

Rolnummers 5449 en 5450
Arrest nr. 76/2013 van 30 mei 2013

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vragen betreffende artikel 6 van de wet van 17 april 1835 op de onteigening ten algemene nutte, gesteld door het Hof van Beroep te Gent.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters M. Bossuyt en R. Henneuse, en de rechters L. Lavrysen, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels en P. Nihoul, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Bossuyt,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging*

Bij arresten van 26 juni 2012 in zake respectievelijk de gemeente Lede tegen Anny Lemmens en anderen en de gemeente Lede tegen Joannes Matthys, waarvan de expedities ter griffie van het Hof zijn ingekomen op 4 juli 2012, heeft het Hof van Beroep te Gent de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 6 van de wet van 17 april 1835 op de onteigening ten algemene nutte de artikelen 10 en 11 G.W. in samenhang gelezen met de algemene beginselen van rechtszekerheid en inachtneming van de rechten van de verdediging, voor zover dat artikel de termijn van hoger beroep doet lopen van de uitspraak, en niet vanaf de betekening of kennisgeving zoals voorzien in artikel 1051 Ger.W. ? ».

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 5449 en 5450 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

Memories zijn ingediend door :

- het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lede;
- Anny Lemmens en Els Durieux, wonende te 9340 Lede, Kloosterstraat 96, Hans Durieux, wonende te 9260 Wichelen, Papestraat 122, en Anneken Durieux, wonende te 9260 Wichelen, Heide 39;
- Joannes Matthys, wonende te 9340 Lede, Kloosterstraat 56;
- de Ministerraad.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- Anny Lemmens, Els Durieux, Hans Durieux en Anneken Durieux;
- Joannes Matthys;
- de Ministerraad.

Op de openbare terechtzitting van 16 april 2013 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. F. Van Hoecke, advocaat bij de balie te Gent, voor het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lede;
 - . Mr. T. Huygens *loco* Mr. W. De Cuyper, advocaten bij de balie te Dendermonde, voor Anny Lemmens, Els Durieux, Hans Durieux, Anneken Durieux en Joannes Matthys;
 - . Mr. G. Verschingel *loco* Mr. S. Ronse en G. Dewulf, advocaten bij de balie te Kortrijk, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers L. Lavrysen en J. Spreutels verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- zijn de zaken 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. *De feiten en de rechtspleging in de bodemgeschillen*

In beide zaken heeft de Rechtbank van eerste aanleg te Dendermonde op 30 december 2011 een vordering van de gemeente Lede strekkende tot onteigening ontoelaatbaar verklaard omdat niet het volledige administratieve dossier was neergelegd. Bij dagvaarding van 15 maart 2012 heeft de gemeente Lede tegen beide vonnissen hoger beroep ingesteld. Het Hof van Beroep te Gent stelt in de verwijzingsarresten vast dat, krachtens artikel 6 van de wet van 17 april 1835 op de onteigening ten algemene nutte, het hoger beroep binnen 15 dagen na de uitspraak van het vonnis moet worden ingesteld. Volgens de rechtspraak van het Hof van Cassatie geldt die beroepstermijn op straffe van nietigheid.

Doordat de beroepstermijn begint te lopen vanaf de uitspraak, zo stelt het Hof van Beroep vast, wijkt de voormelde regeling af van het gemeen recht. Krachtens artikel 1051 van het Gerechtelijk Wetboek begint de beroepstermijn te lopen vanaf de betekening van het vonnis of de kennisgeving ervan aan de partijen. Volgens het Hof van Beroep staat niet vast dat een kennisgeving aan de partijen heeft plaatsgevonden, maar enkel dat hun advocaten kort na de uitspraak een afschrift ontvingen. Op 29 februari 2012 hebben de geïntimeerden de betrokken vonnissen aan de appellante laten betekenen. In beide zaken stelt het Hof van Beroep, alvorens uitspraak te doen, de hiervoor weergegeven prejudiciële vraag.

III. *In rechte*

- A -

A.1. De gemeente Lede, appellante voor de verwijzende rechter, is van oordeel dat de prejudiciële vraag bevestigend moet worden beantwoord. De automatische wijze waarop de beroepstermijn ingaat, met toepassing van de in het geding zijnde bepaling, zou een onverantwoord verschil in behandeling inhouden ten opzichte van de rechtspleging waarin het Gerechtelijk Wetboek voorziet. De gemeente Lede verwijst in dat verband naar de arresten nrs. 72/98 en 89/98, waarin het Hof een bepaling van de jeugdbeschermingswet strijdig heeft bevonden met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in zoverre zij de beroepstermijn doet lopen vanaf de datum van de uitspraak. Zelfs indien het de bedoeling van de wetgever was om de procedure snel te laten verlopen teneinde duidelijkheid te verkrijgen over het eigendomsrecht van de onteigende en de onteigenaar, dan zou die doelstelling eveneens worden bereikt indien de beroepstermijn pas aanvangt na betekening of kennisgeving van het bestreden vonnis.

De in het geding zijnde bepaling bevat volgens de gemeente Lede geen informatiewaarborg : er is geen zekerheid dat het vonnis op de vooropgestelde datum zal worden uitgesproken, zodat de partijen verplicht zijn om telkens naar de volgende zitting te gaan om zich van de datum van uitspraak te vergewissen. Bovendien zou het recht van verdediging worden geschonden. Het recht op hoger beroep zou door de in het geding zijnde bepaling op zodanige wijze worden beperkt, dat de kern ervan wordt aangetast. De gemeente Lede wijst in dat verband op de juridisch-technische aard van de materie, alsook op enkele feitelijke omstandigheden, zoals het feit dat de bestreden vonnissen op 30 december 2011 werden uitgesproken, waardoor er, rekening houdend met de wettelijke feestdag van nieuwjaar en de gebruikelijke sluiting van de administraties in die periode, reeds enkele dagen van de beroepstermijn verloren gingen.

A.2. De geïntimeerden voor de verwijzende rechter zijn van mening dat de prejudiciële vraag ontkennend moet worden beantwoord. Zelfs ervan uitgaand dat er sprake is van een verschil in behandeling van twee voldoende vergelijkbare categorieën van personen, is dat verschil in behandeling niet onredelijk in het licht van de doelstellingen van de wet van 17 april 1835. Het doel van de in het geding zijnde bepaling bestaat er met name in om zo snel mogelijk duidelijkheid te creëren omtrent de wettigheid van de onteigening. Dezelfde doelstelling komt tot uiting in andere bepalingen van dezelfde wet. Voor de regeling van de verschuldigde vergoeding geldt die doelstelling niet. De wetgever wenste de duur van de onteigeningsdreiging voor de onteigende zo kort mogelijk te houden. Zodra er een definitieve uitspraak is over de wettigheid van de onteigening, verdwijnt de « eigendomsverlamming », ook al is er nog geen uitspraak over de vergoeding. Ook het algemeen belang dat door een onteigeningsprocedure wordt beoogd, zou een zo kort mogelijke periode van onzekerheid omtrent de wettigheid van de onteigening verantwoorden.

Van een aantasting van de rechten van de verdediging is volgens de geïntimeerden voor de verwijzende rechter geen sprake. Overeenkomstig artikel 770 van het Gerechtelijk Wetboek hebben de partijen kennis van de datum van de uitspraak, die in openbare terechtzitting plaatsvindt. De partijen kunnen derhalve onmiddellijk kennis nemen van de uitspraak. Daarna kunnen zij ter griffie bijkomend inzage nemen in het vonnis en desgewenst afschrift nemen. Overeenkomstig artikel 792 van het Gerechtelijk Wetboek zendt de griffier bovendien, binnen acht dagen na de uitspraak, een afschrift van het vonnis aan elke partij of aan hun advocaten. In het gemeen strafrecht zouden overigens een identieke beroepstermijn en een identiek aanvangspunt van die termijn gelden.

De geïntimeerden voor de verwijzende rechter zijn voorts van oordeel dat de conclusie van het Hof in de arresten nrs. 72/98 en 89/98 niet naar het huidige geding kan worden getransponeerd. Zij wijzen erop dat de onteigende overheid niet zonder meer met de onteigende kan worden gelijkgesteld en evenmin met degene die het voorwerp uitmaakt van een maatregel als bedoeld in de jeugdbeschermingswet. Ook de doelstellingen van die wet zijn niet vergelijkbaar met de doelstellingen van de in het geding zijnde onteigeningswet. Tot slot zouden ook de door de gemeente Lede aangehaalde feitelijke elementen niet relevant zijn.

A.3. Ook de Ministerraad is van oordeel dat de prejudiciële vraag ontkennend moet worden beantwoord. Zoals de geïntimeerden voor de verwijzende rechter betwist hij in de eerste plaats de vergelijkbaarheid van de betrokken categorieën. In ondergeschikte orde voert hij aan dat het verschil in behandeling een wettig doel nastreeft, op een objectief en pertinent criterium steunt en evenredig is aan de beoogde doelstelling. De bijzondere rechtspleging inzake onteigening zou worden verantwoord door de urgentie ter verwezenlijking van het algemeen belang, enerzijds, en het waarborgen van het individueel belang van de onteigende, anderzijds. Het gegeven dat een procespartij betrokken is in een onteigeningsprocedure is een objectief en pertinent criterium van onderscheid. Wat de evenredigheid van het onderscheid betreft, heeft de wetgever een billijk evenwicht tot stand gebracht tussen de snelle afhandeling van de onteigeningsprocedure, enerzijds, en de rechten van de verdediging van de procespartijen, in het bijzonder hun recht op een dubbele aanleg, anderzijds.

De Ministerraad merkt op dat de in het geding zijnde bepaling de procespartijen niet het recht ontzegt om hoger beroep aan te tekenen, maar enkel voorziet in een verkorte termijn, die bovendien een aanvang neemt bij de uitspraak van het bestreden vonnis. Van een schending van het recht van verdediging of het rechtszekerheidsbeginsel zou dus geen sprake kunnen zijn. Bovendien bestaat in andere rechtstakken een nagenoeg identieke regeling. De Ministerraad verwijst met name naar artikel 203, § 1, van het Wetboek van strafvordering. Om kennis te nemen van het vonnis, volstaat het om op de dag van de uitspraak contact op te nemen met de griffie van de bevoegde rechtbank. De procespartijen in de onteigeningsprocedure hebben volgens de Ministerraad altijd zekerheid over het moment waarop het bestreden (tussen)vonnis zal worden uitgesproken. Ofwel is dat op de zitting zelf waarop de rechter kennis neemt van het onteigeningsdossier, ofwel is dat op de eerstvolgende zitting. Wanneer de zitting wegens bepaalde omstandigheden wordt verdaagd, zal zij steeds op vaste datum plaatsvinden. Het komt de partijen derhalve toe zich tijdig te informeren.

Het argument van de gemeente Lede dat de vooropgestelde doelstellingen ook kunnen worden bereikt door de beroepstermijn te laten aanvangen vanaf de betekening of de kennisgeving, kan naar het oordeel van de Ministerraad niet dienstig worden aangevoerd. Het komt immers niet aan de partijen toe om de wenselijkheid van een bepaalde keuze van de wetgever in het geding te brengen, enkel en alleen omdat er *in casu* een verkeerde toepassing van de rechtsregel werd gemaakt.

- B -

B.1. Krachtens artikel 5 van de wet van 17 april 1835 op de onteigening ten algemene nutte verklaart de rechter, wanneer hij vaststelt dat de vordering tot onteigening niet regelmatig werd ingesteld, dat de wettelijke vormvoorschriften niet werden nageleefd of dat het plan der werkzaamheden niet toepasselijk is op de eigendom waarvan de onteigening wordt gevorderd, « dat er geen verdere rechtspleging moet geschieden ».

Artikel 6 van dezelfde wet voorziet in de mogelijkheid van hoger beroep tegen dat vonnis :

« Het hoger beroep tegen dit vonnis, evenals tegen datgene waarbij zal besloten zijn dat er dient overgegaan tot de regeling der vergoeding, zal binnen vijftien dagen na de uitspraak ervan ingesteld worden.

Het beroep zal een dagvaarding tot verschijning binnen de 8 dagen bevatten alsmede de bezwaren tegen het vonnis, dit alles op straf van nietigheid; geen andere bezwaren buiten die welke in de akte van beroep vermeld zijn, zullen op de zitting of schriftelijk mogen besproken worden.

Over het beroep zal zonder uitstel uitspraak worden gedaan op de bij bevelschrift van de voorzitter op verzoekschrift vastgestelde dag ».

B.2. De verwijzende rechter wenst van het Hof te vernemen of de laatstgenoemde bepaling de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt, in samenhang gelezen met het rechtszekerheidsbeginsel en het beginsel van de rechten van de verdediging, doordat de termijn om hoger beroep in te stellen loopt vanaf de uitspraak en niet vanaf de betekening of kennisgeving zoals artikel 1051 van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt.

Volgens die laatste bepaling is de termijn om hoger beroep aan te tekenen één maand, te rekenen vanaf de betekening van het vonnis of, in bepaalde gevallen, vanaf de kennisgeving ervan. De betekening gebeurt bij deurwaardersexploot, door de belanghebbende partij. De kennisgeving wordt gedaan bij gerechtsbrief, door de griffier.

De prejudiciële vraag heeft geen betrekking op de duur van de termijn om hoger beroep in te stellen, maar enkel op het aanvangspunt van die termijn.

B.3. In weerwil van wat de Ministerraad en de geïntimeerden voor de verwijzende rechter aanvoeren, heeft de toepasselijkheid van verschillende procedureregels in verschillende soorten van procedures niet tot gevolg dat de daarin betrokken categorieën van personen niet vergelijkbaar zouden zijn.

Het verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personen dat voortvloeit uit de toepassing van verschillende procedureregels in verschillende omstandigheden houdt op zich geen discriminatie in. Van discriminatie zou slechts sprake zijn indien het verschil in behandeling dat voortvloeit uit de toepassing van die procedureregels een onevenredige beperking van de rechten van de daarbij betrokken personen met zich zou meebrengen.

B.4. Het recht op toegang tot de rechter, dat een onderdeel is van het recht op een eerlijk proces, kan worden onderworpen aan ontvankelijkheidsvoorwaarden, met name wat betreft het instellen van een rechtsmiddel. Die voorwaarden mogen echter niet ertoe leiden dat het recht op zodanige wijze wordt beperkt dat de kern ervan wordt aangetast. Dit zou het geval zijn wanneer de beperkingen geen wettig doel nastreven of indien er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het nagestreefde doel.

B.5. De regels betreffende de vormvoorschriften en termijnen om beroep in te stellen zijn gericht op een goede rechtsbedeling en het weren van de risico's van rechtsonzekerheid. Die regels mogen de rechtzoekenden echter niet verhinderen de beschikbare rechtsmiddelen te doen gelden.

B.6. De onteigening biedt de overheid de mogelijkheid om voor doeleinden van algemeen nut de beschikking te krijgen over in het bijzonder onroerende goederen die niet middels de gewone wijzen van eigendomsoverdracht kunnen worden verworven.

Ter waarborging van de rechten van de eigenaar bepaalt artikel 16 van de Grondwet evenwel 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.

De bij de wet van 17 april 1835 geregelde procedure beoogt in hoofdzaak de eigenaars te beschermen tegen onrechtmatig optreden van de overheid, en dit in het kader van het

grondrecht gewaarborgd bij artikel 16 van de Grondwet. Meer in het bijzonder beoogt die procedure de onteigende het recht op een billijke schadeloosstelling te waarborgen.

B.7. De bijzondere aard van de onteigeningsprocedure, die de overheid in staat stelt om eigendom te verwerven voor doeleinden van algemeen nut, enerzijds, en de burger bescherming biedt tegen onrechtmatige inmenging in zijn eigendomsrecht, anderzijds, kan redelijkerwijze verantwoorden dat die procedure verschillen vertoont ten opzichte van de gemeenrechtelijke procedure.

Bij de totstandkoming van de wet van 17 april 1835 heeft de wetgever inzonderheid beoogd de periode van onzekerheid over het lot van de eigendom, die het voorwerp uitmaakt van een vordering tot onteigening, tot een strikt minimum te beperken :

« De regering heeft terecht gedacht dat het steeds dringend noodzakelijk is om te voorzien in wat het algemeen belang vereist, net zoals het eveneens, in het privaat belang, noodzakelijk is zo spoedig mogelijk het soort verbod op te heffen dat op de met onteigening bedreigde eigendom weegt » (eigen vertaling) (Verslag, *Parl. St.*, Kamer, 1834-1835, nr. 129, p. 4).

B.8. Het is dus zowel in het belang van de onteigenende overheid als in het belang van de onteigende burger dat de onteigeningsprocedure een snel en doeltreffend verloop kent.

De in het geding zijnde bepaling is erop gericht zo spoedig mogelijk uitsluitel te verschaffen over de wettigheid van de vordering die door de onteigenende overheid is ingesteld en die door de rechter in eerste aanleg toelaatbaar of ontoelaatbaar is verklaard, meer bepaald nadat hij heeft gecontroleerd of de vordering regelmatig werd ingesteld, of de wettelijke vormvoorschriften werden nageleefd en of het plan der werkzaamheden toepasselijk is op de eigendom waarvan de onteigening wordt gevorderd.

B.9. Beide partijen in de procedure, al dan niet aanwezig op de zitting vastgesteld voor de uitspraak, kunnen zich van die uitspraak vergewissen en hun recht op hoger beroep binnen de wettelijk bepaalde termijn aldus vrijwaren. Die noodzaak om zich hiervan te vergewissen heeft geen onevenredige gevolgen, zelfs indien de uitspraak herhaaldelijk wordt uitgesteld.

Van de onteigenende overheid mag bovendien worden verwacht dat zij de nodige zorgvuldigheid aan de dag legt en de gerechtelijke voortgang van de door haar opgestarte onteigeningsprocedures met de vereiste nauwgezetheid opvolgt.

B.10. Uit hetgeen voorafgaat volgt dat het aanvangspunt van de in het geding zijnde beroepstermijn niet van die aard is dat het de aanwending van het rechtsmiddel buitensporig moeilijk of onmogelijk zou maken.

De omstandigheid dat de termijn om hoger beroep in te stellen loopt vanaf de uitspraak en niet vanaf de betekening of de kennisgeving ervan doet derhalve niet op onevenredige wijze afbreuk aan de rechten van de daarbij betrokken personen. Dat is des te meer het geval nu het een beroep betreft tegen een beslissing die niet de vaststelling van de billijke schadeloosstelling betreft maar enkel de vraag of aan de wettelijke voorwaarden voor het uitoefenen van de onteigeningsvordering is voldaan.

B.11. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 6 van de wet van 17 april 1835 op de onteigening ten algemene nutte schendt niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de algemene beginselen van de rechtszekerheid en van de rechten van de verdediging.

Aldus uitgesproken in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op de openbare terechtzitting van 30 mei 2013.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt