

Rolnummer 3976
Arrest nr. 67/2007 van 26 april 2007

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vragen betreffende artikel 25 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen, gesteld door de Rechtbank van eerste aanleg te Ieper.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters A. Arts en M. Melchior, 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 A. Arts,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging

Bij vonnis van 24 april 2006 in zake het openbaar ministerie tegen C.L., waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 4 mei 2006, heeft de Rechtbank van eerste aanleg te Ieper de volgende prejudiciële vragen gesteld :

1. « Schendt het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen, het gelijkheidsbeginsel en artikel 10 en 11 van de Grondwet, door het mogelijk te maken personen aan wie in toepassing van artikel 25 van dit decreet een administratieve geldboete werd opgelegd en die deze effectief betaald hebben, toch nog strafrechtelijk te vervolgen, terwijl andere wetgeving in dezelfde sector (dierengezondheidswet van 24 maart 1987 en het koninklijk besluit van 22 februari 2001 houdende organisatie van de controles die worden verricht door het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen) bepaalt dat het opleggen van een administratieve geldboete het verval van de strafvordering met zich meebrengt ? »;

2. « Schendt artikel 25, §§ 4 en 5, van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen, het gelijkheidsbeginsel en artikel 10 en 11 van de Grondwet, door het mogelijk te maken personen aan wie, omwille van dat deel van de berekende bedrijfsmatige mestoverschotten waarvoor de producent niet kan bewijzen dat deze overeenkomstig de bepalingen van dit decreet werden afgezet, een - a rato van 1 euro per kg fosfaat en 1 euro per kg stikstof berekende - administratieve geldboete werd opgelegd en die deze effectief betaald hebben, toch nog overeenkomstig artikel 42 en 43bis Sw. een bijzondere verbeurdverklaring van vermogensvoordelen wegens het niet conform het mestdecreet afzetten van mest op te leggen, terwijl in het kader van gemeenrechtelijke misdrijven dergelijke bijzondere verbeurdverklaring in de regel niet gepaard gaat aan een voorafgaandelijke administratieve geldboete ? ».

Memories zijn ingediend door :

- C.L.;
- de Ministerraad;
- de Waalse Regering;
- de Vlaamse Regering.

De Ministerraad, de Waalse Regering en de Vlaamse Regering hebben ieder een memorie van antwoord ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 30 januari 2007 :

- zijn verschenen :

. Mr. M. Alhadeff, tevens *loco* Mr. T. Bosly, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Waalse Regering;

. Mr. P. De Maeyer, tevens *loco* Mr. E. Jacobowitz, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

. Mr. B. Martel *loco* Mr. P. Van Orshoven, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Vlaamse Regering;

- hebben de rechters-verslaggevers A. Alen en J. Spreutels 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 bodemgeschil*

De beklaagde wordt voor het verwijzende rechtscollege vervolgd om in een bepaalde periode, enerzijds, de in haar varkens- en pluimveebedrijf geproduceerde dierlijke mest niet volgens de bepalingen van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen (hierna : meststoffendecreet) te hebben afgezet, minstens niet het bewijs te hebben geleverd dat dit is geschied, en, anderzijds, een hoeveelheid dierlijke mest te hebben opgebracht groter dan de toegelaten hoeveelheden op cultuurgronden voor drie opeenvolgende productie jaren. De feiten worden door de Rechtbank bewezen geacht en de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de beklaagde wordt aangenomen.

De beklaagde wijst evenwel erop dat zij inmiddels met toepassing van artikel 25, § 4, van het voormelde decreet een administratieve geldboete van 7 937,00 euro heeft betaald - wat wordt bewezen - en klaagt erover dat zij in weerwil daarvan toch nog strafrechtelijk wordt vervolgd, terwijl de administratieve boeten die door het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen en met toepassing van de dierengezondheidswet worden opgelegd, na betaling, leiden tot verval van de strafvordering. Daarover handelt de eerste prejudiciële vraag die door het verwijzende rechtscollege wordt gesteld.

Bovendien vordert het openbaar ministerie, met toepassing van de artikelen 42 en 43bis van het Strafwetboek, de bijzondere verbeurdverklaring van een bedrag van 5 317,00 euro dat overeenstemt met de transportkosten die werden bespaard doordat de mest niet overeenkomstig het voormelde decreet werd afgezet. De beklaagde beschouwt dat als een derde bestraffing, naast de administratieve geldboete en de strafrechtelijke veroordeling, kritiek die door het verwijzende rechtscollege ambtshalve wordt geëxpliciteerd in de vorm van de tweede prejudiciële vraag.

III. *In rechte*

- A -

Standpunt van C.L.

A.1. De beklaagde voor het verwijzende rechtscollege voert de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet aan omdat zij, na betaling van de administratieve geldboete op basis van artikel 25, § 4, van het meststoffendecreet toch nog kan worden vervolgd door het openbaar ministerie en kan worden veroordeeld tot bijzondere verbeurdverklaring van vermogensvoordelen, terwijl na betaling van de administratieve geldboeten die worden opgelegd respectievelijk op basis van artikel 27 van de dierengezondheidswet van 24 maart 1987 en van artikel 7 van het koninklijk besluit van 22 februari 2001 houdende organisatie van de controles die worden

verricht door het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen en tot wijziging van diverse wettelijke bepalingen, de publieke vordering vervalt. De beklaagde acht het totaal onredelijk dat naast de administratieve geldboete, ook nog een boete zou worden opgelegd door de strafrechter en bijkomend een vermogensvoordeel zou moeten worden betaald, terwijl de administratieve boete zeer zwaar is en het geschatte vermogensvoordeel ver overtreft en er geen sprake kan zijn van een economisch voordeel dat uit strafbare feiten is verkregen.

Standpunt van de Vlaamse Regering

A.2. Na gewezen te hebben op de toepasselijke artikelen 25 en 37 van het meststoffendecreet, werpt de Vlaamse Regering, met betrekking tot de eerste prejudiciële vraag, in hoofddorde de niet-vergelijkbaarheid van de in de vraag begrepen situaties op. Het aangeklaagde verschil in behandeling vloeit immers voort uit regelingen die door verschillende wetgevers werden uitgevaardigd. Krachtens de aangehaalde rechtspraak van het Hof kan een dergelijk verschil op zich niet strijdig worden geacht met het gelijkheidsbeginsel. De vraag berust derhalve op een vergelijking tussen twee onvergelijkbare situaties, waarbij de overtreding van de federale wetgeving wordt vergeleken met een overtreding van het meststoffendecreet. Beide regelgevingen hebben, gelet op de bevoegdheidsverdeling, noodzakelijkerwijze een andere finaliteit, zodat de vergelijking moet worden verworpen.

In ondergeschikte orde en in zoverre in de eerste prejudiciële vraag de bestaanbaarheid met het gelijkheidsbeginsel van het niet-verval van de strafvordering na het opleggen van een administratieve sanctie, als zodanig aan de orde zou zijn, merkt de Vlaamse Regering op dat zulks in vele wetgevingen het geval is. De principiële cumuleerbaarheid van straf- en administratieve sancties ligt ten grondslag aan de bevoegdheid van de strafrechter om rekening te houden met de voorafgaande administratieve sanctie indien hij inderdaad van mening zou zijn dat die een uitgesproken strafrechtelijk karakter heeft, zoals onder meer moge blijken uit een arrest van het Hof van Cassatie van 22 januari 2002.

A.3. Met betrekking tot de tweede prejudiciële vraag laat de Vlaamse Regering in hoofddorde gelden dat zij niet ontvankelijk is bij gebrek aan opgave van de te vergelijken categorieën. De verwijzing naar « gemeenrechtelijke misdrijven » volstaat niet opdat met voldoende duidelijkheid is af te leiden welke beweerde vergelijkbare categorieën van rechtsonderhorigen hier worden vergeleken. Bovendien gaat het opnieuw om niet-vergelijkbare situaties die door verschillende wetgevingen worden beheerst. Het komt aan elke wetgever toe om, binnen de grenzen van zijn bevoegdheid, de handhaving van de overtreding van de door hem uitgevaardigde wetgeving te organiseren. Op straffe van miskennis van de autonomie en de beleidsvrijheid van de onderscheiden wetgevers, kan niet worden aanvaard dat de sanctie van de ene wetgever zou worden getoetst aan die van een andere wetgever.

Ten gronde voert de Vlaamse Regering nog aan dat het beginsel *non bis in idem* te dezen niet toepasselijk is, omdat het per definitie betrekking heeft op een dubbele bestraffing die in deze zaak niet voorhanden is. Allereerst zijn administratieve sancties in beginsel geen strafsancities, zodat het de decreetgever vrijstaat om een inbreuk zowel administratiefrechtelijk als strafrechtelijk te bestaffen, zoals moge blijken uit het arrest nr. 125/2003 van het Hof. Zelfs indien die administratieve sanctie waarin het meststoffendecreet voorziet, zou worden geanalyseerd als een strafsancitie, dan nog moet worden vastgesteld dat de bijzondere verbeurdverklaring *in casu* wordt opgelegd als een bijkomende straf die per definitie moet worden gecumuleerd met de « oorspronkelijke straf », wat bezwaarlijk strijdig kan zijn met het beginsel *non bis in idem*, zoals moge blijken uit het arrest nr. 65/2004 van het Hof.

Standpunt van de Ministerraad

A.4. De Ministerraad stelt, zoals de Vlaamse Regering, dat de verschillende wetgevingen niet zonder meer vergelijkbaar zijn, zo niet wordt ieders autonomie in het gedrang gebracht. Bovendien hebben de administratieve geldboete en de strafrechtelijke sancties in het meststoffendecreet niet hetzelfde onderwerp, zodat het niet evident is dat de administratieve sanctie, te dezen, de strafvervolgung in de weg moet staan. De bijzondere verbeurdverklaring is een straf en het blijkt op het eerste gezicht niet dat de verbeurdverklaring eenzelfde onderwerp zou hebben als de betaalde administratieve geldboete.

Standpunt van de Waalse Regering

A.5. Met betrekking tot de eerste prejudiciële vraag verdedigt ook de Waalse Regering het standpunt dat de situaties niet vergelijkbaar zijn doordat verschillende wetgevingen aan de basis hiervan liggen. Bovendien zijn de door de decreetgever aangewende middelen wettig en evenredig met de nagestreefde doelstelling. De Waalse Regering herinnert eraan dat de cumulering van administratieve en strafrechtelijke sancties de regel is en de bevoegde wetgever op expliciete wijze ervan kan afwijken. Het feit dat een wetgever in het ene geval bepaalt dat de betaling van een administratieve geldboete de strafvordering uitdooft en in het andere geval niet, is op zich niet discriminerend.

A.6. De tweede prejudiciële vraag komt volgens de Waalse Regering erop neer dat een bijzondere verbeurdverklaring nooit zou kunnen samengaan met een administratieve sanctie en noodzakelijkerwijze een bijkomende straf bij de hoofdstraf is. De prejudiciële vraag gaat volgens de Waalse Regering uit van de verkeerde veronderstelling dat geen enkele hoofdstraf zou kunnen worden uitgesproken wegens schending van het gelijkheidsbeginsel, terwijl die partij, als antwoord op de eerste prejudiciële vraag, heeft geargumenteed dat er geen schending is. Bovendien is de rechter, zelfs als geen hoofdstraf zou kunnen worden bepaald, bevoegd om een bijzondere verbeurdverklaring uit te spreken vermits de administratie die mogelijkheid niet heeft. De bijkomende straf van bijzondere verbeurdverklaring strekt ertoe de overtreder het financiële voordeel van de inbreuk te ontnemen, beantwoordt aan een wettige doelstelling en is hiermee evenredig.

In de memorie van antwoord sluit de Waalse Regering zich aan bij het standpunt van de Vlaamse Regering en voegt eraan toe dat de administratieve geldboete geen strafrechtelijk karakter vertoont maar een vergoedend karakter heeft voor de door de administratie geleden schade. Artikel 14.7 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten geldt bovendien slechts indien het gedrag van de beklaagde reeds het voorwerp heeft uitgemaakt van een definitieve rechterlijke beslissing, wat te dezen niet het geval is. Ten slotte staat het aan de rechter ten gronde om, bij de bepaling van het bedrag van de strafsancie, uit te maken of de cumulering van die sanctie met de administratieve sanctie al dan niet het beginsel *non bis in idem* schendt.

- B -

Ten aanzien van de in het geding zijnde bepalingen

B.1.1. Uit de formulering van de prejudiciële vragen en de daaraan ten grondslag liggende motieven blijkt dat zij handelen over de paragrafen 4 en 5 van artikel 25 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen (hierna : meststoffendecreet), zoals toegevoegd respectievelijk vervangen bij de decreten van 20 december 1995 en 11 mei 1999, die luiden als volgt :

« § 4. Onverminderd de bepalingen van hoofdstuk XI wordt lastens elke producent, die niet kan bewijzen dat hij de berekende bedrijfsmatige overschotten MOp en MOn heeft afgezet overeenkomstig de bepalingen van dit decreet, een administratieve geldboete opgelegd.

De administratieve geldboete bedraagt 1 euro vermenigvuldigd met de som van het deel van MOp, uitgedrukt in kg difosforpentoxide en het deel van MOn, uitgedrukt in kg stikstof, waarvoor de producent niet kan bewijzen dat dit overeenkomstig de bepalingen van dit decreet werd afgezet.

§ 5. Onverminderd de bepalingen van hoofdstuk XI, wordt lastens elke gebruiker die meer nutriënten uit dierlijke mest, andere meststoffen of chemische meststoffen opbrengt op grond dan de toegelaten hoeveelheden uitgedrukt in kg P_2O_5 en in kg N, een administratieve geldboete opgelegd van 1 euro vermenigvuldigd met de som van het deel uitgedrukt in kg difosforpentoxide en het deel uitgedrukt in kg stikstof, dat de gebruiker teveel heeft gebruikt op cultuurgrond overeenkomstig de bepalingen van het decreet ».

Het Hof beperkt zijn onderzoek tot die bepalingen.

B.1.2. Bij de beoordeling van de prejudiciële vragen dient het Hof tevens rekening te houden met het onder hoofdstuk XI (« Strafbepalingen ») van het voormelde decreet opgenomen artikel 37, § 3, 1° en 2°, waarbij het 2° met ingang van 16 februari 2003 werd vervangen bij artikel 30, 8°, van het decreet van 28 maart 2003 en van toepassing is op het productiejaar 2003.

Paragraaf 3 van artikel 37 luidt als volgt :

« Met gevangenisstraf van acht dagen tot één jaar en met een geldboete van honderd euro tot honderdduizend euro, of met één van die straffen alleen, wordt gestraft :

1° degene die met overtreding van artikel 9 de in zijn bedrijf geproduceerde dierlijke mest of andere meststoffen niet conform de bepalingen van dit decreet afzet, of het bewijs niet levert dat dit geschiedt;

[...]

2° degene die op cultuurgrond een hoeveelheid dierlijke mest, andere meststoffen of chemische meststoffen opbrengt of laat opbrengen, groter dan de toegelaten hoeveelheden uitgedrukt in kg P_2O_5 en in kg N;

[...] ».

Vóór de vervanging ervan bij artikel 30, 8°, van het decreet van 28 maart 2003 luidde het 2°, zoals gewijzigd bij het voormelde decreet van 11 mei 1999 en van toepassing op de productiejaar 2001 en 2002, als volgt :

« degene die op een cultuurgrond een hoeveelheid meststoffen uitspreidt groter dan de grenswaarde vermeld in artikel 13bis, § 1, tweede lid, 2° en de maxima vermeld in de artikelen 13bis, § 2, 14, 15, 15bis, 15ter, 15quater en 20bis ».

B.1.3. In de tweede prejudiciële vraag wordt bovendien verwezen naar de artikelen 42 en 43bis van het Strafwetboek die luiden als volgt :

« Art. 42. Bijzondere verbeurdverklaring wordt toegepast :

1° Op de zaken die het voorwerp van het misdrijf uitmaken, en op die welke gediend hebben of bestemd waren tot het plegen van het misdrijf, wanneer zij eigendom van de veroordeelde zijn;

2° Op de zaken die uit het misdrijf voortkomen;

3° Op de vermogensvoordelen die rechtstreeks uit het misdrijf zijn verkregen, op de goederen en waarden die in de plaats ervan zijn gesteld en op de inkomsten uit de belegde voordelen ».

« Art. 43bis. Bijzondere verbeurdverklaring toepasselijk op de zaken bedoeld in artikel 42, 3°, kan door de rechter in elk geval worden uitgesproken, maar slechts voorzover zij door de procureur des Konings schriftelijk wordt gevorderd.

Indien de zaken niet kunnen worden gevonden in het vermogen van de veroordeelde, raamt de rechter de geldwaarde ervan en heeft de verbeurdverklaring betrekking op een daarmee overeenstemmend bedrag.

Ingeval de verbeurdverklaarde zaken aan de burgerlijke partij toebehoren, zullen zij aan haar worden teruggegeven. De verbeurdverklaarde zaken zullen haar eveneens worden toegewezen ingeval de rechter de verbeurdverklaring uitgesproken heeft omwille van het feit dat zij goederen en waarden vormen die door de veroordeelde in de plaats gesteld zijn van de zaken die toebehoren aan de burgerlijke partij of omdat zij het equivalent vormen van zulke zaken in de zin van het tweede lid van dit artikel.

Iedere andere derde die beweert recht te hebben op de verbeurdverklaarde zaak, zal dit recht kunnen laten gelden binnen een termijn en volgens modaliteiten bepaald door de Koning ».

Ten aanzien van de eerste prejudiciële vraag

B.2. De eerste prejudiciële vraag strekt ertoe van het Hof te vernemen of de artikelen 10 en 11 van de Grondwet zijn geschonden doordat, met toepassing van het decreet van 23 januari 1991, in het bijzonder van de artikelen 25, §§ 4 en 5, en 37, § 3, 1° en 2°, eenzelfde persoon wegens een inbreuk op bepalingen van het decreet, zowel een administratieve

geldboete opgelegd kan krijgen, als, zelfs na betaling ervan, strafrechtelijk kan worden vervolgd, terwijl in andere regelgeving het opleggen van een administratieve geldboete het verval van de strafvordering met zich meebrengt.

B.3. Verschillende tussenkomende partijen werpen de niet-vergelijkbaarheid van de in de prejudiciële vraag bedoelde regelgevingen op omdat zij uitgaan van verschillende wetgevers. De vergelijking ervan zou, wegens de onderscheiden bevoegdheid van de betrokken wetgevers en de daardoor nagestreefde verschillende finaliteit van de bepalingen, de autonomie van de verschillende wetgevers in het gedrang brengen.

B.4. Een verschil in behandeling in aangelegenheden waar de verschillende wetgevers over eigen bevoegdheden beschikken, is het gevolg van een verschillend beleid dat voortvloeit uit hun autonomie en kan als zodanig niet worden geacht strijdig te zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Uit de eerste prejudiciële vraag blijkt evenwel dat, los van de vermelde categorieën die zouden moeten worden vergeleken, meer in het algemeen aan het Hof het verschil in behandeling wordt voorgelegd tussen personen die voor dezelfde feiten een - inmiddels betaalde - administratieve geldboete opgelegd krijgen en nadien ook strafrechtelijk worden vervolgd, enerzijds, en personen voor wie de betaling van een administratieve geldboete het verval van de strafvordering met zich meebrengt, anderzijds, ongeacht of het verschil in behandeling is ingesteld door eenzelfde wetgever of niet. Het Hof onderzoekt de eerste prejudiciële vraag dan ook in dat opzicht.

B.5. De noodzaak om het aantal gevallen waarin een administratieve geldboete kan worden opgelegd, verder uit te breiden, onder meer in het geval waarin artikel 25, § 4, van het meststoffendecreet voorziet, werd als volgt toegelicht bij de parlementaire voorbereiding :

« Door de aanvulling worden de gevallen waarin een administratieve geldboete kan opgelegd worden, uitgebreid tot personen die verzuimen de aangifteplicht te vervullen (§ 3), personen die niet kunnen bewijzen dat zij hun bedrijfsmatige overschotten overeenkomstig de bepalingen van het decreet hebben afgevoerd (§ 4) en tenslotte personen die hun bedrijf onterecht laten notificeren als gezinsveeteeltbedrijf (§ 5).

Het niet kunnen bewijzen van verantwoorde afzet van overschotten dient beschouwd te worden als een zeer ernstige nalatigheid, die qua mogelijke milieuschade zeker te vergelijken is met lozing, doch waartegen tot op heden enkel gerechtelijk kon opgetreden worden. Daarom is § 4 van uitzonderlijk belang. De hoogte van de in § 4 bedoelde administratieve geldboete werd zo gekozen, dat het totaal bedrag van de boete in ieder geval hoger ligt dan de afzetkosten » (*Parl .St.*, Vlaams Parlement, 1995-1996, nr. 148/01, p. 20).

B.6. Wanneer de decreetgever oordeelt dat sommige tekortkomingen ten aanzien van decretale bepalingen moeten worden bestraft, behoort het tot zijn beoordelingsbevoegdheid te beslissen of het opportuun is om voor strafsancities *sensu stricto* of voor administratieve sancties te opteren. De keuze van de ene of de andere categorie van sancties kan op zich niet worden geacht discriminerend te zijn, maar het verschil in behandeling dat daaruit voor eenzelfde tekortkoming kan voortvloeien is slechts toelaatbaar indien het in redelijkheid is verantwoord.

Dat geldt *a fortiori* wanneer het, zoals te dezen, gaat om een samenloop van strafsancities *sensu stricto* en administratieve sancties voor eenzelfde tekortkoming.

B.7. De keuze om de in de paragrafen 4 en 5 van het in het geding zijnde artikel 25 bedoelde inbreuken zowel met administratieve als met strafrechtelijke sancties te bestraffen, berust op een objectief criterium, namelijk de aard van de inbreuken. Rekening houdend met de impact van die inbreuken op het leefmilieu is die maatregel ook pertinent om het nagestreefde doel te bereiken.

Het Hof dient evenwel nog na te gaan of de maatregel geen onevenredige gevolgen heeft, in het bijzonder rekening houdend met het beginsel *non bis in idem*.

B.8. Op grond van het algemeen rechtsbeginsel *non bis in idem*, dat ook is gewaarborgd door artikel 14.7 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, mag niemand voor een tweede keer worden berecht of gestraft voor een strafbaar feit waarvoor hij reeds « overeenkomstig de wet en het procesrecht van elk land » bij einduitspraak is veroordeeld of waarvan hij is vrijgesproken. Dat beginsel is eveneens opgenomen in artikel 4 van het nog niet door België bekrachtigde Zevende Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.9.1. De administratieve geldboeten waarin de paragrafen 4 en 5 van het in het geding zijnde artikel 25 voorzien, hebben tot doel inbreuken begaan door de veetelers die de door het decreet opgelegde verplichtingen niet naleven te voorkomen en te bestraffen. Zij hebben derhalve in hoofdzaak een repressief karakter en zijn strafrechtelijk in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en van artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

B.9.2. Te dezen is de voor het verwijzende rechtscollege vervolgde partij geen eerste keer veroordeeld door een definitief vonnis, maar heeft zij de geldboete betaald die van haar door de administratie werd gevorderd. Die bijzonderheid, die inhoudt dat de administratieve geldboete door de administratie kan worden opgelegd zonder voorafgaande controle van een rechter, belet niet dat het beginsel *non bis in idem* van toepassing is, vermits het bestreden decreet het mogelijk maakt dat een persoon twee keer na elkaar voor dezelfde feiten wordt bestraft.

B.10. Uit de lezing van de voormelde teksten blijkt dat de administratieve geldboete waarin artikel 25, §§ 4 en 5, van het meststoffendecreet voorziet en de strafrechtelijke sanctie waarin artikel 37, § 3, van hetzelfde decreet voorziet, in soortgelijke bewoordingen hetzelfde gedrag bestraffen en dat de essentiële bestanddelen van beide inbreuken identiek zijn. Uit de tekst van de eerste prejudiciële vraag blijkt daarnaast dat zij betrekking heeft op het geval waarin aan een persoon een administratieve geldboete is opgelegd die hij heeft voldaan en die persoon vervolgens het voorwerp uitmaakt van strafrechtelijke vervolgingen voor een strafgerecht. Het Hof beperkt zijn onderzoek tot die hypothese. Het behandelt dus niet het geval waarin eenzelfde gedraging aanleiding kan geven tot verschillende sancties onder verschillende kwalificaties, noch het geval waarin verschillende sancties worden opgelegd in het kader van één enkele vervolging.

B.11. Het beginsel *non bis in idem* wordt geschonden wanneer dezelfde persoon, na daarvoor reeds te zijn veroordeeld of vrijgesproken, opnieuw wegens hetzelfde gedrag wordt vervolgd voor inbreuken met dezelfde essentiële bestanddelen (EHRM, 29 mei 2001, *Fischer t. Oostenrijk*, §§ 5-27; EHRM, 7 december 2006, *Hauser-Sporn t. Oostenrijk*, §§ 42-46).

B.12. De prejudiciële vraag noopt het Hof de categorie van de personen die na het betalen van een administratieve geldboete op grond van de in het geding zijnde bepalingen ook nog strafrechtelijk worden vervolgd, te vergelijken met de categorie van de personen voor wie het betalen van een administratieve geldboete met een strafrechtelijk karakter het verval van de strafvordering meebrengt.

Een dergelijk verschil in behandeling kan niet worden verantwoord wegens de aard zelf van het in het geding zijnde beginsel. Niets zou immers kunnen verantwoorden dat een categorie van personen de toepassing van het beginsel *non bis in idem* wordt geweigerd, terwijl de voorwaarden voor die toepassing zijn vervuld.

B.13. De eerste prejudiciële vraag dient bevestigend te worden beantwoord.

Ten aanzien van de tweede prejudiciële vraag

B.14. De tweede prejudiciële vraag strekt ertoe van het Hof te vernemen of artikel 25, §§ 4 en 5, van het meststoffendecreet bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat een persoon die wegens een inbreuk op bepalingen van het decreet een administratieve geldboete heeft betaald, nog kan worden veroordeeld tot een bijzondere verbeurdverklaring van vermogensvoordelen overeenkomstig de artikelen 42 en 43*bis* van het Strafwetboek, terwijl diegene die tot een bijzondere verbeurdverklaring wordt veroordeeld voor gemeenrechtelijke misdrijven geen voorafgaande administratieve geldboete heeft betaald.

B.15. De bijzondere verbeurdverklaring bedoeld in artikel 42 van het Strafwetboek is een bijkomende straf en beoogt in de regel leedtoevoegend of vergoedend te zijn. In beide gevallen kan zij in beginsel slechts worden uitgesproken bij veroordeling van de beklaagde tot een hoofdstraf. De verbeurdverklaring kan door de rechter worden opgelegd bij misdrijven in het algemeen, onder de voorwaarden bepaald in de artikelen 42 en volgende van het Strafwetboek.

B.16. Het voorzien in een bijkomende straf die samen met de hoofdstraf wordt opgelegd, is als zodanig niet in strijd met het beginsel *non bis in idem*. Een bijkomende straf zou eveneens kunnen worden opgelegd bij een afzonderlijke beslissing indien die beslissing wordt genomen ten gevolge van de definitieve veroordeling door de strafrechter, zonder dat een nieuwe procedure wordt geopend en voor zover een nauw verband bestaat tussen de twee sancties (EHRM, *Maszni* t. Roemenië, 21 september 2006, §§ 68 tot 70).

B.17. Vermits evenwel in de door het Hof onderzochte hypothese het opleggen van een administratieve geldboete met een strafrechtelijk karakter, vanwege het algemeen rechtsbeginsel *non bis in idem*, noodzakelijkerwijze moet leiden tot het verval van de strafvordering, kan de beklaagde niet worden veroordeeld tot een hoofdstraf en kan hem bijgevolg evenmin de bijkomende straf van de bijzondere verbeurdverklaring worden opgelegd.

B.18. Rekening houdend met het antwoord van het Hof op de eerste prejudiciële vraag en het daaruit voortvloeiende gevolg, kan het in de tweede prejudiciële vraag vermelde verschil in behandeling zich te dezen niet voordoen, zodat die vraag geen afzonderlijk antwoord behoeft.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 25, §§ 4 en 5, in samenhang gelezen met artikel 37, § 3, 1° en 2°, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het algemeen rechtsbeginsel *non bis in idem*, in zoverre aan personen wegens een gedraging die inbreuken met dezelfde essentiële bestanddelen op bepalingen van het voormelde decreet uitmaakt, achtereenvolgens een administratieve geldboete met een strafrechtelijk karakter en een strafsanctie kunnen worden opgelegd.

Aldus uitgesproken in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 26 april 2007.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts