

Rolnummer 2870
Arrest nr. 10/2005 van 19 januari 2005

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vragen betreffende

- de artikelen 155 tot 159 van het Waalse Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedebouw en Patrimonium;
- artikel 67, §§ 1 en 2, van het Waalse Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedebouw en Patrimonium, en artikel 155, §§ 1 en 2, van hetzelfde Wetboek, zoals gewijzigd bij het decreet van het Waalse Gewest van 27 november 1997, gesteld door het Hof van Beroep te Luik.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en A. Arts, en de rechters P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke en J. Spreutels, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging*

Bij arrest van 3 december 2003 in zake het Openbaar ministerie en anderen tegen R.C. en A.S., waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 10 december 2003, heeft het Hof van Beroep te Luik de volgende prejudiciële vragen gesteld :

1. « Schenden de artikelen 155 tot 159 van het W.W.R.O.S.P. [Waals Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedebouw en Patrimonium] en alle wettelijke bepalingen met dezelfde draagwijdte de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre voor de wijzen van herstel waarin zij voorzien, niet de minste sanctie is vastgesteld wanneer de redelijke termijn zoals bepaald in artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens is overschreden, terwijl een dergelijke overschrijding van de redelijke termijn, voor dezelfde feiten, strafrechtelijk kan worden bestraft door artikel 21[lees : artikel 21*ter*] van de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering ? »

2. « Worden de artikelen 10 en 11 van de Grondwet alsmede artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens geschonden door de artikelen 67, §§ 1 en 2, van het W.W.R.O.S.P., besluit van 14 mei 1984, en 155, §§ 1 en 2, van het W.W.R.O.S.P., decreet van 21 november 1997, die het de gemachtigde ambtenaar van het Bestuur van stedenbouw en ruimtelijke ordening mogelijk maken tussen te komen in het strafproces om er, zonder degene te zijn die de strafvordering uitoefent en zonder zich te moeten onderwerpen aan de regels betreffende de burgerlijke partijstelling, een zaak te vervolgen die onder de strafvordering valt en die een vordering van burgerlijke aard betreft ? »

Memories zijn ingediend door :

- R.C.;
- de Vlaamse Regering;
- de Waalse Regering.

R.C. heeft een memorie van antwoord ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 30 november 2004 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. A. Masset, advocaat bij de balie te Verviers, voor R.C.;
 - . Mr. A.-C. Noirhomme *loco* Mr. E. Orban de Xivry en Mr. J.-F. Cartuyvels, advocaten bij de balie te Marche-en-Famenne, voor de Waalse Regering;
 - . Mr. P. Van Orshoven, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Vlaamse Regering;
- hebben de rechters-verslaggevers J.-P. Snappe en A. Alen verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeskil*

R.C. werd vervolgd wegens verschillende inbreuken op het Waalse Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedebouw en Patrimonium (W.W.R.O.S.P.). De eerste inbreuken hebben aanleiding gegeven tot een proces-verbaal opgesteld op 30 maart 1988 door de gemachtigde ambtenaar die zijn conclusies in de volgende bewoordingen aan de procureur des Konings heeft doen toekomen : « het herstel van de plaats in de vorige toestand is in deze zaak dus de enige mogelijke herstelmaatregel ». Op de datum waarop het verwijzingsarrest is gewezen, namelijk 3 december 2003, was nog geen uitspraak gedaan over dat verzoek tot herstel van de plaats in de vorige toestand.

Wat de strafrechtelijke vervolgingen betreft, heeft de correctionele rechtbank van Dinant, bij vonnis van 13 maart 2002, daarentegen voor recht gezegd dat de tenlasteleggingen waren aangetoond, maar dat ten aanzien van de beklaagde geen straf diende te worden uitgesproken, wegens de overschrijding van de redelijke termijn. Burgerrechtelijk verklaarde dezelfde rechtbank de vorderingen tot herstel van de plaats in de vorige toestand, ingediend door het Waalse Gewest en het college van burgemeester en schepenen, onontvankelijk.

Het Hof van Beroep te Luik, uitspraak doende met eenparigheid van stemmen, heeft de beroepen tegen dat vonnis onvankelijk verklaard en, op verzoek van de beklaagde, aan het Hof de twee hiervoor geformuleerde vragen gesteld.

III. *In rechte*

- A -

Standpunt van de partijen ten aanzien van de tweede prejudiciële vraag

A.1. Alle partijen die voor het Hof een memorie hebben ingediend, namelijk de beklaagde voor het verwijzende rechtscollège, de Waalse Regering en de Vlaamse Regering, gedragen zich naar de wijsheid van het Hof, dat dezelfde vraag, die toen werd gesteld door het Hof van Beroep te Bergen, heeft beantwoord in zijn arrest nr. 172/2003 van 17 december 2003.

Standpunt van de partijen ten aanzien van de eerste prejudiciële vraag

A.2. De beklaagde is van mening dat het verschil in behandeling dat voortvloeit uit de toepasselijkheid te dezen van artikel 21ter van de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering – luidens hetwelk rekening kan worden gehouden met de overschrijding van de redelijke termijn voor de strafrechtelijke vervolgingen en met de ontstentenis van een dergelijke bescherming voor de burgerrechtelijke maatregel tot herstel van de plaats in de vorige toestand – tegelijk abstract en onverantwoord is. Te dezen is de beklaagde van mening dat de maatregel van burgerlijke aard niet minder sterk is dan de eventuele strafrechtelijke sanctie. Het ontradende effect van het strafrecht inzake stedenbouw, tegelijkertijd herstel en sanctie, berust overigens in rechte en in feite meer op de maatregelen van burgerlijke aard die onder de strafvordering vallen dan op de strafrechtelijke sancties. De redenen die de wetgever ertoe hebben gebracht om het overschrijden van de redelijke termijn op strafrechtelijk vlak te bestraffen, zijn nog noodzakelijker wanneer het erom gaat een dergelijke overschrijding te bestraffen die in voorkomend geval ertoe zou leiden dat maatregelen van burgerlijke aard die onder de strafvordering vallen, niet zouden kunnen worden uitgesproken. Volgens de voor het verwijzende rechtscollège strafrechtelijk en burgerrechtelijk vervolgte partij, dient de eerste prejudiciële vraag derhalve bevestigend te worden beantwoord.

A.3. De Waalse Regering is in de eerste plaats van mening dat de vraag de vergelijkbaarheidstoets niet doorstaat : de maatregelen inzake teruggave en schadevergoeding die vallen onder het toepassingsgebied van artikel 44 van het Strafwetboek en waaronder, volgens haar, het herstel van de plaats in de vorige toestand ressorteert, zouden immers niet kunnen worden vergeleken met de strafrechtelijke sancties die onder de toepassing van artikel 21^{ter} van de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering kunnen vallen.

Vervolgens is de Waalse Regering van mening dat de prejudiciële vraag, in zoverre zij geen betrekking heeft op de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en van artikel 6.1, van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens door de artikelen 44 van het Strafwetboek en 21^{ter} van de voormelde voorafgaande titel, niet relevant is. Uit een vaste rechtspraak van het Hof van Cassatie blijkt immers dat de beslissing van de strafrechter die ingaat op een eis tot schadevergoeding, onder de strafvordering valt, niettegenstaande het burgerrechtelijke karakter van de maatregel.

De Waalse Regering is ten slotte van mening dat een bevestigend antwoord op de prejudiciële vraag een andere discriminatie zou kunnen teweegbrengen. Door de burgerlijke partij, de gemachtigde ambtenaar of het college van burgemeester en schepenen wegens de overschrijding van de redelijke termijn het recht te ontzeggen om een herstelmaatregel te vorderen, zouden zij immers ten opzichte van de beklaagde in een discriminerende situatie worden geplaatst.

A.4. De Vlaamse Regering meent dat de verwijzende rechter uit het oog heeft verloren dat het aanvangspunt van de redelijke termijn waarmee in burgerlijke zaken rekening moet worden gehouden, niet het ogenblik is waarop de overtreding is vastgesteld (namelijk 30 maart 1988), maar de dag waarop de burgerlijke rechtsvordering daadwerkelijk is ingesteld, namelijk 24 oktober 2000. De tijd die is verlopen tussen beide data is alleen op strafrechtelijk vlak relevant, maar niet voor de burgerlijke procedure.

De verwijzende rechter gaat overigens ervan uit dat er geen sanctie zou bestaan voor het overschrijden van de redelijke termijn in burgerlijke zaken, in tegenstelling tot wat in strafzaken het geval is. De Vlaamse Regering is van mening dat de verwijzende rechter zich ook hier vergist. De overschrijding van de redelijke termijn kan, volgens haar, immers worden bestraft indien wordt aangetoond dat de overheid een fout heeft begaan, die dan zal worden bestraft overeenkomstig artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek. Er kan zelfs worden gesteld dat, indien de overschrijding van de redelijke termijn te dezen te wijten is aan de fout van een rechter, de rechtspraak van het arrest dat het Hof van Cassatie op 19 december 1991 heeft gewezen, het mogelijk zal maken de Belgische Staat aansprakelijk te stellen. Hieruit vloeit voort dat de prejudiciële vraag ontkennend dient te worden beantwoord.

A.5. In zijn memorie van antwoord merkt de beklaagde voor de verwijzende rechter op dat de eerste prejudiciële vraag niet alleen de artikelen 155 tot 159 van het WWROSP beoogt, maar ook « alle wettelijke bepalingen met dezelfde draagwijdte ». Hij is dus van mening dat het Hof van Beroep aldus artikel 44 van het Strafwetboek beoogde. Hij stelt voor dat het Arbitragehof gebruik maakt van de bevoegdheid die artikel 27, § 2, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 aan het Hof toekent en de vraag herformuleert, waarbij artikel 44 van het Strafwetboek daarin uitdrukkelijk wordt opgenomen.

De beklaagde voegt eraan toe dat de wetgeving het de administratieve overheden mogelijk maakt de strafvordering op gang te brengen en, door zich burgerlijke partij te stellen en rechtstreeks te dagvaarden, te voorkomen dat de redelijke termijn wordt overschreden.

Hoewel het juist is dat het aanvangspunt van de redelijke termijn in burgerlijke zaken in de regel samenvalt met de datum waarop de zaak bij het rechtscollege aanhangig is gemaakt, bestaan er bovendien uitzonderingen waarbij het aanvangspunt aldus is vastgesteld op een eerdere datum dan de datum van die saisine. De beklaagde citeert met name het arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 21 februari 1975 (*zaak Golder t/ Verenigd Koninkrijk*, § 32), waarin het heeft geoordeeld dat « hoewel het recht op het eerlijke karakter, de openbaarheid en het spoedeisende karakter van de rechtspleging beslist alleen op een aangevatte rechtspleging kan worden toegepast, hieruit nochtans niet noodzakelijk voortvloeit dat het een recht op het instellen zelf ervan uitsluit; [...] men kan zich ook voorstellen dat [de termijn], in burgerlijke zaken, in sommige gevallen kan aanvangen nog vóór de neerlegging van de akte van rechtsingang bij de 'rechtbank' waartoe de verzoeker zich richt om het 'geschil' te beslechten ».

De beklaagde is dus van mening dat het geschil met betrekking tot zijn rechten en verplichtingen in burgerlijke zaken is ontstaan bij de aanvang van de periode van het misdrijf, namelijk vanaf 1988.

Verder stelt hij dat de Vlaamse Regering het recht van de gemachtigde ambtenaar om binnen een redelijke termijn een beslissing te verkrijgen, verwacht met diens recht om in het kader van een rechtspleging waartoe hij juridisch gezien niet het initiatief kan hebben genomen, binnen een redelijke termijn een uitspraak te verkrijgen met betrekking tot zijn rechten in burgerlijke zaken. Hij citeert verschillende rechterlijke beslissingen in die zin.

- B -

Ten aanzien van de eerste prejudiciële vraag

B.1. De verwijzende rechter wenst van het Hof te vernemen of de artikelen 155 tot 159 van het Waalse Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedebouw en Patrimonium (W.W.R.O.S.P.) een schending inhouden van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat zij de rechter niet toestaan om bij het opleggen van de herstelmaatregelen rekening te houden met de overschrijding van de redelijke termijn, zoals bedoeld in artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, terwijl artikel 21^{ter} van de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering de rechter toestaat om op strafrechtelijk vlak daarmee wel rekening te houden.

B.2. Artikel 21^{ter} van de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering bepaalt :

« Indien de duur van de strafvervolgung de redelijke termijn overschrijdt, kan de rechter de veroordeling bij eenvoudige schuldigverklaring uitspreken of een straf uitspreken die lager kan zijn dan de wettelijke minimumstraf.

Wanneer de veroordeling bij eenvoudige schuldigverklaring wordt uitgesproken, wordt de verdachte veroordeeld in de kosten en, zo daartoe aanleiding bestaat, tot teruggave. De bijzondere verbeurdverklaring wordt uitgesproken. »

B.3. Op grond van de in het geding zijnde bepalingen van het W.W.R.O.S.P. beveelt de rechtbank, naast de straf, ofwel de plaats in de oorspronkelijke toestand te herstellen of het strijdige gebruik te staken, ofwel bouw- of aanpassingswerken uit te voeren, ofwel een geldsom te betalen gelijk aan de meerwaarde die het goed door het misdrijf heeft verkregen. Dezelfde herstelmaatregelen kunnen door de gemachtigde ambtenaar of het college van burgemeester en schepenen ook voor de burgerlijke rechter worden gevorderd.

B.4. De stedenbouwkundige herstelmaatregelen zijn specifiek verbonden met stedenbouwmisdrijven en kunnen uitsluitend worden opgelegd in het belang van een goede ruimtelijke ordening. Herstelmaatregelen kunnen enkel worden gevorderd door de gemachtigde ambtenaar of door het college van burgemeester en schepenen en kunnen niet ambtshalve door de rechter worden bevolen. Ze beogen niet zozeer de dader van het misdrijf te treffen, dan wel het algemeen stedenbouwkundig belang te vrijwaren. Herstelmaatregelen kunnen zowel voor de strafrechter als voor de burgerlijke rechter worden gevorderd en kunnen ook worden opgelegd indien geen straf wordt uitgesproken.

B.5. De herstelmaatregelen zijn geen straffen. Doordat zij afhankelijk zijn van de vaststelling van een misdrijf, is de vordering ervan evenwel verbonden met de publieke vordering. Zij vallen binnen het concept van teruggave dat wordt aangewend in artikel 44 van het Strafwetboek (Cass., 9 september 2004, A.R. C.03.0393.N en Arbitragehof, arrest nr. 154/2003 van 26 november 2003).

Hoewel zij een burgerrechtelijk karakter heeft, is de teruggave verbonden met de openbare orde en is zij door sommige aspecten een met de strafsanctie onlosmakelijk verbonden accessorium; zij is namelijk het verlengde ervan, nu zij erop gericht is - buiten de strafrechtelijke veroordeling - te vermijden dat de situatie van overtreding blijft voortbestaan.

B.6. In zoverre zij personen met elkaar vergelijkt die tot een herstel van de plaats in de vorige toestand kunnen worden veroordeeld, naargelang zij al dan niet onder het toepassingsgebied van het voormelde artikel 21^{ter} vallen, wordt in de prejudiciële vraag geen verschil in behandeling aangeklaagd. Het tweede lid van artikel 21^{ter} bepaalt dat, hoewel de rechter wegens de overschrijding van de redelijke termijn de veroordeling bij eenvoudige schuldigverklaring kan uitspreken, hij de beklaagde niettemin « zo daartoe aanleiding bestaat, tot teruggave » veroordeelt. De situatie van de persoon op wie die bepaling van toepassing is, verschilt niet van die van de persoon tegen wie in het kader van een burgerlijke procedure een veroordeling tot herstel van de plaats in de vorige toestand wordt geëist.

B.7. Voor zover in de prejudiciële vraag het Hof wordt verzocht de personen op wie het eerste lid van artikel 21^{ter} - dat het hen mogelijk maakt aan elke straf te ontsnappen wanneer de redelijke termijn is overschreden - van toepassing is, te vergelijken met de personen op wie het tweede lid van hetzelfde artikel - dat bepaalt dat zij « tot teruggave » kunnen worden

veroordeeld, zelfs wanneer de redelijke termijn is overschreden - van toepassing is, wordt in die vraag een verschil in behandeling aangeklaagd dat niet discriminerend is.

Hoewel het verantwoord is dat een beklaagde mogelijkerwijs niet tot een straf wordt veroordeeld wanneer de rechter ertoe wordt gebracht uitspraak te doen buiten de redelijke termijn, volgt hieruit niet dat die beklaagde het voordeel uit het door hem gepleegde misdrijf mag behouden.

De wetgever heeft dus redelijkerwijs kunnen bepalen dat, hoewel het verstrijken van de tijd kon verantwoorden dat geen enkele straf wordt opgelegd, de « eenvoudige schuldigverklaring » niet mag beletten dat « nog uitspraak kan worden gedaan over de burgerlijke belangen » (*Parl. St.*, Kamer, 1998-1999, nr. 1961/5, pp. 6, 7 en 12; Senaat, 1999-2000, nr. 2-279/3, pp. 5 en 6).

B.8. De eerste prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Ten aanzien van de tweede prejudiciële vraag

B.9.1. Artikel 67 van het Waalse Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedebouw en Patrimonium bepaalt :

« § 1. Benevens de straf beveelt de rechtbank, op vordering van de gemachtigde ambtenaar of van het college van burgemeester en schepenen, doch met hun gezamenlijk akkoord in de *sub* 2° en 3° bedoelde gevallen :

1° ofwel de plaats in de vorige staat herstellen of de staking van het wederrechtelijke gebruik;

2° ofwel bouwwerken of aanpassingswerken uit te voeren;

3° ofwel een geldsom te betalen, gelijk aan de meerwaarde die het goed door het misdrijf heeft verkregen voor zover het noch op de beschermingslijst opgenomen is noch geklasseerd is.

De rechtbank bepaalt daarvoor een termijn, die in *sub* 1° en 2° bedoelde gevallen een jaar niet mag overschrijden.

In geval van veroordeling tot betaling van een geldsom, bepaalt de rechtbank deze som op het geheel of een deel van de door het goed verkregen meerwaarde en beveelt zij dat de veroordeelde zich op geldige wijze zal kunnen kwijten door de plaats binnen een jaar in de vorige staat te herstellen. De betaling van de geldsom geschiedt in handen van de ontvanger der registratie, op een speciale rekening van de begroting.

De rechten van de burgerlijke partij zijn in geval van rechtstreeks herstel, beperkt tot de door de bevoegde overheid gekozen wijze van herstel, onverminderd het recht om vergoeding van schade te eisen van de veroordeelde.

§ 2. Onverminderd de toepassing van hoofdstuk XXIII van boek IV van het vierde deel van het Gerechtelijk Wetboek beveelt het vonnis dat, voor het geval dat de plaats niet in de vorige staat wordt hersteld of dat de bouw- of aanpassingswerken niet binnen de gestelde termijn worden uitgevoerd, de gemachtigde ambtenaar, het college en eventueel de burgerlijke partij van ambtswege in de uitvoering ervan kunnen voorzien. De overheid of de particulier die het vonnis uitvoert, is gerechtigd de van de herstelling van de plaats afkomende materialen en voorwerpen te verkopen, te vervoeren, op te slaan en te vernietigen op een door hen gekozen plaats.

De veroordeelde is gehouden alle uitvoeringskosten, verminderd met de opbrengst van de verkoop der materialen en voorwerpen, te vergoeden op vertoon van een staat, begroot en invorderbaar verklaard door de beslagrechter.

§ 2bis. Wanneer het vonnis op vordering van de gemachtigde ambtenaar of van het college van burgemeester en schepenen overeenkomstig artikel 67, § 1, beveelt ofwel de plaats in de vorige staat te herstellen, ofwel bouwwerken of aanpassingswerken uit te voeren, worden deze door de veroordeelde uitgevoerd zonder dat daarvoor de in artikel 41 bedoelde vergunning is vereist.

De veroordeelde is echter verplicht acht dagen voor de aanvang van de werken het college van burgemeester en schepenen daarvan te verwittigen; het college kan uitvoeringsvoorwaarden opleggen, inzonderheid wat de veiligheid en de openbare gezondheid betreft.

§ 3. Bestaat het misdrijf niet in het uitvoeren van werken of het verrichten van handelingen in strijd met de voorschriften van de plannen van aanleg, van de ter uitvoering van dit boek vastgestelde verordeningen of van een verkavelingsvergunning, en komen die werken en handelingen, met het oog op de goede plaatselijke ruimtelijke ordening, in aanmerking voor afgifte van de vereiste vergunning, dan kan de Executieve of de gemachtigde ambtenaar, in overleg met het college van burgemeester en schepenen, een vergelijk treffen met de overtreder, mits deze binnen de termijn die hij opgeeft een geldsom betaalt, gelijk aan het dubbel van het bedrag der bouwbelasting, die niettemin aan de gemeente verschuldigd blijft. De Executieve bepaalt de te betalen geldsommen per categorie van werken en handelingen die van de bouwbelasting zijn vrijgesteld.

De betaling geschiedt in handen van de ontvanger der registratie, op een speciale rekening van de begroting. De publieke vordering en het recht van de overheid om enig verder herstel te eisen, vervallen door de betaling.

§ 4. De rechtbank kan, op vordering van de kopers of van de huurders, hun titel van eigendomsverkrijging of van huur op kosten van de veroordeelde vernietigen, onverminderd het recht om vergoeding van schade te eisen van de schuldlige ».

B.9.2. Artikel 155 van het W.W.R.O.S.P., gewijzigd bij het decreet van 27 november 1997, bepaalt :

« § 1. De gemachtigde ambtenaar of het College van burgemeester en schepenen kunnen op eigen initiatief of binnen de door de gemachtigde ambtenaar opgelegde termijn, één van de in paragraaf 2 bedoelde wijzen van herstel voor de correctionele rechtbank vorderen. Ze brengen elkaar gelijktijdig daarvan op de hoogte.

§ 2. Naast de straf, beveelt de rechtbank op verzoek van de gemachtigde ambtenaar of het College van burgemeester en schepenen :

1. ofwel het herstel van de plaats in haar oorspronkelijke staat of de stopzetting van het onrechtmatige gebruik;

2. ofwel de uitvoering van werkzaamheden of inrichtingswerken;

3. ofwel de betaling van een som gelijk aan de meerwaarde die het goed ingevolge de overtreding verworven heeft, voor zover het noch op de beschermingslijst voorkomt, noch beschermd is.

De rechtbank bepaalt daartoe een termijn, die in de gevallen bedoeld in 1° en 2°, niet langer mag zijn dan één jaar.

In geval van veroordeling tot betaling van een som, legt de rechtbank deze vast op de gehele of gedeeltelijke meerwaarde die het goed verworven heeft, en beveelt dat de veroordeelde op geldige wijze voldoening kan geven door de plaats binnen één jaar in haar oorspronkelijke staat te herstellen. De som wordt betaald in handen van de ontvanger der registraties en gestort op een speciale rekening van de begroting van het Gewest.

§ 3. Wat het onmiddellijke herstel betreft, zijn de rechten van de burgerlijke partij beperkt tot het door de bevoegde overheid gekozen herstel, onverminderd het recht op schadevergoeding ten laste van de veroordeelde.

§ 4. Onverminderd de toepassing van hoofdstuk XXIII van boek IV van het vierde deel van het Strafwetboek, beveelt het vonnis dat, wanneer de plaats niet in haar oorspronkelijke staat wordt hersteld of wanneer de werken en werkzaamheden niet binnen de voorgeschreven termijn worden uitgevoerd, de gemachtigde ambtenaar, het College van burgemeester en schepenen en eventueel de burgerlijke partij, van ambtswege de uitvoering daarvan kunnen vorderen.

Het bestuur of de burgerlijke partij die het vonnis ten uitvoer legt, heeft het recht om de na het herstel van de plaats overblijvende materialen en voorwerpen te verkopen, te vervoeren, op te slaan en te vernietigen op een plaats die ze zelf kiezen.

De veroordeelde is gedwongen tot de terugbetaling van alle uitvoeringskosten, na aftrek van de verkoopprijs van de materialen en voorwerpen, op vertoon van een door de beslagrechter uitvoerbaar verklaarde geschatte staat.

§ 5. Wanneer het vonnis, op verzoek van de gemachtigde ambtenaar of het College van burgemeester en schepenen overeenkomstig artikel 1, beveelt hetzij het herstel van de plaats in haar oorspronkelijke staat, hetzij de uitvoering van werkzaamheden of inrichtingswerken, worden deze door de veroordeelde uitgevoerd zonder dat hij in het bezit van de in artikel 84 bedoelde vergunning moet zijn.

De veroordeelde moet het College van burgemeester en schepenen evenwel acht dagen voor de aanvang van de werken verwittigen. Het College kan uitvoeringsvoorwaarden opleggen, met name wat betreft de openbare veiligheid en volksgezondheid.

§ 6. Wanneer de overtreding niet slaat op de uitvoering van werken of handelingen die in strijd zijn met de voorschriften van de plannen van aanleg, de in uitvoering van dit boek genomen reglementen of een verkavelingsvergunning en indien de vereiste stedenbouwkundige vergunning verkregen kan worden voor deze werken en handelingen, rekening houdende met de algemene bestemming van het gebied en het architecturale karakter ervan, kan de Regering of de gemachtigde ambtenaar in overleg met het College van burgemeester en schepenen tot een vergelijk komen met de overtreder, mits betaling binnen een door haar bepaalde termijn van een som gelijk aan het dubbele van het bedrag van de belasting op bouwwerken, die evenwel verschuldigd blijft aan de gemeente. De Regering bepaalt de te betalen sommen per categorie werken en handelingen die niet onderworpen zijn aan de belasting op bouwwerken.

De Regering of de gemachtigde ambtenaar kan een dading slechts op geldige wijze voorstellen, indien de Procureur des Konings geen intentie tot vervolging te kennen heeft gegeven binnen negentig dagen na het verzoek dat aan hem werd gericht.

Het bedrag van de dading wordt betaald in handen van de ontvanger der registraties op een bijzondere rekening van de begroting van het Gewest. De betaling doet de strafvordering vervallen alsmede het recht van de overheid op elke andere schadeloosstelling.

§ 7. Op verzoek van de kopers of huurders, kan de rechtbank hun koop- of verhuurtitel nietig verklaren, onverminderd het recht op schadeloosstelling ten laste van de schuldlige ».

B.10. De voormelde bepalingen brengen een verschil in behandeling teweeg tussen de personen die worden vervolgd wegens een inbreuk op het Waalse Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedebouw en Patrimonium en de andere rechtzoekenden, doordat ze de gemachtigde ambtenaar die de gewestelijke administratie vertegenwoordigt, toestaan tussen te komen in het strafgeding waarbij de eerstgenoemden partij zijn. Die tussenkomst zou de gemachtigde ambtenaar de mogelijkheid bieden, zonder zich burgerlijke partij te stellen, een maatregel van burgerlijke aard te vorderen die onder de uitoefening van de strafvordering valt. Zij zou, bij gebrek aan burgerlijke partijstelling, de vrijgesproken rechtzoekende de

mogelijkheid ontnemen schadevergoeding te vorderen op grond van artikel 191 van het Wetboek van Strafvordering, dat bepaalt :

« Indien het feit noch een wanbedrijf noch een overtreding oplevert, vernietigt de rechtbank het onderzoek, de dagvaarding en alles wat erop gevolgd is, ontslaat de beklaagde van rechtsvervolging en beslist over de vorderingen tot schadevergoeding. »

Er wordt dus aangeklaagd dat de in het geding zijnde bepalingen het mogelijk maken dat een maatregel van burgerlijke aard die onder de uitoefening van de strafvordering valt, zou kunnen worden gevorderd zonder burgerlijke partijstelling, terwijl een burgerlijke partijstelling vereist zou zijn om, in andere aangelegenheden, een analoge maatregel te verkrijgen.

B.11.1. De aan de gemachtigde ambtenaar verleende bevoegdheid om voor de correctionele rechtbank de in het geding zijnde herstelmaatregelen te vorderen, was ingeschreven in artikel 65 van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, waarvan paragraaf 1 (in de redactie die daaraan was gegeven bij de wet van 22 december 1970) bepaalde :

« Benevens de straf beveelt de rechtbank, op vordering van de gemachtigde ambtenaar of van het college van burgemeester en schepenen, doch met hun gezamenlijk akkoord in de *sub* b en c bedoelde gevallen :

- a) ofwel de plaats in de vorige staat te herstellen;
- b) ofwel bouwwerken of aanpassingswerken uit te voeren;
- c) ofwel een geldsom te betalen, gelijk aan de meerwaarde die het goed door het misdrijf heeft verkregen.

De rechtbank bepaalt daarvoor een termijn, die in de *sub* a en b bedoelde gevallen een jaar niet mag overschrijden.

In geval van veroordeling tot betaling van een geldsom, bepaalt de rechtbank deze som op het geheel of een deel van de door het goed verkregen meerwaarde en beveelt zij dat de veroordeelde zich op geldige wijze zal kunnen kwijten door de plaats binnen een jaar in de vorige staat te herstellen. De betaling van de geldsom geschiedt in handen van de ontvanger der registratie, op een speciale rekening van de door de Minister beheerde begroting.

De rechten van de burgerlijke partij zijn in geval van rechtstreeks herstel, beperkt tot de door de bevoegde overheid gekozen wijze van herstel, onverminderd het recht om vergoeding van schade te eisen van de veroordeelde. »

Aldus stelde die bepaling, die ondertussen is opgenomen in de bepalingen die het voorwerp uitmaken van de prejudiciële vraag, de herstelmaatregelen, andere dan de schadevergoeding, bevolen door de correctionele rechtbank, reeds afhankelijk van een vordering, in voorkomend geval, van de gemachtigde ambtenaar.

B.11.2. De wetgever die in 1962 geen andere herstelwijze dan de plaats in de vorige staat te herstellen, had voorgeschreven, had de bedoeling dat de wet, dankzij de in het geding zijnde maatregel, geen dode letter zou blijven, te meer gelet op « dit voor het prestige van de overheid schadelijke verzuim » (*Parl. St.*, Senaat, 1969-1970, nr. 525, p. 66); hij wees op het specifieke karakter van de maatregel door vast te stellen :

« De herstelling van de overtredingen, onder meer in wegzaken, kan worden bevolen hetzij krachtens een uitdrukkelijke tekst, hetzij zelfs bij ontstentenis van enige wetsbepaling.

De rechtspraak meent immers dat, krachtens artikel 161 van het Wetboek van Strafvordering, het strafgerecht dat de straf uitspreekt, bij hetzelfde vonnis over de vorderingen tot teruggave en tot schadevergoeding beslist.

Bij ontstentenis van een uitdrukkelijke tekst kan de rechter bijgevolg bevelen de plaats in de vorige staat te herstellen, ook omdat het laten voortduren van de inbreuk op de wetten en verordeningen ondenkbaar is. Derhalve mag men niet meer zeggen dat die herstelling een burgerlijk karakter heeft vermits het vooral om een politiebelaang te doen is, zonder dat men van een straf mag spreken. Het is een bijzaak van de gestelde straf, die in wezen deel uitmaakt van de bestraffing der overtreding » (*Parl. St.*, Senaat, 1958-1959, nr. 124, p. 81).

Bij de wijziging van het voormelde artikel 65 in 1970, merkte de minister op « dat het hier over het herstel gaat, niet over de eigenlijke bestraffing » (*Parl. St.*, Senaat, 1969-1970, nr. 525, p. 68).

Het kwam er dus in wezen op aan ervoor te zorgen dat de wet in acht wordt genomen.

De wetgever heeft trouwens geoordeeld dat de gemachtigde ambtenaar deel uitmaakte van degenen die bij machte zijn te beslissen over de wenselijkheid en de omvang van een herstel (*Parl. St.*, Senaat, 1968-1969, nr. 559, p. 49).

B.11.3. Gelet op die elementen vermocht de wetgever van oordeel te zijn dat de aldus aan de gemachtigde ambtenaar verleende machtiging een pertinente maatregel was in het licht

van het nagestreefde doel; dat doel vereist niet dat gebruik zou worden gemaakt van het mechanisme van de burgerlijke vordering waarnaar de vraag verwijst, aangezien die vordering tot doel heeft het slachtoffer van een misdrijf de mogelijkheid te bieden van de strafrechter het herstel van zijn schade te verkrijgen; de aan de gemachtigde ambtenaar verleende machtiging heeft tot doel hem in staat te stellen de opdracht van algemeen belang waarmee hij is belast, te vervullen, vermits het in het geding zijnde herstel te maken heeft met de goede ruimtelijke ordening en niet met de schade die door bepaalde personen wordt geleden.

B.12. De in het geding zijnde maatregel maakt geen onevenredige inbreuk op de rechten van de beklaagden : zij beschikken voor de strafgerechten over de jurisdictionele waarborgen die aan iedere rechtzoekende worden toegekend; zij beschikken bovendien over de waarborg van de toekenning van schadevergoeding als sanctie voor een tussenkomst van de gemachtigde ambtenaar die een fout inhoudt in de zin van artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek. De verschillen tussen die laatstvermelde vordering en de vorderingen tot schadevergoeding bedoeld in artikel 191 van het Wetboek van Strafvordering kunnen worden verantwoord door de specifieke aard van de aan de gemachtigde ambtenaar verleende bevoegdheid.

B.13. Eveneens wordt aan het Hof gevraagd de in het geding zijnde bepaling te toetsen aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Die toetsing leidt tot dezelfde conclusie vanwege de overwegingen die voorafgaan.

B.14. De tweede prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

De artikelen 67, §§ 1 en 2, en 155 tot 159 van het Waalse Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedebouw en Patrimonium schenden de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 19 januari 2005.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior