een esdoornbos dat voorkomt bij ravijnen, op puin van kalkrotsen; anderzijds is een zeldzame flora aanwezig die verband houdt met de aan de oppervlakte liggende rotslagen van de “Roche à l’Argent”, alsmede rotsen in het bos, vooral ten noorden van de weg die komt uit Lives; er zijn Pteridophyten (varens) aanwezig, die voor deze streek zeldzaam zijn”.

Op 7 november 1990 wordt de beslissing om de beschermingsprocedure te starten ter kennis gebracht van de eigenaars van de percelen die binnen de omtrek van de plaats liggen. Bij de kennisgeving is de nota betreffende het belang van de plaats gevoegd. Tijdens het openbaar onderzoek, dat van 21 november tot 21 december 1990 plaatsheeft, worden zeven bezwaarschriften ingediend en, buiten de termijn, wordt eenmaal instemming betuigd met het project. Verschillende betrokken eigenaars leggen een rapport over van 21 november 1990 van professor DE ZUTTERE, waarin heel wat bezwaren worden geuit ten aanzien van de belangrijkheid van de plaats die voor bescherming in aanmerking komt. De naamloze vennootschap - GRALEX - de huidige verzoekende partij - voert ter rechtvaardiging van haar verzet tegen de bescherming aan dat deze de toekomstige

exploitatie van haar goed in het gedrang zou brengen, dat volgens het gewestplan in een ontginningsgebied gelegen is.

Tijdens de vergadering van 20 februari 1991 brengt de gemeenteraad van Namen, die het advies van zijn dienst waters en bossen volgt, een gunstig advies uit over het project voor de uitbreiding van de bescherming van de plaats "Roche à l'Argent", maar uitsluitend wat betreft de rotsen gelegen aan de Maas, kadastraal bekend Lives-sur-Meuse, sectie B, percelen nrs. 75w en 77d, waarbij hij stelt de aandacht te vestigen op de problemen met de stabiliteit en de reële risico's van steenval op de rijksweg ter hoogte van de rotsen. De gemeenteraad stelt verder dat hij het belang van de bescherming voor de rest van de bewuste plaats niet inziet. De bestendige deputatie van de provincieraad van Namen verstrekt geen advies.

Op 29 augustus 1991 brengt de Koninklijke Commissie voor Monumenten, Landschappen en Opgravingen een gunstig advies uit om alleen de aan de oppervlakte liggende rotslaag op de rechteroever van de Maas, stroomopwaarts Lives, aan de "chaussée de Liège" te beschermen, waarbij ze geen kadastrale aanduidingen vermeldt. In dat advies wordt de bescherming van de plaats gerechtvaardigd met de esthetische, geologische, plantkundige en zoölogische betekenis van de rotsen. De commissie stelt voorts dat "de rotsen vrijgemaakt moeten worden omdat ze esthetisch waardevol zijn". De afdeling Monumenten, Landschappen en Opgravingen van het Ministerie van het Waals Gewest vermeldt in nota's van 9 december 1991 en 5 november 1992 alle redenen op grond waarvan alleen de aan de oppervlakte liggende rotslaag beschermd wordt.

Op 2 juni 1995 beschermt de Waalse Minister belast met Ruimtelijke Ordening, Patrimonium en Vervoer de op vier percelen gelegen aan de oppervlakte liggende rotslaag als beschermd landschap. Deze erkenning vormt de bestreden handeling, die als volgt luidt :

“ Gelet op de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gewijzigd bij de wet van 8 augustus 1988, inzonderheid op artikel 6, § 1, I, 7°;

Gelet op de artikelen 351 tot 359 en 361 tot 362 van het Waals Wetboek voor Ruimtelijke Ordening, Stedenbouw en Patrimonium;

Aangezien de procedure aan de gang was op de datum van de inwerkingtreding van het decreet van 18 juli 1991;

Gelet op het besluit van de Waalse Regering van 21 oktober 1993 tot regeling van haar werking;

Gelet op het besluit van de Waalse Regering van 27 januari 1994 tot vaststelling van de verdeling van de ministeriële bevoegdheden en tot regeling van de ondertekening van haar akten;

Gelet op de koninklijke besluiten van 13 januari 1978 en 9 april 1989, waarbij een gedeelte van de "Rocher de la Roche à l'Argent" als landschap wordt beschermd;

Gelet op de beslissing om de onderzoeksprocedure aan te vatten met het oog op de bescherming, die op 7 november 1990 ter kennis is gebracht van de overheden bepaald bij artikel 353, § 1, van het Waals Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedenbouw en Patrimonium, alsmede van de eigenaars overeenkomstig § 2 van het genoemde artikel, en aangezien de procedure die erop gevolgd is, verlopen is overeenkomstig het bepaalde in het Wetboek;

Gelet op het openbaar onderzoek dat van 21 november 1990 tot 21 december 1990 verlopen is overeenkomstig artikel 354 van het Waals Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedenbouw en Patrimonium;

Aangezien tijdens het openbaar onderzoek opmerkingen gemaakt zijn;

Aangezien deze onderzocht zijn door de gemeenteraad, de bestendige deputatie van de provincieraad en de Koninklijke Commissie voor Monumenten, Landschappen en Opgravingen;

Gelet op het door de gemeenteraad van Namen op de vergadering van 20 februari 1991 uitgebrachte gemotiveerde advies;

Aangezien de bestendige deputatie van de provincieraad van Namen geen advies heeft uitgebracht;

Gelet op de adviezen en voorstellen die de Koninklijke Commissie voor Monumenten, Landschappen en Opgravingen tijdens de vergadering van 29 augustus 1991 geformuleerd heeft;

Aangezien de reeks kalkrotsen onbetwistbaar een landschappelijke waarde heeft, de plaats geologisch van belang is, doordat ze zich bevindt aan de noordkant van de synclinale van Namen en er aan de zuidkant lagen met het Carboon aan de oppervlakte liggen aangezien de geologische samenstelling meebrengt dat er zich een bijzonder interessante flora en bepaalde in België zeldzame verzamelingen hebben ontwikkeld, en er op de plaats zeldzame en/of beschermde vogels leven;

BESLUIT :

Artikel 1. Beschermd wordt, als landschap, de aan de oppervlakte liggende rotslaag op de rechteroever van de Maas, aan "de chaussée de Liège", kadastraal bekend te Namen, 21e afdeling/Lives-sur-Meuse, sectie B, nrs. 75X (3ha9a67ca), 75W(2ha 93a 6ca), 77D (77a 87ca) en 78F (4ha 4a 51ca).

Het beschermde landschap wordt op het hier bijgevoegde plan afgebakend met een zwarte doorlopende streep.

Artikel 2. Bijzondere voorwaarden.
(De acht beperkingen die aan de eigenaars worden opgelegd worden hier vermeld).

Artikel 3. De in artikel 1 vermelde kadastrale aanduidingen zijn conform de op 22 januari 1990 opgemaakte kadastrale documenten”.

Het grootste gedeelte van de beschermde percelen ligt op het gewestplan van Namen in een bosgebied, terwijl een klein gedeelte opgenomen is in een ontginningsgebied dat groengebied moet worden. Volgens het bij de memorie van wederantwoord gevoegde gedetailleerde ontwerp ligt ongeveer een derde van het beschermde gedeelte van perceel nr. 75x in een bosgebied en de rest in een ontginningsgebied.

Het bestreden besluit is bij aangetekende brief van 4 juli 1995 aan de naamloze vennootschap - GRALEX ter kennis gebracht en bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 19 juli 1995.

Overwegende dat de verzoekende vennootschap een eerste middel ontleent aan ontoereikende en tegenstrijdige motivering of dwaling omtrent de motieven, schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, schending van de wet van 6 juni 1992 houdende goedkeuring van het Europees Verdrag ter bescherming van het bouwkundig erfgoed van Europa, opgemaakt te Granada op 3 oktober 1985, inzonderheid van artikel 1, 3°, ervan, schending van de artikelen 345, 5°, c, en 351 van het Waals Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedenbouw en Patrimonium (WWROSP), kennelijke dwaling omtrent de beoordeling en machtsoverschrijding,

doordat, eerste onderdeel, in het bestreden besluit gewag wordt gemaakt van het gemotiveerde advies van de gemeenteraad, alsmede van de adviezen en voorstellen van de Koninklijke Commissie voor Monumenten, Landschappen en Opgravingen, en deze adviezen en voorstellen aldus lijken te worden overgenomen, maar ervan afgeweken wordt zonder dat aangegeven wordt waarom,

terwijl een toereikende uitdrukkelijke motivering vereist dat wordt aangegeven om welke redenen de steller van de bestreden handeling meent te moeten afwijken van de adviezen en voorstellen waarop hij steunt,

doordat, tweede onderdeel, met het bestreden besluit niet alleen de percelen of gedeelten van percelen, kadastraal bekend sectie B, nrs. 75w en 77d, worden beschermd, die door alle geraadpleegde instanties worden beschouwd als beschermenswaardig, maar eveneens een deel van het perceel, kadastraal bekend sectie B, nr. 78f, en een deel van perceel nr. 75x, dat tot de verzoekende vennootschap behoort,

terwijl deze laatste twee percelen volgens de geraadpleegde instanties geenszins interessant zijn om eventueel te worden beschermd en uitsluitend een creatie van de natuur waarbij een ruimte tot stand gebracht wordt die

karakteristiek en homogeen genoeg is om te worden aangeduid als een topografische eenheid als landschap en die bijzonderheden vertoont die het waard zijn om te worden behoed, als landschap kan worden beschermd;

Overwegende dat de verwerende partij op het eerste onderdeel van het middel antwoordt dat de bestreden handeling behoorlijk gemotiveerd is en geenszins afwijkt van de adviezen die tijdens de administratieve procedure gegeven zijn, maar erop steunt om alleen de aan de oppervlakte liggende rotslaag te beschermen, met uitzondering van de andere percelen die worden opgesomd in het oorspronkelijke beschermingsvoorstel; dat ze voorts stelt dat het bestreden besluit steunt op een volledig dossier, dat aantoonst dat de Minister zijn beslissing met volle kennis van zaken genomen heeft en zijn beoordelingsbevoegdheid rationeel uitgeoefend heeft; dat ze opmerkt dat de verzoekende vennootschap trouwens niet aantoonst dat er geen belang verbonden is aan de bescherming van de plaats; dat de verwerende partij op het tweede onderdeel van het middel antwoordt dat, gelet op artikel 345, 5°, c, van het WWROSP, het landschap waarvan de bescherming overwogen wordt een homogeen geheel moet vormen om een duidelijke topografische afbakening mogelijk te maken; dat ze verwijst naar het advies van de Koninklijke Commissie voor Monumenten, Landschappen en Opgravingen, waarin erop gewezen was, enerzijds dat de reeks kalkrotsen, die min of meer opgaan in het groen, een reëel landschappelijk waardevol belang geeft aan de rechteroever van de Maas, anderzijds dat het geologisch profiel eveneens van uitzonderlijk belang is, inzonderheid wegens de terrassen aan de Maas, en, ten slotte, dat de boom- en plantensoorten die er zich bevinden een in België zeer zeldzame verzameling vormen, evenals de verschillende vogelsoorten die in de rotsen nestelen; dat ze erop wijst dat het de geest van de uitgebrachte adviezen is die belangrijk is, namelijk de wil om het landschap bestaande uit de aan de oppervlakte liggende rotslaag volledig te beschermen; dat ze van oordeel is dat het geen enkele zin zou hebben dat landschap, dat een homogeen geheel vormt, artificieel op te splitsen, zoals blijkt uit het ontwerp dat bij het beschermingsbesluit gevoegd is; dat ze besluit dat de verzoekende vennootschap gewoon een opportuniteitsbezwaar uit zonder aan te tonen dat het landschap niet waardevol is of dat er een kennelijke dwaling omtrent de beoordeling begaan is die het bestuur ertoe zou hebben aangezet het landschap te beschermen;

Overwegende, ten aanzien van het eerste onderdeel, dat de verwijzing naar de verschillende adviezen die ingewonnen zijn tijdens de administratieve procedure die heeft geleid tot de bestreden handeling alleen een aanvaardbare motivering kan opleveren indien het bestreden besluit op alle punten overeenstemt met de bewuste adviezen en indien die adviezen bij het bestreden

besluit gevoegd zijn of de adressaat bekend zijn; dat in het onderhavige geval de gemeenteraad van Namen een ongunstig advies heeft uitgebracht omtrent de bescherming van perceel nr. 75x; dat niet wordt aangegeven om welke reden de bestreden handeling ervan afwijkt en dat deze niet kan worden afgeleid uit een uitdrukkelijk in de handeling uiteengezette motivering;

Overwegende, ten aanzien van het tweede onderdeel, dat de bestreden handeling, buiten de verwijzingen naar de procedurehandelingen die verricht zijn tijdens het opmaken ervan, één enkel motief bevat, luidende :

“ Aangezien de reeks van kalkrotsen onbetwistbaar een landschappelijke waarde heeft, de plaats geologisch van belang is, doordat ze zich bevindt aan de noordkant van de synclinale van Namen en er aan de zuidkant lagen uit het Carboon aan de oppervlakte liggen aangezien de geologische samenstelling meebrengt dat er zich een bijzonder interessante flora en bepaalde in België zeldzame verzamelingen hebben ontwikkeld, en er op de plaats zeldzame en/of beschermde vogels leven”;

Overwegende dat in de bij de memorie van wederantwoord gevoegde detailtekening, waarvan de juistheid niet betwist is, aangegeven wordt dat het beschermde gedeelte van perceel nr. 75x een rechthoek vormt van ongeveer 83 bij 54 meter; dat het noordwestelijke gedeelte ervan, dat in het gewestplan in bosgebied opgenomen is, in het administratief dossier wordt omschreven als “een geluidswerende heuvel zonder belang”; dat het noordoostelijke gedeelte ervan bestaat uit een glooiing met een vijftiental meter hoogteverschil, en dat de rest, namelijk het centrum en het zuiden, het achterste deel is van een verlaten groeve, met hier en daar verspreid liggende kapotte sokkels van industriële gebouwen; dat het motief dat dat perceel ligt in een “reeks van kalkrotsen” die “onbetwistbaar een landschappelijke waarde heeft” een kennelijke dwaling omtrent de beoordeling vormt; dat de twee onderdelen van het middel gegrond zijn;

Overwegende dat, terwijl de auditeur-rapporteur voorgesteld heeft de nietigverklaring van het bestreden besluit te beperken tot perceel nr. 75x, de verwerende partij in de laatste memorie schrijft dat ze “van oordeel is dat de gedeeltelijke nietigverklaring van het beschermingsbesluit in het onderhavige geval niet denkbaar is, om reden dat de belangen die de bescherming wettigen, gelden voor het geheel van de rotswand en niet voor een of ander deel ervan”;

Overwegende dat, zelfs als de ondeelbaarheid van het bestreden besluit niet blijkt en het door de verwerende partij aangevoerde motief om zich te verzetten tegen de gedeeltelijke nietigverklaring van het bestreden besluit niet relevant is in het geval van een perceel dat geen rotswand bevat, de Raad van State

zijn beoordeling omtrent de ondeelbaarheid van de bestreden bescherming niet in de plaats mag stellen van die van de bevoegde overheid; dat er bijgevolg aanleiding bestaat om het bestreden besluit volledig nietig te verklaren;

Overwegende dat er geen aanleiding is om het overige middel van het verzoekschrift te onderzoeken dat, gesteld dat het gegrond is, geen ruimere nietigverklaring kan meebrengen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van de Waalse Minister van Ruimtelijke Ordening, Patrimonium en Vervoer van 2 juni 1995 houdende bescherming, als landschap, van de aan de oppervlakte liggende rotslaag op de rechteroever van de Maas, aan de "chaussée de Liège", kadastraal bekend te Namen 21^e afdeling/Lives-sur-Meuse, sectie B, nrs. 75x, 75w, 77d en 78f.

Artikel 2.

Dit arrest zal bij uittreksel in het Belgisch Staatsblad worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

Artikel 3.

Op de kant van de overschrijving van het besluit van de Waalse Gewestminister van 2 juni 1995 op het kantoor van hypotheekbewaring te Namen zal melding worden gemaakt van artikel 1 van het dictum van dit arrest.

Artikel 4.

De kosten, bepaald op 4.000 frank, komen ten laste van de verwerende partij.

De kosten van de in artikel 3 van dit arrest bedoelde overschrijving komen eveneens ten laste van de verwerende partij.

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

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

De Griffier,

De Voorzitter,

M. -Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.

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