

Rolnummer 5719
Arrest nr. 132/2014 van 25 september 2014

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag over artikel 30, § 1, vierde lid, van de wet van 30 december 1970 betreffende de economische expansie, gesteld door de Rechtbank van eerste aanleg te Dendermonde.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters A. Alen en J. Spreutels, en de rechters E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet en R. Leysen, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter A. Alen,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging

Bij vonnis van 6 september 2013 in zake Wilfried Staes en Agnes Van den Hende tegen het Vlaamse Gewest, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 25 september 2013, heeft de Rechtbank van eerste aanleg te Dendermonde de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 30, § 1, vierde lid, van de wet van 30 december 1970 [betreffende de economische expansie], in die zin geïnterpreteerd dat deze bepaling van toepassing is op zowel minnelijke als gedwongen verwervingen ten algemene nutte op grond van artikel 30, § 1, eerste lid, van de wet van 30 december 1970, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat zij een verschil in behandeling instelt tussen enerzijds de burgers wiens onroerend goed door het bestuur verworven werd op grond van de wet van 30 december 1970, en anderzijds de burgers wiens onroerend goed door het bestuur verworven werd op grond van een andere onteigeningswet (zoals bijvoorbeeld de wetten van 26 juni [lees : juli] 1962, 18 april 1835, 10 mei 1926, enz.) omwille van het feit dat deze bepaling het *sui generis* recht van wederoverdracht (cf. artikel 23 van de wet van 17 april 1835) exclusief en zonder enige redelijke verantwoording uitsluit voor burgers wiens onroerend goed (minnelijk dan wel gedwongen) door het bestuur werd verworven op grond van de wet van 30 december 1970, ook wanneer het oogmerk van algemeen nut zoals omschreven in genoemde wet niet (meer) uitgevoerd wordt ? ».

Memories zijn ingediend door :

- Wilfried Staes en Agnes Van den Hende, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. S. Verbist, advocaat bij de balie te Antwerpen;
- het Vlaamse Gewest, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. S. Vernailen, advocaat bij de balie te Antwerpen;
- het Waalse Gewest, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. N. Van Damme, advocaat bij de balie te Luik.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- het Vlaamse Gewest;
- het Waalse Gewest.

Op de openbare terechtzitting van 1 april 2014 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. P. Thomaes, advocaat bij de balie te Antwerpen, *loco* Mr. S. Verbist, voor Wilfried Staes en Agnes Van den Hende;
 - . Mr. S. Vernailen, voor het Vlaamse Gewest;

. Mr. C. Lejeune, advocaat bij de balie te Luik, *loco* Mr. N. Van Damme, voor het Waalse Gewest;

- hebben de rechters-verslaggevers R. Leysen en T. Giet 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 Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

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

De eigendom van Wilfried Staes en Agnes Van den Hende wordt bij koninklijk besluit van 28 mei 1975 opgenomen in een onteigeningsplan dat met toepassing van de bepalingen van de wet van 30 december 1970 betreffende de economische expansie werd opgemaakt. Zij gaan akkoord met het aanbod van het Vlaamse Gewest tot minnelijke verwerving van hun eigendom, waarna de akte van aankoop op 24 november 1987 wordt ondertekend.

Omdat het doel van de onteigening, de industrialisatie van het betrokken perceel, niet werd gerealiseerd, verzoeken Wilfried Staes en Agnes Van den Hende het Vlaamse Gewest meerdere malen het pand terug te geven tegen het door hen ontvangen bedrag van de onteigeningsvergoeding. Omdat het Vlaamse Gewest weigert in te gaan op dat verzoek, dagvaarden zij het Gewest op 22 februari 2012 voor de Rechtbank van eerste aanleg te Dendermonde.

De Rechtbank stelt vast dat artikel 30, § 1, vierde lid, van de wet van 30 december 1970 betreffende de economische expansie uitdrukkelijk erin voorziet dat het recht van wederafstand niet kan worden aangevoerd en oordeelt dat die bepaling niet alleen geldt voor een onteigening in de eigenlijke zin, maar ook voor een minnelijke verwerving van percelen in het kader van die wet. De Rechtbank oordeelt eveneens dat het aanvankelijke doel van de onteigening, bestaande in de aanleg van een bedrijventerrein, te dezen nog moeilijk kan worden gerealiseerd, vermits het gebied waarin het desbetreffende goed is gelegen ondertussen, volgens het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, natuurgebied is geworden.

De Rechtbank stelt vast dat andere onteigeningswetten het recht van wederafstand niet uitsluiten, en acht het vervolgens aangewezen de bovenvermelde vraag te stellen aan het Hof.

III. *In rechte*

- A -

A.1. Volgens Wilfried Staes en Agnes Van den Hende, eisende partijen voor de verwijzende rechter, wordt het Hof gevraagd de personen die worden onteigend op grond van de wet van 30 december 1970 betreffende de economische expansie te vergelijken met de personen die worden onteigend op grond van een andere wet. Zij menen dat die categorieën van personen, in het kader van een toetsing van de in het geding zijnde bepaling aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, vergelijkbare categorieën zijn, vermits zij beiden hun eigendom dienen af te staan aan de overheid tegen een billijke vergoeding.

A.2. Wilfried Staes en Agnes Van den Hende wijzen erop dat een onteigende persoon, krachtens artikel 23 van de wet van 17 april 1835 op de onteigening ten algemene nutte, in beginsel recht heeft op de teruggave van de onteigende goederen indien die goederen niet de bestemming van algemeen nut krijgen waarvoor zij door de

overheid werden verworven, terwijl de in het geding zijnde bepaling uitdrukkelijk erin voorziet dat dit recht niet kan worden aangevoerd in het kader van een onteigening op grond van de voormelde wet van 30 december 1970.

Zij zijn van oordeel dat dit verschil in behandeling niet bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, onder meer omdat uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 30 december 1970 niet kan worden afgeleid welk doel de wetgever ermee nastreeft. Zij menen dat de uitsluiting van het recht van wederafstand niet kan worden verantwoord aan de hand van het argument dat de onteigening op grond van de wet van 30 december 1970 tot doel heeft de verworven gronden over te dragen aan derden met het oog op de industrialisatie ervan, vermits dat argument vertrekt vanuit de hypothese dat het onteigeningsdoel wordt gerealiseerd, en dus niet vanuit de hypothese dat dit doel niet wordt gerealiseerd.

Met het recht van wederafstand wordt volgens Wilfried Staes en Agnes Van den Hende een bijkomende bescherming van de onteigende nagestreefd in die zin dat het die laatste beschermt tegen een onteigening die niet ten algemenen nutte is. Zij menen dat een overheid willekeurig optreedt wanneer een onteigend goed niet wordt aangewend ten algemenen nutte en dat de overheid in dat geval verplicht is het onteigende goed opnieuw ter beschikking te stellen van de onteigende indien hij daarom vraagt.

A.3.1. Het Vlaamse Gewest, verwerende partij voor de verwijzende rechter, is in hoofddorde van oordeel dat de in de prejudiciële vraag beoogde categorieën van onteigenden niet vergelijkbaar zijn, ten eerste, omdat de wet van 30 december 1970 voorziet in een aantal bijzonderheden en in specifieke waarborgen die niet in andere wetgeving zijn opgenomen, ten tweede, omdat die wet, in tegenstelling tot de onteigeningswetten die de verwijzende rechter aanhaalt, een habilitatiewet is en dus geen procedurewet en, ten derde, omdat met die wet een ander doel wordt nagestreefd dan met de onteigeningswetten die de verwijzende rechter aanhaalt.

A.3.2. Het Vlaamse Gewest zet in het kader van de vergelijkbaarheid uiteen dat bij de onteigening op grond van de wet van 30 december 1970 goederen worden verworven met de bedoeling ze ter beschikking te stellen van derden, doorgaans bedrijven, die op die manier worden ingeschakeld in de ontwikkeling van het economische beleid van de overheid. De gemeenrechtelijke onteigeningswetgeving laat de overheid daarentegen enkel toe om gronden te verwerven voor zichzelf, meer bepaald ter verwezenlijking van een doel van algemeen nut.

Het Vlaamse Gewest doet gelden dat de modaliteiten van beide vormen van onteigening verschillen, en wijst erop dat de wet van 30 december 1970 een openbaar onderzoek voorschrijft, terwijl in zulk een onderzoek niet is voorzien in de wet van 26 juli 1962 « betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemenen nutte », en dat de wet van 30 december 1970, in afwijking van de gemeenrechtelijke regeling, bepaalt dat het bij het onteigeningsbesluit gevoegde plan beperkt mag blijven tot de aanduiding van de bestaande toestand, de begrenzing van de bezetting en van de gronden voor de industrie, het ambachtswezen en de bijkomende infrastructuurwerken.

Het Vlaamse Gewest is ook van oordeel dat de wet van 30 december 1970 een bijzondere onteigeningswet of habilitatiewet is, waarin de overheid wordt gemachtigd om in bepaalde omstandigheden tot onteigening over te gaan, terwijl de andere onteigeningswetten die de verwijzende rechter aanhaalt, procedurewetten zijn.

A.4.1. Indien het Hof van oordeel zou zijn dat de in de prejudiciële vraag beoogde categorieën van personen toch vergelijkbaar zijn, meent het Vlaamse Gewest dat het verschil in behandeling redelijk is verantwoord.

A.4.2. Het Vlaamse Gewest verwijst naar de parlementaire voorbereiding van de wet van 18 juli 1959 tot invoering van bijzondere maatregelen ter bestrijding van de economische en sociale moeilijkheden in sommige gewesten, en leidt eruit af dat de wetgever bijzondere maatregelen noodzakelijk heeft geacht om te komen tot een vluggere aanleg van industrieterreinen. Artikel 16 van die wet voorzag meer bepaald erin dat de Staat, de provincies, de gemeenten en de andere door de Koning aangewezen publieke personen gronden konden onteigenen teneinde ze ter beschikking te kunnen stellen van ondernemingen. Om dat doel te kunnen bereiken, werd in de wet bepaald dat het recht van wederafstand niet kan worden aangevoerd. In het kader van latere wetgeving betreffende de economische expansie werd volgens het Vlaamse Gewest beklemtoond dat de desbetreffende onteigeningen in het algemeen belang zijn aangezien zij kunnen zorgen voor een billijke spreiding van de economische bedrijvigheid en welvaart over de verschillende gewesten van het land.

Volgens het Vlaamse Gewest heeft de wetgever bij het aannemen van de wet van 30 december 1970 dezelfde doelstellingen nagestreefd als die welke werden nagestreefd bij de wet van 18 juli 1959.

A.4.3. Het Vlaamse Gewest is van oordeel dat het recht van wederafstand de nagestreefte doelstellingen zou kunnen dwarsbomen, omdat de onteigenden uit de omstandigheid dat de overheid de onteigende goederen overdraagt aan derden met het oog op de industrialisatie van een gebied, zouden kunnen afleiden dat de overheid die goederen niet nodig heeft, waardoor zij, op basis van de vaststelling dat zij ingevolge die overdracht aan derden hun recht van wederafstand niet langer zouden kunnen uitoefenen, die overheid vervolgens zouden kunnen confronteren met schadevergoedingseisen.

A.4.4. De omstandigheid dat er een aanzienlijke tijd verloopt tussen de verwerving van de gronden door de overheid en de uiteindelijke overdracht ervan aan een derde, is volgens het Vlaamse Gewest niet relevant, vermits de overheid ervoor kan opteren grondreserves te creëren die na verloop van tijd en overeenkomstig de maatschappelijke behoeften kunnen worden ingezet voor de ontwikkeling van bedrijventerreinen. Zonder de uitsluiting van het recht van wederafstand zouden de oorspronkelijke eigenaars, telkens wanneer de overheid het gepaste ogenblik afwacht om de desbetreffende goederen over te dragen aan derden, volgens het Vlaamse Gewest kunnen stellen dat het onteigeningsdoel niet wordt gerealiseerd, om dan vervolgens hun recht van wederafstand aan te voeren. Het Vlaamse Gewest is daarbij eveneens van oordeel dat het niet toekomt aan de verwijzende rechter om te beoordelen of het onteigeningsdoel al dan niet is of kan worden bereikt.

A.4.5. Het Vlaamse Gewest meent ten slotte dat de wet van 30 december 1970 geen onevenredige gevolgen heeft, omdat de onteigenden alle waarborgen genieten die artikel 16 van de Grondwet hun biedt.

A.5. Het Waalse Gewest is in hoofdorde van oordeel dat de wet van 30 december 1970 niet te vergelijken is met de onteigeningswetten die de verwijzende rechter aanhaalt, omdat de wet van 30 december 1970 een machtigingswet is, terwijl de door de verwijzende rechter aangehaalde onteigeningswetten betrekking hebben op de procedure die moet worden gevolgd bij een onteigening. Het Waalse Gewest wijst erop dat artikel 30, § 2, c), van de wet van 30 december 1970 bepaalt dat de op grond van die wet uitgevoerde onteigening dient te verlopen volgens de bepalingen van de wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemenen nutte en meent dat de in de prejudiciële vraag beoogde categorieën van personen niet vergelijkbaar zijn.

A.6.1. Indien het Hof van oordeel zou zijn dat de in de prejudiciële vraag beoogde categorieën van personen toch vergelijkbaar zijn, meent het Waalse Gewest dat het verschil in behandeling redelijk is verantwoord, omdat de uitsluiting van het recht van wederafstand is ingegeven door het feit dat de wetgever met de wet van 30 december 1970 de overheid heeft willen toelaten gronden te verwerven om ze met het oog op industrialisatie ervan over te kunnen dragen aan derden.

A.6.2. Het Waalse Gewest is bovendien van oordeel dat het voor het voeren van een beleid inzake economische ontwikkeling noodzakelijk is dat gronden worden verworven onafhankelijk van concrete vragen van ondernemingen, omdat de omvorming van gronden tot industrieterreinen veel tijd in beslag kan nemen vanwege de regelgeving betreffende de ruimtelijke ordening. Het Waalse Gewest wijst erop dat ook de concrete uitrusting van die terreinen veel tijd in beslag kan nemen, en dat pas tot die uitrusting kan worden overgegaan wanneer ondernemingen zich er effectief willen vestigen en de plannen aldus voldoende concreet zijn geworden.

Het toekennen van een recht van wederafstand aan de onteigenden zou in die omstandigheden volgens het Waalse Gewest leiden tot juridische betwistingen bij de hoven en rechtbanken die telkenmale zouden moeten beoordelen of het normaal is dat het onteigeningsdoel nog niet is gerealiseerd en of dat doel alsnog zou kunnen worden gerealiseerd. Het Waalse Gewest is van oordeel dat zulk een beoordeling in wezen neerkomt op een beoordeling van de opportuniteit van het overheidsoptreden.

A.6.3. Uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens leidt het Waalse Gewest af dat het uitsluiten van het recht van wederafstand bestaanbaar is met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens wanneer de wetgever de bedoeling heeft de overheid in staat te stellen grondreserves te creëren.

A.6.4. Het Waalse Gewest doet ten slotte gelden dat de draagwijdte van het recht van wederafstand dient te worden gerelativeerd, ten eerste, omdat de onteigende vrijwillig afstand ervan kan doen aangezien het recht niet van openbare orde is, ten tweede, omdat de onteigende, indien de overheid weigert het goed terug te geven, enkel een vordering tot het verkrijgen van schadevergoeding kan instellen en dan nog alleen indien hij bewijst

schade te hebben geleden en, ten derde, omdat het recht ook in andere regelgeving wordt uitgesloten, onder meer in de wet van 28 juni 1930 « betreffende onteigening bij stroken van algemeen of provinciaal belang » en het decreet van het Waalse Gewest van 4 juli 2002 « op de groeven en houdende wijziging van sommige bepalingen van het decreet van 11 maart 1999 betreffende de milieuvergunning ». Het Waalse Gewest is van oordeel dat het in het geding zijnde verschil in behandeling bijgevolg evenredig is ten aanzien van het nagestreefde doel.

- B -

B.1. Artikel 30, § 1, van de wet van 30 december 1970 betreffende de economische expansie bepaalt :

« Over het gehele grondgebied, kunnen de Staat, de provincies, de gemeenten en de openbare rechtspersonen aangeduid door de Koning overgaan tot de onteigening en verwerving voor algemeen nut van de onroerende goederen noodzakelijk voor de aanleg van gronden voor de industrie, het ambachtswezen of diensten, voor de aanleg van hun toegangswegen of voor bijkomende infrastructuurwerken. Tot het onteigeningsbesluit en de aanwijzing van de gronden wordt, op voorstel van de Minister die Openbare Werken onder zijn bevoegdheid heeft, door de Koning besloten. Er kan gebruik worden gemaakt van de onteigeningsprocedure per zone.

Het bij het besluit gevoegde plan kan beperkt blijven tot de aanduiding van de bestaande toestand, de begrenzing van de bezetting en van de gronden voor de industrie, het ambachtswezen en de bijkomende infrastructuurwerken.

Het koninklijk besluit zal voorafgegaan worden door een openbaar onderzoek van vijftien dagen, gedaan door de onteigenaar; de onteigenaar zal eveneens een verwittiging sturen aan iedere eigenaar, volgens de aanduidingen van het kadaster, van de onroerende goederen begrepen in de hogergenoemde gronden, of die nodig zijn tot het aanleggen van hun toegangswegen of voor bijkomende infrastructuurwerken. De wegen die de aan onteigening onderworpen onroerende goederen doorkruisen, worden aan hun bestemming onttrokken. De erfdiensbaarheden die deze onroerende goederen belasten, worden vervallen verklaard.

Het recht van wederafstand voorzien bij artikel 23 van de wet van 17 april 1835 kan niet worden ingeroepen voor de bij dit artikel bedoelde onteigening ».

B.2. Het Hof wordt gevraagd of het vierde lid van die bepaling bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat de personen van wie een onroerend goed door de overheid wordt verworven of onteigend met toepassing van artikel 30 van de wet van 30 december 1970 betreffende de economische expansie, het recht van wederafstand bedoeld in artikel 23 van de wet van 17 april 1835 op de onteigening ten algemene nutte niet kunnen aanvoeren wanneer de overheid het onteigeningsdoel niet langer nastreeft of kan nastreven, terwijl personen van wie een onroerend goed door de overheid wordt verworven of onteigend

met toepassing van andere onteigeningswetten - zoals de wet van 17 april 1835 op de onteigening ten algemene nutte, de wet van 10 mei 1926 tot instelling van een rechtspleging bij dringende omstandigheden inzake onteigening ten algemene nutte en de wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemene nutte - dat wel kunnen.

B.3.1. De onteigeningswetten van 17 april 1835, 10 mei 1926 en 26 juli 1962 die de verwijzende rechter aanhaalt, regelen de procedure die bij een onteigening dient te worden gevolgd. Artikel 30 van de wet van 30 december 1970 daarentegen machtigt de erin opgesomde overheden om over te gaan tot onteigening of verwerving van onroerende goederen ter verwezenlijking van het erin omschreven doel van algemeen belang en bepaalt daarbij dat « in geval van onteigening wordt gehandeld overeenkomstig de bepalingen van de wet van 26 juli 1962 betreffende de spoedprocedure met betrekking tot de onteigening voor algemeen nut » (artikel 30, § 2, c), van de wet van 30 december 1970).

B.3.2. Hoewel het onderwerp van beide categorieën van wetten verschillend van aard is, blijkt uit de motivering van de verwijzingsbeslissing dat het Hof in werkelijkheid wordt gevraagd de personen van wie een onroerend goed door de overheid wordt verworven ter verwezenlijking van het in de wet van 30 december 1970 omschreven doel van algemeen belang, wat het recht van wederafstand betreft, te vergelijken met de personen van wie een onroerend goed door de overheid wordt verworven ter verwezenlijking van een ander doel van algemeen belang.

In tegenstelling tot wat het Vlaamse en het Waalse Gewest aanvoeren, zijn de voormelde categorieën van personen voldoende vergelijkbaar ten aanzien van de in het geding zijnde bepaling. In beide gevallen hebben zij hun eigendom immers moeten afstaan aan de overheid ter verwezenlijking van een doelstelling die de administratieve overheid of de wetgever omschrijft als zijnde van algemeen belang.

B.4.1. Krachtens artikel 23 van de wet van 17 april 1835 op de onteigening ten algemene nutte kan het bestuur bekendmaken, via een officiële mededeling, dat het de gronden die ten openbaren nutte werden verworven maar die deze bestemming niet hebben verkregen, zal verkopen, waarbij de vorige eigenaars binnen drie maanden na die bekendmaking kunnen verklaren dat zij de bedoelde gronden willen terugkopen, in welk geval die personen in

beginsel het recht hebben op de teruggave van die gronden (eerste lid). De prijs van de terug te bezorgen gronden wordt vastgesteld door de rechtbank van het gebied waar ze liggen, tenzij de vorige eigenaar verkiest het bedrag van de vergoeding die hij ontvangen heeft terug te geven. De gerechtelijke vaststelling van de prijs kan in geen geval het bedrag van de schadevergoeding overschrijden (derde lid).

Krachtens het tweede lid van artikel 23 kunnen de vorige eigenaars of hun rechthebbenden de teruggave van die gronden vragen wanneer het bestuur dat bericht niet bekendmaakt, en die teruggave zal in rechte worden bevolen op de verklaring van het bestuur dat de gronden niet meer bestemd zijn om te dienen voor de werken waarvoor ze werden verworven. Uit de rechtspraak van het Hof van Cassatie blijkt dat de teruggave door de rechter kan worden bevolen niet alleen wanneer het bestuur uitdrukkelijk verklaart dat de gronden niet meer zijn bestemd om te dienen voor de werken waarvoor ze werden verworven, maar ook wanneer de concrete omstandigheden van de zaak erop wijzen dat het bestuur het onteigeningsdoel niet langer nastreeft (Cass., 18 maart 1948, *Arr. Verbr.*, 1947-1948, p. 159; Cass., 14 oktober 1948, *Arr. Verbr.*, 1947-1948, p. 487; Cass., 28 juni 2012, C.11.0140.N).

B.4.2. Het bij artikel 23 van de wet van 17 april 1835 geregelde recht van wederafstand kan slechts worden uitgeoefend wanneer de overheid het verworven goed niet aanwendt voor de realisatie van het onteigeningsdoel en houdt aldus verband met de in artikel 16 van de Grondwet en in artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens vervatte waarborg dat de overheid slechts kan overgaan tot onteigening in het algemeen belang.

B.5.1. Krachtens de in het geding zijnde bepaling kan het voormelde recht van wederafstand niet worden aangevoerd wanneer de onroerende goederen door de overheid werden verworven met toepassing van artikel 30 van de wet van 30 december 1970 betreffende de economische expansie.

B.5.2. Artikel 30, § 1, van de wet van 30 december 1970 machtigt de erin opgesomde overheden om over te gaan tot de onteigening en verwerving voor algemeen nut van « de onroerende goederen noodzakelijk voor de aanleg van gronden voor de industrie, het ambachtswezen of diensten, voor de aanleg van hun toegangswegen of voor bijkomende infrastructuurwerken ».

Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 30 december 1970 blijkt dat de wetgever de bedoelde overheden in staat heeft willen stellen om gronden te verwerven teneinde ze vervolgens, door middel van verkoop of verhuur, ter beschikking te kunnen stellen van bedrijven (*Parl. St.*, Senaat, 1970-1971, nr. 122, pp. 10-12). De wetgever is daarbij ervan uitgegaan dat het bevorderen van de economische expansie het algemeen belang dient en meer bepaald bijdraagt tot « de oplossing van economische en sociale problemen » (*Parl. St.*, Senaat, 1969-1970, nr. 354, p. 2).

B.6.1. De in het geding zijnde bepaling gaat terug op de wet van 18 juli 1959 tot invoering van bijzondere maatregelen ter bestrijding van de economische en sociale moeilijkheden in sommige gewesten. De parlementaire voorbereiding van die wet vermeldt :

« Door dit artikel worden de Staat, de provinciën, de gemeenten en de andere door de Koning aangeduide publiekrechtelijke personen in de mogelijkheid gesteld door middel van onteigening te algemene nutte, de ondernemingen de beschikking te geven over industriële terreinen, welke deze ondernemingen in vele gevallen slechts ten koste van grote inspanningen kunnen verkrijgen. Hiervoor is het noodzakelijk, maar volstaat het, dat de terreinen als industrieel zijn aangeduid bij koninklijk besluit, medeondertekend door de Minister van Openbare Werken en Wederopbouw. Het plan, dat aan dit besluit moet gehecht worden, kan beperkt zijn tot het aangeven van de bestaande toestand en de grenzen van de zone.

Het koninklijk besluit moet voorafgegaan worden door een openbaar onderzoek, dat echter binnen de termijn van vijftien dagen moet afgehandeld zijn. Om toe te laten het nagestreefde doel te bereiken, is bepaald dat de eigenaar het recht van retrocessie niet kan invoeren » (*Parl. St.*, Kamer, 1958-1959, nr. 163/1, p. 12).

B.6.2. Daaruit blijkt dat de wetgever van oordeel is geweest dat de uitoefening van het recht van wederafstand de met de onteigening op grond van artikel 30 van de wet van 30 december 1970 nagestreefde doelstelling van algemeen belang in het gedrang zou kunnen brengen. Nergens wordt evenwel gespecificeerd in welke zin de uitoefening van dat recht de nagestreefde doelstelling zou kunnen dwarsbomen.

B.7. Het Vlaamse en het Waalse Gewest voeren aan dat de uitsluiting van het recht van wederafstand wordt verantwoord door het feit dat de met toepassing van artikel 30 van de wet van 30 december 1970 verworven onroerende goederen in hoofdzaak dienen om ter beschikking te worden gesteld van derden teneinde te komen tot een industrialisatie ervan.

B.8. Wanneer de overheid de verworven onroerende goederen overdraagt aan derden met het oog op de industrialisatie ervan, wordt het nagestreefde onteigeningsdoel, zoals het blijkt uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 30 december 1970, gerealiseerd.

Vermits het recht van wederafstand slechts kan worden uitgeoefend wanneer dat doel niet wordt gerealiseerd, kan de omstandigheid dat de overheid beoogt de verworven onroerende goederen ter beschikking te stellen van derden, het in het geding zijnde verschil in behandeling niet verantwoorden. De wet van 30 december 1970 bevat overigens bepalingen die beogen te voorkomen dat de overgedragen goederen zouden worden aangewend op een wijze die niet overeenstemt met het onteigeningsdoel (artikel 32).

B.9. Het Vlaamse en het Waalse Gewest voeren eveneens aan dat de wetgever de overheid in staat heeft willen stellen om grondreserves aan te leggen met de bedoeling die reserves te gepasten tijde te kunnen aanwenden voor de aanleg van bedrijventerreinen en dat de uitoefening van het recht van wederafstand die doelstelling zou kunnen dwarsbomen, vermits de onteigende persoon de betrokken goederen zou kunnen terugvorderen op grond van het gegeven dat die goederen nog niet zijn aangewend voor de inrichting van een bedrijventerrein.

B.10.1. Uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens kan worden afgeleid dat de omstandigheid dat de overheid een onteigend goed niet onmiddellijk aanwendt ter verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang niet noodzakelijk leidt tot een schending van het eigendomsrecht, gewaarborgd bij artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, en dat het aanleggen door de overheid, door middel van onteigeningen, van grondreserves met de bedoeling ze te gepasten tijde te kunnen aanwenden voor de realisatie van een doelstelling van algemeen belang, dient te worden beschouwd als een techniek die op zich niet onbestaanbaar is met dat recht. Uit die rechtspraak blijkt echter eveneens dat het behoud van een onteigend goed in een reserve gedurende een langere periode onder bepaalde omstandigheden onbestaanbaar is met dat recht, met name wanneer het behoud van dat goed in de reserve niet langer steunt op redenen van algemeen belang en het goed ondertussen een meerwaarde heeft verkregen (EHRM, 2 juli 2002, *Motais de Narbonne* t. Frankrijk, §§ 20-21).

B.10.2. Uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens blijkt bovendien dat de niet-teruggave van onteigende goederen wanneer het doel van algemeen belang niet wordt gerealiseerd, strijdig kan zijn met het eigendomsrecht, gewaarborgd bij artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (EHRM, 13 juli 2004, *Beneficio Cappella Paolini* t. San Marino, § 33; 8 april 2008, *Keçecioğlu e.a.* t. Turkije, §§ 26-27).

B.11. Daarenboven is een onteigening, krachtens artikel 16 van de Grondwet, slechts grondwettig als ze « ten algemenen nutte » is. Die bepaling verzet zich tegen een niet-teruggave van onteigende goederen wanneer de onteigende overheid niet langer het doel van algemeen nut nastreeft of kan nastreven.

B.12. Op grond van artikel 23 van de wet van 17 april 1835 staat het aan de bevoegde rechter om, alvorens de teruggave van een onteigend goed te bevelen, na te gaan of de overheid al dan niet heeft verzaakt aan de realisatie van het onteigeningsdoel, wanneer de onteigende zich op het recht van wederafstand beroept. Daarbij dient de rechter rekening te houden met de specifieke aard van het doel van algemeen belang dat door de overheid met de onteigening werd nagestreefd en met de concrete omstandigheden van de zaak om te bepalen of het onteigende goed onredelijk lang in het bezit van de overheid is gebleven zonder dat het onteigeningsdoel werd gerealiseerd.

B.13. Rekening houdend met het voorgaande is het niet redelijk verantwoord dat de personen van wie een onroerend goed door de overheid wordt verworven of onteigend met toepassing van artikel 30 van de wet van 30 december 1970, de teruggave van dat goed niet kunnen vorderen wanneer uit de concrete omstandigheden van de zaak blijkt dat de overheid het onteigeningsdoel niet langer nastreeft of kan nastreven, terwijl andere personen van wie een onroerend goed door de overheid wordt onteigend het in artikel 23 van de wet van 17 april 1835 geregelde recht van wederafstand kunnen uitoefenen. In beide gevallen waarborgt het optreden van de bevoegde rechter immers dat de belangen van de overheid, enerzijds, en die van de onteigende, anderzijds, in aanmerking worden genomen.

B.14. De prejudiciële vraag dient bevestigend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 30, § 1, vierde lid, van de wet van 30 december 1970 betreffende de economische expansie schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre het recht van wederafstand waarin artikel 23 van de wet van 17 april 1835 voorziet, niet kan worden aangevoerd wanneer de overheid het doel van algemeen belang niet langer nastreeft of kan nastreven.

Aldus gewezen in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 25 september 2014.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Alen