

GRONDWETTELIJK HOF

[2022/202436]

Uittreksel uit arrest nr. 18/2022 van 3 februari 2022

Rolnummer 7538

In zake : de prejudiciële vraag over artikel 15 van het Vlaamse decreet van 3 maart 1976 « betreffende de monumenten en de stads- en dorpsgezichten » (thans de artikelen 11.4.1 en volgende van het Vlaamse decreet van 12 juli 2013 « betreffende het onroerend erfgoed »), gesteld door het Hof van Beroep te Brussel.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters L. Lavrysen en P. Nihoul, en de rechters J.-P. Moerman, R. Leysen, J. Moerman, M. Pâques en Y. Kherbache, bijgestaan door de griffier F. Meersschaut, onder voorzitterschap van voorzitter L. Lavrysen,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij arrest van 15 maart 2021, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 24 maart 2021, heeft het Hof van Beroep te Brussel de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 15 van het Decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten (nu artikelen 11.4.1 en volgende van het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013) de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, voor zoveel als nodig gelezen in samenhang met artikel 6 van het EVRM, doordat het geen voorafgaand advies vereist van de Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid of van een instantie met een zelfde of vergelijkbare opdracht, terwijl (artikel 6.3.10) van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening wel een voorafgaand advies oplegt ? ».

(...)

III. *In rechte*

(...)

B.1.1. De prejudiciële vraag heeft betrekking op artikel 15 van het Vlaamse decreet van 3 maart 1976 « tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten » (hierna : het decreet van 3 maart 1976), zoals gewijzigd bij artikel 5 van het decreet van 21 november 2003 « houdende wijziging van het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten » (hierna : het decreet van 21 november 2003) en vóór de opheffing ervan bij artikel 12.2.1, 2^o, van het van het decreet van 12 juli 2013 « betreffende het onroerend erfgoed ».

B.1.2. Artikel 15, § 1, van het decreet van 3 maart 1976, zoals van toepassing in het bodemgeschil, bepaalt :

« Onverminderd de straf en de eventuele schadeloosstelling, beveelt de rechtbank, op vordering van de door de Vlaamse regering aangewezen ambtenaren, de plaats in de oorspronkelijke toestand te herstellen.

De rechtbank bepaalt, na overweging van de voorgestelde termijn in de herstellvordering, voor de uitvoering van de herstelmaatregelen een termijn van maximaal drie jaar. Na het verstrijken van die termijn, kan de rechtbank, op vordering van de door de Vlaamse regering aangewezen ambtenaren, een dwangsom per dag vertraging in de tenuitvoerlegging van de herstelmaatregel bepalen.

De herstellvordering wordt door de ambtenaren aangewezen door de Vlaamse regering, in naam van het Vlaamse Gewest, bij het parket ingeleid door een gewone brief. De vordering vermeldt minstens de geldende voorschriften en een omschrijving van de toestand die aan het misdrijf voorafging en de termijn binnen dewelke het herstel in de oorspronkelijke staat dient te gebeuren.

De door de Vlaamse regering aangewezen ambtenaren brengen het proces-verbaal met herstellvordering eveneens ter kennis van de stedenbouwkundig inspecteur ».

B.1.3. De verwijzing naar artikel 6.3.10 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009 (hierna : de VCRO) in de prejudiciële vraag berust op een materiële vergissing. Uit de verwijzingsbeslissing kan worden afgeleid dat het bodemgeschil betrekking heeft op de situatie waarin dezelfde feiten zowel aanleiding kunnen geven tot een herstellvordering op grond van artikel 15 van het decreet van 3 maart 1976, zoals van toepassing op het bodemgeschil, als tot een herstellvordering op grond van artikel 149, § 1, eerste lid, van het decreet van 18 mei 1999 « houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening » (hierna : het decreet van 18 mei 1999), zoals gewijzigd bij artikel 8 van het decreet van 4 juni 2003 « houdende wijziging van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, wat het handhavingsbeleid betreft ». Het Hof beperkt zijn onderzoek tot deze hypothese.

B.2.1. De verwijzende rechter vergelijkt de personen die het voorwerp uitmaken van een herstellvordering overeenkomstig artikel 15 van het decreet van 3 maart 1976, zoals van toepassing in het bodemgeschil, met personen die, voor identieke feiten, het voorwerp uitmaken van een herstellvordering overeenkomstig artikel 149, § 1, eerste lid, van het decreet van 18 mei 1999, zoals van toepassing in het bodemgeschil. In het tweede geval is de herstellvordering slechts mogelijk na een positief advies van de Hoge Raad voor het Herstelbeleid, terwijl een dergelijk advies of een advies van een instantie met een zelfde of vergelijkbare opdracht niet vereist is in het eerste geval. Het Hof wordt ondervraagd over de bestaanbaarheid van dat verschil in behandeling met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.2.2. Artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens waarborgt het recht op toegang tot de rechter. Noch uit de prejudiciële vraag, noch uit de verwijzingsbeslissing kan worden afgeleid op welke wijze de in het geding zijnde bepaling het recht op toegang tot de rechter zou schenden. Het Hof beperkt zijn onderzoek bijgevolg tot de bestaanbaarheid van de in het geding zijnde bepaling met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.3.1. Het Hof wordt ondervraagd over de situatie waarin niet enkel een misdrijf op grond van het decreet van 3 maart 1976, zoals van toepassing in het bodemgeschil, werd vastgesteld, maar waarin eveneens een stedenbouwkundige inbreuk werd vastgesteld.

Tegen de personen die zich in een dergelijke situatie bevonden, konden zowel herstelmaatregelen op basis van het decreet van 3 maart 1976 als op basis van het decreet van 18 mei 1999 worden gevorderd, zodat de decreetgever inzake het opleggen van herstelmaatregelen geen verschil in behandeling heeft ingevoerd.

B.3.2. Aangezien beide categorieën van personen het voorwerp uitmaken van een herstellvordering op grond van identieke feiten, zijn de personen die in dat geval het voorwerp uitmaken van de eerste herstellvordering, voldoende vergelijkbaar met de personen die in dat geval het voorwerp uitmaken van de tweede herstellvordering.

B.4. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.5.1. Op grond van artikel 15 van het decreet van 3 maart 1976, zoals van toepassing in het bodemgeschil, beveelt de rechter, op vordering van de gemachtigde ambtenaren Onroerend Erfgoed, de plaats in de oorspronkelijke toestand te herstellen. Uit de parlementaire voorbereiding bij artikel 15 van het decreet van 3 maart 1976 blijkt dat de decreetgever er bewust voor heeft gekozen om, in tegenstelling tot wat het geval was inzake ruimtelijke ordening, niet in andere herstelmaatregelen te voorzien, op grond van het belang van de authenticiteit inzake onroerend erfgoed :

« In § 1 wordt de rechtstreekse herstellvordering toegekend naar analogie met artikel 149 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, zoals gewijzigd.

Merk op dat de rechter slechts één herstelmaatregel kan opleggen, namelijk herstel in de oorspronkelijke toestand.

Dit was ook al voorzien in het bestaande decreet van 3 maart 1976 en wordt in de voorliggende tekst behouden. De reden van dit onderscheid met ruimtelijke ordening is de nadruk die voor monumenten, stads- en dorpsgezichten dient te worden gelegd op de authenticiteit.

[...]

In § 1 wordt nu ook, in het kader van beter bestuurlijk beleid, decretaal vastgelegd dat, indien het ook een inbreuk op de ruimtelijke ordening betreft, het proces-verbaal met herstellvordering ter kennis gebracht wordt van de stedenbouwkundig inspecteur, die dan eventueel kan reageren. De ambtenaren bevoegd om de inbreuken op het decreet van 3 maart 1976 vast te stellen, behouden evenwel het laatste woord inzake het herstel in de oorspronkelijke staat » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2002-2003, nr. 1727/1, p. 6).

B.5.2. Het instellen van een herstellvordering op grond van artikel 149, § 1, eerste lid, van het decreet van 18 mei 1999, zoals van toepassing in het bodemgeschil, is afhankelijk van een positief advies van de Hoge Raad voor het Herstelbeleid. Zoals blijkt uit de parlementaire voorbereiding bij het decreet van 4 juni 2003 « houdende wijziging van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, wat het handhavingsbeleid betreft », heeft de Vlaamse decreetgever die adviesverplichting ingevoerd met het oog op de coherentie van het herstelbeleid bij inbreuken op de regelgeving inzake ruimtelijke ordening. Aangezien de stedenbouwkundige inspecteur op grond van die regelgeving de keuze heeft tussen verschillende herstelbeslissingen, en dus niet enkel het herstel in oorspronkelijke staat kan vorderen, was er volgens de decreetgever nood « aan een autonoom en onafhankelijk orgaan, los van politieke beïnvloeding, dat de beslissingen van de gewestelijke stedenbouwkundig inspecteur evalueert en toetst aan het gelijkheids- en redelijkheidsbeginsel » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2002-2003, nr. 1566/1, p. 7).

B.5.3. In het licht van die elementen kon de decreetgever redelijkerwijze oordelen dat er inzake de herstellvordering op grond van artikel 15 van het decreet van 3 maart 1976 geen nood was aan een soortgelijke voorafgaande adviesverplichting.

B.6. Uit hetgeen voorafgaat blijkt dat artikel 15 van het decreet van 3 maart 1976, zoals van toepassing in het geding ten gronde, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet schendt.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 15 van het Vlaamse decreet van 3 maart 1976 « tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten », zoals gewijzigd bij artikel 5 van het decreet van 21 november 2003 « houdende wijziging van het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten » en vóór de opheffing ervan bij artikel 12.2.1, 2°, van het decreet van 12 juli 2013 « betreffende het onroerend erfgoed », schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

Aldus gewezen in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof op 3 februari 2022.

De griffier,

F. Meersschaut

De voorzitter,

L. Lavrysen