



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 72/2026
van 18 juni 2026
Rolnummer : 8355**

In zake : het beroep tot vernietiging van de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 25 april 2024 « over de opwaardering en de occasionele opening voor het publiek van uitzonderlijke goederen », ingesteld door de nv « Compagnie Immobilière S.A.S. ».

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters Pierre Nihoul en Joséphine Moerman, de rechters Thierry Giet, Michel Pâques, Yasmine Kherbache, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt en Katrin Jadin, en, overeenkomstig artikel 60bis van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, emeritus voorzitter Luc Lavrysen, bijgestaan door griffier Frank Meersschaut, onder voorzitterschap van voorzitter Pierre Nihoul,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 5 november 2024 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 6 november 2024, heeft de nv « Compagnie Immobilière S.A.S. », bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Michel Delnoy, mr. Zoé Vrolix en mr. Maxime De Brogniez, advocaten bij de balie Luik-Hoei, beroep tot vernietiging ingesteld van de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 25 april 2024 « over de opwaardering en de occasionele opening voor het publiek van uitzonderlijke goederen » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 6 mei 2024).

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Nicolas Bonbled en mr. Lise-Marie Hennau, advocaten bij de balie te Brussel, heeft een memorie ingediend, de verzoekende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de Brusselse Hoofdstedelijke Regering heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Bij beschikking van 18 maart 2026 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers Katrin Jadin en Danny Pieters te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen was, dat geen terechtzitting zou worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst

van de kennisgeving van die beschikking een verzoek om te worden gehoord, zou hebben ingediend, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten na die termijn zouden worden gesloten en de zaak in beraad zou worden genomen.

Ingevolge het verzoek van de verzoekende partij om te worden gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 30 maart 2026 de dag van de terechtzitting bepaald op 15 april 2026.

Op de openbare terechtzitting van 15 april 2026 :

- zijn verschenen :

. mr. Michel Delnoy en mr. Zoé Vrolix, voor de verzoekende partij;

. mr. Lise-Marie Hennau, tevens *loco* mr. Nicolas Bonbled, voor de Brusselse Hoofdstedelijke Regering;

- hebben de verslaggevers Kattrin Jadin en Willem Verrijdt, ter vervanging van rechter-verslaggever Danny Pieters, wettig verhinderd, verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van het onderwerp van het beroep tot vernietiging

A.1. Volgens de Brusselse Hoofdstedelijke Regering (hierna : de Regering) blijkt uit de analyse van het verzoekschrift dat het beroep enkel betrekking heeft op de artikelen 4, 5, 7, 10 en 12, geheel of gedeeltelijk, van de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 25 april 2024 « over de opwaardering en de occasionele opening voor het publiek van uitzonderlijke goederen » (hierna : de ordonnantie van 25 april 2024).

Zij merkt op dat noch het verzoekschrift, noch de memorie van de nv « Compagnie Immobilière S.A.S. » (hierna : de verzoekende vennootschap) uiteenzet in welk opzicht de andere bepalingen van die ordonnantie ongrondwettig zouden zijn.

A.2. De verzoekende vennootschap antwoordt dat de artikelen 2, 4^o, 3, 8, 11 en 13 tot 19 van de ordonnantie van 25 april 2024 onlosmakelijk verbonden zijn met de bestreden bepalingen.

Ten aanzien van het belang om de vernietiging van de bestreden wetgevende bepalingen te vorderen

A.3. Ter verantwoording van haar belang om de vernietiging van de ordonnantie van 25 april 2024 te vorderen, voert de verzoekende vennootschap aan dat zij eigenaar is van een onroerend goed waarvoor de Regering een besluit zou kunnen aannemen waarbij zij wordt verplicht om haar goed voor het publiek open te stellen, met toepassing van de voormelde ordonnantie.

De verzoekende vennootschap preciseert dat het onroerend goed in kwestie een woning is gelegen te Sint-Pieters-Woluwe, die algemeen bekend is als het « Stocletpaleis » (hierna : het Stocletpaleis), dat is beschermd als « monument » bij een koninklijk besluit van 30 maart 1976, genomen met toepassing van de wet van 7 augustus 1931 « op het behoud van monumenten en landschappen ». Zij herinnert ook eraan dat de tuin van dat paleis als « landschap » is beschermd bij een besluit van de Regering van 13 oktober 2005, dat de meubelen en voorwerpen die integraal deel uitmaken van het paleis zijn beschermd als « monument » bij een besluit van diezelfde Regering, genomen op 9 november 2006, en dat in 2009 de Commissie voor het Werelderfgoed die werd opgericht bij de Overeenkomst inzake de bescherming van het cultureel en natuurlijk erfgoed van de wereld, aangenomen te Parijs op 16 november 1972 door de Algemene Vergadering van de Organisatie van de Verenigde Naties voor Onderwijs, Wetenschap en Cultuur, het onroerend goed heeft opgenomen in de « Lijst van het Werelderfgoed » bedoeld in artikel 11, lid 2, van dat internationaal verdrag (hierna : de Werelderfgoedlijst).

Ten aanzien van het eerste middel, dat is afgeleid uit de schending van artikel 16 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens

A.4. De verzoekende vennootschap voert aan dat de ordonnantie van 25 april 2024 haar eigendomsrecht op het Stocletpaleis beperkt door de Regering toe te staan om de openstelling van dat goed voor het publiek te gelasten.

A.5. De Regering wijst erop dat artikel 16 van de Grondwet te dezen niet van toepassing is, aangezien de occasionele openstelling voor het publiek, zoals zij is geregeld bij de ordonnantie van 25 april 2024, geen vorm van eigendomsberoving inhoudt.

Zij preciseert dat het gaat om « het uitoefenen van toezicht op het gebruik van eigendom » in de zin van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Wat de wettigheidsvereiste betreft

A.6. De verzoekende vennootschap zet eerst uiteen dat de betwiste beperking van haar eigendomsrecht niet berust op een voldoende precieze, voorzienbare en afgebakende wettelijke grondslag, doordat de bestreden ordonnantie aan de Regering de taak delegeert om, bij een besluit dat de modaliteiten van de openstelling van het Stocletpaleis voor het publiek vaststelt, een aantal essentiële elementen van die beperking van het eigendomsrecht te bepalen, waarbij aan de gewestelijke uitvoerende macht een te ruime beoordelingsvrijheid wordt gelaten.

De verzoekende vennootschap preciseert dat de ordonnantie van 25 april 2024 bepalingen had moeten bevatten die haar een herstel garanderen voor de schade die de openstelling van het Stocletpaleis voor het publiek zeer waarschijnlijk zal veroorzaken, zowel aan het onroerend goed als aan het meubilair van uitzonderlijke waarde dat zich daarin bevindt. Zij is van mening dat het nochtans essentieel is rekening te houden met het risico op beschadiging van die goederen.

De verzoekende vennootschap merkt op dat artikel 10 van de bestreden ordonnantie het Gewest in principe verplicht om het herstel van het onroerend goed in zijn oorspronkelijke staat te financieren, maar dat noch in die ordonnantie, noch in de parlementaire voorbereiding ervan wordt gepreciseerd wat dat herstel in de oorspronkelijke staat precies inhoudt. Zij voegt in dat verband eraan toe dat de burgerrechtelijke regeling inzake herstel in natura niet van toepassing zou zijn op beschermd erfgoed. Zij merkt eveneens op dat die verplichting tot herstel in de oorspronkelijke staat niet geldt voor schade die wordt veroorzaakt door het publiek dat met toepassing van de ordonnantie het onroerend goed zal mogen bezoeken.

De verzoekende vennootschap wijst ook erop dat die ordonnantie niets zegt over schade aan het meubilair, waarop zij niet van toepassing is en dat in het Stocletpaleis van zeer grote waarde en veelal zeer fragiel is. Dat meubilair zou niet te herstellen zijn in geval van beschadiging.

A.7.1. Wat betreft het ontbreken van bepalingen, in de ordonnantie van 25 april 2024, met betrekking tot het meubilair van het Stocletpaleis, merkt de Regering in hooforde op dat die ordonnantie niet tot doel heeft het publiek toegang te geven tot meubilair, en dat een eventuele beschadiging van het meubilair van de uitzonderlijke goederen waarop de ordonnantie betrekking heeft, geen essentieel element van de regelgeving vormt, aangezien

het enige criterium voor de toepassing ervan de opname van het goed in de Werelderfgoedlijst is. De Regering voegt eraan toe dat de verzoekende vennootschap geen belang heeft bij het aanvoeren van een mogelijke beschadiging van het meubilair van het Stocletpaleis als gevolg van de openstelling ervan voor het publiek, aangezien zij niet de eigenaar is van dat meubilair.

In ondergeschikte orde voert de Regering aan dat de definitie van de termen « uitzonderlijk goed » en « goed » in artikel 2, 4°, van de ordonnantie van 25 april 2024, ook het meubilair van het Stocletpaleis omvat, zodat die ordonnantie niet kan worden verweten dat zij geen bepaling bevat met betrekking tot het meubilair dat zich in de onroerende goederen bevindt waarop zij van toepassing is. Uit de motivering van de beslissing van 2009 om het Stocletpaleis op de Werelderfgoedlijst te plaatsen, alsook uit een arrest van de Raad van State (RvSt, nr. 210.958, 2 februari 2011, *consorts Stoclet*) en een arrest van het Hof van Cassatie (Cass., 13 juni 2013, ECLI:BE:CASS:2013:ARR.20130613.12) leidt zij af dat dit meubilair, dat bij besluit van de Regering van 9 november 2006 als « monument » is beschermd, integraal deel uitmaakt van het « monument » in de zin van artikel 2, 4°, van de ordonnantie van 25 april 2024, namelijk het Stocletpaleis, dat bij koninklijk besluit van 30 maart 1976 als zodanig is beschermd.

A.7.2. Wat betreft de kritiek van de verzoekende vennootschap op artikel 10 van de ordonnantie van 25 april 2024, stelt de Regering dat de wetgevende macht niet verplicht was om het herstel in de oorspronkelijke staat van een onroerend goed dat mogelijk beschadigd raakt in het kader van een openstelling voor het publiek, te definiëren. Zij verwijst naar de regels inzake burgerlijke aansprakelijkheid en preciseert dat een herstel in de oorspronkelijke staat een vorm van herstel in natura is. Het komt zo nodig de rechterlijke macht toe om na te gaan of een herstel in natura mogelijk is en zo niet, een « herstel bij equivalent » te gelasten.

De Regering voegt eraan toe dat artikel 7, § 2, eerste lid, 6°, van de ordonnantie van 25 april 2024 het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest verplicht om de betaling van de premies die verschuldigd zijn op grond van de verzekeringsovereenkomsten die zullen worden gesloten, ten laste te nemen, en dat het in geval van verzekerde schade waarschijnlijk is dat de verzekeraar zich zal keren tegen diegenen die verantwoordelijk zijn voor de schade die aan het goed is toegebracht.

Voor het overige merkt de Regering op dat de bestreden ordonnantie een algemene en abstracte norm is die de openstelling van alle « uitzonderlijke goederen » regelt en dat zij dus niet tot doel heeft de modaliteiten voor de openstelling van het Stocletpaleis nader te bepalen. Zij beklemtoont dat artikel 7, § 2, ervan de Regering machtigt om, bij een besluit ter uitvoering van de ordonnantie, de « organisatie- en infrastructuurmodaliteiten voor de toegang tot en het bezoek van het goed » te bepalen.

Wat de evenredigheidsvereiste betreft

A.8. De verzoekende vennootschap zet vervolgens uiteen dat de ordonnantie van 25 april 2024, door aan de Regering de bevoegdheid te geven om haar goed voor het publiek open te stellen, haar eigendomsrecht op onevenredige wijze beperkt.

A.9. De verzoekende vennootschap zet in de eerste plaats uiteen dat de openstelling van het Stocletpaleis voor het publiek duidelijk niet toereikend is om het doel van de ordonnantie van 25 april 2024, namelijk een opwaardering van het uitzonderlijke culturele erfgoed van Brussel, te bereiken.

De verzoekende vennootschap leidt uit het advies van drie gerenommeerde kunsthistorici die dat onroerend goed van dichtbij hebben kunnen bestuderen, alsook uit het advies van een architect met ervaring in de restauratie van opmerkelijke gebouwen, af dat de openstelling van dat goed voor het publiek zeker tot beschadiging ervan zal leiden, gezien de kwetsbaarheid en de indeling ervan, en dat die maatregel derhalve niet wenselijk is in het licht van de eisen inzake erfgoedbescherming. Zij merkt op dat de ordonnantie weliswaar de jaarlijkse periode van openstelling voor het publiek beperkt, maar niet het aantal bezoekers. Zij stelt ook dat het risico op beschadiging toeneemt vanaf de eerste bezoeker op de eerste dag van openstelling. De verzoekende vennootschap brengt daarnaast in herinnering dat de meeste schade niet zal kunnen worden hersteld om technische redenen, en dat andere schade niet zal worden hersteld om financiële redenen, aangezien het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest de kosten van de door het publiek veroorzaakte schade niet ten laste zal nemen. Zij besluit dat de openstelling voor het publiek, in plaats van het goed op te waarderen, de erfgoedwaarde ervan, die de eigenaar nochtans reeds decennialang tracht te behouden, zal verminderen.

De verzoekende vennootschap merkt ook op dat, met toepassing van artikel 7, § 2, vijfde lid, van de ordonnantie van 25 april 2024, het Stocletpaleis niet meer dan vijftien dagen per jaar voor het publiek mag worden opengesteld. Zij is dan ook van mening dat de bestreden maatregel slechts toegang zal verlenen aan een beperkt en bevoorrecht publiek, wat niet in overeenstemming is met het doel van culturele ontplooiing voor iedereen, dat is geïnspireerd op de Kaderconventie van de Raad van Europa over de waarde van cultureel erfgoed voor de samenleving, ondertekend te Faro op 27 oktober 2005 (hierna : de Conventie van Faro).

De verzoekende vennootschap merkt ten slotte op dat voor de openstelling van het Stocletpaleis voor het publiek, volgens artikel 1, § 2, 1°, en § 3, 1°, van de gewestelijke stedenbouwkundige verordening, werkzaamheden zullen moeten worden verricht om het toegankelijk te maken voor personen met beperkte mobiliteit. Zij voert aan dat die werkzaamheden, indien zij worden vergund en haalbaar zijn, de erfgoedwaarde van het goed zullen verminderen.

A.10. De Regering betwist de argumenten die de verzoekende vennootschap aanvoert om aan te tonen dat de bestreden maatregel niet adequaat zou zijn.

Ten eerste is zij van mening dat de openstelling voor het publiek, zoals geregeld bij de ordonnantie van 25 april 2024, niet noodzakelijkerwijs zal leiden tot schade aan het Stocletpaleis. Zij stelt vast dat andere in de ordonnantie bedoelde kwetsbare onroerende goederen, die reeds vóór de inwerkingtreding ervan voor het publiek werden opengesteld, hierdoor niet werden beschadigd. Zij wijst ook op de ervaring van de bevoegde gewestelijke administratie op dat gebied en herinnert eraan dat de Regering, om het behoud van het Stocletpaleis te waarborgen, rekening zal moeten houden met het advies van het comité van onafhankelijke experts dat is ingesteld bij artikel 3 van de voormelde ordonnantie en dat zich kan laten bijstaan door externe deskundigen die gespecialiseerd zijn op het gebied van openstelling van uitzonderlijke goederen voor het publiek en veiligheid van zulke goederen. De Regering brengt in herinnering dat artikel 7, § 2, van de ordonnantie slechts voor een zeer korte periode toegang tot het Stocletpaleis toestaat, en zij bevestigt dat het publiek dat er zal worden toegelaten, uit een klein aantal personen zal bestaan. Zij herinnert ook eraan dat de Regering in ieder geval bijzondere toegangsmodaliteiten zal moeten uitwerken om het behoud van dat goed te waarborgen. Zij is van mening dat, onder die voorwaarden, het bezoek van het publiek niet zal leiden tot meer schade aan dat goed dan de huidige permanente bewoning ervan door de « conciërgefamilie » die in dienst is van de verzoekende vennootschap, of dan het regelmatige bezoek van de leden van de familie Stoclet die aandeelhouders van die vennootschap zijn. Tot slot stelt zij dat de waarschuwing van de kunsthistorici die het standpunt van de verzoekster steunen, alleen betrekking heeft op het onthaal van grote groepen bezoekers, en dat de onpartijdigheid van het advies van de genoemde architect in twijfel kan worden getrokken aangezien hij al tientallen jaren voor de familie Stoclet werkt.

Ten tweede zet de Regering uiteen dat het verbod om het onroerend goed meer dan vijftien dagen per jaar open te stellen, niet onverenigbaar is met het doel om het recht van eenieder op culturele ontplooiing, zoals erkend bij artikel 23 van de Grondwet, te bevorderen. Zij merkt op dat de bestreden ordonnantie geen enkele categorie van het publiek uitsluit en de organisatie van een loting onder het publiek dat geïnteresseerd is in een bezoek aan het Stocletpaleis, niet verhindert. Zij voegt eraan toe dat het voormelde recht het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest niet verplicht om onbeperkte en permanente toegang tot het cultureel erfgoed te organiseren, zonder rekening te houden met de rechten van de erfgenamen van de familie Stoclet. Zij is van oordeel dat de bestreden ordonnantie een evenwicht creëert tussen concurrerende grondrechten.

Ten derde voert de Regering aan dat de regelgeving die van toepassing is in het Brusselse Gewest niet vereist dat een uitzonderlijk goed toegankelijk is voor personen met beperkte mobiliteit. Zij verwijst in hoofddorde naar artikel 1, §§ 2 en 3, van de gewestelijke stedenbouwkundige verordening, in ondergeschikte orde naar artikel 1, § 4, van die verordening en in nog meer ondergeschikte orde naar de artikelen 232 en 233 van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening en naar het beginsel van de autonomie van de administratieve regelingen inzake stedenbouw en erfgoed.

A.11. De verzoekende vennootschap stelt in de tweede plaats dat de openstelling van het Stocletpaleis voor het publiek niet noodzakelijk is om het doel van opwaardering van het uitzonderlijke culturele erfgoed van Brussel te bereiken.

Zij wijst in eerste instantie erop dat geen enkele internationale tekst inzake bescherming van cultureel erfgoed bepaalt dat de opwaardering van dat erfgoed vereist dat de betrokken gebouwen voor het publiek worden opengesteld. Zij merkt in dat verband op dat het Stocletpaleis in 2009 op de Werelderfgoedlijst is geplaatst, op basis van een dossier waarin uitdrukkelijk wordt vermeld, in een rubriek over de « beperkingen » in verband met toerisme, dat er op dat moment geen sprake was om dat goed toegankelijk te maken voor het publiek. Zij

merkt ook op dat alle huizen van de Grote Markt in Brussel, die ook in de Werelderfgoedlijst zijn opgenomen, niet toegankelijk zijn voor het publiek.

De verzoekende vennootschap leidt vervolgens uit het onderzoek van de parlementaire voorbereiding van de ordonnantie van 25 april 2024 af dat de auteurs van die ordonnantie, voor de opwaardering van het Stocletpaleis, geen andere – voor het eigendomsrecht minder beperkende – maatregelen hebben overwogen dan een maatregel die een openstelling ervan voor het publiek afdwingt. Zij wijst erop dat haar aandeelhouders bereid zijn om mee te werken aan de realisatie van een virtuele rondleiding door het goed, die van betere kwaliteit is dan die welke in 2023 door het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest werd ontworpen.

A.12. De Regering antwoordt dat de Economische en Sociale Raad van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest (« Brupartners »), in zijn advies betreffende het voorontwerp van ordonnantie dat ten grondslag ligt aan de bestreden wetgevende bepalingen, verklaarde dat toegang van het publiek tot het erfgoed noodzakelijk was.

Zij voegt eraan toe dat uit de artikelen 1, 5 en 12 van de Conventie van Faro, alsook uit de tweede en vierde aanbeveling die op 22 februari 2017 door het Comité van Ministers van de Raad van Europa werden geformuleerd met betrekking tot het cultureel erfgoed, blijkt dat het noodzakelijk is het publiek toegang te verlenen tot de gebouwen die deel uitmaken van het uitzonderlijke culturele erfgoed van Brussel, teneinde dat erfgoed op te waarderen en de uitoefening van eenieders recht om deel te nemen aan het culturele leven te waarborgen. De Regering merkt op dat het stadhuis van Brussel, gelegen aan de Grote Markt, wel degelijk regelmatig wordt opengesteld voor het publiek.

De Regering herinnert ook eraan dat de administratieve overheden altijd eerst hebben geprobeerd om tot een akkoord te komen met de eigenaars van uitzonderlijke goederen, maar dat sommige van hen weigerden om overleg te voeren over de toegang tot hun goed, waarop de wetgevende macht heeft beslist de uitvoerende macht te machtigen om een toegangsverplichting te overwegen waarbij de deur voor onderhandelingen in de voorziene procedure open bleef. Zij herinnert eraan dat de verzoekende vennootschap zich in 2023 heeft verzet tegen de verspreiding van een videopresentatie van het interieur van het Stocletpaleis, die aan de hand van plattegronden en oude foto's was gemaakt door architecten en universitaire onderzoekers die geen toegang hadden gekregen tot het gebouw. Zij voegt eraan toe dat het Hof in ieder geval niet bevoegd is om zich uit te spreken over de opportuniteit van een wetgevende maatregel.

De Regering wijst ook erop dat de wetgevende macht, door te bepalen dat uitzonderlijke goederen gedurende een beperkte periode voor het publiek moeten worden opengesteld rekening houdend met de rechten van de eigenaars, correct gebruik heeft gemaakt van de ruime beoordelingsvrijheid die het Europees Hof voor de Rechten van de Mens aan elke Staat toekent bij het kiezen van de maatregelen die het meest geschikt lijken voor de bescherming van het cultureel erfgoed.

A.13. De verzoekende vennootschap zet in de derde plaats uiteen dat de openstelling van het Stocletpaleis voor het publiek volstrekt onevenredig is, doordat de nadelen van die maatregel groter zijn dan de voordelen ervan.

Zij herinnert eraan dat die maatregel het algemeen belang slechts in beperkte mate zal dienen, gezien het kleine aantal personen dat dankzij de maatregel dat goed zal kunnen bezoeken.

De verzoekende vennootschap beklemtoont dat die maatregel daarentegen haar situatie in meerdere opzichten negatief zal beïnvloeden. Zij zal tijdens de periode van openstelling die overeenkomstig de ordonnantie van 25 april 2024 is vastgesteld, niet van haar eigendom kunnen genieten noch daarover kunnen beschikken. Zij zal ook het risico moeten dragen dat het gebouw en het meubilair dat zich daarin bevindt, beschadigd raken, alsook het risico dat dit meubilair wordt gestolen. Zij merkt ook op dat, gedurende die periode, haar eigendom niet meer kan worden gebruikt als woning door de conciërgefamilie die er permanent verblijft, noch als plaats voor regelmatige vergaderingen door haar aandeelhouders.

De verzoekende vennootschap is van mening dat de bestreden maatregel ook afbreuk zal doen aan het algemeen belang, doordat hij personen die wensen te investeren in de restauratie van het Brusselse erfgoed, maar die niet willen worden verplicht om hun goed op een later tijdstip open te stellen voor het publiek, zou kunnen afschrikken, en doordat hij de gemeenschap, via de begroting van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, zal verplichten om de bescherming en de organisatie van bezoeken aan een kwetsbaar goed te financieren, uitsluitend ten behoeve van de culturele beleving van een klein aantal personen.

A.14. De Regering antwoordt in het algemeen dat de evenredigheid van de maatregel zeer goed is toegelicht tijdens de parlementaire voorbereiding van de ordonnantie van 25 april 2024, en dat het beroep tot vernietiging geen betrekking heeft op de evenredigheid van het besluit tot vaststelling van de modaliteiten voor de occasionele openstelling van het Stocletpaleis, dat de Regering op grond van die ordonnantie mag nemen.

Wat betreft de gevolgen van de bestreden maatregel voor de situatie van de verzoekende vennootschap, benadrukt de Regering dat de ordonnantie van 25 april 2024 de openstelling van het onroerend goed sterk beperkt in de tijd, niet in een eigendomsoverdracht voorziet, de eigenaar het genot ervan niet ontzegt, hem in staat stelt om met de gewestelijke overheden te onderhandelen over de modaliteiten van die openstelling, en bepaalt dat de kosten voor tijdelijke herhuisvesting, tijdens de periode van openstelling, van de personen die dat goed bewonen, ten laste komen van de gewestbegroting. De Regering voegt eraan toe dat die ordonnantie tal van waarborgen biedt, met name procedurele waarborgen, voor de eigenaars van de betrokken goederen.

Wat betreft de vermeende nadelen van de bestreden maatregel voor het algemeen belang, herinnert de Regering in de eerste plaats eraan dat de ordonnantie van 25 april 2024 slechts van toepassing is op een zeer klein aantal erfgoedpanden op het grondgebied van het Gewest, zodat de door de verzoekende vennootschap aangevoerde vrees ongegrond is. De Regering merkt daarnaast op dat de financiering van de maatregelen die moeten worden genomen om het Stocletpaleis in beperkte mate open te stellen voor het publiek, niet onevenredig is aangezien het Gewest, in de afgelopen twintig jaar, al bijna 1 miljoen euro aan subsidies heeft toegekend voor de restauratie of renovatie van dat gebouw, zonder dat dit tot op heden enig direct voordeel voor het algemeen belang heeft opgeleverd.

De Regering herinnert ten slotte eraan dat de wetgevende macht over een bijzonder ruime beoordelingsvrijheid beschikt om toezicht uit te oefenen op het gebruik van eigendom waarvan de erfgoedwaarde reeds is erkend.

Ten aanzien van het tweede middel, dat is afgeleid uit de schending van de artikelen 15 en 22 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens

Wat de ontvankelijkheid van het middel betreft

A.15. De Regering is van oordeel dat het middel niet ontvankelijk is in zoverre het is afgeleid uit de schending van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, aangezien het verzoekschrift niet aangeeft in welk opzicht die bepaling zou worden geschonden door de bestreden wetgevende bepalingen.

A.16. De verzoekende vennootschap repliceert dat zij artikel 5, eerste lid, en artikel 12, derde lid, van de ordonnantie van 25 april 2024 uitdrukkelijk verwijt dat zij het tegensprekelijke karakter van de rechterlijke behandeling van de in die bepalingen bedoelde verzoeken om toestemming niet waarborgen.

Wat de gegrondheid van het middel betreft

A.17. De verzoekende vennootschap benadrukt dat het Stocletpaleis een woning is in de zin van artikel 15 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, aangezien er permanent een conciërgefamilie woont en het gebouw de familiewoning van haar aandeelhouders is, waar zij regelmatig bijeenkomen.

De wettigheidsvereiste

A.18. De verzoekende vennootschap zet uiteen dat de tekst van artikel 5, eerste lid, en die van artikel 12, derde lid, van de ordonnantie van 25 april 2024, waarbij personen die door de Regering zijn aangewezen of ambtenaren gemachtigd worden om een uitzonderlijk goed te bezoeken mits zij daartoe toestemming hebben gekregen van een rechter wanneer de eigenaar van dat goed, de persoon die er gedomicilieerd is of de persoon die ter plaatse aanwezig is, niet instemt met dat bezoek, onvoldoende nauwkeurig zijn. Zij stelt dat de waarborgen waarin is voorzien door een wet die de uitoefening van een grondrecht beperkt, expliciet moeten zijn en niet mogen worden verondersteld.

De verzoekende vennootschap beklemtoont dat die twee wetgevende bepalingen niets zeggen over de procedure die moet worden gevolgd om de voormelde rechterlijke toestemming te verkrijgen, niet preciseren welke personen die procedure kunnen inleiden en het tegensprekelijke karakter ervan niet garanderen. Zij merkt ook op dat die bepalingen niets zeggen over de draagwijdte van die toestemming, de duur ervan en de motivering ervan. Zij voegt eraan toe, wat artikel 12, derde lid, van de ordonnantie van 25 april 2024 betreft, dat de misdrijven waarvan aanwijzingen een huisbezoek kunnen rechtvaardigen, niet door de wetgevende macht zijn bepaald, maar door de Regering met toepassing van artikel 6 of artikel 7 van die ordonnantie.

De verzoekende vennootschap preciseert verder nog, in haar memorie, dat artikel 5 van de ordonnantie van 25 april 2024 de vrederechter niet verbiedt om een bezoek voor een lange periode, zelfs voor een onbepaalde periode, toe te staan, dat die bepaling de Regering niet belet om eender wie aan te wijzen om het goed te bezoeken, en dat zij niet toelaat te bepalen welke gegevens de vrederechter in aanmerking moet nemen om de gegrondheid van een verzoek om toestemming te beoordelen, noch of die rechter een toestemming kan verlenen waaraan voorwaarden zijn verbonden die ertoe strekken het privéleven te respecteren.

Met betrekking tot artikel 12 van de ordonnantie van 25 april 2024 voegt de verzoekende vennootschap in haar memorie eraan toe dat, indien de rechter bij de politierechtbank pas na een tegensprekelijk debat toestemming zou kunnen verlenen, de doeltreffendheid van het huisbezoek in het gedrang zou komen, dat die bepaling niet voorziet in een jurisdictionele toetsing van de geldigheid van die toestemming, en dat noch die bepaling, noch de parlementaire voorbereiding ervan de in het bezochte goed gedomicilieerde persoon garanderen dat de voormelde rechter geen toestemming zal verlenen voor een huisbezoek voor een periode die langer duurt dan nodig is voor het opsporen van de beoogde misdrijven.

A.19.1. De Regering betwist dat de voormelde bepalingen van de ordonnantie van 25 april 2024 onvoldoende nauwkeurig zijn.

Zij benadrukt dat die ordonnantie een algemene en abstracte norm is, dat het niet de wetgevende macht toekomt de specifieke modaliteiten voor de openstelling van het Stocletpaleis vast te stellen en dat het Hof niet mag veronderstellen dat de Regering, wanneer zij besluiten neemt ter uitvoering van die ordonnantie, haar bevoegdheid zal overschrijden, hetgeen de verzoekende vennootschap overigens altijd nog kan aanklagen voor de Raad van State of de hoven en rechtbanken.

A.19.2. Zij merkt op dat artikel 5, eerste lid, van de ordonnantie van 25 april 2024 het recht op eerbiediging van de woning volledig in acht neemt, aangezien het de eigenaar van het betrokken beschermde onroerend goed het recht verleent om, zonder opgave van redenen, de toegang tot zijn goed te weigeren aan personen die door de Regering zijn aangewezen om de openstelling van dat goed voor het publiek voor te bereiden.

De Regering wijst vervolgens erop dat diezelfde wetgevende bepaling duidelijk aangeeft dat de toestemming van de vrederechter kan worden gevraagd hetzij door de personen die door de Regering zijn aangewezen om het bezoek uit te voeren, hetzij door het comité van onafhankelijke experts dat werd ingesteld bij artikel 3 van de ordonnantie van 25 april 2024. Zij voegt eraan toe dat diezelfde bepaling niet afwijkt van de regel van het tegensprekelijk debat en niet verbiedt dat tegen een toestemmingsbeslissing van de vrederechter een gewoon of buitengewoon beroep wordt ingesteld.

De Regering wijst voor het overige erop dat de ordonnantie de essentiële elementen bevat met betrekking tot de draagwijdte, de duur en de motivering van die toestemming. Zij wijst erop dat uit de parlementaire voorbereiding van de artikelen 5 en 7 van de bestreden ordonnantie blijkt dat het in artikel 5 bedoelde bezoek niet mag plaatsvinden tijdens de jaarlijkse periode van openstelling voor het publiek en dat het geen ander doel heeft dan de aangewezen personen in staat te stellen een verslag op te stellen over de kwaliteit van het goed en het voormelde comité van experts in staat te stellen zijn bevoegdheid uit te oefenen. Wat de draagwijdte van de rechterlijke toestemming betreft, stelt de Regering dat artikel 5 van de ordonnantie ook voldoende nauwkeurig is, aangezien het duidelijk aangeeft welke personen die toestemming kunnen genieten, alsook het tijdstip en het doel van het bezoek. Zij verwijst daarnaast naar de motiveringsplicht voor rechterlijke beslissingen die voortvloeit uit artikel 149 van de Grondwet.

A.19.3. De Regering wijst vervolgens erop dat artikel 12, derde lid, van de ordonnantie van 25 april 2024 duidelijk bepaalt dat het de « vaststellende ambtenaren » zijn die de rechter van de politierechtbank om toestemming kunnen verzoeken, dat die bepaling evenmin afwijkt van de regel van het tegensprekelijk debat en dat zij de betrokken personen niet belet die toestemming te betwisten.

De Regering merkt verder op dat de ordonnantie de essentiële elementen bevat met betrekking tot de draagwijdte, de duur en de motivering van die toestemming. Zij is van mening dat uit artikel 12 van de ordonnantie duidelijk blijkt dat de toestemming de betrokken ambtenaren in staat moet stellen om toegang te krijgen tot het goed teneinde bepaalde misdrijven op te sporen, daarover vaststellingen te doen en personen te ondervragen over elk feit dat verband houdt met die opsporingen en vaststellingen. Zij voert aan het door de rechter toegestane bezoek uiteraard niet langer mag duren dan de tijd die nodig is om die misdrijven vast te stellen.

De Regering voegt eraan toe dat de verwijzing in artikel 12 naar artikel 11 van de ordonnantie van 25 april 2024 duidelijk aangeeft voor welke misdrijven de voormelde ambtenaren een toestemming kunnen vragen en krijgen om het soort onroerende goederen te betreden waarop de ordonnantie van toepassing is.

De evenredigheidsvereiste

A.20. De verzoekende vennootschap voert in eerste instantie aan dat de openstelling van het Stocletpaleis voor het publiek een maatregel is die, om de in A.9, A.11 en A.13 uiteengezette redenen, de uitoefening van het recht op eerbiediging van de woning van de personen die er wonen, op onevenredige wijze beperkt.

De verzoekende vennootschap zet vervolgens uiteen dat de maatregelen die zijn vastgelegd bij artikel 5, eerste lid, van de ordonnantie van 25 april 2024, in zoverre het bepaalt dat door de Regering aangewezen personen een uitzonderlijk goed mogen betreden zonder toestemming van de eigenaar of bewoner ervan, alsook bij artikel 12, derde lid, van die ordonnantie, in zoverre het een huisbezoek door een vaststellend ambtenaar toestaat, maatregelen zijn die het recht op eerbiediging van de woning van de personen die in het Stocletpaleis wonen, op onevenredige wijze beperken.

De verzoekende vennootschap is van mening dat die maatregelen, die ertoe strekken de voorbereiding van de toegang voor het publiek tot dat goed of de vaststelling van overtredingen op de toegangsregels mogelijk te maken, niet adequaat noch noodzakelijk zijn, aangezien die toegang niet adequaat noch noodzakelijk is voor de opwaardering van het uitzonderlijke culturele erfgoed van Brussel. Zij merkt op dat de aanwezigheid ter plaatse van een ambtenaar tijdens het bezoek van het publiek voldoende zou zijn om na te gaan of de eigenaar van het goed de toegang van het publiek volgens de met de Regering overeengekomen of door haar vastgestelde modaliteiten niet belemmert en om, zo nodig, de begane overtredingen vast te stellen.

De verzoekende vennootschap voegt eraan toe dat de waarborgen die de voormelde artikelen 5, eerste lid, en 12, derde lid, aan de eigenaar en de bewoner van het goed bieden, ontoereikend zijn in het licht van het nadeel dat de toegang van de door de Regering aangewezen personen en van de voormelde ambtenaren haar kan berokkenen, nadeel dat veel groter is dan de beoogde opwaardering. Zij preciseert dat die bepalingen niet het aantal bezoeken beperken, noch de eigenaar en de bewoner beschermen tegen inbreuken op het privéleven zoals een toegang tot bepaalde meer intieme vertrekken of het maken van foto's waarmee privégegevens kunnen worden vastgelegd.

A.21. De Regering antwoordt dat werd aangetoond dat de toegang van het publiek tot uitzonderlijke goederen een adequate en noodzakelijke maatregel is om het erfgoed op te waarden. Zij leidt daaruit af dat de toegang tot die goederen in het kader dat is vastgelegd bij de artikelen 5 en 12 van de ordonnantie van 25 april 2024, eveneens noodzakelijk en adequaat is om dat doel te bereiken.

Zij wijst erop dat de toegang tot het goed voor de onafhankelijke experts van het bij artikel 3 van die ordonnantie ingestelde comité, die tot taak hebben bij te dragen tot de bescherming van dat goed, een garantie vormt voor de eigenaar ervan.

Zij merkt ook op dat niets de aanwezigheid van een ambtenaar tijdens de in de ordonnantie bedoelde bezoeken van het publiek uitsluit, maar voegt eraan toe dat de toegang van de vaststellende ambtenaren die is geregeld bij artikel 12, derde lid, van de ordonnantie, een bijkomende waarborg vormt voor het herstel van het goed in zijn oorspronkelijke staat.

De Regering benadrukt ten slotte dat de bezoeken, zoals zij worden beperkt door de regels van de artikelen 5 en 12, derde lid, van de ordonnantie van 25 april 2024, en zo nodig worden toegestaan door een rechter, niet onevenredig zijn. Zij herinnert eraan dat die bezoeken tot doel hebben, enerzijds, ervoor te zorgen dat de toegang van het publiek tot het goed de bescherming ervan niet in gevaar brengt en, anderzijds, elke schending van de toegangsmodaliteiten door een gekwalificeerd ambtenaar te laten vaststellen. Zij is van mening dat die bezoeken dus fundamenteel zijn voor de bescherming van zowel het werelderfgoed als het vermogen van de eigenaar. Zij

voegt eraan toe dat de door de verzoekende vennootschap aangevoerde schade hypothetisch is en dat laatstgenoemde niet bevoegd is om zich te beroepen op het recht op eerbiediging van het privéleven van haar aandeelhouders of van de conciërges die haar goed bewonen.

Ten aanzien van het derde middel, dat is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet

A.22. De verzoekende vennootschap stelt dat het discriminerend is om de Regering toe te staan de eigenaars van een onroerend goed te verplichten om hun goed open te stellen voor het publiek wanneer het is opgenomen in de Werelderfgoedlijst, maar niet wanneer het enkel beschermd is met toepassing van de artikelen 222 en volgende van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening.

De verzoekende vennootschap voert aan dat de eigenaar van een onroerend goed dat is opgenomen in de voormelde lijst, zich in een situatie bevindt die vergelijkbaar is met die van de eigenaar van een beschermd goed. Zij merkt op dat beiden eigenaar zijn van een goed dat officieel erkend is vanwege zijn interessante erfgoedwaarde, dat zij verplicht zijn om het te onderhouden en te bewaren, dat zij overheidsmiddelen ontvangen en dat zij onderworpen zijn aan andere verplichtingen die hun eigendomsrecht beperken, zoals het verbod om bepaalde handelingen te verrichten of de verplichting om specifieke vergunningen te verkrijgen.

De verzoekende vennootschap zet vervolgens uiteen dat het verschil in behandeling tussen die twee categorieën niet pertinent is om het doel bestaande in het opwaarderen van het uitzonderlijke culturele erfgoed van Brussel te bereiken. Zij herinnert eraan dat het openstellen van een goed voor het publiek geen element is dat in aanmerking wordt genomen om het op de Werelderfgoedlijst te plaatsen, en dat het zelfs om een realiteit gaat die door de internationale instanties die belast zijn met de bescherming van dat erfgoed als een « beperking » wordt beschouwd.

De verzoekende vennootschap herhaalt ook dat, om de in A.9, A.11 en A.13 genoemde redenen, het openstellen van goederen die zijn opgenomen in die lijst, een maatregel is die onevenredig is ten aanzien van het voormelde doel.

A.23. De Regering antwoordt dat het verschil tussen de twee voormelde categorieën van eigenaars redelijk en objectief verantwoord is.

Zij wijst erop dat de keuze om een toegang voor het publiek alleen op te leggen voor goederen die zijn opgenomen in de Werelderfgoedlijst, en niet voor alle beschermde goederen, beantwoordt aan de bekommernis om de beperkingen van het eigendomsrecht te beperken tot wat nodig is om het nagestreefde doel te bereiken, namelijk het opwaarderen van uitzonderlijk en uniek erfgoed door het publiek onder bepaalde voorwaarden toegang te verlenen tot onroerende goederen die cultureel, historisch of architecturaal zeer uitzonderlijk zijn. Zij herinnert eraan dat het Brusselse grondgebied enkele duizenden beschermde gebouwen telt, maar slechts vier sites die zijn opgenomen in de Werelderfgoedlijst. Zij is van mening dat dit contrast het bijzondere en zeldzame karakter aantoont van de goederen waarop de ordonnantie van 25 april 2024 betrekking heeft.

De Regering voegt eraan toe dat de jaarlijkse openstelling van het Stocletpaleis gedurende een periode van maximaal vijftien dagen, met talrijke garanties voor de eigenaar, in verhouding staat tot het nagestreefde doel van algemeen belang aangezien dat goed cultureel en architecturaal uitzonderlijk is, en dat de voordelen die deze toegang voor het publiek zal opleveren, duidelijk groter zijn dan de nadelen die deze maatregel ongetwijfeld voor de eigenaar en zeer hypothetisch voor het algemeen belang met zich meebrengt. Zij merkt op dat privégebouwen die gelegen zijn in andere Europese Staten en die op de Werelderfgoedlijst staan, ook voor het publiek zijn opengesteld.

- B -

B.1. Het beroep tot vernietiging is gericht tegen de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 25 april 2024 « over de opwaardering en de occasionele opening

voor het publiek van uitzonderlijke goederen » (hierna : de ordonnantie van 25 april 2024). Zoals het opschrift ervan aangeeft, strekt die ordonnantie ertoe « bepaalde uitzonderlijke onroerende goederen, die bovendien al beschermd worden door het Gewest, occasioneel open te stellen voor het publiek » (*Parl. St.*, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2023-2024, A-854/1, p. 5).

B.2. In artikel 2, 4^o, van de ordonnantie van 25 april 2024 wordt « het uitzonderlijke goed of het goed » omschreven als « het gebouw, monument of landschap of het geheel van monumenten en landschappen, het pand, desgevallend de omgeving ervan, dat ingeschreven is of die ingeschreven zijn op de Werelderfgoedlijst van UNESCO, overeenkomstig artikel 11 van de overeenkomst van 16 november 1972 inzake de bescherming van het cultureel en natuurlijk erfgoed van de wereld ».

B.3.1. De artikelen 4 tot 7 van de ordonnantie van 25 april 2024 regelen de administratieve procedure die moet worden gevolgd om het publiek toegang te kunnen verlenen tot uitzonderlijke goederen.

Wanneer de Brusselse Hoofdstedelijke Regering (hierna : de Regering) overweegt te beslissen over de occasionele openstelling van een uitzonderlijk goed voor het publiek, licht zij onder meer « de eigenaar, en in voorkomend geval de persoon die er gedomicilieerd is, de bewoner, de houders van zakelijke rechten en de geregistreerde houders van persoonlijke rechten » in. Zij licht die personen erover in dat zij binnen vijftien dagen kunnen vragen te worden gehoord door de Regering (artikel 4, § 2, van de ordonnantie).

De Regering verzoekt terzelfdertijd het bij artikel 3 van de ordonnantie van 25 april 2024 opgerichte « comité van onafhankelijke experts » om haar binnen dertig dagen een met redenen omkleed advies uit te brengen over de « modaliteiten van de occasionele opening van [het goed in kwestie] voor het publiek ». Dat advies moet met name de « modaliteiten, waaronder de organisatorische en infrastructurele toegangs- en bezoekmodaliteiten voor het goed » bepalen die « geen afbreuk doen aan de beschermingsmaatregelen voor het goed » die zijn genomen met toepassing van de bepalingen van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening (hierna : het BWRO) met betrekking tot de gevolgen van de bescherming van een goed of de inschrijving ervan op de « bewaarlijst » van het Brussels Hoofdstedelijke Gewest (artikel 4, § 2, in samenhang gelezen met artikel 3, eerste lid, van de ordonnantie).

B.3.2. Artikel 5 van de ordonnantie van 25 april 2024 bepaalt :

« De personen die de Regering hiervoor kan aanwijzen en het Comité kunnen, voorzien van de verantwoordingsstukken van hun functie, tussen 8 uur en 20 uur het uitzonderlijke goed bezoeken, mits de voorafgaande en schriftelijke toestemming van de eigenaar of van de persoon die er gedomicilieerd is of van de bewoner ervan. In geval van weigering kan dit bezoek slechts gebeuren mits de voorafgaande toestemming van de bevoegde vrederechter, al naargelang de toestand waarin het betrokken goed zich bevindt.

Ze stellen een verslag op van hun bezoek ».

B.3.3. Artikel 6 van de ordonnantie van 25 april 2024 bepaalt :

« § 1. Binnen dertig dagen na de in artikel 4, § 2, bedoelde inlichting kan de eigenaar of de houder van de rechten die hem daartoe machtigen de afsluiting van een overeenkomst tot organisatie van de modaliteiten voor de occasionele opening van het goed voor het publiek aanvragen.

Die aanvraag wordt per aangetekende zending aan de Regering bezorgd.

Als er binnen die termijn geen verzending is, wordt de procedure voortgezet.

§ 2. Als de rechthouder de in paragraaf 1 bedoelde aanvraag heeft verzonden, wordt de procedure opgeschort.

De modaliteiten van de occasionele opening van het goed voor het publiek worden onderhandeld tussen de houder van de rechten die hem daartoe machtigen en de Regering.

De overeenkomst moet minstens het volgende vastleggen :

- 1° de termijn van de gevolgen ervan;
- 2° de openingsperiodes van het goed voor het publiek en de uurregelingen, met inbegrip van de periodes die nodig zijn voor de organisatie van deze opening;
- 3° de organisatie- en infrastructuurmodaliteiten voor de toegang tot en het bezoek van het goed, die ook betrekking kunnen hebben op de voorwaarden voor de toegang van het publiek tot het goed en voor het verloop van de bezoeken;
- 4° de toegangskosten voor bezoekers. Deze toegang kan gratis zijn;
- 5° in voorkomend geval, de begunstigde van de bezoekersinkomsten. De begunstigde kan de eigenaar zijn;

6° de modaliteiten van de eventueel afgesloten verzekeringen. Wanneer deze verzekeringen afgesloten worden, zijn de kosten uitsluitend ten laste van het Gewest, tenzij de eigenaar akkoord gaat met andere modaliteiten.

De overeenkomst voorziet ook dat de medecontractant de uit de overeenkomst voortvloeiende rechten en verplichtingen moet opleggen aan elke derde aan wie hij zijn rechten zou overdragen.

Het Gewest draagt alle kosten voor de occasionele opening van het goed voor het publiek.

De organisatorische en infrastructurele toegangs- en bezoekmodaliteiten voor het goed, vastgelegd in de overeenkomst, doen geen afbreuk aan de beschermingsmaatregelen voor het goed, zoals die voortkomen uit titel V van het BWRO, in het bijzonder de bepalingen die de gevolgen vastleggen van de inschrijving van een goed op de bewaarlijst of de bescherming ervan.

§ 3. De overeenkomst wordt goedgekeurd door de Regering. Ze wordt ondertekend door elke partij. Het besluit houdende goedkeuring van de overeenkomst wordt door gewone vermelding in het *Belgisch Staatsblad* gepubliceerd. De voorwaarden voor de toegang van het publiek tot het goed en voor het verloop van de bezoeken worden ook gepubliceerd.

§ 4. Als de overeenkomst binnen een termijn van zestig dagen vanaf de in paragraaf 1 bedoelde verzending van de aanvraag niet ondertekend is, zet de Regering de procedure overeenkomstig artikel 7 eenzijdig voort.

De partijen kunnen in onderlinge overeenstemming beslissen om de in het vorige lid bedoelde termijn te verlengen. De procedure wordt voor dezelfde termijn opgeschort ».

B.3.4. Artikel 7 van de ordonnantie van 25 april 2024 bepaalt :

« § 1. Na het verstrijken van de in artikel 6, § 1, of § 4 bedoelde termijn, kan de Regering een besluit tot occasionele opening voor het publiek van het goed aannemen. Dat besluit moet worden goedgekeurd binnen zes maanden nadat het in artikel 4, § 2, tweede lid, bedoelde bericht in het *Belgisch Staatsblad* wordt gepubliceerd, onverminderd de eventuele opschorting van deze termijn in toepassing van artikel 6, §§ 2 en 4.

Voordat dit besluit wordt goedgekeurd, licht de Regering de eigenaar en, in voorkomend geval, de persoon die er gedomicilieerd is, de houders van zakelijke rechten, de geregistreerde houders van persoonlijke rechten, de rechtspersonen die er activiteiten uitoefenen, de bewoner en de andere rechtenhouders als die zich hebben aangediend er via een aangetekende zending over in dat ze door de Regering kunnen worden gehoord, binnen de termijn en op basis van de modaliteiten die door haar worden vastgelegd. Deze termijn moet minstens vijftien dagen bedragen, vanaf de aanvraag tot hoorzitting. De aanvraag om gehoord te worden moet gebeuren binnen de vijftien dagen na de ontvangst van de inlichting dat men kan aanvragen om gehoord te worden.

Terzelfdertijd als zij hen inlicht dat ze gehoord kunnen worden, bezorgt de Regering hun eveneens een voorontwerp van het besluit. Dit voorontwerp bevat de modaliteiten die bedoeld worden in paragraaf 2.

Als binnen de in het eerste lid bedoelde termijn geen besluit wordt goedgekeurd, is de procedure vervallen.

§ 2. Het besluit legt de modaliteiten voor de occasionele opening van het goed voor het publiek vast, waaronder met name :

1° de termijn van de gevolgen van het besluit, die niet langer dan vijf jaar mag duren;

2° de openingsperiodes van het goed voor het publiek en de uurregelingen, met inbegrip van de periodes die nodig zijn voor de organisatie van deze opening;

3° de organisatie- en infrastructuurmodaliteiten voor de toegang tot en het bezoek van het goed, die ook betrekking kunnen hebben op de voorwaarden voor de toegang van het publiek tot het goed en voor het verloop van de bezoeken;

4° de toegangskosten voor bezoekers. Deze toegang kan gratis zijn;

5° in voorkomend geval de begunstigde van de bezoekersinkomsten, waarvan minimaal vijftig procent aan de eigenaar doorgestort moeten worden;

6° de modaliteiten van de eventueel afgesloten verzekeringen. Wanneer deze verzekeringen afgesloten worden, zijn de kosten uitsluitend ten laste van het Gewest;

7° de inwerkingtreding ervan.

De bezoeken kunnen worden georganiseerd door een derde die in het besluit wordt aangesteld.

Alle kosten verbonden aan de opening voor het publiek worden ten laste genomen door het Gewest, met inbegrip van de reële en noodzakelijke kosten die deze opening effectief meebrengt voor de eigenaar, of in voorkomend geval de persoon die er gedomicilieerd is, de bewoner, de houders van zakelijke rechten of de geregistreerde houders van persoonlijke rechten, maar met uitsluiting van alle compensatie voor genotsstoornissen of eventuele waardeverliezen. Dat omvat eventuele kosten om ergens anders te verblijven, omwille van en gedurende de opening van het goed voor het publiek, voor de personen die in het bevolkingsregister ingeschreven zijn op het adres van het goed, evenals eventuele oprichtingskosten voor rechtspersonen die omwille van en gedurende de opening van het goed voor het publiek hun maatschappelijke zetel hebben op het adres van het goed.

De aanvraag voor het ten laste nemen van deze kosten door de personen die hinder ondervinden van de opening van het goed voor het publiek moet ingediend worden, met de nodige bewijsstukken, bij de Regering binnen dertig dagen na hun betaling.

De periodes waarin het goed occasioneel wordt opengesteld voor het publiek mogen niet langer dan vijftien dagen per jaar bedragen. De periodes die nodig zijn om deze opening te organiseren en voor te bereiden zijn inbegrepen in die vijftien dagen.

De organisatorische en infrastructurele toegangs- en bezoekmodaliteiten voor het goed, vastgelegd in het besluit, doen geen afbreuk aan de beschermingsmaatregelen voor het goed,

zoals die voortkomen uit titel V van het BWRO, in het bijzonder de bepalingen die de gevolgen vastleggen van de inschrijving van een goed op de bewaarlijst of de bescherming ervan.

§ 3. Het besluit tot occasionele opening van het goed voor het publiek wordt ter kennis gebracht van :

1° het Comité;

2° de eigenaar en, in voorkomend geval, de persoon die er gedomicilieerd is, de houders van zakelijke rechten, de geregistreerde houders van persoonlijke rechten en, in voorkomend geval, de bewoner en de andere rechtheouders als die zich hebben aangediend.

Het wordt bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad*.

§ 4. Het besluit tot occasionele opening van het goed voor het publiek is vanaf de kennisgeving ervan, als deze kennisgeving de publicatie in het *Belgisch Staatsblad* voorafgaat, verplicht ten aanzien van de personen waaraan het overeenkomstig paragraaf 3 ter kennis wordt gebracht ».

B.4. Artikel 8 van de ordonnantie van 25 april 2024 bepaalt :

« § 1. Onverminderd de verplichting waar de eigenaar overeenkomstig de artikelen 231 en 232 van het BWRO aan gehouden is en vanaf de publicatie van het in artikel 6, § 3 of in artikel 7 bedoelde besluit is iedereen verplicht om zich te onthouden van elke handeling die een belemmering zou kunnen vormen voor de occasionele opening van het goed voor het publiek en om de door de Regering vastgelegde modaliteiten voor deze opening na te leven.

§ 2. De eigenaar en, in voorkomend geval, de persoon die er gedomicilieerd is, de bewoner, de houders van zakelijke rechten, de geregistreerde houders van persoonlijke rechten en de andere rechtheouders, als die zich hebben aangediend, moeten voordat ze eender welk recht op het goed overdragen inlichtingen verschaffen aan :

1° de overnemer of de toekomstige overnemer, over de occasionele opening van het goed voor het publiek, de modaliteiten ervan en de daaruit voortvloeiende gevolgen;

2° de Regering, over de identiteit en het adres van de overnemer.

De occasionele opening van het goed voor het publiek en de modaliteiten ervan zijn in elk geval tegenstelbaar aan de overnemer en aan elke rechtheouder op het goed.

Elke overeenkomst die wordt gesloten in strijd met deze bepaling kan vernietigd worden op verzoek van het Gewest.

§ 3. Een maand voor de eerste dag van opening van het goed voor het publiek, zoals vastgelegd in de in artikel 6 bedoelde overeenkomst of het in artikel 7 bedoelde besluit wordt er een plaatsbeschrijving van het goed gemaakt na oproeping van de eigenaar en, in voorkomend geval, de persoon die er gedomicilieerd is, de bewoner, de houders van zakelijke rechten, de geregistreerde houders van persoonlijke rechten en de andere rechtheouders, als die zich hebben aangediend.

Deze stand van zaken wordt ondertekend door een afgevaardigde van het Gewest en door de eigenaar en, in voorkomend geval, de persoon die er gedomicilieerd is, de bewoner, de houders van zakelijke rechten, de geregistreerde houders van persoonlijke rechten en de andere rechtheouders, als die zich hebben aangediend.

Het Gewest draagt alle kosten ».

B.5.1. Artikel 11 van de ordonnantie van 25 april 2024 bepaalt dat « het niet-naleven van de modaliteiten voor de occasionele opening van het goed voor het publiek die in de in artikel 6 bedoelde overeenkomst of het in artikel 7 bedoelde besluit worden bedoeld » een misdrijf in de zin van die ordonnantie vormt, behalve indien de betrokken handeling een misdrijf in de zin van titel X van het BWRO uitmaakt, in welk geval enkel de bepalingen van het BWRO met betrekking tot dat misdrijf van toepassing zijn.

B.5.2. Artikel 12 van de ordonnantie van 25 april 2024 bepaalt :

« De vaststellende ambtenaren zijn gemachtigd om de in artikel 11 bepaalde misdrijven te onderzoeken en bij proces-verbaal vast te stellen.

Deze ambtenaren hebben toegang tot alle plaatsen om alle nodige opsporingen en vaststellingen te verrichten. Ze mogen alle inlichtingen opvragen die betrekking hebben op die opsporingen en vaststellingen en iedere persoon ondervragen over alles wat nuttig is om te weten bij de uitvoering van hun opdracht en in verband met deze opsporingen en vaststellingen.

Als de handelingen huisbezoeken betreffen, mogen de ambtenaren die enkel uitvoeren als er aanwijzingen van een misdrijf zijn en als de ter plaatse aanwezige persoon er zijn/haar toestemming voor heeft gegeven of als ze daartoe toestemming hebben gekregen van de politierechter ».

Ten gronde

B.6.1. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van artikel 16 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (hierna : het Eerste Aanvullend Protocol). De verzoekende partij voert onder meer aan dat de verplichting voor de eigenaar van een uitzonderlijk goed om dat goed open te stellen voor het publiek, waartoe de Regering kan besluiten overeenkomstig artikel 7 van de ordonnantie van 25 april 2024, op onevenredige wijze afbreuk doet aan het recht op bescherming van de eigendom.

B.6.2. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 15 en 22 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. De verzoekende partij voert onder meer aan dat de verplichte openstelling van een uitzonderlijk goed voor het publiek op onevenredige wijze afbreuk doet aan het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven, in zoverre dat goed wordt bewoond of op regelmatige basis wordt aangewend als plaats voor private aangelegenheden, zoals familiale bijeenkomsten.

B.6.3. Gelet op hun samenhang, onderzoekt het Hof beide middelen samen.

B.7.1. Artikel 16 van de Grondwet bepaalt dat niemand van zijn eigendom kan worden ontzet dan ten algemenen nutte, in de gevallen en op de wijze bij de wet bepaald en tegen billijke en voorafgaande schadeloosstelling.

Artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bepaalt :

« Alle natuurlijke of rechtspersonen hebben recht op het ongestoord genot van hun eigendom. Niemand zal van zijn eigendom worden beroofd behalve in het algemeen belang en met inachtneming van de voorwaarden neergelegd in de wet en in de algemene beginselen van het internationaal recht.

De voorgaande bepalingen zullen echter op geen enkele wijze het recht aantasten dat een Staat heeft om die wetten toe te passen welke hij noodzakelijk oordeelt om toezicht uit te oefenen op het gebruik van eigendom in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen en boeten te verzekeren ».

B.7.2. Aangezien artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol een draagwijdte heeft die analoog is met die van artikel 16 van de Grondwet, vormen de erin vervatte waarborgen een onlosmakelijk geheel met die welke zijn opgenomen in artikel 16 van de Grondwet, zodat het Hof, bij zijn toetsing van de bestreden maatregel, ermee rekening houdt.

B.7.3. Artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol biedt niet alleen bescherming tegen een onteigening of een eigendomsberoving (eerste alinea, tweede zin), maar ook tegen elke verstoring van het genot van de eigendom (eerste alinea, eerste zin) en elke regeling van het gebruik van de eigendom (tweede alinea).

B.7.4. Elke inmenging in het eigendomsrecht moet een billijk evenwicht vertonen tussen de vereisten van het algemeen belang en die van de bescherming van het recht op het ongestoord genot van de eigendom. Er moet een redelijk verband van evenredigheid bestaan tussen de aangewende middelen en het nagestreefde doel.

B.8.1. Artikel 22 van de Grondwet bepaalt :

« Ieder heeft recht op eerbiediging van zijn privé-leven en zijn gezinsleven, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden door de wet bepaald.

De wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel waarborgen de bescherming van dat recht ».

Artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« 1. Eenieder heeft recht op eerbiediging van zijn privé leven, zijn gezinsleven, zijn huis en zijn briefwisseling.

2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan met betrekking tot de uitoefening van dit recht dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving nodig is in het belang van 's lands veiligheid, de openbare veiligheid, of het economisch welzijn van het land, de bescherming van de openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen ».

B.8.2. De Grondwetgever heeft gestreefd naar een zo groot mogelijke concordantie tussen artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (*Parl. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 997/5, p. 2).

De draagwijdte van dat artikel 8 is analoog aan die van de voormelde grondwetsbepaling, zodat de waarborgen die beide bepalingen bieden, een onlosmakelijk geheel vormen.

B.8.3. Het recht op eerbiediging van het privéleven, zoals gewaarborgd in artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, heeft als essentieel doel de personen te beschermen tegen inmengingen in hun privéleven.

Dat recht heeft een ruime draagwijdte en omvat, onder meer, de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, van persoonlijke informatie en van de woning.

B.8.4. De rechten die bij artikel 22 van de Grondwet en bij artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens worden gewaarborgd, vereisen dat elke overheidsinmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven wordt voorgeschreven in een voldoende precieze wettelijke bepaling, beantwoordt aan een dwingende maatschappelijke behoefte en evenredig is met de daarin nagestreefde wettige doelstelling.

B.9. De verplichte openstelling van een uitzonderlijk goed voor het publiek, voortvloeiend uit een beslissing genomen met toepassing van artikel 7 van de ordonnantie van 25 april 2024, betreft een maatregel die dient te worden beschouwd als een « regeling van het gebruik van eigendom » in de zin van artikel 1, tweede alinea, van het Eerste Aanvullend Protocol.

B.10.1. De ordonnantiegever beschikt over een ruime beoordelingsvrijheid bij de keuze van de eigendomsbeperkende maatregelen die het mogelijk maken de door hem nagestreefde legitieme doelstellingen te bereiken (EHRM, grote kamer, 26 juni 2012, *Herrmann t. Duitsland*, ECLI:CE:ECHR:2012:0626JUD000930007, § 74; 12 november 2019, *S.A. Bio d'Ardenne t. België*, ECLI:CE:ECHR:2019:1112JUD004445711, § 44; grote kamer, 5 april 2022, *NIT S.R.L. t. Republiek Moldavië*, ECLI:CE:ECHR:2022:0405JUD002847012, §§ 252-255). Die beoordelingsvrijheid is in beginsel nog ruimer wanneer het goed waarvan het gebruik wordt geregeld, een erkend « cultureel belang » heeft of wanneer het deel uitmaakt van het « historisch erfgoed » (EHRM, 28 juni 2011, *Ruspoli Morenes t. Spanje*, ECLI:CE:ECHR:2011:0628JUD002897907, §§ 39-40).

B.10.2. Zoals het Hof heeft geoordeeld bij zijn arrest nr. 132/2015 van 1 oktober 2015 (ECLI:BE:GHCC:2015:ARR.132) (B.12.2), geldt de ruime beoordelingsvrijheid van de wetgever inzonderheid wanneer de bescherming van het cultureel erfgoed in het geding is (EHRM, 29 maart 2011, *Potomska en Potomski t. Polen*, ECLI:CE:ECHR:2011:0329JUD003394905, § 67). Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft eveneens geoordeeld dat « de eigendom, met inbegrip van de privé-eigendom, ook een sociale functie heeft, die, in sommige gepaste omstandigheden, in aanmerking dient te worden genomen om te bepalen of een billijk evenwicht is bereikt tussen de vereisten van algemeen belang van de gemeenschap en de fundamentele rechten van het individu » (*ibid.*). In dat verband gaat het Europees Hof in het bijzonder na of, op het ogenblik dat de eigendom van het in het geding zijnde goed wordt verworven, de verzoeker de eigendomsbeperkingen of de

eventuele toekomstige beperkingen kende of had moeten kennen, of er gewettigde verwachtingen bestonden ten aanzien van het gebruik van zijn eigendomsrecht dan wel of er sprake was van een aanvaarding van het risico bij de aankoop, en onderzoekt het het belang van de opgelegde beperking en de mogelijkheid om de noodzaak van die beperking in rechte te betwisten (*ibid.*).

B.10.3. Evenwel is de beoordelingsvrijheid van de ordonnantiegever beperkter wanneer de regeling van het gebruik van eigendom eveneens een impact heeft op de uitoefening van het recht op eerbiediging van het privéleven, erkend bij artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Zulks kan met name het geval zijn wanneer het goed van wezenlijk belang is voor de persoonlijke levenssfeer van de eigenaar en voor de ontwikkeling van zijn privéleven (zie ook EHRM, 27 mei 2004, *Connors t. Verenigd Koninkrijk*, ECLI:CE:ECHR:2004:0527JUD006674601, § 82; 6 december 2011, *Gladysheva t. Rusland*, ECLI:CE:ECHR:2011:1206JUD000709710, § 93).

B.11. Een « uitzonderlijk goed » is een goed dat is ingeschreven op de in artikel 11 van de Overeenkomst inzake de bescherming van het cultureel en natuurlijk erfgoed van de wereld bedoelde Werelderfgoedlijst (artikel 2, 4°, van de ordonnantie van 25 april 2024).

Die lijst wordt opgesteld en bijgewerkt door de Commissie voor het Werelderfgoed. Zij bevat goederen van het cultureel en natuurlijk erfgoed die volgens die Commissie van « uitzonderlijke universele waarde » zijn vanuit het oogpunt van de geschiedenis, de kunst, de wetenschap, het natuurbehoud of de natuurlijke schoonheid, of vanuit esthetisch, etnologisch of antropologisch oogpunt (artikel 11, in samenhang gelezen met de artikelen 1 en 2 van de Overeenkomst inzake de bescherming van het cultureel en natuurlijk erfgoed van de wereld).

B.12.1. De bestreden maatregel « strekt [...] tot de opwaardering van het uitzonderlijke Brusselse cultureel erfgoed om de culturele ontplooiing en dus de levenskwaliteit van de bewoners [en de bezoekers] van het Gewest te bevorderen », « zowel zijn nationale als internationale aantrekkelijkheid te verzekeren » en ten goede te komen aan « de sociale en economische ontwikkeling van het Gewest » (*Parl. St.*, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2023-2024, A-854/1, pp. 9-10).

Die opwaardering van het erfgoed beoogt dus de « rechten en vrijheden van anderen » te beschermen (*ibid.*, p. 9).

Het recht op culturele ontplooiing is een van de rechten waarvan de erkenning bijdraagt aan de bescherming van het recht van eenieder om een menswaardig leven te leiden (artikel 23, derde lid, 5°, van de Grondwet).

B.12.2. Daaruit blijkt dat de bestreden maatregel een legitieme doelstelling van algemeen belang nastreeft.

B.13. Het Hof dient na te gaan of die maatregel een billijk evenwicht tot stand brengt tussen de voormelde doelstelling, enerzijds, en de bescherming van het eigendomsrecht en van het recht op eerbiediging van het privéleven van de eigenaar van het uitzonderlijk goed, anderzijds, en dus geen onevenredige last met zich meebrengt voor die eigenaar.

B.14. Bij zijn voormelde arrest nr. 132/2015 heeft het Hof, met betrekking tot de maatregel tot bescherming van een archeologische site, monument of stads- of dorpsgezicht, zoals bedoeld in hoofdstuk 6 van het Vlaamse decreet van 12 juli 2013 « betreffende het onroerend erfgoed » (hierna : het Onroerenderfgoeddecreet), geoordeeld :

« B.13.1. De beschermingsmaatregel bedoeld in hoofdstuk 6 van het Onroerenderfgoeddecreet brengt, door het doel en de gevolgen ervan, een beperking van het gebruik van het beschermde goed met zich mee.

Een dergelijke beperking van het eigendomsrecht, die in het algemeen belang is opgelegd aan het einde van de in B.2.2 en B.2.3 beschreven procedure, is verantwoord in het licht van de specifieke archeologische, architecturale, artistieke, culturele, esthetische, historische, industrieel-archeologische, technische waarde, ruimtelijk-structurende, sociale, stedenbouwkundige, volkskundige of wetenschappelijke waarde in de zin van artikel 2.1, 26°, van het Onroerenderfgoeddecreet.

B.13.2. Aangezien de bescherming van het erfgoed een belangrijke taak van algemeen belang uitmaakt, dienen de lasten van het erfgoedbeleid in beginsel op gelijke wijze over de gemeenschap te worden verdeeld, en mogen zij niet onverkort worden opgelegd aan een beperkte groep van particulieren.

B.13.3. De afwezigheid van enige vergoeding voor de zakelijkrechthouders van het beschermde goed of van de cultuurgoederen die zich erin bevinden, wordt door de decreetgever evenwel slechts verantwoord door aan te geven dat het om een ‘ beleidsoptie ’ gaat (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2012-2013, nr. 1901/8, pp. 42 en 45).

Die verantwoording houdt geen rekening met de veelheid aan situaties die zich in concrete gevallen als gevolg van een beschermingsbesluit kunnen voordoen en waarvan niet *in abstracto* uit te sluiten valt dat zij in bepaalde gevallen het normale maatschappelijke risico of het normale bedrijfsrisico te buiten gaan.

B.13.4. Het bestreden decreet bevat, overeenkomstig de in B.13.3 vermelde parlementaire voorbereiding, geen vergoedingsregeling, maar verbiedt evenmin dat de rechter in het kader van een concreet beschermingsbesluit onderzoekt of op grond van het beginsel van de gelijkheid van de burgers voor de openbare lasten een vergoeding moet worden toegekend.

In geval van stilzwijgen van de wetgever staat het aan de rechter om het beginsel van de gelijkheid van de burgers voor de openbare lasten toe te passen, en daarbij rekening te houden met alle concrete elementen van openbaar en privaat belang, waaronder de in B.9.2 en B.10.2 opgesomde elementen, alsook de redelijke verwachtingen van de burgers in verband met de solidariteit die van hen wordt gevraagd (Cass., 24 juni 2010, *Arr. Cass.*, 2010, nr. 453).

B.14. Onder voorbehoud van de interpretatie vermeld in B.13.4 is hoofdstuk 6 van het bestreden decreet bestaanbaar met de artikelen 10, 11 en 16 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met het beginsel van de gelijkheid van de burgers voor de openbare lasten.

Onder dat voorbehoud is het eerste middel niet gegrond ».

B.15.1. De thans bestreden maatregel strekt, in tegenstelling tot de maatregel waarover het Hof zich bij dat arrest heeft uitgesproken, niet tot de bescherming of de instandhouding van het erfgoed als dusdanig, maar beoogt de toegankelijkheid ervan voor het publiek mogelijk te maken.

B.15.2. In dat opzicht dient te worden benadrukt dat de in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest toepasselijke beschermingsmaatregelen voor een dergelijk goed op zichzelf reeds op verregaande wijze het gebruik van de eigendom kunnen beperken. Zo is een van de gevolgen van de inschrijving van een goed op de « bewaarlijst [...] van de goederen die behoren tot het onroerende erfgoed » of van de bescherming van een dergelijk goed het feit dat de eigenaar ertoe wordt verplicht het « in goede staat te houden » en « de bijzondere behoudsvoorwaarden, die eventueel werden voorgeschreven, na te leven » (artikelen 214 en 231 van het BWRO). Die voorwaarden kunnen « beperkingen betreffende het eigendomsrecht inhouden, met inbegrip van het volledig of gedeeltelijk bouwverbod, verbouwverbod of afbraakverbod » (artikel 211, § 2, tweede lid). Een beschermingsbesluit kan, indien daar reden toe is, rondom het beschermd goed een « vrijwaringszone [vaststellen], waarvan het de grenzen bepaalt » (artikel 228). De bescherming van een goed heeft onder meer tot gevolg dat elk gebruik of elke wijziging van

het gebruik van dat goed wordt verboden waardoor het naargelang van het geval zijn « historische, archeologische, artistieke, esthetische, wetenschappelijke, sociale, technische[,] landschappelijke, stedenbouwkundige of volkskundige waarde », het feit dat het « bijzonder merkwaardig » of « merkwaardig is door zijn homogeniteit of doordat het in zijn omgeving is geïntegreerd », een « stedelijk geheel of een dorpsgeheel » vormt dat samenhangend is of een « ruimtelijke samenhang » vertoont, verliest (artikel 232, 2°, in samenhang gelezen met artikel 206, 1°). De bescherming van een goed heeft ook tot gevolg dat het verboden is « in een dergelijk goed werkzaamheden uit te voeren zonder rekening te houden met bijzondere behoudsvoorwaarden » en in beginsel dat goed « gedeeltelijk of volledig te verplaatsen » (artikel 232, 3° en 4°).

B.15.3. De verplichting om het goed open te stellen voor het publiek komt boven op die beschermingsmaatregelen. Die verplichting zou bovendien de vrijwaring, door de private eigenaar, van het onroerend erfgoed in de praktijk kunnen bemoeilijken, aangezien de openstelling ervan noodzakelijkerwijze met organisatorische en infrastructurele modaliteiten gepaard gaat, zoals ook blijkt uit de artikelen 6 en 7 van de ordonnantie van 25 april 2024. Overigens kan redelijkerwijze niet worden ontkend dat het openstellen van het goed voor een mogelijk betekenisvol aantal bezoekers, zelfs al gaat zulks gepaard met passende modaliteiten, risico's op materiële schade met zich meebrengt.

B.16. De verplichte openstelling van een uitzonderlijk goed voor het publiek kan, mede gelet op de organisatorische en infrastructurele modaliteiten die daarvoor noodzakelijk kunnen zijn en op het feit dat die openstelling betrekking kan hebben op het goed in zijn geheel, het rustige genot en het gewoonlijke gebruik door de eigenaar van dat goed in aanzienlijke mate verstoren en zelfs onmogelijk maken. Het betreft daarnaast een maatregel die op eigen initiatief en eenzijdig door de Regering kan worden opgelegd, met uitsluiting van elk medebeslissingsrecht van de eigenaar. Weliswaar is er voorzien in een voorafgaande onderhandeling tussen de eigenaar en de Regering met betrekking tot de modaliteiten van de openstelling, maar bij gebrek aan een overeenkomst daaromtrent staat het de Regering vrij de procedure voort te zetten en een besluit tot occasionele openstelling voor het publiek te nemen (artikel 6, § 4, van de ordonnantie van 25 april 2024). De periodes waarin het uitzonderlijk goed wordt opengesteld kunnen bovendien oplopen tot vijftien dagen per jaar (artikel 7, § 2, vijfde lid, van dezelfde ordonnantie), zodat het mogelijk is dat de eigenaar gedurende meerdere weken niet over dat goed kan beschikken.

Het op een dergelijke wijze moeten gedogen van de aanwezigheid van derden vormt een inmenging in het eigendomsrecht van de betrokken eigenaars (zie ook EHRM, grote kamer, 26 juni 2012, *Herrmann t. Duitsland*, voormeld, § 72). Dat geldt des te meer in zoverre niets eraan in de weg staat dat de openstelling voor het publiek wordt opgelegd voor goederen die in eigendom zijn verworven vóór de aanneming van de ordonnantie van 25 april 2024 of die pas in de toekomst zullen worden ingeschreven op de Werelderfgoedlijst, en waarvan de eigenaar derhalve, bij de verwerving, redelijkerwijze niet kon vermoeden dat zij het voorwerp zouden uitmaken van een eigendomsbeperkende maatregel van die aard, maatregel die verder gaat dan de loutere bescherming en instandhouding van die goederen (zie ook EHRM, 29 maart 2011, *Potomska en Potomski t. Polen*, voormeld, § 67).

B.17. Het is voorts niet uitgesloten dat een uitzonderlijk goed als woning, verblijfplaats of persoonlijk onderkomen is geconcipeerd en aldus bestemd is voor een louter privaat gebruik, in intieme kring, door de eigenaar en zijn naasten. De fysieke aanwezigheid van derden op een dergelijke plaats kan eraan in de weg staan dat de eigenaar op ongestoorde wijze tijd doorbrengt in het goed en er sociale en familiale relaties onderhoudt, zoals ook blijkt uit het feit dat de ordonnantiegever heeft voorzien in de tenlasteneming, door het Gewest, van de « eventuele kosten om ergens anders te verblijven, omwille van en gedurende de opening van het goed voor het publiek, voor de personen die in het bevolkingsregister ingeschreven zijn op het adres van het goed » (artikel 7, § 2, derde lid, van de ordonnantie van 25 april 2024). Daarenboven krijgen de betrokken derden tijdens hun bezoek inkijk in de besloten, persoonlijke leefomgeving van de eigenaar en is het niet uitgesloten dat zij aldus kennis krijgen van aspecten die tot zijn privéleven behoren (zie ook EHRM, 14 december 2021, *Samoylova t. Rusland*, ECLI:CE:ECHR:2021:1214JUD004910811, § 66).

Artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens waarborgen evenwel de eerbiediging van de daartoe afgebakende plaats waar het privéleven zicht ontvouwt (zie ook EHRM, 16 november 2004, *Moreno Gómez t. Spanje*, ECLI:CE:ECHR:2004:1116JUD000414302, § 53; 9 oktober 2012, *Alkaya t. Turkije*, ECLI:CE:ECHR:2012:1009JUD004281106, § 29). Het begrip « privéleven » omvat in elk geval een intieme kring waarbinnen eenieder in alle rust en zonder inmenging van de buitenwereld zijn persoonlijke leven kan leiden (zie ook EHRM, 10 januari 2019, *Khadija Ismayilova t. Azerbeidzjan*, ECLI:CE:ECHR:2019:0110JUD006528613, § 139). In dat verband

heeft ook de afdeling wetgeving van de Raad van State aangegeven dat het « vanwege de algemeenheid van de ingestelde regeling [...] niet [valt] uit [te] sluiten dat een goed dat in het toepassingsgebied van het dispositief valt, deels of in zijn geheel een woning is die onder de bescherming van artikel 15 van de Grondwet valt, of een plaats waar activiteiten worden uitgeoefend die onder de bescherming van het privéleven vallen in de zin van artikel 22 van de Grondwet, gecombineerd met artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden » (RvSt, advies nr. 74.738/4 van 20 december 2023, p. 24).

De bestreden maatregel kan derhalve ook ingrijpende gevolgen hebben voor het privéleven van de betrokken eigenaars, temeer daar de ordonnantie van 25 april 2024 niet erin voorziet dat de private vertrekken van het uitzonderlijk goed van de openstelling voor het publiek dienen te worden uitgesloten (zie ook EHRM, 13 oktober 2016, *Irina Smirnova t. Oekraïne*, ECLI:CE:ECHR:2016:1013JUD000187005, § 94).

B.18.1. De verzoekende partij doet gelden dat de ordonnantiegever alternatieve maatregelen had kunnen nemen die het eigendomsrecht in mindere mate aantasten. Zij wijst met name erop dat een virtueel bezoek eveneens zou toelaten de nagestreefde doelstelling te bereiken.

B.18.2. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens oordeelt weliswaar dat « de vraag of andere maatregelen, met minder zware gevolgen voor de eigenaars [...], redelijkerwijs hadden kunnen worden ingevoerd ten dienste van het beoogde algemeen nut, eveneens in aanmerking kan komen bij de evenredigheidstoetsing » (EHRM, grote kamer, advies van 13 juli 2022 betreffende het verschil in behandeling tussen de eigenaarsverenigingen « waarvan het bestaan is erkend op de oprichtingsdatum van een erkende gemeentelijke jachtvereniging » en de eigenaarsverenigingen die later werden opgericht, § 104). Echter, « het mogelijke bestaan van alternatieve oplossingen neemt op zich de rechtvaardiging niet weg van het middel of de middelen die de nationale wetgever heeft aangewend. Zolang hij zijn beoordelingsvrijheid niet te buiten gaat, en de gekozen maatregelen dus in verhouding staan tot de door de wet beoogde legitieme doelen, staat het niet aan het Hof te oordelen of hij de beste manier heeft gekozen om het probleem op te lossen, dan wel of hij zijn bevoegdheid op andere wijze had moeten aanwenden » (*ibid.*, § 105; zie ook EHRM, 15 november 2005, *J.A. Pye (Oxford) Ltd t. Verenigd Koninkrijk*, ECLI:CE:ECHR:2005:1115JUD004430202, § 45).

B.18.3. De verplichte openstelling van een uitzonderlijk goed voor het publiek vormt niet alleen een inmenging in het eigendomsrecht van de betrokken eigenaars, maar kan ook op aanzienlijke wijze afbreuk doen aan hun recht op eerbiediging van het privéleven. Zoals is vermeld in B.10.3, beperkt die omstandigheid de beoordelingsvrijheid van de ordonnantiegever.

In dat opzicht dient, bij de beoordeling van de evenredigheid van de maatregel, in het bijzonder ermee rekening te worden gehouden dat de ordonnantiegever niet op ernstige wijze het bestaan blijkt te hebben overwogen van andere eigendomsbeperkende maatregelen, die op minder verregaande wijze het genot, door de betrokken eigenaars, van hun persoonlijke leefomgeving in het gedrang brengen.

Uit de parlementaire voorbereiding blijkt niet, en de Regering toont zulks niet aan, waarom het brede publiek niet op andere manieren vertrouwd zou kunnen worden gemaakt met de historisch, artistiek of wetenschappelijk waardevolle elementen van een uitzonderlijk goed waarvan de eigenaars, vanuit het oogpunt van de eerbiediging van hun privéleven, niet wensen dat het fysiek toegankelijk wordt gemaakt voor derden.

Overigens bepaalt artikel 14 van de Kaderconventie van de Raad van Europa over de waarde van cultureel erfgoed voor de samenleving, opgemaakt te Faro op 27 oktober 2005, dat « de Partijen [...] zich ertoe [verbinden] het gebruik van digitale technologie [te ontwikkelen] om de toegankelijkheid van het cultureel erfgoed en van de voordelen die eruit voortvloeien te verbeteren ».

B.19.1. Tot slot dient rekening te worden gehouden met de eventuele vergoedingen waarop de eigenaars van het uitzonderlijk goed aanspraak maken.

B.19.2. Krachtens het beginsel van de gelijkheid van de burgers voor de openbare lasten kan de overheid niet zonder vergoeding lasten opleggen die groter zijn dan die welke een persoon in het algemeen belang moet dragen.

Uit dat beginsel vloeit voort dat de onevenredig nadelige – dit zijn de buiten het normale maatschappelijke risico of het normale bedrijfsrisico vallende en op een beperkte groep van

burgers of instellingen drukkende – gevolgen van een op zichzelf rechtmatige overheidsdaad, zoals het opleggen van een erfdiensbaarheid van openbaar nut, niet ten laste van de getroffenene behoren te komen, maar gelijkkelijk over de gemeenschap dienen te worden verdeeld.

B.19.3. Het enkele feit dat de overheid in het algemeen belang beperkingen van het eigendomsrecht oplegt, heeft evenwel niet tot gevolg dat zij tot schadeloosstelling is gehouden.

Uit de vestiging van een door of krachtens een wettelijke bepaling opgelegde beperking van het eigendomsrecht in het algemeen belang vloeit aldus in beginsel voor de eigenaar van het bezwaarde onroerend goed geen recht op vergoeding voort (Cass., 16 maart 1990, ECLI:BE:CASS:1990:ARR.19900316.8; EHRM, 25 juni 2015, *Couturon t. Frankrijk*, ECLI:CE:ECHR:2015:0625JUD002475610, §§ 34-43).

Evenzo, « wanneer een maatregel inzake de regeling van het gebruik van de goederen in het geding is, is de niet-vergoeding één van de factoren waarmee rekening moet worden gehouden om te bepalen of een billijk evenwicht in acht is genomen, maar zij zou op zich geen schending van artikel 1 van het Eerste Protocol kunnen inhouden » (zie met name EHRM, grote kamer, 29 maart 2010, *Depalle t. Frankrijk*, ECLI:CE:ECHR:2010:0329JUD003404402, § 91; 26 april 2011, *Antunes Rodrigues t. Portugal*, ECLI:CE:ECHR:2011:0426JUD001807008, § 32).

B.19.4. Aangezien het toegankelijk maken van het erfgoed een taak van algemeen belang uitmaakt, dienen de lasten van het erfgoedbeleid in beginsel op gelijke wijze over de gemeenschap te worden verdeeld, en mogen zij niet onverkort worden opgelegd aan een beperkte groep van particulieren.

B.19.5. Artikel 7, § 2, eerste lid, van de ordonnantie van 25 april 2024 bepaalt :

« Het besluit legt de modaliteiten voor de occasionele opening van het goed voor het publiek vast, waaronder met name :

[...]

4° de toegangskosten voor bezoekers. Deze toegang kan gratis zijn;

5° in voorkomend geval de begunstigde van de bezoekersinkomsten, waarvan minimaal vijftig procent aan de eigenaar doorgestort moeten worden;

6° de modaliteiten van de eventueel afgesloten verzekeringen. Wanneer deze verzekeringen afgesloten worden, zijn de kosten uitsluitend ten laste van het Gewest;

[...]».

Het derde lid van die paragraaf bepaalt :

« Alle kosten verbonden aan de opening voor het publiek worden ten laste genomen door het Gewest, met inbegrip van de reële en noodzakelijke kosten die deze opening effectief meebrengt voor de eigenaar, of in voorkomend geval de persoon die er gedomicilieerd is, de bewoner, de houders van zakelijke rechten of de geregistreerde houders van persoonlijke rechten, maar met uitsluiting van alle compensatie voor genotsstoornissen of eventuele waardeverliezen. Dat omvat eventuele kosten om ergens anders te verblijven, omwille van en gedurende de opening van het goed voor het publiek, voor de personen die in het bevolkingsregister ingeschreven zijn op het adres van het goed, evenals eventuele oprichtingskosten voor rechtspersonen die omwille van en gedurende de opening van het goed voor het publiek hun maatschappelijke zetel hebben op het adres van het goed ».

B.19.6. Weliswaar heeft de ordonnantiegever aldus bepaald dat alle kosten verbonden aan de openstelling voor het publiek ten laste zijn van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, met inbegrip van de eventuele kosten om ergens anders te verblijven gedurende de openstelling van het goed voor het publiek (zie daarover ook *Parl. St.*, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2023-2024, A-854/1, p. 20). De tenlasteneming van die laatste kosten geldt echter uitsluitend voor de personen die in het bevolkingsregister ingeschreven zijn op het adres van het goed, en niet voor andere personen die op regelmatige basis in dat goed verblijven of het op een andere wijze aanwenden voor de uitoefening van activiteiten die tot hun privéleven behoren.

B.19.7. Daarenboven heeft de ordonnantiegever uitdrukkelijk « alle compensatie voor genotsstoornissen of eventuele waardeverliezen » uitgesloten. Met betrekking tot die afwezigheid van compensatie vermeldt de parlementaire voorbereiding van de ordonnantie van 25 april 2024 :

« Gelet op het geheel van de elementen die hierboven uiteengezet werden, wordt er gepreciseerd, in de mate dat het nodig is, dat er bijvoorbeeld geen compensatie voorzien is voor eventuele genotsstoornissen of waardeverliezen ten voordele van de personen getroffen door de occasionele opening van het goed voor het publiek in overeenstemming met de regels die van toepassing zijn op de beperking van het eigendomsrecht zoals geïnterpreteerd door het Europees hof van de rechten van de mens en het Grondwettelijk hof, zonder afbreuk te doen

aan de tenlasteneming van de reële en noodzakelijke kosten die de opening voor het publiek veroorzaakt voor de betrokken personen. Zoals uiteengezet in artikel 7 van de ontwerpordonnantie, wordt een deel van de inkomsten, die zouden kunnen gegenereerd worden door de opening van het goed voor het publiek, doorgestort aan de eigenaar(s) » (*ibid.*, p. 14).

Die verantwoording houdt geen rekening met de verschillende situaties die zich in concrete gevallen als gevolg van een besluit tot occasionele openstelling voor het publiek kunnen voordoen. Rekening houdend met het ingrijpende karakter van de verplichte openstelling van een uitzonderlijk goed voor het publiek, die met name ertoe kan leiden dat het gewoonlijk gebruik van het goed onmogelijk wordt gemaakt, zelfs wanneer dat goed deel uitmaakt van de persoonlijke leefomgeving van de eigenaar, kunnen de daaruit voortvloeiende genotsstoornissen of waardeverliezen wezenlijk van aard zijn. De omstandigheid dat de eigenaar aanspraak maakt op minstens de helft van de inkomgelden is in dat opzicht niet doorslaggevend, temeer daar de ordonnantie van 25 april 2024 niet bepaalt hoe de toegangsgelden dienen te worden vastgesteld en artikel 7, § 2, eerste lid, 4°, ervan zelfs toelaat dat de toegang gratis is. Er wordt derhalve op geen enkele wijze gewaarborgd dat de opbrengst van de inkomgelden in een redelijke verhouding zou staan tot de lasten voor de eigenaar.

B.19.8. Door zelf in een vergoedingsregeling te voorzien, waarbij de compensatie voor genotsstoornissen en eventuele waardeverliezen uitdrukkelijk wordt uitgesloten, staat de ordonnantie van 25 april 2024, anders dan de decretale regeling waarover het Hof zich heeft uitgesproken bij zijn voormelde arrest nr. 132/2015, daarenboven eraan in de weg dat de rechter in het kader van een concreet besluit tot occasionele openstelling voor het publiek onderzoekt of, op grond van het beginsel van de gelijkheid van de burgers voor de openbare lasten, een vergoeding moet worden toegekend.

Het is immers maar in geval van stilzwijgen van de bevoegde wetgever dat het aan de rechter staat om het beginsel van de gelijkheid van de burgers voor de openbare lasten toe te passen en daarbij rekening te houden met alle concrete elementen van openbaar en privaat belang, alsook met de redelijke verwachtingen van de burgers in verband met de solidariteit die van hen wordt gevraagd (Cass., 24 juni 2010, ECLI:BE:CASS:2010:ARR.20100624.1; 20 februari 2020, ECLI:BE:CASS:2020:ARR.20200220.9).

B.20. Uit hetgeen is vermeld in B.15.1 tot B.19.8 volgt dat artikel 7 van de ordonnantie van 25 april 2024 geen billijk evenwicht tot stand brengt tussen, enerzijds, de doelstelling om

het recht op culturele ontplooiing te waarborgen door het erfgoed in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest toegankelijker te maken voor het publiek en, anderzijds, de bescherming van het eigendomsrecht en van het recht op eerbiediging van het privéleven van de eigenaars van een uitzonderlijk goed. Die bepaling schendt bijgevolg de artikelen 16 en 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol.

Het eerste en het tweede middel zijn gegrond. Het onderzoek van het tweede middel, in zoverre het is afgeleid uit een schending van artikel 15 van de Grondwet, zou niet tot een ruimere vernietiging kunnen leiden.

B.21. Aangezien de verschillende aspecten van de ordonnantie van 25 april 2024 een onlosmakelijk geheel vormen, onder meer gelet op de samenhang tussen de procedure voor het sluiten van een overeenkomst tot organisatie van de occasionele openstelling van het uitzonderlijk goed en de daaropvolgende procedure voor het nemen van een besluit tot een dergelijke openstelling (zie respectievelijk de artikelen 6 en 7 van de ordonnantie van 25 april 2024), dient die ordonnantie in haar geheel te worden vernietigd.

B.22. Aangezien het derde middel niet tot een ruimere vernietiging kan leiden, moet het niet worden onderzocht.

Om die redenen,

het Hof

vernietigt de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 25 april 2024 « over de opwaardering en de occasionele opening voor het publiek van uitzonderlijke goederen ».

Aldus gewezen in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 18 juni 2026.

De griffier,

Frank Meersschaut

De voorzitter,

Pierre Nihoul