

Rolnummer 2445
Arrest nr. 95/2003 van 2 juli 2003

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag betreffende artikel 46 van het Vlaamse decreet van 19 december 1998 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1999 (ruimtelijke ordening), gesteld door het Hof van Beroep te Brussel.

Het Arbitragehof,

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

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging

Bij arrest van 14 mei 2002 in zake M. Van Noten en A. Simkens tegen het Vlaamse Gewest, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 17 mei 2002, heeft het Hof van Beroep te Brussel de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 46 van het decreet van 19 december 1998 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, samengelezen met artikel 2 van het Burgerlijk Wetboek en artikel 1 van het aanvullend protocol bij het E.V.R.M., doordat het, bij middel van de terugwerkende kracht van de bepalingen van de artikelen 42 tot en met 45 van het decreet van 19 december 1998 op de reeds aanhangig gemaakte vorderingen tot schadevergoeding waarover nog geen in kracht van gewijsde gegane uitspraak bestaat, een discriminatie in het leven roept tussen enerzijds, de burger met een eigendom in het Vlaamse Gewest die vóór het in voege treden van het decreet van 19 december 1998 - b.v. in de periode 1980-1995 - kon genieten van de rechtsmacht van de gewone rechter om het koninklijk besluit van 24 oktober 1978 tot uitvoering van artikel 37 van de wet van 29 maart 1962 te toetsen aan de wet van 29 maart 1962, en, anderzijds, een burger, eigenaar van een onroerend goed in het Vlaamse Gewest, die in dezelfde periode (*in casu* op 5 mei 1988) eveneens een geding tot planschadevergoeding instelt, maar, omdat de door hem ingestelde procedure zo lang duurt, ingevolge het decreet van 19 december 1998 niet meer kan genieten van de toetsingsmacht van de gewone rechter en de veel strengere regeling moet ondergaan van het vermelde decreet ? »

Memories zijn ingediend door :

- M. Van Noten en A. Simkens, wonende te 2950 Kapellen, Ruyseveldlei 7;
- de Vlaamse Regering;
- de Waalse Regering.

Memories van antwoord zijn ingediend door M. Van Noten en A. Simkens en door de Waalse Regering.

Op de openbare terechtzitting van 19 maart 2003 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. P. Van der Straten *loco* Mr. P. Buyckx, advocaten bij de balie te Antwerpen, voor M. Van Noten en A. Simkens;
 - . Mr. P. Van Orshoven, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Vlaamse Regering;
 - . Mr. F. Guérenne, advocaat bij de balie te Nijvel, *loco* Mr. F. Haumont, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Waalse Regering;
- hebben de rechters-verslaggevers E. Derycke en R. Henneuse verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

Bij beschikking van 9 april 2003 heeft voorzitter A. Arts de zaak voorgelegd aan het Hof in voltallige zitting.

Bij beschikking van dezelfde dag heeft het Hof de debatten heropend en de dag van de terechtzitting bepaald op 29 april 2003.

Op de openbare terechtzitting van 29 april 2003 :

- zijn verschenen :

. Mr. P. Van der Straten *loco* Mr. P. Buyckx, advocaten bij de balie te Antwerpen, voor M. Van Noten en A. Simkens;

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

. Mr. F. Guérenne, advocaat bij de balie te Nijvel, *loco* Mr. F. Haumont, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Waalse Regering;

- hebben de rechters-verslaggevers E. Derycke en R. Henneuse verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

De voorschriften van de bijzondere wet op het Arbitragehof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden in acht genomen.

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

Op 5 mei 1988 dagvaardden M. Van Noten en A. Simkens de Belgische Staat en het Vlaamse Gewest voor de Rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen tot betaling van een vergoeding voor de schade die de eisers hebben geleden doordat hun verkavelingsgronden door het gewestplan Antwerpen in een parkgebied werden ondergebracht.

Bij vonnis van 14 mei 1990 werd de vordering tegen de Belgische Staat niet ontvankelijk verklaard. De vordering tegen het Vlaamse Gewest werd ongegrond verklaard omdat de eigendommen van de eisers steeds als woonparkzone of parkgebied zijn beschouwd (artikel 37 van de stedenbouwwet).

Na het arrest van het Hof van Cassatie van 26 februari 1998 dat de arresten vernietigde van het Hof van Beroep te Antwerpen, gewezen op het hoger beroep tegen het voormelde vonnis van 14 mei 1990, verklaarde het Hof van Beroep te Brussel bij een tussenarrest van 15 januari 2001 de vordering van M. Van Noten en A. Simkens ongegrond in zoverre zij steunt op een onregelmatige of foutieve totstandkoming van het koninklijk besluit van 3 oktober 1979 tot vaststelling van het gewestplan « Antwerpen ». In hetzelfde tussenarrest stelde het Hof van Beroep ambtshalve vast « dat de partijen de [...] toepassing van de art. 25, 35 en 37 van de Wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, slechts zeer laat en niet altijd voldoende scherp hebben gesteld en dat op dit punt de vraag moet worden gesteld of een goede rechtsbedeling niet vereist dat de overheid, hiertoe gedwongen door de eigenaars - b.v. door een nog te verzenden aangetekende brief - een standpunt zou innemen omtrent het daadwerkelijk onteigenen, het afzien van de onteigening of het betalen van een planschadevergoeding »; het Hof beval vervolgens de heropening van de debatten.

Bij aangetekend schrijven van 7 februari 2001 verzochten M. Van Noten en A. Simkens de Vlaamse Minister van Ruimtelijke Ordening, met verwijzing naar het voormelde arrest van 15 januari 2001, een standpunt daaromtrent in te nemen. Meer dan een jaar na het verzenden van dat schrijven bleek dat de overheid nog geen standpunt omtrent een eventuele onteigening had ingenomen.

In het arrest van 14 mei 2002 overweegt de verwijzende rechter dat onder de gelding van artikel 37 van de stedenbouwwet van 29 maart 1962 en na de wetswijziging van 22 december 1977, bij het koninklijk besluit van 24 oktober 1978 de nadere uitvoeringsmaatregelen van het voormelde artikel 37 werden vastgesteld. Hij verwijst vervolgens naar de problemen die rezen aangaande de wettigheid van het voormelde koninklijk besluit van 24 oktober 1978 en inzonderheid naar het arrest van het Hof van Cassatie van 18 juni 1998. De verwijzende rechter herinnert eraan dat de bepalingen van artikel 37 van de stedenbouwwet van 29 maart 1962 bijna letterlijk in artikel 35 van het stedenbouwdecreet van 22 oktober 1996 werden overgenomen en dat bij de artikelen 42 tot 46 van het decreet van 19 december 1998, « onmiddellijk na het arrest van het Hof van Cassatie d.d. 18 juni 1998, bij wijze van legislatieve validatie », artikel 35 van het stedenbouwdecreet van 22 oktober 1996 werd gewijzigd. Hij stelt vast dat artikel 46 van het decreet van 19 december 1998 de nieuwe bepalingen op de hangende gedingen van toepassing maakt, zodat de rechter opnieuw verplicht wordt de vergoeding wegens planschade, omschreven in artikel 37 van de stedenbouwwet en in artikel 35 van het stedenbouwdecreet, te bepalen op grond van het bedrag dat bij de verwerving als grondslag had gediend voor de heffing van de registratierechten. Voor de verwijzende rechter houden M. Van Noten en A. Simkens staande dat het voormelde artikel 46 een schending inhoudt van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 2 van het Burgerlijk Wetboek en met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. De verwijzende rechter stelt vast dat het Arbitragehof reeds in het arrest nr. 28/2000 uitspraak heeft gedaan over het voormelde artikel 46, doch dat te dezen de eventuele schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie vanuit een andere invalshoek wordt benaderd.

De verwijzende rechter schort vervolgens de beslissing op over de vergoeding die aan de voormelde echtgenoten op grond van artikel 37 van de stedenbouwwet en artikel 35 van het stedenbouwdecreet toekomt totdat het Arbitragehof uitspraak zal hebben gedaan over de voormelde prejudiciële vraag.

III. *In rechte*

- A -

Standpunt van M. Van Noten en A. Simkens

A.1. De appellanten voor de verwijzende rechter merken eerst op dat de arresten nrs. 28/2000 en 86/2000 geen antwoord bieden op de te dezen gestelde prejudiciële vraag.

Vervolgens gaan zij uitgebreid in op de wordingsgeschiedenis van de in het geding zijnde bepaling. Zij verwijzen in dat verband naar onder meer de arresten van het Hof van Cassatie van 1 oktober 1992, 22 januari 1993 en 18 juni 1998 waarbij uitspraak werd gedaan over de regeling, neergelegd in het koninklijk besluit van 24 oktober 1978 tot uitvoering van artikel 37, tweede lid, van de stedenbouwwet van 29 maart 1962, en naar de parlementaire voorbereiding van de in het geding zijnde bepaling.

A.2. De appellanten voor de verwijzende rechter betogen dat de in het geding zijnde bepaling als een « decretale regularisering » dient te worden aangemerkt. Met verwijzing naar onder meer de rechtspraak van het Arbitragehof (arresten nrs. 3/98, 49/98, 17/2000 en 36/2000) en van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, gaan zij in op de problematiek van de rechtsgeldigheid van het verlenen van terugwerkende kracht aan rechtsnormen. Zij merken op dat de retroactiviteit van wetgevende normen niet op algemene wijze is verboden, maar dat in bepaalde gevallen hogere normen de terugwerkende kracht uitsluiten. Dat is volgens hen met name het geval wanneer, zoals te dezen, een inbreuk op het eigendomsrecht aan de orde is of wanneer het gaat om een ongeoorloofd ingrijpen in hangende rechtsgedingen.

Zij wijzen erop dat de bekritiseerde handelwijze van het Vlaamse Gewest analoog is met het optreden van de federale wetgever in de zogenaamde « loodsproblematiek » (Arbitragehof, nrs. 25/90 en 36/90; Europees

Hof voor de Rechten van de Mens, 20 november 1995; Hof van Cassatie, 16 mei 1998). Zij herinneren eraan dat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens bij herhaling heeft gesteld dat de inmenging van de wetgever in een gerechtelijke procedure niet kan worden aanvaard, wanneer zulks tot doel heeft de uitkomst te beïnvloeden in een geding waarin de Staat zelf partij is.

A.3. De appellanten voor de verwijzende rechter betogen dat de in het geding zijnde regeling erop neerkomt dat voor identieke toestanden twee verschillende stelsels worden georganiseerd. Welk van beide zal worden toegepast, zal volgens hen uitsluitend afhangen van de spoed die de partijen of de rechtscolleges aan de dag leggen om het geschil te beslechten. Bijgevolg wordt volgens hen de categorie van burgers waarop de nieuwe decreetsbepalingen van toepassing zijn, ongelijk behandeld ten opzichte van de categorie van burgers die de jurisdictionele waarborgen wel genieten. Doordat de decreetgever met terugwerkende kracht een normatieve bepaling invoert wegens het bestaan van een rechterlijke beslissing die hem geen voldoening schenkt, mengt hij zich rechtstreeks in de uitoefening van de rechterlijke macht en miskent hij het beginsel van de scheiding der machten. Zulk een verschil in behandeling is strijdig met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, wanneer voor dat verschil geen redelijke en objectieve verantwoording bestaat.

A.4. Volgens die partijen moet de decreetgever aantonen dat de nieuwe regeling door bijzondere en uitzonderlijke omstandigheden wordt verantwoord, te meer nu het Vlaamse Gewest zelf rechtstreeks belanghebbende partij is. Zij zijn van oordeel dat de in de parlementaire voorbereiding aangevoerde elementen niet volstaan om de in het geding zijnde regeling redelijk en objectief te verantwoorden.

Wat de aangevoerde « belangrijke financiële implicaties » betreft - blijkbaar het doorslaggevende argument - merken die partijen op dat het budgettaire impact van de nieuwe regeling nooit werd geraamd en dat op geen enkele wijze rekening werd gehouden met artikel 37, 7°, van de stedenbouwwet, waarbij voorzien wordt in de mogelijkheid dat aan de verplichting tot schadevergoeding kan worden voldaan door het betrokken plan van aanleg te herzien met het doel om aan het goed opnieuw de bestemming te geven welke het had op de dag vóór de inwerkingtreding van dat plan.

Wat de zorg voor de rechtszekerheid betreft die door de bevoegde Vlaamse Minister werd aangevoerd, zeggen die partijen niet in te zien hoe het voormelde arrest van het Hof van Cassatie van 18 juni 1998 een rechtvacuüm zou hebben geschapen of tot rechtsonzekerheid zou hebben geleid. Integendeel, dat arrest heeft volgens hen een einde gemaakt aan de onzekerheid betreffende de rechtsgeldigheid van het voormelde koninklijk besluit van 24 oktober 1978. Bovendien vragen zij zich af welke uitspraken de bevoegde Vlaamse Minister bedoelt, wanneer hij gewag maakt van tegenstrijdige rechterlijke beslissingen over de wettigheid van dat koninklijk besluit.

Wat betreft de verwijzing door de bevoegde Vlaamse Minister naar de « continuïteit van de regeling inzake planschadezaken » en naar de « rechtsongelijkheid » die het arrest van het Hof van Cassatie van 18 juni 1998 in het leven zou hebben geroepen tussen de eisers in de afgehandelde geschillen en de eisers in de hangende geschillen, merken de appellanten voor de verwijzende rechter op dat het Hof van Cassatie geen andere of nieuwe zienswijze heeft ontwikkeld, doch steeds de onwettigheid van het voormelde koninklijk besluit van 24 oktober 1978 heeft beklemtoond. Zelfs in de hypothese dat het Hof van Cassatie zijn zienswijze zou hebben gewijzigd, dan nog kan volgens die partijen zulks geenszins het drastische ingrijpen van de decreetgever in de hangende geschillen verantwoorden.

Wat betreft het bestaan van « een aantal onbillijkheden », nu de successieaangiften niet meer dienen te worden voorgelegd, waarin ten gevolge van een lage schatting wezenlijke successierechten in het verleden werden ontlopen, zodat dezelfde personen een tweede maal worden beloond wanneer ze die aangifte niet moeten voorleggen, betogen de appellanten voor de verwijzende rechter dat de aangifte in de successierechten wel degelijk een belangrijk element is bij de waardebepaling van het goed. Bovendien wordt de aangifte in de successierechten door de fiscus gecontroleerd; in de hypothese dat zulke rechten worden ontdoken moet de fiscale administratie optreden.

A.5. In de hypothese dat het Vlaamse Gewest zou aantonen dat de zware financiële implicaties die uit de toepassing van artikel 37 van de stedenbouwwet zouden volgen de in het geding zijnde regeling budgettair noodzakelijk zouden maken, rijst volgens die partijen de vraag naar de bestaanbaarheid van die regeling met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. De aantasting van de eigendom is ingevolge die bepaling slechts verantwoord in zoverre een billijk evenwicht voorhanden is tussen het algemeen belang en het eigendomsrecht van de betrokkene. Wanneer dat evenwicht wordt verbroken, kan de benadeelde op een vergoeding aanspraak maken. In zoverre te dezen geen of slechts een

minimale vergoeding zou worden uitgekeerd ten gevolge van de eigendomsbeperkingen die uit een plan van aanleg voortvloeien, is volgens de appellanten voor de verwijzende rechter artikel 1 van het voormelde Aanvullend Protocol geschonden, nu het eigendomsrecht door een disproportionele en discriminerende maatregel is aangetast.

A.6. In hun memorie van antwoord merken de appellanten voor de verwijzende rechter op dat, gelet op de memorie van de Vlaamse Regering, de vraag rijst of ook de artikelen 42 tot 45 van het decreet van 19 december 1998 aan de toetsing van het Hof zijn voorgelegd. Die partijen herinneren eraan dat de prejudiciële vraag enkel betrekking heeft op artikel 46 van dat decreet.

Zij verwerpen de zienswijze van de Vlaamse Regering, verwoord in haar memorie, volgens welke de artikelen 42 tot 45 van het decreet van 19 december 1998 louter interpretatieve bepalingen zouden zijn. Die zienswijze is volgens hen strijdig met de parlementaire voorbereiding van het decreet, met de interpretatie van het Hof van Cassatie, verwoord in het arrest van 18 juni 1998, met het verwijzingsarrest, volgens hetwelk de voormelde artikelen 42 tot 46 een « legislatieve validatie » uitmaken, en met het advies van de Raad van State, volgens hetwelk het te dezen om een « decretale regularisering » gaat. Die zienswijze vindt volgens die partijen evenmin steun in de tekst zelf van het voormelde decreet en werd blijkbaar ook niet in het arrest nr. 28/2000 gevolgd.

Standpunt van de Vlaamse Regering

A.7. De Vlaamse Regering schetst eerst de wordingsgeschiedenis van de in het geding zijnde bepaling. Ook zij verwijst naar de arresten van het Hof van Cassatie van 1 oktober 1992, 22 januari 1993 en 18 juni 1998.

De Vlaamse Regering betoogt dat de zienswijze van de afdeling wetgeving van de Raad van State volgens welke de in het geding zijnde bepaling « een soort van decretale regularisering » zou inhouden, niet opgaat. In die zienswijze wordt immers uit het oog verloren dat de inhoud van de decretale regeling niet nieuw is, doch slechts een overname is van vanouds bestaande reglementaire bepalingen. Vervolgens is te dezen geen sprake van het rechtmatig maken van wat onrechtmatig was, nu het arrest van het Hof van Cassatie van 18 juni 1998 niet *erga omnes*, doch slechts *inter partes* geldt. Ten slotte is de decretale regeling niet toepasselijk op reeds definitief afgehandelde zaken.

In de hypothese dat de in het geding zijnde bepaling een « regularisatie » zou inhouden, dan zou dat volgens de Vlaamse Regering het geval zijn voor iedere uitleggingsnorm. In wezen is zulks het enige wat te dezen is gebeurd: het op authentieke en dus bindende wijze antwoord geven op een gerezen uitleggingsprobleem overeenkomstig artikel 133 van de Grondwet. Krachtens artikel 7 van het Gerechtelijk Wetboek dient die interpretatie op alle nog niet afgehandelde zaken te worden toegepast. Het is dan ook slechts ten overvloede dat de decreetgever gepoogd heeft die « regularisatie » als zodanig te verantwoorden. Dat neemt volgens de Vlaamse Regering niet weg dat die verantwoording, naast de aandacht voor de financiële gevolgen, wel de twee basisdoelstellingen van de in het geding zijnde bepaling weergeeft, namelijk de rechtszekerheid en de gelijkheid. De nieuwe regeling is volgens de Vlaamse Regering slechts een bevestiging en een precisering van de bestaande regeling, wat opnieuw aantoonst dat het om interpretatieve bepalingen gaat.

A.8. De artikelen 42 tot 45 van het decreet van 19 december 1998 hebben volgens de Vlaamse Regering geen andere draagwijdte dan het preciseren, enerzijds, dat de notie « waarde van het goed op het ogenblik van de verwerving » in het vroegere artikel 37, tweede lid, van de stedenbouwwet - overgenomen in artikel 35, tweede lid, van het stedenbouwdecreet - betekent « de grondslag waarover het registratie- of successierecht wegens de verkrijging van het goed werd geheven », en, anderzijds, dat artikel 37, tweede en vierde lid, van de stedenbouwwet - inmiddels artikel 35, tweede en vierde lid, van het stedenbouwdecreet - de wettelijke grondslag vormt voor een uitvoeringsbesluit in die zin, waarmee de interpretaties die het Hof van Cassatie in zijn arrest van 18 juni 1998 had gegeven in strijd waren. Dat betekent volgens de Vlaamse Regering dat de artikelen 42 tot 45 van het decreet van 19 december 1998 in wezen interpretatieve decreetsbepalingen zijn ten opzichte van artikel 35 van het stedenbouwdecreet van 22 oktober 1996. Bijgevolg is het in het geding zijnde artikel 46 niets meer dan de bevestiging van het bepaalde in artikel 7 van het Gerechtelijk Wetboek.

De Vlaamse Regering leidt daaruit twee gevolgen af. In de eerste plaats doet het voormelde artikel 46, in tegenstelling tot wat de verwijzende rechter lijkt aan te nemen, geenszins afbreuk aan « de rechtsmacht van de gewone rechter om het koninklijk besluit van 24 oktober 1978 tot uitvoering van artikel 37 van de wet van 29 maart 1962 te toetsen aan de wet van 29 maart 1962 », evenmin als die bepaling enige administratieve

onregelmatigheid zou « valideren » of « regulariseren ». De rechtsmacht van de rechter volgt immers rechtstreeks uit artikel 159 van de Grondwet.

Vervolgens betreft de ongelijke behandeling die in de prejudiciële vraag aan de orde wordt gesteld in wezen het verschil in behandeling dat reeds voortvloeit uit artikel 7 van het Gerechtelijk Wetboek. In geen van beide gevallen echter wordt volgens de Vlaamse Regering een uitzondering gemaakt voor diegenen op wie de interpretatieve bepaling daadwerkelijk wordt toegepast - te dezen de partijen voor de verwijzende rechter -, maar voor diegenen op wie de geïnterpreteerde bepaling destijds, bij in kracht van gewijsde getreden rechterlijke beslissing, anders - en volgens de wetgever, ten onrechte - was toegepast. Die laatste ongelijke behandeling wordt verantwoord door het gezag van het rechterlijk gewijsde dat eraan in de weg staat dat op rechterlijke beslissingen wordt teruggekomen wanneer die beslissingen niet meer vatbaar zijn voor rechtsmiddelen.

De Vlaamse Regering wijst nog erop dat het probleem dat te dezen aan de orde is, reeds eerder het voorwerp van een beroep tot vernietiging is geweest (arrest nr. 28/2000).

Zij besluit dat de toepassing van de artikelen 42 tot 45 van het decreet van 19 december 1998 op de hangende geschillen wordt verantwoord door de gelijke behandeling en de rechtszekerheid van alle betrokkenen, waarbij alleen een uitzondering mocht worden gemaakt voor diegenen die inmiddels het voorwerp zouden hebben uitgemaakt van een in kracht van gewijsde getreden rechterlijke beslissing.

Standpunt van de Waalse Regering

A.9. Volgens de Waalse Regering strekken de artikelen 42 tot 45 van het decreet van 19 december 1998 slechts ertoe de rechtszekerheid te waarborgen. De decreetgever heeft bijgevolg de criteria voor het toekennen van een schadevergoeding gepreciseerd om de toekenning van buitensporige vergoedingen te vermijden en om een uniforme berekening van die vergoedingen te bereiken. Aldus heeft de decreetgever identieke situaties op identieke wijze willen behandelen.

Het in het geding zijnde artikel 46 van zijn kant is volgens de Waalse Regering ertoe beperkt de voormelde artikelen 42 tot 45 op de hangende geschillen toepasselijk te verklaren. De Waalse Regering is van oordeel dat de decreetgever die bevoegd is om de gehele aangelegenheid van de plannen van aanleg, met inbegrip van een schadevergoedingsregeling die aan die materie eigen is, te regelen, ook vermag de inwerkingtreding ervan te bepalen (arrest nr. 28/2000).

A.10. Volgens de Waalse Regering wordt niet de terugwerkende kracht van het decreet bekritiseerd, maar enkel de omstandigheid dat het decreet een onderscheid in het leven zou roepen tussen, enerzijds, de categorie van personen die, in een geschil over planschade, zich op een in kracht van gewijsde getreden rechterlijke beslissing kunnen beroepen en, anderzijds, de categorie van personen van wie de vorderingen nog niet definitief zijn afgehandeld. De Waalse Regering is van oordeel dat zulk een onderscheid op zich geen schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie inhoudt (arrest nr. 25/90). Van een schending zou slechts sprake kunnen zijn indien het gemaakte onderscheid niet objectief en redelijk zou zijn. Dat is te dezen niet het geval, nu de in het geding zijnde bepalingen een verantwoord onderscheid maken tussen definitief afgehandelde geschillen en hangende geschillen.

A.11. In haar memorie van antwoord wijst de Waalse Regering erop dat de in het geding zijnde bepaling geen enkele « rechtstreekse » retroactieve werking heeft, nu die bepaling vanaf haar inwerkingtreding van toepassing is. Daaruit volgt dat te dezen niet kan worden gesteund op de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens waarnaar de appellanten voor de verwijzende rechter verwijzen en in het bijzonder het arrest van 20 november 1995 inzake de « loodsenproblematiek ». Wat de « onrechtstreekse » retroactieve werking van het in het geding zijnde artikel 46 betreft, betoogt de Waalse Regering dat die bepaling geenszins ertoe strekt een einde te maken aan het bodemgeschil waarin het Vlaamse Gewest partij is. Ten slotte herinnert de Waalse Regering eraan dat zowel het Europees Hof voor de Rechten van de Mens als het Arbitragehof hebben geoordeeld dat de wetgever niet kan worden verhinderd regelgevend op te treden wanneer dwingende redenen van algemeen belang zulks vereisen. Dat is te dezen volgens de Waalse Regering ongetwijfeld het geval, nu ingevolge de voormelde arresten van het Hof van Cassatie van 1992 en 1998 de rechtszekerheid diende te worden gewaarborgd.

- B -

B.1. Het in het geding zijnde artikel 46 van het Vlaamse decreet van 19 december 1998 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1999 besluit hoofdstuk IX - met als opschrift « Ruimtelijke ordening » - van het decreet met het preciseren van de toepassingsfeer ervan.

Dat hoofdstuk wijzigt de artikelen 35 en 36 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996. Artikel 35 voorziet erin dat een schadevergoeding verschuldigd is wanneer een bouw- of verkavelingsverbod dat voortvloeit uit een definitief plan een einde maakt aan het gebruik waarvoor een goed oorspronkelijk diende of normaal bestemd was. Artikel 36 bepaalt dat die vorderingen tot schadevergoeding moeten worden gericht aan de rechtbanken van eerste aanleg; het regelt de mogelijkheden van beroep alsmede de verjaring die erop van toepassing is.

B.2. Artikel 42 van het decreet van 19 december 1998 vult artikel 35, tweede lid, van het gecoördineerde decreet aan als volgt :

« Als waarde van het goed op het ogenblik van verwerving wordt in aanmerking genomen, het bedrag dat als grondslag heeft gediend voor de heffing van de registratie- of successierechten over de volle eigendom van het goed, of, bij ontstentenis van zulke heffing, de verkoopwaarde van het goed in volle eigendom op de dag van de verwerving. Als waarde van het goed op het ogenblik van het ontstaan van het recht op schadevergoeding wordt in aanmerking genomen :

1° in geval van overdracht van het goed, het bedrag dat als grondslag heeft gediend voor de heffing van de registratie- of successierechten over de volle eigendom van het goed, of, indien zulke heffing ontbreekt, de verkoopwaarde van het goed in volle eigendom op de dag van de overdracht met als minimum de overeengekomen waarde;

2° in geval van weigering van een bouw- of verkavelingsvergunning of in geval van een negatief stedenbouwkundig attest, de verkoopwaarde op dat ogenblik. »

Artikel 43 van het decreet van 19 december 1998 voegt een nieuw lid toe aan hetzelfde artikel 35; dat lid actualiseert de verwervingswaarde van het goed, door ze te indexeren, en verhoogt ze met de kosten van verwerving en de uitgaven die voor het goed door de vergoedingsgerechtigde zijn gedragen. De artikelen 44 en 45 betreffen tekstconcordanties.

B.3. Uit de parlementaire voorbereiding van hoofdstuk IX - artikelen 42 tot 46 - van het in het geding zijnde decreet blijkt dat de aanneming ervan inzonderheid ertoe strekte de rechtszekerheid en de gelijkheid onder de rechtzoekenden te herstellen die, volgens de decreetgever, door een arrest van het Hof van Cassatie van 18 juni 1998 in het gedrang zouden zijn gebracht. Dat arrest had immers de niet-overeenstemming vastgesteld van het koninklijk besluit van 24 oktober 1978 tot uitvoering van artikel 37, tweede lid, van de stedenbouwwet van 29 maart 1962 met artikel 37, tweede en vierde lid, van dezelfde stedenbouwwet, overgenomen in artikel 35 van het decreet van het Vlaamse Gewest betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996.

De decreetgever heeft een decretale grondslag willen geven aan bepalingen waarvan de wettigheid werd betwist, en heeft daarbij bovendien ernstige financiële gevolgen voor het Vlaamse Gewest willen voorkomen (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 1998-1999, nr. 1214/1, p. 13).

B.4. Artikel 46 van het decreet van 19 december 1998 bepaalt :

« De bepalingen van dit hoofdstuk zijn van toepassing op de reeds aanhangig gemaakte vorderingen tot schadevergoeding, waarvoor nog geen in kracht van gewijsde gegane uitspraak bestaat. »

B.5. De prejudiciële vraag heeft betrekking op het verschil in behandeling dat door de werking van het in het geding zijnde artikel 46 van het decreet ontstaat tussen twee categorieën van eigenaars van een goed dat als parkgebied is gerangschikt, die een vordering hebben ingediend tot vergoeding van de schade die deze rangschikking voor hen inhoudt, vóór de inwerkingtreding van het decreet : enerzijds, de eigenaars die, na een in kracht van gewijsde gegane beslissing te hebben verkregen vóór die inwerkingtreding, voor de rechter de wettigheid hebben kunnen aanvechten van het koninklijk besluit van 24 oktober 1978 dat regels bevat voor de raming van hun schade, die zij als ongunstig beschouwen; anderzijds, de eigenaars die, doordat zij geen in kracht van gewijsde gegane beslissing hebben verkregen vóór de inwerkingtreding van het decreet, de wettigheid van die regels niet meer kunnen aanvechten omdat die regels voortaan deel uitmaken van een wettelijke norm die krachtens artikel 46 van het decreet onmiddellijk van toepassing is.

B.6. De decreetgever, die op grond van artikel 6, § 1, I, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bevoegd is om de gehele aangelegenheid van de plannen van aanleg, met inbegrip van een schadevergoedingsregeling die aan die materie eigen is, te regelen, vermag ook de inwerkingtreding van die regeling te bepalen.

B.7. Om de prejudiciële vraag te beantwoorden, dient enkel te worden onderzocht of de wetgever, door het bestaan van een in kracht van gewijsde gegane beslissing als differentiatie criterium te nemen, een redelijk verantwoord verschil in behandeling heeft ingevoerd.

Buiten die hypothese en anders dan wat de tussenkomen partijen lijken aan te geven, is het Hof niet ondervraagd over de grondwettigheid van de onmiddellijke toepassing van de voormelde artikelen 42 tot 45 op de hangende zaken.

B.8. Volgens een grondbeginsel van de Belgische rechtsorde kunnen de rechterlijke beslissingen niet worden gewijzigd dan ten gevolge van de aanwending van rechtsmiddelen. Door de toepassing van decreetsbepalingen te beperken tot de rechtsgedingen waarover nog geen in kracht van gewijsde gegane uitspraak bestaat, heeft de decreetgever door het in het geding zijnde artikel 46 aan te nemen, dat beginsel in acht willen nemen en heeft hij geen onderscheid ingevoerd dat, op zich beschouwd, strijdig zou zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.9. Het behoort niet tot de bevoegdheid van het Hof om, zoals de appellanten voor de verwijzende rechter het Hof erom verzoeken, na te gaan of de toepassing van de in het geding zijnde artikelen 42 en 43 van het decreet ertoe kan leiden dat, in sommige gevallen, de personen wier goed als parkgebied wordt gerangschikt, slechts een schadevergoeding verkrijgen die dermate beperkt is dat hun eigendomsrecht zou zijn geschonden in de kern ervan, met schending van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

Die vraag, die verder gaat dan de vraag die aan het Hof wordt gesteld, zou het Hof ertoe brengen de artikelen 42 en 43 van het in het geding zijnde decreet rechtstreeks te toetsen aan de voormelde verdragsbepaling, wat niet tot zijn bevoegdheid behoort.

B.10. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 46 van het Vlaamse decreet van 19 december 1998 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1999 schendt niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in zoverre het de artikelen 42 tot 45 niet van toepassing verklaart op de vorderingen tot schadevergoeding die het voorwerp hebben uitgemaakt van een in kracht van gewijsde gegane rechterlijke uitspraak.

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 2 juli 2003.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts