

Rolnummer 2213
Arrest nr. 131/2002 van 18 september 2002

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag betreffende de artikelen 181 en 182 van het Waalse Wetboek van ruimtelijke ordening, stedebouw en patrimonium, zoals gewijzigd bij het decreet van het Waalse Gewest van 27 november 1997, gesteld door de Rechtbank van eerste aanleg te Charleroi.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en A. Arts, en de rechters P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, L. Lavrysen en E. Derycke, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de prejudiciële vraag

Bij vonnis van 26 juni 2001 in zake het Waalse Gewest tegen de n.v. Hermans en de n.v. Loman, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 3 juli 2001, heeft de Rechtbank van eerste aanleg te Charleroi de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schenden de artikelen 181 en 182 van het Waalse Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedebouw en Patrimonium, in zoverre geïnterpreteerd als een verplichting voor de Waalse Regering om een beroep te doen op de bij de wet van 26 juli 1962 voorgeschreven rechtspleging inzake onteigening bij hoogdringende omstandigheden, met het oog op de onteigening van van gewestelijk belang verklaarde afgedankte bedrijfsruimten, met uitsluiting van de procedures voorgeschreven bij de wet van 17 april 1935 [lees : 1835] op de onteigening ten algemene nutte, de wet van 10 mei 1926 tot instelling van een rechtspleging bij dringende omstandigheden inzake onteigening ten algemeenen nutte, en als een vermoeden van hoogdringende omstandigheden waardoor de Waalse Regering is vrijgesteld van de vaststelling dat de onmiddellijke inbezitneming van het goed onontbeerlijk is, de regels houdende verdeling van de bevoegdheid tussen de Staat, de gemeenschappen en de gewesten en inzonderheid artikel 16 van de Grondwet en artikel 79, § 1, van de wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, afzonderlijk of in samenhang gelezen met artikel 1 van de wet betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemenen nutte ? »

II. De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil

Bij een ministerieel besluit van 25 januari 1999 heeft de Minister van Ruimtelijke Ordening, Uitrusting en Verkeerswezen van het Waalse Gewest beslist een bedrijfsruimte genaamd « Site Lumat », gelegen te Montignies-sur-Sambre en te Couillet, te onteigenen met het oog op de sanering ervan. Het Waalse Gewest heeft de zaak bij de vrederechter van het tweede kanton Charleroi aanhangig gemaakt opdat overeenkomstig de wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemenen nutte zou worden gehandeld. Bij vonnis van 5 juni 2000 heeft de vrederechter het verzoekschrift onontvankelijk verklaard, om reden dat de hoogdringende omstandigheden niet waren aangetoond en het ministerieel besluit onwettig was.

Op hoger beroep van het Waalse Gewest heeft de Rechtbank van eerste aanleg te Charleroi vastgesteld dat de onteigenende overheid, krachtens de artikelen 181 en 182 van het Waalse Wetboek van ruimtelijke ordening, stedebouw en patrimonium (W.W.R.O.S.P.), vrijgesteld is van de vaststelling dat de onmiddellijke inbezitneming van het te onteigenen goed onontbeerlijk is en dus van de verantwoording van de hoogdringende omstandigheden die aldus bij het decreet worden vermoed. De Rechtbank heeft zich afgevraagd of die bepalingen in overeenstemming zijn met de bevoegdheidverdelende regels en heeft de voormelde prejudiciële vraag aan het Hof voorgelegd.

III. De rechtspleging voor het Hof

Bij beschikking van 3 juli 2001 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.

Van de verwijzingsbeslissing is kennisgegeven overeenkomstig artikel 77 van de organieke wet bij op 10 september 2001 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 21 september 20001.

Memories zijn ingediend door :

- de n.v. Hermans, waarvan de maatschappelijke zetel is gevestigd te 6043 Ransart, rue Pr  at 96, bij op 4 oktober 2001 ter post aangetekende brief;
- de Waalse Regering, rue Mazy 25-27, 5100 Namen, bij op 17 oktober 2001 ter post aangetekende brief;
- de n.v. Loman, waarvan de maatschappelijke zetel is gevestigd te 6000 Charleroi, boulevard Audent 42, bij op 24 oktober 2001 ter post aangetekende brief.

Van die memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 31 oktober 2001 ter post aangetekende brieven.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- de n.v. Hermans, bij op 20 november 2001 ter post aangetekende brief;
- de Waalse Regering, bij op 22 november 2001 ter post aangetekende brief.

Bij beschikkingen van 20 december 2001 en 27 juni 2002 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, respectievelijk verlengd tot 3 juli 2002 en 3 januari 2003.

Bij beschikking van 23 januari 2002 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 13 februari 2002.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 24 januari 2002 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 13 februari 2002 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. P. Herman, advocaat bij de balie te Charleroi, voor de n.v. Hermans;
 - . Mr. P. Lonfils *loco* Mr. M. Lonfils, advocaten bij de balie te Charleroi, voor de Waalse Regering;
 - . Mr. K. Lyazouli, advocaat bij de balie te Namen, voor de n.v. Loman;
- hebben de rechters-verslaggevers P. Martens en M. Bossuyt verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

Bij beschikking van 28 februari 2002 heeft het Hof gezegd dat rechter E. De Groot, wettig verhinderd, als lid van de zetel vervangen is door rechter E. Derycke, de debatten heropend en de dag van de terechtzitting bepaald op 26 maart 2002.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 5 maart 2002 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 26 maart 2002 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. P. Herman, advocaat bij de balie te Charleroi, voor de n.v. Hermans;
 - . Mr. M. Lonfils, advocaat bij de balie te Charleroi, voor de Waalse Regering;
 - . Mr. K. Lyazouli, advocaat bij de balie te Namen, voor de n.v. Loman;
- hebben de rechters-verslaggevers P. Martens en M. Bossuyt verslag uitgebracht;
- zijn de 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 n.v. Hermans

A.1. De n.v. Hermans herinnert eraan dat de gewesten, in de uitoefening van hun bevoegdheden inzake ruimtelijke ordening, inzonderheid wat de vernieuwing van afgedankte bedrijfsruimten betreft, alsook wat het afvalstoffenbeleid betreft, beperkingen aan het eigendomsrecht kunnen stellen en tot onteigeningen kunnen overgaan, voor zover zij, overeenkomstig artikel 79, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, de bij de federale wet vastgestelde gerechtelijke procedures alsook het grondwettelijke principe van billijke en voorafgaande schadeloosstelling naleven. Zij vermeldt de drie bij de federale wetten geregelde gerechtelijke procedures tot onteigening en haalt artikel 1 van de wet van 26 juli 1962 aan, dat de onteigening ondergeschikt maakt aan de vaststelling door de Koning « dat de onmiddellijke inbezitneming van een of meer onroerende goederen ten algemenen nutte onontbeerlijk is ». Zij is van oordeel dat de artikelen 181 en 182 van het W.W.R.O.S.P., in die zin geïnterpreteerd dat zij de verplichting inhouden om een beroep te doen op de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden zonder dat de Waalse Regering die laatste vaststelling hoeft te doen, in strijd zijn met artikel 1 van de wet van 26 juli 1962, alsmede met artikel 16 van de Grondwet en met artikel 79, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, zonder dat het Waalse Gewest zich kan beroepen op de impliciete bevoegdheden die het aan artikel 10 van dezelfde wet ontleent.

A.2. De vennootschap haalt het arrest nr. 19/2001 van het Hof aan. Zij onderstreept dat het voor de uitoefening van de gewestelijke bevoegdheden inzake de vernieuwing van afgedankte bedrijfsruimten niet noodzakelijk is om automatisch een beroep te doen op de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden zonder die te motiveren. Zij voegt eraan toe dat de weerslag van de artikelen 181 en 182 van het W.W.R.O.S.P. op de onteigeningsprocedure niet marginaal is. Zij gaat ervan uit dat die bepalingen inbreuk maken op een essentieel element van de bevoegdheid van de federale wetgever en hem beletten daadwerkelijk die bevoegdheid uit te oefenen. Zij geeft een opsomming van de waarborgen die de wetgever door de gewone procedure worden geboden : administratief onderzoek, tussenkomst van het openbaar ministerie, aanstelling van deskundigen, beroepsprocedure, behoud van het bezit door de onteigende persoon gedurende de volledige procedure.

A.3. De n.v. Hermans stelt vast dat de wet van 26 juli 1962 de onteigende persoon een minder grote bescherming biedt doch op voorwaarde dat het volgen van die procedure wordt verantwoord door redenen van algemeen belang, en eist dat de onmiddellijke inbezitneming van het onroerend goed door de onteigende overheid onontbeerlijk is, waarbij de vrederechter de interne en externe wettigheid van het onteigeningsbesluit moet nagaan.

A.4. De vennootschap besluit dat de wetgever, door de Regering vrij te stellen van de vaststelling dat de onmiddellijke inbezitting van het goed onontbeerlijk is, inbreuk maakt op het wezen van de bevoegdheid van de federale wetgever, waarbij die inbreuk des te zwaarder is daar de vrederechter niet kan nagaan of de hoogdringende omstandigheden nog bestaan op de dag waarop uitspraak wordt gedaan, aangezien hij niet mag oordelen over de wettigheid van de artikelen 181 en 182 van het W.W.R.O.S.P.

Memorie van het Waalse Gewest

A.5. Het Waalse Gewest betwist dat het de interpretatie die de verwijzende rechter aan artikel 181 van het W.W.R.O.S.P. heeft gegeven, zou hebben aanvaard, in tegenstelling tot wat in het vonnis staat geschreven. Integendeel, in zijn conclusie heeft het Waalse Gewest in detail de precieze en concrete feitelijke elementen opgesomd die, volgens het Waalse Gewest, de hoogdringende omstandigheden aantonen. Het Waalse Gewest is van oordeel dat artikel 181 artikel 1 van de wet van 26 juli 1962 noch afschaft, noch wijzigt, noch nader toepast, dat het dus de voorwaarde van hoogdringende omstandigheden niet afschaft en dat er dus geen bij de wet kunstmatig ingevoerd vermoeden van hoogdringendheid is.

A.6. Het Waalse Gewest herinnert eraan dat de onteigeningsprocedure zowel voor de « ABR's » (afgedankte bedrijfsruimten) als voor de « BGB's » (bedrijfsruimten van gewestelijk belang) geldt, waarbij het verschil tussen die twee ruimten schuilt in het feit dat de BGB slechts een prioritaire ABR is, dat wil zeggen een ABR waarvoor de saneringsmaatregelen dringender zijn geworden.

A.7. Het Waalse Gewest stelt dat artikel 181 van het W.W.R.O.S.P. uitdrukkelijk naar de wet van 26 juli 1962 en naar de in artikel 1 van die wet opgelegde voorwaarden verwijst. Het Waalse Gewest merkt op dat in het ministerieel besluit van 25 januari 1999 overigens niet werd nagelaten de hoogdringende omstandigheden te motiveren.

A.8. Het Waalse Gewest besluit hieruit dat artikel 79, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 niet werd miskend, aangezien de naleving van de artikelen 181 en 182 van het W.W.R.O.S.P. moet worden nagegaan door de vrederechter, die kan onderzoeken of de hoogdringende omstandigheden in werkelijkheid bestaan.

Memorie van antwoord van de n.v. Hermans

A.9. De n.v. Hermans voert aan dat, in tegenstelling tot wat het Waalse Gewest beweert, de loutere inschrijving van een ruimte op de lijst van BGB's niet impliceert dat er noodzakelijkerwijze hoogdringendheid bestaat, en dus dat niet staande kan worden gehouden dat die inschrijving een vormvereiste zou zijn die gelijkwaardig is met die van artikel 1 van de wet betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemene nutte, omdat de Regering zich door andere dwingende eisen dan de hoogdringende omstandigheden kan laten leiden.

Memorie van antwoord van de Waalse Regering

A.10. De Waalse Regering herinnert eraan dat het doel van de wetgeving erin bestaat de sanering van afgedankte bedrijfsruimten die vermeld staan op de door de Regering opgestelde prioriteitslijst, van gewestelijk belang te verklaren en voor die ruimten snelle saneringswerken mogelijk te maken. Zij besluit hieruit dat er dus op zijn minst al een aanwijzing is die op de hoogdringendheid duidt.

A.11. De Waalse Regering beklemtoont het feit dat zij artikel 1 van de wet van 26 juli 1962 naleeft, wanneer zij de hoogdringende omstandigheden in het onteigeningsbesluit verantwoordt en wanneer zij aantoonst dat de in het besluit opgegeven motieven in de feiten verantwoord zijn. Zij besluit hieruit dat artikel 79 van de bijzondere wet van 8 augustus 1982 tot hervorming der instellingen geenszins is geschonden, omdat zij voor een bestaande wetgeving inzake onteigening heeft gekozen en zich naar de voorschriften van die wetgeving voegt.

- B -

B.1. De artikelen 181 en 182 van het Waalse Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedebouw en Patrimonium – hierna W.W.R.O.S.P. – luiden :

« Art. 181. De Regering kan besluiten tot de onteigening ten algemenen nutte van onroerende goederen die gelegen zijn binnen de omvang van een afgedankte bedrijfsruimte, een gebied van stadsheropleving of –vernieuwing.

Ze worden onteigend op de wijze bepaald bij de wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij dringende omstandigheden inzake de onteigening ten algemenen nutte.

Art. 182. § 1. De Regering kan besluiten tot het gewestelijk belang van de sanering van afgedankte bedrijfsruimtes waarvan ze de lijst opmaakt.

In afwijking van hoofdstuk I van titel I van dit boek, bepaalt de Regering wanneer een bedrijfsruimte afgedankt en gesaneerd moet worden. Ze legt er de omvang van vast, besluit tot het algemeen nut van de onteigening zoals bedoeld in artikel 181, en zorgt voor de aankoop ervan en voor de volgende saneringswerken : [...] .»

B.2. De verwijzende rechter meent die bepalingen te kunnen interpreteren als een verplichting voor de Regering om een beroep te doen op de bij de wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemenen nutte voorgeschreven rechtspleging, met uitsluiting van de procedures voorgeschreven bij de wetten van 17 april 1835 en 10 mei 1926, en als « een vermoeden van hoogdringende omstandigheden waardoor de Waalse Regering is vrijgesteld van de vaststelling dat de onmiddellijke inbezitneming van het goed onontbeerlijk is ». De verwijzende rechter vraagt zich af of de voormelde artikelen, in die zin geïnterpreteerd, in strijd zijn met artikel 16 van de Grondwet en artikel 79, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, afzonderlijk of in samenhang gelezen met artikel 1 van de voormelde wet van 26 juli 1962.

B.3. Artikel 16 van de Grondwet luidt :

« Niemand kan van zijn eigendom worden onttrokken dan ten algemenen nutte, in de gevallen en op de wijze bij de wet bepaald en tegen billijke en voorafgaande schadeloosstelling. »

B.4. Artikel 79, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bepaalt :

« Onverminderd § 2, kunnen de Regeringen overgaan tot onteigeningen ten algemenen nutte in de gevallen en volgens de modaliteiten bepaald bij decreet, met inachtneming van de bij de wet vastgestelde gerechtelijke procedures en van het principe van de billijke en voorafgaande schadeloosstelling bepaald bij artikel 11 [thans 16] van het Grondwet. »

B.5. Artikel 1 van de wet van 26 juli 1962 luidt :

« Wanneer de Koning vaststelt dat de onmiddellijke inbezitneming van een of meer onroerende goederen ten algemenen nutte onontbeerlijk is, geschiedt de onteigening van die onroerende goederen overeenkomstig de navolgende regels. »

B.6. Krachtens artikel 6, § 1, I, 5°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 zijn de gewesten bevoegd inzake de ruimtelijke ordening, inzonderheid wat de vernieuwing van afgedankte bedrijfsruimten betreft.

B.7. Door te bepalen dat de onteigening volgens de bij de wet van 26 juli 1962 vastgestelde regels geschiedt, lijkt de decreetgever inbreuk te maken op de federale bevoegdheden, aangezien hij op impliciete wijze de toepassing van de bij andere wetten inzake onteigening vastgestelde regels weert : de wet van 17 april 1835 op de onteigening ten algemene nutte en de wet van 10 mei 1926 tot instelling van een rechtspleging bij dringende omstandigheden inzake onteigening ten algemeenen nutte. De bij de wet van 26 juli 1962 geregelde rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden is echter de enige rechtspleging geworden die elke onteigenende overheid toepast, behalve wanneer de federale wetgever een bijzondere rechtspleging heeft ingevoerd. Hieruit volgt dat de gewestwetgever, door te verwijzen naar de wet van 26 juli 1962, zich naar de door de federale wetgever vastgestelde regels heeft gevoegd en hiervan niet heeft willen afwijken.

B.8. In zoverre de artikelen 181 en 182 van het W.W.R.O.S.P. in die zin zouden worden geïnterpreteerd dat zij een vermoeden van hoogdringende omstandigheden invoeren, waardoor de onteigenende overheid wordt vrijgesteld van de verplichting tot vaststelling dat de onmiddellijke inbezitneming van het goed onontbeerlijk is ten algemenen nutte en de vrederechter zou worden belet de wettigheid van die vaststelling na te gaan, zouden zij niet in overeenstemming zijn met de bevoegdheidverdelende regels, en meer bepaald met artikel 16 van de Grondwet en artikel 79, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Immers, de decreetgever vermag niet af te wijken van een voorwaarde die de federale wetgever in artikel 1 van de wet van 26 juli 1962 heeft opgelegd.

In die interpretatie zou de prejudiciële vraag bevestigend moeten worden beantwoord.

B.9. Er bestaat echter een andere interpretatie van de artikelen 181 en 182, volgens welke artikel 181, tweede lid, waarin naar de wet van 26 juli 1962 wordt verwezen, in geen enkel opzicht van de bepalingen van die wet afwijkt en de onteigenende overheid geenszins vrijstelt van de vaststelling, onder het latere toezicht van de vrederechter, dat de onmiddellijke inbezitneming van één of meer onroerende goederen ten algemenen nutte onontbeerlijk is.

B.10. In die interpretatie, die de interpretatie van het Waalse Gewest is, zijn de artikelen 181 en 182 van het W.W.R.O.S.P. in overeenstemming met de bevoegdheidverdelende regels, zodat de prejudiciële vraag ontkennend dient te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

De artikelen 181 en 182 van het Waalse Wetboek van ruimtelijke ordening, stedenbouw en patrimonium, in die zin geïnterpreteerd dat zij de Waalse Regering niet vrijstellen van de vaststelling dat de onmiddellijke inbezitneming van het onteigende goed onontbeerlijk is ten algemenen nutte, schenden niet de artikelen 16 van de Grondwet en 79, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 18 september 2002.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior