

ECLI:NL:RVS:2011:BP5479

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	23-02-2011
Datum publicatie	23-02-2011
Zaaknummer	201006212/1/H2
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Hoger beroep
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 21 april 2009 heeft het college het pand aan de [locatie] te Born (hierna: het pand), eigendom van [appellant A], aangewezen als beschermd gemeentelijk monument.
Wetsverwijzingen	Algemene wet bestuursrecht Algemene wet bestuursrecht 1:2 Monumentenwet 1988 Monumentenwet 1988 3
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl AB 2011/117 met annotatie van T. Barkhuysen, A.W. Bos Omgevingsvergunning in de praktijk 2012/3776 TBR 2011/81 met annotatie van D.G.J. Sanderink JB 2011/95 JOM 2011/254

Uitspraak

201006212/1/H2.

Datum uitspraak: 23 februari 2011

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant A] en [appellant B], wonend te [woonplaats],

tegen de uitspraak van de rechtbank Maastricht van 21 mei 2010 in zaak
nr. 09/897 in het geding tussen:

[appellant A] en [appellant B]

en

het college van burgemeester en wethouders van Sittard-Geleen.

1. Procesverloop

Bij besluit van 21 april 2009 heeft het college het pand aan de [locatie] te Born (hierna: het pand), eigendom van [appellant A], aangewezen als beschermd gemeentelijk monument.

Bij uitspraak van 21 mei 2010, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank het door [appellant B] daartegen ingestelde beroep niet-ontvankelijk verklaard. Voorts heeft de rechtbank het door [appellant A] ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 21 april 2009 vernietigd en bepaald dat de rechtsgevolgen van dat besluit in stand blijven. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben [appellant A] en [appellant B] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 29 juni 2010, hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 9 november 2010, waar [appellant A] en [appellant B], in de persoon van [appellant A], en het college, vertegenwoordigd door mr. J.L. Stoop, advocaat te Roermond, bijgestaan door H. van der Borgh, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 4.1, eerste lid, van de Verordening cultuurhistorie Sittard-Geleen 2008 (hierna: de Verordening) kan het college, al dan niet op aanvraag van een belanghebbende, een object aanwijzen tot beschermd gemeentelijk monument.

Ingevolge artikel 4.2, eerste lid, is op de aanwijzingsprocedure en het aanwijzingsbesluit de voorbereidingsprocedure als omschreven in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) van toepassing.

Ingevolge het derde lid stelt het college op basis van het advies van de monumentencommissie een ontwerpbesluit op.

Ingevolge het vierde lid legt het college het ontwerpbesluit met de daarop betrekking hebbende stukken gedurende zes weken op het gemeentehuis voor een ieder ter inzage.

Ingevolge het vijfde lid doet het college kennisgeving van de terinzagelegging op de gebruikelijke wijze via de plaatselijke media en vermeldt daarbij de mogelijkheid voor belanghebbenden om binnen een termijn als bedoeld in het vierde lid zienswijzen naar voren te brengen bij het college.

Ingevolge het zesde lid wordt het ontwerpbesluit voorafgaande aan de terinzagelegging toegezonden aan degenen die als zakelijk gerechtigden in de kadastrale legger bekend staan en aan de ingeschreven hypothecaire schuldeisers en, indien om aanwijzing is verzocht, aan de verzoeker.

2.2. [appellant A] is eigenaar van het pand dat hij samen met [appellant B] bewoont. Bij brief van 19 juni 2008 heeft het college [appellant A] het ontwerpbesluit van 10 juni 2008 tot aanwijzing als beschermd gemeentelijk monument toegestuurd. Het ontwerpbesluit heeft van 25 juni 2008 tot 31 augustus 2008 ter inzage gelegen. [appellant A] heeft van de mogelijkheid gebruik gemaakt om over het ontwerpbesluit zienswijzen naar voren te brengen.

Bij het besluit van 21 april 2009 (hierna: het besluit) heeft het college zich op het standpunt gesteld dat de tegen het ontwerpbesluit ingediende zienswijzen geen aanleiding geven om af te zien van het voornemen tot aanwijzing. Het college heeft bij dit besluit het pand aangewezen als beschermd gemeentelijk monument, onder verwijzing naar onder meer een redengevende omschrijving van het pand en adviezen van de monumentencommissie.

2.3. [appellant B] betoogt dat de rechtbank haar beroep ten onrechte niet-ontvankelijk heeft verklaard. Zij voert in dit verband aan dat de rechtbank heeft miskend dat zij bewoonster is van het pand en derhalve is aan te merken als belanghebbende. Voorts betoogt zij dat zij dient te worden aangemerkt als belanghebbende, omdat artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de

fundamentele vrijheden (hierna: het EVRM) ziet op haar recht op respect voor de woning. Volgens [appellant B] wordt haar ten onrechte de toegang tot de rechter onthouden en is dit een schending van artikel 6 van het EVRM.

2.3.1. Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken. In de jurisprudentie is met betrekking tot besluiten tot het aanwijzen van objecten als monument een nadere invulling gegeven aan het begrip belanghebbende als bedoeld in de Awb. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (bijvoorbeeld de uitspraak van 2 februari 2011 in zaak nr. 201005345/1/H2) is, waar het gaat om natuurlijke personen, in de eerste plaats de eigenaar of anderszins zakelijk gerechtigde van het desbetreffende object belanghebbende bij een besluit tot het al dan niet aanwijzen ervan als monument. Omwonenden, huurders en andere gebruikers en andere individuele personen zijn geen belanghebbende bij een dergelijk besluit. [appellant B] is geen eigenaar of anderszins zakelijk gerechtigde van het pand en kan derhalve niet als belanghebbende in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Awb worden beschouwd. Dat [appellant B] het pand bewoont, doet daar niet aan af. De rechtbank heeft dan ook terecht, zij het op andere gronden, het beroep van [appellant B] niet-ontvankelijk verklaard.

Voorts kan het betoog dat [appellant B] ten onrechte de toegang tot de rechter als bedoeld in artikel 6 van het EVRM wordt onthouden, niet slagen. Zoals de Afdeling onder verwijzing naar jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens eerder heeft overwogen (bijvoorbeeld in de uitspraak van 27 januari 2010 in zaak nr. 200903949/1/H2), mag het recht op toegang tot de rechter worden beperkt en is dat niet in strijd met artikel 6 van het EVRM mits de beperkingen niet in essentie het recht op toegang tot de rechter schaden, een gerechtvaardigd doel dienen en proportioneel zijn. In dit geval is aan deze vereisten voldaan. De beperking van deze toegang tot eigenaren en andere zakelijk gerechtigden tast in essentie niet het recht op toegang tot de rechter aan. Voorts is deze beperking niet onredelijk, nu slechts de eigenaar en andere zakelijk gerechtigden bevoegd zijn het pand te wijzigen.

Ook het betoog dat het besluit inbreuk maakt op het recht van [appellant B] op respect voor de woning als bedoeld in artikel 8 van het EVRM leidt niet tot het oordeel dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat [appellant B] niet in haar beroep kan worden ontvangen. Het besluit van 21 april 2009 maakt geen inbreuk op het recht op respect voor de woning als bedoeld in artikel 8 van het EVRM. Een besluit tot aanwijzing beperkt het recht op eigendom in die zin dat de eigenaar een monumentenvergunning dient aan te vragen voor het aanbrengen van wijzigingen aan het pand. Een dergelijk besluit heeft echter geen gevolgen voor de bewoning van het aangewezen pand. Het hoger beroep voor zover ingesteld door [appellant B] is ongegrond.

2.4. Het hoger beroep van [appellant A] is gericht tegen het in stand laten van de rechtsgevolgen van het besluit door de rechtbank.

2.5. [appellant A] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat hij ten onrechte niet is gehoord door het college.

2.5.1. Voorop staat dat hier aan de orde is een aanwijzingsbesluit als bedoeld in artikel 4.2, eerste lid, van de Verordening. Op dit besluit is, anders dan Meuwissen betoogt, gezien dit artikel en artikel 3:10 van de Awb de uniforme openbare voorbereidingsprocedure als omschreven in afdeling 3.4 van de Awb van toepassing. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 12 augustus 2009 in zaak nr. 200807720/1/M1) kent de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Awb niet de verplichting voor het bevoegd gezag om degenen die zienswijzen tegen het ontwerpbesluit hebben ingebracht, voorafgaande aan het nemen van het definitieve besluit tevens nog te horen. Evenmin is gebleken dat het college anderszins was gehouden [appellant A] in dit geval te horen. Het betoog faalt.

2.6. [appellant A] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat het college het besluit niet heeft kunnen baseren op het advies van de monumentencommissie, omdat de redengevende omschrijving van het pand feitelijke onjuistheden bevat.

2.6.1. Het college heeft het besluit gebaseerd op de adviezen van de monumentencommissie van 13 mei 2008 en 19 februari 2009. In deze adviezen heeft de monumentencommissie het college geadviseerd om het pand aan te wijzen als gemeentelijk monument. Het advies van 19 februari 2009 is opgesteld naar aanleiding van de zienswijze van [appellant A]. In dit advies is vermeld dat het oorspronkelijk ontwerp van het pand een bijzondere architectonische en esthetische kwaliteit heeft in vergelijking met de gebruikelijke bebouwing van die tijd. Dit heeft mede te maken met de toenmalige functie van het pand, namelijk pastorie. Door middel van de verschijningsvorm werd de voornaamheid van het pand en zijn bewoner tot uitdrukking gebracht. Dit is zowel cultuurhistorisch als architectonisch van belang. Verder is in het advies vermeld dat het pand, gelet op de cultuurhistorische en architectonische achtergrond, een uniek object vormt voor de kern van Born, waardoor sprake is van architectuur- en bouwhistorische zeldzaamheid. Het feit dat het gebouw in de loop der jaren veranderingen heeft ondergaan en niet geheel oorspronkelijk is, doet daar niet aan af. De belangrijkste oorspronkelijke elementen zijn nog aanwezig en het oorspronkelijke beeld is herkenbaar gebleven, aldus het advies. Het gebouw vormt hierdoor tevens een markant en beeldbepalend onderdeel van de straatwand en de historische nederzettingsstructuur. Het feit dat het bouwwerk terugligt van de weg, accentueert het bijzondere karakter van het pand. De commissie adviseert de nadere toelichting van de commissie mede redengevend te doen zijn voor de aanwijzing van het pand en om de oorspronkelijke redengevende omschrijving met enkele correcties en aanvullingen aan te passen. Het college heeft dit advies overgenomen.

De rechtbank heeft terecht overwogen dat uit de definitieve redengevende omschrijving van het pand en het advies van de monumentencommissie de waarde van het pand als monument voldoende tot uitdrukking komt. Niet is gebleken dat dit advies zodanige gebreken vertoont dat het college zijn besluit hier niet op heeft kunnen baseren. Hierbij is mede in aanmerking genomen dat [appellant A] zijn betoog niet nader heeft onderbouwd met een deskundigenrapport. De rechtbank heeft terecht en op goede gronden overwogen dat de vermeende feitelijke onjuistheden, wat daarvan ook zij, geen afbreuk doen aan de monumentwaardigheid van het pand. De rechtbank is dan ook terecht tot het oordeel gekomen dat gezien de gemaakte belangenafweging het pand in redelijkheid als beschermd gemeentelijk monument kon worden aangewezen. Het betoog van [appellant A] faalt.

2.7. [appellant A] betoogt voorts dat de rechtbank heeft miskend dat het college gelet op in ieder geval het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie had moeten afzien van het aanwijzen van het pand als beschermd gemeentelijk monument.

2.7.1. Ingevolge artikel 6, eerste lid, van het Verdrag betreffende de Europese Unie (hierna: het VEU), voor zover thans van belang, erkent de Unie de rechten, vrijheden en beginselen die zijn vastgesteld in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie van 7 december 2000, als aangepast op 12 december 2007 te Straatsburg, dat dezelfde juridische waarde als de Verdragen heeft.

Artikel 6 van het VEU, zoals gewijzigd door het Verdrag van Lissabon, is op 1 december 2009 in werking getreden.

2.7.2. Voor zover [appellant A] zich beroept op het op 1 december 2009 in werking getreden Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, als aangepast op 12 december 2007 (laatstelijk gepubliceerd in PB 2010, C 83/0389), faalt dat beroep. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 1 december 2010 in zaak nr. 201003052/1/V3) dient de rechtbank de rechtmatigheid van het besluit te beoordelen naar de feiten zoals die zich voordeden en het recht dat gold ten tijde van het nemen van dat besluit. Aangezien voormeld Handvest eerst juridisch bindend is geworden met de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon op 1 december 2009, heeft de rechtbank het terecht niet betrokken bij de beoordeling van het besluit van 21 april 2009.

Voor zover [appellant A] zich beroept op het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie in de lezing van 7 december 2000 (PB 2000, C 364/01), faalt het evenzeer. In het arrest van 27 juni 2006, C-540/03, Europees Parlement tegen Raad van de Europese Unie, punt 38, (www.curia.europa.eu) heeft het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen overwogen dat voormeld Handvest in de lezing van 7

december 2000 geen bindend rechtsinstrument is en dat het hoofddoel van dat Handvest, zoals blijkt uit de preambule ervan, bestaat in de bevestiging van "de rechten die met name voortvloeien uit de gemeenschappelijke constitutionele tradities en internationale verplichtingen van de lidstaten, uit het Verdrag betreffende de Europese Unie en de communautaire verdragen, uit het [] [EVRM], uit de door de Gemeenschap en de Raad van Europa aangenomen sociale handvesten, alsook uit de jurisprudentie van het Hof [] en van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens." Hieruit volgt dat uit voormeld Handvest in de lezing van 7 december 2000 geen additionele rechten voortvloeien, waarop een zelfstandig beroep kan worden gedaan.

2.8. Voorts betoogt [appellant A] dat de rechtbank heeft miskend dat een gemeentelijke verordening geen regeling betreft die een inbreuk op het recht op eigendom of het recht van de eigenaar op respect voor zijn woning kan rechtvaardigen. Hij betoogt dat dit slechts mogelijk is ingevolge de Monumentenwet 1988.

2.8.1. De rechtbank heeft wat dit argument betreft terecht verwezen naar de uitspraak van de Afdeling van 22 juli 2009 in zaak nr. 200808232/1/H3. Hierin is geoordeeld dat het betoog dat met een gemeentelijke verordening inbreuk wordt gemaakt op het ongestoord genot van eigendom als bedoeld in artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: het Protocol) omdat een wettelijke basis zou ontbreken, faalt, nu volgens vaste jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens voor de regulering van het gebruik van eigendom vereist is dat deze is voorzien bij wet, dat de beperking voorzienbaar en kenbaar moet zijn, doch niet dat deze dient te zijn opgenomen in een wet in formele zin. Dit betoog faalt.

2.8.2. Voor zover [appellant A] betoogt dat het besluit anderszins in strijd is met artikel 1 van het Protocol faalt ook dat beroep. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 25 maart 2009 in zaak nr. 200804884/1) is bij een besluit tot aanwijzing van een pand als een beschermd gemeentelijk monument geen sprake van strijd met dit artikel. Deze bepaling laat onverlet de toepassing van wetten die noodzakelijk kunnen worden geacht om het gebruik van eigendom te reguleren in overeenstemming met het algemeen belang. Het besluit vloeit voort uit de toepassing van de Verordening. Deze reguleert de eigendom in verband met de bescherming van monumenten, een op zichzelf redelijk doel. De inbreuk die met het besluit op het eigendomsrecht wordt gemaakt gaat niet verder dan dat een monumentenvergunning is vereist voor wijzigingen aan het pand. Dit is als zodanig geen onredelijke beperking van het eigendomsrecht, nu het daarmee niet onmogelijk wordt om wijzigingen aan het pand aan te brengen met in achtneming van het beschermingswaardige karakter van het pand. Het besluit tot aanwijzing heeft voor [appellant A] daarmee geen gevolgen die onevenredig zijn ten opzichte van het met de aanwijzing te dienen doel.

2.8.3. Voor zover [appellant A] betoogt dat het besluit inbreuk maakt op het respect voor de woning als bedoeld in artikel 8 van het EVRM faalt dit betoog, nu een besluit tot aanwijzing geen gevolgen heeft voor de bewoning van het aangewezen pand.

2.9. Het hoger beroep van [appellant A] is eveneens ongegrond. De aangevallen uitspraak dient derhalve te worden bevestigd.

2.10. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. S.F.M. Wortmann, voorzitter, en mr. B.P. Vermeulen en mr. N.S.J. Koeman, leden, in tegenwoordigheid van mr. R.F.J. Bindels, ambtenaar van staat.

w.g. Wortmann w.g. Bindels
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 23 februari 2011

85-630.