

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 49.997/1/V
VAN 2 AUGUSTUS 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste vakantiekamer, op 13 juli 2011 door de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘inzake onteigeningen ten algemenen nutte ten behoeve van de gemeenten, de provincies, de autonome gemeentebedrijven, de autonome provinciebedrijven, de OCMW's, de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, de provinciale ontwikkelingsmaatschappijen en de lokale politiezones’, heeft het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit strekt ertoe de Vlaamse minister bevoegd voor binnenlandse aangelegenheden (hierna: de minister) de bevoegdheid te verlenen om, behoudens in de gevallen bepaald bij de wet, de gemeenten, provincies, de autonome gemeentebedrijven, de autonome provinciebedrijven, de OCMW's, de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, de provinciale ontwikkelingsmaatschappijen en de lokale politiezones te machtigen over te gaan tot onteigening ten algemene nutte (artikel 1). De minister bepaalt de wijze waarop de onteigeningsdossiers moeten worden samengesteld wanneer een aanvraag tot machtiging bij de Vlaamse Regering wordt ingediend (artikel 3). Een beslissing over een dergelijke aanvraag wordt binnen een termijn van orde van 45 dagen genomen door de minister (artikel 4).

De machtiging kan slechts worden verleend nadat het onteigeningsplan werd onderworpen aan een onderzoek in de vorm en binnen de termijn bepaald in de artikelen 3 tot 6 van de wet van 27 mei 1870 houdende vereenvoudiging van de administratieve formaliteiten inzake onteigening ten algemene nutte (artikel 2).

Het ontworpen besluit is bedoeld om in de plaats te komen van het besluit van de Vlaamse Regering van 19 december 1991 inzake onteigeningen ten algemene nutte ten behoeve van de gemeenten, de provincies, de intercommunale verenigingen en de gewestelijke ontwikkelingsmaatschappijen (artikel 5).

BEVOEGDHEID

3.1. Naar luid van artikel 16 van de Grondwet kan niemand van zijn eigendom worden ontzet dan ten algemene nutte, in de gevallen en op de wijze bij de wet bepaald en tegen billijke

en voorafgaande schadeloosstelling. Overeenkomstig artikel 79, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen kunnen de Regeringen overgaan tot onteigeningen ten algemenen nutte in de gevallen en volgens de nadere regels bepaald bij decreet, met inachtneming van de bij de wet vastgestelde gerechtelijke procedures en van het principe van de billijke en voorafgaande schadeloosstelling bepaald bij artikel 11 (lees: 16) van de Grondwet. Inzake culturele aangelegenheden kunnen de Vlaamse Regering en de Franse Gemeenschapsregering, ieder wat haar betreft, in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad overgaan tot onteigeningen ten algemenen nutte in de gevallen en volgens de nadere regels bepaald bij de wet, overeenkomstig artikel 79, § 2, van dezelfde bijzondere wet.

De bevoegdheid om in specifieke gevallen over te gaan tot onteigening kan worden opgedragen aan overheden of instellingen ten aanzien waarvan de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaams Gewest bevoegd is. Voor wat betreft de lokale politiezones die in het ontworpen besluit worden geïnviseerd, is evenwel de federale overheid bevoegd.¹ Het staat dan ook alleen aan de federale overheid om de lokale politiezones te machtigen over te gaan tot onteigening.

3.2. Het gegeven dat de voorafgaande machtiging van overheden en instellingen om tot onteigeningen over te gaan eigenlijk een vorm van bijzonder bestuurlijk toezicht inhoudt waarvoor de gewesten bevoegd zouden kunnen zijn op grond van artikel 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, doet aan deze vaststelling geen afbreuk.

De machtiging aan een lokale politiezone om over te gaan tot een onteigening is immers een maatregel van specifiek bestuurlijk toezicht², waarvoor elke overheid bevoegd is met betrekking tot de aangelegenheden die tot haar materiële bevoegdheid behoren, overeenkomstig artikel 7, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Aangezien de federale wetgever heeft voorzien in een specifiek bestuurlijk toezicht voor wat betreft de lokale politiezones³, kan het

¹ Zie artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 1°, eerste lid, vierde streepje, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

² Het gewoon bestuurlijk toezicht heeft betrekking op handelingen van gedecentraliseerde overheden die binnen hun respectieve belangensfeer worden gesteld (GwH 22 december 1988, nr. 73, 6.B.3). Het bestuurlijk toezicht op lokale politiezones betreft geen gewoon bestuurlijk toezicht (waarvoor de gewesten bevoegd zijn), maar wel een specifiek bestuurlijk toezicht, waarvoor de federale overheid bevoegd is. Zie advies 30.508/VR van 16 november 2000 over een voorstel van ordonnantie tot wijziging van de ordonnantie van 14 mei 1998 houdende regeling van het administratief toezicht op de gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, *Parl.St.* Br. H. Parl., 2000-2001, nr. A-161/2, 5-6 (opmerking 5). In dat advies wordt tevens uiteengezet waarom lokale politiezones wel onder het toepassingsgebied van artikel 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 vallen, ook al worden ze erin niet uitdrukkelijk opgesomd (*ibid.*, opmerking 4).

³ Zie de artikelen 65 e.v. van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus.

Vlaamse Gewest zich te dezen niet beroepen op zijn bevoegdheid inzake het organiseren en uitoefenen van bestuurlijk toezicht ten aanzien van lokale besturen.

3.3. Uit het voorgaande blijkt dat de ontworpen regeling geen betrekking kan hebben op lokale politiezones. De verwijzing ernaar dient dan ook te worden geschrapt in het opschrift en in artikel 1 van het ontwerp.

RECHTSGROND

4.1. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt in beginsel geboden door artikel 3 van het decreet van 13 april 1988 tot bepaling van de gevallen en de modaliteiten waarbij de Vlaamse Regering kan overgaan tot onteigeningen ten algemene nutte inzake de culturele, persoonsgebonden en onderwijsaangelegenheden en door artikel 3 van het decreet van 13 april 1988 tot bepaling van de gevallen en de modaliteiten waarbij de Vlaamse Regering kan overgaan tot onteigeningen ten algemene nutte inzake de gewestelijke aangelegenheden. Naar luid van beide decretale bepalingen kan de Vlaamse Regering andere rechtspersonen, die bevoegd zijn om onroerende goederen ten algemene nutte te onteigenen, machtigen tot onteigening in de gevallen waarin zij oordeelt dat de verkrijging ervan noodzakelijk is voor de uitbouw van de infrastructuur of voor het beleid inzake de culturele, persoonsgebonden en onderwijsaangelegenheden (voor wat betreft de eerstgenoemde bepaling) of inzake de gewestelijke aangelegenheden (voor wat betreft de laatstgenoemde bepaling), zoals bepaald in de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

4.2. Voor de artikelen 3 en 4 van het ontworpen besluit kan geen uitdrukkelijke delegatiebepaling worden ingeroepen. Die artikelen kunnen evenwel worden gesteund op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering, bedoeld in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, gelezen in samenhang met de voornoemde decretale bepalingen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. Er dient voor het huidige eerste lid een nieuw lid te worden ingevoegd, waarin wordt verwezen naar artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, gelet op hetgeen zo-even werd uiteengezet met betrekking tot de rechtsgrond voor de artikelen 3 en 4 van het ontwerp.

6. De verwijzing naar de twee decreten van 13 april 1988 in het huidige eerste lid, dat het tweede lid wordt, dient te worden opgesplitst in twee leden, één voor elk decreet. Die verwijzingen dienen bovendien telkens te worden toegespitst op artikel 3 van het betrokken decreet.

Artikel 1

7. Het is niet duidelijk wat wordt bedoeld met de zinsnede “behoudens in de gevallen bepaald in de wet”. Indien wordt bedoeld dat met het ontworpen besluit geen afbreuk wordt gedaan aan hetgeen reeds in de wetgeving met betrekking tot onteigeningen wordt bepaald, kan deze zinsnede beter worden weggelaten, aangezien de voorrang van die wetgeving op het ontworpen besluit vanzelfsprekend is.

Artikel 2

8. Aangezien in artikel 4 van de decreten van 13 april 1988 reeds wordt bepaald dat de machtiging tot onteigening wordt verleend “met overeenkomstige toepassing van de regels en procedures voorgeschreven bij de inzake onteigeningen geldende wetgeving”, is het dubbelop om in artikel 2 van het ontwerp voor te schrijven dat de machtiging slechts kan worden verleend nadat een onderzoek is gevoerd overeenkomstig de artikelen 3 tot 6 van de wet van 27 mei 1870. Artikel 2 moet dan ook uit het ontwerp worden weggelaten.

Overigens rijst de vraag waarom alleen wordt gerefereerd aan de wet van 27 mei 1870, die betrekking heeft op de gemeenrechtelijke procedure inzake onteigening. Indien het de bedoeling van de stellers zou zijn dat geen beroep kan worden gedaan op de onteigening bij hoogdringende omstandigheden overeenkomstig de wet van 26 juli 1962 betreffende de

rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemenen nutte, zou dit alleszins uitdrukkelijk moeten worden bepaald.

Artikel 5

9. Men redigere deze bepaling als volgt: “Het besluit van de Vlaamse Regering van ... wordt opgeheven”.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. VAN NIEUWENHOVE,	
	B. THYS,	staatsraden,
	J. VELAERS,	assessor van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevrouw K. BAMS, auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

A.-M. GOOSSENS

M. VAN DAMME