

Rolnummer 4842
Arrest nr. 116/2010 van 21 oktober 2010

## A R R E S T

---

*In zake* : het beroep tot vernietiging van het decreet van het Vlaamse Gewest van 8 mei 2009 betreffende de diepe ondergrond, minstens van artikel 3 ervan, ingesteld door Patrick Speeckaert en Sven Boullart.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters M. Bossuyt en M. Melchior, en de rechters R. Henneuse, L. Lavrysen, J.-P. Moerman, E. Derycke en P. Nihoul, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Bossuyt,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\* \*

## I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 6 januari 2010 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 7 januari 2010, hebben Patrick Speeckaert, die keuze van woonplaats heeft gedaan te 9910 Knesselare, Brugstraat 22, en Sven Boullart, wonende te 9910 Knesselare, Brugstraat 22, beroep tot vernietiging ingesteld van het decreet van het Vlaamse Gewest van 8 mei 2009 betreffende de diepe ondergrond (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 6 juli 2009), minstens van artikel 3 ervan.

De Vlaamse Regering heeft een memorie ingediend en de verzoekende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 28 september 2010 :

- is verschenen : Mr. B. Martel *loco* Mr. P. Van Orshoven, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Vlaamse Regering;
- hebben de rechters-verslaggevers E. Derycke en R. Henneuse verslag uitgebracht;
- is de voornoemde advocaat 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. In rechte

- A -

### *Ten aanzien van de ontvankelijkheid*

A.1. Ter staving van hun belang voeren de verzoekende partijen aan dat zij eigenaar en onderling mede-eigenaar zijn van ongeveer twee hectaren hoofdzakelijk onbebouwde en aaneengesloten onroerende goederen, gelegen te Knesselare-Ursel. Die eigendommen bevinden zich « pal op de Cuesta van Maldegem (ook wel de cuesta van Zomergem-Oedelem genoemd) ». Op grond van artikel 552 van het Burgerlijk Wetboek hebben zij volgens hen de volle eigendom van de voormelde onroerende goederen, ook wat de ondergrond betreft.

A.2. De Vlaamse Regering is van oordeel dat, gelet op de ligging van de onroerende goederen van de verzoekende partijen, het volstrekt onmogelijk is dat het bestreden decreet op hen of op hun onroerende goederen zou worden toegepast. De cuesta van Zomergem-Oedelem is immers een zogenaamde « kleicuesta ». Het staat vast dat zich daar geen koolwaterstoffen in de (diepe) ondergrond bevinden. Evenmin komen in de regio vaste koolwaterstoffen (steenkol of bruinkool) voor op een diepte van meer dan 100 meter, zijnde de bovengrens van de werkingssfeer *ratione loci* van het bestreden decreet. Bijgevolg kan het bestreden decreet de situatie van de verzoekende partijen niet rechtstreeks en ongunstig raken, zodat het beroep bij gebrek aan belang niet ontvankelijk is.

A.3. Volgens de Vlaamse Regering bevat het verzoekschrift geen grieven tegen het bestreden decreet in zijn geheel. De verzoekende partijen voelen zich blijkbaar enkel gegriefd door de eigendomsberoving die het bestreden decreet volgens hen zou inhouden, zodat het verzoekschrift alleen in die zin kan worden begrepen dat

het tegen artikel 3 van het decreet is gericht. Bovendien blijkt uit de uiteenzetting van de middelen evenmin in welk opzicht andere artikelen dan artikel 3 de aangehaalde toetsingsnormen zouden schenden.

### *Ten gronde*

#### *Eerste middel*

A.4. In het eerste middel wordt de schending van artikel 16 van de Grondwet en van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens aangevoerd.

Het bestreden decreet onteigent volgens de verzoekende partijen de ondergrond van alle percelen gelegen in het Vlaamse Gewest vanaf een diepte van 100 meter onder het aardoppervlak, wat de er van nature aanwezige koolwaterstoffen betreft. Dat het bestreden decreet als een onteigening moet worden gekwalificeerd, blijkt uit artikel 3, volgens hetwelk de van nature aanwezige koolwaterstoffen in de diepe ondergrond eigendom zijn van het Vlaamse Gewest. Volgens de verzoekende partijen zijn zij als eigenaar van de voormelde percelen tevens eigenaar van de ondergrond op basis van de artikelen 551 en 552 van het Burgerlijk Wetboek. Bovendien, in de hypothese dat het bestreden decreet niet meer zou doen dan het recht van natrekking te moduleren, veronderstelt zulks een afstand van het recht van natrekking. De verzoekende partijen hebben evenwel nooit van dat recht afstand gedaan.

De eigendomsberoving waarin het bestreden decreet voorziet, is dan ook onderworpen aan de waarborgen die door artikel 16 van de Grondwet en door artikel 1 van het voormelde Eerste Aanvullend Protocol worden geboden. Die waarborgen worden te dezen miskend vermits, wat de bestreden eigendomsberoving betreft, (1) niet wordt aangetoond wat het algemeen nut ervan is; (2) niet wordt omschreven in welke gevallen, bepaald bij de wet, zij kan worden doorgevoerd; (3) niet de wijze, bij de wet bepaald, wordt omschreven waarop zij kan worden doorgevoerd; (4) niet in een billijke en voorafgaande schadeloosstelling voor de onteigende wordt voorzien.

A.5.1. Volgens de Vlaamse Regering beschermt artikel 16 van de Grondwet de rechtsonderhorige tegen de « ontzetting » uit de eigendom, dit wil zeggen tegen onteigening. Te dezen is van eigendomsberoving geen sprake, zodat artikel 16 van de Grondwet niet van toepassing is. Om dezelfde reden houdt de bestreden regeling geen vorm van eigendomsberoving in de zin van artikel 1 van het voormelde Eerste Aanvullend Protocol in. Hoogstens kan zij als een regeling van « het gebruik van eigendom in overeenstemming met het algemeen belang » worden beschouwd. Daaruit volgt dat de bestreden maatregel hoogstens, en voor zoveel als nodig, moet worden onderzocht in het licht van artikel 1, tweede alinea, van het voormelde Eerste Aanvullend Protocol. In zoverre in de bestreden maatregel een beperking van het genot van de eigendom kan worden gezien, wijst de Vlaamse Regering erop dat het eigendomsrecht niet absoluut is, maar kan worden beperkt om een legitieme doelstelling van algemeen belang te bereiken (arrest nr. 182/2008).

A.5.2. De Vlaamse Regering betoogt dat het middel feitelijke grondslag mist, in zoverre de verzoekende partijen ervan uitgaan dat zij eigenaar zouden zijn van de in de diepe ondergrond van nature aanwezige koolwaterstoffen. Dat is niet het geval en, in tegenstelling tot wat de verzoekende partijen beweren, vloeit zulks evenmin voort uit artikel 552 van het Burgerlijk Wetboek waaraan zij een draagwijdte geven die het kennelijk niet heeft.

De verzoekende partijen verliezen uit het oog dat artikel 552, eerste lid, - « De eigendom van de grond bevat in zich de eigendom van hetgeen op en onder de grond is » - slechts een (wettelijk) weerlegbaar vermoeden inhoudt. Dat vermoeden moet dan ook wijken voor het tegenbewijs dat daarvan in voorkomend geval wordt geleverd.

Bovendien mag die regel volgens de Vlaamse Regering niet zo absoluut worden opgevat als de verzoekende partijen blijkbaar wensen. Immers, artikel 552 heeft enkel betrekking op « de eigendom van hetgeen op en onder de grond is », in zoverre die overeenkomstig een normale uitoefening van het eigendomsrecht wordt aangewend. Het eigendomsrecht strekt zich slechts uit tot op die hoogte boven het aardoppervlak en tot op die diepte eronder die onontbeerlijk zijn voor de exploitatie van het perceel volgens de gebruikelijke technieken. Zowel de « hoogte » als de « diepte » van de onroerende eigendom is dus tot dat « normaal gebruik » beperkt. Het ontginnen van de diepe ondergrond is zeker geen « normaal gebruik ». Met betrekking tot de luchtkolom boven een onroerend goed wordt reeds geruime tijd dezelfde zienswijze gehuldigd. Dat is hetgeen in feite in artikel 552, derde lid, wordt bevestigd of vastgesteld. Er moet dan ook redelijkerwijze

worden aangenomen dat de eigendom van een gedeelte van het aardoppervlak zich niet tot de diepe ondergrond uitstrekt, dit wil zeggen dat de grondlagen die zich op een diepte van ten minste 100 meter onder het aardoppervlak bevinden de eigenaar zeker niet toebehoren. Aangezien de verzoekende partijen en, bij uitbreiding, de houders van een privaat eigendomsrecht op een gedeelte van het aardoppervlak, geen eigenaar zijn van de diepe ondergrond is er te dezen geen sprake van een eigendomsoverdracht vanwege die houders, zodat er al evenmin sprake kan zijn van een onteigening in de zin van artikel 16 van de Grondwet of van het ontnemen van eigendom in de zin van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol.

Wat voorafgaat geldt volgens de Vlaamse Regering des te meer ten aanzien van de van nature in de diepe ondergrond aanwezige koolwaterstoffen. Ook daarvan zijn de verzoekende partijen en, bij uitbreiding, de houders van een privaat eigendomsrecht op een gedeelte van het aardoppervlak, geen eigenaar zodat de eigendom daarvan hun ook niet kan worden ontnomen. De bevestiging daarvan in artikel 552, derde lid, van het Burgerlijk Wetboek of de weerlegging van het wettelijk vermoeden van artikel 552, eerste lid, in het derde lid van die bepaling via de wettelijke regelingen op het stuk van « de wetten en verordeningen betreffende de mijnen » spreekt dan ook voor zich. De verantwoording van de begrenzing van het eigendomsrecht vloeit voort uit de afweging van het private belang van de individuele eigenaar tegen het algemeen belang dat gebaat is bij de bereikbaarheid en de uitbating van de natuurlijke rijkdommen, ook als die in de diepe ondergrond aanwezig zijn. Volgens de Vlaamse Regering verleent artikel 552, derde lid, aan de (bevoegde) wetgever de bevoegdheid om de zakenrechtelijke werking van de natrekking te beperken in het kader van de wetgeving betreffende de mijnen. Dat is precies de strekking van het bestreden decreet : net zoals voorheen, wordt de scheiding van de eigendom van de bovengrond en van die van de diepe ondergrond bevestigd.

De Vlaamse Regering wijst erop dat de bestreden decreetsbepalingen « wetten betreffende de mijnen » zijn in de zin van artikel 552, derde lid, van het Burgerlijk Wetboek, aangezien zij betrekking hebben op de ontginning van koolwaterstoffen die van nature in de diepe ondergrond aanwezig zijn. Het komt dan ook aan de decreetgever toe, inzonderheid op grond van zijn bevoegdheid inzake de natuurlijke rijkdommen, neergelegd in artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 5°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, om die aangelegenheid te regelen en om in voorkomend geval grenzen aan de werking van de natrekkingsregels te stellen.

De Vlaamse Regering besluit dat er van een onteigening van de verzoekende partijen geen sprake is, zodat het middel, alleen al om die reden, ongegrond is.

A.5.3. In ondergeschikte orde, in zoverre de bestreden maatregel een invloed zou hebben op de uitoefening, door de eigenaar van de bovengrond, op zijn rechten met betrekking tot die bovengrond, betoogt de Vlaamse Regering dat er van een onevenredige inmenging geenszins sprake is, vermits de decreetgever de grootste zorg ervoor heeft gedragen een billijk evenwicht in stand te houden tussen de vereisten van het algemeen belang en van de bescherming van de rechten van de eigenaar van de bovengrond. Dat de eigenaars van de bovengrond de activiteiten die met toepassing van het decreet in de diepe ondergrond mogen worden verricht, moeten dulden, vindt te dezen zijn grondslag in de gewestelijke bevoegdheid inzake het economisch beleid, inzonderheid het beleid inzake de natuurlijke rijkdommen. De Vlaamse Regering wijst tevens erop dat het bestreden decreet in tal van waarborgen voorziet ter vrijwaring van de (genots)rechten van de particuliere eigenaars.

#### *Tweede middel*

A.6. In het tweede middel wordt de schending aangevoerd van de bevoegdheidsverdelende regels, neergelegd in artikel 79, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

In een eerste onderdeel betogen de verzoekende partijen dat het voormelde artikel 79, § 1, is geschonden doordat de bestreden norm van een wetgevend orgaan - het Vlaams Parlement - uitgaat, terwijl uit artikel 79, § 1, voortvloeit dat enkel de Vlaamse Regering tot onteigeningen ten algemene nutte kan overgaan.

In een tweede onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat de gewesten slechts tot onteigeningen ten algemene nutte kunnen overgaan « met inachtneming van de bij de wet vastgestelde gerechtelijke procedures en van het principe van de billijke en voorafgaande schadeloosstelling bepaald bij artikel [16] van de Grondwet », zoals artikel 79, § 1, voorschrijft. Het bestreden decreet miskent die beginselen, aangezien het de bestaande federale wetten inzake onteigeningsprocedures niet volgt en evenmin in een billijke en voorafgaande schadeloosstelling voorziet.

A.7. De Vlaamse Regering is van oordeel dat het tweede middel, in beide onderdelen, feitelijke grondslag mist, in zoverre het berust op de stelling dat het bestreden decreet de verzoekende partijen zou onteigenen. Zoals bij de weerlegging van het eerste middel is aangetoond, is dat geenszins het geval.

- B -

B.1. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van het decreet van het Vlaamse Gewest van 8 mei 2009 betreffende de diepe ondergrond, « minstens van artikel 3 ervan ». Uit de uiteenzetting van de middelen van het verzoekschrift blijkt dat het beroep beperkt is tot artikel 3 van dat decreet.

B.2.1. Het bestreden artikel 3 van het voormelde decreet bepaalt :

« De in de diepe ondergrond van nature aanwezige koolwaterstoffen zijn eigendom van het Vlaamse Gewest.

De eigendom van koolwaterstoffen die met gebruikmaking van een winningsvergunning worden gewonnen, gaat door het winnen ervan over op de vergunninghouder, op voorwaarde dat een vergoeding wordt betaald aan het Vlaamse Gewest overeenkomstig hoofdstuk II, afdeling II. De eigendom van koolwaterstoffen die met gebruikmaking van een opsporingsvergunning voor koolwaterstoffen als monsters of formatiebeproevingen aan de ondergrond worden onttrokken, gaat over op de vergunninghouder zonder dat er een vergoeding aan het Vlaamse Gewest betaald moet worden ».

B.2.2. Overeenkomstig artikel 2 van het bestreden decreet wordt verstaan onder :

« 1° diepe ondergrond : ondergrond vanaf een diepte van ten minste 100 meter onder het aardoppervlak;

2° koolwaterstof : elke in de diepe ondergrond aanwezige substantie van organische oorsprong, in een daar via natuurlijke weg ontstane concentratie van hoofdzakelijk koolstof- en waterstofverbindingen of koolstof, in vaste, vloeibare of gasvormige toestand, zoals onder meer bruinkool, steenkool, aardolie en aardgas, of mijngas, zijnde eender welk gas dat onttrokken kan worden uit een mijn ».

B.3. De artikelsgewijze toelichting bij het bestreden artikel 3 vermeldt :

« Ingevolge deze bepaling zijn alle koolwaterstoffen die van nature in de diepe ondergrond aanwezig zijn (dit is volgens het decreet dus vanaf een diepte van 100 meter onder het aardoppervlak), in beginsel eigendom van het Vlaamse Gewest. Vanzelfsprekend vallen koolwaterstoffen die het voorwerp uitmaken van een vergunning in het kader van de wet van 18 juli 1975 betreffende het opsporen en exploiteren van ondergrondse berguimten

*in situ* bestemd voor het opslaan van gas, hier niet onder, omdat deze zich niet van nature in de diepe ondergrond bevinden.

Deze bepaling vormt eigenlijk een toepassing van de ruimte die artikel 552 van het Burgerlijk Wetboek laat voor beperkingen aan het eigendomsrecht van de bovengrondeigenaar. Ingevolge het beginsel van natrekking bevat de eigendom van de grond in principe de eigendom in zich van al hetgeen zich op en onder de grond bevindt. Zo mag een eigenaar, in beginsel, onder zijn grond naar goeddunken bouwen en graven en uit die gravingen alle voortbrengsels halen die zij kunnen opleveren, echter behoudens de beperkingen die onder meer voortvloeien uit de wetten en verordeningen betreffende de mijnen.

In het ontwerp van decreet wordt het eigendomsrecht van de bovengrondeigenaar in die zin beperkt, dat alle koolwaterstoffen die zich van nature op een diepte van ten minste 100 meter onder het aardoppervlak bevinden, eigendom zijn van het Vlaamse Gewest. De minimumdiepte van 100 meter onder het aardoppervlak is een uiting van het zoeken naar een adequaat evenwicht tussen enerzijds het vermijden van overdreven hinder voor de rechthebbenden ten aanzien van de bovengrond en het inperken van het eigendomsrecht, en anderzijds het vanuit geologisch standpunt vooropstellen van een realistische diepte waarop koolwaterstoffen opgespoord en gewonnen kunnen worden. In elk geval wordt de bovengrondeigenaar niet beperkt in wat redelijkerwijs als een normaal gebruik van zijn eigendom kan beschouwd worden.

De eigendom van koolwaterstoffen die in het kader van het decreet met gebruikmaking van een winningsvergunning of, als het louter monsters of formatiebeproevingen betreft, met gebruikmaking van een opsporingsvergunning inzake koolwaterstoffen aan de ondergrond worden onttrokken, gaat door het onttrekken aan de ondergrond ervan over op de vergunninghouder. De houder van een winningsvergunning moet hiervoor wel een vergoeding betalen aan het Vlaamse Gewest » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2008-2009, nr. 2164/1, pp. 14-15).

B.4. De verzoekende partijen voeren twee middelen aan. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van artikel 16 van de Grondwet en van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van de bevoegdheidverdelende regels, inzonderheid van artikel 79, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

#### *Ten aanzien van het belang*

B.5.1. Ter staving van hun belang voeren de verzoekende partijen aan dat zij eigenaar en onderling mede-eigenaar zijn van ongeveer twee hectaren hoofdzakelijk onbebouwde en aaneengesloten onroerende goederen, gelegen te Knesselare-Ursel. Die eigendommen bevinden zich « pal op de Cuesta van Maldegem (ook wel de cuesta van Zomergem-Oedelem

genoemd) ». Op grond van artikel 552 van het Burgerlijk Wetboek zouden zij de volle eigendom van de voormelde onroerende goederen hebben, ook wat de ondergrond betreft.

B.5.2. De Vlaamse Regering betwist het belang van de verzoekende partijen om in rechte te treden, vermits, gelet op de ligging van de onroerende goederen van de verzoekende partijen, het volstrekt onmogelijk zou zijn dat het bestreden decreet op hen of op hun onroerende goederen zou worden toegepast. De cuesta van Zomergem-Oedelem zou immers een zogenaamde « kleicuesta » zijn. Volgens de Vlaamse Regering zou het vaststaan dat zich daar geen koolwaterstoffen in de (diepe) ondergrond bevinden. Evenmin zouden in de betreffende regio vaste koolwaterstoffen (steenkool of bruinkool) op een diepte van meer dan 100 meter voorkomen, zijnde de bovengrens van de werkingssfeer *ratione loci* van het bestreden decreet. Bijgevolg zou het bestreden decreet de situatie van de verzoekende partijen niet rechtstreeks en ongunstig kunnen raken, zodat het beroep bij gebrek aan belang niet ontvankelijk zou zijn.

B.5.3. De Grondwet en de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof vereisen dat elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die een beroep tot vernietiging instelt, doet blijken van een belang. Van het vereiste belang doen slechts blijken de personen wier situatie door de bestreden norm rechtstreeks en ongunstig zou kunnen worden geraakt.

B.5.4. De hoedanigheid van eigenaar van bepaalde percelen die door de verzoekende partijen wordt aangevoerd, kan niet volstaan om het rechtens vereiste belang op te leveren om de vernietiging van het bestreden artikel 3 te vorderen.

Zonder uitspraak te moeten doen over de vraag of de verzoekende partijen krachtens artikel 552 van het Burgerlijk Wetboek als eigenaars zouden kunnen worden beschouwd van eventueel in de diepe ondergrond – dit is de « ondergrond vanaf een diepte van ten minste 100 meter onder het aardoppervlak » - van nature aanwezige koolwaterstoffen, stelt het Hof vast dat de argumentatie van de Vlaamse Regering volgens welke het bestreden decreet geen toepassing kan vinden op het grondgebied van de gemeente Knesselare-Ursel en dus evenmin op de onroerende goederen van de verzoekende partijen, steunt op onder meer gegevens van de « Databank Ondergrond Vlaanderen », die overigens door de verzoekende partijen niet worden ontkracht.

De elementen die door de verzoekende partijen zijn aangevoerd, tonen niet aan dat zij beschikken over een voldoende belang bij de vernietiging van de bestreden bepaling.

B.5.5. Het beroep is niet ontvankelijk.



Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op de openbare terechtzitting van 21 oktober 2010.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt