

Rolnummers 539-540-541

Arrest nr. 8/94  
van 27 januari 1994

A R R E S T

---

*In zake* : de prejudiciële vragen gesteld door de Raad van State in de zaken :

- de gemeente Voeren, de n.v. Dassen Electrotechniek België en Peter Dassen tegen het Vlaamse Gewest;
- Sabine Van der Straeten-Waillet en anderen tegen het Vlaamse Gewest;
- de gemeente Voeren tegen het Vlaamse Gewest.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters L. De Grève en M. Melchior, en de rechters K. Blanckaert, H. Boel, P. Martens, Y. de Wasseige en G. De Baets, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter L. De Grève,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\*   \*

## I. *Onderwerp van de prejudiciële vragen*

Bij arrest nr. 42.407 van 25 maart 1993 in zake de gemeente Voeren, de n.v. Dassen Electrotechniek België en Peter Dassen tegen het Vlaamse Gewest, heeft de Raad van State, afdeling administratie, VIIde kamer, de volgende prejudiciële vraag gesteld : « Schendt artikel 1 van het decreet van de Cultuurraad voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap van 13 juli 1972 tot wijziging van de wet van 7 augustus 1931 op het behoud van monumenten en landschappen, in de mate dat het betrekking heeft op de rangschikking van landschappen waarvan het behoud in wetenschappelijk en esthetisch opzicht van nationaal belang is, de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheden van de Staat, de Gemeenschap en de Gewesten ? ».

Die zaak is op de rol van het Hof ingeschreven onder nr. 539.

Bij arrest nr. 42.406 van 25 maart 1993 in zake S. Van der Straeten-Waillet en anderen tegen het Vlaamse Gewest, heeft de Raad van State, afdeling administratie, VIIde kamer, de volgende prejudiciële vraag gesteld : « Schendt artikel 1 van het decreet van de Cultuurraad voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap van 13 juli 1972 tot wijziging van de wet van 7 augustus 1931 op het behoud van monumenten en landschappen, in de mate dat het betrekking heeft op de rangschikking van landschappen waarvan het behoud in wetenschappelijk opzicht van nationaal belang is, de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheden van de Staat, de Gemeenschap en de Gewesten ? ».

Die zaak is op de rol van het Hof ingeschreven onder nr. 540.

Bij arrest nr. 42.405 van 25 maart 1993 in zake de gemeente Voeren tegen het Vlaamse Gewest, heeft de Raad van State, afdeling administratie, VIIde kamer, een prejudiciële vraag gesteld in identieke bewoordingen als die van de zaak met rolnummer 539.

Die zaak is op de rol van het Hof ingeschreven onder nr. 541.

## II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil*

In elk van de drie zaken voor de Raad van State vragen de verzoekers de vernietiging van besluiten van de Gemeenschapsminister van Cultuur houdende rangschikking als landschap, wegens natuurwetenschappelijke of esthetische waarde, van sommige van hun eigendommen. De bestreden besluiten zijn gesteund op de wet van 7 augustus 1931 op het behoud van monumenten en landschappen, inzonderheid op artikel 6, dat voorschrijft dat landschappen waarvan het behoud in historisch, esthetisch of wetenschappelijk opzicht van nationaal belang is, kunnen worden gerangschikt onder de voorwaarden en in de vormen bepaald bij artikel 1 van de wet. De

kwestieuze rangschikkingen zijn geschied conform de procedure van dat eerste artikel, zoals het voor het Nederlandse taalgebied werd vervangen bij decreet van de Cultuurraad voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap van 13 juli 1972. Geconfronteerd met de argumentatie van de verzoekende partijen die voor de Raad van State aanvoerden dat de Cultuurraad voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap enkel bevoegd was om de wet te wijzigen wat betreft de rangschikking om historische redenen en niet wat betreft de rangschikking om esthetische of wetenschappelijke redenen, heeft de Raad van State de voormelde prejudiciële vragen gesteld.

### III. *De rechtspleging voor het Hof*

De prejudiciële vragen zijn bij het Hof aanhangig gemaakt door de overzending van de expedities van de voormelde verwijzingsbeslissingen, die op 15 april 1993 op de griffie zijn ontvangen.

Bij beschikking van dezelfde datum heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen in de respectieve zaken conform de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen reden was tot toepassing van de artikelen 71 en volgende van de voormelde bijzondere wet.

Bij beschikking van 21 april 1993 heeft het Hof de zaken samengevoegd.

Van de verwijzingsbeslissingen is kennisgegeven conform artikel 77 van de organieke wet bij ter post aangetekende brieven van 19 mei 1993.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 5 juni 1993.

Sabine Van der Straeten-Waillet, Frans Dillen en Ludovica Dierckx, Constanca Philippe, Mathilde Kuypers, Lucienne Kuypers en Rita Kuypers, Maria Mels, Henri Kuypers, Martin Kuypers, Herman Kuypers en Marie Kuypers, en Maria Saeys, die keuze van woonplaats doen bij hun raadsman te 1000 Brussel, Grote Hertstraat 12, hebben een memorie ingediend bij ter post aangetekende brief van 1 juli 1993.

De Minis terraad en de Vlaamse Regering hebben ieder een memorie ingediend bij ter post aangetekende brief van 2 juli 1993.

De gemeente Voeren, de n.v. Dassen Electrotechniek België en Peter Dassen, die keuze van woonplaats doen bij hun raadsman te Landen, Brugstraat 17, hebben een memorie ingediend bij ter post aangetekende brief van 2 juli 1993.

Van voormelde memories is kennisgegeven conform artikel 89 van de organieke wet bij ter post aange-tekende brieven van 8 september 1993.

Bij beschikking van 1 oktober 1993 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot 15 april 1994.

De Ministerraad en de Vlaamse Regering hebben ieder een memorie van antwoord ingediend bij ter post aangetekende brieven van 8 oktober 1993.

Bij beschikking van 3 november 1993 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de terechtzitting op 1 december 1993 vastgesteld.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen, evenals aan hun advocaten, bij ter post aange-tekende brieven van 5 november 1993.

Op de terechtzitting van 1 december 1993 :

- zijn verschenen :

. Mr. J. Peeters, advocaat bij de balie te Leuven, voor de gemeente Voeren en anderen;

- . Mr. M. Denys, advocaat bij de balie te Brussel, voor S. Van der Straeten-Waillet en anderen;
- . Mr. Ch. Coen, advocaat bij de balie te Antwerpen, voor de Ministerraad;
- . Mr. B. Gheysen *loco* Mr. K. Van Hoorebeke, advocaat bij de balie te Gent, voor de Vlaamse Regering;
- hebben de rechters-verslaggevers K. Blanckaert en P. Martens verslag uitgebracht;
- zijn voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

#### IV. *In rechte*

- A -

A.1. In hun memorie voeren S. Van der Straeten-Waillet en anderen aan dat het artikel 2, 4<sup>o</sup>, van de wet van 21 juli 1971 betreffende de bevoegdheid en de werking van de Cultuurraden voor de Nederlandse en de Franse Cultuurgemeenschap enkel het behoud van landschappen vanwege hun historisch belang aan de Cultuurraden heeft toegewezen, met uitsluiting van de rangschikking van landschappen om esthetische of wetenschappelijke redenen. Zij doen ook opmerken dat zowel de wet van 7 augustus 1931 op het behoud van monumenten en landschappen als het decreet van de Cultuurraad voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap van 13 juli 1972 de rangschikking van een landschap slechts toelaten met het oog op het nationaal belang, waaruit zij afleiden dat alleen de federale wetgever bevoegd kan zijn.

A.2. In de memorie ingediend door de gemeente Voeren en anderen wordt dezelfde opvatting verdedigd. De verzoekende partijen voor de Raad van State in de zaken die aanleiding hebben gegeven tot de prejudiciële vragen ingeschreven onder de rolnummers 539 en 541 zijn eveneens van mening dat de betwiste bepaling de bevoegdheidsbepalende regels schendt voor zover zij betrekking heeft op de rangschikking van landschappen waarvan het behoud in wetenschappelijk en esthetisch opzicht van nationaal belang is.

A.3.1. De Vlaamse Regering is daarentegen van oordeel dat de Cultuurraad voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap bevoegd was om de betwiste bepaling aan te nemen. Voor de Vlaamse Regering is het evident dat de rangschikking van een landschap wegens natuurwetenschappelijke en esthetische waarde behoort tot de culturele aangelegenheden die aan de Cultuurraden werden toevertrouwd.

A.3.2. De Vlaamse Regering heeft nog een memorie van antwoord ingediend, waarin zij verklaart voor zover nodig de reeds ingediende memorie te hernemen.

A.4.1. Ook de Ministerraad is van mening dat de ter beoordeling staande decreetsbepaling de bevoegdheidsbepalende regels niet schendt. In de memorie wordt aangevoerd dat reeds uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 21 juli 1971 blijkt dat de landschappen deel uitmaken van het cultureel patrimonium en dat men moeilijk een onderscheid kan maken tussen landschappen van historische, esthetische of wetenschappelijke waarde. De Ministerraad doet ook opmerken dat het culturele aspect erkend blijft niettegenstaande de overheveling, door de bijzondere wet van 8 augustus 1988, van de bevoegdheden inzake monumenten en landschappen van de Gemeenschappen naar de Gewesten.

In de memorie wordt vervolgens gewezen op de bevoegdheid van de federale overheid om in het kader van het wetenschappelijk onderzoek de monumenten van bi-communautair en federaal wetenschappelijk belang te beschermen. De Ministerraad vergelijkt de bevoegdheid om landschappen of monumenten te rangschikken conform de wet van 7 augustus 1931 met de bevoegdheid tot onteigeningen van algemeen nut overeenkomstig de wet van 26 juli 1962 : zoals het Arbitragehof reeds bij arrest nr. 65 van 15 juni 1988 met betrekking tot de wet van 1962 oordeelde, moet ook de wet van 1931 thans in het licht van de staatshervorming worden gelezen.

A.4.2. In zijn memorie van antwoord voert de Ministerraad nog aan dat de parlementaire voorbereiding van de wet van 21 juli 1971 geenszins de stelling van de verzoekers voor de Raad van State staft. De bespreking van een amendement inzake monumenten en landschappen toont volgens de Ministerraad integendeel aan dat de landschappen ongetwijfeld tot het cultureel patrimonium behoren, ongeacht of het nu gaat om landschappen van esthetische of wetenschappelijke, dan wel historische waarde.

Tot slot beklemtoont de Ministerraad dat de federale overheid inzake wetenschappelijk onderzoek over een parallelle bevoegdheid beschikt en op grond daarvan bevoegd is gebleven om landschappen van federaal wetenschappelijk belang te beschermen.

B.1. Toen artikel 1 van het decreet van de Cultuurraad voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap van 13 juli 1972 tot wijziging van de wet van 7 augustus 1931 op het behoud van monumenten en landschappen werd aangenomen, waren de Cultuurraden op grond van het toenmalige artikel 59*bis*, § 2, eerste lid, 1<sup>o</sup>, van de Grondwet bevoegd om, ieder wat hem betreft, bij decreet de culturele aangelegenheden te regelen die overeenkomstig artikel 59*bis*, § 2, tweede lid, van de Grondwet werden vastgesteld bij een wet, aangenomen met de in § 1, tweede lid, van dat artikel bepaalde meerderheid.

Ter uitvoering van die grondwetsbepalingen werd de wet van 21 juli 1971 betreffende de bevoegdheid en de werking van de Cultuurraden voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap en voor de Franse Cultuurgemeenschap aangenomen, waarvan artikel 2, 4<sup>o</sup>, luidde :

« De culturele aangelegenheden, bedoeld in artikel 59*bis*, § 2, 1<sup>o</sup>, van de Grondwet, zijn de volgende :

(...)

4. cultureel patrimonium, musea en andere wetenschappelijk-culturele instellingen;

(...) ».

B.2. In de memorie van toelichting bij het wetsontwerp waaruit die bepaling is voortgekomen, werd de bevoegdheidstoewijzing inzake het cultureel patrimonium als volgt omschreven :

« Onder 'cultureel patrimonium', waarmede zowel het roerend als het onroerend patrimonium is bedoeld, dient onder meer begrepen te worden het vaststellen van regels betreffende uitvoer van kunstwerken; (...) het behoud van monumenten, landschappen en plaatsen die een historisch belang vertonen; het reglementeren van de aanplakking en publiciteit op of in de onmiddellijke nabijheid van monumenten, landschappen en plaatsen van historisch belang, ook langs toeristische wegen; het bepalen van de toekenningsvoorwaarden van toelagen voor de aankoop en de instandhouding van monumenten, landschappen of plaatsen met historisch belang. » (*Gedr. St.*, Senaat, 1970-1971, nr. 400, p. 4-5)

Voorafgaand aan die beschrijving werd opgemerkt dat de aanduidingen in de memorie van toelichting bij elk van de in artikel 2 vermelde culturele aangelegenheden louter exemplatief waren, en ook uit de aanhef van de geciteerde omschrijving blijkt dat de opsomming niet limitatief mag

worden opgevat (*Gedr. St.*, Senaat, 1970-1971, nr. 400, p. 4).

Naar aanleiding van de bespreking van een amendement tot toevoeging in artikel 2 van een punt 11° dat de « landschappen, stedenbouw en ruimtelijke ordening » beoogde, werd nog opgemerkt dat de landschappen « reeds deel uitmaken van het cultureel patrimonium » (*Gedr. St.*, Senaat, 1970-1971, nr. 497, p. 6).

Nadien is ook door de wetgever bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988 bevestigd dat het behoud van monumenten en landschappen steeds als culturele aangelegenheid was beschouwd. Immers, de bijzondere wetgever heeft de bevoegdheden inzake monumenten en landschappen aan de Gewesten overgedragen wegens hun verwantschap met de stedenbouw en de ruimtelijke ordening, waarbij zij uitdrukkelijk werden uitgesloten van de gemeenschapsbevoegdheid inzake het cultureel patrimonium als bedoeld in artikel 4, 4°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Luidens de memorie van toelichting bij het ontwerp van wat de bijzondere wet van 8 augustus 1988 tot hervorming der instellingen is geworden, slaat de bevoegdheid inzake monumenten en landschappen « op het geheel van de maatregelen die de identificatie, het behoud, de classering, het onderhoud, de restauratie, de instandhouding, de valorisatie, het beheer, de promotie en de subsidiëring van monumenten, architecturale gehelen en landschappen beogen. » (*Gedr. St.*, Kamer, B.Z. 1988, nr. 516/1, p. 6).

B.3.1. Artikel 6 van de wet van 7 augustus 1931 op het behoud van monumenten en landschappen bepaalt dat de landschappen waarvan het behoud in historisch, esthetisch of wetenschappelijk opzicht van nationaal belang is, gerangschikt kunnen worden onder de voorwaarden en in de vormen vastgesteld bij het eerste artikel.

Artikel 1 van de wet van 7 augustus 1931 liet de rangschikking toe van monumenten en gebouwen waarvan het behoud in historisch, artistiek of wetenschappelijk opzicht van nationaal belang is. Voormeld artikel 1 werd, voor de monumenten en landschappen die gelegen zijn in gemeenten van het Nederlandse taalgebied, vervangen door het thans ter toetsing staande artikel 1 van het decreet van 13 juli 1972. Artikel 1 van de wet van 7 augustus 1931, zoals het werd vervangen bij decreet van 13 juli 1972, is weliswaar bij artikel 16, § 1, van het decreet van 3 maart 1976 opgeheven in het Nederlandse taalgebied, maar dit uitsluitend wat betreft de monumenten en

stads- en dorpsgezichten en dus niet wat betreft de landschappen.

Het behoud van monumenten en landschappen is door de wetgever van meet af aan beoogd zowel op grond van motieven van artistieke, esthetische of wetenschappelijke aard als om historische redenen.

De hoger (B.2) weergegeven omschrijving « ... behoud van monumenten, landschappen en plaatsen die een historisch belang vertonen » in de parlementaire voorbereiding van de wet van 21 juli 1971 mag niet zo restrictief worden begrepen dat destijds enkel het behoud van monumenten, landschappen en plaatsen gegrond op historische redenen aan de Cultuurraden zou zijn toegewezen. Daarentegen beoogde de wetgever zowel het behoud van monumenten en landschappen om esthetische en wetenschappelijke redenen als het behoud van « plaatsen die een historisch belang vertonen ».

B.3.2. Dat die rangschikking van landschappen in de wet van 7 augustus 1931 enkel beoogd werd wanneer het behoud in historisch, esthetisch of wetenschappelijk opzicht van « nationaal » belang is, laat niet toe te besluiten dat de decreetgever onbevoegd zou zijn : enerzijds moeten wetten met betrekking tot aangelegenheden die aan de (Cultuur-) Gemeenschappen of de Gewesten zijn overgedragen en die van vóór de staatsvorming dateren, worden gelezen in het licht van die staatsvorming; anderzijds moet het begrip « nationaal belang » in de bedoelde context worden begrepen als betrekking hebbend op motieven die het louter lokale belang overstijgen.

B.3.3. De Cultuurraad voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap was ten tijde van de aanneming van de betwiste bepaling dus bevoegd om de rangschikking te regelen van landschappen, zowel van die waarvan het behoud in wetenschappelijk en esthetisch opzicht van nationaal belang is als van die waarvan het behoud in historisch opzicht van nationaal belang is.



Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 1 van het decreet van de Cultuurraad voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap van 13 juli 1972 tot wijziging van de wet van 7 augustus 1931 op het behoud van monumenten en landschappen, voor zover het betrekking heeft op de rangschikking van landschappen waarvan het behoud in wetenschappelijk of esthetisch opzicht van nationaal belang is, houdt geen schending in van de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheden van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten.

Aldus uitgesproken in het Nederlands en het Frans, conform artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 27 januari 1994.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

L. De Grève