

ACTUALIA  
OVERHEID EN EIGENDOM

Stijn VERBIST (ed.)

Actualia Overheid en Eigendom  
Stijn Verbist (ed.)

© 2015 Intersentia  
Antwerpen – Cambridge  
[www.intersentia.be](http://www.intersentia.be)

Omslagfoto © BELGA/AFP

ISBN 978-94-000-0602-7  
D/2015/7849/60  
NUR 823

Alle rechten voorbehouden. Behoudens uitdrukkelijk bij wet bepaalde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand of openbaar gemaakt, op welke wijze ook, zonder de uitdrukkelijke voorafgaande toestemming van de uitgever.

# VOORWOORD

Het (Vlaamse) onteigeningsrecht is volop in beweging. In haar regeringsverklaring van augustus 2014 heeft de Vlaamse regering opmerkelijke ambities geformuleerd: er is een nieuw Vlaams onteigeningsdecreet op komst, en het beginsel van zelfrealisatie zou daarin uitdrukkelijk worden erkend. Het is van wezenlijk belang dat de Vlaamse regering (die tot nader order de onteigeningsmachtigingen aflevert) dit beginsel zou erkennen, maar in principe vloeit het beginsel van de zelfrealisatie, dat een verbijzondering is van de vereiste van de onteigeningsnoodzaak, dan weer voort uit het uitzonderingskarakter van de onteigening.

Uiteraard kan de Vlaamse decreetgever niet het hele onteigeningsrecht herschrijven: hogere normen (art. 16 Gw. en art. 1 Eerste Aanvullend Protocol EVRM) leggen de krijtlijnen van de eigendomsbescherming onverbiddeijk vast.

Dat het eigendomsrecht grondwettelijk wordt beschermd, is algemeen bekend. Over de betekenis en de draagwijdte van artikel 16 Grondwet bestaat er hier en daar nog wel wat discussie (bijvoorbeeld inzake de interpretatie van het legaliteitsbeginsel en in het bijzonder de habilitatie), maar het lijkt erop dat er hieromtrent toch langzaam een consensus groeit. De bescherming van het eigendomsrecht enerzijds en de initiatieven van overheden die het eigendomsrecht beperken, anderzijds, moeten niet alleen in het licht van artikel 16 Grondwet en artikel Eerste Aanvullend Protocol EVRM worden beoordeeld, maar houden ook rechtstreeks en onrechtstreeks verband met andere rechtsdomeinen, zoals het fiscaal recht en het Europese mededingingsrecht. Voorts gelden ook de beginselen van behoorlijk bestuur, die elke overheid bij elke handeling moet respecteren: beginselen van evenredigheid, redelijke termen, redelijkheid en zorgvuldigheid.

Een tussenkomst van de Vlaamse decreetgever zal hopelijk tot gevolg hebben dat bepaalde discussies over procedurele kwesties (Moet een openbaar onderzoek worden georganiseerd? Is er sprake van afdoende gemotiveerde hoogdringendheid? Wie kan beroep instellen tegen welke beslissing? Wat is de precieze betekenis van een herzieningsvordering? ...) tot het verleden behoren. De toekomstige wettigheidsdiscussies omtrent de eigendomsbescherming in het algemeen en het onteigeningsrecht in het bijzonder zullen (hopelijk?) voornamelijk de beginselen betreffen. Deze tendens kan al worden ontwaard in rechtspraak van Belgische onteigeningsrechtbanken.

In dit boek willen we op basis van een doorgedreven analyse van Europese en Belgische rechtspraak deze tendens aan de oppervlakte leggen. De Vlaamse decreetgever kan in het nieuwe onteigeningsdecreet ook anticiperen op bepaalde

in dit boek aangehaalde problemen, met name door de onteigeningsdreiging te beperken en (naar analogie van de vervalregeling van stedenbouwkundige vergunningen) aan administratieve onteigeningsbesluiten (als die al nog zouden blijven bestaan) een vervaltermijn te koppelen en de wederoverdrachtsregeling te vereenvoudigen, zodat er geen discussie meer bestaat over het begrip ‘verzaken aan’ de realisatie van het onteigeningsdoel, waarbij de rechtbank louter kan vaststellen of met de uitvoering van het onteigeningsdoel al dan niet gestart werd.

Zoals reeds aangegeven, is de benadering in dit boek niet beperkt tot artikel 16 Grondwet en artikel 1 Eerste Aanvullend Protocol EVRM: ook het fiscaal recht, het Europese mededingingsrecht en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur worden betrokken.

Niels Appermont, doctoraal onderzoeker fiscaal recht aan de Universiteit Hasselt, onderzoekt de legitimiteit van gemeentelijke verhaalbelastingreglementen in het licht van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het EVRM. Mattias Verbeeck, advocaat te Brussel, onderzoekt de positie van intercommunales die overgaan tot onteigening om (bedrijfs)huisvestingsprojecten te realiseren in het licht van de Europeesrechtelijke regels inzake mededinging. Stijn Verbist licht, aan de hand van actuele rechtspraak, de actuele tendensen in het onteigeningsrecht toe. Sven Boullart, tot slot, zal de onteigeningsdreiging en de rechtsbescherming in dat verband, via alle mogelijke benaderingswijzen onderzoeken.

Kessel, maart 2015

Stijn VERBIST

# INHOUD

<i>Voorwoord</i> .....	v
------------------------	---

## **(Lokale) belastingen en het recht op bescherming van eigendom**

NIELS APPERMONT .....	1
I. Inleiding .....	1
II. Het recht op bescherming van eigendom in de Belgische rechtsorde.....	2
III. De toetsing van een belastingmaatregel aan artikel 1 Eerste Protocol.....	6
IV. De ‘onteigenende belasting’ .....	11
A. De begrippen ‘onteigening’ en ‘belasting’ .....	11
B. Een overlapping van de begrippen ‘belasting’ en ‘onteigening’? .....	14
C. Visie van de grondwetgever .....	16
D. Toepassing in de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof .....	19
E. Toepassing in de rechtspraak van andere rechtscolleges.....	27
F. Is de ‘onteigenende belasting’ een juridisch zinvolle term?.....	30
V. Toepassing: een excessieve belasting?.....	32
A. De verhaalbelastingreglementen van de gemeenten Malle en Schelle.....	33
B. Toetsing aan artikel 16 van de Grondwet op zichzelf bekeken.....	34
C. Toetsing aan artikel 16 van de Grondwet in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het EVRM....	36
VI. Conclusie.....	40

## **De onteigening door de intercommunales voor bedrijfshuisvesting.**

### **Een kritische analyse naar Belgisch en Europees recht**

MATTIAS VERBEECK .....	43
I. Inleiding .....	43
A. Situering van de onteigeningsbevoegdheid .....	43
B. Onderzoeksvragen .....	46
II. Eigendomsbescherming .....	47
A. Inleiding.....	47
B. Bescherming door de Grondwet .....	48
1. Algemeen overzicht voorwaarden.....	48
2. Habilitatiebepaling .....	48

3.	Wettelijke onteigeningsprocedure en schadevergoeding. ....	50
4.	Noodzaak .....	52
5.	Algemeen nut .....	53
C.	Bescherming door artikel 1 Eerste Aanvullend Protocol EVRM. ...	58
1.	Voorwaarden opgelegd door de wet .....	58
2.	Algemeen belang .....	59
3.	Proportionaliteit. ....	61
4.	Het EVRM en de planologische neutraliteit .....	63
D.	Amerikaans recht .....	63
1.	Standpunt van het Supreme Court .....	65
2.	Restrictief standpunt .....	66
E.	Deelconclusie. ....	68
III.	Vrijheid van ondernemen .....	68
A.	Decreet d'Allarde .....	69
B.	Bijzondere wet tot hervorming der instellingen .....	71
IV.	Vier verdragsvrijheden .....	72
A.	Inleiding. ....	72
B.	Situering van de onteigeningsbevoegdheid binnen de vier vrijheden .....	72
C.	Beknopt overzicht van de kapitaalvrijheid. ....	73
D.	Algemene situering van de <i>golden shares</i> .....	74
1.	Wat zijn <i>golden shares</i> ? .....	74
2.	Beknopt overzicht van de rechtspraak van het Hof van Justitie .....	78
E.	Overeenkomsten tussen de onteigeningsbevoegdheid en de <i>golden shares</i> .....	78
1.	Belemmering .....	79
2.	Rechtvaardiging .....	81
3.	Eventuele uitsluiting op grond van artikel 345 WVEU. ....	84
F.	Deelconclusie. ....	86
V.	Staatssteun aan de intercommunale .....	86
A.	Inleiding. ....	86
1.	Werkingsplan van het hoofdstuk .....	86
2.	Situering van het staatssteunbegrip .....	86
3.	Definitie van staatssteun. ....	87
B.	Toepassing van artikel 107 op de onteigeningsbevoegdheid. ....	87
1.	Onderneming .....	87
2.	Maatregel van de overheid .....	88
3.	Voordeel .....	89
4.	Selectiviteit .....	90
5.	Verstoring van de mededinging. ....	90
6.	Effect op de interne markt .....	91
C.	Deelconclusie. ....	92

VI.	Verstoring van de mededinging door de intercommunales .....	92
A.	Inleiding .....	92
B.	Staatssteun .....	93
1.	Toepasselijkheid .....	93
2.	Rechtvaardigingsgronden .....	103
3.	Relatie met de onteigening .....	105
C.	Andere mededingingsrechtelijke bepalingen .....	106
D.	Deelconclusie .....	108
VII.	Besluit .....	108

### **Recente rechtspraak inzake onteigening ten algemene nutte**

STIJN VERBIST .....	113	
I.	Inleiding .....	113
II.	Inzake de aansprakelijkheid van de onteigeningsrechter .....	114
III.	Inzake de habilitatie .....	116
IV.	Inzake de onteigeningsnoodzaak in het algemeen .....	119
V.	Inzake de onteigeningsnoodzaak en de exceptie van zelfrealisatie .....	120
A.	Verwerping van de exceptie van zelfrealisatie .....	120
B.	Aanvaarding van de exceptie van zelfrealisatie .....	121
VI.	Inzake de hoogdringendheid .....	122
A.	Algemeen .....	122
B.	Het onderscheid tussen de motivering van het algemeen nut en hoogdringendheid .....	123
VII.	Inzake de correcte aanduiding van het voorwerp van de onteigening .....	125

### **Onteigeningsdreiging: wanneer het einde niet in zicht is**

SVEN BOULLART .....	127	
I.	Inleiding .....	127
II.	(G)een zaak voor de onteigeningsrechter ...? .....	128
III.	Naar (g)een zaak voor de schadevergoedingsrechter ...? .....	133
IV.	Artikel 1 Eerste Aanvullend Protocol bij het EVRM .....	136
V.	Artikel 16 van de Grondwet .....	141
VI.	Dan maar naar de Raad van State via een verzoek tot vergoeding wegens buitengewone schade? .....	142
VII.	Één zaak is duidelijk: er schort wat aan de rechtsbescherming en het recht op daadwerkelijke rechtshulp .....	144