

Rolnummer 3896
Arrest nr. 194/2006 van 5 december 2006

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag over de artikelen 15, eerste en tweede lid, en 16 van de wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake de onteigeningen ten algemenen nutte, gesteld door de Rechtbank van eerste aanleg te Brugge.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters A. Arts en M. Melchior, en de rechters P. Martens, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Moerman en J. Spreutels, 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 vonnis van 27 januari 2006 in zake de cv « West-Vlaamse Intercommunale voor economische expansie, huisvestingsbeleid en technische bijstand » tegen M. Seynaeve en anderen, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 13 februari 2006, heeft de Rechtbank van eerste aanleg te Brugge de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schenden artikel 15, eerste en tweede lid, van de wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake de onteigeningen ten algemene nutte, hetwelk de termijnen bepaalt waarbinnen de onteigenende overheid dient over te gaan tot storting van de aanvullende onteigeningsvergoedingen in de Deposito- en Consignatiekas en tot kennisgeving aan de onteigende van het onteigeningsvonnis en van deze storting bij aangetekend schrijven en artikel 16 van die wet hetwelk de termijn tot herziening van de onteigeningsvergoeding bepaalt, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet afzonderlijk beschouwd of in samenhang gelezen met artikel 6 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), ondertekend te Rome dd. 4 november 1950 en goedgekeurd bij wet van 13 mei 1955 alsmede artikel 26 van het Internationale Verdrag inzake Burgerlijke en Politieke Rechten (BUPO-Verdrag), goedgekeurd bij wet van 15 mei 1981 wanneer artikel 15, eerste en tweede lid, en artikel 16, van de onteigeningswet in die zin worden gelezen dat de termijn tot het instellen van een vordering tot herziening der onteigeningsvergoeding op straffe van verval dient te worden ingesteld binnen de twee maanden na de kennisgeving overeenkomstig artikel 15, tweede lid, hetwelk binnen de termijn van 10 dagen dient te volgen op de storting in de Deposito- en Consignatiekas overeenkomstig artikel 15, eerste lid, van de onteigeningswet, welke zelf binnen de maand na het tussengekomen onteigeningsvonnis dient te worden uitgevoerd, doch zonder dat deze laatste termijnen overeenkomstig artikel 15, eerste en tweede lid, van de onteigeningswet zelf op straffe van verval zijn voorgeschreven ? ».

Memories zijn ingediend door :

- de cv « West-Vlaamse Intercommunale voor economische expansie, huisvestingsbeleid en technische bijstand », met zetel te 8310 Brugge-Assebroek, Baron Ruzettelaan 35;

- M. Seynaeve, wonende te 8470 Gistel, Christinastraat 39, R. Seynaeve, wonende te 8850 Ardooie, Hoogbeverenstraat 22a, D. Seynaeve, wonende te 8020 Oostkamp, Woestendreef 5, L. Seynaeve en C. Vandewalle, wonende te 8480 Ichtegem, Achterstraat 13, M. Seynaeve, wonende te 8820 Torhout, Smissestraat 60, J. Seynaeve, wonende te 8480 Eernegem, Mitswegestraat 67, N. Seynaeve, wonende te 8490 Jabbeke, Bekegemstraat 16, en R. Seynaeve, wonende te 8480 Eernegem, Daliastraat 37a;

- de Ministerraad.

M. Seynaeve en anderen hebben ook een memorie van antwoord ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 4 oktober 2006 :

- zijn verschenen :

. Mr. R. Micholt, advocaat bij de balie te Brugge, voor de cv « West-Vlaamse Intercommunale voor economische expansie, huisvestingsbeleid en technische bijstand »;

. Mr. J. Bossuyt, advocaat bij de balie te Brugge, en Mr. J. Ghysels, advocaat bij de balie te Brussel, voor M. Seynaeve en anderen;

. Mr. E. Jacobowitz, tevens *loco* Mr. P. De Maeyer, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers A. Alen en J. Spreutels verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

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

De « West-Vlaamse Intercommunale voor economische expansie, huisvestingsbeleid en technische bijstand » (hierna : WVI) vordert de onteigening van een blok weide- en landbouwgronden te Eernegem. Op 16 oktober 2002 legt de vrederechter van het tweede kanton Oostende de provisionele onteigeningsvergoeding vast. Op 3 december 2003 veelt die rechter een voorlopig onteigeningsvonnis, dat de voorlopige onteigeningsvergoeding vastlegt op een hoger bedrag. De WVI wordt veroordeeld tot onder meer de betaling van het verschil tussen de voorlopige en de provisionele onteigeningsvergoeding. Op 13 januari 2004 stort zij de aanvullende onteigeningsvergoeding in de Deposito- en Consignatiekas. Op 28 april 2004 geeft zij kennis van het voorlopige onteigeningsvonnis en van het bewijs van die aanvullende storting. Op 22 juni 2004 vordert zij de herziening van de voorlopige onteigeningsvergoeding voor de Rechtbank van eerste aanleg te Brugge. In het kader van die procedure stelt die Rechtbank de hierboven aangehaalde prejudiciële vraag.

III. *In rechte*

- A -

Standpunt van de eisende partij voor de verwijzende rechter

A.1.1. De eisende partij voor de verwijzende rechter stelt dat de wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake de onteigeningen ten algemenen nutte (hierna : de onteigeningswet) van openbare orde is. Ook zijn volgens die partij de termijnen van artikel 15 van die wet, dit zijn de termijn waarbinnen de onteigenende overheid de aanvullende onteigeningsvergoeding in de Deposito- en Consignatiekas moet storten en de termijn voor de kennisgeving door de onteigenende overheid aan de onteigende partij van het onteigeningsvonnis en van het bewijs van die storting, termijnen van orde.

A.1.2. Het feit dat de aanvang van de termijn voor het instellen van een vordering tot herziening van de onteigeningsvergoeding afhangt van de voormelde kennisgeving door de onteigenende overheid en dus alleen van het initiatief van deze laatste, houdt, volgens die partij, geen ontoelaatbaar en onredelijk verschil in behandeling in. Ten eerste streven de onteigenende overheid en de onteigende partij een ander belang na. De onteigenende overheid streeft het algemeen belang na, terwijl de onteigende partij haar private belangen behartigt. Het is belangrijk voor de onteigenende overheid dat zij de aanvang van de herzieningstermijn kan bepalen wanneer er verscheidene tussenkomende partijen zijn in een onteigening van eenzelfde onroerend goed. Zo worden situaties vermeden waarin de termijnen op verschillende ogenblikken zouden kunnen aanvangen wanneer het initiatief voor de aanvang ervan kan worden genomen door bijvoorbeeld één enkele van de betrokken onteigenenden. Bovendien worden de private belangen van de onteigende partij beschermd door de mogelijkheid om de schorsing van het gebruik van de onteigende grond door de onteigenende overheid te vragen. Wegens het dringend karakter van de onteigening zal de onteigenende overheid dan alles doen om zo snel mogelijk in het bezit te worden gesteld van de goederen die zij meent nodig te hebben. De onteigende partij wordt dus niet overgelaten aan de willekeur van de onteigenende overheid. Bovendien kan de onteigende partij de rechter vragen een dwangsom op te leggen aan de onteigenende overheid die haar verplichting tot storting niet nakomt binnen de termijn bepaald in artikel 15, eerste lid, van de onteigeningswet.

Standpunt van de verwerende partijen voor de verwijzende rechter

A.2.1. De verwerende partijen voor de verwijzende rechter voeren allereerst aan dat de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en met artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, geschonden zijn. Zij betogen dat de ongelijke wijze waarop de onteigenende overheid en de onteigende partij de herzieningsprocedure van artikel 16 van de onteigeningswet uitoefenen, een schending van het gelijkheidsbeginsel inhoudt. Die ongelijke behandeling bestaat hierin dat het beginpunt van de termijn voor het instellen van een vordering tot herziening van de onteigeningsvergoeding eenzijdig wordt bepaald door de onteigenende overheid, daar die termijn loopt vanaf de kennisgeving door die overheid van het onteigeningsvonnis en van het bewijs van de storting van de aanvullende onteigeningsvergoeding in de Deposito- en Consignatiekas. De ongelijke behandeling in het uitoefenen van de herzieningsvordering vindt geen steun in het objectieve verschil dat bestaat tussen de onteigende partij en de onteigenende overheid. Het algemeen belang vereist niet dat de onteigenende overheid naar believen kan schuiven met de termijn om de herziening te vragen. Bovendien heeft die ongelijke behandeling tot gevolg dat de onteigende partij in rechtsonzekerheid verkeert zolang de onteigenende overheid geen kennisgeving doet overeenkomstig artikel 15, tweede lid, van de onteigeningswet. Nochtans beogen de termijnen van artikel 15 van de onteigeningswet zo snel mogelijk rechtszekerheid te bewerkstelligen en het onteigeningsgeschil te beëindigen. Het feit dat de onteigenende overheid erop moet toezien dat de termijn voor alle partijen op hetzelfde ogenblik aanvangt, rechtvaardigt niet dat één partij eenzijdig de aanvang kan bepalen van de termijn om de herziening te vorderen. In zoverre de termijnen van artikel 15 beschouwd worden als termijnen van orde, en dus de onteigenende overheid vrij het beginpunt van de termijn voor de vordering tot herziening kan doen ingaan, zonder dat zij daarbij rekening moet houden met de rechtszekerheid van de onteigende, vormt die ongelijke behandeling een schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, al dan niet in samenhang gelezen met de voormelde internationale verdragsbepalingen. De mogelijkheid voor de onteigende partij om de schorsing van het gebruik te vragen volstaat niet om de rechtszekerheid te vrijwaren. Die schorsing werkt niet automatisch en de onteigenende overheid kan de aanvullende vergoeding betalen zonder dat zij de kennisgeving zoals bedoeld in artikel 15 doet. Vereisen dat de onteigende partij via een nieuwe procedure, hetzij tot schorsing van het gebruik, hetzij tot het verkrijgen van een dwangsom, rechtszekerheid verkrijgt, is onevenredig.

A.2.2. De verwerende partijen merken in hun memorie van antwoord op dat niet het verschil in sanctie ten aanzien van, enerzijds, de termijnen van artikel 15 van de onteigeningswet en, anderzijds, de termijn van artikel 16 van de onteigeningswet discriminatoir is, maar wel de hierboven beschreven ongelijkheid in het uitoefenen van de vordering tot herziening tussen de onteigenende overheid en de onteigende partij.

A.3. Ten tweede vragen de verwerende partijen voor de verwijzende rechter dat de prejudiciële vraag, overeenkomstig artikel 27, § 2, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, wordt geherformuleerd. Zij vragen dat het Hof ook zou nagaan of artikel 16 van de Grondwet geschonden is, al dan niet in samenhang gelezen met, enerzijds, artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en, anderzijds, het rechtszekerheidsbeginsel. Volgens die partijen houdt de vereiste van een voorafgaande schadeloosstelling bij onteigening in dat die schadeloosstelling zo snel mogelijk definitief en onherroepelijk moet vaststaan. De onteigenende overheid kan daarom niet vrij bepalen, enerzijds,

wanneer de aanvullende vergoeding moet worden betaald en, anderzijds, wanneer de kennisgeving van het onteigeningsvonnis en van het bewijs van storting van de aanvullende onteigeningsvergoeding moet gebeuren en dus wanneer de termijn om de herziening van de onteigeningsvergoeding te vorderen aanvangt. De beide termijnen van artikel 15 van de onteigeningswet als termijnen van orde beschouwen zou daarom strijdig zijn met artikel 16 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met het rechtszekerheidsbeginsel.

A.4. Ten derde voeren de verwerende partijen voor de verwijzende rechter aan dat, indien de termijnen van artikel 15 van de onteigeningswet als termijnen van orde worden beschouwd, het feit dat de onteigenende overheid de zekerheid over de voorlopige vergoeding onbepaald kan uitstellen, zonder dat de onteigende partij hiertegen een efficiënt rechtsmiddel heeft, een eigendomsstoornis is in de zin van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

Standpunt van de Ministerraad

A.5.1. De Ministerraad voert aan dat het feit dat, enerzijds, de termijn voor het storten van de aanvullende onteigeningsvergoeding en de termijn voor de kennisgeving van het onteigeningsvonnis en voor het bewijs van de aanvullende storting in de Deposito- en Consignatiekas (artikel 15 van de onteigeningswet) termijnen van orde zijn en, anderzijds, de termijn voor het instellen van een vordering tot herziening van de onteigeningsvergoeding (artikel 16 van de onteigeningswet) op straffe van verval is voorgeschreven, geen schending inhoudt van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

A.5.2. Allereerst zijn de situaties van artikel 15 en 16 niet vergelijkbaar. Artikel 15 verplicht de onteigenende overheid het goed in gebruik te nemen, terwijl artikel 16 een verplichting inhoudt voor alle partijen om een verzoek tot herziening van de onteigeningsvergoeding in te stellen binnen een bepaalde termijn. Bovendien voert de Ministerraad aan dat het verschil in sanctie ten aanzien van de termijnen steunt op een objectief criterium. Artikel 15 betreft de tenuitvoerlegging van het voorlopig vonnis, terwijl artikel 16 een rechtsmiddel tegen dat vonnis betreft. Ten derde voert de Ministerraad aan dat dit verschil in behandeling een geoorloofd doel nastreeft, daar het verschil in sanctie ten aanzien van de termijn in verhouding staat met het verschil in de aard van de bovenvermelde verplichtingen. Ten vierde betoogt de Ministerraad dat het verschil in sanctie ten aanzien van de termijnen geen kennelijk onevenredige gevolgen met zich meebrengt, daar bij niet-nakoming van de termijnen van artikel 15 de sanctie kan worden opgelegd van schorsing van het gebruik van het goed door de onteigenende overheid (artikel 15, derde lid).

- B -

Wat de in het geding zijnde bepalingen betreft

B.1.1. Artikel 15 van de wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake de onteigeningen ten algemene nutte (hierna : de onteigeningswet) bepaalt :

« Krachtens het vonnis, en zonder dit te moeten doen betekenen, stort de onteigenaar, binnen een maand na de uitspraak van het vonnis, in de Deposito- en Consignatiekas het bedrag van de voorlopige vergoeding dat het bedrag van de provisionele vergoeding te boven gaat.

Binnen tien dagen na die storting zendt hij aan de verwerende of als tussenkomend erkende partijen een afschrift van:

1° het vonnis, dat het bedrag van de voorlopige vergoeding vaststelt;

2° het bewijs van storting van de aanvullende vergoeding in de Deposito- en Consignatiekas.

Bij gebreke daaraan kan de onteigende krachtens hetzelfde vonnis eisen dat de onteigenaar het gebruik van het onroerend goed schorst.

[...] ».

B.1.2. Artikel 16 van dezelfde wet bepaalt :

« De voorlopige vergoedingen die de rechter heeft toegekend, worden onherroepelijk, indien binnen twee maanden na de verzending van de in artikel 15, 2de lid, bedoelde stukken, geen van de partijen de herziening ervan heeft aangevraagd voor de rechtbank van eerste aanleg.

De vordering tot herziening kan ook gegrond zijn op de onregelmatigheid van de onteigening. Zij wordt door de rechtbank behandeld overeenkomstig de regels van het Wetboek van burgerlijke rechtsvordering ».

B.2. De prejudiciële vraag strekt ertoe van het Hof te vernemen of de artikelen 15, eerste en tweede lid, en 16 van de onteigeningswet bestaanbaar zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en met artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, wanneer de twee voormelde termijnen van artikel 15 worden beschouwd als termijnen van orde, terwijl de termijn van artikel 16 wordt beschouwd als een vervaltermijn.

Wat het verzoek tot herformulering van de prejudiciële vraag betreft

B.3.1. De verwerende partijen voor de verwijzende rechter vragen dat, op grond van artikel 27, § 2, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, de prejudiciële vraag in die zin zou worden geherformuleerd dat ook wordt nagegaan of de in het geding zijnde bepalingen bestaanbaar zijn met artikel 16 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en met het rechtszekerheidsbeginsel.

B.3.2. De partijen voor het Hof vermogen niet de draagwijdte van de door de verwijzende rechter gestelde prejudiciële vraag te wijzigen of te laten wijzigen. Op het verzoek van de verwerende partijen kan bijgevolg niet worden ingegaan.

Ten gronde

B.4.1. Volgens de Ministerraad zouden de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 15 van de onteigeningswet, enerzijds, en uit artikel 16 van die wet, anderzijds, niet vergelijkbaar zijn.

B.4.2. Ook al worden de termijnen van artikel 15 als termijnen van orde beschouwd, terwijl de termijn van artikel 16 als een vervaltermijn wordt beschouwd, is dat verschil evenwel niet van die aard dat de personen die die voormelde termijnen in acht moeten nemen niet vergelijkbaar zouden zijn wat de toepassing ervan betreft.

B.5.1. Doordat de in artikel 15, eerste en tweede lid, van de onteigeningswet bepaalde termijnen die de onteigenende overheid in acht moet nemen, als termijnen van orde worden beschouwd bepaalt de onteigenende overheid aldus ook de aanvang van de in artikel 16 van die wet bepaalde termijn voor het instellen van de vordering tot herziening van de voorlopige onteigeningsvergoeding. Dit zou ertoe kunnen leiden dat de onteigende lange tijd in rechtsonzekerheid verkeert over de uiteindelijke omvang van de onteigeningsvergoeding.

B.5.2. Wanneer de onteigenende overheid evenwel nalaat binnen de in artikel 15, eerste en tweede lid, bepaalde termijnen het bedrag van de voorlopige vergoeding dat het bedrag van de provisionele vergoeding te boven gaat in de Deposito- en Consignatiekas te storten of het vonnis dat het bedrag van de voorlopige vergoeding vaststelt of het bewijs van de storting van de aanvullende vergoeding toe te zenden, kan de onteigende eisen dat de onteigenende overheid het gebruik van het onroerend goed schorst (artikel 15, derde lid, van de onteigeningswet).

Door die bijzondere sanctie te bepalen heeft de wetgever willen afwijken, zowel van de sanctie wegens onregelmatigheid van de onteigening waarin is voorzien bij artikel 16, tweede lid, van de onteigeningswet, zijnde een vordering tot herziening van de onteigening, als van

de sanctie van de ontbinding, overeenkomstig de algemene regel van artikel 1184 van het Burgerlijk Wetboek, voor het geval dat een van beide partijen haar verbintenis niet nakomt (Cass., 29 april 1966, *Pas.*, 1966, I, p. 1094).

B.5.3. De bij artikel 15, derde lid, van de onteigeningswet bepaalde sanctie is voor de onteigende een effectief rechtsmiddel tegen de nalatige onteigende overheid. Aan die sanctie kan bovendien enkel een einde worden gemaakt wanneer de onteigende overheid de aanvullende vergoeding stort en het bewijs van die storting aan de onteigende toezendt.

B.5.4. Bovendien kan de onteigende aan de rechter in kort geding vragen een dwangsom op te leggen aan de onteigende overheid, wanneer deze niet binnen de in artikel 15 vermelde termijnen voldoet aan de verplichtingen die erin vervat zijn (Cass., 9 september 1988, *Arr. Cass.*, 1988-1989, p. 26).

B.5.5. Gelet op de beschreven rechtsmiddelen waarover de onteigende beschikt wanneer de onteigende overheid de in artikel 15 van de onteigeningswet vermelde termijnen niet naleeft, is het verschil in behandeling dat ontstaat doordat die termijnen worden beschouwd als termijnen van orde, terwijl de termijn in artikel 16 van diezelfde wet op straffe van verval is voorgeschreven, redelijk verantwoord.

B.5.6. De toetsing van de in het geding zijnde bepalingen aan artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en aan artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, leidt niet tot een ander besluit.

B.6. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

De artikelen 15, eerste en tweede lid, en 16 van de wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake de onteigeningen ten algemene nutte schenden niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en met artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

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 5 december 2006.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts