

LJN: BO6944, Rechtbank Breda , 09/3351 en 09/3481

Datum uitspraak: 10-12-2010
Datum publicatie: 10-12-2010
Rechtsgebied: Bestuursrecht overig
Soort procedure: Eerste aanleg - enkelvoudig
Inhoudsindicatie: De Stichting Erfgoed Kaatsheuvel (STERK) en het Cuypersgenootschap komen in beroep tegen het besluit van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen waarin het verzoek tot aanwijzing van de St. Jozefkerk te Kaatsheuvel als rijksmonument wordt afgewezen. De rechtbank is van oordeel dat de kerk met parochie en garage als een bedreigd topmonument moet worden beschouwd en verklaart de beroepen daarom gegrond. In het kader van finale geschilbeslechting wijst de rechtbank het kerkcomplex aan als rijksmonument.

Uitspraak

RECHTBANK BREDA

Sector bestuursrecht, team bestuursrecht

procedurenummers: 09 / 3351 en 09 / 3481

uitspraak van de enkelvoudige kamer

in de zaak van

1. Stichting Erfgoed Kaatsheuvel,
statutair gevestigd te Kaatsheuvel, eiseres sub 1,
gemachtigde [woordvoerder eiseres sub 1]

2. De vereniging het Cuypersgenootschap,
statutair gevestigd te Ohé en Laak, eiseres sub 2,
gemachtigde [woordvoerder eiseres sub 2]

en

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
verweerder.

1. Procesverloop

Eiseressen hebben respectievelijk op 25 juli 2009 en op 28 juli 2009 beroep ingesteld tegen het besluit van verweerder van 17 juni 2009 met kenmerk CFI/OND-2009/45697M (bestreden besluit), inzake de afwijzing van het verzoek tot aanwijzing als beschermd monument van de Parochiekerk "Sint Jozef" te Kaatsheuvel.

Het beroep is behandeld ter zitting van 26 november 2009, waarbij namens eiseres sub 1 is verschenen [woordvoerder] en haar gemachtigde en namens eiseres sub 2 haar gemachtigde. Namens verweerder is verschenen [woordvoerder verweerder], vergezeld van [consulent], waarestellend consulent bij de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed. De belanghebbende, het bestuur van de Parochie Kaatsheuvel, is niet verschenen.

De rechtbank heeft bij beslissing van 18 december 2009 het onderzoek heropend en de Stichting advisering bestuursrechtspraak voor milieu en ruimtelijke ordening (hierna: Stab) benoemd als deskundige en verzocht een advies uit te brengen. Bij brief van 3 mei 2010 heeft de Stab een verslag met daarin een advies toegezonden. Alle partijen hebben schriftelijk op het verslag gereageerd. Ook het bestuur van de Parochie Kaatsheuvel heeft bij gemachtigde [woordvoerder Parochie] op het verslag gereageerd. Bij brief van 16 september 2010 heeft de Stab gereageerd op de nadere reacties van partijen. Nadat partijen toestemming hadden gegeven om een nadere behandeling van de beroepen ter zitting achterwege te laten, heeft de rechtbank het onderzoek op 29 oktober 2010 gesloten.

2. Beoordeling

2.1 Op grond van de gedingstukken en de behandeling ter zitting gaat de rechtbank uit van de volgende feiten en omstandigheden.

Bij brief van 28 juni 2006 heeft eiseres sub 1 verzocht om de in 1936 gebouwde St. Jozef-kerk, parochie en

bijbehorende garage (hierna tezamen aangeduid als: het complex) te Kaatsheuvel aan te wijzen als beschermd monument zoals bedoeld in artikel 1 van de Monumentenwet 1988 (aanvraag). Verweerder heeft de aanvraag in behandeling genomen en advies gevraagd aan het college van burgemeester en wethouders van Loon op Zand en aan de Raad voor Cultuur. Bij brief van 12 december 2006 heeft het college van burgemeester en wethouders van Loon op Zand – na raadpleging van onder meer de plaatselijke monumentencommissie, eiseres sub 1 en het bestuur van de Parochie Kaatsheuvel – geadviseerd om de aanvraag af te wijzen. De Raad voor Cultuur heeft bij brief van 15 december 2006 geadviseerd om het complex aan te wijzen als rijksmonument. Naar aanleiding van een ambtelijk verzoek heeft de Raad voor Cultuur daarna nogmaals op 1 augustus 2007 een advies uitgebracht, waarin opnieuw werd geadviseerd om tot rijks-bescherming van het complex over te gaan.

Bij besluit van 20 september 2007 (primaire besluit) heeft verweerder het verzoek tot aanwijzing als beschermd monument afgewezen. Verweerder heeft er daarbij op gewezen dat ingevolge de Tijdelijke beleidsregel aanwijzing beschermde monumenten 2007 (Tijdelijke beleidsregel 2007) geen aanwijzing meer plaatsvindt van gebouwde objecten die zijn vervaardigd voor 1940. Voorts wijst verweerder erop dat er geen feiten of omstandigheden zijn gebleken die tot afwijking van de Tijdelijke beleidsregel 2007 zouden moeten leiden.

In bezwaar heeft eiseres sub 1 aangevoerd dat de Tijdelijke beleidsregel 2007 hier niet mag worden toegepast omdat deze beleidsregel getuigt van willekeur en détournement de pouvoir. Eiseres sub 1 is – onder verwijzing naar de adviezen van de Raad voor Cultuur – van oordeel dat het complex zowel cultuurhistorisch, architectonisch, stedenbouwkundig en religieus een dusdanige bijzondere waarde vertegenwoordigt, dat het complex als topmonument moet worden aangemerkt.

Eiseres sub 2 doet uitdrukkelijk een beroep op de uitzonderingsgronden van artikel 3 van de Tijdelijke beleidsregel 2007 en meent dat die gronden ook zouden moeten opgaan voor monumenten van voor 1940 en zeker voor het onderhavige complex. Daarbij had verweerder niet mogen afwijken van de adviezen van de Raad voor Cultuur.

In het bestreden besluit heeft verweerder de bezwaren van eiseressen gegrond verklaard en de aanvraag met een verbeterde motivering opnieuw afgewezen. Daarbij heeft verweerder aansluiting gezocht bij de omschrijving van topmonument in de toelichting bij de in 2004 bekend gemaakte Tijdelijke beleidsregel aanwijzing beschermde monumenten (Tijdelijke beleidsregel 2004). Volgens verweerder is vereist voor de kwalificatie 'topmonument' dat het om:

- een nationaal of internationaal erkend kenmerkend monument van de Nederlandse architectuur, stedenbouw, landinrichting of ruimtegebonden kunst moet gaan, en dat
- het monument een onmisbare ijkwaarde moet hebben ten opzichte van het overige bouwbestand; het monument moet toonaangevend zijn voor de belangrijkste stromingen in de architectuur, stedenbouw, landinrichting of ruimtegebonden kunst.

Verweerder is van oordeel dat het complex weliswaar kenmerkend is voor een bepaalde architectuurstroming, maar niet toonaangevend. Verweerder wijst er voorts op dat de St. Jozefkerk niet onderscheidend genoeg is ten opzichte van andere, in het interbellum gebouwde kerken, die dezelfde cultuurhistorische waarde vertegenwoordigen.

2.2 Eiseressen hebben in beroep, samengevat, aangevoerd dat verweerder ten onrechte het complex niet als topmonument ziet, nu de Raad voor Cultuur als deskundige hierover positief heeft geadviseerd. Gelet op het beleid van verweerder moet dit advies als een (vrijwel) bindend advies worden aangemerkt en kan verweerder niet volstaan met de opmerking dat hij het advies onvoldoende krachtig vindt. Eiseressen wijzen voorts op een grote hoeveelheid positieve adviezen over de vraag of het complex een topmonument is. Ook uit vakliteratuur kan worden afgeleid dat het complex een nationaal erkende positie heeft verworven.

2.3 Ingevolge artikel II, eerste lid, van de Wijzigingswet Monumentenwet 1988 en Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken (beperking ministeriële adviesplicht bij aanvragen monumentenvergunning, Staatsblad 2008, 563) worden verzoeken als bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de Monumentenwet 1988, zoals die bepaling op 31 december 2008 luidde, betreffende voor 1 januari 1940 vervaardigde monumenten en die voor 1 januari 2009 zijn ingediend, afgehandeld overeenkomstig het bepaalde bij of krachtens de Monumentenwet 1988, zoals die wet op 31 december 2008 luidde. Ingevolge het tweede lid van dit artikel worden ook bezwaar- en beroepschriften tegen een besluit met betrekking tot een verzoek als bedoeld in het eerste lid afgehandeld overeenkomstig het bepaalde bij of krachtens de Monumentenwet 1988, zoals die wet op 31 december 2008 luidde.

Ingevolge artikel 3, eerste lid, van de Monumentenwet 1988, zoals die wet op 31 december 2008 luidde, kan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, al dan niet op verzoek van belanghebbenden, onroerende monumenten aanwijzen als beschermd monument.

Ter zake de aanwijzing van beschermde monumenten heeft de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap de Beleidsregel aanwijzing beschermde monumenten 2009 (Beleidsregel 2009) bekendgemaakt. Ingevolge artikel 10, eerste lid, onder b, van de Beleidsregel 2009 zijn de artikelen 4 tot en met 9 niet van toepassing op een monument waarvan voor 1 januari 2009 de procedure als bedoeld in artikel 3 van de Monumentenwet 1988, zoals dat artikel op 31 december 2008 luidde, is aangevangen. Ingevolge artikel 10, tweede lid, van de Beleidsregel 2009 is op de in het eerste lid bedoelde procedures de Tijdelijke beleidsregel 2007 van

overeenkomstige toepassing.

Ingevolge artikel 2 van de Tijdelijke beleidsregel 2007 wijst de minister geen monumenten aan als bedoeld in artikel 1, onder b, sub 1, van de Monumentenwet 1988 die zijn vervaardigd voor 1940.

2.4 In een brief van 19 oktober 2009 heeft het bestuur van de Parochie Kaatsheuvel aangegeven dat zij zich schaart achter het bestreden besluit, maar dat ten onrechte daarin niet is geconcludeerd tot niet-ontvankelijkheid van eiseressen. Het bestuur van de Parochie Kaatsheuvel is namelijk onder verwijzing naar de uitspraak van 28 oktober 2008 (LJN: BG3360) van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) van oordeel dat eiseressen niet als belanghebbenden kunnen worden beschouwd.

De rechtbank overweegt hierover dat eiseres sub 1 ter zitting heeft toegelicht dat zij zich bezighoudt met het beschermen van monumenten in Kaatsheuvel en omgeving en dat zij daartoe onder meer adviezen geeft en educatieve activiteiten ontplooit. Eiseres sub 2 verricht veel activiteiten rondom monumentenbescherming, waaronder de uitgave van een bulletin. Beide eiseressen rekenen het niet als hun hoofdtaak om zich bezig te houden met het voeren of voorbereiden van juridische procedures. De rechtbank is, gezien de doelstellingen en de feitelijke werkzaamheden, van oordeel dat beide eiseressen door zowel het bestreden als het primaire besluit rechtstreeks worden getroffen in een belang dat zij in het bijzonder behartigen. Gelet hierop heeft verweerder, naar het oordeel van de rechtbank, eiseressen terecht als belanghebbende in de zin van artikel 1:2, eerste en derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) aangemerkt. De rechtbank voelt zich hierbij gesteund door diverse uitspraken van de ABRvS, waarin het Cuypersgenootschap als belanghebbende is aangemerkt (onder meer ABRvS 10 november 2010, LJN: BO3483).

2.5 De rechtbank stelt vast dat het verzoek van eiseres sub 1 dateert van 28 juni 2006, zodat op het onderhavige geschil artikel 3, eerste lid, van de Monumentenwet 1988, zoals die wet luidde op 31 december 2008, van toepassing is. Derhalve is verweerder bevoegd tot aanwijzing van het onderhavige complex.

In de op het onderhavige geschil toepasselijke Tijdelijke beleidsregel 2007 heeft verweerder aangegeven dat geen monumenten, die voor 1940 vervaardigd zijn, worden aangewezen. Verweerder heeft, onder verwijzing naar artikel 4:84 van de Awb, in het bestreden besluit en ter zitting betoogd dat hij ervan uitgaat dat hij kan afwijken van deze beleidsregel indien zich bijzondere omstandigheden voordoen. Verweerder hanteert daarbij het uitgangspunt dat hij afwijkt van de beleidsregel als sprake is van een 'bedreigd topmonument', zoals dit begrip wordt omschreven in de toelichting bij de Tijdelijke beleidsregel 2004 en de Tijdelijke beleidsregel aanwijzing beschermde monumenten 2006 (Tijdelijke beleidsregel 2006). Deze beide beleidsregels bevatten de bepaling dat zaken die voor 1940 zijn vervaardigd, niet kunnen worden aangewezen als beschermd monument en dat zaken die na 1940 zijn vervaardigd, alleen worden aangewezen als het om bedreigde topmonumenten gaat. In de toelichting bij beide beleidsregels geeft verweerder aan dat hij ook bedreigde topmonumenten van voor 1940 kan aanwijzen, maar dat dit om uitzonderlijke gevallen zal gaan. Omtrent de vraag of sprake is van een topmonument zal verweerder zich laten adviseren door de Raad voor Cultuur, waarbij verweerder vertrouwt op de deskundigheid van de Raad voor Cultuur hierover. In het bestreden besluit heeft verweerder aangegeven dat deze handelwijze weliswaar niet is opgenomen in de (toelichting bij de) Tijdelijke beleidsregel 2007, maar dat hij deze handelwijze ongewijzigd is blijven toepassen.

Gelet op het voorgaande gaat de rechtbank ervan uit dat het beleid van verweerder ten aanzien van voor 1940 vervaardigde zaken eruit bestaat dat dit soort zaken slechts dan kan worden aangewezen als beschermd monument indien sprake is van een bedreigd topmonument in de betekenis die daaraan in de toelichtingen bij de Tijdelijke beleidsregels 2004 en 2006 wordt gegeven.

Gelet hierop spitst het onderhavige geschil zich toe op de vraag of het complex kan worden beschouwd als een bedreigd topmonument. Daarbij staat tussen partijen niet ter discussie dat het complex met afbraak wordt bedreigd, zodat slechts de vraag resteert of het complex kan worden beschouwd als een topmonument.

2.6.1 Eiseres sub 1 heeft tijdens de aanwijzingsprocedure diverse rapporten en adviezen, waaronder het rapport "Analyse en waardering Jozefkerk te Kaatsheuvel van C.H. de Bever", opgesteld door Vermeer, Don Rackham en Van Hellenberg Hubar, overgelegd. De strekking van deze rapporten en adviezen is dat het complex van algemeen en architectonisch belang is en dat het complex kan worden beschouwd als een topmonument.

Verweerder heeft bij zijn besluitvorming kennis genomen van deze rapporten en adviezen en voorts gebruik gemaakt van een tweetal adviezen van de Raad voor Cultuur en een ambtsbericht van de (toenmalige)

Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten van 28 februari 2008.

In haar advies van 15 december 2006 adviseert de Raad voor Cultuur positief te beslissen op de aanvraag, nu het complex volgens de Raad als topmonument moet worden beschouwd. In haar advies van 9 mei 2007 handhaaft de Raad voor Cultuur dit eerdere advies met een nadere onderbouwing van de kwalificatie 'topmonument' en de in het eerdere advies aangeduide 'schakelwaarde tussen de traditionele architectuur en die van de wederopbouw'.

In het ambtsbericht van de (toenmalige) Rijksdienst wordt gesteld dat het complex geen bijzondere religieuze waarde heeft, maar dat het complex wel cultuurhistorische waarde, architectuurhistorische, bouwhistorische en stedenbouwkundige waarde heeft, maar dat die waarden ook bij andere, reeds aangewezen kerken uit het interbellum voorkomen. Van architect De Bever zijn diverse bouwwerken als rijksmonument aangewezen en een oeuvre-bescherming is niet nodig. De Rijksdienst erkent dat het complex schakelwaarde heeft tussen traditionele

architectuur en de wederopbouwperiode, maar ook die waarde deelt de kerk met andere kerken uit het interbellum. De Rijksdienst concludeert dat de kerk weliswaar monumentwaardig is, maar niet kan worden beschouwd als topmonument.

In beroep heeft eiseres sub 1 nog het door haarzelf, Res nova en dr. Vermeer opgestelde rapport "Contra-expertise inzake de Jozefkerk van C.H. de Bever te Kaatsheuvel" ingediend. Ook in dit rapport wordt betoogd dat het complex als topmonument dient te worden beschouwd.

2.6.2 In de diverse, elkaar tegensprekende deskundigenadviezen heeft de rechtbank aanleiding gezien om de Stab als deskundige te benoemen. In het verslag van 3 mei 2010 komt de Stab tot de conclusie dat het complex een topmonument is in de zin van de toelichting bij de Tijdelijke beleidsregel 2004. Daarbij wijst de Stab op de architectonische kwaliteiten van het complex en op de monumentale setting van de ligging in de stedenbouwkundige structuur van de uitbreidingswijk d'Oude Omdraaier. De deskundige acht deze monumentaliteit uniek. De Stab concludeert dat door de samenkomst van een aantal culturele fenomenen in een kleine kern als Kaatsheuvel het kerkgebouw ijkwaarde heeft in de Nederlandse architectuur- en stedenbouwgeschiedenis.

Eiseressen hebben aangegeven zich te kunnen vinden in het verslag.

Bij brief van 24 juni 2010 heeft verweerder gereageerd op het verslag van de Stab. Verweerder stelt dat de conclusie dat het complex een topmonument is, onvoldoende wordt onderbouwd. Met name bestrijdt verweerder dat het complex een ijkwaarde zou hebben, omdat niet is aangegeven of andere architecten het complex als inspiratiebron hebben gezien. Verweerder meent dat de architect De Bever juist meer een navolger was (van architect Kropholler) en dat het complex evenmin ijkwaarde heeft binnen de Delftse school.

Voorts meent verweerder dat de deskundige een onevenredig groot belang heeft toegekend aan de stedenbouwkundige argumenten, die zijns inziens slechts een additioneel criterium kunnen vormen.

Bij brief van 30 juni 2010 heeft het bestuur van de Parochie Kaatsheuvel zich aangesloten van de reactie van verweerder. In aanvulling daarop stelt het bestuur van de Parochie Kaatsheuvel dat zij twijfelt aan de gedegenheid van het door de deskundige verrichte onderzoek. Het bestuur wijst erop dat naar haar oordeel de stedenbouwkundige setting geen valide reden kan zijn voor de kwalificatie als topmonument, maar dat de conclusies van de Stab ook feitelijk onjuist zijn omdat in 1936 de kerk is gebouwd en pas in de jaren '60 de omliggende wijk is gerealiseerd.

In het verslag van 16 september 2010 heeft de Stab gereageerd op de nadere reacties van partijen. De deskundige handhaaft zijn conclusie dat er sprake is van een topmonument. Daartoe wijst de deskundige erop dat in het begin van de jaren '30 een uitbreidingsplan van Kaatsheuvel is vastgesteld en dat architect De Bever hiermee bekend was. De stedenbouwkundige waarde van de kerk kan naar het oordeel van de deskundige evenzeer als de architectonische waarde een reden zijn voor de kwalificatie als topmonument.

2.6.3 De Stab heeft geconcludeerd dat het complex een hoge architectonische waarde heeft, maar dat de kwalificatie als topmonument vooral voortkomt uit de unieke stedenbouwkundige waarde van het complex. Dat het complex deze unieke stedenbouwkundige waarde heeft, is door het bestuur van de Parochie bestreden onder verwijzing naar de totstandkomingsgeschiedenis van de uitbreidingswijk, maar de deskundige heeft in zijn nader verslag genoegzaam onderbouwd dat het complex welbewust onderdeel uitmaakte van de structuur van de nadien gerealiseerde wijk. Dat het complex een unieke stedenbouwkundige waarde heeft, staat voor de rechtbank vast. Daarbij neemt de rechtbank in aanmerking dat zij volgens vaste jurisprudentie van de ABRvS in beginsel mag afgaan op de inhoud van een deskundigenverslag, nu niet gesteld noch gebleken is dat het verslag van de deskundige onvoldoende zorgvuldig tot stand is gekomen of anderszins zodanige gebreken bevat, dat het niet aan de oordeelsvorming ten grondslag mag worden gelegd.

Het standpunt van verweerder en het bestuur van de Parochie dat de stedenbouwkundige waarde niet kan leiden tot de kwalificatie als topmonument, vindt naar het oordeel van de rechtbank geen steun in de omschrijving van topmonument in de toelichting bij de Tijdelijke beleidsregels 2004 en 2006. Immers, in die omschrijving worden ook stedenbouwkundige waarden genoemd als mogelijke grondslag voor de typering 'topmonument'. Gelet hierop is het oordeel van verweerder in het bestreden besluit dat het complex niet als (bedreigd) topmonument kan worden beschouwd, niet draagkrachtig gemotiveerd. De beroepen zijn derhalve gegrond.

2.6.4 Gelet op vaste jurisprudentie van de ABRvS dient de rechtbank, bij gegrondverklaring van een beroep, met het oog op een effectieve rechtsbescherming te bezien of en zo ja, in hoeverre het geschil definitief kan worden beslecht. De rechtbank stelt in dit verband vast dat het complex een bedreigd topmonument is in de betekenis die daaraan in de toelichtingen bij de Tijdelijke beleidsregels 2004 en 2006 wordt gegeven. Nu enerzijds het beleid van verweerder ertoe strekt dat zaken van voor 1940 slechts dan kunnen worden aangewezen als beschermd monument indien sprake is van een bedreigd topmonument en anderzijds verweerder heeft aangegeven dat als hij het complex als bedreigd topmonument had gezien, hij zou zijn overgegaan tot aanwijzing, zal de rechtbank uit een oogpunt van finale geschilbeslechting dienovereenkomstig zelf in de zaak voorzien. Daarbij zal de rechtbank gebruik maken van de bij de aanvraag gevoegde redengevende omschrijving en waardering, nu deze – door de toenmalige Rijksdienst voor de Monumentenzorg ten behoeve van het Monumenten Selectie Project opgestelde – omschrijving niet ter discussie staat en past bij de adviezen van de Stab.

2.7 Nu de rechtbank de beroepen gegrond zal verklaren, dienen de betaalde griffierechten aan eiseressen te

worden vergoed. Er is geen aanleiding verweerder te veroordelen tot vergoeding van de proceskosten in bezwaar of beroep van eiseressen, nu er geen sprake is van door derden beroepsmatig verleende rechtsbijstand.

3. Beslissing

De rechtbank:

verklaart de beroepen gegrond en vernietigt het bestreden besluit;

verklaart de bezwaren gegrond en herroept het primaire besluit;

wijst het complex Parochiekerk Sint Jozef op de locatie Wilhelminaplein 2-3 te Kaatsheuvel, kadastraal perceel M 2275 te Loon op Zand, aan als beschermd monument in de zin van artikel 3 van de Monumentenwet 1988 (zoals dat artikel op 31 december 2008 luidde) met als redengevende omschrijving van het complex de als bijlage 2 bij de aanvraag behorende redengevende omschrijving en waardering;

bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het bestreden besluit;

draagt verweerder op dit beschermde monument in te schrijven in het in artikel 6 van de Monumentenwet 1988 bedoelde register;

gelast dat verweerder aan eiseressen het door hen betaalde griffierecht van ieder €297,- vergoedt.

Aldus gedaan door mr. Th. Peters, rechter, en door deze en mr. L.M. Koenraad, griffier ondertekend.

De griffier, De rechter,

Uitgesproken in het openbaar op 10 december 2010.

Tegen deze uitspraak kunnen partijen en andere belanghebbenden hoger beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Postbus 20019, 2500 EA 's Gravenhage.
De termijn daarvoor bedraagt zes weken en vangt aan op de dag na verzending van deze uitspraak.

Afschrift verzonden op: 10 december 2010
