

GRONDWETTELIJK HOF

[2023/200325]

Uittreksel uit arrest nr. 120/2022 van 13 oktober 2022

Rolnummer 7483

In zake : de prejudiciële vragen betreffende artikel 206, 1^o, a), van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening, gesteld door de Raad van State.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters P. Nihoul en L. Lavrysen, de rechters T. Giet, J. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbache, D. Pieters, S. de Bethune en E. Bribosia, en, overeenkomstig artikel 60bis van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, emeritus rechter J.-P. Moerman, bijgestaan door de griffier F. Meersschant, onder voorzitterschap van voorzitter P. Nihoul,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. *Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging*

Bij arrest nr. 249.084 van 27 november 2020, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 15 december 2020, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vragen gesteld :

« Schendt artikel 206, 1^o, a), van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening, gecoördineerd bij het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 9 april 2004, in zoverre het zo zou kunnen worden geïnterpreteerd dat het de bescherming toestaat van volledige zalen, met talrijke, niet als dusdanig geïnventariseerde voorwerpen, van een museum dat een wetenschappelijke en culturele instelling van de federale Staat is, en dat het aldus de inspraak in het beheer van die instelling toestaat, de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de federale Staat en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest en meer bepaald de artikelen 127, § 1, 1^o, en 135bis van de Grondwet en de artikelen 4, 4^o, 6, § 1, I, 7^o, 6bis, § 2, 4^o, en 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen ? »;

« Schendt artikel 206, 1^o, a), van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening, gecoördineerd bij het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 9 april 2004, in zoverre het zo zou kunnen worden geïnterpreteerd dat het de bescherming toestaat van een wijze van museale tentoonstelling of scenografie, hetgeen een cultureel immaterieel erfgoed van een museum zou vormen, de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de federale Staat en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest en meer bepaald de artikelen 127, § 1, 1^o, en 135bis van de Grondwet, de artikelen 4, 4^o, 6, § 1, I, 7^o, 6bis, § 2, 4^o, en 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, en de artikelen 4 en 4bis, 3^o, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, terwijl artikel 4bis, 3^o, van die bijzondere wet van 12 januari 1989 de bevoegdheid van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest beperkt tot het bicultureel immaterieel erfgoed van gewestelijk belang ? ».

(…)

III. *In rechte*

(…)

Ten aanzien van de eerste prejudiciële vraag

B.1. De Raad van State vraagt aan het Hof of artikel 206, 1^o, a), van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening (hierna : het BWRO), « zo [...] geïnterpreteerd dat het de bescherming toestaat van volledige zalen, met talrijke, niet als dusdanig geïnventariseerde voorwerpen, van een museum dat een wetenschappelijke [...] instelling van de federale Staat is, en dat het aldus de inspraak in het beheer van die instelling toestaat », in overeenstemming is met de bevoegdheidsverdelende regels en, inzonderheid, met de artikelen 127, § 1, 1^o, en 135bis van de Grondwet en met de artikelen 4, 4^o, 6, § 1, I, 7^o, 6bis, § 2, 4^o, en 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (hierna : de bijzondere wet van 8 augustus 1980).

De voor de Raad van State bestreden handelingen betreffen de bescherming, door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, van roerende goederen die beheerd worden door een federale wetenschappelijke instelling. Het Hof beperkt zijn onderzoek tot die situatie.

B.2. Artikel 206, 1^o, a), van het BWRO bepaalt :

« Voor de toepassing van deze titel moet worden verstaan onder :

1^o onroerend erfgoed : het geheel van de onroerende goederen met een historische, archeologische, artistieke, esthetische, wetenschappelijke, sociale, technische landschappelijke, stedenbouwkundige of volkskundige waarde, te weten :

a) als monument : elk bijzonder merkwaardig werk, met inbegrip van de uitrusting of decoratieve elementen die er integrerend deel van uitmaken ».

Op basis van die bepaling vermag de Brusselse Hoofdstedelijke Regering roerende goederen te beschermen in zoverre zij integrerend deel uitmaken van een monument.

B.3. In het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad wordt de aangelegenheid inzake het cultureel erfgoed, met uitzondering van de monumenten en de landschappen, geregeld door verschillende wetgevers.

De Franse Gemeenschap en de Vlaamse Gemeenschap zijn bevoegd voor het cultureel erfgoed dat valt onder de instellingen die, wegens hun activiteiten, moeten worden geacht uitsluitend te behoren tot de ene of de andere gemeenschap (artikel 127 van de Grondwet en artikel 4, 4^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980).

Het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest is bevoegd voor het roerend en immaterieel bicultureel erfgoed, op voorwaarde dat het van gewestelijk belang is, zoals het Hof heeft geoordeeld bij zijn arrest nr. 71/2021 van 20 mei 2021 (artikel 4bis, 3^o, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen (hierna : de bijzondere wet van 12 januari 1989), genomen met toepassing van artikel 135bis van de Grondwet).

Het cultureel erfgoed dat niet onder de bevoegdheden valt van de Franse Gemeenschap, van de Vlaamse Gemeenschap of van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, ressorteert onder de residuaire bevoegdheid van de federale overheid. Die laatste is aldus bevoegd voor het bicultureel erfgoed met nationale of internationale uitstraling en, inzonderheid, voor de roerende goederen die onder een federale wetenschappelijke of culturele instelling vallen.

B.4. Het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest is bevoegd voor monumenten en landschappen (artikel 6, § 1, I, 7^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, in samenhang gelezen met artikel 4, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989).

B.5. In zoverre artikel 206, 1^o, a), van het BWRO « de uitrusting of decoratieve elementen die [...] integrerend deel [...] uitmaken » van een bijzonder merkwaardig werk kwalificeert als monument, regelt het, ten aanzien van de bescherming van de roerende goederen die beheerd worden door een federale wetenschappelijke instelling, een aangelegenheid die ressorteert onder de bevoegdheid van de federale overheid.

B.6. Artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, in samenhang gelezen met artikel 4, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989, staat het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest echter wel toe ordonnantie bepalingen aan te nemen in een aangelegenheid die tot de bevoegdheid van de federale wetgever behoort, op voorwaarde dat die bepalingen noodzakelijk zijn voor de uitoefening van de bevoegdheden van het Gewest, dat die aangelegenheid zich leent tot een gedifferentieerde regeling en dat de weerslag van die bepalingen op de federale aangelegenheid slechts marginaal is.

B.7. Bij zijn arrest nr. 25/2010 van 17 maart 2010 heeft het Hof geoordeeld dat een gewest, krachtens artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, om zijn bevoegdheid inzake monumenten en landschappen op nuttige wijze uit te oefenen, « het noodzakelijk [kan] achten dat naast de onroerende goederen, tevens de cultuurgooederen die integrerend deel ervan uitmaken, inzonderheid de bijbehorende uitrusting en de decoratieve elementen, worden beschermd », aangezien die voorwerpen « uit hun aard zozeer met een monument verbonden [zijn] en [...] de socioculturele, artistieke en/of historische waarde ervan [mede bepalen,] dat zij samen met het monument dienen beschermd te worden ».

Het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest is derhalve bevoegd om de bescherming van de roerende goederen die integrerend deel uitmaken van een monument te regelen.

B.8. Daar zij steunt op de uitoefening van impliciete bevoegdheden moet de bevoegdheid van de ordonnantiegever om de roerende goederen te beschermen die zijn verbonden met een onroerend goed, zich beperken tot uitsluitend de goederen die integrerend deel uitmaken van dat onroerend goed en dient dat begrip strikt te worden geïnterpreteerd.

De Raad van State heeft ter zake geoordeeld:

« Opdat kan worden beschouwd dat een voorwerp ' integrerend deel ' uitmaakt van een architecturaal werk, moet tussen het ene en het andere een verband bestaan; [...] dat verband is niet gedefinieerd door de gewestwetgever, noch door het Verdrag van Granada, [...] waaruit de betrokken bepaling voortvloeit; [...] om de aard van dat verband te bepalen, dient rekening te worden gehouden met de doelstellingen van de wetgeving betreffende het behoud van het onroerend erfgoed, die blijken uit de motieven die, volgens artikel 206, 1^o, a), van het BWRO, de bescherming verantwoorden, namelijk het historisch, archeologisch, artistiek, esthetisch, sociaal, technisch of volkskundig belang; [...] hieruit vloeit voort dat dat verband met name van historische, esthetische en artistieke aard kan zijn; [...] sommige voorwerpen zijn, uit hun aard, dermate verbonden met een monument, waarvan zij bijdragen tot het bepalen van de socioculturele, artistieke of historische waarde ervan, dat, om ten volle te gelden, de bescherming van het gebouw als monument ook die voorwerpen moet omvatten, los van de intrinsieke waarde die zij afzonderlijk zouden kunnen hebben ten opzichte van het geheel waarvan zij deel uitmaken; [...] de kwalificatie ervan in het burgerlijk recht en de identiteit van de eigenaars ervan blijken in dat opzicht zonder belang, daar die overwegingen niet relevant zijn om het deel van het geheel af te bakenen dat als historische monument moet worden beschermd » (RvSt, 2 februari 2011, nr. 210.958, eigen vertaling).

Uit datzelfde arrest blijkt dat, om te kunnen beschouwen dat zij « integrerend deel » uitmaken van een architecturaal werk, de voorwerpen onlosmakelijk moeten zijn verbonden met het gebouw waarin zij zich bevinden en zij daarmee *in situ* moeten worden beschermd, daar de verplaatsing ervan afbreuk kan doen aan de integriteit van het te beschermen merkwaardige werk. Daarentegen hoeven « die voorwerpen [...] bovendien de hoedanigheid van onroerend goed uit hun aard of door bestemming niet te hebben » (Cass., 13 juni 2013, C.12.0091.F).

B.9. Het staat aan de Raad van State na te gaan of de door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering beschermde roerende goederen daadwerkelijk integrerend deel uitmaken van het gebouw waarin zij zich bevinden, en, indien zulks het geval is, na te gaan of in het kader van de federale loyaliteit die bescherming de uitoefening door de federale overheid van haar bevoegdheid inzake het beheer van de federale wetenschappelijke instellingen niet onmogelijk of overdreven moeilijk maakt.

B.10. De eerste prejudiciële vraag behoeft derhalve geen antwoord.

Ten aanzien van de tweede prejudiciële vraag

B.11. De Raad van State vraagt aan het Hof of artikel 206, 1^o, a), van het BWRO, zo geïnterpreteerd dat het « de bescherming toestaat van een wijze van museale tentoonstelling of scenografie, hetgeen een cultureel immaterieel erfgoed van een museum zou vormen », in overeenstemming is met de bevoegdheidsverdelende regels en, inzonderheid, met de artikelen 127, § 1, 1^o, en 135bis van de Grondwet, met de artikelen 4, 4^o, 6, § 1, I, 7^o, 6bis, § 2, 4^o, en 10 van bijzondere wet van 8 augustus 1980 en met de artikelen 4 en 4bis, 3^o, van de bijzondere wet van 12 januari 1989, « terwijl artikel 4bis, 3^o, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 de bevoegdheid van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest beperkt tot het bicultureel immaterieel erfgoed van gewestelijk belang ».

B.12. Uit het verwijzingsarrest blijkt dat de voor de Raad van State bestreden besluiten op grond van artikel 206, 1^o, a), van het BWRO overgaan tot de bescherming, door uitbreiding, als monument van elementen die voorwerpen en meubilair zijn « die intrinsiek deel uitmaken van het scenografisch decor van de historische en technische zalen die zich bevinden in de gebogen galerij van het Koninklijk Museum van het Leger en de Krijgsgeschiedenis ». Hieruit vloeit voort dat de betwiste bescherming geen betrekking heeft op een wijze van museale tentoonstelling of een scenografie, maar op materiële goederen die zijn gekwalificeerd als « uitrusting of decoratieve elementen die integrerend deel uitmaken van het architecturaal werk waarvan zij het scenografisch decor vormen ».

B.13. De tweede prejudiciële vraag, waarbij aan het Hof wordt gevraagd of de in het geding zijnde bepaling in overeenstemming is met de bevoegdheidsverdelende regels in zoverre zij de bescherming zou toestaan van een « wijze van museale tentoonstelling of scenografie », kan derhalve niet dienstig zijn voor het oplossen van het voor het verwijzende rechtscollege hangende geschil.

De tweede prejudiciële vraag behoeft geen antwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

De prejudiciële vragen behoeven geen antwoord.

Aldus gewezen in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 13 oktober 2022.

De griffier,

F. Meersschant

De voorzitter,

P. Nihoul