

Rolnummer 6229
Arrest nr. 109/2016 van 14 juli 2016

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag over artikel 51 van de wet van 16 september 1807 betreffende het droogleggen van moerassen, gesteld door het Hof van Beroep te Antwerpen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters E. De Groot en J. Spreutels, en de rechters L. Lavrysen, A. Alen, 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 E. De Groot,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* * *

I. Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging

Bij arrest van 11 juni 2015 in zake het Vlaamse Gewest tegen Tony Sneijers, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 22 juni 2015, heeft het Hof van Beroep te Antwerpen de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Maakt artikel 51 van de wet van 16 september 1807 betreffende de drooglegging van de moerassen waarvan de Franse tekst luidt als volgt : ‘ les maisons et bâtiments dont il serait nécessaire de faire démolir et d’enlever une portion pour cause d’utilité publique légalement reconnue seront acquis en entier si le propriétaire l’exige; sauf à l’administration publique ou aux communes à revendre les portions de bâtiments ainsi acquises et qui ne seront pas nécessaires pour l’exécution du plan ’ en de (officieuze) Nederlandse vertaling luidt als volgt : ‘ huizen en gebouwen waarvan een deel om reden van een wettelijk erkend algemeen nut moet worden afgebroken of weggenomen, worden in hun geheel aangekocht indien de eigenaar het vraagt; het openbaar bestuur of de gemeenten hebben evenwel het recht de delen van de aldus aangekochte gebouwen, welke voor de uitvoering van het plan niet nodig zijn, weder te verkopen ’ een schending uit van de artikelen 10, 11 of 16 van de Grondwet doordat in toepassing van die bepaling niet een volledige onteigeningsvergoeding, doch alleen de aankoopwaarde wordt toegekend aan de eigenaar die gedeeltelijk wordt onteigend, voor het na de gedeeltelijke onteigening overblijvend gedeelte van zijn eigendom, dat ten gevolge van de gedeeltelijke onteigening en de erdoor genoodzaakte afbraak van een huis of gebouw, *quasi* geen economische waarde (meer) heeft, omdat het erdoor onbebouwbaar is geworden, terwijl aan een eigenaar wiens perceel geheel wordt onteigend, een volledige onteigeningsvergoeding wordt toegekend ? ».

Memories en memories van antwoord zijn ingediend door :

- het Vlaamse Gewest, ten verzoeken van de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. S. Vernailen en Mr. P. Van der Straten, advocaten bij de balie te Antwerpen;

- Tony Sneijers, inmiddels overleden, voor wie het geding is hervat door Benjamin Sneijers, ingevolge akte neergelegd ter griffie van het Hof van Beroep te Antwerpen op 13 januari 2016, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. L. Savelkoul, advocaat bij de balie te Hasselt.

Bij beschikking van 20 april 2016 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers E. Derycke en P. Nihoul te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 11 mei 2016 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Ingevolge het verzoek van een partij om te worden gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 11 mei 2016 de dag van de terechtzitting bepaald op 1 juni 2016.

Op de openbare terechtzitting van 1 juni 2016 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. P. Van der Straten, tevens *loco* Mr. S. Vernailen, voor het Vlaamse Gewest;
 - . Mr. I. Gieraerts, advocaat bij de balie te Hasselt, *loco* Mr. L. Savelkoul, voor Benjamin Sneijers;
- hebben de rechters-verslaggevers E. Derycke en P. Nihoul 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*

Het bodemgeschil betreft de onteigening, door het Vlaamse Gewest ingevolge het ministerieel machtigingsbesluit van 14 mei 2002, van een gedeelte van het onroerend goed van de geïntimeerde voor de verwijzende rechter voor de aanleg van een fietspad. De onteigening impliceert de inneming van 77 ca van een perceel met een totale oppervlakte van 8 a 70 ca. Die inneming van 77 ca slaat op een gedeelte van de grond en op de voorgevel van de woning. De woning diende te worden afgebroken.

De eigendom van het resterende gedeelte van het perceel is aan het Vlaamse Gewest overgedragen bij een vonnis van de vrederechter van 3 augustus 2005. De vrederechter maakte daarbij toepassing van artikel 51 van de wet van 16 september 1807 betreffende het droogleggen van moerassen.

Uit de voor de vrederechter gevoerde procedure blijkt volgens de verwijzende rechter dat de geïntimeerde zich tegen de voorgenomen onteigening verzette en in ondergeschikte orde de toepassing van het voormelde artikel 51 vorderde en dat het Vlaamse Gewest met een volledige onteigening van het perceel instemde. De verwijzende rechter stelt vast dat beide partijen klaarblijkelijk niet hetzelfde bedoelden wanneer zij naar de toepassing van dat artikel 51 verwezen.

De geïntimeerde wenst een onteigeningsvergoeding voor het gehele perceel te verkrijgen, ook wanneer artikel 51 zou worden toegepast. Zijn keuze voor de toepassing van die bepaling was slechts subsidiair voor het geval dat een volledige onteigening niet mogelijk zou zijn. Het Vlaamse Gewest daarentegen past de letterlijke (Nederlandstalige) tekst van artikel 51 toe en stelt het resterende gedeelte van het perceel aan te kopen, doch niet te onteigenen, en daarvoor dus ook geen onteigeningsvergoeding te betalen. De vrederechter heeft de zienswijze van het Vlaamse Gewest gevolgd. De rechtbank van eerste aanleg, waarbij een vordering tot herziening is ingesteld, daarentegen heeft de toepassing van artikel 51 afgewezen.

Het Hof van Beroep te Antwerpen stelt vast dat in artikel 51 van de wet van 16 september 1807 het Franse woord « *acquis* » in de officieuze Nederlandse vertaling als « *aangekocht* » is vertaald, terwijl « *acquérir* » « *verwerven* » betekent. Het wijst erop dat er, naast de aankoop, nog andere wijzen van verwerving of verkrijging van eigendom bestaan. De Franse tekst stemt volgens hem niet overeen met de officieuze Nederlandse vertaling.

Aangezien artikel 51 van de wet van 16 september 1807 niet bepaalt tegen welke vergoeding de verwerving gebeurt, rijst volgens de verwijzende rechter de vraag of een vergoeding die overeenstemt met de aankoopwaarde in plaats van met de onteigeningswaarde, waarbij de eerste vergoeding beperkter is dan de tweede, bestaanbaar is met de artikelen 10, 11 en 16 van de Grondwet.

Alvorens ten gronde uitspraak te doen, stelt de verwijzende rechter de voormelde prejudiciële vraag, vermits de oplossing van het bodemgeschil dat betrekking heeft op de hoegrootheid van die vergoeding afhankelijk is van het antwoord op die vraag.

III. *In rechte*

- A -

Standpunt van de geïntimeerde voor de verwijzende rechter

A.1. Volgens de geïntimeerde voor de verwijzende rechter dient artikel 16 van de Grondwet in samenhang te worden gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Artikel 51 van de wet van 16 september 1807 bevat geen nadere regels inzake de wijze van verwerving van het perceel, noch inzake de berekeningswijze van de onteigeningsvergoeding en evenmin inzake de vergoeding voor de « aankoop/verwerving » van de huizen of de gebouwen die gedeeltelijk worden onteigend. Het bepaalt enkel dat indien ingevolge een gedeeltelijke onteigening een gedeelte van de huizen of gebouwen moet worden afgebroken de overheid die huizen of gebouwen geheel verwerft, indien de onteigende zulks wenst.

Het voormelde artikel 51 kan volgens de geïntimeerde voor de verwijzende rechter op drie wijzen worden geïnterpreteerd.

In een eerste - volgens hem ongrondwettige - interpretatie dient slechts een normale verkoopprijs voor het resterende gedeelte te worden betaald, zonder de bijzondere vergoedingen (wederbeleggingskosten en wachtintresten) die in geval van een onteigening gelden. Voor de berekening van de onteigeningsvergoeding voor het onteigende gedeelte dient naast de venale waarde van de onteigende grond, ook een vergoeding voor de opstallen op het onteigende gedeelte en een wederbeleggingsvergoeding te worden toegekend, maar wordt geen vergoeding voor de minderwaarde van het resterende gedeelte in de onteigeningsvergoeding toegekend. In die interpretatie schendt het in het geding zijnde artikel 51 artikel 16 van de Grondwet, omdat geen billijke schadevergoeding voor de gedeeltelijke onteigening wordt toegekend en omdat de gedeeltelijke onteigening tot gevolg heeft dat de onteigende een onbruikbaar en onverkoopbaar restperceel overhoudt. In die omstandigheden heeft de betrokkene geen andere keuze dan het restperceel aan de onteigenende overheid te « verkopen », zodat de betrokkene *de facto* volledig wordt onteigend.

In een tweede - volgens hem grondwetsconforme - interpretatie wordt de onteigende een volwaardige onteigeningsvergoeding voor het onteigende gedeelte toegekend, waarin ook een vergoeding is begrepen voor de minderwaarde van het niet-onteigende gedeelte. Vervolgens heeft de onteigende de keuze om het niet-onteigende gedeelte al dan niet aan de onteigenende overheid tegen de venale waarde ervan te verkopen. In die hypothese is er sprake van twee, weliswaar samenhangende, doch onderscheiden rechtshandelingen : ten eerste de onteigening met een billijke en volledige onteigeningsvergoeding (overeenkomstig artikel 16 van de Grondwet) en ten tweede de verkoop van het resterende gedeelte voor de venale waarde ervan (overeenkomstig artikel 51 van de wet van 16 september 1807).

In een derde - volgens hem grondwetsconforme - interpretatie wordt de onteigende een onteigeningsvergoeding voor het geheel toegekend. Het in het geding zijnde artikel 51 voorziet immers in de verwerving « in hun geheel » (*acquisition « en entier »*). Die verwijzing naar « het geheel » kan er volgens de geïntimeerde in het bodemgeschil op duiden dat de onteigeningsvergoeding niet zou kunnen worden opgesplitst in, enerzijds, een onteigeningsvergoeding voor het onteigende gedeelte en, anderzijds, een aankoopvergoeding voor het niet-onteigende gedeelte. Bijgevolg zou aan de onteigende een vergoeding moeten worden toegekend alsof zijn onroerend goed volledig werd onteigend, hetgeen *de facto* het geval is in het bodemgeschil, nu de afbraak van de woning noodzakelijk was en het restperceel niet meer bebouwbaar werd.

A.2. Aldus geïnterpreteerd dat de toepassing ervan ertoe zou leiden dat slechts de aankoopwaarde voor het niet-onteigende resterende gedeelte wordt toegekend en bij de berekening van de onteigeningsvergoeding ook geen minderwaarde voor dat resterende gedeelte wordt toegekend, schendt artikel 51 van de wet 16 september 1807 artikel 16 van de Grondwet, waarin het vereiste van een billijke en voorafgaande schadeloosstelling is

opgenomen. Die grondwetsbepaling waarborgt in beginsel een volwaardige schadeloosstelling, zijnde een integraal herstel van het geleden nadeel, die de onteigende in staat moet stellen een gelijkwaardig goed aan te schaffen. Om bestaanbaar te zijn met artikel 16 van de Grondwet dient volgens de geïntimeerde voor de verwijzende rechter de vergoeding bij een gedeeltelijke onteigening rekening te houden met de waardevermindering die het resterende gedeelte ondergaat.

De geïntimeerde voor de verwijzende rechter wijst erop dat ingevolge de gedeeltelijke onteigening zijn eigendomsrecht over het niet-onteiende gedeelte op een dermate ernstige wijze is aangetast dat hij noodgedwongen de onteigende overheid heeft verzocht het geheel over te nemen. Volgens hem is het resterende gedeelte *de facto* onteigend.

A.3. De geïntimeerde voor de verwijzende rechter betoogt dat, in de voormelde eerste interpretatie, het in het geding zijnde artikel 51 tevens de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt. In tegenstelling tot degene die volledig wordt onteigend, ontvangt degene die gedeeltelijk wordt onteigend geen volledige onteigeningsvergoeding. Nochtans is de situatie van de beide categorieën van onteigenden vergelijkbaar. Dat verschil in behandeling kan niet redelijk worden verantwoord.

Standpunt van de Vlaamse Regering

A.4. Volgens de Vlaamse Regering dient de prejudiciële vraag in beginsel te worden beantwoord in de interpretatie die de verwijzende rechter aan de in het geding zijnde bepaling geeft en niet in de drie interpretaties die de geïntimeerde voor de verwijzende rechter onderkent.

Te dezen sluit de interpretatie van de verwijzende rechter aan bij de tekst van de in het geding zijnde bepaling. Die interpretatie vindt tevens steun in de rechtspraak en de rechtsleer. Volgens de verwijzende rechter dient artikel 51 van de wet van 16 september 1807 in die zin te worden geïnterpreteerd dat de onteigende die ervoor kiest het overblijvende, niet-onteiende gedeelte gedwongen te laten aankopen door de onteigende overheid, de aankoopwaarde ervan vergoed krijgt.

A.5. De Vlaamse Regering zet uiteen dat op grond van het in het geding zijnde artikel 51 de onteigende in alle vrijheid en naar eigen goeddunken beslist om de onteigende overheid te verplichten het resterende gedeelte aan te kopen. De onteigende kan verkiezen om het resterende gedeelte te behouden en een onteigeningsvergoeding te verkrijgen voor alle schade, waaronder de minderwaarde voor het restant, de eventuele schade ingevolge onbruik van het resterende gedeelte en de schade voor de herstelling. De onteigende overheid is verplicht om het resterende gedeelte aan te kopen, indien de onteigende zulks vraagt. Volgens de Vlaamse Regering dient de mogelijkheid tot aankoop waarin de in het geding zijnde bepaling voorziet, van een onteigening te worden onderscheiden.

A.6. De Vlaamse Regering betoogt dat de prejudiciële vraag niet ontvankelijk is, in zoverre zij het Hof uitnodigt om de in het geding zijnde bepaling aan artikel 16 van de Grondwet te toetsen, vermits te dezen van een onteigening van het resterende gedeelte geen sprake is. Het in het geding zijnde artikel 51 voorziet in het recht voor de onteigende om het resterende gedeelte door de onteigende overheid te laten aankopen. Bijgevolg is er geen sprake van een ongeoorloofde beperking van het eigendomsrecht. De toepassing van de in het geding zijnde bepaling leidt niet tot een gedwongen eigendomsberoving. De onteigende overheid heeft zich niet verbonden tot een billijke vergoeding van de schade die door dat eigendomsverlies wordt berokkend.

Volgens de Vlaamse Regering gaat het te dezen enkel om de vergoeding van het resterende, niet-onteiende gedeelte van een eigendom. Bij een gedeeltelijke onteigening wordt aangenomen dat de onteigende in beginsel aanspraak kan maken op een vergoeding voor de minderwaarde die de onteigening meebrengt voor het resterende, niet-onteiende gedeelte. Die minderwaarde kan niet met de onteigeningsvergoeding van het onteigende gedeelte worden gecompenseerd. Wanneer de onteigende de onteigende overheid tot aankoop van het resterende gedeelte verplicht, zijn bij het bepalen van de vergoeding voor dat restant de gemeenschappelijke regels inzake koop-verkoop van toepassing.

Artikel 16 van de Grondwet is enkel op onteigeningen van toepassing maar niet op beperkingen die in het algemeen belang aan het genot van iemands eigendomsrecht zouden worden opgelegd. Overigens mag niet meer worden onteigend dan voor het algemeen nut noodzakelijk is. Maatregelen die het genot van eigendom beperken maar die geen verlies van eigendom inhouden, vallen niet onder het toepassingsgebied van artikel 16 van de Grondwet. Maatregelen die wel een weerslag op het eigendomsrecht hebben doch niet de gedwongen overdracht

van eigendom inhouden, zijn volgens de Vlaamse Regering evenmin onderworpen aan de voorwaarden waarin die grondwetsbepaling voorziet.

Zowel het Europees Hof voor de Rechten van de Mens als het Grondwettelijk Hof zijn van oordeel dat een regeling waarbij de uitoefening van het eigendomsrecht wordt beperkt of waarbij een last van openbaar nut wordt opgelegd, maar die geen beroving van het eigendomsrecht inhoudt, niet als een verdoken onteigening kan worden aangezien.

A.7. De Vlaamse Regering is van oordeel dat de in het geding zijnde bepaling de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet schendt. Zij wijst erop dat er essentiële verschillen bestaan tussen, enerzijds, de categorie van personen wier onroerend goed gedeeltelijk wordt afgebroken of bij wie een gedeelte van dat onroerend goed wordt weggenomen op grond van artikel 51 van de wet van 16 september 1807 en, anderzijds, de categorie van personen die op grond van een andere regelgeving worden onteigend. Overigens zou een identieke behandeling van beide categorieën het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie schenden.

De regeling waarin artikel 51 voorziet, verschilt van de onteigening bedoeld in artikel 16 van de Grondwet. Een eerste verschil betreft de aard van de eigendomsoverdracht : artikel 51 houdt het recht voor de onteigende in om de onteigenende overheid tot aankoop te dwingen, terwijl in de andere gevallen de onteigening een gedwongen eigendomsoverdracht voor de onteigende tot gevolg heeft. Een tweede verschil betreft de specifieke regeling van de verwerving : artikel 51 is slechts van toepassing wanneer de onteigening de afbraak van een gedeelte noodzakelijk maakt en die afbraak het gebruik van het niet-onteiende restant in het gedrang brengt, terwijl zulk een regeling niet geldt in de andere gevallen van onteigening. Het derde verschil betreft de aard van de rechtshandeling : artikel 51 houdt wat de verwerving van het restant betreft een gewone koop-verkoop in die niet als een onteigening kan worden gekwalificeerd. In de rechtspraak en de rechtsleer wordt aangenomen dat de overdracht van het resterende gedeelte naar de onteigenende overheid op grond van artikel 51 het karakter van een vrijwillige verkoop heeft waarop de gemeenrechtelijke regels van toepassing zijn. De Vlaamse Regering is dan ook van oordeel dat het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie niet geschonden kan zijn, vermits de situatie van de voormelde categorieën van onteigenden geenszins vergelijkbaar is.

- B -

B.1. De prejudiciële vraag betreft artikel 51 van de wet van 16 september 1807 betreffende het droogleggen van moerassen, waarvan de authentieke Franse tekst luidt :

« Les maisons et bâtiments dont il serait nécessaire de faire démolir et d'enlever une portion, pour cause d'utilité publique légalement reconnue, seront acquis en entier si le propriétaire l'exige, sauf à l'administration publique ou aux communes à revendre les portions de bâtiments ainsi acquises et qui ne seront pas nécessaires pour l'exécution du plan. [...] ».

De officieuze Nederlandse vertaling van dat artikel luidt :

« Huizen en gebouwen waarvan een deel om reden van een wettelijk erkend algemeen nut moet worden afgebroken of weggenomen, worden in hun geheel aangekocht indien de eigenaar het vraagt; het openbaar bestuur of de gemeenten hebben evenwel het recht de delen van de aldus aangekochte gebouwen, welke voor de uitvoering van het plan niet nodig zijn, weder te verkopen. [...] ».

B.2. De verwijzende rechter vraagt het Hof of die bepaling bestaanbaar is met de artikelen 10, 11 en 16 van de Grondwet, in zoverre zij zo wordt geïnterpreteerd dat aan de

eigenaar van een bebouwd onroerend goed die gedeeltelijk wordt onteigend alleen de aankoopwaarde en niet een volledige onteigeningsvergoeding wordt toegekend voor het na de gedeeltelijke onteigening overblijvende bebouwde deel van zijn eigendom, dat ten gevolge van die gedeeltelijke onteigening en de erdoor genoodzaakte afbraak van een huis of gebouw, onbebouwbaar is geworden en nagenoeg geen economische waarde (meer) heeft, terwijl aan de eigenaar wiens bebouwde perceel geheel wordt onteigend, een volledige onteigeningsvergoeding wordt toegekend.

B.3. Uit de motieven van de verwijzingsbeslissing blijkt dat het voor de verwijzende rechter hangende geschil betrekking heeft op de onteigening, door het Vlaamse Gewest, van een deel van een bebouwd onroerend goed. De onteigening vereiste de inneming van 77 ca van een perceel met een totale oppervlakte van 8 a 70 ca, gelegen langs de straat, met inbegrip van de voorgevel van een woning, voor de aanleg van een fietspad. De woning moest ingevolge de onteigening worden afgebroken en kon niet worden heropgebouwd. De eigendom van het niet onteigende deel van het perceel is, volgens de verwijzende rechter, aan het Vlaamse Gewest overgedragen bij vonnis van de vrederechter met toepassing van artikel 51 van de wet van 16 september 1807.

B.4. Volgens de Vlaamse Regering zou de prejudiciële vraag niet ontvankelijk zijn, in zoverre zij het Hof uitnodigt om de in het geding zijnde bepaling aan artikel 16 van de Grondwet te toetsen, terwijl van een onteigening van het resterende gedeelte geen sprake zou zijn. Het in het geding zijnde artikel 51 voorziet in het recht voor de onteigende om het resterende gedeelte door de onteigenende overheid te laten aankopen. Bijgevolg zou er volgens de Vlaamse Regering geen sprake zijn van een eigendomsberoving, noch van een ongeoorloofde beperking van het eigendomsrecht. Wanneer de onteigende de onteigenende overheid tot aankoop van het resterende gedeelte verplicht, zouden bij het bepalen van de vergoeding voor dat restant de gemeenrechtelijke regels inzake koop-verkoop van toepassing zijn.

B.5. Vermits de exceptie van de Vlaamse Regering nauw samenhangt met de draagwijdte die aan de in het geding zijnde bepaling dient te worden gegeven, valt het onderzoek van de exceptie samen met dat van de grond van de zaak.

B.6.1. Door artikel 51 van de wet van 16 september 1807 aan te nemen heeft de wetgever de problemen die bij een gedeeltelijke onteigening van een huis of een gebouw rijzen, trachten te verhelpen door ten laste van de onteigende overheid in een aankoopverplichting te voorzien en te bepalen dat huizen en gebouwen waarvan een gedeelte om reden van algemeen nut dient te worden afgebroken of weggenomen in hun geheel worden aangekocht indien de eigenaar erom vraagt. De onteigende kan dus de overheid tot de aankoop van het resterende deel van het huis of het gebouw verplichten. De toepassing van artikel 51 kan aan de onteigende niet worden opgedrongen.

B.6.2. Artikel 51 van de wet van 16 september 1807 bepaalt niet tegen welke vergoeding het niet-onteiende deel van het huis of het gebouw door de overheid wordt aangekocht. In de interpretatie van de verwijzende rechter is de vergoeding, die overeenstemt met de aankoopwaarde van dat deel, beperkter dan de vergoeding die bij een onteigening verschuldigd is.

Het verschil tussen de onteigeningsvergoeding voor het onteigende deel en de vergoeding voor het niet-onteiende deel is dan in essentie dat in het tweede geval, naast de verkoopwaarde, geen bijkomende kosten worden vergoed zoals een wederbeleggingsvergoeding, de geschiktheidswaarde, de vergoeding voor wederafpaling.

B.7.1. Artikel 16 van de Grondwet bepaalt :

« Niemand kan van zijn eigendom worden ontzet dan ten algemenen nutte, in de gevallen en op de wijze bij de wet bepaald en tegen billijke en voorafgaande schadeloosstelling ».

Artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« Alle natuurlijke of rechtspersonen hebben recht op het ongestoord genot van hun eigendom. Niemand zal van zijn eigendom worden beroofd behalve in het algemeen belang en met inachtneming van de voorwaarden neergelegd in de wet en in de algemene beginselen van het internationaal recht.

De voorgaande bepalingen zullen echter op geen enkele wijze het recht aantasten dat een Staat heeft om die wetten toe te passen welke hij noodzakelijk oordeelt om toezicht uit te oefenen op het gebruik van eigendom in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen en boeten te verzekeren ».

B.7.2. Aangezien die internationaalrechtelijke bepaling een draagwijdte heeft die analoog is met die van artikel 16 van de Grondwet, vormen de erin vervatte waarborgen een onlosmakelijk geheel met diegene die zijn vervat in die grondwetsbepaling, zodat het Hof, bij zijn toetsing van de in het geding zijnde bepaling, rekening houdt met de eerstgenoemde.

B.7.3. Artikel 1 van het voormelde Protocol biedt niet alleen bescherming tegen een onteigening of een eigendomsberoving (eerste alinea, tweede zin), maar ook tegen elke verstoring van het genot van de eigendom (eerste alinea, eerste zin) en elke regeling van het gebruik van de eigendom (tweede alinea).

De beperking van het eigendomsrecht die het gevolg is van een gedeeltelijke onteigening voor het niet-onteigende deel van een bebouwd onroerend goed, betreft het « gebruik van eigendom in overeenstemming met het algemeen belang » in de zin van de tweede alinea van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol, en valt dus onder het toepassingsgebied van die verdragsbepaling, in samenhang gelezen met artikel 16 van de Grondwet.

B.7.4. Elke inmenging in het eigendomsrecht moet een billijk evenwicht vertonen tussen de vereisten van het algemeen belang en die van de bescherming van het recht op het ongestoord genot van de eigendom. Er moet een redelijk verband van evenredigheid bestaan tussen de aangewende middelen en het nagestreefde doel.

B.8. Met het in het geding zijnde artikel 51 heeft de wetgever het de eigenaar van een huis of van een gebouw waarvan een deel om reden van een wettelijk erkend algemeen nut zou moeten worden afgebroken of weggenomen, mogelijk willen maken de onteigenende overheid te verzoeken het deel dat niet is onteigend, te verwerven.

B.9. De onteigening biedt de overheid de mogelijkheid om, uitsluitend voor doeleinden van algemeen nut, de beschikking te krijgen over in het bijzonder onroerende goederen die niet middels de gewone wijzen van eigendomsoverdracht kunnen worden verworven. Artikel 16 van de Grondwet bepaalt dat niemand van zijn eigendom kan worden ontzet dan ten algemene nutte, in de gevallen en op de wijze bij de wet bepaald en tegen billijke en voorafgaande schadeloosstelling.

Bijgevolg moet worden aangenomen dat de overheid alleen ertoe gemachtigd is het deel van een goed te onteigenen dat noodzakelijk is voor het verwezenlijken van het nagestreefde algemeen nut, zelfs indien het overblijvende deel, al dan niet bebouwd, dat niet is onteigend, door die gedeeltelijke onteigening een waardevermindering ondergaat.

Het is niet onbestaanbaar met artikel 16 van de Grondwet dat de overheid een huis of een gebouw gedeeltelijk onteigent.

B.10. Wanneer de onteigening tot een waardevermindering van het niet-onteiende deel van een huis of een gebouw leidt, brengt zij een inmenging met zich mee in het recht op het ongestoord genot van de eigendom, zoals beschermd door de in B.7.1 vermelde bepalingen.

B.11.1. Het enkele feit dat de overheid in het algemeen belang beperkingen van het eigendomsrecht oplegt, heeft niet tot gevolg dat zij tot schadeloosstelling is gehouden.

Uit de vestiging van een door of krachtens een wettelijke bepaling opgelegde beperking van het eigendomsrecht in het algemeen belang vloeit aldus in beginsel voor de eigenaar van het bezwaarde onroerend goed geen recht op vergoeding voort (Cass., 16 maart 1990, *Arr. Cass.*, 1989-1990, nr. 427; EHRM, 25 juni 2015, *Couturon t. Frankrijk*, §§ 34 tot 43).

Evenzo, « wanneer een maatregel inzake de regeling van het gebruik van de goederen in het geding is, is de niet-vergoeding een van de factoren waarmee rekening moet worden gehouden om te bepalen of een billijk evenwicht in acht is genomen, maar zij zou op zich geen schending van artikel 1 van het Eerste Protocol kunnen inhouden » (zie, met name, EHRM, grote kamer, 29 maart 2010, *Depalle t. Frankrijk*, § 91; 26 april 2011, *Antunes Rodrigues t. Portugal*, § 32).

B.11.2. Krachtens het beginsel van de gelijkheid van de burgers voor de openbare lasten kan de overheid evenwel niet zonder vergoeding lasten opleggen die groter zijn dan die welke een persoon in het algemeen belang moet dragen. Uit dat beginsel vloeit voort dat de onevenredig nadelige - dit zijn de buiten het normale maatschappelijke risico of het normale bedrijfsrisico vallende en op een beperkte groep van burgers of instellingen drukkende - gevolgen van een op zichzelf rechtmatige overheidsdaad niet ten laste van de

getroffenen behoren te komen, maar gelijkelijk over de gemeenschap dienen te worden verdeeld.

Aangezien het beginsel van de gelijkheid van de burgers voor de openbare lasten een toepassing vormt van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, komt het aan het Hof toe een wettelijk bepaalde vergoeding voor een eigendomsbeperking, of de ontstentenis daarvan, aan dat beginsel te toetsen.

B.12. De eigenaar van een onroerend goed dat het voorwerp uitmaakt van een gedeeltelijke onteigening heeft recht op een billijke en voorafgaande schadeloosstelling, overeenkomstig artikel 16 van de Grondwet. Om billijk te zijn, moet de schadeloosstelling in beginsel een integraal herstel van het geleden nadeel waarborgen. Die schadeloosstelling moet derhalve niet enkel betrekking hebben op het onteigende deel maar moet tevens een vergoeding omvatten voor de waardevermindering van het niet onteigende overblijvende deel (Cass., 10 januari 1838, *Pas.*, 1838, I, p. 213; Cass., 12 januari 1844, *Pas.*, 1844, I, p. 120). Die waardevermindering moet immers worden beschouwd als een rechtstreeks gevolg van de beslissing van de overheid om over te gaan tot een gedeeltelijke onteigening en moet, opdat het nadeel integraal kan worden hersteld overeenkomstig artikel 16 van de Grondwet, door de onteigene overheid worden vergoed (EHRM, 24 november 2005, *Ouzounoglou* t. Griekenland, §§ 30-31; 9 februari 2006, *Athanasiou* t. Griekenland, §§ 25-26; 31 mei 2007, *Bistrović* t. Kroatië, §§ 41-45; 16 april 2009, *Vagia Antonopoulou* t. Griekenland, §§ 54-59).

B.13.1. Het in het geding zijnde artikel 51 van de wet van 16 september 1807 biedt de eigenaar wiens huis of gebouw gedeeltelijk wordt onteigend het recht, in plaats van het overblijvende deel te behouden, de overheid tot aankoop ervan te verplichten. De aankoopwaarde dient overeen te stemmen met de normale verkoopwaarde van het niet-onteigende deel na de onteigening. De waardevermindering van dat deel, ten gevolge van de onteigening, moet immers volgens de rechtspraak van het Hof van Cassatie vermeld in B.12 reeds vervat zijn in de onteigeningsvergoeding die hij voor het onteigende deel dient te ontvangen. Er anders over oordelen, zou betekenen dat hij een tweevoudige vergoeding zou verkrijgen.

B.13.2. Krachtens de vereisten van een integrale en voorafgaande schadeloosstelling vervat in artikel 16 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, heeft de in het geding zijnde bepaling aldus niet tot gevolg dat wat het onteigende gedeelte betreft, de eigenaar zijn recht op een volledige onteigeningsvergoeding, met inbegrip van een vergoeding die overeenstemt met de minderwaarde van het niet-onteiende deel, verliest.

B.13.3. De wijze waarop het overblijvende deel van het huis of het gebouw wordt verworven, is geen onteigening in de zin van artikel 16 van de Grondwet. De wetgever is dus niet ertoe gehouden de verwerving van die twee delen op dezelfde manier te vergoeden.

B.13.4. In zoverre het bepaalt dat de eigenaar van een huis of gebouw dat het voorwerp uitmaakt van een gedeeltelijke onteigening, aan de onteigende overheid kan vragen het overblijvende deel van het onroerend goed te verwerven en het zo wordt geïnterpreteerd dat hij wordt vergoed ten belope van de aankoopwaarde van het na de gedeeltelijke onteigening overblijvende deel, terwijl de eigenaar wiens bebouwde eigendom volledig wordt onteigend op grond van andere regels, een volledige onteigeningsvergoeding ontvangt, is artikel 51 van de wet van 16 september 1807 niet onbestaanbaar met de artikelen 10, 11 en 16 van de Grondwet.

De waardevermindering van het niet-onteiende deel, ten gevolge van de onteigening, moet immers reeds vervat zijn in de onteigeningsvergoeding die hij voor het onteigende deel heeft ontvangen (B.12 en B.13.1). De loutere vaststelling dat hij geen aanspraak kan maken op de overige vergoedingen die met een onteigeningsvergoeding gepaard gaan (B.6.3), is eigen aan de wetmatigheden van een aankoopprocedure. Die procedure beoogt de eigenaar een recht te verlenen in geval van gedeeltelijke onteigening van zijn onroerend goed. Het staat de eigenaar vrij dat recht uit te oefenen, dan wel de eigendom van het niet-onteiende deel te behouden.

B.13.5. In het licht van de nagestreefde doelstellingen en de voormelde keuzevrijheid, en rekening houdend met de vergoeding van de waardevermindering van het niet-onteiende deel in het kader van de gedeeltelijke onteigening, doet de in het geding zijnde bepaling niet op onevenredige wijze afbreuk aan het eigendomsrecht.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Rekening houdend met hetgeen is vermeld in B.12 en B.13, schendt artikel 51 van de wet van 16 september 1807 betreffende het droogleggen van moerassen niet de artikelen 10, 11 en 16 van Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Aldus gewezen in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 14 juli 2016.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

E. De Groot