

Rolnummer 734
Arrest nr. 38/95 van 16 mei 1995

## ARREST

---

*In zake* : de prejudiciële vraag over de wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemenen nutte, gesteld door de Rechtbank van eerste aanleg te Gent.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters L. De Grève en M. Melchior, en de rechters L. François, J. Delruelle, G. De Baets, 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 22 juni 1994 in zake R. Denolf en J. Coppejans tegen de Vlaamse Waterzuiveringsmaatschappij heeft de Rechtbank van eerste aanleg te Gent de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt de wet van 26 juli 1962 de regels die bij artikel 39 (oud artikel 107<sup>quater</sup>) van de Grondwet en krachtens deze laatste bij de bijzondere wet tot hervorming van de instellingen van 8 augustus 1980 zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten, in zoverre zij aldus wordt geïnterpreteerd dat zij aan de Executieven - nu Regeringen - de bevoegdheid verleent om, zelfs buiten de gevallen voorzien bij de decreten in uitvoering van artikel 79, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen, over te gaan tot onteigening ten algemenen nutte ? »

Bij beschikking van 15 maart 1995 heeft het Hof de vraag als volgt geherformuleerd :

« Schendt artikel 1 van de wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemenen nutte de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de gemeenschappen en de gewesten, in zoverre het zo wordt geïnterpreteerd dat het aan de Executieven - nu Regeringen - de bevoegdheid verleent om, zelfs buiten de gevallen voorzien bij de decreten in uitvoering van artikel 79, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, over te gaan tot onteigening ten algemenen nutte ? ».

## II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil*

De prejudiciële vraag is gesteld in het kader van een onteigeningsprocedure die op vordering van de Vlaamse Waterzuiveringsmaatschappij is ingesteld overeenkomstig de wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigeningen ten algemenen nutte.

De onteigenden hebben een vordering tot herziening ingesteld en voeren voor de verwijzende rechter de onwettigheid aan van het onteigeningsbesluit, onder meer op grond van de stelling dat de Vlaamse Regering niet de bevoegdheid had om dat besluit aan te nemen.

De Rechtbank van eerste aanleg stelt vast dat het onteigeningsbesluit is uitgevaardigd op een ogenblik dat er nog geen decreet was dat de gevallen bepaalt waarin de Vlaamse Regering kon overgaan tot onteigening en dat dit eerst bij decreet van 13 april 1988 is geschied.

De Rechtbank twijfelt aan de bevoegdheid van de Vlaamse Regering om een onteigeningsbesluit aan te nemen voordat een decreet was uitgevaardigd ter uitvoering van artikel 79, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en besluit derhalve tot het stellen van de hiervoor geciteerde prejudiciële vraag.

### III. De rechtspleging voor het Hof

De expeditie van de verwijzingsbeslissing is op 5 juli 1994 bij ter post aangetekende brief ter griffie ingekomen.

Bij beschikking van 5 juli 1994 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 11 augustus 1994 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 13 augustus 1994.

Memories zijn ingediend door:

- R. Denolf en J. Coppejans, Jachthoornlaan 1, 8000 Brugge, bij op 12 september 1994 ter post aangetekende brief;
- de Vlaamse Waterzuiveringsmaatschappij, Graanmarkt 2, 9300 Aalst, bij op 22 september 1994 ter post aangetekende brief;
- de Vlaamse Regering, Martelaarsplein 19, 1000 Brussel, bij op 26 september 1994 ter post aangetekende brief;
- de Waalse Regering, rue Mazy 25-27, 5100 Namen, bij op 26 september 1994 ter post aangetekende brief.

Van die memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 3 november 1994 ter post aangetekende brieven.

Bij beschikking van 24 november 1994 heeft het Hof de zetel aangevuld met rechter A. Arts, gelet op de inruststelling van een Nederlandstalige rechter van de zetel.

Bij beschikking van 21 december 1994 heeft de voorzitter in functie de zetel aangevuld met rechter J. Delruelle, gelet op de inruststelling van een Franstalige rechter van de zetel, enkel en alleen om het Hof ertoe in staat te stellen uitspraak te doen over de in artikel 109 van de organieke wet bepaalde termijnverlenging.

Bij beschikking van 22 december 1994 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot 5 juli 1995.

Bij beschikking van 24 januari 1995 heeft het Hof de zetel aangevuld met rechter R. Henneuse, gelet op de inruststelling van een Franstalige rechter van de zetel.

Bij beschikking van 15 maart 1995 heeft de voorzitter in functie vastgesteld dat rechter-verslaggever E. Cerexhe wettig verhinderd was en in die hoedanigheid werd vervangen door rechter J. Delruelle, enkel en alleen om het Hof ertoe in staat te stellen te beslissen over de ingereedheidbrenging.

Bij beschikking van dezelfde dag heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 6 april 1995, nadat het de prejudiciële vraag had geherformuleerd.

Van die laatste beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 16 maart 1995 ter post aangetekende brieven.

Bij beschikking van 6 april 1995 heeft de voorzitter vastgesteld dat rechter E. Cerexhe, lid van de zetel, wettig verhinderd was en werd vervangen door rechter J. Delruelle.

Op de openbare terechtzitting van 6 april 1995 :

- zijn verschenen :

. Mr. S. Lust, advocaat bij de balie te Brugge, voor R. Denolf en J. Coppejans;

. Mr. F. Van Hoecke, advocaat bij de balie te Gent, voor de Vlaamse Waterzuiveringsmaatschappij;

. Mr. P. Van Orshoven, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Vlaamse Regering;

. Mr. S. Depré *loco* Mr. P. Lambert en Mr. M. Verdussen, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Waalse Regering;

- hebben de rechters-verslaggevers A. Arts en J. Delruelle 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 R. Denolf*

A.1.1. Artikel 16 van de Grondwet (vroeger artikel 11) behoudt aan de federale wet voor om te bepalen in welke gevallen en op welke wijze tot onteigening kan worden overgegaan. De gewesten kunnen ten deze enkel optreden met een bijzondere en uitdrukkelijke machtiging. Artikel 79, § 1, van de hiervoor vermelde bijzondere wet bevat een dergelijke machtiging. Het is evenwel nodig dat een decreet ter uitvoering van dat artikel wordt aangenomen, wat eerst in 1988 is geschied.

Artikel 1 van de onteigeningswet van 1962 verleent de gewestregeringen niet de bevoegdheid om tot onteigening te beslissen. Dat artikel kan niet worden beschouwd als een bepaling die de bevoegdheidstoewijzing op grond van artikel 79, § 1, van de hiervoor vermelde bijzondere wet in werking stelt. Bovendien bepaalt de wet van 1962 enkel welke procedure moet worden gevolgd nadat de bevoegde overheid heeft beslist om tot onteigening over te gaan.

A.1.2. Volgens de onteigenende overheid zou haar bevoegdheid reeds uit het arrest nr. 65 van 15 juni 1988 van het Hof kunnen worden afgeleid.

Dat arrest moet evenwel worden gelezen in samenhang met de concrete vraag die toen aan de orde was. Weliswaar kwam het Hof tot het besluit dat - in aangelegenheden die aan de gemeenschappen of gewesten zijn toevertrouwd - artikel 1 van de wet van 26 juli 1962 zo moet worden gelezen dat het aan de gemeenschaps- of gewestregeringen toekomt om vast te stellen dat de onmiddellijke inbezitneming ten algemenen nutte onontbeerlijk is, maar daarbij is het Hof niet overgegaan tot een interpretatie van artikel 79, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Het Hof heeft niets beslist over de bevoegdheid van de gemeenschaps- of gewestregeringen om tot onteigening over te gaan. De wet van 26 juli 1962 betreft enkel de procedure die moet worden gevolgd nadat de bevoegde overheid heeft vastgesteld dat de onmiddellijke inbezitneming onontbeerlijk is. Die wet bepaalt evenwel niet in welke gevallen en volgens welke modaliteiten de overheid kan overgaan tot onteigening.

A.1.3. Uit het voorgaande volgt dat artikel 1 van de wet van 26 juli 1962 de bevoegdheidsregels schendt in zoverre dat artikel zo wordt geïnterpreteerd dat het aan de gemeenschaps- of gewestregeringen de bevoegdheid verleent om tot onteigening over te gaan buiten de gevallen bepaald bij de decreten bedoeld in artikel 79, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

#### *Memorie van de Vlaamse Waterzuiveringsmaatschappij*

A.2.1. Het antwoord op de prejudiciële vraag is zonder twijfel ontkennend. Die problematiek werd reeds behandeld in twee arresten van het Hof.

A.2.2. In het arrest nr. 65 van 15 juni 1988 stelde het Hof onder meer dat de gemeenschaps- en gewestregeringen voor de aan de gemeenschappen of aan de gewesten overgedragen aangelegenheden ten volle in de plaats treden van de federale uitvoerende macht en dat artikel 1 van de wet van 26 juli 1962 zo moet worden gelezen dat de aan de Koning toegekende bevoegdheid om vast te stellen dat de onmiddellijke inbezitneming ten algemenen nutte onontbeerlijk is, uitsluitend door de gemeenschaps- en gewestregeringen wordt uitgeoefend in de aangelegenheden die aan de gemeenschappen of aan de gewesten zijn overgedragen.

Dat arrest werd gewezen in een aangelegenheid waarbij de minister van het Waalse Gewest een machtiging tot onteigening had verleend. Op dat ogenblik was voor het Waalse Gewest evenmin een decreet aangenomen ter uitvoering van artikel 79, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

A.2.3. In het arrest nr. 3/89 van 2 februari 1989 gaf het Hof te kennen dat uit de economie van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en uit de algemene opzet van de staats hervorming volgt dat het hiervoor vermelde artikel 79, § 1, zo moet worden begrepen dat de gemeenschaps- en gewestregeringen tevens gerechtigd zijn - en de decreetgever dus ook gerechtigd is die regeringen daartoe te machtigen - andere rechtspersonen te machtigen om tot onteigening over te gaan in aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de gemeenschappen of de gewesten behoren.

Ten overvloede voegde het Hof daaraan toe dat uit het arrest van het Hof van 15 juni 1988 volgt dat de bevoegdheid tot machtiging die door de decreetgever is geregeld bij artikel 3 van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 13 april 1988, reeds in overeenstemming is met de bijzondere wet van 8 augustus 1980 voor de toepassing van artikel 1 van de wet van 1962.

A.2.4. Er wordt opgemerkt dat het decreet van 13 april 1988 terugwerkende kracht heeft tot 1 oktober 1980.

#### *Memorie van de Vlaamse Regering*

A.3.1. De zaak betreft in wezen de vraag of de wet van 26 juli 1962 impliciet werd gewijzigd door de staats hervorming en of die wet, in die impliciet gewijzigde vorm, in overeenstemming is met de bevoegdheidsregels.

In 1962 heeft de enig bestaande nationale wetgever aan de enig bestaande uitvoerende macht de opdracht toevertrouwd om te beoordelen of bepaalde onteigeningen onontbeerlijk zijn voor het algemeen belang. Het beoordelen van het algemeen belang, dat een exclusief nationaal belang was, is door de staats hervorming toevertrouwd aan de gemeenschappen en de gewesten, wat de hen toegewezen aangelegenheden betreft.

Meteen werd artikel 1 van de wet van 26 juli 1962 inderdaad impliciet gewijzigd en moet die bepaling *mutatis mutandis* worden gelezen in die zin dat de respectieve regeringen moeten vaststellen of de onmiddellijke inbezitneming van onroerende goederen onontbeerlijk is ten algemenen nutte, om het beleid inzake gemeenschaps- en gewestaangelegenheden te realiseren. Pas dan kan de procedure overeenkomstig de overige bepalingen van de wet van 1962 doorgang vinden.

Het impliciet gewijzigde of aldus te interpreteren artikel 1 van de wet van 26 juli 1962 is per hypothese in overeenstemming met de bevoegdheidsverdeling, nu die wijziging of interpretatie uit de bevoegdheidsverdelende regels zelf voortvloeit. Een andere lezing, die aan de Koning de macht toekent om niet alleen het nationaal belang maar ook het gemeenschaps- of gewestbelang te beoordelen, zou daarentegen in strijd zijn met de

bevoegdheidsregels.

A.3.2. Wat betreft de vraag naar de overeenstemming met artikel 16 van de Grondwet (vroeger artikel 11), luidens hetwelk onteigening slechts kan geschieden op de wijze bij de wet bepaald, moet worden vastgesteld dat artikel 1 van de wet van 1962, zoals impliciet gewijzigd, steeds een wet in formele zin is geweest en gebleven, dit is een akte van de wetgevende macht.

A.3.3. Overigens heeft het Hof een zelfde prejudiciële vraag reeds beantwoord in het arrest nr. 65 van 15 juni 1988.

A.3.4. Aan dat antwoord van het Hof wordt geen afbreuk gedaan door het feit dat decreten tot stand zijn gekomen in uitvoering van artikel 79, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Die decreten bevatten niets meer dan een bevestiging van de voordien reeds bestaande bevoegdheid.

#### *Memorie van de Waalse Regering*

A.4.1. In het arrest nr. 65 van 15 juni 1988 stelt het Hof vast dat het de wil van de bijzondere wetgever is dat de gemeenschaps- en gewestregeringen ten volle in de plaats treden van de federale uitvoerende macht voor de overgedragen bevoegdheden. Het Hof erkent dat wetten die dateren van vóór de staatshervorming impliciet konden worden gewijzigd. Ook de wet van 1962 moet thans in het licht van de staatshervorming worden gelezen.

A.4.2. Op grond van de rechtspraak van het Hof, inzonderheid het arrest nr. 85/93 van 16 december 1993, moet artikel 79, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 als volgt worden gelezen :

- de gemeenschappen en de gewesten zijn bevoegd om, bij decreet, te bepalen in welke gevallen en volgens welke modaliteiten de gemeenschaps- en gewestregeringen kunnen overgaan tot onteigening ten algemene nutte;

- het niet voorhanden zijn van een decreet heeft niet tot gevolg dat de gemeenschaps- en gewestregeringen hun onteigeningsbevoegdheid verliezen, aangezien het hiervoor vermelde artikel 79, § 1, zelf de regeringen tot dergelijke onteigeningen machtigt. Zolang er geen decreten waren, vormde de wet van 26 juli 1962, geïnterpreteerd in het licht van de bevoegdheidsverdeling, de wettelijke grondslag van de onteigeningen door de gemeenschaps- en gewestregeringen;

- ten onrechte wordt in de verwijzingsbeslissing gesteld dat de wet van 1962 enkel de procedure betreft en niet bepaalt in welke gevallen en volgens welke modaliteiten tot onteigening kan worden overgegaan. Bepalen in welke gevallen onteigend kan worden, is bepalen welke publiekrechtelijke personen de bevoegdheid hebben om te onteigenen. De wetgever heeft in artikel 1 van de wet van 26 juli 1962 uitdrukkelijk de Koning aangewezen als onteigenende overheid;

- bovendien stelde het Hof in arrest nr. 3/89 van 2 februari 1989 : « Hoewel artikel 79, § 1, van de bijzondere wet enkel de door de Executieven benaarstigde onteigeningen ten algemene nutte voorziet, volgt uit de economie van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en uit de algemene opzet van de staatshervorming dat die bepaling zo moet worden begrepen dat de Executieven tevens gerechtigd zijn - en de decreetgever dus ook gerechtigd is de Executieven daartoe te machtigen - andere rechtspersonen tot onteigening inzake gewest- of gemeenschapsaangelegenheden te machtigen ».

- B -

B.1. Artikel 79, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen machtigt de gemeenschappen en de gewesten om, bij decreet, met inachtneming van de bij de federale wet vastgestelde gerechtelijke procedures en van het beginsel van de billijke en

voorafgaande schadeloosstelling, de gevallen te bepalen waarin de gemeenschaps- en de gewestregeringen tot onteigening ten algemenen nutte kunnen overgaan en de modaliteiten daarvan te bepalen.

Wat het Vlaamse Gewest betreft, is bij decreet van 13 april 1988 bepaald in welke gevallen en volgens welke modaliteiten de Vlaamse Regering kan overgaan tot onteigeningen ten algemenen nutte inzake de gewestelijke aangelegenheden. Dat decreet geldt met terugwerkende kracht, met ingang van 1 oktober 1980.

B.2. De zaak voor de verwijzende rechter betreft een onteigening op vordering van de Vlaamse Waterzuiveringsmaatschappij, op grond van een onteigeningsbesluit door de Vlaamse Regering aangenomen op 22 oktober 1984. De vraag is of artikel 1 van de wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemenen nutte zonder schending van de bevoegdheidsregels kan worden gelezen in die zin dat het aan de Vlaamse Regering de bevoegdheid verleent om, zelfs buiten de gevallen waarin de decreten ter uitvoering van artikel 79, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen voorzien, over te gaan tot onteigening ten algemenen nutte.

B.3. Artikel 1 van de wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemenen nutte 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.4.1. Bij ontstentenis van decreten ter uitvoering van artikel 79, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, konden de gemeenschappen en de gewesten wat betreft onteigeningen bij hoogdringende omstandigheden een beroep doen op artikel 1 van de wet van 26 juli 1962, dat immers dient gelezen te worden in het licht van de staatshervorming. Zodra een onteigening in het raam van een aan de gemeenschappen of de gewesten overgedragen aangelegenheid wordt overwogen, komt het dus enkel de gemeenschaps- en gewestregeringen toe om te oordelen dat de onmiddellijke inbezitneming onontbeerlijk is ten algemenen nutte en dienen de bewoordingen « de Koning » en « het koninklijk besluit » in de wet van 1962 vervangen te worden door « de Regering » en « het besluit van de Regering ».

B.4.2. Aldus gelezen schendt artikel 1 van de wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemene nutte niet de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheden van de Staat, de gemeenschappen en de gewesten.



Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 1 van de wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemenen nutte, in zoverre het zo wordt geïnterpreteerd dat het aan de Executieven - nu Regeringen - de bevoegdheid verleent om, zelfs buiten de gevallen waarin de decreten ter uitvoering van artikel 79, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen voorzien, over te gaan tot onteigening ten algemenen nutte, schendt niet de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de gemeenschappen en de gewesten.

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 16 mei 1995, door de voormelde zetel, waarin rechter G. De Baets voor de uitspraak is vervangen door rechter H. Coremans, overeenkomstig artikel 110 van de voormelde wet.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

L. De Grève