

BELGISCHE SENAAT

VERGADERING VAN 27 FEBRUARI 1929

Verslag uit naam van de vereenigde Commissiën van Kunsten en Wetenschappen en van Justitie, belast met het onderzoek van het Wetsontwerp op het behoud van Monumenten en Landschappen.

(Zie n^o 52 van den Senaat.)

Aanwezig : de heeren BRAUN en DERBAIX, voorzitters ; ASOU, DE LEY, DISIÈRE, DU BOST, HÉNAULT, LEBON, LECLERCQ, LIGY, PAULSEN, RONVAUX, Mevrouw SPAAK, de heeren TSCHOFFEN, VAN FLETEREN, VAN SCHOOR, VAUTHIER, VERMEYLEN en VINCK, verslaggever.

MEVROUW, MIJNE HEEREN,

Wij zullen hier niet de beschouwingen herhalen omschreven in de Memorie van Toelichting en waarbij de dringende noodzakelijkheid wordt uiteengezet België te voorzien met een wet op het behoud en de bescherming van monumenten en landschappen.

Wij zullen dus dadelijk overgaan tot het onderzoek van den tekst in zijn verschillende hoofdstukken.

Wat moet geklasseerd worden? De tekst van het ontwerp spreekt eerst van « monumenten en gebouwen », vervolgens van « landschappen ». Hij handelt ook van « kunstvoorwerpen », toebehoorende aan openbare besturen.

Het dient wel begrepen dat men door « gebouwen » moet verstaan alles wat « édifié, construit, œuvre » is, zooals zelfs de tunnels, de dijken, de catacomben. Het zou misschien passen er het woord « werken » bij te voegen.

In het eerste artikel stellen wij vast dat de beslissing tot rangschikking in de bevoegdheid ligt van de Regeering, die zich uitdrukt bij Koninklijk besluit.

Wie stelt voor, wie brengt advies uit?

In het ontwerp is alleen sprake van de Koninklijke Commissie voor monumenten en landschappen. Dit voorstel of dit advies wordt beteekend aan de belanghebbenden evenals aan het college van burgemeester en schepenen. Daarna wordt de bestendige deputatie verzocht haar advies te geven. Een lid onzer Commissiën meent dat deze tekst inbreuk maakt op de hogere rechten van de gemeenten, — vooral van de groote gemeenten, — en hij vraagt dat het recht om voorstellen te doen insgelijks zou toebehooren aan het plaatselijk schepencollege. Andere collega's stellen voor er de bestendige deputatie aan toe te voegen.

Trouwens, waar de tekst van het ontwerp spreekt van « advies van de Koninklijke Commissie », wordt verondersteld dat dit advies uitgelokt werd door een *voorstel* en bij deze voorstellen is het heel duidelijk het plaatselijk schepencollege en de bestendige deputatie te rangschikken.

Onze collega meent dat bij ongunstig advies van de Koninklijke Commissie,

de procedure slechts haar verloop moet volgen indien de Regeering zich in bevestigenden zin uitspreekt.

Uwe Commissiën zijn deze meening niet toegedaan en besluiten bij het stelsel van het ontwerp te blijven.

De vergelijking van de teksten van artikel 1 en van artikel 10 doet ons besluiten dat, welke de indieners van het voorstel ook mogen wezen, dit laatste pas wettelijk van kracht zal zijn nadat de Regeering van zijn bestaan kennis zal hebben gegeven.

Sommige leden der Commissiën wezen erop dat aldus de tijd, die veelal verloopt tusschen het ontstaan van een voorstel en zijne beteekening, te nutte kan worden gemaakt door diegenen welke de rangschikking ondoeltreffend willen maken.

Deze leden hadden gewenscht dat een « voorstel » uitgaande van een schepencollege, van eene bestendige deputatie of van de Koninklijke Commissie *ipso facto* en voorloopig het monument, het kunstwerk of het landschap zou hebben beschermd, zonder te hoeven wachten op een homologeering vanwege de Regeering, wier laattijdig optreden alles in het honderd zou kunnen sturen.

De Commissiën achten dat de tekst van artikel 1 dient behouden te blijven, doch in lid 2 stellen zij voor dat het advies van het college van burgemeester en schepenen uitdrukkelijk zou worden gevraagd.

Zij stellen dus voor den tekst te doen luiden :

« Het wordt onderworpen aan het advies van het college van burgemeester en schepenen der betrokken gemeente, welk advies wordt overgemaakt aan de bestendige deputatie van den provincialen raad.

» Tevens wordt het onderworpen aan het advies des bestendige deputatie, bij dewelke al de betrokkenen hun aanmerkingen mogen indienen. »

ART. 2, lid 1.

Hetzelfde medelid stelt voor aan de eerste alinea de woorden toe te voegen :

« De bijdragen van den Staat en van de provincie mogen elk niet geringer zijn dan deze van de gemeente. »

Met den wensch de gemeenten te beschermen stellen de Commissiën voor den tekst te doen luiden : « De bijdrage van den Staat mag niet lager zijn dan die van de gemeente, behoudens toestemming van deze laatste. »

De alinea's 2 en 3 van artikel 2 verdienen met aandacht te worden onderzocht.

Het spreekt van zelf dat, op gevaar af de Koninklijke besluiten van rangschikking nutteloos te maken, men doelmatige maatregelen moet treffen tegen de particulieren of de besturen die de monumenten of gebouwen niet zouden onderhouden of zouden weigeren te onderhouden.

De weigering kan ongegrond en onvergeeflijk zijn, zij kan eveneens worden verklaard door het gemis van middelen bij den betrokkene. Het kan ook voorkomen dat de betrokkene afwezig zij of van niets gebaart.

Het ontwerp meent (artikel 2, lid 3) dat wanneer de eigenaar een particulier is, deze kan eischen dat de Staat hem onteigene liever dan te moeten gedoogen dat de Staat de werken uitvoere waarbij hij, particulier, het eerst voordeel zou hebben.

Ofschoon dit een premie is voor het slechte onderhoud, achten de Commissiën dat de tekst van het ontwerp moet behouden blijven, doch zij doen opmerken dat het wel verstaan is dat dergelijke aanvraag om onteigening uitgaande van een particulier geen beletsel mag zijn voor de werken die de Staat meent van rechtswege te moeten uitvoeren. Het spreekt van zelf dat in dit geval deze werken niet geschieden op kosten van den onteigende en dat de Regeering de noodige vaststellingen moet doen om de eischen van den ont-

eigende te beperken tot wat hem verschuldigd is, gelet op den staat waarin het onteigende goed zich bevindt.

ART. 4.

Men moet het geval voorzien waar er dringende werken mochten noodig zijn.

Er zal worden gezegd dat dit geval is voorzien bij artikel 2, waarin wordt verklaard dat de noodige werken van ambtswege zullen kunnen worden uitgevoerd. Het dient wel begrepen dat de onteigenningsproceduur nooit het recht van den Staat mag belemmeren de onontbeerlijke herstellingswerken te doen uitvoeren.

AFDEELING II.

De Landschappen.

ART. 6.

De opsomming in artikel 6 zou het « natuurschoon » moeten beschermen, en het woord « æsthetisch » zou het woord « artistiek » moeten vervangen.

ART. 7.

Dit artikel schijnt een der belangrijkste van het ontwerp te zijn; het is in elk geval het gevaarlijkste.

Het is wel de eerste maal dat de Belgische wetgever zou verklaren dat er voor een dienstbaarheid van openbaar nut, die kan worden gevestigd in om het even welk gedeelte van het land, aanleiding zou bestaan tot vergoeding.

Dit begrip zou strijdig zijn met ons gansche oudere recht en met de strekkingen van het moderne recht.

Practisch zou dit begrip een bron zijn van de meest zonderlinge rechtsgedingen, van de meest uiteenlopende pogingen van misbruik.

Ziehier welke precedenter er bestaan :

Wet van 15 April 1843 (spoorwegen).

Verbod hoogstammige boomen te planten op minder dan 20 meter van den vrijen boord van den spoorweg, en

laagstammige of andere boomen op minder dan 6 meter.

Zelfde verbod voor de opslagplaatsen van steen, de gebouwen en andere bouwwerken, op minder dan 8 meter. *Zonder vergoeding.* Men berekene de oppervlakte van deze strooken aan beide zijden van al onze spoorwegen in België.

Nooit zal men landschappen rangschikken die al te zamen het tiende deel van deze strooken langsheen de spoorwegen bedragen.

Dienstbaarheid van aanplakking. — Verplicht de eigenaars van gebouwen langsheen den openbaren weg te dulden dat er op hunne gebouwen plakbrieven van de openbare overheid worden uitgehangen. — *Zonder vergoeding.*

Jaagdienstbaarheid. — Langsheen de stroomen. — *Zonder vergoeding.*

Dienstbaarheden opgelegd door de artikelen 110 tot 119 van het Boschwetboek. — Geenerlei vergoeding.

Dienstbaarheid voortvloeiende uit de nabijheid van een begraafplaats. (Decreet van 7 Maart 1808.)

Geenerlei vergoeding.

Dienstbaarheid « non fodiendi », bepaald bij de wet van 31 Juli 1889 ten gunste van het erf waar de bron « Le Pouhon », van Spa, ontspringt op de omliggende erven.

Militaire dienstbaarheden.

Geven geen recht op vergoeding.

De wet van 2 April 1873 heeft eenvoudig een zekere vaste som toegekend, te verdeelen als begiftiging onder de eigenaars die werden geschaad door de werken rond Antwerpen wegens hunnen plaatselijken aard, en heeft nadruk gelegd op het feit dat er geen recht op vergoeding bestond.

Dienstbaarheid van het slagveld te Waterloo. — Eenig voorbeeld waar de Belgische wetgever is afgeweken van den regel (eenige groote uitgestrektheid in het midden van België).

Dienstbaarheid « non ædificandi ». — Voorzien bij de wet van 28 Mei 1914,

waarbij aan de gemeenten, aan de provinciën en aan den Staat wordt toegelaten langsheen de openbare wegen eene strook *non edificandi* voor te behouden gaande tot 8 meter.

Gemeentereglementen, waarbij wordt verboden eene strook grond in haar geheel te bebouwen.

Zonder vergoeding.

Dienstbaarheid « non alius tollendi ». — Gevestigd bij Koninklijke besluiten of gemeentereglementen.

Voorbeeld: dienstbaarheid van uitzicht ten bate der Paleizenplaats te Brussel, en ten bate van het panorama der Congreszuil.

Gemeentereglementen waarbij de hoogte der gebouwen in bepaalde straten wordt vastgesteld.

Zonder vergoeding.

De dienstbaarheid *non edificandi*, gevestigd bij de wet van Mei 1914, en die te danken is aan de wijze bezorgdheid van de Ministers Helleputte en Carton de Wiart ten bate der belangen van den stedenbouw, kan best worden vergeleken met de dienstbaarheid bij het huidige ontwerp gevestigd voor het behoud der landschappen. Hier, zooals voor de dienstbaarheid langsheen de spoorlijnen, strekt de dienstbaarheid zich uit over honderden, over duizenden hectaren. Zij slaat op gronden van zeer groote waarde. Men heeft er echter nooit aan gedacht eene vergoeding te vragen voor de aanpalende eigenaars.

Deze vergoeding zou strijdig zijn met de juridische begrippen die door onze wetgevers en onze uitstekende rechtsgeleerden steeds werden hoog gehouden: *het eigendom zelf* kan slechts worden ontnomen mits vergoeding (de onteigening is een gedwongen verkoop), doch *het gebruik van den eigendom* is onderworpen aan al de bepalingen die de wetgever heeft uitgevaardigd of zal uitgevaardigen.

« Het eigendomsrecht, zegt Marcotty (*Des servitudes légales d'utilité publique*), men beschouwe het als een natuurlijk

recht of als een recht door de wet ontstaan, is niet volstrekt, evenmin als de persoonlijke vrijheid, de vrijheid van vergadering of van vereeniging; de wetgever moet die vrijheid regelen ». Artikel 544 van het Burgerlijk Wetboek neemt dit aan, wanneer het het eigendom bepaalt als het recht om van een zaak het vrij genot te hebben en daarover te beschikken, mits men er geen gebruik van make strijdig met de wetten en de reglementen. Het eigendomsrecht is vooreerst onderhevig aan sommige beperkingen geboden door het privaats belang, en die de voorwaarden van het uitoefenen van dit recht zijn. Zooals de vrijheid van allen enkel kan worden gewaarborgd door sommige beperkingen van de vrijheid van eenieder, zoo ook is het onontbeerlijk om aan iederen particulier een zoo volmaakt mogelijk genot van zijn erf te verzekeren, hem verplichtingen of verbodsbepalingen op te leggen ten opzichte der naburige erven. »

« In beginsel geven de dienstbaarheden van openbaar nut geen recht op wettige vergoedingen, omdat het eigendomsrecht (*supra*, n^r 1) niet volstrekt kan zijn; het moet worden overeengebracht met het hooger belang van den Staat en met de eischen der openbare orde. Uit artikel 544 van het Burgerlijk Wetboek vloeit voort dat het aan de wet en aan de reglementen behoort aan de uitoefening van dit recht zekere beperkingen aan te brengen, die geboden zijn door het openbaar belang... » (MARCOTTY, *Ibid.*)

De theorie, waarbij het recht op vergoeding wordt ontzegd aan de eigenaars die werden benadeeld door eene dienstbaarheid van openbaar nut, wordt bekrachtigd door de rechtspraak.

Cass. 4 Januari 1884. — Cass. 15 Mei 1883.

LAURENT, D. VII, n^{rs} 474 en 522, zegt ons :

« Nooit mag het vestigen of het uit-

oefenen van eene wettelijke dienstbaarheid aanleiding geven tot het verlies van een recht; men kan een eigenaar niet berooven van hetgeen hij niet bezit; welnu zijn recht is niet volstrekt, het is vatbaar voor wijzigingen in het algemeen belang.

» Wanneer deze wijziging zich voor doet, mag de eigenaar niet worden benadeeld: dusdanig is de toestand zooals hij wordt bepaald bij artikel 544 van het Burgerlijk Wetboek. »

Dit artikel luidt als volgt: « Eigendom is het recht om van een zaak het vrij genot te hebben en daarover op de meest volstrekte wijze te beschikken, mits men er geen gebruik van make, strijdig met de wetten of de reglementen. »

Artikel 537 verklaart: « De particulieren beschikken vrij over de goederen die hun toebehooren, mits inachtneming van de bij de wetten vastgestelde wijzigingen. »

Wij meenen dat deze aanhalingen volstaan om uit te maken dat het Belgische recht en de rechtspraak verklaren dat de dienstbaarheid van openbaar nut geen recht geeft op vergoeding.

Wij weten wel dat de wetgever zelf dit recht zou kunnen vestigen.

Doch in dit opzicht blijkt uit de bestaande wetten, rooilijnen, dienstbaarheden *non edificandi*, strooken langsheen de spoorlijnen, krijgsmilitairheden, enz., dat *in soortgelijke en nog veel ernstiger gevallen dan dit van het huidige ontwerp, de wetgever steeds heeft geweigerd een recht op vergoeding te vestigen.*

Wij herhalen bovendien dat het vestigen van een dergelijk recht zou aanleiding geven tot de meest onzinnige en meest grillige rechtsvorderingen, tot onmogelijk te onderzoeken aanspraken, die van de rechtbanken vorderen de waarde van hypothetische aanwendingen te ramen.

Moest dit recht op schadeloosstelling worden erkend, zou men zich dan de

gedingen kunnen voorstellen die, gedurende twee jaar na de rangschikking, door de eigenaars en andere belanghebbenden zouden worden aangebracht?

Bij voorbeeld vanwege de belendende eigenaars van een waterloop die dezen zouden willen benuttigen voor industriele doeleinden?

De openbare meening, de wettelijke uitdrukking dezer meening, Wetgevende Kamers en Uitvoerende Macht, zullen er voor waken dat dit recht van rangschikking der landschappen slechts worde uitgeoefend binnen redelijke perken. Het is binnen deze perken dat er openbaar nut bestaat. De openbare meening in België is trouwens machtig genoeg opdat deze perken zouden worden in acht genomen.

Moest dit artikel worden goedgekeurd, dan zouden niet alleen de overheden worden afgeschrikt door de rechtsvorderingen voortspruitende uit de rangschikkingen, en dan zouden er geen rangschikkingen meer gedaan worden, maar bovendien zou er gevaar voor bestaan dat de vergoedingen zouden worden uitgebreid tot andere dienstbaarheden van openbaar nut, bij voorbeeld tot al de verbodsbepalingen uit hoofde van hygiene.

Dit is de meening van verschillende leden der Vereenigde Commissiën.

Op verzoek evenwel van sommige leden, hebben de Commissiën geen uitspraak gedaan over artikel 7, en laten deze zorg aan den Senaat over.

ART. 9.

Het woord «inzonderheid» is mischien overbodig, maar vermits het er staat, stellen wij voor den tekst te doen luiden: «inzonderheid om het vrij doorstroomen van de lucht te vrijwaren, om *opene ruimten voor te behouden*, en om..... »

ART. 9, 2^e lid.

Wij begrijpen dat de gemeente op een gegeven oogenblik wil of moet afzien

van eene dienstbaarheid gevestigd ten bate van allen door een edelmoedigen en verstandigen schenker.

Deze verzaking moet evenwel met waarborgen worden omgeven, en ofschoon ons Staatsrecht voorschrijft dat voor dergelijke verzakingen de gemeente de toelating der Hoogere Overheid moet bekomen, meenen wij dat het nuttig is zulks te herhalen, ten einde alle dubbelzinnigheid te vermijden.

Wij stellen voor dit lid te doen luiden :

« De gemeenten mogen van de aldus gevestigde dienstbaarheden afzien, na het advies van de Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschappen te hebben ingewonnen en mits de gebruikelijke goedkeuringen vanwege de hoogere overheid. »

AFDEELING III

ART. 10.

Wij brengen onze vroegere opmerkingen in herinnering en stellen voor dit artikel te doen luiden als volgt :

« Vanaf den dag waarop de belanghebbenden kennis ervan hebben gekregen dat een voorstel tot rangschikking van een monument, een gebouw of een landschap ter studie ligt, zijn al de uitwerkselen der rangschikking voorloopig van toepassing op bedoelde onroerende goederen (en voorwerpen). »

ART. 13.

Dit artikel is niet te rechtvaardigen.

Het lijkt onontbeerlijk dat de rangschikkingen worden bekendgemaakt in den *Moniteur*, opdat niemand er onwetend van zij, vermits er eventueel strafbepalingen zullen worden voorzien voor andere personen dan de oorspronkelijke belanghebbenden, onder meer voor de « koopers », voor diegenen die hebben verhandeld en in het algemeen voor de medeplichtigen.

HOOFDSTUK II.

Roerende goederen.

ART. 14.

Artikel 14 kan worden behouden zooals het ons is voorgelegd, behalve dat de woorden « in artistiek opzicht » in het eerste lid moeten wegvallen.

Wij sluiten ons aldus aan bij het advies van denzelfden collega, wiens oordeelkundige opmerkingen wij hooger hebben aangehaald. Immers het nationaal belang kan anders zijn dan een « artistiek » belang, en wel, historisch, folklorisch, enz.

Artikel 16, lid 2, te doen luiden :

« Het bestuur of de openbare instelling... »

Onze collega stelt voor de woorden « ook niet tijdelijk » te doen wegvallen, daar zulks zelfs het vervoer voor eene tentoonstelling binnen het land zou beletten.

Misschien is het beter streng op te treden.

De tekst zegt « zich ontdoen » wat beteekent « aan iemand anders toevertrouwen ». Dit wil men regelen. Wij stellen derhalve voor den tekst te handhaven.

Artikel 17... 2^e regel.

« Artikel 15 » moet « artikel 16 » worden.

Artikel 18, 3^o, moet artikel 16 vermelden, in stede van artikel 14.

4^o Wij stellen voor dit lid te doen luiden :

« Hij die, hoewel hij er de herkomst van kende, in het bezit komt van een roerend goed waarvan de vervreemding verboden is bij artikel 16, of de bemiddelaar van den verkoop. »

De Verslaggever,
EMILE VINCK.

De Voorzitters.
ALEX. BRAUN.
E. DERBAIX.

**Amendements présentés
par les Commissions réunies.**

ARTICLE PREMIER.

Remplacer la dernière phrase de l'alinéa 2 par le texte ci-après :

« Elle est soumise à l'avis du Collège des Bourgmestre et Echevins de la commune intéressée, lequel avis sera transmis à la Députation permanente du Conseil provincial. »

» Elle est en même temps soumise à l'avis de la Députation permanente devant laquelle tous les intéressés peuvent présenter leurs observations. »

ART. 2.

Ajouter à l'alinéa 1^{er} les mots :

« La part de l'État ne pourra être inférieure à celle de la commune, sauf assentiment de celle-ci. »

ART. 6.

Remplacer, à l'alinéa 1^{er}, le mot « artistique » par le mot « esthétique ».

ART. 9.

1° Rédiger comme suit la fin de l'alinéa 1^{er} :

« Notamment en vue de maintenir la libre circulation de l'air, *de réserver des espaces ouverts*, et d'assurer, etc. »

(Le reste comme au projet).

2° Remplacer l'alinéa 2 par le texte suivant :

« Les communes peuvent renoncer aux servitudes ainsi léguées, après avoir pris l'avis de la Commission royale des monuments et des sites et moyennant les approbations d'usage des autorités supérieures. »

**Amendementen
door de vereenigde Commissiën
voorgesteld.**

EERSTE ARTIKEL.

Den laatsten volzin van lid 2 door den volgenden tekst te vervangen :

« Het wordt onderworpen aan het advies van het College van Burgemeester en Schepenen der betrokken gemeente, welk advies wordt overgemaakt aan de Bestendige Deputatie van den Provincialen Raad. »

» Tevens wordt het onderworpen aan het advies der Bestendige Deputatie, bij dewelke al de betrokkenen hun aanmerkingen mogen indienen. »

ART. 2.

Aan lid 1, de woorden :

« De bijdrage van den Staat mag niet lager zijn dan die van de gemeente, behoudens toestemming van deze laatste » toe te voegen.

ART. 6.

In lid 1, het woord « artistiek » te vervangen door « aesthetisch ».

ART. 9.

1° Het slot van lid 1 te doen luiden :

« Inzonderheid om het vrije doorstroomen van de lucht te vrijwaren, *om opene ruimten voor te behouden*, en om... » enz., het overige zooals in het ontwerp.

2° Lid 2 te vervangen door den volgenden tekst :

« De gemeenten mogen van de aldus gevestigde dienstbaarheden afzien, na het advies van de Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschappen te hebben ingewonnen, en mits de gebruikelijke goedkeuringen vanwege de hogere overheid. »

ART. 14.

Supprimer du premier alinéa les mots : « au point de vue artistique. »

ART. 16.

A l'alinéa 2, dire :

« L'Administration ou l'établissement public qui se trouve en possession d'un objet classé, etc... »

ART. 17.

Lire à la deuxième ligne « art. 16 ».

ART. 18.

1° Au 3°, lire « art. 16 » ;

2° Rédiger comme suit le 4° :

« Celui qui aura acquis, en connaissant sa provenance, un objet mobilier dont l'aliénation est interdite par l'article 16, ou qui en aura négocié la vente. »

ART. 14.

In lid 1 de woorden : « in artistiek opzicht » te doen wegvallen.

ART. 16.

In lid 2 te lezen :

« Het Bestuur of de openbare instelling die een gerangschikt voorwerp in haar bezit heeft, mag. . »

ART. 17.

Te lezen : « artikel 16 ».

ART. 18.

1°) In 3° te lezen : « artikel 16 ».

2°) Het 4° te doen luiden :

« Hij die, hoewel hij er de herkomst van kende, in het bezit komt van een roerend goed waarvan de vervreemding verboden is bij artikel 16, of de bemiddelaar van den verkoop. »