



Onteigening: een instrument voor een goed grondbeheer

Vademecum



CAHIER VAN HET GSSO Nr. 1 - MAART 2006

Dit Cahier wordt uitgegeven door het
Gewestelijk secretariaat voor stedelijke ontwikkeling (Gsso),
Adolphe Maxlaan 13-17/b4 - 1000 Brussel
Tel. 02 500 36 36 - Fax 02 500 36 39
contact@gsso.irisnet.be



Op initiatief van de
Brusselse Hoofdstedelijke Regering

Het is ook beschikbaar in PDF-formaat,
in het Frans en in het Nederlands,
op het website **www.gsso.be**



Wettelijk depot: D/2006/10.645/1

Verantwoordelijke uitgever: Luc Maufroy, Adolphe Maxlaan 13-17, 1000 Brussel

Onteigening: een instrument voor een goed grondbeheer

Door de toename van het aantal wijkcontracten en het streven van het beleid naar meer kwaliteitsvolle openbare gebouwen worden de lokale overheden (gemeenten en OCMW's) steeds vaker geconfronteerd met de noodzaak om particuliere eigendommen te kopen om hun doelstellingen op het gebied van huisvesting en collectieve voorzieningen te verwezenlijken. Wanneer een minnelijke schikking onmogelijk blijkt, hebben de autoriteiten geen andere oplossing dan over te gaan tot onteigening.

Zo'n onteigeningsprocedure duurt niet alleen lang, maar blijkt ook moeilijk uitvoerbaar te zijn voor de gemeentelijke diensten die ermee belast zijn. Anderzijds is de rechtspraak van de rechtbanken en de Raad van State de afgelopen jaren sterk geëvolueerd als gevolg van de processen die met onteigening geconfronteerde eigenaars hebben aangespannen. Daardoor konden aankopen niet doorgaan en moesten enkele projecten van de wijkcontracten worden geschrapt.

Op aanraden van het Gewestelijk secretariaat voor stedelijke ontwikkeling (Gssso) vonden de opeenvolgende ministers van Stadsvernieuwing, Eric Tomas en Charles Picqué, het nuttig om gespecialiseerde juristen een vademecum te laten opstellen om de gemeenten te helpen bij hun taak.

Dit vademecum beschrijft in detail de stappen van de administratieve en juridische onteigeningsprocedure en houdt rekening met de recentsterechtspraak, vooral op het gebied van de motivering van het openbaar nut en de hoogdringendheid.

Dit document is het resultaat van de collectieve inspanningen van de juristen aan wie deze opdracht werd gegeven (DLM cvba), de ministeriële kabinetten, het Gssso, de directie Stadsvernieuwing van het Bestuur Ruimtelijke Ordening en Huisvesting (BROH) en een groot aantal gemeenteambtenaren die aanwezig waren op de twee werkvoormiddagen op 13 mei 2003 en 22 februari 2005.

Hoewel het vademecum hoofdzakelijk is bedoeld voor de gemeenten met een Wijkcontract, is het ook een handig instrument voor alle andere mensen die betrokken zijn bij de heropleving van Brussel.

Luc Maufroy,
Directeur

Frédéric Raynaud,
Voorzitter

Inhoudstafel

Titel 1 – Definities 4

1.1 De onteigening	4
1.1.1 Begrip	4
1.1.2 De quasi onteigening	5
1.1.3 De wettelijke erfdiensbaarden van algemeen nut	5
1.1.4 De gedwongen verhuring	6
1.1.5 Het recht van voorkoop	6
1.1.6 Het opeisen van gebouwen	7
1.2 Het openbaar nut	7
1.2.1 Het begrip algemeen nut sensu stricto	7
1.2.2 Het begrip algemeen nut voor privé-doeleinden	7
1.2.3 Het evenredigheidsbeginsel	9

Titel 2 – De wetgevingen betreffende de onteigening 10

2.1 Het intern recht	10
2.1.1 Artikel 16 van de Grondwet	10
2.1.2 De wet van 17 april 1835 op de onteigening	10
ten algemene nutte (zogenaamde gewone procedure)	
en de wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging	
bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening	
ten algemene nutte (zoge-naamde hoogdringende procedure)	
2.2 Het Europees recht	11

Titel 3 – De stadsvernieuwingsinstrumenten met betrekking tot de onteigening 12

3.1 Het BWRO : Planning	12
3.2 Het BWRO : Bescherming van het onroerend erfgoed	12
3.3 Leegstaande gebouwen	13
3.4 Wijkcontracten	13
3.5 De GOMB-ordonnantie	13
3.6 Het voorkooprecht	14
3.7 De Ordonnantie betreffende de onteigeningen van openbaar nut	
doorgevoerd of toegestaan door de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve	14

Titel 4 – De zogenaamde hoogdringende onteigeningsprocedure	15
4.1 Administratieve fase	15
4.2 Gerechtelijke fase	17
4.3 Vordering tot wederafstand	21
Titel 5 – Enkele praktische vragen	23
5.1 De motivering van het onteigeningsbesluit	23
5.1.1 <i>De motivering van het algemeen nut</i>	24
5.1.2 <i>De motivering van de dringendheid</i>	25
5.2 De onteigening op basis van een wijkcontract	26
5.3 Is onteigening van een goed van het publiek domein mogelijk ?	27
5.4 Welke zijn de bevoegde rechtsorganen inzake onteigening ?	28
Bijlagen	27
1. Modellen van beslissing van de gemeenteraad :	
A. Verzoek tot goedkeuring van een onteigeningsplan door de Gewestelijke Regering	28
B. Verzoek tot goedkeuring van een onteigeningsplan door de Gewestelijke Regering met het oog op de uitvoering van een wijkcontract	29
2 Tijdschema voor de onteigening in het kader van de procedure bij hoogdringendheid	30
3 Onteigeningsprocedure: Gerechtelijke fase	32

Titel 1 – Definities

1.1 – DE ONTEIGENING

1.1.1. *Begrip*

Nr. 1 De onteigening kan gedefinieerd worden als de gedwongen en gehele ontzetting uit het eigendomsrecht met betrekking tot een onroerend goed volgens welbepaalde regels op voorwaarde dat de onteigenende overheid vooraf een billijke schadevergoeding betaalt. De onteigening impliceert dus een gedwongen eigendomsoverdracht van een onroerend goed, waarvan een privé-persoon (een natuurlijke of rechtspersoon) of, desgevallend, een publiekrechtelijk rechtspersoon de eigenaar is.

De onteigening heeft plaats om wegenwerken en de bouw van schoolgebouwen en van sociale woningen, ... mogelijk te maken.

Nr. 2 Deze definitie brengt de constitutieve elementen van het begrip "onteigening" naar voren, met name:

- de **gedwongen** en **volledige** ontzetting uit het eigendomsrecht op een **onroerend** goed, waardoor de eigenaar van het onteigend goed krachtens de onteigeningsprocedure hoegenaamd niet meer over zijn goed beschikt. Dit begrip van volledige ontzetting betekent evenwel niet dat de totaliteit van een onroerend goed, dat aan dezelfde eigenaar toebehoort, onteigend moet worden. Een onteigeningsprocedure kan immers versneld worden om een

gedeelte van deze eigendom aan te werven.

Voorbeeld: de wegverbreding kan enkel de onteigening vergen van een strook terrein langs deze weg, zonder daarom het gebouw te moeten onteigenen.

Daaruit vloeit voort dat:

- de gedeeltelijke ontzetting, die het gevolg is van de aan de eigenaar met het oog op het algemeen nut opgelegde lasten, niet door het begrip "onteigening" bedoeld wordt. Worden bij voorbeeld niet als onteigening begrepen:
- de wettelijke erfdienstbaarheden van algemeen nut, die voortvloeien uit de bescherming van een gebouw (beperking van het gebruik van een gebouw of van de uitvoering van werken);
- het recht kabels te verankeren voor het vervoer en de verdeling van elektrische energie.
- de beschikking van zijn goed door een privé-persoon via een overeenkomst ten gunste van een overheid is ook geen onteigening. De sluiting van een erfpacht of van een opstalovereenkomst, waardoor een privé-persoon een publiekrechtelijke persoon machtiging verleent zijn goed te gebruiken en, desgevallend, er werken uit te voeren, valt niet onder het begrip "onteigening" in

de mate dat er geen eigendoms-overdracht is.

- de onteigening heeft enkel betrekking op onroerende goederen (gebouwd of niet).
- de onteigening kan slechts gebeuren om **redenen van algemeen nut**. Bij gebrek aan algemeen nut zal de onteigene overheid ertoe gehouden zijn, om eigenaar te kunnen worden, een beroep te doen op bepaalde mechanismen van het burgerlijk recht, waardoor zij het eigendomsrecht op een goed (overeenkomsten, prescriptie,...) zal kunnen verwerven.
- de onteigening gebeurt volgens **bepaalde regels** die onder andere de betaling door de onteigene overheid van een voorafgaande billijke schadevergoeding aan de eigenaar impliceren.

1.1.2. De quasi onteigening

Nr. 3 De quasi eigendom is een zodanige aantasting van het eigendomsrecht dat de gevolgen ervan kunnen vergeleken worden met die van een werkelijke onteigening en dat zij de beperkingen en modaliteiten ervan moet in acht nemen.

Er bestaat dus geen volledige ontzetting uit het eigendomsrecht. De rechtsspraak oordeelt echter dat de wetgever gehouden is tot het betalen van een voorafgaande billijke schadevergoeding aan de eigenaar gelet op de bescherming van het door het Europees recht erkend eigendomsrecht (zie *infra*, punt 2.2., nr. 13).

De veronderstelling dat de onteigene overheid niet overgaat tot de onteigening van een goed, maar systematisch een

stedenbouwkundige vergunning voor dat goed weigert, kan als voorbeeld worden aangehaald.

Dit is ook het geval wanneer de onteigene overheid gedurende verschillende jaren bedreigd heeft met onteigening, wat een minderwaarde van het goed impliceert en de verkoop ervan moeilijker maakt.

1.1.3 De wettelijke erfdienstbaarheden van algemeen nut

Nr. 4 De wettelijke erfdienstbaarheden van algemeen nut zijn beperkt tot het eigendomsrecht ten algemenen nutte. Het gaat onder andere om het recht kabels voor het vervoer te verankeren en elektrische energie te verdelen of om de verplichting een open publieke doorgang te garanderen, terwijl de grondeigendom ervan aan een privé-persoon toebehoort.

Zij verschillen van de onteigening aangezien zij geen overdracht van eigendom van de onteigene naar de onteigenaar impliceren.

Zij verschillen ook van de quasi eigendom gezien zij in principe geen aanleiding geven tot schadeloosstelling.

1.1.4. De gedwongen verhuring

Nr. 5 Specifieke wetgevingen verlenen aan de onteigene overheden de bevoegdheid tijdelijk de te onteigene gebouwen te huren in afwachting van de totstandkoming van de eigenlijke onteigeningsprocedure. In dergelijk geval kan de eigenaar zich niet verzetten tegen het gebruik van zijn goed. Deze wetgevingen slaan op de promotie van de industriële terreinen of ook op de bouw van scholen.

Daarenboven voorziet, meer in het algemeen, artikel 17 van de wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemenen nutte dat in geval van vertraging in de overmaking van de plaatsbeschrijving van de onteigende goederen, de onteigenaar het onteigend onroerend goed bij wijze van gedwongen huur in bezit kan nemen.

Dergelijke huur is niet te verwarren met onteigening, gelet op de afwezigheid van eigendomsoverdracht en op de betaling van een huurgeld aan de eigenaar van het goed.

1.1.5. Het recht van voorkoop

Nr. 6 Het recht van voorkoop wordt als volgt gedefinieerd « de door de wet aan een persoon – de begunstigde van een optierecht – geboden mogelijkheid met voorrang op alle anderen een goed te verwerven dat zijn eigenaar zinnens is af te staan door dit goed binnen een bepaalde termijn aan te kopen ».

Het onderscheid met de onteigening is het gevolg van afwezigheid van het gedwongen karakter van de eigendomsoverdracht.

Het feit dat de eigenaar beslist zijn goed te verkopen betekent immers niet dat zijn keuze beperkt wordt door het aan zijn rechthebbende erkend voorkooprecht.

De ordonnantie van 18 juli 2002 (BS 17 augustus 2002) regelt de uitoefening van dit recht in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

De krachtens deze ordonnantie ingevoerde voorkooprechten worden voor het algemeen belang uitgeoefend, met het oog op:

- de realisatie van voorzieningen van collectief belang en van openbaar nut die onder de bevoegdheden van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest vallen ;
- de bestrijding van de leegstand en de onbewoonbaarheid van gebouwen ;
- het behoud op de opwaardering van het op de bewaarlijst ingeschreven of beschermd erfgoed ;
- de realisatie van sociale woningen.

De voorkooprechthebbende overheden zijn:

- het Brussels Hoofdstedelijk Gewest dat handelt voor eigen rekening of van een instelling van openbaar nut die ervan afhangt ;
- de gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, die handelen voor eigen rekening of voor rekening van hun openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn ;
- de Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappij van Brussel ;
- de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij die handelt voor eigen rekening, voor rekening van een openbare vastgoedmaatschappij voor rekening van het Woningfonds van de gezinnen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ;
- de Gewestelijke Havenmaatschappij van Brussel.

1.1.6. Het opeisen van gebouwen

Nr. 7 Artikel 134bis van de Nieuwe Gemeentewet voorziet erin dat op gemootiveerd verzoek van de voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn, de burgemeester vanaf de aanmaning van de eigenaar beschikt over het recht om elk gebouw, dat sedert meer dan zes maanden verlaten is, op te eisen ten

einde het ter beschikking te stellen van dakloze personen.

Het is geen onteigening in die zin dat het volgens deze bepaling enkel gaat om het gedwongen gebruik van een goed.

1.2 – HET ALGEMEEN NUT

1.2.1. *Het begrip van*

algemeen nut sensu stricto

Nr. 8 Aanvankelijk kon enkel het begrip van algemeen nut sensu stricto de onteigening rechtvaardigen.

Met andere woorden kon slechts onteigend worden om een publiekrechtelijke overheid in staat te stellen **een tot het openbaar gebruik bestemd goed te kopen**. Gewoonlijk veronderstelt men dat een voor een openbare dienst bestemd gebouw van algemeen nut is (door de overheidsdiensten beheerde school, zetel van een administratie, publiek hospitaal, ...).

Het arrest Liebin en Baudry van de Raad van State zal ter zake vermeld worden (R. v. St., Liebin en Baudry, nr. 16.159 van 11 december 1973).

In deze zaak had de stad Bergen immers een reeks gebouwen onteigend die zij aan een parkingmaatschappij in erfpacht wilde geven.

De Raad van State heeft gesteld dat dergelijke onteigening om commerciële redenen geen betrekking had voor openbaar gebruik bestemde gebouwen. Derhalve ging het niet om een onteigening van algemeen nut.

Indien het onteigend goed voor openbaar gebruik bestemd is, geldt een vermoeden

van wettelijkheid dat volgens bepaalde rechtspraak een wetgevende machtiging, zijnde een tekst van de federale, gewestelijke of communautaire wetgever waarin machtiging tot onteigening wordt verleend, overbodig maakt.

1.2.2. *Het begrip van algemeen nut voor privé-doeleinden*

Nr. 9 Sindsdien gaat men ervan uit dat het algemeen nut ook wordt nageleefd wanneer de aankoop ten goede komt aan een privé-persoon, maar dat **het algemeen nut onrechtstreeks gebaat is bij het gebruik dat de privé-persoon van het goed zal maken**.

In deze veronderstelling is er geen vermoeden van algemeen nut. Het moet door een norm worden vastgelegd. Daar het evenwel gaat om de verplichting tot uitdrukkelijke motivering van het gemeentelijk besluit waarmee tot de onteigening beslist wordt en het besluit van de gewestelijke Regering dat machtiging verleent tot de onteigening (zie hieronder 5.1, nr. 37), is de loutere verwijzing naar de wettelijke bepalingen ontoereikend; er dient ook melding gemaakt te worden van de feitelijke overwegingen die concreet aantonen dat het algemeen nut wordt nageleefd.

Het begrip van algemeen nut wordt uitdrukkelijk bevestigd door de ordonnantie van 7 oktober 1993 houdende organisatie van herwaardering van de wijken, die erin voorziet dat alle door de gemeente gevoerde projecten omvat voor het vernieuwen, het bouwen of het herbouwen van woongelegenheden in voorkomend geval met financiële hulp van de privé-sector

verwezenlijkt kunnen worden (zie. art. 4 van de ordonnantie houdende organisatie van herwaardering van wijken).

In dit opzicht kan het geval vermeld worden, waarbij een gemeente terreinen onteigent en verkoopt aan een bouwpromotor met de verplichting door een bijzonder plan van aanleg voorziene voorgeschreven uit te voeren, in het bijzonder de vernieuwing van woningen. De vrederechter van Sint-Joost-ten-Node diende zich over dergelijk geval uit te spreken in een onuitgegeven vonnis van 15 februari 1985, waarin hij oordeelde:

« dat het BBP waarvan de onteigenaar de realisatie beoogt, onmiskenbaar het algemeen nut dient ;

dat de gemeente niet over de nodige financiële middelen beschikt om alleen haar rehabilitatiedoelstelling te realiseren en daarom samenwerking heeft nagestreefd met privé-projectontwikkelaars om deze doelstelling te verwezenlijken door laatstgenoemden renovatievoorwaarden op te leggen met betrekking tot huizenblok 3, dat voorbestemd is voor woondoeleinden ;

dat het gerechtvaardigd is dat de projectontwikkelaar die meewerkt aan de doelstelling van de onteigenaarster zijn eigen belang nastreeft ; dat het nastreven van het eigen belang niet uitsluit dat de doelstelling van de onteigenaarster de rehabilitatie van de wijk blijft en dat deze doelstelling het algemeen nut dient ;

dat de verweerster uiteindelijk op geen enkele wijze aantoonde dat het

eigenbelang van de projectontwikkelaar primeert op alle andere betrachtingen van de onteigenaarster en de balans duidelijk in zijn voordeel zou doen overslaan bij een vergelijking van de belangen van de diverse actoren die zijn betrokken bij de samenwerking-projectontwikkeling (...). »

Dit vonnis werd recent bevestigd door dezelfde rechtbank.

Indien onteigeningsprocedures niet konden doorgaan, lag dit hoofdzakelijk aan het ontbreken van een concrete motivering van het algemeen nut of het niet-bevoegd zijn van de onteigenende overheid.

Zo heeft de vrederechter van Sint-Joost-ten-Node in een vonnis van 17 november 1997 (Revue du Notariat belge, 1998, blz. 628) geoordeeld dat de onteigende zich terecht verzette tegen het aanvoeren van het openbaar nut daar de onteigenende partij blijkbaar de gebouwen wilde onteigenen om ze rechtstreeks over te dragen aan een particuliere derde, en dit terwijl de gemeente geen concreet project had en de onteigende daarenboven zelf een stedenbouwkundig project ontwikkelde dat beantwoordde aan de doelstellingen van de beoogde onteigening.

1.2.3. Het evenredigheidsbeginsel

Nr. 10 Een gerechtelijke controle vindt plaats om na te gaan of het goed onteigend moet worden, zoals in het Franse recht.

De zogenaamde theorie van de balans, waarbij een onteigening enkel wettelijk kan worden bevolen indien de verschillen-

de nadelen ervan opwegen tegen de voordelen, is toepasselijk.

De Raad van State heeft in een arrest van 8 november 1994 (nr. 50.085, Leiebos) op voorzichtige wijze deze tendens ingezet door te oordelen dat het aanwenden van onteigening voor het behoud van een erf-dienstbaarheid van jaagpad buitensporig is.

In een arrest van 3 februari 2000 (Pas, I, p. 289) heeft het Belgisch Hof van Cassatie deze theorie bekrachtigd, overwegende dat een onteigeningsbesluit de redenen waarom de onteigening nodig is moet opgeven. Dit impliceert onder andere dat er een redelijk verband moet bestaan tussen de vooropgestelde onteigening en het nagestreefd doel en dat, naar gelang het geval, uit deze redenen de evaluatie van de genomen politieke opties moet blijken.

Het principe van de evenredigheid werd overigens aangevoerd ter staving van het non-discriminatieprincipe in het kader van een onteigening van algemeen nut voor privé-doeleinden. Het Hof van Cassatie oordeelde dat de met de onteigening nagestreefde doelstelling (stadsvernieuwing) niet noodzakelijkerwijze via gedwongen onteigening dient te verlopen indien de onteigende terzake een project heeft dat voldoende tegemoetkomt aan voornoemde doelstellingen (zie hiervoor, punt 1.2.2, nr. 9).

De traditionele rechtspraak, die zich beperkt tot een marginale controle, blijft echter overwegend. Niettemin is het zo dat deze rechtspraak als gevolg van bovenvermeld arrest van het Hof van Cassatie meer dan waarschijnlijk zal evolveren naarwat het Hof vooropstelt.

Titel 2 – De wetgevingen betreffende de onteigening

2.1 – INTERN RECHT

2.1.1. Artikel 16 van de Grondwet

Nr. 11 Artikel 16 van de Belgische Grondwet bevestigt de door de wetgeving inzake onteigening na te leven principes:

« 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 voorafgaand schadeloosstelling. »

Deze bepaling impliceert dat:

- de onteigening enkel omwille van redenen van algemeen nut kan gebeuren.
- de onteigening aan een door de wet bepaalde procedure onderworpen is.
- de eigenaar voor de onteigening schadeloos gesteld moet worden.

Het grondwettelijk principe vindt bevestiging in artikel 79, §1 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest wordt de uitvoering geregeld door artikel 38 van de bijzondere wet van 12 januari 1989.

2.1.2. De wet van 17 april 1835 op de onteigening ten algemenen nutte (zogenaamde gewone procedure) en de wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemenen nutte (zogenaamde hoogdringende procedure)

Nr. 12 De wet van 17 april 1835 regelt de zogenaamde gewone onteigeningsprocedure. Haar totstandkoming bleek moeilijk omwille van de talrijke te vervullen formaliteiten.

Daarom werd de wet van 26 juli 1962 aangenomen. Zij vereenvoudigt de door de wetgever van 1835 bedachte onteigeningsprocedure. Aanvankelijk sloeg zij op het aanleggen van autosnelwegen. Vandaag wordt enkel de procedure, die voorzien is door de wet van 26 juli 1962, in de praktijk gebruikt.

Deze veralgemening is zodanig waarneembaar dat het Arbitragehof zelf heeft gesteld dat *« de bij de wet van 26 juli 1962 geregelde rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden de enige*

rechtspleging is geworden die elke onteigenende overheid toepast, behalve wanneer de federale wetgever een bijzondere rechtspleging heeft ingevoerd » (AH, nr. 131/2002, van 18 september 2002).

Derhalve zal enkel deze wetgeving aangehaald worden wanneer de volgende bladzijden de onteigeningsprocedure zullen bespreken (zie *infra*, « Titel 4. De zogenaamde hoogdringende procedure », nr. 20 en volgende).

Daaruit valt echter niet af te leiden dat een systematisch beroep op deze wetgeving de onteigenende overheid zou ontlasten van de verantwoording van de hoogdringende van de in het vooruitzicht gestelde onteigening (zie *infra*, punt 5.1.2., nr. 37).

2.2 – HET EUROPEES RECHT

Nr. 13 Het eigendomsrecht wordt door artikel 1 van het eerste aanvullend Protocol van de Conventie van de mensenrechten gewaarborgd.

Deze bepaling bevestigt het onteigeningsrecht van de publiekrechtelijke overheden op voorwaarde dat de onteigening ten algemenen nutte volgens de wettelijke voorwaarden verloopt.

Deze principes moeten door het Belgisch intern recht worden nageleefd.

Op basis van deze bepaling van het Europees recht werd het begrip van de quasi onteigening, die het recht opent op een schadeloosstelling door deze overheden, bevestigd (zie *supra*, punt 1.1.2., nr. 3).

Titel 3 – De stadsvernieuwings-instrumenten met betrekking tot de onteigening

3.1 – HET BWRO : PLANNING

Nr. 14 Krachtens artikel 69 van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening:

« Elke verwerving van onroerende goederen, vereist voor de uitvoering van de bepalingen met bindende kracht en verordenende waarde van de in deze ordonnantie bepaalde plannen, kan door onteigening ten algemenen nutte tot stand worden gebracht. ».

Het Gewestelijk Bestemmingsplan en het Bijzonder Bestemmingsplan stemmen overeen met deze definitie. Er kan dus op grond van deze plannen onteigend worden.

Het beroep op artikel 69 van het BWRO impliceert dat de onteigenende overheid een onteigeningsplan door de gewestelijke Regering moet laten goedkeuren. De goedkeuring van dit onteigeningsplan zal een weerslag op de latere onteigeningsprocedure hebben. De goedkeuring van dit onteigeningsplan maakt immers mogelijk rechtstreeks over te gaan tot de gerechtelijk fase van de onteigening van algemeen nut.

In de onteigeningsplannen moeten niettemin de redenen die het gebruik tot de hoogdringende procedure verantwoorden, vermeld worden (zie infra, punt 5.1.2., nr. 37).

3.2 – HET BWRO : BESCHERMING VAN HET ONROEREND ERFGOED

Nr. 15 Artikel 242 van het BWRO stelt het volgende:

« De Regering kan, ofwel op eigen initiatief, ofwel op voorstel van de Koninklijke Commissie voor monumenten en landschappen of van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente waar het goed gelegen is, besluiten tot de onteigening ten algemenen nutte van een goed dat tot het onroerend erfgoed behoort, en dat op de bewaarlijst is ingeschreven of beschermd is en waarvoor er gevaar voor afbraak of zware beschadiging zou bestaan.

Op aanvraag van het college van burgemeester en schepenen van de betrokken gemeente kan de Regering aan deze gemeente machtiging verlenen om onder dezelfde voorwaarden een dergelijk goed ten algemenen nutte te onteigenen. ».

3.3 – LEEGSTAANDE GEBOUWEN

Nr. 16 Er bestaat geen specifieke wetgeving die de onteigening ten algemenen nutte van leegstaande gebouwen toelaat.

Hun onteigening zal dus enkel in het raam van het begrip van algemeen nut *stricto sensu* kunnen gebeuren (zie *supra*, punt 1.2.1., nr. 8).

Men haalt hier het voorbeeld aan, waarbij de onteigenende overheid, zoals een O.C.M.W., onteigent en het onteigend gebouw weder opbouwt om er sociale woningen op te richten.

Gelet op het algemeen nut van de door de onteigening nagestreefde doelstelling, namelijk de oprichting van sociale woningen, gaat het om een geval van algemeen nut *sensu stricto*, waarvoor geen ordonnantie vereist is die uitdrukkelijk het algemeen nut van de verrichting erkent.

De onteigening van leegstaande gebouwen zal ook kunnen verder gezet worden wanneer de gedwongen aankoop ervan gebeurt binnen de realisatie van een stadsvernieuwingsprogramma door de GOMB.

3.4 - WIJKCONTRACTEN

Nr. 17 Artikel 6 van de ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 7 oktober 1993 houdende organisatie van de herwaardering van wijken bepaalt dat *« elke verwerving van onroerende goederen, vereist voor de uitvoering van de in artikel 3 bedoelde projecten, door onteigening ten algemenen nutte kan tot stand gebracht worden »*. Deze ordonnantie verwijst verder naar wetten betreffende de rechtspleging inzake onteigening, met name hoofdzakelijk de wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemenen nutte.

De gemeente, die het herwaarderingsprogramma heeft in het leven geroepen, heeft een besluit van de Regering nodig, waarbij beslist wordt over te gaan tot de hoogdringende rechtspleging en verklaard wordt dat de inbezitneming van algemeen nut is (zie *infra*, punt 4.1, nr. 22).

3.5 – DE GOMB-ORDONNANTIE

Nr. 18 Artikel 7 van de ordonnantie van 20 mei 1999 met betrekking tot de Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappij voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bepaalt dat de GOMB, met het oog op de verwezenlijking van haar opdrachten, door de Regering gemachtigd kan worden om de onteigening na te streven van onroerende goederen ten algemenen nutte, zelfs door middel van de methode van de onteigening per stroken.

3.6 – HET VOORKOOPRECHT

Nr. 19 Tenslotte moet het voorkooprecht (Titel VII van het BWRO) worden vermeld dat bepaald in artikel 270 dat:

« De voorkooprechthebbende overheden die met het oog op de realisatie van hun opdracht onteigeningsbevoegdheid hebben en die in het besluit tot vaststelling van de aan het voorkooprecht onderhevige perimeter aangesteld zijn, kunnen overgaan tot de onteigening van de in deze perimeter opgenomen onroerende goederen voor de doelstellingen van openbaar nut die de goedkeuring ervan hebben gerechtvaardigd. »

Met andere woorden, wanneer een perimeter voor onteigening werd vastgesteld, kunnen de voorkooprechthebbende overheden een beroep doen op de procedure zonder het algemeen nut opnieuw te moeten rechtvaardigen.

3.7 – DE ORDONNANTIE BETREFFENDE DE ONTEIGENINGEN VAN OPENBAAR NUT DOORGEVOERD OF TOEGESTAAN DOOR DE BRUSSELSE HOOFD-STEDELIJKE EXECUTIEVE

Nr. 20 Krachtens artikel 3 van de ordonnantie van 22 februari 1990:

« De Executieve kan, geval per geval, machtiging verlenen aan de gemeenten, de intercommunales, de instellingen van openbaar nut en elke andere publiekrechtelijke persoon om over te gaan tot onteigening van onroerende goederen ten algemenen nutte. »

Het betreft evenwel een procedurebepaling die op zich geen bevoegdheid verleent aan het Gewest om elke onteigeningsbeslissing te machtigen, ongeacht de rechtspersoon of de aangelegenheid. De Executieve kan enkel machtiging verlenen voor de onteigening indien het algemeen nut vaststaat en op voorwaarde dat het doel van de onteigening strookt met het doel en de bevoegdheid van de onteigenende publiekrechtelijke rechtspersoon.

Titel 4

De zogenaamde hoogdringende onteigeningsprocedure

Nr. 21 De op de wet van 26 juli 1962 gebaseerde onteigeningsprocedure bestaat uit twee fasen: een administratieve en een gerechtelijke.

4.1 – ADMINISTRATIEVE FASE

a. De onteigeningsbeslissing

Nr. 22 De administratieve fase van de onteigeningsbeslissing bij hoogdringendheid begint met de beslissing van de onteigenende overheid een onroerend goed volledig of gedeeltelijk ten algemenen nutte te onteigenen.

De bevoegdheid te onteigenen wordt door de organieke wetgeving van de onteigenende overheid bepaald.

Wanneer het een gemeente betreft, komt deze bevoegdheid toe aan de gemeenteraad.

De beslissing van de gemeenteraad moet de te onteigenen goederen identificeren, desnoods via een aan deze beslissing gehecht onteigeningsplan. Deze beslissing moet gemotiveerd zijn (inzake motivatie van het algemeen nut en de hoogdringendheid, zie *infra*, « Titel V. Enkele praktische vragen », punten 5.1.1 en 5.1.2, nr. 37 en volgende). Deze beslissing wordt aan de gewestelijke administratie overgemaakt opdat de Regering zich over de onteigening zou uitspreken.

b. Het onteigeningsbesluit

Nr. 23 De rechtspleging loopt verder met de aanneming van het Regeringsbesluit waarbij beslist wordt een beroep te doen op de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden en gesteld wordt dat de onmiddellijke inbezitneming van algemeen nut is (zie *infra*, « Titel V. Enkele praktische vragen », punten 5.1.1. en 5.1.2., nr. 37 en volgende).

Dit onteigeningsbesluit wordt in het Belgisch Staatsblad gepubliceerd.

De wet van 26 juli 1962 voorziet niet in het houden van een openbaar onderzoek voor de aanneming van soortgelijk besluit. In ieder geval zal echter naar de wet, waarop de onteigening gestoeld is, moeten worden verwezen om te weten of een dergelijk onderzoek wordt opgelegd (zie *supra*, punten 3.1. en 3.2, nrs. 14 en 15). Hoe dan ook, niets belet echter het houden van een dergelijk onderzoek daar dit een betere bescherming van de burgers mogelijk maakt.

c. Minnelijke onderhandelingen

Nr. 24 Verder is de onteigenende overheid gehouden tot het aanvatten van onderhandelingen teneinde een gebouw te verwerven. Dit is logisch omdat het niet nodig is het goed te onteigenen indien de eigenaar tot verkopen bereid is.

De onteigenende overheid kan alleen optreden of met de steun van het aankoopcomité.

Artikel 4 van het koninklijk besluit van 3 november 1960 betreffende de comités tot aankoop van onroerende goederen voor rekening van de Staat, van de staatsinstellingen en van de instellingen waarin de Staat een overwegend belang heeft kent terzake aan de aankoopcomités de bevoegdheid toe op te treden voor andere overheden dan de Staat voor zover hen de onteigeningsopdracht wordt toevertrouwd. De gemeenten moeten de tussenkomst van de aankoopcomités vragen om hen bij te staan in de gerechtelijk fase van de onteigening.

Als in dit opzicht de gemeenteraad bevoegd is om te onteigenen en een beroep te doen op het aankoopcomité, is het het schepencollege dat deze beslissingen moet uitvoeren. Indien een overeenkomst tussen het comité en de gemeente getekend wordt, beschikt niettemin enkel de gemeenteraad over de bevoegdheid deze te ondertekenen.

Deze onderhandelingen zullen door het gewestelijk bevoegde aankoopcomité op verzoek van de onteigenende overheid gevoerd worden. Zijn rol bestaat in het vervullen van de hem door de onteigenende overheid toevertrouwde opdrachten. Deze vatten in de onderhandelingsfase aan en lopen tot het neerleggen van het verzoek tot onteigening verder. Het bepaalt de waarde van het goed met behulp van de techniek van de vergelijkingspunten en vat de minnelijke onderhandelingen aan. Hij verschilt van de ontvanger van de registratie, gezien deze slechts optreedt bij het verstrekken van alle informatie over de

waarde van een goed aan elke overheid, die erom vraagt, zonder enig prerogatief inzake onteigening te genieten⁽¹⁾.

Indien de gemeente zou beslissen zelf de onderhandelingen in der minne te voeren, dient zij erop te letten zo snel mogelijk te handelen om alle grondspeculatie te vermijden. Indien deze onderhandelingen zouden leiden tot een vaste verbintenis vanwege de eigenaar of elke persoon die een recht heeft op het gebouw om zelf tot renovatie over te gaan of enige andere alternatieve oplossing ten laste te nemen die de redenen van algemeen nut teniet doet, dient het gemeentebestuur dit standpunt op te nemen in een tegenprekelijk proces-verbaal en aan te geven binnen welke termijn deze verbintenis door de eigenaar gerealiseerd zal worden. Bij niet-naleving van deze verbintenis beschikt het gemeentebestuur dan over een belangrijke garantie, in die zin dat de niet-uitvoering een nieuwe onteigening zou kunnen rechtvaardigen.

(1) *Het bod van de onteigenende overheid mag natuurlijk hoger zijn dan de door de ontvanger van de registratie vastgelegde prijsteneinde rekening te houden met de vergoedingen inzake hergebruik, betamelijkheid... Inderdaad, het betreft hier een minnelijke onderhandeling. Prijsverhogingen die niet gerechtvaardigd zijn lopen evenwel het risico gecensureerd te worden door de toezichthoudende overheid met het motief dat ze gebonden zijn aan een gezond financieel beheer en dat dit het algemeen belang kan schaden. Bovendien zijn de subsidies verleend in het kader van de wijkcontracten beperkt tot de door de ontvanger van de registratie vastgelegde prijs.*

4.2 – GERECHTELIJKE FASE

a. Verzoek tot onteigening

Nr. 25 Wanneer deze onderhandelingen met het oog op een minnelijke aankoop van een te onteigenen goed niet tot een resultaat kunnen komen, legt de onteigende overheid, zijn raad of het aankoopcomité het verzoek neer voor de vrederechter.

Het verzoek tot onteigening wordt tegen ontvangstbewijs ter griffie van het vredege-recht neergelegd samen met het besluit van de Regering dat de onteigening toelaat en met het plan van de te onteigenen percelen.

Binnen de acht dagen na de neerlegging van dit verzoek zal de vrederechter de verschijning van de onteigenaar, van de eigenaars en van de expert ter plaatse bevelen.

De verschijningsdatum ter plaatse heeft ten laatste plaats op de 21ste dag volgend op de neerlegging van het verzoek tot onteigening.

b. Inleidende dagvaarding

Nr. 26 Ten minste acht dagen voor de verschijningsdatum ter plaatse, moet de onteigende overheid een inleidende dagvaarding betekenen, samen met het onteigeningsbesluit, het verzoek tot onteigening en de beschikking van de vrederechter die de verschijning ter plaatse beveelt.

Het aanbod ter verwerving van het goed (zie supra, punt 4.1 c, nr. 24) moet ook vermeld worden.

Deze vermelding is heel belangrijk daar de vrederechter bij voorraad de onteigeningsvergoeding niet onder de 90% van het gedane aanbod zal kunnen vastleggen (zie infra, punt 4.2 e, nr. 29).

c. Tussenkomst van derden

Nr. 27 Alle derden, geïnteresseerden – namelijk zij die over een zakelijk of persoonlijk recht op de te onteigenen goederen beschikken (huurder, houder van een hypotheek, van een erfdiensbaarheid, enz.), kunnen terzake optreden.

Hun tussenkomst wordt vergemakkelijkt aangezien de onteigende verplicht is hen te verwittigen van de onteigening en de verschijningsdatum voor de rechter. Bij ontstentenis van dergelijke verwittiging, zal de eigenaar als enige de schadevergoedingen verschuldigd zijn die belanghebbende derden zouden vorderen.

De gewone derden – in tegenstelling met geïnteresseerde derden (de bureu) – kunnen enkel tussenkomen voor de Raad van State.

d. Verschijning ter plaatse

Nr. 28 Op de door de beschikking van de vrederechter bepaalde dag (zie supra, punt 4.2 a, nr. 25), komen de onteigenaar, de onteigende, de expert en de rechter ter plaatse bijeen.

De rechter zal hiervan gebruik maken om na te gaan of de vordering regelmatig werd ingediend, of de door de wet voorgeschreven vormvereisten werden nageleefd en of het plan van de grondinname op de te onteigenen eigendom toepasselijk is.

De onteigenden moeten bij deze verschijning alle met de onteigening strijdige argumenten inroepen.

Later zullen zij er geen beroep meer op kunnen doen om de onteigening te betwisten.

e. Het vonnis bij voorraad

Nr. 29 De vrederechter moet zijn vonnis bij voorraad binnen de 48 uur die volgen

op de verschijning ter plaatse, vellen. Het gaat om een strikte termijn, waarvan de niet-naleving kan leiden tot de beslissing om de debatten te heropenen of tot uitstel voor het indienen van de conclusies. Daar deze termijn evenwel onrealistisch geworden is, komen de partijen doorgaans overeen om deze onregelmatigheid niet op te werpen en hun akkoord in het zittingsblad te vermelden.

Dit vonnis impliceert de overdracht van het eigendomsrecht in het patrimonium van de onteigenaar. Deze laatste kan er geen afstand meer van doen.

Deze zal niettemin de door de rechter besliste provisionele vergoeding moeten consigneren om eigenaar te worden van het goed (zie *supra*, punt 4.2 a, nr. 25).

Het vonnis bij voorraad tot eigendoms-overdracht moet op verzoek van de onteigenaar in de hypotheekbewaring overgeschreven worden.

Het vonnis bij voorraad beslist over de regelmatigheid van de procedure en van de onteigening en over de provisionele vergoeding die toekomt aan de onteigende.

Zoals eerder toegelicht (zie *supra*, punt 4.2 b, nr. 26), mag deze vergoeding niet kleiner zijn dan 90 % van het bedrag van het in het raam van de in het loop van minnelijke onderhandelingen gedane aanbod.

Behalve dit minimum, staat het de vrederechter echter volledig vrij deze provisionele vergoeding vast te leggen.

Bovendien heeft het vonnis eveneens tot gevolg dat het eigendomsrecht ontdaan wordt van alle rechten waarmee het bezwaard is. De waarborgen in verband met deze rechten zullen getransponeerd worden naar de compenserende vergoeding.

f. Verzet tegen dit vonnis bij voorraad

Nr. 30 De onteigende beschikt over geen enkel rechtsmiddel tegen een vonnis van de vrederechter die beslist over de regelmatigheid van de onteigening en de provisionele vergoeding bepaalt. Betwisting dient voor de Rechtbank van Eerste Aanleg te gebeuren in het kader van een procedure ingeleid bij dagvaarding door de onteigende overheid.

Nr. 31 De onteigenaar kan daarentegen een beroep instellen tegen het vonnis van de vrederechter waarbij zijn vordering tot onteigening afgewezen wordt, en dit binnen 15 dagen na de uitspraak van het vonnis.

g. Consignatie van de vergoedingen bij voorraad

Nr. 32 Om eigenaar te worden van de locatie moet de onteigenaar de door de vrederechter bepaalde som bij de Deposito- en Consignatiekas deponeren.

Een attest, waaruit het deposito blijkt, zal bij die gelegenheid opgesteld worden.

De onteigende kan door overlegging van het vonnis bij voorraad en van het hypothecair attest, dat na transcriptie van het vonnis bij voorraad werd uitgereikt, het bedrag van de provisionele vergoeding bij de Deposito- en Consignatiekas opeisen.

Wanneer een provisionele vergoeding bij de Deposito- en Consignatiekas werd gedeponerd, kan de onteigenaar van het goed bezit nemen na de betekening aan de onteigenden van het vonnis dat de provisionele vergoeding vaststelt, van het attest van deposito ervan bij de Deposito- en Consignatiekas en een eensluitende kopie van de plaatsbeschrijving door de expert.

Indien te lang wordt gewacht met de consignatie zou, in de praktijk, afbreuk worden gedaan aan de dringende noodzakelijkheid.

b. Plaatsbeschrijving en expertise-verslag door de deskundige

Nr. 33 De door de vrederechter aange-stelde deskundige moet zijn plaatsbe-schrijving binnen de 15 dagen volgend op de verschijning ter plaatse indienen.

Dit document is onmisbaar voor de ontei-genaar aangezien het hem mogelijk maakt eigenaar te worden van de locatie (zie supra, punt 4.2 g, nr. 32).

Nr. 34 De expert stelt ook een expertise-verslag op met de schatting van de door hem voorgestelde vergoedingen.

Dit verslag moet ter griffie van het vredegerecht binnen de 30 dagen volgend op de verschijning ter plaatse neerge-legd worden. De wetgever heeft geen sanctie voorzien ingeval van overschrij-ding van deze termijn, die éénmaal met 30 dagen verlengd kan worden door de rechter. In geval van overschrijding die-nen de partijen de afzetting van de expert te vragen.

i. Het vonnis bij voorraad

Nr. 35 Na de neerlegging van het verslag zal de vrederechter de onteigenaar en de onteigenden, alsook de expert horen.

Het zogenaamde vonnis bij voorraad streeft na te beschikken over de ten gevol-ges van de onteigening verschuldigde ver-goedingen. Dit vonnis dient uitgesproken te worden binnen 30 dagen na de indie-ning van het verslag, hoewel ook hier niet is voorzien in een sanctie.

Het verschil tussen deze vergoeding en de provisionele vergoeding, die reeds door de onteigende overheid in consignatie werd gegeven, moet ook op de Deposito- en Consignatiekas in consignatie worden gegeven.

De onteigende overheid zal verder aan de onteigenden een kopie van het deposito-attest op de Deposito- en Consignatiekas van het bovenvermeld bedrag laten gewor-den alsook een kopie van het vonnis dat de provisionele vergoeding bepaalt.

De benaming « provisioneel » vloeit voort uit het feit dat de vergoeding herzien kan worden indien de onteigenden een vorde-ring tot herziening bij de rechtbank van eerste aanleg instellen.

De toegekende vergoedingen komen aan de onteigende toe en desgevallend aan de bewoners van het gebouw indien zij in het rechtsgeding zijn tussengekomen.

Laatstgenoemden zullen schadeloos kun-nen gesteld worden voor het verlies van een voordelig huurcontract, voor hun ver-huiskosten, ja zelfs voor het verlies van cliënteel of van hun handelsfonds, in geval van handelshuur.

De voor de waarde van het gebouw ver-schuldigde vergoeding zal in functie van de huidige waarde worden berekend.

Desgevallend zal echter ook rekening moeten houden met de toekomstige waar-de van het gebouw, namelijk de prijs die de onteigende eigenaar had gekregen indien hij had aanvaard zijn goed te verkopen op een hiervoor gunstig ogenblik.

Tevens moet rekening worden gehouden met de waarde van de gepastheid van het gebouw, die voortvloeit uit de specifieke elementen met louter een waarde voor de

onteigende eigenaar. De affectieve waarde kan eveneens in aanmerking worden genomen.

Wanneer de onteigening enkel betrekking heeft op een gedeelte van het goed, zal zijn eigenaar recht hebben op een schade-loosstelling voor waardevermindering van de overblijvende gedeelten.

Om een ander gebouw te kunnen kopen moet de onteigende eigenaar de registratierechten en de notariskosten dragen. Deze uitgaven zullen hem ook terugbetaald worden.

Tenslotte zullen al deze schadeloosstellingen met verwijlinteressen vermeerderd worden sedert het aanwijzend vonnis van onteigening tot op het ogenblik van de consignatie.

De tekst van artikel 14, derde lid van de wet van 1962 laat uitschijnen dat de onteigende enkel het bedrag van de hem toegekende vergoeding kan betwisten, maar niet de regelmatigheid van de onteigening.

In werkelijkheid moet dit genuanceerd worden in het licht van de mogelijkheid waarover de onteigende beschikt om een vordering tot herziening in te leiden. Deze vordering is immers niet beperkt tot debatten over de schadevergoeding, maar kan ook aanleiding geven tot het opwerpen van alle gewenste uitzonderingen, conform de rechtspraak van het Hof van Cassatie.

4.3 – VORDERING TOT WEDERAFSTAND

Nr. 36 Indien de onteigenende overheid het goed niet gebruikt heeft voor de doeleinden van algemeen nut die werden aangevoerd tot staving van het onteigeningsverzoek, kunnen de vroegere eigenaars of hun rechthebbenden een vordering tot wederafstand instellen.

Daartoe dient voldaan te zijn aan drie voorwaarden:

1. Men moet houder zijn van het oorspronkelijke eigendomsrecht of recht-hebbende zijn van de oorspronkelijke eigenaar(s).
2. Het goed dient te zijn verworven voor het algemeen nut. Het recht van wederafstand geldt zowel voor in der minne afgestane goederen als voor goederen verworven op grond van een vonnis. Het dient in elk geval te gaan om goederen die het voorwerp uitgemaakt hebben van een onteigeningsbesluit. Voor meer precieze informatie dient men dus het onteigeningsplan te raadplegen.
3. De onteigende percelen dienen te zijn aangewend voor een andere dan de geplande bestemming. Het gaat hier om een feitelijke aangelegenheid die soeverein beoordeeld wordt door de rechter ten gronde. Een tijdelijk gebruik voor de initiële bestemming volstaat om wederafstand te beletten. In de rechtsleer wordt er niettemin van uitgegaan dat wederafstand kan ingeroepen worden ten aanzien van een deel van een onteigend gebouw dat nooit de geplande bestemming kreeg.

De wederafstand kan in der minne of gedwongen plaatsvinden.

Indien het goed niet de geplande bestemming kreeg, dient het Bestuur dit in principe mee te delen via een bericht aan het gemeentehuis en via een individuele schriftelijke kennisgeving verzonden naar het woonadres van de eigenaars van de binnen de onteigeningsperimeter gelegen goederen ⁽²⁾.

De oude eigenaars en hun rechthebbenden die hun goed opnieuw wensen te verwerven, dienen dit te verklaren binnen **drie maanden** na het bericht, op straf van vervallenverklaring.

In geval het Bestuur dat bericht niet afkondigt, kunnen de oude eigenaars en hun rechthebbenden op grond van artikel 23, tweede lid van de wet van 1835 de vordering tot teruggave inleiden bij de rechtbank van eerste aanleg van het gebied waar het goed gelegen is.

Het recht op wederafstand ontstaat op de dag van voltooiing van de werken waarvoor de onteigening plaatsvond of, bij ontstentenis van dergelijke werken, op de dag dat zekerheid is ontstaan over het feit dat het onteigende goed niet gebruikt zal worden voor de bestemming waarvoor het onteigend werd of niet de bestemming zal krijgen waarvoor het onteigend werd. Ingeval de wederverkoop van het goed, oordeelt de rechtspraak en de traditionele doctrine dat enkel de schadeloosstelling door equivalent kan toegelaten worden. Anders gezegd, is het onmogelijk de

nietigverklaring van de verkoop en de teruggave van het goed te bekomen. De onteigenden zullen zich moeten tevreden stellen met de schadevergoeding.

Het recht tot wederafstand is niet van openbare orde. Bijgevolg kan men ervan afwijken hetzij wettelijk hetzij volgens overeenkomst. De eigenaar kan afstand doen om dit recht te doen gelden, al is het op anticipatieve wijze, via een overeenkomst afgesloten met de onteigenende overheid.

Krachtens artikel 2262 van het burgerlijk wetboek en bij ontstentenis van specifieke andersluidende bepalingen, verjaren het recht op en de vordering tot wederafstand na dertig jaar.

In dat verband is voorzichtigheid geboden ingeval het goed doorverkocht wordt aan een privé-projectontwikkelaar met het oog op de realisatie van de verrichting van openbaar nut. Indien de projectontwikkelaar deze verrichting niet tot een goed einde zou brengen of zou afwijken van het vooropgestelde doel, zouden de onteigenden over de mogelijkheid beschikken hun recht op teruggave uit te oefenen.

Om te vermijden dat de onteigenaar in moeilijkheden gebracht zou worden indien de projectontwikkelaar zijn verbintenissen niet nakomt, zou in de verkoopakte van de grond een ontbindende voorwaarde opgenomen moeten worden waarvan de realisatie zou leiden tot het ongedaan maken van de verkoop.

(2) Volgens het Arbitragehof (Arrest nr. 64/2004 van 28 april 2004) schendt artikel 23 van de wet van 17 april 1835 op de onteigening ten algemene nutte de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet in de interpretatie dat artikel 23 het bestuur ertoe verplicht de vroegere eigenaars individueel kennis te geven van het bericht vermeld datzelfde artikel 23. Het Arbitragehof is van oordeel dat dit bericht een bestuurshandeling met individuele strekking is die niet kan worden tegengeworpen aan de bestuurde zolang er aan laatstgenoemde geen kennis van gegeven is.

Titel 5

Enkele praktische vragen

5.1 – DE MOTIVERING VAN HET ONTEIGENINGSBESLUIT

Nr. 37 Elk onteigeningsbesluit van een goed is onderworpen aan de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

Daaruit volgt dat in de beslissing van de gemeenteraad tot onteigening van een goed en in de beslissing van de gewestelijke Regering waarbij deze onteigening wordt toegestaan, de rechtsconsideransen – zijnde de wettelijke en reglementaire bepalingen tot regeling van de onteigening – vermeld dienen te worden, **alook** de feitelijke consideransen – zijnde de feitelijke redenen die de onteigening verantwoorden.

Deze motivering heeft een bijzonder belang in die mate dat de rechterlijke controle over deze handelingen enkel in het licht van de in deze akten vermelde redenen verricht wordt.

Met andere woorden kan de onteigeningsprocedure waardeloos worden gemaakt omdat deze redenen niet in het corpus van het onteigeningsbesluit worden vermeld, alhoewel de onteigening van algemeen nut is.

Wegens de verplichting tot motivering, dienen in de onteigeningsbeslissingen niet enkel het algemeen nut en de noodzaak van de onteigening voldoende aangetoond te worden, maar ook het dringend karak-

ter ervan. Deze elementen mogen niet in abstracto onderzocht worden, maar dienen concreet te zijn in het licht van het nagestreefde doel.

Zo mag men zich in het onteigeningsbesluit niet beperken tot het verwijzen naar een wettelijke bepaling, maar moeten ook voor het betrokken geval de feitelijke redenen aangetoond worden op grond waarvan de overheid bezit neemt van de goederen.

De Raad van State heeft meermaals geoordeeld dat het Bestuur niet meer gehouden was tot een omstandige motivering indien het gebruik maakt van de wet betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemenen nutte. Deze procedure is in de praktijk immers de gemeenrechtelijke procedure geworden. Toch blijft uiterste waakzaamheid geboden.

Bij het overlopen van de rechtspraak blijkt immers dat de vrederechters in toenemende mate de wettigheid grondig controleren. Bovendien wordt bovenvermelde wetgeving van de Raad van State sterk bekritiseerd vanuit de rechtsleer, die ervan uitgaat dat enkel de wetgever de wet van 26 juli 1962 kan omzetten in een gemeenrechtelijke procedure.

Bijgevolg blijft een uitdrukkelijke en omstandige motivering van zowel het

algemeen nut als de dringendheid een conditio sine qua non voor de wettelijkheid van de beslissing van de overheid.

5.1.1. De motivering

van algemeen nut

Nr. 38 De toedracht van de verplichting tot motivering hangt af van het feit of het openbaar nut al dan niet van klaarblijkelijke aard is.

Zoals hiervoor reeds werd aangestipt, geldt het vermoeden van wettigheid enkel ten aanzien van het openbaar nut in enge zin.

Openbaar nut in ruime zin moet dan ook concreet aangetoond worden, d.w.z. op omstandige wijze.

In geval van samenwerking met de privé-sector, dient de onteigenende overheid erop te letten dat in de motivering van haar beslissing de elementen worden uiteengezet waarmee aangetoond kan worden dat het optreden van de privé-sector bijdraagt tot het algemeen nut en dat dit algemeen nut overweegt. In een dergelijk geval zien vrederechters erop toe dat het beroep op Openbaar nut in werkelijkheid geen ander financieel belang verbergt.

In de veronderstelling dat de onteigening gebeurt op grond van de ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 7 oktober 1993 houdende organisatie van herwaardering van de wijken, zal het algemeen nut bewezen zijn indien de onteigening gebeurt in het raam van de realisatie van het herwaarderingsprogramma van een wijk.

Het onteigeningsbesluit zal de redenen opsommen waarvoor de onteigening

noodzakelijk blijkt, met name de realisatie van het herwaarderingsprogramma van de betrokken wijk, wat onder andere het bestaan van een redelijk verband tussen de vooropgestelde onteigening en het nagestreefd doelwit impliceert.

Indien de verantwoording van dit redelijk verband in het herwaarderingsprogramma begrepen is, moeten de onteigeningsbeslissing van de gemeenteraad en de beslissing van de Gewestelijke Regering, die deze onteigening toestaat, deze verantwoording vermelden.

Anders gezegd, de motivering zal als voldoende omstandig beschouwd worden indien zij de onteigende eigenaar inzicht verschaft wat betreft:

- het concrete project van de onteigenende overheid (herwaardering van de wijk) ;
- de reden waarom het project nodig is (verhelpen van stadskankers, noodzaak de aanpalende straten te verbreden en nieuwe bushaltes aan te leggen om de verkeersproblemen op te lossen, ...) ;
- de reden waarom precies zijn perceel wordt onteigend en geen ander ;
- de reden waarom zijn eventueel project niet kon tegemoetkomen aan de doelstellingen van de onteigening ;
- de redelijke verhouding tussen de beoogde onteigening en het nagestreefde doel.

5.1.2. De motivering

van de hoogdringendheid

Nr. 39 Er dient te worden aangetoond dat de onmiddellijke inbezitneming van het goed door de onteigenende overheid onontbeerlijk is en dat alleen zo vertraging

kan worden vermeden die nadelig is voor het algemeen nut vermeden.

De motiveringsplicht om beroep te doen op de hoogdringende procedure veronderstelt dat enerzijds in de motiven van de beslissing van de gemeenteraad, houdende de onteigening van een goed, concreet wordt aangetoond dat een goed dient te worden onteigend. Anderzijds dient in de beslissing van de Gewestelijke Regering, die deze onteigening toestaat, te worden vermeld dat er dringend moet worden onteigend.

Deze verplichting veronderstelt bovendien dat de onteigenaar overeenkomstig de ingeroepen hoogdringendheid zou handelen.

Wanneer zij beslist heeft dringend een goed te onteigenen moet de onteigenende overheid derhalve snel de gerechtelijke en de administratieve procedure beginnen, op straffe van nietigheid van de onteigeningsprocedure. De onteigenende overheid moet de hoogdringendheid bewijzen, niet alleen op het ogenblik van de beslissing van de Gewestelijke Regering zich te beroepen op de wet van 26 juli 1962, maar ook op dat van de start van de gerechtelijke fase.

De snelheid van optreden wordt beoordeeld afhankelijk van de handelswijze van de onteigenende overheid, van die van de onteigende, van de bijzondere omstandigheden van de procedure (openbaar onderzoek, minnelijke onderhandelingen, afgifte van andere administratieve machtigingen zoals een stedenbouwkundige vergunning, ...). Het gaat om een louter feitelijk aangelegenheid.

Zo werd in de rechtspraak geoordeeld dat de hoogdringende noodzaak gelogenstraft werd door de onteigenende overheid omdat:

- de onteigenende overheid vier jaar eerder de mogelijkheid had het goed te verwerven ;
- de onteigenende overheid niet voldoende aantoonde dat zij een concreet stedenbouwkundig project had ;
- de onteigende goederen ongewijzigd verhuurd werden voor een periode van één jaar en uit een onderzoek gebleken was dat er geen bedrag is uitgetrokken voor het project ;
- de onteigenende overheid zich krachtens een beslissing die in kracht van gewijsde is gegaan een recht van gebruik had bekomen en er daarenboven geen plannen van de beoogde werken werden bezorgd, ondanks herhaalde verzoeken daartoe ;
- een termijn van 17 maanden verlopen was tussen het onteigeningsbesluit en de gerechtelijke fase, hoewel het onteigeningsdossier geen bijzondere moeilijkheden met zich meebracht.

Daartegenover staat dat een termijn van twee jaar tussen de aanneming van een onteigeningsplan en de gerechtelijke fase als redelijk geacht werd gelet op het houden van een openbaar onderzoek, de duur van de onderhandelingen in der minne en de noodzaak om adviezen in te winnen.

Dit principe werd door het hof van cassatie in een arrest van 7 oktober 1977 (Pas. 1978, I, 162) bekrachtigd, dat stelt dat de met de waardering van de onteigeningsprocedure belaste rechter in concreto moet nagaan of op het ogenblik van het indienen van het verzoekschrift nog sprake was van de hoogdringendheid en, in het bijzonder, van de noodzaak het onroerend goed onmiddellijk in bezit te nemen, ter-

wijl een redelijk lange termijn bestond tussen de datum van het koninklijk besluit en het indienen van het verzoekschrift.

Het bepalend karakter voor het redelijk of onredelijk karakter van een onteigeningsprocedure is immers de vaststelling of niet van het bestaan van tijdspannen in de procedure, die niet verantwoord kunnen worden. Het is duidelijk dat een onteigeningsprocedure met een termijn van verschillende jaren tussen de onteigeningsbeslissing en de gerechtelijke onteigeningsfase van nature de hoogdringendheid tegenspreekt.

Wat de motivering van de hoogdringendheid betreft, zij moet het gevolg zijn van het dossier die de Gewestelijke Regering ertoe heeft aangezet het beroep op de hoogdringende procedure te beslissen en moet in het arrest van de Gewestelijke Regering uiteengezet worden. De redenen ter verantwoording van een onteigening zijn louter feitelijk: belangrijke aanvraag van woningen; noodzaak te vermijden dat de wijk verder aftakelt, vermijden van elke vorm van grondspeculatie (die de ontegeningsprijs opdrijft en fiscale verliezen met zich meebrengt), enz.

5.2 – ONTEIGENING OP BASIS VAN EEN WIJKCONTRACT

Nr. 40 In geval van een onteigening op basis van een wijkcontract, geldt voor het Bestuur de verplichting om de realisatie van het wijkcontract tot een goed einde te brengen binnen de daartoe gestelde termijn, met name vier jaar.

In dat verband dient de onteigenende overheid de onteigening in te leiden tij-

dens het eerste jaar van het wijkcontract door het informeren van de eigenaars die betrokken kunnen zijn bij de onteigening, om zo indien nodig de onteigeningen te kunnen uitvoeren zonder afbreuk te doen aan de dringende noodzakelijkheid.

Dergelijke werkwijze biedt drie voordelen:

- vooreerst kan de onteigenende overheid de voorgestelde alternatieven onderzoeken ;
- vervolgens kunnen de aldus ingewonnen elementen opgenomen worden in de uitdrukkelijke motivering van de onteigeningsakte, met inachtneming van het zorgvuldigheidsprincipe, dat het Bestuur ertoe verplicht het volledige dossier te onderzoeken en de nodige inlichtingen in te winnen voor het aannemen van de akte ;
- ten slotte kan worden aangetoond dat de onteigenende overheid met spoed handelt (zie hierboven, punt 5.1.2, nr. 39).

De onteigenende overheid dient er evenwel voor te zorgen de eigenaars van de gebouwen die in aanmerking komen voor onteigening zo spoedig mogelijk in te lichten en de onteigening ook onverwijld uit te voeren om niet onnodig met onteigening te dreigen.

De onteigenende overheid zou immers aansprakelijk geacht kunnen worden indien is aangetoond dat de onteigeningsdreiging de oorzaak is van een waardevermindering of relatieve onbeschikbaarheid van de betrokken gebouwen. Daarom dient de onteigenende overheid zorgvuldig te werk te gaan wat betreft de keuze van de gebouwen die in aanmerking komen voor onteigening en de mogelijkheden om de onteigeningen tot een goed einde te brengen.

Laat ons tot slot opmerken dat de termijn waarin een wijkcontract afloopt een invloed heeft op het onteigeningsplan dat ermee gepaard gaat. Inderdaad, dit onteigeningsplan vormt een geheel met het wijkcontract, voor zover het gemotiveerd is ten aanzien van het wijkcontract. Met andere woorden kan hij niet op zichzelf bestaan. Bijgevolg zal de materiële inhoud van dit onteigeningsplan enkel later hergebruikt kunnen worden op de uitdrukkelijke voorwaarde dat het gereactualiseerd wordt in een nieuwe onteigeningsprocedure.

5.3 – IS DE ONTEIGENING VAN EEN GOED VAN HET OPENBAAR DOMEIN MOGELIJK ?

Nr. 41 Er bestaat geen hiërarchie in het algemeen nut.

Met andere woorden en rekening houdende met de onnauwkeurigheid van het begrip en het uiterst subjectief karakter van de appreciatie van het begrip « algemeen nut » door de overheid, mag het door de onteigenaar erkend algemeen nut niet verdrongen worden door dat, welk door een andere onteigenaar erkend wordt.

Daaruit wordt afgeleid dat een overheid een goed, dat behoort tot het openbaar domein, niet kan onteigenen van een ander openbaar domein (zie B. PAQUES, « L'expropriation pour cause d'utilité publique », Larcier, 2001, p. 98, nr. 80).

A contrario, wanneer het te onteigenen goed deel uitmaakt van het privaat domein van een overheid, met name een goed dat zonder onderscheid niet voor iedereen bestemd is, zoals een aan parti-

culieren verhuurd goed, kan de onteigening verder gezet worden.

Hetzelfde geldt wanneer de onderhandelingen met het oog op de minnelijke aankoop door de onteigenaar van zijn goed zullen begonnen zijn. In dergelijk geval wordt geacht dat deze onderhandelingen een overheveling van het goed van het openbaar naar het privé-domein van deze overheid met zich meebrengen.

5.4 – WELKE ZIJN DE VOOR ONTEIGENING BEVOEGDE RECHTSMACHTEN ?

Nr. 42 Er moet een onderscheid worden gemaakt inzake onteigeningsbevoegdheid naar gelang het beroep door de eigenaar van het bij de onteigening betrokken goed wordt ingediend of door een buurman die er geen eigenaar van is.

Deze buur, die in de procedure geen partij is, kan zich rechtstreeks tot de Raad van State wenden om er het vonnis dat de onteigening toelaat, aan te vechten.

Daarentegen kunnen de onteigende eigenaars enkel een dergelijk beroep aantekenen wanneer de procedure voor de vrederechter niet is begonnen.

Bij deze procedure kunnen zij hun argumenten enkel voor de vrederechter inroepen.

Bijlagen

Bijlage 1

Model van beslissing van de gemeenteraad

**1A. Verzoek tot goedkeuring van een onteigeningsplan
door de Gewestelijke Regering**

**1B. Verzoek tot goedkeuring van een onteigeningsplan
door de Gewestelijke Regering met het oog
op de uitvoering van een wijkcontract**

Bijlage 2

**Tijdsschema voor de onteigening
in het kader van de procedure bij hoogdringendheid**

Bijlage 3

**Onteigeningsprocedure:
Gerechtelijke fase**

Bijlage 1A – Model van beslissing van de Gemeenteraad

Verzoek tot goedkeuring van een onteigeningsplan door de Gewestelijke Regering

Uittreksel uit het register van de beslissingen van de Gemeenteraad

Zitting van ...

De Gemeenteraad,

Betreft: Bijzonder Bestemmingsplan nr. ...- Uitvoering - Verzoek tot goedkeuring van een onteigeningsplan door de Gewestelijke Regering

Gelet op het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest houdende organisatie van planning en stedenbouw, inzonderheid de artikelen de 69 en volgende;

Gelet op het bijzonder bestemmingsplan met nr. ..., goedgekeurd bij Besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van... ;

Overwegende dat het voor de uitvoering van dit plan op het vlak van het algemeen nut nodig is dat de gemeente eigenaar wordt van de percelen, die voorkomen op het bijgevoegd onteigeningsplan ;

Consideransen betreffende ⁽³⁾ de omstandigheden waarmee voldaan kan worden aan de vereiste tot uitdrukkelijke motivering ;

Overwegende dat deze onteigening zo spoedig mogelijk uitgevoerd dient te worden om de reden dat ... ⁽⁴⁾ ;

Overwegende, derhalve, dat dit onteigeningsplan ter goedkeuring aan de Gewestelijke Regering moet voorgelegd worden;

Beslist bijgaand onteigeningsplan ter goedkeuring aan de Gewestelijke Regering voor te leggen.

De Secretaris,

De Burgemeester,

(3) Anders gezegd, de motivering zal als voldoende omstandig beschouwd worden indien zij de onteigende eigenaar inzicht verschaft wat betreft:

- het concrete project van de onteigenende overheid (herwaardering van de wijk) ;*
- de reden waarom het project nodig is (verhelpen van stadskankers, noodzaak de aanpalende straten te verbreden en nieuwe bushaltes aan te leggen om de verkeersproblemen op te lossen,...) ;*
- de reden waarom precies zijn perceel wordt onteigend en geen ander ;*
- de reden waarom zijn eventueel project niet kon tegemoetkomen aan de doelstellingen van de onteigening;*
- de redelijke verhouding tussen de beoogde onteigening en het nagestreefde doel.*

(4) Zie Vademecum, 5.1.2, Nr. 39.

Annexe 1B – Model van beslissing van de Gemeenteraad
Verzoek tot goedkeuring van een onteigeningsplan
door de Gewestelijke Regering met het oog
op de uitvoering van een wijkcontract

Uittreksel uit het register van de beslissingen van de Gemeenteraad
Zitting van ...

De Gemeenteraad,

Betreft: vierjaarlijks herwaarderingsprogramma van de wijk van ...

Verzoek om onteigeningsvergunning aan de Gewestelijke Regering.

Gelet op de ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest houdende organisatie van herwaardering van de wijken, inzonderheid artikel 6;

Gelet op het advies van de Plaatselijke commissie voor geïntegreerde ontwikkeling van... ;

Gelet op het vierjaarlijks herwaarderingsprogramma van de wijk van ..., door de Gemeenteraad op... aangenomen;

Gelet op het besluit van de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van... ;

Overwegende dat de uitvoering van dit programma, op het vlak van het algemeen nut, de aankoop van de gekadastreerde percelen ... door de gemeente impliceert ;

Consideransen betreffende de omstandigheden waarmee voldaan kan worden aan de vereiste tot uitdrukkelijke motivering ⁽⁵⁾;

Overwegende, derhalve, dat de goedkeuring van de Gewestelijke Regering moet gevraagd worden om deze percelen te onteigenen ;

Overwegende dat deze onteigening zo spoedig mogelijk uitgevoerd dient te worden om de reden dat ... ⁽⁶⁾ ;

Overwegende dat de toestemming van de gewestelijke Regering moet gevraagd worden teneinde die percelen te onteigenen volgens de hoogdringende procedure... ;

Beslist de toestemming te vragen van de gewestelijke Regering om tot de onteigening over te gaan volgens de procedure bij hoogdringendheid van de gekadastreerde percelen ...

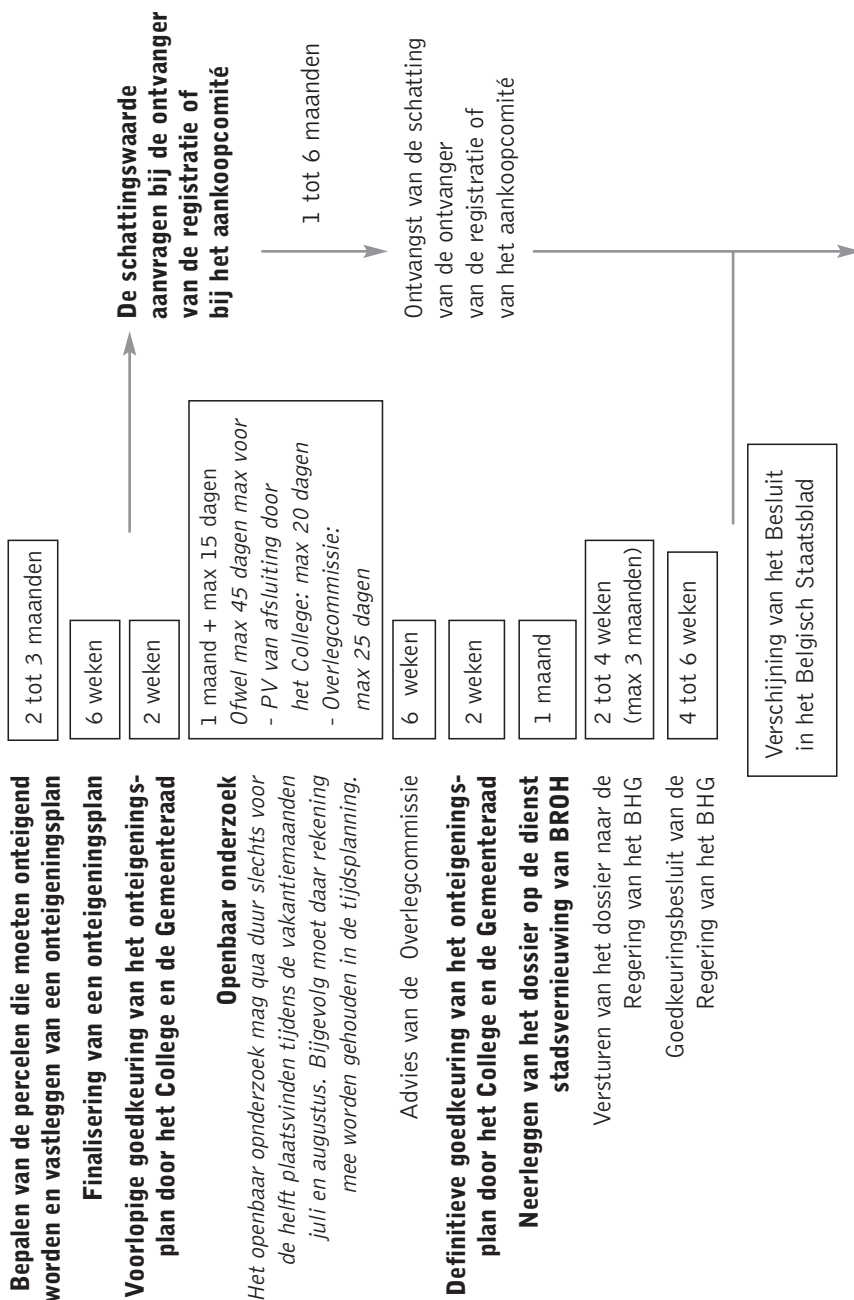
De Secretaris,

De Burgemeester,

(5) Zie voetnoot 3 op de vorige pagina.

(6) Zie Vademecum, 5.1.2, Nr. 39

Bijlage 2 – Tijdsschema voor de onteigening in het kader van de procedure bij hoogdringendheid



6 weken tot
3 maanden

2 weken

60 dagen

max 8 dagen

max 5 dagen

min 8 dagen

min 2 dagen

max 15 dagen

max 15 dagen

2 weken

Vonnis bij voorraad over het bedrag van de vergoeding
60 dagen om beroep in te stellen tegen het bedrag van de vergoeding
bij de rechtbank van eerste aanleg

N.B. De stappen die
in het vet zijn worden
op initiatief van de
Gemeente gerealiseerd.
De maximum en minimum
termijnen zijn termijnen die
door de reglementeringen
worden vastgelegd.

Onderhandeling met de eigenaar

Versturen van de betekening van onteigening naar de eigenaar alsook van het koopbod

Ontvangst bewijs door de eigenaar

Wettelijke termijn van 60 dagen voor het indienen van een bezwaarschrift - Derden kunnen binnen deze termijn beroep aantekenen bij de Raad van State

Verzoek tot onteigening bij de vrederechter

De rechter bepaalt de datum voor de verschijning ter plaatse

De gemeente laat aan de eigenaar de inleidende dagvaarding geworden

Verschijsing ter plaatse, vastleggen van de provisionele vergoeding, en expertise. *De vrederechter stelt ook de termijn vast om de plaats te ontruime*

Consignatie van de provisionele vergoeding

Overdracht van het eigendomsrecht in het patrimonium van de gemeente.

Neerleggen ter griffie van het expertiseverslag mbt de plaatsbeschrijving

Neerleggen ter griffie van het expertiseverslag mbt de waarde van het goed

Vanaf 57 weken (+/- 1 jaar en 1 maand) tot 73 weken (+/- 1 jaar en 5 maanden) kan het vervolg van het programma starten.

Opgelet : Daarna moet men nog rekenen op 1 à anderhalf jaar om de bestelling van de werken te concretiseren in het kader van een luik 1. De bestelling van de werken moet binnen de 4 jaar van het programma gebeuren. Men moet zeker kunnen zijn van het succes van een operatie binnen de 21 eerste maanden van het wijkcontract teneinde het programma nog te kunnen wijzigen ingeval de onteigening geen succes zou zijn.

Bijlage 3 – Onteigeningsprocedure : Gerechtelijke fase

