

Rolnummer 1811
Arrest nr. 65/2001 van 17 mei 2001

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag betreffende artikel 182, §3, van het Waalse Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedebouw en Patrimonium, gesteld door de vrederechter van het eerste kanton Charleroi.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en H. Boel, de rechters L. François, P. Martens, A. Arts, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot en L. Lavrysen, en, overeenkomstig artikel 60*bis* van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, emeritus voorzitter G. De Baets, ererechter J. Delruelle en emeritus rechter E. Cerexhe, 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 9 november 1999 in zake het Waalse Gewest tegen de c.v.b.a. Société immobilière régionale, en in aanwezigheid van de v.z.w. ASAC-YMCA, heeft de vrederechter van het eerste kanton Charleroi de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 182, § 3, van het Waalse Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedebouw en Patrimonium de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Aanvullend Protocol van 20 maart 1952 bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, ondertekend te Parijs en goedgekeurd bij de wet van 13 mei 1955, doordat het bepaalt dat het bedrag van de onteigeningsvergoeding die aan de onteigenden wordt toegekend zal worden berekend op basis van de waarde van het goed onder aftrek van de kostprijs van de saneringswerken bedoeld in de paragrafen 1 en 2 van het genoemde artikel 182, in zoverre het aldus een discriminatie in het leven roept ten aanzien van de billijke en voorafgaande schadeloosstelling die, in het gemeen recht, aan de andere onteigenden wordt toegekend ? »

Bij beschikking van 22 november 2000 heeft het Hof de vraag geherformuleerd als volgt :

« Schendt artikel 182, § 3, van het Waalse Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedebouw en Patrimonium de regels die de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de gemeenschappen en de gewesten bepalen, inzonderheid artikel 79, § 1, van de bijzondere wet van 8 januari 1980 tot hervorming der instellingen, enerzijds, en de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Aanvullend Protocol van 20 maart 1952 bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, ondertekend te Parijs en goedgekeurd bij de wet van 13 mei 1955, anderzijds, doordat het bepaalt dat het bedrag van de onteigeningsvergoeding die aan de onteigenden wordt toegekend zal worden berekend op basis van de waarde van het goed onder aftrek van de kostprijs van de saneringswerken bedoeld in de paragrafen 1 en 2 van het genoemde artikel 182, in zoverre het aldus een discriminatie in het leven roept ten aanzien van de billijke en voorafgaande schadeloosstelling die, in het gemeen recht, aan de andere onteigenden wordt toegekend ? »

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

De Waalse Regering heeft voor de vrederechter van het eerste kanton Charleroi een verzoekschrift tot onteigening ten algemenen nutte ingediend. De c.v.b.a. Société immobilière régionale, afgekort S.I.R., verwerende vennootschap, is eigenares van de goederen die het voorwerp van de onteigening uitmaken. Zij betwist het beroep op de spoedprocedure voor onteigeningen.

De v.z.w. ASAC-YMCA is vrijwillig in die procedure tussengekomen wegens het bestaan van een huurovereenkomst die op een gedeelte van het goed betrekking heeft.

In haar vonnis is de rechtbank van oordeel dat uit de elementen van het geschil blijkt dat de wet betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemenen nutte te dezen kan worden toegepast en dat de vormvereisten in acht werden genomen. Zij verklaart de vrijwillige tussenkomst ontvankelijk. Tot slot stelt zij de hierboven vermelde prejudiciële vraag, die door de verwerende partij is geformuleerd, omdat zij die vraag onontbeerlijk acht voor de oplossing van onderhavig geschil.

III. De rechtspleging voor het Hof

Bij beschikking van 19 november 1999 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 22 december 1999 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 12 januari 2000.

Memories zijn ingediend door :

- de v.z.w. ASAC-YMCA, die keuze van woonplaats doet te 6000 Charleroi, rue Tumelaire 93, bij op 21 januari 2000 ter post aangetekende brief;
- de Waalse Regering, rue Mazy 25-27, 5100 Namen, bij op 2 februari 2000 ter post aangetekende brief;
- de c.v.b.a. Société immobilière régionale, waarvan de maatschappelijke zetel is gevestigd te 4000 Luik, rue du Petit Chêne 95, bij op 3 februari 2000 ter post aangetekende brief.

Van die memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 6 maart 2000 ter post aangetekende brieven.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- de Waalse Regering, bij op 4 april 2000 ter post aangetekende brief;
- de c.v.b.a. Société immobilière régionale, bij op 5 april 2000 ter post aangetekende brief.

Bij beschikkingen van 27 april 2000 en 26 oktober 2000 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot respectievelijk 19 november 2000 en 19 mei 2001.

Bij brief van 30 oktober 2000 hebben F. Kerstenne, A. Absil en R. Nissen, vereffenaars van de c.v.b.a. Société immobilière régionale, het Hof een kopie van een akte laten toekomen waaruit blijkt dat ze voor de Rechtbank van Koophandel te Luik het geding hebben hervat namens de c.v.b.a. Société immobilière régionale.

Bij beschikking van 22 november 2000 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 21 december 2000, na de vraag te hebben geherformuleerd zoals hiervoor is vermeld en de partijen te hebben verzocht een aanvullende memorie in te dienen over de geherformuleerde vraag, uiterlijk op 15 december 2000; bij dezelfde beschikking heeft het Hof vastgesteld dat rechter E. Cerexhe, wettig verhinderd, als lid van de zetel werd vervangen door rechter R. Henneuse.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 23 november 2000 ter post aangetekende brieven.

Aanvullende memories zijn ingediend door :

- de c.v.b.a. Société immobilière régionale, bij op 12 december 2000 ter post aangetekende brief;

- de Waalse Regering, bij op 13 december 2000 ter post aangetekende brief.

Op de openbare terechtzitting van 21 december 2000 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. P. Herman *loco* Mr. R. Lorent, advocaten bij de balie te Charleroi, voor de v.z.w. ASAC-YMCA;
 - . Mr. L. Cambier en Mr. D. Renders, advocaten bij de balie te Brussel, voor de c.v.b.a. Société immobilière régionale;
 - . Mr. M. Lonfils, advocaat bij de balie te Charleroi, voor de Waalse Regering;
- hebben de rechters-verslaggevers J. Delruelle en A. Arts verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

Bij beschikking van 31 januari 2001 heeft voorzitter M. Melchior de zaak voorgelegd aan het Hof in voltallige zitting.

Bij beschikking van 7 februari 2001 heeft het Hof de debatten heropend en de dag de terechtzitting bepaald op 1 maart 2001.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 8 februari 2001 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 1 maart 2001 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. L. Cambier en Mr. D. Renders, advocaten bij de balie te Brussel, voor de c.v.b.a. Société immobilière régionale;
 - . Mr. P. Herman *loco* Me R. Lorent, advocaten bij de balie te Charleroi, voor de v.z.w. ASAC-YMCA;
 - . Mr. M. Lonfils, advocaat bij de balie te Charleroi, voor de Waalse Regering;
- hebben de rechters-verslaggevers J. Delruelle en A. Arts 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 -

Standpunt van de Société immobilière régionale (S.I.R.)

A.1.1. De Société immobilière régionale (S.I.R.) herinnert in de eerste plaats aan het feit dat zij aan de verwijzende rechter heeft voorgesteld drie prejudiciële vragen te stellen. Deze heeft enkel de eerste vraag in aanmerking genomen. De partij doet gelden dat de andere vragen die zij had gesuggereerd, in werkelijkheid andere facetten belichten van de ongrondwettigheid die de betwiste bepaling aantast en de aan het Hof voorgelegde ongrondwettigheid nog versterken. De partij verduidelijkt nog dat de vraag die zij aan de verwijzende rechter had gesuggereerd, uitdrukkelijk melding maakte van artikel 16 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 ervan. De rechter heeft nagelaten die bepaling in overweging te nemen. De partij suggereert aan het Hof de gestelde vraag in die zin op te vatten dat zij is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 16 van de Grondwet en artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol van 20 maart 1952 bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

A.1.2. Na een analyse van de parlementaire voorbereiding merkt de partij op dat artikel 182, §§ 1 en 3, van het Waalse Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedebouw en Patrimonium (W.W.R.O.S.P.) in hoofdzaak tot doel heeft het Waalse Gewest in de gelegenheid te stellen een aantal afgedankte bedrijfsruimten via een versnelde procedure te saneren, om financiële steun te kunnen genieten zonder welke die bedrijfsruimten verlaten zouden blijven. Volgens de partij S.I.R. neemt zulks evenwel niet weg dat de in het geding zijnde bepaling ongrondwettig is omdat zij voor de eigenaars van bedrijfsruimten die «van gewestelijk belang» werden verklaard, een onteigeningsvergoeding instelt die lager is dan die welke wordt toegekend aan de andere eigenaars en die geen «billijke» schadeloosstelling vormt. Die billijke schadeloosstelling is, in het gemeen recht, die welke overeenstemt met het bedrag dat moet worden betaald om een onroerend goed te verwerven dat dezelfde waarde heeft als het goed dat aan de onteigende wordt ontnomen. De vergoeding moet overeenstemmen met een integraal herstel van het geleden nadeel. De overheid kan zich niet beroepen op een waardevermindering van het te onteigenen perceel die zou voortvloeien uit vroegere maatregelen die zij heeft bevolen of doen bevelen. Bovendien wordt voor de raming van de vergoeding die aan de eigenaar van het goed moet worden toegekend, nooit rekening gehouden met de werken die op de innemingen moeten worden uitgevoerd. De in het geding zijnde bepaling voorziet daarentegen voor de eigenaar van een bedrijfsruimte van gewestelijk belang in een onteigeningsvergoeding die lager is dan die welke in het gemeen recht wordt gewaarborgd: de kosten voor saneringswerken worden immers van de geschatte waarde van het goed afgetrokken. Die aftrek stemt overeen met een waardevermindering voor de onteigende, die haar oorsprong vindt in een administratieve maatregel die is genomen met het oog op de onteigening, namelijk de maatregel die de sanering van de bedrijfsruimte van gewestelijk belang verklaart. De vergoeding wordt berekend met uitsluiting van de waarde die voortvloeit uit de bestemming die in de van kracht zijnde plannen is vastgesteld, terwijl in beginsel daarmee steeds rekening wordt gehouden. De raming van de kostprijs van de saneringswerken gebeurt eenzijdig door de administratie of door degene die zij daartoe machtigt. Het vaststellen van de vergoeding wordt dus in werkelijkheid overgelaten aan de vrije beoordeling van de onteigenende overheid. De partij merkt op dat, te dezen, de openbare overheid de saneringswerken aanvankelijk geraamd had op 19.000.000 frank, wat de vergoeding terugbracht tot een symbolische frank. Het is pas achteraf, en zonder dat men weet waarom, dat de kostprijs van de werken op 5.900.000 frank werd geraamd. Dat toont aan dat de onteigeningsvergoeding die in het kader van de betwiste wetgeving wordt gewaarborgd, lager is dan de vergoeding die in het gemeen recht wordt gewaarborgd en zelfs nul zou kunnen zijn indien de onteigenaar zelf dat wil.

A.1.3. Het verschil in behandeling berust niet op een objectief criterium. Het karakter van bedrijfsruimte van gewestelijk belang heeft slechts de schijn van een objectief criterium vermits het feit een bedrijfsruimte van gewestelijk belang te zijn, enkel afhankelijk is van de willekeurige en eenzijdige wil van de administratie. Die wil berust op geen enkel vooraf bepaald criterium dat een onderscheid zou maken tussen de bedrijfsruimte van gewestelijk belang en de andere afgedankte bedrijfsruimten. Dat criterium is, hoe dan ook, niet pertinent. Gesteld dat de bedrijfsruimten van gewestelijk belang die zouden zijn welke een bijzondere hinder vormen of die aan de oorsprong zouden kunnen liggen van Europese subsidies, dan nog moet worden vastgesteld dat die criteria niet pertinent zijn. Het criterium van de graad van hinderlijkheid van de bedrijfsruimte kan op zich niet verantwoorden dat de eigenaar ervan een lagere vergoeding krijgt, temeer daar die criteria niet vooraf zijn vastgesteld. Bovendien ziet men niet in op welke manier - gesteld dat de betwiste bedrijfsruimte bijzonder hinderlijk zou zijn - de vergoeding die daaruit zou voortvloeien minder zou bedragen dan de billijke

schadeloosstelling wanneer, zoals te dezen, de verkrotting van de bedrijfsruimten, althans gedeeltelijk, te wijten is aan de openbare overheid zelf. Overigens ziet men niet in op welke manier het criterium van de externe subsidies een daling van de vergoeding zou verantwoorden.

A.1.4. Tot slot is de partij van mening dat hoewel het doel - de mogelijkheid externe subsidies te krijgen of de strijd tegen bepaalde bijzonder ernstige hinder, door een snellere procedure – op zich niet onwettig is, de aangewende middelen om het te bereiken onevenredig zijn. De georganiseerde procedure is immers niet sneller dan de onteigeningsprocedure voor de gewone bedrijfsruimte georganiseerd bij artikel 181. In beide gevallen wordt de snelheid van uitvoering verzekerd door dezelfde wet, namelijk de wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemenen nutte. In feite is de bij artikel 182, § 1, georganiseerde procedure zelfs minder snel dan die waarin artikel 181 voorziet, vermits het Waalse Gewest, vóór de onteigeningsprocedure, de bedrijfsruimte van gewestelijk belang moet verklaren en vervolgens het afgedankte karakter en de sanering ervan moet afkondigen. Artikel 182, § 1, blijkt dus geenszins het nagestreefde doel te bereiken, zodat de in artikel 182, § 3, vastgestelde grens voor de vergoeding ongrondwettig is.

Standpunt van de v.z.w. ASAC-YMCA

A.2. De v.z.w. ASAC-YMCA is van oordeel dat de in het geding zijnde bepaling ongrondwettig is omdat zij de gelijkheid onder de onteigenden verbreekt zonder dat een redelijke verantwoording het onderscheid kan gronden tussen de eigenaars die aan een zagezegd gemeen recht zijn onderworpen en de anderen op wie de betwiste bepaling betrekking heeft. De regel die in het gemeen recht de aangelegenheid beheerst, is dat de waarde van het onteigende goed moet worden vastgesteld op de datum van het declaratief vonnis, datum waarop de eigendomsoverdracht plaatsvindt. De partij citeert een arrest van het Hof van Cassatie van 13 januari 1983 waarin eraan wordt herinnerd dat de wet van 7 juli 1978, die paragraaf 4 van artikel 4 van de wet van 26 juli 1962 wijzigt, bepaalt dat voor de berekening van de waarde van de onteigende onroerende goederen geen rekening wordt gehouden met de meerwaarde of waardevermindering die voortvloeit, hetzij uit de aanleg van een autosnelweg, hetzij uit de werken die door de onteigende worden uitgevoerd na het verstrijken van de termijn van één maand voorgeschreven bij artikel 8 van de wet van 12 juli 1956. De beginselen ter zake dulden geen uitzondering, vermits de Grondwetgever, die ze op zijn minst impliciet in het leven heeft geroepen, de toepassing ervan op alle gelijke onteigenden waarborgt krachtens de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Door de aftrek van de kosten voor saneringswerken op te leggen, is de in het geding zijnde bepaling in tegenspraak met het beginsel dat vereist dat de doelstellingen waarvoor de onteigening wordt uitgevoerd, geen invloed mogen hebben op het bedrag van de vergoeding. Er is aldus een verbreking van de gelijkheid onder de onteigenden.

Standpunt van de Waalse Regering

A.3.1. De Waalse Regering stelt dat de in de artikelen 181 en 182 van het W.W.R.O.S.P. beoogde bepalingen ten voordele van het Waalse Gewest een wettelijk instrument invoeren met het oog op de onteigening voor een snelle sanering van afgedankte bedrijfsruimten. Elke eigenaar van een afgedankte bedrijfsruimte wordt geconfronteerd met de verplichting de plaats in haar oorspronkelijke staat te herstellen, hetzij doordat de eigenaar de werken op eigen kosten uitvoert, hetzij doordat het Gewest ze uitvoert op kosten van de eigenaar, hetzij doordat het Gewest de bedrijfsruimte van gewestelijk belang verklaart en ze verwerft rekening houdend met de kosten voor de uit te voeren werken. In alle gevallen zijn de kosten voor rekening van de eigenaar. Na de exploitatie van de bedrijfsruimte lijkt het logisch dat de kosten voor de sanering ervan niet door de gemeenschap ten laste worden genomen maar door de eigenaar, vermits de sanering noodzakelijk is geworden door een vroegere privé-uitbating.

A.3.2. De billijke schadeloosstelling die de onteigende, overeenkomstig artikel 16 van de Grondwet, moet krijgen, stemt overeen met de waarde van het onroerend goed op de dag van het vonnis waarin de onteigening wordt uitgesproken. De grondslag van de vergoeding is de handelswaarde van het onteigende onroerende goed, die overeenstemt met de prijs waarvoor het goed had kunnen worden verkocht op het ogenblik van het vonnis waarbij de eigendomsoverdracht plaatsvindt. Die prijs moet zo objectief mogelijk worden vastgesteld. Algemeen wordt aanvaard dat de wijze van schatting die de meeste waarborgen op billijkheid biedt, gegrond is op een studie van de lokale immobiliënmarkt, namelijk de analyse van de prijzen van de verkoopakten die betrekking hebben op onroerende goederen die op dat moment zijn verkocht en met het onteigende goed een groot aantal

kenmerken gemeen hebben. De vergoeding, op het ogenblik van de eigendomsoverdracht, moet de onteigende in staat stellen een soortgelijk of gelijkwaardig goed te verwerven, dat wil zeggen van dezelfde waarde.

Zoals uit de benaming ervan blijkt, hebben afgedankte bedrijfsruimten vanwege hun verkrotting geen economisch nut meer in de staat waarin zij zich bevinden en vergen zij grote saneringswerken om ze opnieuw gezond te maken. Die werken, die door de vroegere activiteit noodzakelijk worden gemaakt, hebben een kostprijs. De toestand van de bedrijfsruimte vormt dus een vooraf bestaande oorzaak van waardevermindering. De raming van de kosten voor renovatie- en/of saneringswerken, waarvoor de bedrijfsruimte wordt onteigend, is perfect in overeenstemming met het grondwettelijk voorschrift van de billijke schadeloosstelling, nu elke kandidaat-koper van de bedrijfsruimte die noodzakelijkerwijze zal moeten saneren en renoveren alvorens ze te kunnen uitbaten. Het feit dat de waarde van het goed wordt geschat rekening houdend met de kostprijs van de werken, ontnemt noch aan de rechter, noch aan de door hem aangestelde deskundige de vrijheid om de waarde van het goed te beoordelen. De toestand van de bedrijfsruimte en de noodzakelijke werken zijn oorzaken van een vooraf bestaande, reële waardevermindering waarmee rekening dient te worden gehouden.

Voorts wijst de partij erop dat het doel van de onteigening waarin de in het geding zijnde bepaling voorziet, de gezondmaking van de bedrijfsruimte is, die een doel van gezondheid en veiligheid en dus van openbaar nut vormt. Zij legt de nadruk op het feit dat de onteigende overheid bij haar schatting de reële waarde van de bedrijfsruimte moet ramen, dat wil zeggen de handelswaarde rekening houdend met de kosten van afbraak en verwijdering alvorens over te gaan tot het gelijkmaken, nivelleren en herinrichten van de bodem. De saneringskosten moeten in aanmerking worden genomen want het is een element voor de beoordeling van de verkoopwaarde die elke verstandige gegadigde zou bieden.

A.3.3. De Waalse Regering is van oordeel dat er geen discriminatie is omdat de toegepaste procedures identiek zijn. De gevolgen ervan zijn praktisch dezelfde vermits het noodzakelijkerwijze leidt tot de vaststelling *in concreto*, onder het toezicht van de gerechtelijke deskundige, van de magistraat en op tegenspraak van de partijen die over de passende beroepsmogelijkheden beschikken, van de handelswaarde van de afgedankte bedrijfsruimte en de vervallen gebouwen. Zij merkt op dat in ieder geval de in de wet van 26 juli 1962 bedoelde onteigeningsprocedure wordt toegepast. Het in aanmerking nemen van de saneringswerken en –kosten is geenszins in tegenstrijd, noch *a fortiori* ernstig discriminerend ten aanzien van de in elke onteigeningsprocedure gebruikte methode om de handelswaarde te bepalen. De Grondwetgever heeft trouwens in artikel 16 de billijke, volledige en voorafgaande schadeloosstelling van de onteigende niet bepaald. Die vaststelling is voorbehouden aan de beoordelingsvrijheid van de vrederechter in de beide gevallen van onteigening, naar gemeen recht en volgens de artikelen 181 en 182 van het W.W.R.O.S.P.

Hoe dan ook, de discriminatie vindt haar grondslag in objectieve redenen die de evenredigheidstoetsing doorstaan, die verband houden met het in gebreke blijven van de eigenaars, hun financiële of materiële onmogelijkheid om te saneren, maar ook in de voorrang van doelstellingen met bestemming van kredieten met het oog op een snellere en meer prioritaire sanering van meer vervallen en onveilig geworden bedrijfsruimten in buurten die een heropleving nodig hebben.

A.3.4. De Waalse Regering legt ook de nadruk op het feit dat men aandacht moet hebben voor de juiste bewoordingen van het betwiste artikel, dat niet voorschrijft dat de kosten van de werken moeten worden afgetrokken van wat de waarde van het goed zou zijn, maar dat die waarde wordt geschat rekening houdend met de kosten van de werken. De Regering wijst er ook op dat de onteigening van een bedrijfsruimte van gewestelijk belang een specifiek karakter vertoont dat de onteigening ervan onderscheidt van de onteigeningen van andere goederen die ten algemenen nutte gebeuren en die werken noodzakelijk maken waarvan de kosten geen invloed hebben op de vaststelling van de waarde van het goed op de dag van de onteigening en, bijgevolg, van het bedrag van de onteigeningsvergoeding. In ieder geval zal, ongeacht het algemeen nut dat wordt aangevoerd om een bedrijfsruimte van gewestelijk belang te onteigenen, de bepaling van de waarde van de bedrijfsruimte en van het bedrag van de onteigeningsvergoedingen noodzakelijkerwijze worden beïnvloed door de vooraf bestaande feitelijke oorzaak van de waardevermindering die het noodzakelijk maakt de bedrijfsruimte te renoveren en/of saneren om ze te kunnen exploiteren en/of er een nieuwe bestemming aan te geven. Het is evident dat men moet aanvaarden dat de verkoopwaarde van de bedrijfsruimte vermindert door het feit dat zij op commercieel en industrieel vlak vervallen is en niet omdat zij moet worden gesaneerd volgens de voorschriften van artikel 182 van het W.W.R.O.S.P. De sanering die voortvloeit uit een vroegere economische activiteit ten laste leggen van de gemeenschap zou ingaan tegen het beginsel van de gelijkheid van de burgers voor de wet. Het doel van de wetgeving bestaat erin het Gewest in de plaats te kunnen stellen van de in gebreke blijvende eigenaar die, na een bedrijfsruimte voor economische doeleinden te hebben gebruikt, ze na de exploitatie in een zodanige staat achterlaat dat ze verkrot is.

Antwoord van de S.I.R.

A.4.1. De S.I.R. formuleert enkele opmerkingen, als antwoord op de Waalse Regering, betreffende de billijke schadeloosstelling. Zij is van oordeel dat uit de rechtspraak en uit een recent onderzoek van de rechtsleer blijkt dat de door de Grondwet gewaarborgde billijke schadeloosstelling overeenstemt « met het bedrag dat moet worden betaald op het ogenblik waarop de rechter uitspraak doet, om het slachtoffer opnieuw in de situatie te plaatsen waarin het zich zou hebben bevonden mocht er geen onteigening zijn geweest, rekening houdend met de situatie waarin het zich bevond op de dag van het vonnis dat de formaliteiten vervuld verklaart ». De vergoeding bevat dus niet enkel de prijs die het goed op zich waard is, maar moet de onteigende ook in staat stellen het herstel te verkrijgen van het gehele nadeel, niet alleen materieel maar ook moreel of economisch. Bijgevolg kunnen de kosten voor de saneringswerken die de onteigende overheid wil uitvoeren om haar project te verwezenlijken, niet worden afgetrokken van de geraamde prijs van het goed, raming waarin reeds rekening wordt gehouden met de staat waarin het goed zich bevindt.

De partij merkt op dat de verwijzende rechter in ieder geval de billijke schadeloosstelling interpreteert volgens de vaststelling dat « de rechtspraak en de rechtsleer steevast de op de innemingen uit te voeren werken weren uit de criteria voor de schatting voor de onteigende onroerende goederen ». Zij is van mening dat die verduidelijking deel uitmaakt van de motieven op grond waarvan de prejudiciële vraag is gesteld. Volgens zijn eigen rechtspraak dient het Hof de gestelde vraag te beantwoorden zonder dat de partijen die kunnen wijzigen. Te dezen gaat het om de vraag of de betwiste bepaling discriminerend is doordat zij de saneringskosten van de vergoeding uitsluit terwijl, volgens de interpretatie van de verwijzende rechter, die kosten nooit van de vergoeding worden afgetrokken in het kader van een gewone onteigening.

De billijke schadeloosstelling stemt overeen met een bedrag dat rekening houdt met alle specifieke kenmerken van het goed en dus met de staat waarin het zich bevindt op het ogenblik van de eigendomsoverdracht. Rekening houden met de saneringswerken die door de onteigende overheid noodzakelijk worden geacht, zou er dus op neerkomen dat een stuk wordt weggenomen van het bedrag dat gelijkwaardig werd geacht met datgene dat aan het slachtoffer van de onteigening verschuldigd zou zijn om zich opnieuw in dezelfde situatie te bevinden als vóór de onteigening. Het beste bewijs dat de vergoeding die wordt toegekend aan de eigenaar van een afgedankte bedrijfsruimte die van gewestelijk belang is verklaard, niet overeenstemt met de normaal toegewezen vergoeding, ligt in het feit dat de betwiste bepaling de kosten voor de saneringswerken uitdrukkelijk aftrekt van het in beginsel verschuldigde bedrag, wat niet is voorgeschreven bij artikel 181 van het W.W.R.O.S.P., dat de gewone onteigening regelt.

A.4.2. Tot slot meent de partij dat als tegen alle waarschijnlijkheid in ervan moet worden uitgegaan dat de werken door het slachtoffer van de onteigening moeten worden gedragen, men dan zou moeten aannemen dat de billijke schadeloosstelling moet worden berekend op grond van de waarde van het goed na de voltooiing van de saneringswerken. De interpretatie die de Waalse Regering aan de betwiste bepaling geeft, maakt derhalve inbreuk op de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 16 van de Grondwet en artikel 1 van het reeds geciteerde Eerste Aanvullend Protocol doordat het Gewest, terwijl het een bijkomende verarming van de onteigende eist, de aan de onteigende te betalen vergoeding schat vóór de verwezenlijking van die werken.

A.4.3. De partij signaleert ten slotte dat de Rechtbank van Koophandel te Luik bij een beslissing van 15 maart 2000 de ontbinding van de S.I.R. heeft bevolen en een college van vereffenaars heeft aangewezen waarvan de opdracht wordt toegelicht. Met dat procedurestuk verklaart dat college het geding te hervatten en legt ook een akte van hervatting van het geding neer ter griffie van het vrederecht van het eerste kanton Charleroi.

Antwoord van de Waalse Regering

A.5.1. Inzake de combinatie van artikel 16 van de Grondwet met de artikelen 10 en 11 ervan stelt de Waalse Regering dat het het Hof toekomt te beslissen of dat verzoek tot herkwalificering van de prejudiciële vraag kan worden ingewilligd, en ze herinnert daarbij aan het feit dat de vrederechter het debat zeker niet heeft willen uitbreiden vermits hij de twee andere door de S.I.R. opgeworpen prejudiciële vragen heeft geweerd.

A.5.2. Met betrekking tot de uitbreiding van de toepassingsfeer van de prejudiciële vraag herinnert de Waalse Regering eraan dat het Hof steeds heeft gesteld dat het gebonden is door de hypothesen waarop de vraag

is gegrond en dat het zijn onderzoek dient te beperken tot de door de verwijzende rechter aangeklaagde discriminatie. De andere partijen trachten dus ten onrechte de vraag uit te breiden tot andere eventuele discriminaties, die zouden bestaan tussen de klasseringsprocedures en de onteigening van afgedankte bedrijfsruimten en bedrijfsruimten van gewestelijk belang. De vraag van de vrederechter is duidelijk beperkt tot de vraag of de onteigening van een afgedankte bedrijfsruimte kan leiden tot een discriminatie ten opzichte van de onteigeningsprocedures naar gemeen recht.

A.5.3. Wat de billijke en voorafgaande schadeloosstelling betreft, antwoordt de Waalse Regering aan de andere partijen dat, omdat de uit te voeren saneringswerken een zodanige omvang kunnen aannemen dat particulieren niet in staat zouden zijn ze ten laste te nemen – zoals zij ook niet over de geschikte structuren beschikken om ze opnieuw bedrijfsklaar te maken –, het Waalse Gewest heeft geoordeeld dat het voor het Gewest gemakkelijker zou zijn personen te vinden die bereid zijn in dat type bedrijfsruimten te investeren. Om die gewettigde doelstelling te bereiken heeft het Gewest het mechanisme van klassering van bedrijfsruimten van gewestelijk belang ingevoerd, die per slot van rekening enkel afgedankte bedrijfsruimten zijn die bij voorrang moeten worden gesaneerd, rekening houdend met de staat waarin ze zich bevinden maar ook met de begroting, de subsidies en de mogelijkheid om ze te gepasten tijde te ontruimen. Voor het overige neemt de partij de reeds in haar memorie uiteengezette argumentatie over.

Aanvullende memorie van de S.I.R.

A.6. De Société immobilière régionale herinnert aan de rechtspraak van het Hof ten aanzien van artikel 79, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Zij leidt daaruit af dat de gemeenschappen en de gewesten de bevoegdheid hebben om de berekening van de vergoeding wegens onteigening ten algemenen nutte aan te passen in zoverre die modaliteiten ertoe leiden dat aan de onteigende een vergoeding wordt toegekend die alle elementen, of meer, omvat van de billijke schadeloosstelling in de zin van artikel 16 van de Grondwet. Zij baseert zich in dat opzicht op het arrest nr. 81/97 van 17 december 1997. De partij herinnert eraan dat zij in haar memories de gelegenheid heeft gehad aan te tonen dat de betwiste onteigeningsvergoeding discriminerend is omdat zij lager is dan de billijke schadeloosstelling verankerd in artikel 16 van de Grondwet. Zij houdt immers geen rekening met alle elementen die in aanmerking moeten worden genomen voor het volledige herstel van het als gevolg van de onteigening geleden nadeel. De in het geding zijnde bepaling schendt derhalve niet alleen de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, maar ook artikel 79, § 1, van de wet van 8 augustus 1980.

Aanvullende memorie van de Waalse Regering

A.7. De Waalse Regering merkt in de eerste plaats op dat de criteria van algemeen nut en dringende noodzakelijkheid in het onteigeningsdecreet zijn vermeld en met redenen omkleed en door de rechtspraak zijn erkend; er is derhalve voldaan aan het voorschrift van artikel 79, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. De Regering preciseert dat het Hof in dat opzicht de feitenrechter niet kan terechtwijzen.

De Regering is van oordeel dat de onteigende partijen hebben getracht de prejudiciële vraag in wezen te vervalsen door ze uit te breiden tot de eventuele discriminatie tussen de procedure inzake klassering en de procedure inzake onteigening van afgedankte bedrijfsruimten en bedrijfsruimten van gewestelijk belang. Die eventuele discriminatie is niet overgenomen in de definitie van de vraag zoals geformuleerd door de vrederechter, noch door het Hof in zijn beschikking tot herformulering.

De Regering herinnert in dat opzicht aan het feit dat het Hof steeds ernaar heeft gestreefd de autonomie van de verwijzende rechter in acht te nemen.

A.8. Wat de billijke en voorafgaande schadeloosstelling betreft, merkt de partij op dat artikel 16 van de Grondwet van dat begrip gewag maakt maar het niet definieert. De wetten inzake onteigening ten algemenen nutte doen dat evenmin. De rechtsleer en de rechtspraak zijn het erover eens dat de beoordeling van de onteigeningsvergoedingen moet worden overgelaten aan de rechter en aan zijn soevereine beoordelingsvrijheid, die aanzienlijk is, maar niettemin beperkt is door de algemene beginselen van de verplichting om zijn vonnissen te motiveren, van de inachtneming van de tegenspraak en van de rechten van de verdediging.

Voorts herhaalt de partij de argumenten die zij reeds in haar memories heeft uiteengezet. Volgens de partij is het inzonderheid om te voldoen aan een wettige doelstelling dat het mechanisme van klassering van bedrijfsruimten van gewestelijk belang is ingevoerd, die tenslotte slechts afgedankte bedrijfsruimten zijn die

prioritair moeten worden gesaneerd - rekening houdend met de toestand ervan maar ook met de begroting, de subsidies en de mogelijkheid om ze te gepasten tijde te ontruimen. De verkoopwaarde van de bedrijfsruimte is verminderd omdat zij op commercieel en industrieel vlak vervallen is en niet omdat er moet worden gesaneerd volgens de wettelijke voorschriften bedoeld in artikel 182 van het W.W.R.O.S.P. De partij besluit dat het specifieke karakter van de onteigening van bedrijfsruimten van gewestelijk belang ligt in het doel van algemeen nut dat erin bestaat de aanhoudende, duurzame nalatigheid te ondervangen van de eigenaars die nooit de noodzakelijke werken hebben aangevat om iets te doen aan de oorzaak van de waardevermindering die reeds vóór de onteigening bestond.

De partij merkt op dat artikel 79, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 volkomen in acht is genomen.

- B -

B.1. Artikel 182 van het Waalse Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedebouw en Patrimonium (W.W.R.O.S.P.) bepaalt :

« § 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 :

1. de afbraak van het geheel of een gedeelte van de gebouwen, met inbegrip van de ondergrondse;
2. de voor de operatie vereiste grondverplaatsingen, met inbegrip van de grondaanvoer of -afvoer;
3. de verwijdering van producten, materialen, materieel en puin die achtergelaten werden of na de afbraak overblijven;
4. de zaden, aanplantingen en bosaanplantingen.

§ 2. De eigenaar of houder van een zakelijk onroerend recht op goederen die gelegen zijn binnen het bereik van een afgedankte bedrijfsruimte, moet de plaats in haar oorspronkelijke staat herstellen. Daartoe moet hij de gebouwen geheel of gedeeltelijk afbreken en voor aanplantingen zorgen.

De eigenaar of de houder van een zakelijk onroerend recht die zich niet schikt naar het eerste lid, kan er door de bevoegde rechtbank toe gedwongen worden op verzoek van het Gewest, de gemeente of een belanghebbende derde.

Indien de in het eerste lid bedoelde werken niet uitgevoerd worden binnen de door de rechtbank voorgeschreven termijn, worden ze ambtshalve uitgevoerd door toedoen van het Gewest op kosten van de eigenaar of de houder van het zakelijk onroerend recht.

Indien de kosten niet terugbetaald worden op zijn eerste verzoek, gaat het Gewest over tot de onteigening van de goederen; in dat geval kan geen rekening worden gehouden met de meerwaarde die voortspruit uit de reeds uitgevoerde werken.

§ 3. De waarde die in aanmerking wordt genomen voor de goederen bedoeld in de paragrafen 1 en 2, wordt geschat m.i.v. [lees : rekening houdend met] de kosten van de uit te voeren werken bedoeld in diezelfde paragrafen, met uitsluiting van de waarde die voortvloeit uit de bestemming die in de geldende plannen van aanleg is vastgelegd.

§ 4. De werken bedoeld in paragraaf 1 of opgelegd door de rechtbank in toepassing van paragraaf 2, tweede lid, worden uitgevoerd zonder de in artikel 84 bedoelde vergunning. »

B.2. De verwijzende rechter vraagt het Hof naar de bestaanbaarheid van die bepaling met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, in zoverre paragraaf 3 volgens hem bepaalt dat het bedrag van de onteigeningsvergoeding die aan de onteigenden wordt toegekend zal worden berekend op basis « van de waarde van het goed onder aftrek van de kostprijs » van de in de paragrafen 1 en 2 bedoelde saneringswerken, omdat die paragraaf aldus een discriminatie in het leven zou roepen ten aanzien van de billijke en voorafgaande schadeloosstelling die in het gemeen recht wordt toegekend aan de andere onteigenden.

B.3. Bij beschikking van 22 november 2000 heeft het Hof de prejudiciële vraag geherformuleerd door ze uit te breiden tot de overeenstemming van de betrokken bepaling met de regels die de respectieve bevoegdheden vaststellen van de Staat, de gemeenschappen en de gewesten, en in het bijzonder tot artikel 79, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Het onderzoek van de overeenstemming van een wetstekrachte norm met de bevoegdheidsregels moet het onderzoek van de bestaanbaarheid ervan met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet voorafgaan.

B.4.1. Krachtens artikel 6, § 1, I, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 zijn de gewesten bevoegd inzake de ruimtelijke ordening, en inzonderheid wat de vernieuwing van afgedankte bedrijfsruimten betreft; krachtens artikel 6, § 1, II, 2°, zijn zij overigens bevoegd inzake het afvalstoffenbeleid.

B.4.2. Bij de uitoefening van die bevoegdheden kunnen de gewesten perken stellen aan het eigendomsrecht.

Zij kunnen ook overgaan tot onteigeningen: in dat geval dienen zij evenwel, krachtens artikel 79, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, de bij de federale wet vastgestelde gerechtelijke procedures in acht te nemen, alsmede het grondwettelijk beginsel van de billijke en voorafgaande schadeloosstelling.

Door van de gewesten en de gemeenschappen te eisen dat zij het beginsel van de billijke en voorafgaande schadeloosstelling in acht nemen, heeft de bijzondere wetgever niet de bedoeling gehad hun de bevoegdheid te ontnemen om de berekeningswijze van een dergelijke schadeloosstelling vast te stellen. Om billijk te zijn, moet de schadeloosstelling een integraal herstel van het geleden nadeel waarborgen.

B.5. Op grond van de in B.4.1 bedoelde bepalingen was het Waalse Gewest bevoegd om de sanering van afgedankte bedrijfsruimten die op zijn grondgebied zijn gevestigd, te regelen en met name te beslissen dat die sanering inzonderheid de afbraak vereiste van gebouwen en de verwijdering van materialen die achtergelaten werden of na de afbraak overblijven, alsook de zaden en de aanplantingen.

Krachtens de economie van het in het geding zijnde artikel 182 is de Regering ertoe gemachtigd te zeggen wanneer de sanering van afgedankte bedrijfsruimten van gewestelijk belang is; zij stelt de lijst ervan op, stelt de omvang ervan vast, verklaart de onteigening van algemeen nut en neemt in voorkomend geval de aankoop ervan alsmede de saneringswerken opgesomd in artikel 182, § 1, tweede lid, ten laste.

Wat de onteigening betreft, bepaalt de in het geding zijnde paragraaf 3 dat de waarde van de aankoop van de bedrijfsruimte door het Gewest wordt bepaald rekening houdend met de uit te voeren saneringswerken, maar niet met «de waarde die voortvloeit uit de bestemming die in de geldende plannen van aanleg is vastgelegd».

B.6. Het Hof onderzoekt achtereenvolgens die twee modaliteiten voor de berekening van de schattingswaarde van de te saneren bedrijfsruimten.

B.7.1. Vermits het in het geding zijnde artikel 182, §3, bepaalt dat de kosten van de saneringswerken waartoe de gewestelijke overheid beslist, in rekening worden gebracht om de waarde van de onteigende bedrijfsruimte te bepalen, leidt het ertoe dat de last van die werken wordt gedragen door de eigenaar van de bedrijfsruimte.

B.7.2. Aangezien, in het algemeen belang, ruimtes die verlaten zijn na voor bedrijfsdoeleinden aangewend te zijn geweest, opnieuw bruikbaar moeten kunnen worden gemaakt, is het in beginsel verantwoord dat daartoe aan de eigenaar een verplichting wordt opgelegd tot sanering, op zijn kosten. De « sanering », zoals het woord overigens suggereert, kon enkel datgene beogen wat noodzakelijk is om de verloedering te verhelpen die te wijten is aan het feit dat de eigenaars het terrein als bedrijfsruimte hebben uitgebaat, met uitsluiting van de andere werken die nuttig zouden kunnen worden geacht voor een goede ruimtelijke ordening.

Het staat aan de rechter te onderzoeken of de kosten die ten laste van de eigenaar worden gelegd, aan die definitie beantwoorden.

B.7.3. Met betrekking tot de vraag of het feit dat de eigenaar die last draagt, voldoet aan de vereiste van een billijke schadeloosstelling voorgeschreven bij artikel 79, § 1, van de bijzondere wet, merkt het Hof op dat de in het geding zijnde bepaling niet van die aard is dat zij zou leiden tot een lagere schadeloosstelling dan die welke kan worden verkregen door toepassing van de gewone regels die de vaststelling van het bedrag van de onteigeningsvergoeding bepalen. Het kan immers niet worden betwist dat de waarde van een afgedankte bedrijfsruimte, vóór de sanering ervan, wordt beïnvloed door de kosten die de sanering, voor een eventuele koper, met zich meebrengt. De decreetgever heeft het nuttig geoordeeld in herinnering te brengen dat de waarde van het terrein moet worden afgewogen rekening houdend met de lasten die erop rusten.

B.7.4. Daaruit volgt dat, door de saneringskosten in aanmerking te nemen bij het bepalen van de waarde van de onteigende bedrijfsruimte, artikel 182, § 3, aan de onteigende een onteigeningsvergoeding waarborgt die billijk moet worden geacht in de zin van artikel 79, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Aangezien de voormelde berekeningswijze er niet toe leidt dat degenen op wie ze van toepassing is anders worden behandeld dan de andere eigenaars van onteigende goederen, worden de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, gelezen in samenhang met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, overigens niet geschonden.

B.7.5. Met betrekking tot die berekeningswijze voorgeschreven bij artikel 182, § 3, dient de prejudiciële vraag ontkennend te worden beantwoord.

B.8.1. De Waalse Regering toont niet aan en het Hof ziet niet wat zou kunnen verantwoorden dat, bij de bepaling van de waarde van een onteigende bedrijfsruimte, geen rekening zou worden gehouden met de bestemming ervan zoals die blijkt uit de van kracht zijnde plannen van aanleg.

Hoewel het verantwoord is dat geen rekening wordt gehouden met een nieuwe bestemming die de overheid zou willen geven aan het goed dat ze onteigent, verantwoordt niets daarentegen dat geen rekening wordt gehouden met een bestemming die wordt afgeleid uit de plannen van aanleg die van kracht waren vóór de beslissing om te onteigenen.

Die modaliteit, die afwijkt van het gemeen recht dat inzake onteigeningen van toepassing is, leidt ertoe dat uit de berekening van de schadeloosstelling een element wordt uitgesloten dat ervan deel moet uitmaken om tot een integraal herstel te komen.

De schadeloosstelling die daaruit voortvloeit kan bijgevolg niet billijk worden geacht in de zin van artikel 79, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Daaruit volgt dat artikel 182, § 3, door die berekeningswijze voor te schrijven, die bepaling schendt.

B.8.2. Uit wat voorafgaat volgt dat er geen reden is om te onderzoeken of het andere in de prejudiciële vraag aangevoerde verschil in behandeling al dan niet van die aard is dat het redelijkerwijze kan worden verantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

1. Artikel 182, §3, van het Waalse Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedebouw en Patrimonium, in zoverre het voor de berekening van het bedrag van de onteigeningsvergoeding rekening houdt met de kostprijs van de saneringswerken, schendt noch artikel 79, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, noch de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

2. Artikel 182, §3, *in fine*, in zoverre het uitsluit dat bij de vaststelling van de waarde van de onteigende bedrijfsruimte rekening wordt gehouden met de waarde die voortvloeit uit de bestemming van de bedrijfsruimte zoals die is vastgesteld in de van kracht zijnde plannen van aanleg, schendt artikel 79, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

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 17 mei 2001.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior