

Rolnummer 790
Arrest nr. 51/95 van 22 juni 1995

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag over de artikelen 3, 6, 7 en 16, tweede lid, van de wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemenen nutte en de artikelen 14 en 17 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, gesteld door de vrederechter van het eerste kanton Turnhout.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters L. De Grève en M. Melchior, en de rechters L.P. Suetens, H. Boel, L. François, P. Martens, J. Delruelle, G. De Baets, E. Cerexhe, H. Coremans, A. Arts en R. Henneuse, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter L. De Grève,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de prejudiciële vraag

Bij vonnis van 18 november 1994 in zake de c.v. Interkommunale Ontwikkelingsmaatschappij voor de Kempen tegen de n.v. Remo-Milieubeheer en de n.v. Paepenheyde heeft de vrederechter van het eerste kanton Turnhout de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Worden de artikelen 10 en 11 van de Gecoördineerde Grondwet op zichzelf genomen en samengelezen met de artikelen 13, 16 en 160 van de Gecoördineerde Grondwet, de artikelen 6, paragraaf 1, en 14 van het EVRM en artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het EVRM geschonden door de artikelen 3, 6, 7 en 16, tweede lid, van de wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigeningen ten algemene nutte, alsook door de artikelen 14 en 17 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, in zoverre de onteigenden en de belanghebbende derden bedoeld in artikel 6 van voormelde wet van 26 juli 1962 geen rechtstreeks beroep hebben tegen het onteigeningsbesluit of hun rechtstreeks ingesteld beroep bij de Raad van State komt te vervallen eens de onteigenaar voor de Vrederechter gedagvaard heeft, niettegenstaande dit rechtstreeks beroep dat beperkt is tot het debat over de wettigheid van het onteigeningsbesluit hen wordt gegarandeerd door artikel 6, paragraaf 1, van het EVRM en de Gecoördineerde Wetten op de Raad van State aan alle rechtzoekenden een rechtstreeks beroep openstellen tegen onwettige overheidsbesluiten, zodat de onteigenden door het instellen van de gerechtelijke onteigeningsprocedure aldus worden afgetrokken van de hun door de (Grond)wet toegekende rechter ? »

II. De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil

1. De c.v. Interkommunale Ontwikkelingsmaatschappij voor de Kempen, afgekort I.O.K., heeft op een terrein gelegen te Merksplas op de grens met de gemeente Beerse een stortplaats in uitbating waarvan de capaciteit ten einde loopt. Zij heeft er zopas een moderne composteringsinstallatie gebouwd. De reststoffen ervan moeten worden gestort. De enige nog beschikbare en door de overheid als stortplaats aangewezen gronden palen onmiddellijk aan voornoemd terrein en aan de voormelde composteringsinstallatie.

2. De Vlaamse Minister van Openbare werken, Ruimtelijke Ordening en Binnenlandse Aangelegenheden heeft bij ministerieel besluit van 14 februari 1994 (*Belgisch Staatsblad*, 2 april 1994) het onteigeningsplan « Veld-erheyde » goedgekeurd (artikel 1). Het ministerieel besluit bepaalt voorts dat het algemeen nut vordert dat de percelen aangegeven op het onteigeningsplan onmiddellijk in bezit worden genomen (artikel 2) en dat de rechtspleging bij dringende omstandigheden inzake onteigeningen ten algemene nutte, bepaald bij de wet van 26 juli 1962, op die onteigening kan worden toegepast (artikel 3). Aan de Interkommunale Ontwikkelingsmaatschappij voor de Kempen wordt machtiging tot onteigenen verleend (artikel 4).

3. Op 29 maart 1994 stelt de n.v. Remo-Milieubeheer een vordering tot schorsing, bij uiterst dringende noodzakelijkheid, van bedoeld ministerieel besluit in bij de Raad van State; die vordering wordt bij arrest nr. 46.837 van 1 april 1994 verworpen. Op 11 april 1994 stelt de n.v. Remo-Milieubeheer een vordering tot schorsing van bedoeld besluit in bij de Raad van State. De Raad van State verwerpt die vordering bij arrest nr. 49.427 van 4 oktober 1994 wegens gebrek aan ernstige middelen. Het annulatieberoep is nog hangende voor de Raad van State.

4. Op 28 oktober 1994 heeft de c.v. Interkommunale Ontwikkelingsmaatschappij voor de Kempen de n.v. Remo-Milieubeheer gedagvaard voor de vrederechter van het eerste kanton Turnhout om de onteigening van de op het onteigeningsplan aangegeven goederen te horen uitspreken en om het bedrag van de vergoedingen provisioneel en daarna voorlopig te horen vaststellen, nadat gebleken was dat een op 13 oktober 1994 gedaan aanbod van 9.825.000 frank met het oog op de verwerving van de beoogde gronden in der minne niet aanvaard werd.

De n.v. Paepenheyde, tot 12 november 1992, respectievelijk 18 december 1992, eigenares van een deel van de gronden, komt vrijwillig tussen in de zaak omdat zij nog bepaalde rechten kan doen gelden op de verkochte gronden.

5. De vrederechter overweegt in het verwijzend vonnis dat het Arbitragehof en de Raad van State hebben bevestigd dat de onteigende en de in artikel 6 van de wet van 26 juli 1962 bedoelde derden een beroep tot nietigverklaring van het onteigeningsbesluit bij de Raad van State kunnen indienen zolang de gerechtelijke onteigeningsprocedure niet is ingezet, doch dat, nu krachtens de bepalingen van de wet van 26 juli 1962 de vrederechter, wanneer de onteigenaar de vordering tot onteigening bij hem heeft ingediend, de opdracht heeft het onteigeningsbesluit en het besluit dat tot de onmiddellijke inbezitneming machtigt, zowel op hun interne als op hun externe wettigheid te toetsen, de Raad van State niet meer bevoegd is ten aanzien van een annulatieberoep ingesteld door de onteigende of een belanghebbende derde in de zin van artikel 6 van de wet van 26 juli 1962, na de aanvang van de gerechtelijke fase, dit is vanaf de dagvaarding om voor de vrederechter te verschijnen. De vrederechter overweegt voorts dat hiermee de vragen niet zijn opgelost die zich ten deze stellen, namelijk of de bevoegdheidsuitsluiting van de Raad van State ook speelt wanneer de gerechtelijke fase aanvangt door de dagvaarding voor de vrederechter nadat reeds eerder een annulatieberoep bij de Raad van State is ingediend. Met andere woorden, of het instellen van de gerechtelijke onteigeningsprocedure tot gevolg heeft dat de Raad van State onbevoegd wordt ook indien het annulatieberoep werd ingediend vóór de vrederechter geïndieerd werd; of de rechtzoekende aldus niet tegen zijn wil, door een eenzijdige en willekeurig in de tijd gekozen beslissing van de onteigenaar wordt afgetrokken van de rechter die hem door de wet wordt toegekend, wat strijdig zou zijn met artikel 13 van de Grondwet; of men de onteigende op die wijze niet discrimineert door hem het rechtstreeks beroep bij de Raad van State te ontzeggen of door dit beroep te doen vervallen, wat strijdig zou zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, op zichzelf genomen en gelezen in samenhang met de artikelen 13 en 16 van de Grondwet, de artikelen 6 en 14 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij dat Verdrag.

Om die redenen stelt de vrederechter voormelde prejudiciële vraag.

III. De rechtspleging voor het Hof

De expeditie van de verwijzingsbeslissing is op 23 november 1994 ter griffie ingekomen.

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

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 21 december 1994.

Van de verwijzingsbeslissing is kennisgegeven overeenkomstig artikel 77 van de organieke wet bij op 21 december 1994 ter post aangetekende brieven.

Memories zijn ingediend door :

- de c.v. Interkommunale Ontwikkelingsmaatschappij voor de Kempen, met maatschappelijke zetel te 2440 Geel, Antwerpseweg 1, bij op 31 januari 1995 ter post aangetekende brief;
- de n.v. Remo-Milieubeheer, met maatschappelijke zetel te 3590 Diepenbeek, Kapelstraat 17, bij op 6 februari 1995 ter post aangetekende brief.

Van die memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 10 februari 1995 ter post aangetekende brieven.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- de c.v. Interkommunale Ontwikkelingsmaatschappij voor de Kempen, bij op 9 maart 1995 ter post aangetekende brief;
- de n.v. Remo-Milieubeheer, bij op 14 maart 1995 ter post aangetekende brief.

Bij beschikking van 27 april 1995 heeft de voorzitter in functie vastgesteld dat rechter-verslaggever E. Cerexhe wettig verhinderd was en werd vervangen door rechter J. Delruelle, enkel en alleen om het Hof ertoe in staat te stellen te beslissen over de in artikel 109 van de organieke wet bepaalde termijnverlenging.

Bij beschikking van dezelfde dag heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot 23 november 1995.

Bij beschikking van 16 mei 1995 heeft voorzitter L. De Grève de zaak voorgelegd aan het Hof in voltallige zitting.

Bij beschikking van dezelfde dag heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 6 juni 1995.

Van die laatste beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 17 mei 1995 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 6 juni 1995 :

- zijn verschenen :

. Mr. J. De Lat *loco* Mr. J. De Cannière, advocaten bij de balie te Turnhout, voor de c.v. Interkommunale Ontwikkelingsmaatschappij voor de Kempen;

. Mr. J. Ghysels en Mr. P. Flamey, advocaten bij de balie te Brussel, voor de n.v. Remo-Milieubeheer;

- hebben de rechters-verslaggevers H. Boel en E. Cerexhe verslag uitgebracht;

- zijn voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

IV. *In rechte*

- A -

Memorie van de Interkommunale Ontwikkelingsmaatschappij voor de Kempen

A.1.1. De vraagstelling gaat uit van de veronderstelling dat de eigenaars en de belanghebbende derden die hun rechten kunnen laten gelden tijdens de gerechtelijke onteigeningsprocedure geen rechtstreeks beroep hebben tegen het onteigeningsbesluit of dat hun rechtstreeks ingesteld beroep bij de Raad van State komt te vervallen zodra de onteigenaar voor de vrederechter gedagvaard heeft. Die veronderstelling vindt als zodanig geen aanknopingspunt in de tekst van de onteigeningswet, maar steunt op een welbepaalde interpretatie van de toepassing van de artikelen 14 en 17 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State ingeval een vernietigings- en/of schorsingsverzoek tegen een onteigeningsbesluit wordt ingeleid bij de Raad van State door een eigenaar of een belanghebbende die zijn rechten kan laten gelden in een op basis van de wet van 26 juli 1962 voor de vrederechter ingeleide gerechtelijke onteigeningsprocedure, en deze laatste procedure effectief wordt ingeleid. Het betreft meer bepaald de interpretatie die de Raad van State heeft gegeven in de arresten Zarrella en Morren, nr. 45.176 van 7 december 1993, en De Smedt en Godderis, nr. 46.521 van 15 maart 1994. In die arresten heeft de Raad van State een consequente toepassing gemaakt van de rechtspraak van het Hof in diens arresten nrs. 57/92, 80/92 en 75/93. De onbevoegdheid van de Raad van State geldt zowel wanneer een vernietigings- en of een schorsingsberoep bij de Raad van State wordt ingesteld, nadat de gerechtelijke onteigeningsprocedure werd ingeleid, als wanneer de gerechtelijke onteigeningsprocedure werd ingeleid nadat een schorsings- en/of vernietigingsberoep bij de Raad aanhangig werd gemaakt.

Het onderwerp van de prejudiciële vraag is niets meer of niets minder dan de vraag of de rechtspraak van het Hof in voormelde arresten, zoals toegepast door de Raad van State, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt, in zoverre uit de samenloop van de wet van 26 juli 1962 en de artikelen 14 en 17 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State een discriminatie of ongelijke behandeling zou besloten liggen in de omstandigheid dat de onteigende niet langer de annulatie van het bestreden onteigeningsbesluit kan nastreven. Die schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet zou door het Hof over het hoofd zijn gezien. Zoals de vraag wordt gesteld impliceert zij vooreerst dat de artikelen 13 en 160 van de Grondwet worden geschonden in zoverre de rechtzoekende wordt afgetrokken van de rechter die de wet hem toekent, *in casu* de Raad van State, en vervolgens dat de schending van de Grondwet een discriminatie of een ongelijke behandeling zou veroorzaken van een bepaalde categorie rechtzoekenden.

A.1.2. Luidens zijn vaste rechtspraak is het Hof enkel bevoegd om te onderzoeken of de in de prejudiciële vraag gewraakte bepalingen een schending uitmaken van de grondwettelijke regels van de gelijkheid der Belgen voor de wet en van de niet-discriminatie. Het Hof is niet bevoegd om na te gaan, los van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, of de artikelen 3, 6, 7 en 16, tweede lid, van de wet van 26 juli 1962 en de artikelen 14 en 17 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bestaanbaar zijn met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, de artikelen 6.1 en 14 van dat Verdrag, de artikelen 13, 16 en 160 van de Grondwet, andere fundamentele rechtsregels of de grondrechten vervat in de rechtstreeks werkende internationale verdragsbepalingen.

Ten deze is enkel de vraag aan de orde of de vermeende schending van de artikelen 13 en 160 van de Grondwet een onverantwoorde discriminatie of een ongelijke behandeling in het leven zou roepen. In de veronderstelling dat de artikelen 13 en 160 van de Grondwet, op zichzelf genomen of samen beschouwd, niet geschonden worden, heeft de vraag naar de discriminatoire werking ervan, alvast in de context van de prejudiciële vraag geen verdere relevantie.

A.1.3. Het voorschrift van artikel 13 van de Grondwet houdt in dat de uitvoerende macht de burger niet voor een ander dan het door de wet aangewezen rechtscollege kan dagvaarden. Het is de wetgever die vooraf, op een algemene en objectieve wijze, de bevoegdheid van dat rechtscollege regelt. Daar de wetten die de bevoegdheid van de rechtbanken vaststellen van openbare orde zijn, houden de woorden « tegen zijn wil » niet in dat de partijen de bevoegde rechter kunnen aanwijzen. De wetgever heeft geoordeeld dat vanaf het ogenblik dat de onteigende instantie gebruik maakt van het besluit dat het algemeen nut en de noodzakelijkheid van de inbezitneming erkent en tot onteigening machtigt, enkel de justitiële rechter bevoegd is, zodat dit onmogelijk een schending van artikel 13 van de Grondwet kan uitmaken. De uitvoering van een onteigeningsbesluit is immers een - wegens het algemeen belang gerechtvaardigde - aantasting van het eigendomsrecht, burgerlijk recht bij uitstek, en de keuze om betwistingen ter zake aan de justitiële rechter toe te vertrouwen is dan ook volstrekt logisch en in overeenstemming met de Grondwet, en in het bijzonder met artikel 144, dat voorschrijft dat

geschillen over burgerlijke rechten bij uitsluiting tot de bevoegdheid van de rechtbanken behoren.

Evenmin kan volgehouden worden dat de bevoegdheid van de Raad van State om uitspraak te doen over de wettigheid van een onteigeningsbesluit, wanneer het vernietigings- en/of schorsingsverzoek wordt ingeleid door een partij die mogelijk voor de vrederechter de wettigheid zal kunnen betwisten, een schending van de artikelen 13 of 160 van de Grondwet zou uitmaken. Het onteigeningsbesluit is immers, zolang de uitvoering ervan door het inleiden van de gerechtelijke onteigening voor de vrederechter niet nagestreefd wordt, een bij uitstek administratieve rechtshandeling waarover enkel de administratieve rechter uitspraak vermag te doen. Blijft de vraag of de omstandigheid dat door het inleiden van de gerechtelijke onteigeningsprocedure, het voorheen door de onteigende ingestelde vernietigingsberoep voor de Raad van State onwerkdadig gemaakt wordt, een schending van artikel 13 van de Grondwet zou kunnen uitmaken die discriminatoir zou zijn, of een ongelijke behandeling in het leven zou roepen. Inzake onteigeningen kan onmogelijk gesteld worden dat de burger van zijn rechter afgetrokken wordt, daar in elk denkbaar scenario van samenloop van de bevoegdheden van de Raad van State en van de justitiële rechter, er hoe dan ook een toetsing van de wettelijkheid van het onteigeningsbesluit zal geschieden vooraleer de onteigening uitgesproken kan worden. Hoogstens zou kunnen beweerd worden dat er een ongelijke behandeling bestaat tussen de door het onteigeningsbesluit getroffenene die vooraleer de vrederechter geadieerd werd een uitspraak van de Raad van State heeft kunnen uitlokken, en diegene die na het inleiden van een schorsings- of vernietigingsberoep geen uitspraak van de Raad van State meer zal kunnen verkrijgen omdat dat rechtscollège onbevoegd geworden is ten gevolge van de inleiding van de procedure voor de vrederechter. Dit is enkel een probleem van samenloop en cumulatie tussen verschillende rechtscollèges die inzake onteigeningen bevoegd kunnen zijn en raakt niet aan artikel 13 van de Grondwet. Artikel 13 van de Grondwet belet geenszins dat de wetgever in verschillende situaties en voor verschillende categorieën van rechtzoekenden een verschillend rechtscollège aanduidt om kennis te nemen van het geschil, en heeft zeker niet de betekenis dat de wetgever gehouden zou zijn om een onbeperkte cumulatie van beroepsmogelijkheden voor verschillende rechtscollèges toe te staan.

A.1.4. De enige vraag die werkelijk relevant is, is of de uitsluiting van de bevoegdheid van de Raad van State vanaf het ogenblik dat de onteigeningsprocedure is ingeleid bij de vrederechter, de rechtzoekende benadeelt. Die eventuele benadeling vertoont twee aspecten, enerzijds, of de rechtzoekende zijn verweer voor de justitiële rechter kan organiseren met waarborgen die te vergelijken zijn met die waarover hij beschikt in de procedure voor de Raad van State, en, anderzijds, of zijn verweermogelijkheden de vergelijking doorstaan met die welke worden geboden aan de rechtzoekende wiens beroep bij de Raad van State niet onwerkdadig wordt gemaakt door het adieëren van de justitiële rechter, te weten de belanghebbende derde die niet kan tussenkomen in de procedure voor de vrederechter. Het Hof heeft in zijn arrest nr. 57/92 geoordeeld dat, enerzijds, de eigenaar en de belanghebbende derde, en anderzijds, de gewone derden, een gelijkwaardige rechtsbescherming genieten, zowel inzake de voorafgaande spoedprocedure als inzake het onderzoek ten gronde van het geschil.

Memorie van de n.v. Remo-Milieubeheer

A.2.1. Uit de overwegingen B.3 en B.4 van het arrest nr. 57/92 van het Hof kan niet worden afgeleid - zoals de Raad van State doet - dat de bevoegdheid van de Raad van State zou ophouden zodra de eigenaar voor de vrederechter gedagvaard is. Het Hof stelde uitdrukkelijk dat de bevoegdheidsuitsluiting om kennis te nemen van het annulatieberoep slechts speelt vanaf de dagvaarding voor de vrederechter. Het Hof heeft zich dus niet uitgesproken over de vraag of het verenigbaar is met het gelijkheidsbeginsel dat de bevoegdheid van de Raad van State ophoudt zodra de gerechtelijke onteigeningsprocedure wordt aangevangen, niettegenstaande rechtsgeldig een procedure bij hem werd ingeleid en hij op het ogenblik van de inleiding ook bevoegd was.

A.2.2. In de Belgische wetgeving staat voor de onteigende enkel een rechtstreeks beroep met betrekking tot de wettigheid van een onteigeningsbesluit open bij de Raad van State. In het arrest Remo, nr. 46.837 van 1 april 1994, erkent de Raad van State dat de onteigende zijn rechtstreeks beroep verliest, wanneer hij zich niet (meer) tot de Raad kan wenden. Het werkelijk onderwerp van de procedure voor de Raad van State en de procedure voor de vrederechter is verschillend; ook de beoordelingsmacht is verschillend wat de gevolgen betreft. Het is verkeerd te stellen dat de vrederechter een exclusieve bevoegdheid heeft die diegene van de Raad van State uitsluit. Artikel 7 van de onteigeningswet doet niets meer dan de modaliteiten voor het opwerpen en behandelen van de exceptie van onwettigheid van artikel 159 van de Grondwet regelen, rekening houdende met de doelstellingen van de onteigeningswet.

Betwist wordt niet dat de wettigheidstoetsing door de vrederechter op grond van artikel 7 van de wet van

26 juli 1962 en artikel 159 van de Grondwet gelijkwaardig is met die welke wordt uitgeoefend door de Raad van State. Het essentiële onderscheid ligt echter hierin dat de wettigheidstoetsing door de Raad van State wordt uitgeoefend na een rechtstreeks beroep ingesteld door de onteigende, terwijl de vrederechter de toetsing enkel verricht nadat hij door de onteigenaar werd geadieerd. Enkel bij het rechtstreeks beroep, waarop de onteigende recht heeft gelet op artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, is de onteigeningsprocedure nog niet aangevangen. Enkel bij het rechtstreeks beroep voor de Raad van State kan het debat over de wettigheid van het onteigeningsbesluit worden gevoerd zonder dat de overheid het feitelijke gewicht van zijn besluit reeds kan laten doorwegen. Het debat dat door de onteigenaar voor de vrederechter wordt gebracht, gaat in de eerste plaats niet over de wettigheid van de onteigening, maar betreft reeds de uitvoering van de onteigening. Zo oordeelde de Raad van State in zijn arrest n.v. Immogroep Joye, nr. 45.215 van 9 december 1993, dat het aanvangen van de gerechtelijke onteigeningsprocedure op zich reeds een moeilijk te herstellen ernstig nadeel is. Door de n.v. Remo-Milieubeheer als onteigende het rechtstreeks beroep bij de Raad van State te ontzeggen of door dat beroep te doen vervallen, wordt zij manifest gediscrimineerd.

A.2.3. Wanneer aan het instellen van de gerechtelijke onteigeningsprocedure het gevolg moet worden vastgeknoopt dat de Raad van State daaraan hecht, namelijk dat de Raad van State onbevoegd wordt, ook al werd het verzoek bij hem rechtsgeldig ingeleid vooraleer de vrederechter geadieerd werd, dan betekent dit dat de rechtzoekende in strijd met de uitdrukkelijke bewoordingen van artikel 13 van de Grondwet van de rechter wordt afgetrokken die hem door de wet wordt toegekend. Het Hof is bevoegd om de discriminaties in de uitoefening van de grondrechten of door internationale verdragen erkende rechten te sanctioneren. De betrokken onteigende wordt duidelijk ongelijk behandeld ten aanzien van alle rechtzoekenden die niet van hun natuurlijke rechter worden afgetrokken. De vrederechter is trouwens niet de natuurlijke rechter van de onteigeningen, dat is de rechtbank van eerste aanleg. De vrederechter treedt slechts op in de uitzonderingsprocedure van de hoogdringende onteigening. De Raad van State is daarentegen wel de natuurlijke rechter voor het vernietigen van onwettige administratieve akten (artikel 160 van de Grondwet). In geen enkele andere materie heeft het adieren van de gewone rechter tot gevolg dat de Raad van State zijn bevoegdheid verliest.

A.2.4. Voor de gekritiseerde ongelijke behandeling bestaat geen objectieve en redelijke verantwoording. Het door de wet van 26 juli 1962 beoogde doel, namelijk dat het onteigeningsbesluit zo vlug mogelijk ten uitvoer zou kunnen worden gelegd, kan die verantwoording niet verschaffen. Dat doel kan zo nodig worden bereikt zonder de fundamentele rechten van de onteigende, zoals gewaarborgd in de artikelen 13 en 160 van de Grondwet en artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, te beknotten. Zo kon in voorkomend geval in een aangepaste termijnregeling worden voorzien voor de rechtspleging in het objectief contentieux. Het evenredigheidsbeginsel vereist dat, wanneer het nagestreefde doel met andere middelen kan worden bereikt, zonder dat aan de fundamentele rechten van burgers dient te worden geraakt, eerst de minder ingrijpende middelen moeten worden aangewend.

Indien het instellen van de gerechtelijke onteigeningsprocedure tot gevolg heeft dat de Raad van State onbevoegd wordt inzake het annulatieberoep ingediend vooraleer de vrederechter werd geadieerd, wordt de verzoeker tegen zijn wil door een eenzijdige en willekeurig in de tijd gekozen beslissing van de onteigenaar afgetrokken van de rechter die de wet hem toekent, zonder dat daarvoor een objectieve en redelijke verantwoording bestaat. Er is kennelijke willekeur. De overheid kiest naar eigen goeddunken het moment waarop zij het rechtstreeks beroep van de onteigende ontwapent.

Memorie van antwoord van de c.v. Interkommunale Ontwikkelingsmaatschappij voor de Kempen

A.3. De verwerende partij kan niet ernstig staande houden dat het Hof zich nog niet zou hebben uitgesproken over de vraag of het verenigbaar is met het gelijkheidsbeginsel dat de bevoegdheid van de Raad van State ophoudt zodra de gerechtelijke onteigeningsprocedure wordt aangevangen, niettegenstaande rechtsgeldig een procedure bij hem werd ingeleid en hij op het ogenblik van de inleiding ook bevoegd was. Het Hof heeft hierop wel degelijk reeds minstens impliciet geantwoord in zijn arresten nrs. 42/90, 57/92 en 75/93. Een ieder mag van oordeel zijn dat de rechtspraak van het Hof vanuit een grondwetsconforme lezing in het geding kan worden gebracht; men mag evenwel de inhoud ervan niet miskennen.

Memorie van antwoord van de n.v. Remo-Milieubeheer

A.4.1. In tegenstelling tot wat de tegenpartij beweert heeft het Hof in zijn vroegere arresten de

voorliggende vraag nog niet beantwoord. In de vroegere arresten werd slechts de hypothese besproken waarbij de Raad van State geadieerd werd nadat de onteigenaar de verzoekende partijen reeds gedagvaard had voor de vrederechter.

A.4.2. De rechtsbescherming door de Raad van State wordt als het ware afhankelijk gemaakt van de wil van een der partijen in dat geding voor de Raad van State. Dit terwijl elke andere rechtzoekende die, terwijl zijn beroep bij de Raad van State hangende is, geconfronteerd wordt met een burgerlijke procedure, zijn recht op een procedure voor de Raad van State behoudt. Het adïëren van de burgerlijke rechter heeft immers nooit tot gevolg dat de Raad van State zich onbevoegd verklaart. Integendeel, sinds het arrest Cuvelier van het Hof van Cassatie van 16 december 1965, wordt algemeen aanvaard dat de bevoegdheid van de Raad van State en de bevoegdheid van de gewone rechter om een wettigheidstoetsing door te voeren op grond van artikel 159 van de Grondwet perfect naast elkaar kunnen bestaan.

Het onderwerp van de procedure voor de Raad van State en het onderwerp van de procedure voor de vrederechter zijn dermate verschillend dat er geen sprake van kan zijn dat de Raad van State onbevoegd zou worden na dagvaarding voor de vrederechter. Het uitsluiten van de bevoegdheid van de Raad van State is geenszins noodzakelijk, noch zelfs maar dienend om de doelstellingen van algemeen nut te bereiken die de onteigeningswetten beogen. Ook het bevorderen van de vlotte rechtsgang komt niet als verantwoording in aanmerking. Aangezien na de procedure voor de vrederechter, in herziening en in beroep een wettigheidscontrole bij wege van exceptie plaatsvindt, verzet niets zich ertegen dat ook door de Raad van State een wettigheidscontrole wordt uitgevoerd, na en onafhankelijk van het onteigeningsvonnis van de vrederechter.

- B -

Ten aanzien van de prejudiciële vraag

B.1. De prejudiciële vraag heeft betrekking op de bestaanbaarheid met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, op zichzelf genomen en gelezen in samenhang met andere bepalingen van de Grondwet en bepalingen van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, van de artikelen 3, 6, 7 en 16, tweede lid, van de wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemenen nutte en van de artikelen 14 en 17 van de gecordineerde wetten op de Raad van State «in zoverre de onteigenden en de belanghebbende derden bedoeld in artikel 6 van voormelde wet van 26 juli 1962 geen rechtstreeks beroep hebben tegen het onteigeningsbesluit of hun rechtstreeks ingesteld beroep bij de Raad van State komt te vervallen eens de onteigenaar voor de Vrederechter gedagvaard heeft, niettegenstaande dit rechtstreeks beroep dat beperkt is tot het debat over de wettigheid van het onteigeningsbesluit hen wordt gegarandeerd door artikel 6, paragraaf 1, van het EVRM en de Gecoördineerde Wetten op de Raad van State aan alle rechtzoekenden een rechtstreeks beroep openstellen tegen onwettige overheidsbesluiten, zodat de onteigenden door het instellen van de gerechtelijke onteigeningsprocedure aldus worden afgetrokken van de hun door de (Grond)wet toegekende rechter ».

B.2.1. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet hebben een algemene draagwijdte. Zij verbieden elke discriminatie, ongeacht de oorsprong ervan : de grondwettelijke regels van de gelijkheid en van de niet-discriminatie zijn toepasselijk ten aanzien van alle rechten en alle vrijheden, met inbegrip van die welke voortvloeien uit internationale verdragen die België binden, die door een instemmingsakte in de interne rechtsorde toepasselijk zijn gemaakt en die directe werking hebben.

B.2.2. De grondwettelijke regels van de gelijkheid en de niet-discriminatie sluiten niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.3. Overeenkomstig artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan ieder die van een belang doet blijken een beroep tot vernietiging instellen tegen «de akten en reglementen van de onderscheidene administratieve overheden».

Artikel 17 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State biedt de verzoekende partij bovendien de mogelijkheid de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden akte of van het bestreden reglement te vorderen.

Die algemene bevoegdheid van de Raad van State is evenwel uitgesloten wanneer een specifiek gerechtelijk beroep tegen een bepaalde bestuurshandeling is georganiseerd.

B.4.1. Krachtens de bepalingen van de wet van 26 juli 1962 heeft de vrederechter, wanneer de onteigenaar de vordering tot onteigening bij hem heeft ingeleid, als opdracht de voor de onteigening vereiste besluiten van de onteigende overheid zowel op hun interne als op hun externe wettigheid te toetsen.

Die bevoegdheid van de gewone rechter sluit de bevoegdheid van de Raad van State uit om kennis te nemen van een beroep tot vernietiging van die handelingen, indien dat beroep is ingesteld door de onteigende of door een belanghebbende derde, als bedoeld in artikel 6 van de wet van 26 juli 1962.

Die bevoegdheidsuitsluiting geldt vanaf de dagvaarding om voor de gewone rechter te verschijnen en ten aanzien van de personen die tot die procedure toegang hebben. Zij geldt dus ook voor de vorderingen tot schorsing en tot nietigverklaring die bij de Raad van State zijn ingesteld

vooraleer de vrederechter werd geadieerd. De Raad van State is niet meer bevoegd om uitspraak te doen op beroepen of vorderingen ingesteld door de onteigende of door een belanghebbende derde vanaf de dagvaarding van de eigenaar door de onteigenaar voor de vrederechter. Hij blijft bevoegd ten aanzien van de gewone derden. Hij is ook bevoegd ten aanzien van de personen die zijn bedoeld in de artikelen 3 en 6 van de wet van 26 juli 1962, zolang de onteigenaar de eigenaar niet voor de gewone rechter heeft gedagvaard.

B.4.2. Om de redenen die reeds werden uiteengezet in de arresten nrs. 57/92 (B.7 tot B.12), 80/92 (B.7 tot B.12) en 75/93 (B.10 tot B.16) is het Hof van oordeel dat uit de vergelijking van de procedures die, enerzijds, de eigenaar en de belanghebbende derden, en, anderzijds, de gewone derden ter beschikking staan, blijkt dat die categorieën van rechtzoekenden een gelijkwaardige rechtsbescherming genieten.

B.5.1. Het eigendomsrecht wordt inzake onteigeningen gewaarborgd door artikel 16 van de Grondwet en artikel 1 van het Eerste Aanvullende Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, bepalingen die in de prejudiciële vraag worden vermeld. Het betreft een recht waarop de bepalingen van artikel 6 van voormeld Europees Verdrag van toepassing zijn.

B.5.2. Artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens bepaalt dat een ieder bij het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen recht heeft op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijke en onpartijdige rechterlijke instantie welke bij de wet is ingesteld. Dat recht moet blijkens artikel 14 van het Verdrag zonder discriminatie worden verzekerd.

Vermelde bepalingen vereisen weliswaar dat de eigenaar en de belanghebbende derden over een recht op toegang tot een onafhankelijke en onpartijdige rechter beschikken om de wettigheid van een onteigeningsbesluit te betwisten, doch zij staan er niet aan in de weg dat de door hen geadieerde rechter zich onbevoegd moet verklaren ten voordele van een ander gerecht dat door de onteigenaar is geadieerd, wanneer beide gerechten beantwoorden aan de door artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens gestelde eisen en wanneer de wettigheidstoetsing die door het ene en het andere gerecht wordt uitgeoefend gelijkwaardig is.

Nu artikel 6.1 van het Verdrag niet wordt geschonden, kan er geen sprake zijn van een schending van het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel in samenhang gelezen met die bepaling.

B.6. De verwijzende rechter stelt ook de vraag of niet op discriminatoire wijze afbreuk wordt gedaan aan de artikelen 13 en 160 van de Grondwet. Artikel 13 van de Grondwet bepaalt dat niemand tegen zijn wil kan worden afgetrokken van de rechter die de wet hem toekent. Artikel 160 van de Grondwet bepaalt dat er voor geheel België een Raad van State bestaat. Artikel 13 waarborgt aan alle personen die zich in dezelfde toestand bevinden het recht om volgens dezelfde regels te worden berecht. Niets belet dat de wetgever, zoals in de ter beoordeling staande bepalingen, zekere geschillen toevertrouwt aan een bepaald rechtscollege en andere aan een ander rechtscollege, ook al heeft zulks tot gevolg dat de ene rechter in de loop van de rechtspleging zijn bevoegdheid verliest ten voordele van de andere.

De in het geding zijnde bepalingen schenden niet de artikelen 10 en 11, gelezen in samenhang met de artikel 13 en 160 van de Grondwet.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

De artikelen 3, 6, 7 en 16, tweede lid, van de wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemenen nutte en de artikelen 14 en 17 van de gecordineerde wetten op de Raad van State schenden niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, op zichzelf genomen en gelezen in samenhang met de artikelen 13, 16 en 160 van de Grondwet, de artikelen 6.1 en 14 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij dat Verdrag, in zoverre de onteigenden en de belanghebbende derden bedoeld in artikel 6 van voormelde wet van 26 juli 1962 geen rechtstreeks beroep hebben tegen het onteigeningsbesluit of hun rechtstreeks ingesteld beroep bij de Raad van State komt te vervallen zodra de onteigenaar voor de vrederechter gedagvaard heeft.

Aldus uitgesproken in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 22 juni 1995.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

L. De Grève