

Rolnummers 4824, 4832, 4844, 4845 en 4861
Arrest nr. 94/2010 van 29 juli 2010

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vragen betreffende artikel 6.1.1, derde en vierde lid, en artikel 6.1.2 van de « Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening » (coördinatie van 15 mei 2009), gesteld door het Hof van Beroep te Gent.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters M. Bossuyt en M. Melchior, en de rechters R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels, T. Merckx-Van Goey 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 de prejudiciële vragen en rechtspleging

a. Bij arrest van 27 november 2009 in zake het openbaar ministerie en de gewestelijk stedenbouwkundig inspecteur tegen Guy Van Weehaeghe en de nv « Ysowe », waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 7 december 2009, heeft het Hof van Beroep te Gent de volgende prejudiciële vragen gesteld :

1. « Schendt artikel 6.1.1, vierde lid, VCRO het door artikel 16 van de Grondwet en artikel 1.1 van het Eerste Aanvullend Protocol EVRM gewaarborgde eigendomsrecht van de door de instandhouding van een illegale constructie benadeelde derde, al dan niet in samenhang gelezen met het legaliteitsbeginsel en het vertrouwensbeginsel, door te verhinderen dat de tijdig bij het vonnisgerecht aanhangig gemaakte publieke vordering tot herstel in de oorspronkelijke staat of tot herstel in de legale staat niet [lees : nog] langer kan worden ingewilligd indien deze instandhouding op het ogenblik van de uitspraak niet meer strafbaar is gesteld ? »;

2. « Schendt artikel 6.1.1, vierde lid, VCRO het *standstill*-beginsel, vervat in artikel 23 van de Grondwet, door – zonder indeplaatsstelling van een alternatief - reeds bestaande en voor de rechter ugeoefende vorderingsrechten van de overheid tot herstel van de goede ruimtelijke ordening uit te doven naar aanleiding van een depenalisering van het misdrijf van instandhouding, terwijl deze depenalisering de concrete aantasting van de goede ruimtelijke ordening zowel *de facto* als *de iure* onverlet laat ? »;

3. « Schenden artikel 6.1.1, derde lid, en 6.1.1, vierde lid, VCRO het *standstill*-beginsel vervat in artikel 23 van de Grondwet, doordat zij samen gelezen het opleggen van een herstelmaatregel op grond van instandhouding in niet ruimtelijk kwetsbaar gebied onmogelijk maken en zo de mogelijkheid van de overheid tot het vorderen van het herstel van wederrechtelijke situaties in feite laat afhangen van het voorhanden zijn en de eventuele vervolging van een dader aan wie het oprichtingsmisdrijf toerekenbaar is, terwijl deze omstandigheid geen verband houdt met de schade aan de goede ruimtelijke ordening die door de illegale situatie eventueel wordt veroorzaakt ? »;

4. « Schenden artikel 6.1.1, derde lid, en 6.1.1, vierde lid, VCRO de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat zij samen gelezen tot gevolg hebben dat de instandhouder buiten ruimtelijk kwetsbaar gebied bij wie voor het oprichtingsmisdrijf nog een oprichter kan vervolgd worden, de gevolgen van een opgelegde herstelmaatregel kan moeten ondergaan, terwijl eenzelfde instandhouder bij wie voor het oprichtingsmisdrijf niet langer een oprichter kan vervolgd worden, deze gevolgen niet kan moeten ondergaan ? ».

b. Bij arrest van 4 december 2009 in zake het openbaar ministerie tegen Hugo Durinck en Rita Van Bockstaele, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 14 december 2009, heeft het Hof van Beroep te Gent de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schenden artikel 6.1.1, derde lid, en 6.1.1, vierde lid, VCRO de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat zij samen gelezen tot gevolg hebben dat de (rechts)persoon die buiten ruimtelijk kwetsbaar gebied een wederrechtelijke toestand in stand houdt en niet vervolgd wordt voor of niet schuldig bevonden wordt aan het oprichtingsmisdrijf wel nog de gevolgen

van een opgelegde herstelmaatregel kan moeten ondergaan wanneer een derde vervolgd wordt voor en schuldig bevonden wordt aan het oprichtingsmisdrijf en er tegen deze een herstelmaatregel wordt bevolen, terwijl eenzelfde (rechts)persoon die buiten ruimtelijk kwetsbaar gebied een wederrechtelijke toestand in stand houdt en niet vervolgd wordt voor of schuldig bevonden wordt aan het oprichtingsmisdrijf zo'n gevolgen niet kan moeten ondergaan wanneer geen derde vervolgd wordt of niet langer kan vervolgd worden voor het oprichtingsmisdrijf ? ».

c. Bij twee arresten van 18 december 2009 in zake respectievelijk het openbaar ministerie tegen Marc Devolder, en het openbaar ministerie en de gewestelijk stedenbouwkundig inspecteur tegen Geert Bauwens en de nv « Opslag, Manipulatie en Distributie G.M.B. », waarvan de expedities ter griffie van het Hof zijn ingekomen op 11 januari 2010, heeft het Hof van Beroep te Gent de volgende prejudiciële vragen gesteld :

1. « Schendt artikel 6.1.1, vierde lid, VCRO het door artikel 16 van de Grondwet en artikel 1.1 van het Eerste Aanvullend Protocol EVRM gewaarborgde eigendomsrecht van de door de instandhouding van een illegale constructie benadeelde derde, al dan niet in samenhang gelezen met het legaliteitsbeginsel en het vertrouwensbeginsel, door te verhinderen dat de tijdig bij het vonnisgerecht aanhangig gemaakte publieke vordering tot herstel in de oorspronkelijke staat of tot herstel in de legale staat niet [lees : nog] langer kan worden ingewilligd indien deze instandhouding op het ogenblik van de uitspraak niet meer strafbaar is gesteld ? »;

2. « Schendt artikel 6.1.1, vierde lid, VCRO het *standstill*-beginsel, vervat in artikel 23 van de Grondwet, door - zonder indeplaatsstelling van een alternatief - reeds bestaande en voor de rechter uitgeoefende vorderingsrechten van de overheid tot herstel van de goede ruimtelijke ordening uit te doven naar aanleiding van een depenalisering van het misdrijf van instandhouding, terwijl deze depenalisering de concrete aantasting van de goede ruimtelijke ordening zowel *de facto* als *de iure* onverlet laat ? »;

3. « Schenden artikel 6.1.1, derde lid, en 6.1.1, vierde lid, VCRO het *standstill*-beginsel vervat in artikel 23 van de Grondwet, doordat zij samen gelezen het opleggen van een herstelmaatregel op grond van instandhouding in niet ruimtelijk kwetsbaar gebied onmogelijk maken en zo de mogelijkheid van de overheid tot het vorderen van het herstel van wederrechtelijke situaties in feite laat afhangen van het voorhanden zijn en de eventuele vervolging *c.g.* schuldigverklaring van een dader aan wie het oprichtingsmisdrijf toerekenbaar is, terwijl deze omstandigheid geen verband houdt met de schade aan de goede ruimtelijke ordening die door de illegale situatie eventueel wordt veroorzaakt ? »;

4. Schenden artikel 6.1.1, derde lid, en 6.1.1, vierde lid, VCRO de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat zij samen gelezen tot gevolg hebben dat de (rechts)persoon die buiten ruimtelijk kwetsbaar gebied een wederrechtelijke toestand in stand houdt en niet vervolgd wordt voor of niet schuldig bevonden wordt aan het oprichtingsmisdrijf wel nog de gevolgen van een opgelegde herstelmaatregel kan moeten ondergaan wanneer een derde vervolgd wordt voor en schuldig bevonden wordt aan het oprichtingsmisdrijf en er tegen deze een herstelmaatregel wordt bevolen, terwijl eenzelfde (rechts)persoon die buiten ruimtelijk kwetsbaar gebied een wederrechtelijke toestand in stand houdt en niet vervolgd wordt voor of

schuldig bevonden wordt aan het oprichtingsmisdrijf zo'n gevolgen niet kan moeten ondergaan wanneer geen derde vervolgd wordt of niet langer kan vervolgd worden voor het oprichtingsmisdrijf ? ».

d. Bij arrest van 15 januari 2010 in zake Tom De Roep, handelend in zijn hoedanigheid van gewestelijk stedenbouwkundig inspecteur, tegen Georges Depoorter, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 2 februari 2010, heeft het Hof van Beroep te Gent de volgende prejudiciële vragen gesteld :

1. « Schendt artikel 6.1.1, vierde lid, VCRO het door artikel 16 van de Grondwet en artikel 1.1 van het Eerste Aanvullend Protocol EVRM gewaarborgde eigendomsrecht van de door de instandhouding van een illegale constructie benadeelde derde, al dan niet in samenhang gelezen met het legaliteitsbeginsel en het vertrouwensbeginsel, door te verhinderen dat de tijdig bij het vonnisgerecht aanhangig gemaakte publieke vordering tot herstel in de oorspronkelijke staat of tot herstel in de legale staat nog langer kan worden ingewilligd indien deze instandhouding op het ogenblik van de uitspraak niet meer strafbaar is gesteld ? »;

2. « Schendt artikel 6.1.1, vierde lid, VCRO het *standstill*-beginsel, vervat in artikel 23 van de Grondwet, door - zonder indeplaatsstelling van een alternatief - reeds bestaande en voor de rechter ugeoefende vorderingsrechten van de overheid tot herstel van de goede ruimtelijke ordening uit te doven naar aanleiding van een depenalisering van het misdrijf van instandhouding, terwijl deze depenalisering de concrete aantasting van de goede ruimtelijke ordening zowel *de facto* als *de iure* onverlet laat ? »;

3. « Schenden de artikelen 6.1.1, derde lid, 6.1.1, vierde lid en 6.1.2 VCRO het *standstill*-beginsel, vervat in artikel 23 van de Grondwet, doordat zij in onderlinge samenhang het opleggen van een herstelmaatregel op grond van feiten van instandhouding volstrekt onmogelijk maken, en hierdoor de mogelijkheid van de overheid tot het herstellen van illegale situaties *de facto* laten afhangen van het voorhanden zijn van een dader, aan wie het oprichtingsmisdrijf toerekenbaar is, terwijl deze omstandigheid geen enkel verband houdt met de schade aan de goede ruimtelijke ordening die door de illegale situatie wordt veroorzaakt ? ».

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 4824, 4832, 4844, 4845 en 4861 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

Memories zijn ingediend door :

- Guy Van Weehaeghe, wonende te 8790 Waregem, Vijfseweg 152, en de nv « Ysowe », met zetel te 8790 Waregem, Vijfseweg 152;

- Marc De Volder, wonende te 9968 Assenede, Heide 40;

- de nv « Opslag, Manipulatie en Distributie G.M.B. », met zetel te 9190 Stekene, Nieuwstraat 125;

- Georges Depoorter, wonende te 8890 Moorslede, Gentsestraat 78/a;

- Jos Geurts, wonende te 1780 Wemmel, Neerhoflaan 106;
- de nv « Jonelinvest », met zetel te 2360 Oud-Turnhout, Corsendonck 6;
- Joannes Wienen, wonende te 2950 Kapellen, Kastanjedreef 73, en Philippe Vande Castele, wonende te 2900 Schoten, Klamperdreef 7;
- de cva « Verschaeve-Grouset & C^o », met zetel te 8970 Poperinge, Zevekotestraat 15;
- Marc Morel, woonplaats kiezend te 2000 Antwerpen, Meir 24;
- Daniël Kenis, wonende te 2150 Borsbeek, Oude Haegevelde 26, Joanna Rombouts, wonende te 2150 Borsbeek, Oude Haegevelde 32, en de bvba « Kenis Industriebouw », met zetel te 2150 Borsbeek, Oude Haegevelde 32;
- de Vlaamse Regering.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- Guy Van Weehaeghe en de nv « Ysowe »;
- Marc De Volder;
- de nv « Opslag, Manipulatie en Distributie G.M.B. »;
- Georges Depoorter;
- Jos Geurts;
- de nv « Jonelinvest »;
- Joannes Wienen en Philippe Vande Castele;
- de Vlaamse Regering.

Op de openbare terechtzitting van 17 juni 2010 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. F. Rogge, tevens *loco* Mr. L. Ockier, advocaten bij de balie te Kortrijk, voor Guy Van Weehaeghe en de nv « Ysowe »;
 - . Mr. N. Jonckheere, tevens *loco* Mr. M. Van Passel, advocaten bij de balie te Antwerpen, voor Marc De Volder;
 - . Mr. J. Vanpraet, tevens *loco* Mr. D. Van Heuven en Mr. J. Beleyn, advocaten bij de balie te Kortrijk, voor de nv « Opslag, Manipulatie en Distributie G.M.B. »;

. Mr. Y. Sacreas, advocaat bij de balie te Brussel, *loco* Mr. A. Lust, advocaat bij de balie te Brugge, voor Georges Depoorter;

. Mr. Y. Sacreas *loco* Mr. J. Ghysels, advocaten bij de balie te Brussel, voor Jos Geurts en de nv « Jonelinvest »;

. Mr. N. Jonckheere, advocaat bij de balie te Antwerpen, *loco* Mr. B. Van Dorpe, advocaat bij de balie te Kortrijk, voor de cva « Verschaeve-Grouset & C^o »;

. Mr. S. Verherstraeten *loco* Mr. P. Mallien, advocaten bij de balie te Antwerpen, voor Marc Morel;

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

- hebben de rechters-verslaggevers T. Merckx-Van Goey en P. Nihoul verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- zijn de zaken 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. *De feiten en de rechtspleging in de bodemgeschillen*

In elk van de voor het Hof van Beroep te Gent aanhangige zaken staat ter discussie of een herstellvordering op verzoek van de stedenbouwkundig inspecteur nog door de rechter kan worden ingewilligd wanneer die steunt op het wederrechtelijk in stand houden van constructies in andere dan ruimtelijk kwetsbare gebieden.

Het verwijzende rechtscollege stelt vast dat tot vóór 1 september 2009 de herstellvordering nog mogelijk was, ook al was de wederrechtelijke instandhouding niet langer strafbaar, maar dat artikel 6.1.1, derde en vierde lid, van de bij besluit van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 gecoördineerde « Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening » (hierna : VCRO) zulks sinds de inwerkintreding ervan op die datum in de weg staat.

Het verwijzende rechtscollege beslist daarop de hiervoor geciteerde prejudiciële vragen te stellen.

III. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de partijen

Wat de partijen in de zaken voor het verwijzende rechtscollege betreft

A.1.1. De geïntimeerden in de zaak nr. 4824 hebben een memorie ingediend waarin zij eerst artikel 6.1.1, derde en vierde lid, van de VCRO situeren en de context weergeven waarin die bepalingen tot stand kwamen. Volgens hen is het steeds de bedoeling van de decreetgever geweest om zowel de uitoefening van de

herstelvordering als de uitoefening van de strafvordering inzake stedenbouwmisdrijven te beperken in de tijd. Zij zijn van oordeel dat de prejudiciële vragen ontkennend dienen te worden beantwoord.

A.1.2. De geïntimeerde in de zaak nr. 4844 maakt uit de context van de in het geding zijnde bepalingen en de parlementaire voorbereiding ervan op dat de mogelijkheid om herstelvorderingen in te stellen niet meer afhangt van de strafbaarheid van het in stand houden van een stedenbouwmisdrijf op het ogenblik van het instellen van de herstelvordering, maar van de strafbaarheid daarvan op het tijdstip van de rechterlijke uitspraak.

De geïntimeerde in de zaak nr. 4844 is van oordeel dat de prejudiciële vragen ontkennend dienen te worden beantwoord.

A.1.3. De tweede geïntimeerde in de zaak nr. 4845 situeert de in het geding zijnde bepalingen en de context waarin zij tot stand kwamen. Volgens hem bevestigen die bepalingen dat het in stand houden van stedenbouwmisdrijven buiten ruimtelijk kwetsbaar gebied vanaf 22 augustus 2003 geen voortdurende fout of misdrijf meer uitmaakt op grond waarvan de herstelvordering kan worden ingesteld.

Hij refereert ook aan het arrest van het Grondwettelijk Hof nr. 14/2005 van 19 januari 2005. Het Hof wees toen het middel af dat gericht was tegen artikel 7 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 4 juni 2003 « houdende wijziging van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, wat het handhavingsbeleid betreft », waardoor het instandhoudingsmisdrijf werd gedepenaliseerd. Aangezien de thans in het geding zijnde bepalingen een bevestiging vormen van die bepaling, valt niet in te zien wat te dezen tot een ander besluit zou leiden. De prejudiciële vragen moeten alleen al om die reden ontkennend worden beantwoord.

A.1.4. De geïntimeerde in de zaak nr. 4861 argumenteert dat de prejudiciële vragen geen antwoord behoeven of minstens ontkennend moeten worden beantwoord.

Wat de verzoeken tot tussenkomst betreft

A.2. Met een memorie, ingediend overeenkomstig artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, wenst de cva « Verschaeve-Grouset & C^o » tussen te komen in de samengevoegde zaken.

Om haar belang bij de tussenkomst te staven, voert die vennootschap aan dat zij twee vorderingen heeft ingesteld tegen het Vlaamse Gewest om de opheffing te verkrijgen van bevelen tot staking van het gebruik van twee appartementen in een residentie. In de ene procedure is de zaak in hoger beroep uitgesteld vanwege de prejudiciële vragen die in de zaak nr. 4824 zijn gesteld. In de andere procedure heeft de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg geoordeeld dat die prejudiciële vragen te dezen niet moesten worden gesteld, maar heeft het Vlaamse Gewest aangekondigd hoger beroep in te stellen.

De cva « Verschaeve-Grouset & C^o » stelt dat het antwoord op de gestelde prejudiciële vragen van belang is voor de beoordeling van beide zaken in hoger beroep. Zij vraagt zich af hoe de minister, die het Vlaamse Gewest vertegenwoordigt in de twee tegen haar hangende zaken, zich erover kan beklagen dat de VCRO een verminderde bescherming biedt aan de ruimtelijke ordening, nu hij de wijziging heeft voorgesteld en verdedigd voor het Vlaamse Parlement, dat hem is gevolgd. Die wijziging is ingegeven door de wil om de rechtmatige belangen van de betrokken personen te beschermen tegen het onverantwoorde optreden van de administratie. Door het eigen decreet te ondermijnen, is het Vlaamse Gewest oorzaak van rechtsonzekerheid en van een verstoring van de rechtsgang.

Er kan niet ernstig worden ontkend dat de inperking van de mogelijkheid om louter op grond van een instandhoudingsmisdrijf een herstelmaatregel te bevelen, is ingegeven door de maatschappelijk als problematisch ervaren mogelijkheid van de overheid om te eeuwigden dage een herstelmaatregel te vorderen, ook wanneer de overheid in jaren niet is opgetreden. De nieuwe regelgeving moet de overheid ertoe aanzetten om stedenbouwkundige inbreuken niet op hun beloop te laten. Een dergelijke regelgeving komt veeleer de bescherming van het leefmilieu ten goede dan dat ze de bestaande bescherming zou inperken.

De cva « Verschaeve-Grouset & C^o » is derhalve van mening dat de prejudiciële vragen ontkennend moeten worden beantwoord.

A.3.1. M. Morel heeft een memorie ingediend waarin hij verklaart dat hij een belang heeft om tussen te komen omdat hij hoger beroep heeft ingesteld tegen een vonnis van de Correctionele Rechtbank te Antwerpen dat een herstelmaatregel heeft bevolen. Voor het Hof van Beroep te Antwerpen heeft de stedenbouwkundig inspecteur opnieuw gevraagd dat prejudiciële vragen gesteld zouden worden. M. Morel betwist het belang en de hoedanigheid van de stedenbouwkundig inspecteur om prejudiciële vragen te doen stellen. Het Hof van Beroep heeft die betwisting gevoegd bij de grond van de zaak, die geagendeerd is voor de terechtzitting van 29 september 2010.

M. Morel wenst tussen te komen om het Hof te horen zeggen dat de stedenbouwkundig inspecteur in de bodemgeschillen niet het belang en de hoedanigheid had om aan te sturen op het stellen van prejudiciële vragen, of minstens te horen zeggen dat de stedenbouwkundig inspecteur niet het belang en de hoedanigheid heeft om voor het Hof in rechte te treden.

A.3.2. In hun memorie vragen D. Kenis, J. Rombouts en de bvba « Kenis Industriebouw » om tussen te komen in de samengevoegde zaken.

Zij verklaren dat de stedenbouwkundig inspecteur tegen hen een herstellvordering heeft ingesteld die hangende is voor de Rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen en dat de behandeling van die zaak ter terechtzitting van 22 februari 2010 is uitgesteld in afwachting van het antwoord op de gestelde prejudiciële vragen.

Zij wensen voor het Hof tussen te komen om het belang en de hoedanigheid te betwisten van de stedenbouwkundig inspecteur om prejudiciële vragen te doen stellen en minstens om diens tussenkomst in de zaken voor het Hof te beletten.

A.3.3. In haar memorie van antwoord in de zaken nrs. 4824, 4832, 4844 en 4845 doet de Vlaamse Regering opmerken dat M. Morel en D. Kenis en anderen het Hof enkel vragen om na te gaan of de stedenbouwkundig inspecteur wel over de hoedanigheid en het belang beschikt om prejudiciële vragen te laten stellen en om voor het Hof in rechte te treden. Aangezien de prejudiciële vragen gesteld zijn door het verwijzende rechtscollege en geen van de stedenbouwkundig inspecteurs een memorie heeft ingediend, acht de Vlaamse Regering het niet opportuun om op die opmerkingen te antwoorden.

A.4.1. J. Geurts heeft een memorie ingediend teneinde tussen te komen, nu volgens hem de uitspraak van het Hof tegen hem zou kunnen worden aangevoerd in een vergelijkbare zaak tegen hem, waarbij het Hof van Beroep te Brussel op de terechtzitting van 2 februari 2010 heeft beslist geen vragen te stellen maar het antwoord van het Hof in de reeds aanhangig zijnde zaak af te wachten.

A.4.2. Ook de nv « Jonelinvest » vraagt om tussen te komen omdat de uitspraak van het Hof tegen haar zou kunnen worden aangevoerd in een vergelijkbare zaak, waarbij het Hof van Beroep te Antwerpen op de terechtzitting van 10 maart 2010 heeft beslist geen vragen te stellen maar het antwoord van het Hof in de reeds aanhangig zijnde zaak af te wachten.

A.4.3. In haar memorie van antwoord in de zaken nrs. 4824, 4832, 4844 en 4845 voert de Vlaamse Regering aan dat de memories van J. Geurts en de nv « Jonelinvest » niet ontvankelijk zijn, nu daarin geen inhoudelijk standpunt wordt ingenomen. Dergelijke verzoeken maken een misbruik van procesrecht uit.

A.5.1.1. J. Wienen en P. Vande Castele verklaren een belang te hebben om tussen te komen in hun hoedanigheid van benadeelde derde partijen in correctionele zaken waarin de eigenaars van aanpalende erven worden vervolgd voor stedenbouwmisdrijven. Zij betogen dat een benadeelde derde er belang bij heeft dat de (straf)rechter de vordering tijdig afhandelt en inwilligt, en dat de rechter bovendien het herstel *in natura* zou bevelen.

Zij zijn van mening dat de in de prejudiciële vragen vermelde toetsingsnormen geschonden zijn doordat de strafrechter ingevolge artikel 146, derde en vierde lid, van het « Decreet Ruimtelijke Ordening » van 18 mei 1999 (hierna : DRO) (thans artikel 6.1.1, derde en vierde lid, van de VCRO) in samenhang gelezen met artikel 184 van het DRO (thans artikel 6.1.2 van de VCRO) de inbreuk van instandhouding niet meer kan onderzoeken en de overeenstemmende herstelmaatregelen zou moeten afwijzen.

Zij vragen het Hof om op de eerste drie vragen in de zaken nrs. 4824, 4844 en 4845 te antwoorden dat de in het geding zijnde bepalingen, uitgebreid met artikel 6.1.2 van de VCRO, in strijd zijn met de artikelen 10, 11, 13, 16 en 23 van de Grondwet, afzonderlijk of in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten

van de mens, met het wettigheidsbeginsel, met het vertrouwensbeginsel, met het verbod van retroactiviteit en met het verbod van inmenging in hangende procedures.

A.5.1.2. In hun memorie van antwoord reageren J. Wienen en P. Vande Castele op de tussenkomst van D. Kenis en anderen, waarin die de mogelijkheid voor de stedenbouwkundig inspecteur om prejudiciële vragen te doen stellen ter discussie stellen. J. Wienen en P. Vande Castele zijn van oordeel dat het Hof niet op die discussie moet ingaan en benadrukken dat een rechtscollège de vragen stelde.

A.5.1.3. Volgens J. Wienen en P. Vande Castele is de tussenkomst van J. Geurts en de nv « Jonelinvest » niet ontvankelijk omdat hun memorie beperkt is tot een formele vraag om tussen te komen, zonder dat zij daarin een inhoudelijk standpunt innemen. Wanneer J. Geurts en de nv « Jonelinvest » enkel in hun memorie van antwoord een standpunt zouden innemen, kunnen de overige partijen daar niet meer schriftelijk op reageren.

A.5.2. De geïntimeerden in de zaak nr. 4824 verzetten zich tegen de tussenkomst van J. Wienen en P. Vande Castele.

Aangezien de in het geding zijnde bepalingen de rechten van benadeelde derde partijen onverlet laten en geen enkele vermindering van het beschermingsniveau van de particuliere burgers tot gevolg hebben, hebben die personen geen persoonlijk en actueel belang om tussen te komen.

De geïntimeerden in de zaak nr. 4824 betogen ook dat artikel 6.1.2 van de VCRO een louter bevestigende interpretatieve bepaling is, die niet kan worden geacht in strijd te zijn met de aangehaalde grondwetsartikelen. Het debat wordt reeds gevoerd naar aanleiding van het geïnterpreteerde artikel 6.1.1, derde lid, van de VCRO (oud artikel 146, derde lid van het DRO).

Voor zover artikel 6.1.2 van de VCRO zou verhinderen dat de herstellvordering door de strafrechter wordt ingewilligd, verhindert dit gezinszins de herstellmogelijkheden voor de burgerlijke rechter.

A.5.3. De geïntimeerde in de zaak nr. 4844 is het niet eens met de memorie van tussenkomst van J. Wienen en P. Vande Castele, om redenen die naar zijn oordeel voldoende zijn uiteengezet in zijn eerste memorie.

A.5.4. De tweede geïntimeerde in de zaak nr. 4845 voert aan dat de tussenkomst van J. Wienen en P. Vande Castele niet ontvankelijk is.

De in het geding zijnde bepaling heeft enkel betrekking op de publieke herstellvordering en laat de mogelijkheid waarover de omwonenden beschikken om het herstel te vorderen onverkort. Die personen beschikken dan ook niet over het vereiste belang om tussen te komen.

A.5.5. In hun memorie van antwoord sluiten J. Geurts en de nv « Jonelinvest » zich aan bij de argumentatie zoals ontwikkeld in de memorie van de Vlaamse Regering.

A.5.6.1. In haar memorie van antwoord in de zaken nrs. 4824, 4832, 4844 en 4845 stelt de Vlaamse Regering vast dat J. Wienen en P. Vande Castele trachten de prejudiciële vragen uit te breiden, door ook artikel 13 van de Grondwet, artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 9 van het Verdrag van Aarhus en « het verbod van retroactiviteit » in de toetsing te betrekken, wat evenwel niet kan.

A.5.6.2. Die tussenkommende partijen trachten ook artikel 6.1.2 van de VCRO bij de toetsing te betrekken, wat klaarblijkelijk niet ontvankelijk is, aangezien die bepaling in geen van de vier zaken in het geding is.

A.5.6.3. De Vlaamse Regering doet opmerken dat de herstellvordering in geen enkele van de bodemgeschillen werd ingeleid door een « benadeelde derde ». Aangezien er zich geen particuliere rechtsonderhorige heeft gemeld, zou het niet pertinent zijn om de weerslag van de in het geding zijnde bepalingen op een « benadeelde derde » te onderzoeken. De in het geding zijnde bepalingen hebben enkel betrekking op de publieke vordering. De stelling van die tussenkommende partijen dat de door een benadeelde derde ingediende herstellvordering zou worden verhinderd, en dan nog nadat zij reeds voor de rechter werd gebracht, mist grondslag.

Volgens de Vlaamse Regering vergissen J. Wienen en P. Vande Castele zich in diverse opzichten wat de draagwijdte van de in het geding zijnde bepalingen betreft.

Ten aanzien van de relevantie van de prejudiciële vragen

A.6.1 De tweede geïntimeerde in de zaak nr. 4845 voert in zijn memorie van antwoord aan dat de Vlaamse Regering, door te stellen dat de in het geding zijnde bepalingen niet in strijd zijn met de Grondwet, afstand doet van de publieke herstellvordering die in het bodemgeschil door de stedenbouwkundig inspecteur namens de Vlaamse Regering werd ingesteld.

Die afstand heeft tot gevolg dat de prejudiciële vragen niet bijdragen tot de oplossing van het bodemgeschil, nu het verwijzende rechtscollege de herstellvordering niet kan inwilligen.

A.6.2. De geïntimeerde in de zaak nr. 4861 doet opmerken dat de stedenbouwkundig inspecteur die heeft verzocht om het stellen van de prejudiciële vragen, geen memorie heeft ingediend. Hij vraagt zich af of daaruit moet worden afgeleid dat de stedenbouwkundig inspecteur niet meer gelooft in de ontvankelijkheid, respectievelijk gegrondheid van zijn vragen.

Ten aanzien van de eerste prejudiciële vraag in de zaken nrs. 4824, 4844, 4845 en 4861

A.7.1. De geïntimeerden in de zaak 4824 verklaren niet in te zien hoe artikel 6.1.1, vierde lid, van de VCRO het eigendomsrecht zou kunnen schenden dat door de in de prejudiciële vraag vermelde bepalingen wordt gewaarborgd.

De in het geding zijnde bepaling heeft enkel betrekking op de publieke herstellvordering ingesteld door de stedenbouwkundig inspecteur en door het college van burgemeester en schepenen, die zich te dezen niet op enig eigendomsrecht kunnen beroepen. Die situatie kan niet worden gelijkgesteld met die van de benadeelde derde, die zoals voorheen een « private » herstellvordering kan instellen.

Voorts valt niet in te zien hoe de stedenbouwkundig inspecteur en het college van burgemeester en schepenen zich op het vertrouwensbeginsel of op het wettigheidsbeginsel zouden kunnen beroepen om te stellen dat hun eigendomsrecht zou zijn geschonden.

A.7.2.1. De geïntimeerde in de zaak nr. 4844 doet opmerken dat de herstellvordering ingesteld door de stedenbouwkundig inspecteur of door het college van burgemeester en schepenen gericht is op de realisatie van het algemeen belang. Dat belang verschilt uiteraard van de eventuele subjectieve rechten van een benadeelde derde.

De benadeelde derde behoudt zijn vorderingsrechten, zoals een vordering tot herstel *in natura* wegens de geleden schade, nu de betwiste bepaling enkel betrekking heeft op de herstellvordering ingesteld door de stedenbouwkundig inspecteur of door het college van burgemeester en schepenen.

Die twee vaststellingen leiden al tot de conclusie dat er geen sprake is van een schending van het eigendomsrecht van de benadeelde derde.

A.7.2.2. In ondergeschikte orde betoogt de geïntimeerde in de zaak nr. 4844 dat er in elk geval geen sprake is van een onteigening. Er is ook geen gebruiksbeperking, noch enig « gemis aan respect voor de eigendom », zodat artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens evenmin van toepassing is.

Nog meer ondergeschikt, voor zover het Hof zou van oordeel zijn dat de in het geding zijnde bepaling een aantasting inhoudt van het respect voor de eigendom, betoogt de geïntimeerde in de zaak nr. 4844 dat die aantasting in ieder geval verantwoord is, vanuit de maatschappelijke overwegingen en het gebrek aan opportuniteit om nog herstellvorderingen in te willigen voor feiten die niet langer strafbaar zijn. Het logische gevolg van die depenalisering is dat ook een herstellvordering op grond van feiten van instandhouding niet meer mogelijk is.

Anderzijds blijven de vorderingsrechten van de benadeelde derden onverlet. De individuele belangen, die op een ander vlak zijn gesitueerd dan de belangen die met de publiekrechtelijke herstellvordering worden nagestreefd, lijken niet te worden aangetast. Minstens is er een redelijk verband van evenredigheid tussen de algemene en de private belangen.

A.7.3.1. De tweede geïntimeerde in de zaak nr. 4845 doet opmerken dat de onmogelijkheid om een publieke herstellvordering in te willigen het gevolg is van de wil van de decreetgever om het misdrijf van instandhouding van stedenbouwmisdrijven te depenaliseren door middel van artikel 7 van het handhavingsdecreet van 4 juni 2003.

Wat die depenalisering betreft, heeft het Hof bij zijn arrest nr. 14/2005 van 19 januari 2005 reeds geoordeeld dat het voormelde artikel niet in strijd is met artikel 16 van de Grondwet en met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Om die reden alleen al moet de prejudiciële vraag ontkennend worden beantwoord.

A.7.3.2. Artikel 6.1.1, vierde lid, van de VCRO kan niet worden beschouwd als een onteigening in de zin van artikel 16 van de Grondwet of als een eigendomsberoving in de zin van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

De in het geding zijnde bepaling houdt bovendien geen enkele beperking in van het eigendomsrecht van derden, die een private herstellvordering kunnen instellen. De bepaling beschermt daarentegen de eigenaar die een stedenbouwmisdrijf in stand houdt tegen de publieke herstellvordering.

A.7.3.3. Hoe dan ook, een inmenging of beperking van het eigendomsrecht kan volgens de tweede geïntimeerde in de zaak nr. 4845 verantwoord zijn wanneer er een evenwicht is tussen de vereisten van algemeen belang en van de bescherming van het recht op ongestoord genot van eigendom.

Het was een weloverwogen maatschappelijke en politieke keuze om de publieke herstellvordering uit te sluiten voor wederrechtelijke werken buiten ruimtelijk kwetsbare gebieden. De maatregel is derhalve redelijk verantwoord door het algemeen belang.

A.7.4.1. Volgens de geïntimeerde in de zaak nr. 4861 gaat de vraag ten onrechte ervan uit dat geen enkele vóór 22 augustus 2003 ingestelde herstellvordering meer zou kunnen worden ingewilligd. Uit de in het geding zijnde bepalingen, in samenhang gelezen met artikel 6.2.1 van de VCRO, volgt dat niets belet dat een herstellvordering die berust op het instandhoudingsmisdrijf dat zich voordoet in kwetsbaar gebied alsnog wordt ingewilligd, onverschillig of de vordering al dan niet vóór 22 augustus 2003 werd ingesteld, doch onder voorbehoud van eventuele verjaring overeenkomstig artikel 6.1.41, § 5, van de VCRO.

A.7.4.2. Te dezen is de herstellvordering ingesteld bij dagvaarding van 1 september 2005, toen het in stand houden van een stedenbouwmisdrijf geen misdrijf meer was.

Bovendien gaat het verwijzende rechtscollege ten onrechte ervan uit dat de in het geding zijnde bepaling invloed heeft op de rechtspositie van de benadeelde derde, nu die bepaling enkel de herstellvordering door de overheid tot voorwerp heeft.

De vraag heeft dus geen betrekking op de onderliggende zaak. Het Hof dient niet te antwoorden op vragen die nutteloos zijn voor het bodemgeschil.

A.7.4.3. De geïntimeerde in de zaak nr. 4861 doet opmerken dat de prejudiciële vraag oproept tot een toetsing, niet alleen aan artikel 16 van de Grondwet, maar ook aan artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Het Hof is evenwel niet bevoegd om rechtstreeks aan een verdragsrechtelijke bepaling te toetsen. Voorts dient te worden opgemerkt dat het wettigheidsbeginsel in strafzaken niet geldt ten aanzien van de herstellvordering, die van burgerlijke aard is.

De vraag is volgens de geïntimeerde in de zaak nr. 4861 in die mate onontvankelijk.

A.7.4.4. In ondergeschikte orde betoogt de geïntimeerde in de zaak nr. 4861 dat artikel 6.1.1, vierde lid, van de VCRO de rechtspositie van de derde benadeelde ongemoeid laat, nu die bepaling uitsluitend betrekking heeft op de herstellvordering die uitgaat van de overheid.

Overigens is artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens niet van toepassing op vorderingen die van de overheid zelf uitgaan. Vanzelfsprekend kunnen ook ambtenaren zich beroepen op de waarborgen van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, maar uitsluitend als individu en niet wanneer zij handelen voor een overheid, te dezen het Vlaamse Gewest, dat zelf de grondrechten moet eerbiedigen.

Ten slotte staat het aan de wetgever om te beslissen of hij een misdrijf voor de toekomst wenst te handhaven en om te beslissen dat aan voorheen door de overheid ingestelde vorderingen geen gevolg meer wordt gegeven. Zulks belet niet dat het in stand houden van een wederrechtelijke situatie een fout blijft in de zin van de artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek, met alle daaraan verbonden vorderingsrechten van de benadeelde derde.

A.7.5. De cva « Verschaeve-Grouset & C° » doet opmerken dat het Vlaamse Gewest geen eigenaar is wiens rechten worden beschermd door artikel 16 van de Grondwet en artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. De rechten van derden blijven onaangeroerd door artikel 6.1.1, vierde lid, van de VCRO, dat enkel betrekking heeft op de publieke herstellvordering.

Die bepaling is de weergave van de normale regel dat de wet in werking treedt tien dagen na de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad* of op de datum bepaald bij de wet, en niet met terugwerkende kracht. Noch de rechtszekerheid, noch het vertrouwensbeginsel worden geschonden wanneer het de herstellvorderingen betreft die worden ingesteld door de overheden. Artikel 16 van de Grondwet en artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens hebben geen betrekking op de bescherming van de publieke herstellvordering.

A.7.6. J. Wienen en P. Vande Castele betogen dat de procedurele vooruitzichten van de burgerlijke partij worden doorkruist in die zin dat de benadeelde derde op eigen kosten de strafvordering op gang had gebracht. Zo worden ook artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, alsook artikel 13 van de Grondwet en artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens geschonden. De benadeelde derde verliest immers de toegang tot de strafrechter die bevoegd was en hij kan zijn burgerlijk recht op herstel niet meer verzilveren.

A.7.7.1. De Vlaamse Regering voert in eerste instantie aan dat de vraag niet ontvankelijk is, omdat niet blijkt waarin de beweerde schending zou bestaan.

A.7.7.2. De Vlaamse Regering stelt dat er te dezen geen sprake is van eigendomsberoving in de zin van artikel 16 van de Grondwet en artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Er moet enkel worden onderzocht of de betwiste regeling verenigbaar is met artikel 1, tweede alinea, van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

De Vlaamse Regering verklaart niet in te zien hoe er sprake zou kunnen zijn van een beperking van het eigendomsrecht van een « door de instandhouding van een illegale constructie benadeelde derde ». In de bodemgeschillen heeft er zich geen particuliere rechtsonderhorige als « benadeelde derde » gemanifesteerd. Overheden zoals de stedenbouwkundig inspecteur en het college van burgemeester en schepenen kunnen zich niet beroepen op de waarborgen van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, dat ertoe strekt private personen te beschermen tegen willekeurig optreden van de overheid.

Er valt bovendien niet in te zien hoe de overheid die een herstellvordering instelt, zou kunnen worden aangezien als een « benadeelde derde » wiens eigendomsrecht wordt beknot.

In diverse arresten van het Hof is bevestigd dat de publieke herstellvordering ertoe strekt het algemeen belang te vrijwaren. Die vordering kan slechts worden ingesteld wanneer de publieke strafvordering op gang is gebracht. Iemand die persoonlijk wordt benadeeld door het stedenbouwmisdrijf, kan zich burgerlijke partij stellen in het strafproces en van zijn kant het herstel in de vroegere toestand vorderen of zelf de strafvordering op gang brengen.

A.7.7.3. Naar het oordeel van de Vlaamse Regering is er in ieder geval geen onevenredige aantasting van het eigendomsrecht. Het komt de decreetgever toe om te oordelen of het opportuun is om welbepaalde overtredingen te laten vervolgen teneinde het herstel in de vroegere toestand mogelijk te maken. Te dezen heeft hij geoordeeld dat het niet langer maatschappelijk verdedigbaar is om de publieke herstellvordering nog mogelijk te maken, nu het onderliggende misdrijf niet langer strafbaar is.

De Vlaamse Regering wijst erop dat de in het geding zijnde bepaling enkel betrekking heeft op herstellvorderingen naar aanleiding van instandhoudingsmisdrijven die niet langer strafbaar zijn, zodat herstellvorderingen die berusten op het oprichtingsmisdrijf nog steeds kunnen worden ingewilligd. Bovendien blijft een herstellvordering mogelijk voor oprichtings- of instandhoudingsmisdrijven in ruimtelijk kwetsbare gebieden. Daar komt nog bij dat de maatregel enkel betrekking heeft op de publieke herstellvordering. De mogelijkheid van een herstellvordering door de burgerlijke partij als « door de illegale constructie benadeelde derde » blijft onverlet. Ten slotte gelden nu langere verjaringstermijnen voor de publieke herstellvordering die berust op een oprichtingsmisdrijf.

A.7.8. In hun memorie van antwoord voeren de geïntimeerden in de zaak nr. 4824, in navolging van de Vlaamse Regering, aan dat de vraag niet ontvankelijk is, omdat niet blijkt waarin de beweerde schending zou bestaan.

Zij zijn van mening dat artikel 6.1.1, vierde lid, van de VCRO niet in enige overdracht van eigendom voorziet, noch enige eigendomsberoving inhoudt, zodat artikel 16 van de Grondwet noch artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens toepasbaar zijn.

Voorts kunnen de overheden die de herstellvordering kunnen instellen, niet worden beschouwd als houder van enig eigendomsrecht. Evenmin kunnen zij worden aangezien als « benadeelde derden » wier eigendomsrechten zouden worden beknod. De waarborgen van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en de daaraan gehechte protocollen zijn *ratione personae* niet toepasselijk op publiekrechtelijke rechtspersonen.

Ten slotte kan de in het geding zijnde bepaling, rekening houdend met de aard en de opdracht van de betrokken overheden en de aard van de publieke herstellvordering, geen onevenredige aantasting van het eigendomsrecht inhouden. Een private herstellvordering kan steeds worden ingeleid.

A.7.9. In zijn memorie van antwoord sluit de geïntimeerde in de zaak nr. 4844 zich aan bij de memorie van de Vlaamse Regering.

A.7.10. De tweede geïntimeerde in de zaak nr. 4845 voegt nog toe dat met de Vlaamse Regering moet worden vastgesteld dat in het bodemgeschil enkel het openbaar ministerie, de beklaagden en de stedenbouwkundig inspecteur partij zijn, zodat de prejudiciële vraag niet zo kan worden begrepen dat de « benadeelde derde » een particuliere rechtsonderhorige zou zijn.

Er valt moeilijk in te zien wiens eigendomsrecht kan zijn aangetast. De enige partij in het bodemgeschil die zich kan beroepen op het eigendomsrecht zoals beschermd door artikel 16 van de Grondwet en artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, is de partij tegen wie de herstellvordering is ingesteld. De regeling die erin voorziet dat het herstel niet langer kan worden bevolen, is niet strijdig met het eigendomsrecht van de betrokkene maar beschermt precies dat eigendomsrecht.

A.7.11. In zijn memorie van antwoord stelt de geïntimeerde in de zaak nr. 4861 dat de zienswijze van de Vlaamse Regering geheel spoort met wat hij reeds in zijn eerste memorie heeft uiteengezet, zodat daaraan niets moet worden toegevoegd.

A.7.12. In hun memorie van antwoord betogen J. Wienen en P. Vande Castele dat de herstellvordering *in rem* is en derhalve ook derden aanbelangt of minstens kan aanbelangen. De discussie betreft dus wel het eigendomsrecht, ook al was er voor de verwijzende rechter geen burgerlijke partij.

Het opheffen van de herstellvordering heeft tot gevolg dat niemand nog optreedt. Wie zich waagt aan een burgerlijke procedure krijgt het moeilijk, onder andere wat de bewijslast en de procedurekosten betreft. Die gevolgen zijn onredelijk.

Ten aanzien van de tweede prejudiciële vraag in de zaken nrs. 4824, 4844, 4845 en 4861

A.8.1.1. Volgens de geïntimeerden in de zaak nr. 4824 somt artikel 23 van de Grondwet een aantal rechten op die toekomen aan de rechtsonderhorigen, maar niet aan overheden zoals de stedenbouwkundig inspecteur en het college van burgemeester en schepenen. Overigens moeten die rechten door de wetgever nader worden bepaald. De rechtsonderhorigen kunnen er niet rechtstreeks subjectieve rechten uit afleiden.

Het zogenaamde *standstill*-beginsel dat wordt afgeleid uit artikel 23 van de Grondwet heeft voorts betrekking op het recht op een gezond leefmilieu, en niet op ruimtelijke ordening en stedenbouw.

A.8.1.2. Zelfs indien dat *standstill*-beginsel te dezen zou kunnen worden aangevoerd, dan nog dient te worden opgemerkt dat er voor de stedenbouwkundige inbreuken waarvan sprake is in het bodemgeschil – die dateren van vóór 1994 – geen afbreuk wordt gedaan aan het beschermingsniveau op het tijdstip waarop artikel 23 van de Grondwet is aangenomen.

De bevoegdheid van de decreetgever om de niet-naleving van regels strafbaar te stellen, omvat de bevoegdheid om situaties te depenaliseren en de gevolgen ervan te beperken, rekening houdend met een evolutie in de maatschappelijke opvattingen.

A.8.1.3. Nu er ingevolge de evolutie in de maatschappelijke opvattingen ter zake geen strafsancie meer is, ligt het in de lijn daarvan dat ook het met de strafsancie verbonden *accessorium* – de publieke herstellvordering – niet meer kan worden uitgeoefend. Die depenalisering is evenwel beperkt tot de werken of handelingen in niet-ruimtelijk kwetsbare gebieden, waar de gevolgen van een overtreding kunnen worden gedragen zonder dat er sprake is van een onaanvaardbare aantasting van de ruimtelijke ordening.

A.8.2.1. De geïntimeerde in de zaak nr. 4844 doet opmerken dat de beleidskeuze van de decreetgever voor de depenalisering van instandhoudingsmisdrijven met de tweede prejudiciële vraag niet ter discussie wordt gesteld. Het verwijzende rechtscollege ziet een mogelijk probleem doordat de herstellvordering niet meer mogelijk is hoewel de aantasting van de ruimtelijke ordening blijft bestaan.

Het logische gevolg van de depenalisering van het instandhoudingsmisdrijf is dat ook de herstellvorderingen die daarop steunen, niet meer kunnen worden uitgeoefend. Toen men vaststelde dat herstellvorderingen die waren ingesteld vóór 1 september 2009 met betrekking tot situaties in landschappelijk waardevol agrarisch gebied of vóór 22 augustus 2003 nog zouden kunnen worden ingewilligd, heeft men dat met de in het geding zijnde bepaling uitgesloten.

De invoeging van die bepaling lijkt redelijk verantwoord. Bovendien lijkt hiermee een mogelijke discriminatie te zijn weggewerkt tussen personen tegen wie reeds een herstellvordering was ingesteld en personen bij wie dat nog niet het geval was, terwijl de decreetgever voor beide categorieën van personen van oordeel was dat hun gedraging niet meer laakbaar was.

A.8.2.2. Los daarvan blijft de vraag of de in het geding zijnde bepaling de bescherming van het leefmilieu in aanzienlijke mate vermindert. Die bepaling heeft al bij al weinig impact, nu zij enkel de mogelijkheid ontnaemt om publieke herstellvorderingen in te willigen die tijdig werden ingesteld en die uitsluitend steunen op feiten van instandhouding van vóór 22 augustus 2003 of van vóór 1 september 2009 indien het gaat om landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

A.8.3.1. Volgens de tweede geïntimeerde in de zaak nr. 4845 heeft artikel 6.1.1, vierde lid, van de VCRO niet de minste daling van het bestaande beschermingsniveau in de zin van artikel 23 van de Grondwet tot gevolg. Ook vóór 1 september 2009 was het in stand houden van stedenbouwmisdrijven buiten de ruimtelijk kwetsbare gebieden geen misdrijf meer en kon de instandhouding niet het voorwerp zijn van een publieke herstellvordering.

Er is hoe dan ook geen aanzienlijke daling van de bescherming van het leefmilieu. De omwonenden kunnen nog altijd het herstel vorderen.

A.8.3.2. In ondergeschikte orde betoogt de tweede geïntimeerde in de zaak nr. 4845 dat er redenen van algemeen belang zijn die de daling van het beschermingsniveau – als die daling er al zou zijn – kunnen verantwoorden.

De in het geding zijnde bepaling is ingevoerd om de rechtszekerheid te vrijwaren en omdat het maatschappelijk niet verantwoord is om na de depenalisering van de instandhoudingsmisdrijven buiten de ruimtelijk kwetsbare gebieden nog publieke herstellvorderingen in te willigen. In de ruimtelijk kwetsbare gebieden blijft de publieke herstellvordering mogelijk omdat het in stand houden van stedenbouwmisdrijven in die gebieden meer hinderlijk is.

A.8.4.1. De geïntimeerde in de zaak nr. 4861 is van mening dat de prejudiciële vraag geen antwoord behoeft.

De vraag gaat immers ten onrechte uit van de veronderstelling dat de in het geding zijnde bepaling een « depenalisering van het misdrijf van instandhouding » inhoudt, waarbij uit het oog verloren wordt dat het misdrijf enkel opgeheven wordt voor zover het betrekking heeft op niet-kwetsbaar gebied. De in het geding zijnde bepaling heeft ook enkel betrekking op herstellvorderingen die reeds aanhangig waren toen de decreetgever het instandhoudingsmisdrijf depenaliseerde, terwijl de herstellvordering te dezen werd ingesteld op 1 september 2005, dus geruime tijd na de depenalisering.

A.8.4.2. Artikel 23 van de Grondwet kan door de overheid niet worden aangevoerd ten aanzien van de eigen wettelijke maatregelen. Het Vlaamse Gewest is niet het subject van de grondrechten, maar wel de debiteur ervan.

A.8.4.3. Volgens de geïntimeerde in de zaak nr. 4861 heeft artikel 23 van de Grondwet uitsluitend betrekking op die aspecten van het leefmilieu die de gezondheid van de burger nadelig kunnen beïnvloeden en waarborgt het geen recht op een esthetisch leefmilieu.

Ten slotte blijkt uit niets dat de aard en het aantal van de herstellvorderingen die uitsluitend steunen op het gedepenaliseerde instandhoudingsmisdrijf in niet-ruimtelijk kwetsbare gebieden en die sedert 1 september 2009 niet meer kunnen worden ingewilligd, op aanzienlijke wijze het recht op bescherming van een gezond leefmilieu zouden verminderen.

A.8.5. De cva « Verschaeve-Grouset & C^o » stelt dat elke depenalisering van een misdrijf tot gevolg heeft dat de daarop steunende burgerlijke vordering wordt uitgedoofd. De decreetgever heeft zonder schending van het *standstill*-beginsel kunnen beslissen dat na de verjaring van het stedenbouwmisdrijf en na het verstrijken van de lange verjaringstermijn voor de daarop steunende herstellvordering, geen herstel meer kan worden gevorderd in de niet-ruimtelijk kwetsbare gebieden. Burgerlijke vorderingen kunnen daarentegen nog worden uitgeoefend.

Met de in het geding zijnde bepaling komt er een einde aan de niet verantwoorde ongelijkheid tussen de daders die bij verjaring door het stilzitten van de rechtshandhavers konden ontsnappen, en de personen die een stedenbouwmisdrijf in stand houden, ten opzichte van wie de herstellvordering onverjaarbaar was. Het *standstill*-beginsel wordt precies gediend doordat een einde wordt gemaakt aan de mogelijkheid voor de overheid om haar optreden steeds uit te stellen.

A.8.6.1. Volgens de Vlaamse Regering is er geen schending van artikel 23 van de Grondwet.

Indien al zou moeten worden aangenomen dat een stedenbouwkundig misdrijf als een aantasting van het leefmilieu zou worden beschouwd, is er hoogstens enige achteruitgang op het vlak van de bescherming van het gezond leefmilieu, doordat de decreetgever voorschrijft dat de publieke herstellvordering niet meer kan worden ingewilligd indien een dergelijk instandhoudingsmisdrijf op het ogenblik van de uitspraak niet meer strafbaar is. Van een aanzienlijke achteruitgang kan er echter geen sprake zijn, mede gelet op wat reeds werd aangevoerd in verband met de eerste prejudiciële vraag.

Zelfs al zou worden aangenomen dat er een aanzienlijke achteruitgang zou zijn ten aanzien van het niveau van bescherming van het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu door de voorheen toepasselijke regeling, dan moet worden aangenomen dat er daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang.

De decreetgever vond het maatschappelijk niet langer verantwoord, noch opportuun, om de publieke herstellvordering te handhaven in die gevallen waarin de strafbaarstelling van het eraan ten grondslag liggende instandhoudingsmisdrijf reeds eerder was opgeheven. Zodoende reageerde de decreetgever op de rechtspraak waarin werd geoordeeld dat, ondanks de « depenalisering » van het instandhoudingsmisdrijf (in ander dan ruimtelijk kwetsbaar gebied), de herstellvordering nog kon worden ingewilligd en gaf hij ten volle uitwerking aan

zijn eerdere initiatief om het instandhoudingsmisdrijf (in niet ruimtelijk kwetsbaar gebied) te schrappen. Aldus komt de maatregel de rechtszekerheid ten goede.

A.8.6.2. Ondergeschiedt, voor zover het Hof zou oordelen dat de in het geding staande bepaling niet verenigbaar zou zijn met artikel 23 van de Grondwet, moet worden aangenomen dat die ongrondwettigverklaring van de onmogelijkheid om de herstellvordering uit te spreken wanneer het instandhoudingsmisdrijf op het ogenblik van de uitspraak niet langer strafbaar is, geen betrekking kan hebben op de herstellvordering tot betaling van de meerwaarde. De omstandigheid dat de betaling van de meerwaarde al dan niet nog kan worden gevorderd en ingewilligd, lijkt, ten aanzien van de bescherming van het recht op een gezond leefmilieu als bedoeld in artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet niet relevant.

A.8.7. In hun memorie van antwoord voegen de geïntimeerden in de zaak nr. 4824 nog toe dat er in ieder geval geen sprake is van een aanzienlijke aantasting van het leefmilieu, aangezien de publieke herstellvordering mogelijk blijft wanneer zij steunt op het oprichtingsmisdrijf in niet-ruimtelijk kwetsbaar gebied of op zowel instandhoudings- als oprichtingsmisdrijven in ruimtelijk kwetsbaar gebied, terwijl wie schade lijdt nog steeds een burgerlijke vordering kan instellen.

A.8.8. In zijn memorie van antwoord sluit de geïntimeerde in de zaak nr. 4844 zich aan bij de memorie van de Vlaamse Regering.

A.8.9. In zijn memorie van antwoord stelt de geïntimeerde in de zaak nr. 4861 dat de zienswijze van de Vlaamse Regering geheel spoort met wat hij reeds in zijn eerste memorie heeft uiteengezet, zodat daaraan niets moet worden toegevoegd.

A.8.10. In hun memorie van antwoord betogen J. Wienen en P. Vande Castele dat het volledig depenaliseren van het instandhoudingsmisdrijf buiten ruimtelijke gebieden artikel 23 van de Grondwet miskent, alsook de procedurele vooruitzichten van diegenen die de strafvordering reeds op gang hebben gebracht. Het gaat niet op om te stellen dat de schade aan het algemeen belang wordt « genuanceerd » door het depenaliseren van het instandhoudingsmisdrijf. De schade, bekeken vanuit een bezorgdheid om het leefmilieu te vrijwaren, blijft dezelfde.

Ten aanzien van de derde prejudiciële vraag in de zaken nrs. 4824, 4844, 4845 en 4861

A.9.1.1. De geïntimeerden in de zaak nr. 4824 herhalen in hoofdorde het standpunt dat zij reeds innamen ten opzichte van de vorige prejudiciële vraag.

A.9.1.2. Zij voegen eraan toe dat enkel wordt verhinderd dat nog uitspraak zou worden gedaan over de publieke herstellvordering indien uitsluitend wordt vervolgd voor het in stand houden van een stedenbouwkundige inbreuk, en dat in stand houden op het tijdstip van de uitspraak niet meer strafbaar is omdat het betrokken goed niet in een ruimtelijk kwetsbaar gebied is gelegen. Er kan wel nog uitspraak worden gedaan over de publieke herstellvordering in geval van vervolging voor het plegen en het in stand houden van een stedenbouwkundig misdrijf, indien het plegen van het misdrijf nog strafbaar is en niet is verjaard bij het betekenen van de dagvaarding, zelfs wanneer op het tijdstip van de uitspraak de instandhouding niet meer strafbaar is en zelfs wanneer de strafvordering inmiddels zou zijn verjaard.

Het ligt in de logica van de gewijzigde maatschappelijke opvattingen dat de publieke herstellvordering vanaf 1 september 2009 niet meer kan worden uitgeoefend. Met artikel 6.1.1, vierde lid, van de VCRO als overgangsbepaling wordt een gelijkschakeling van het stelsel van vervolging van misdrijven op strafrechtelijk en burgerrechtelijk vlak verwezenlijkt, met een begrenzing in de tijd. Ook in dit opzicht is dat stelsel in redelijkheid verantwoord.

Het feit dat de vervolging en de herstellvordering worden beperkt tot die gevallen waar er een dader is aan wie het oprichtingsmisdrijf kan worden toegerekend, doet hieraan geen afbreuk. De herstellvordering is, als maatregel van teruggave, een onlosmakelijk *accessorium* van de strafsanctie.

A.9.2.1. De geïntimeerde in de zaak nr. 4844 doet opmerken dat artikel 6.1.1, derde lid, van de VCRO voorheen was opgenomen in artikel 146, derde lid, van het DRO. Wat die bepaling betreft, was er discussie of het ging om een depenalisering dan wel om een grond tot strafuitsluiting. Die discussie is thans beslecht door de interpretatieve bepaling van artikel 6.1.2 van de VCRO, waarin bepaald is dat de strafbaarstelling van de instandhoudingsmisdrijven is opgeheven. Artikel 6.1.2 van de VCRO maakt echter geen deel uit van de prejudiciële vraagstelling, hoewel het essentieel is voor de duidelijke beleidskeuze voor depenalisering.

De geïntimeerde in de zaak nr. 4844 citeert de parlementaire voorbereiding van de interpretatieve bepaling en maakt daaruit op dat de beleidskeuze voor depenalisering redelijk verantwoord is. De decreetgever heeft, enerzijds, de verjaring willen bespoedigen en de rechtszekerheid vergroten en, anderzijds, rekening gehouden met het eigendomsrecht van de benadeelde derden, dat niet wordt aangetast.

Eenmaal de keuze gemaakt voor de depenalisering van het instandhoudingsmisdrijf, is het logische gevolg hiervan dat de publieke herstellvorderingen die steunen op feiten van instandhouding, niet meer kunnen worden ingewilligd.

A.9.2.2. Reeds naar aanleiding van de tweede prejudiciële vraag heeft de geïntimeerde in de zaak nr. 4844 de mening te kennen gegeven dat de keuzes van de decreetgever niet in strijd zijn met het *standstill*-beginsel. Enkel wanneer de dader van het oprichtingsmisdrijf kan worden vervolgd of schuldig verklaard, is het herstel van de wederrechtelijke situatie mogelijk. Die omstandigheid houdt weliswaar geen verband met de schade aan de goede ruimtelijke ordening, maar de situatie is zorgvuldig afgewogen in het licht van andere waarden in de samenleving.

A.9.3.1. Volgens de tweede geïntimeerde in de zaak nr. 4845 hebben het derde en het vierde lid van artikel 6.1.1 van de VCRO niet de minste daling van het bestaande beschermingsniveau in de zin van artikel 23 van de Grondwet tot gevolg. Zoals reeds uiteengezet naar aanleiding van de tweede prejudiciële vraag, hebben de in het geding zijnde bepalingen enkel tot gevolg dat geen herstel kan worden bevolen op vordering van de stedenbouwkundig inspecteur of van het college van burgemeester en schepenen, maar de mogelijkheid voor de omwonenden om het herstel te vorderen, blijft onverlet.

A.9.3.2. In ondergeschikte orde betoogt de tweede geïntimeerde in de zaak nr. 4845 dat er redenen van algemeen belang zijn die de daling van het beschermingsniveau – als die daling er al zou zijn – kunnen verantwoorden.

Naast de argumentatie die hierover is aangehaald naar aanleiding van de tweede prejudiciële vraag, voert de tweede geïntimeerde in de zaak nr. 4845 aan dat de decreetgever van oordeel kon zijn dat het maatschappelijk niet verantwoord is om na de depenalisering van de instandhoudingsmisdrijven buiten ruimtelijk kwetsbare gebieden nog publieke herstellvorderingen in te willigen.

A.9.3.3. Voorts is het volgens de tweede geïntimeerde in de zaak nr. 4845 manifest fout om in de formulering van de derde prejudiciële vraag te stellen dat de decreetgever met de in het geding zijnde bepalingen « het herstel van wederrechtelijke situaties in feite laat afhangen van het voorhanden zijn en de eventuele vervolging *c.q.* schuldigverklaring van een dader aan wie het oprichtingsmisdrijf toerekenbaar is, terwijl deze omstandigheid geen verband houdt met de schade aan de goede ruimtelijke ordening die door de illegale situatie eventueel wordt veroorzaakt ». De decreetgever heeft een duidelijke en legitieme beleidskeuze gemaakt die zijn reden vindt in het algemeen belang.

A.9.4.1. De geïntimeerde in de zaak nr. 4861 doet opmerken dat de derde prejudiciële vraag verschilt van de tweede doordat ook artikel 6.1.2 van de VCRO erin wordt vermeld en doordat ze geen betrekking heeft op reeds aanhangig zijnde vorderingen, maar op vorderingen die werden ingesteld na 22 augustus 2003.

De geïntimeerde in de zaak nr. 4861 doet ook opmerken dat het verwijzende rechtscollege niet de terugwerkende kracht ontkent van de interpretatieve bepaling van artikel 6.1.2 van de VCRO. Uit die terugwerkende kracht volgt dat de bekritiseerde situatie niet het gevolg is van het decreet van 27 maart 2009 en artikel 6.1.2 van de VCRO, maar van het handhavingsdecreet van 4 juni 2003.

A.9.4.2. In ieder geval maken de in het geding zijnde bepalingen de publieke herstellvordering geenszins « volstrekt onmogelijk ». Dat is enkel zo voor feiten van instandhouding in niet-ruimtelijk kwetsbare gebieden.

Er wordt niet aangetoond dat de gewijzigde regelgeving een nadelige invloed heeft op de gezondheid van de burgers die zich op de waarborg van artikel 23 van de Grondwet kunnen beroepen. Nog minder is aangetoond dat dit nadeel « aanzienlijk » is. Voorts komen herstellvorderingen die enkel op de instandhouding steunen, verhoudingsgewijs zo zelden voor in vergelijking met het totaal aantal herstellvorderingen, dat er geen sprake kan zijn van een « aanzienlijke » vermindering van de bescherming.

A.9.4.3. Het komt de decreetgever toe te oordelen in welke gevallen een strafvervolgning mogelijk is en of herstellvorderingen mogelijk zijn. Zoals blijkt uit de parlementaire voorbereiding, heeft hij daarbij een onderscheid gemaakt tussen situaties in ruimtelijk kwetsbare gebieden, in open ruimtes en in residuaire gebieden. Voor ruimtelijk kwetsbare gebieden geldt een nultolerantie.

Er is geen sprake van een aanzienlijke vermindering van de bescherming, en bovendien berust de nieuwe regeling op motieven van maatschappelijk belang. Voor de derde-benadeelden verandert er niets. De herstellvorderingen worden enkel beperkt in die gevallen waarin de vordering enkel steunt op de instandhouding, niet uitgaat van een particulier en betrekking heeft op niet-kwetsbaar gebied.

A.9.5. De cva « Verschaeve-Grouset & C° » is van mening dat artikel 6.1.1, derde en vierde lid, van de VCRO geen wijziging inhoudt die in strijd zou zijn met het *standstill*-beginsel. Het derde lid van dat artikel neemt de bestaande regeling van artikel 146, derde lid, van het DRO over.

Het recht op een gezond leefmilieu houdt niet in dat wie niet medeplichtig is aan een stedenbouwmisdrijf kan worden veroordeeld tot herstel, maar dat de daders en medeplichtigen aan een oprichtingsmisdrijf kunnen worden veroordeeld tot herstel, ook wanneer zij geen eigenaar meer zijn. Indien het algemeen belang een herstel of aanpassingswerken vergt, kan de overheid nog altijd overgaan tot een onteigening.

A.9.6.1. De Vlaamse Regering doet opmerken dat het instandhoudingsmisdrijf en het oprichtingsmisdrijf twee afzonderlijke wederrechtelijke handelingen zijn. Met de in het geding zijnde bepalingen wordt niet teruggekomen op de strafbaarheid van het oprichtingsmisdrijf en op de mogelijkheid om naar aanleiding van het oprichtingsmisdrijf het herstel te vorderen.

Alleen is de strafbaarstelling van het instandhoudingsmisdrijf in niet-kwetsbaar gebied opgeheven en is het niet meer mogelijk om een herstelmaatregel te vorderen die enkel steunt op het instandhoudingsmisdrijf dat gedepenaliseerd is. De decreetgever heeft geoordeeld dat het niet maatschappelijk verantwoord en opportuun was dat de rechtsonderhorige voor altijd met een herstellvordering geconfronteerd kon blijven. Zo heeft hij de rechtszekerheid toch enigszins willen versterken.

Hij heeft daarbij het belang van de goede ruimtelijke ordening en een gezond leefmilieu niet uit het oog verloren. Strafrechtelijke inbreuken kunnen nog steeds worden vervolgd, ook voor feiten in niet-kwetsbaar gebied, maar de klemtoon van de handhaving komt te liggen bij het oprichtingsmisdrijf.

De Vlaamse Regering doet in dit verband nog opmerken dat de decreetgever voor de verjaring een regeling heeft uitgewerkt die in vergelijking met de gemeenrechtelijke regeling « gunstiger » is voor wie de schade wil laten herstellen.

A.9.6.2. De Vlaamse Regering besluit dat om die redenen en om de redenen die werden uiteengezet naar aanleiding van het onderzoek van de eerste twee prejudiciële vragen, moet worden aangenomen dat er geen aanzienlijke vermindering is van het niveau van bescherming, die niet zou kunnen worden verantwoord door motieven van algemeen belang.

A.9.7. In zijn memorie van antwoord herhaalt de geïntimeerde in de zaak nr. 4824 de argumentatie van zijn eerste memorie.

A.9.8. In zijn memorie van antwoord sluit de geïntimeerde in de zaak nr. 4844 zich aan bij de memorie van de Vlaamse Regering.

A.9.9. In zijn memorie van antwoord stelt de geïntimeerde in de zaak nr. 4861 dat de zienswijze van de Vlaamse Regering geheel spoort met wat hij reeds in zijn eerste memorie heeft uiteengezet, zodat daaraan niets moet worden toegevoegd.

Ten aanzien van de vierde prejudiciële vraag in de zaken nrs. 4824, 4844 en 4845 en de enige prejudiciële vraag in de zaak nr. 4832

A.10.1. De geïntimeerden in de zaak nr. 4824 zijn van oordeel dat de vraag uitgaat van twee onderscheiden situaties die niet vergelijkbaar zijn.

Enerzijds, is er de situatie waarbij degene die wederrechtelijk een constructie heeft tot stand gebracht, nog kan worden vervolgd voor het oprichtingsmisdrijf. Ten aanzien van die oprichter zijn eventuele strafsancities mogelijk en is ook de herstellvordering mogelijk. Een derde persoon – te dezen de persoon aan wie het goed met de betrokken constructie is overgedragen – kan zich tegen de oprichter keren voor alle schade.

Anderzijds, is er de situatie waarbij de persoon die een wederrechtelijke constructie in niet-ruimtelijk kwetsbaar gebied heeft opgericht (hierna : oprichter) niet meer kan worden vervolgd. Ook in die situatie kan de persoon die de constructie in stand houdt niet worden vervolgd en kunnen zich in beginsel geen onrechtstreekse gevolgen van een herstellvordering voordoen.

Het verschil in beide situaties gaat terug op het gegeven dat de bevoegde overheden in de eerste hypothese tijdig zijn overgegaan tot de vervolging en het instellen van de herstellvordering. Dat onderscheid is ingegeven door de wil van de decreetgever om de vervolging van stedenbouwkundige misdrijven in niet-ruimtelijk kwetsbaar gebied niet eeuwig mogelijk te maken en de oprichter of instandhouder in het ongewisse te laten.

Dat onderscheid is verantwoord, zoals dat in beginsel met alle stelsels van verjaring het geval is. De in de prejudiciële vraag beoogde situaties zijn niet vergelijkbaar en er kan geen sprake zijn van enige schending van het gelijkheidsbeginsel.

Minstens is de verschillende positie waarin een derde persoon zich als instandhouder bevindt, objectief te duiden op grond van het tijdsverloop van de zaak, en aldus in redelijkheid verantwoord.

A.10.2. De geïntimeerde in de zaak nr. 4844 is van mening dat naar aanleiding van de bespreking van de voorgaande prejudiciële vragen reeds genoegzaam is aangetoond dat het doel van de in het geding zijnde bepalingen maatschappelijk aanvaardbaar is en dat de beleidskeuzes in redelijkheid verantwoord zijn.

Het niet te vermijden gevolg is dat instandhouders enkel nog kunnen worden « verontrust » in zoverre de oprichter nog kan worden veroordeeld tot het herstel. Maar dat gevolg moet worden genuanceerd, rekening houdend met de verjaringstermijn voor het oprichtingsmisdrijf en de informatieplichten bij verkoop van het goed.

De instandhouder zal zich tegen de dader van het oprichtingsmisdrijf kunnen richten op extracontractuele basis vanwege de begane fout, evenals op contractuele basis.

Rekening houdend met het doel en de beschreven gevolgen, lijkt voor de maatregelen een redelijke verantwoording te bestaan en is er geen schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

A.10.3.1. De tweede geïntimeerde in de zaak nr. 4845 wijst in eerste instantie erop dat het antwoord op de vraag niet bijdraagt tot de oplossing van het bodemgeschil in die zaak. Aangezien de herstelmaatregel in het bodemgeschil is bevolen tegen de eerste geïntimeerde als oprichter, is de hypothetische vraag over een geval waarin de oprichter niet vervolgd wordt of niet meer kan worden vervolgd voor het oprichtingsmisdrijf, niet relevant.

A.10.3.2. In ondergeschikte orde stelt de tweede geïntimeerde in de zaak nr. 4845 dat het de doelstelling van de decreetgever is dat een instandhouder de gevolgen van een herstelmaatregel moet ondergaan wanneer die vordering niet is verjaard ten opzichte van de oprichter, en niet wanneer de vordering ten opzichte van de oprichter is verjaard. In beide gevallen kan ten opzichte van de instandhouder geen herstelmaatregel worden gevorderd.

A.10.4. Volgens de cva «Verschaeve-Grouset & C°» betreft de vraag een vergelijking tussen een instandhouder van een constructie in kwetsbaar gebied en een instandhouder van een constructie in niet-kwetsbaar gebied, wanneer geen oprichter kan worden vervolgd.

Wie een wederrechtelijke situatie in stand houdt in kwetsbaar gebied, weet dat hij een voortdurend misdrijf pleegt en riskeert de gevolgen daarvan te ondergaan ook wanneer de oprichter niet meer kan worden vervolgd, terwijl wie een dergelijke constructie in stand houdt in niet-kwetsbaar gebied, geen misdrijf pleegt en niet de gevolgen moet dragen van een door een derde gepleegd misdrijf.

Het zou niet in redelijkheid verantwoord zijn dat wie zich schuldig maakt aan de instandhouding van een stedenbouwmisdrijf in kwetsbaar gebied, zou ontsnappen aan de gevolgen van zijn misdrijf omdat de andere daders daaraan ontsnappen. Dit zou een discriminatie zijn ten opzichte van andere misdrijven, waar daders en mededaders instaan voor de gevolgen van hun misdrijven zelfs wanneer andere schuldigen daaraan ontsnappen.

A.10.5.1. Volgens de Vlaamse Regering wil het verwijzende rechtscollege van het Hof vernemen of het kan worden verantwoord dat een persoon die verantwoordelijk is voor de instandhouding (in niet ruimtelijk kwetsbaar gebied), tegen wie geen herstelmaatregel kan worden bevolen, toch nog dat herstel moet ondergaan wanneer het wordt opgelegd wegens een bewezen oprichtingsmisdrijf dat door een derde is begaan.

De Vlaamse Regering vraagt zich af in hoeverre die vragen pertinent zijn voor de beslechting van de respectieve bodemgeschillen. Immers, indien artikel 6.1.1, derde en vierde lid, van de VCRO ongrondwettig zou worden verklaard, heeft dit tot gevolg dat die bepalingen buiten toepassing zou moeten worden gelaten. Dat zou dan onder meer impliceren dat de opheffing van de strafbaarstelling van het instandhoudingsmisdrijf niet meer zou kunnen worden toegepast, wat *a contrario* zou inhouden dat het instandhoudingsmisdrijf opnieuw strafbaar gesteld wordt. Dat druist niet alleen rechtstreeks in tegen de wil van de decreetgever, die de strafbaarstelling uitdrukkelijk heeft opgeheven, maar ook tegen de betrachting van het verwijzende rechtscollege, dat er veeleer aanstoot aan lijkt te nemen dat de dader van een gedepenaliseerd instandhoudingsmisdrijf, waarvoor ook geen herstelmaatregel meer mogelijk is, toch nog met de gevolgen van het herstel wordt geconfronteerd, wanneer het oprichtingsmisdrijf wordt vervolgd.

A.10.5.2. Naar de mening van de Vlaamse Regering vloeit de verantwoording voor het verschil in behandeling voort uit het zakelijk karakter van de herstellvordering. Dat zakelijke karakter van de vordering heeft tot gevolg dat ook de mede-eigenaar die niet bij die vordering werd betrokken en niet op de hoogte was, de gevolgen van het vonnis dient te ondergaan. De mede-eigenaar kan tegen die vordering derdenverzet instellen en zijn rechtmatige belangen voor de rechter doen gelden.

Meer algemeen kan een herstelmaatregel niet strijdig zijn met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, nu hij vanwege zijn onpersoonlijke en zakelijke aard, «*erga omnes*» geldt, dus ten opzichte van iedereen en niet alleen de partijen of andere betrokkenen.

A.10.6. In zijn memorie van antwoord herhaalt de geïntimeerde in de zaak nr. 4824 de argumentatie van zijn eerste memorie.

A.10.7. In zijn memorie van antwoord sluit de geïntimeerde in de zaak nr. 4844 zich aan bij de memorie van de Vlaamse Regering.

A.10.8. In zijn memorie van antwoord stelt de geïntimeerde in de zaak nr. 4861 dat de zienswijze van de Vlaamse Regering geheel spoort met wat hij reeds in zijn eerste memorie heeft uiteengezet, zodat daaraan niets moet worden toegevoegd.

- B -

Ten aanzien van de in het geding zijnde bepalingen

B.1.1. De prejudiciële vragen hebben betrekking op artikel 6.1.1, derde en vierde lid, en artikel 6.1.2 van de bij besluit van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 gecoördineerde « Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening » (hierna : VCRO).

B.1.2. Die bepalingen maken deel uit van titel VI (« Handhavingsmaatregelen »), hoofdstuk I (« Strafbepalingen »), afdeling 1 (« Strafsancties »), van de VCRO.

Artikel 6.1.1 bepaalt :

« Met een gevangenisstraf van acht dagen tot vijf jaar en met een geldboete van 26 euro tot 400.000 euro of met één van deze straffen alleen, wordt de persoon gestraft die :

1° de bij de artikelen 4.2.1 en 4.2.15 bepaalde handelingen hetzij zonder voorafgaande vergunning, hetzij in strijd met de vergunning, hetzij na verval, vernietiging of het verstrijken van de termijn van de vergunning, hetzij in geval van schorsing van de vergunning, uitvoert, voortzet of in stand houdt;

2° handelingen uitvoert, voortzet of in stand houdt in strijd met een ruimtelijk uitvoeringsplan, vermeld in de artikelen 2.2.1 tot en met 2.2.18, met een ontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan waarvoor toepassing werd gemaakt van artikel 4.3.2 of 4.4.7, § 1, of met de stedenbouwkundige en verkavelingsverordeningen, vermeld in de artikelen 2.3.1 tot en met 2.2.3, tenzij de uitgevoerde handelingen vergund zijn, of tenzij het gaat om onderhoudswerken aan een hoofdzakelijk vergunde constructie of om handelingen die vrijgesteld zijn van de vergunningsplicht;

3° als eigenaar toestaat of aanvaardt dat één van de onder 1° en 2° vermelde strafbare feiten worden gepleegd, voortgezet of in stand gehouden;

4° een inbreuk pleegt op de informatieplicht, vermeld in de artikelen 5.2.1 tot en met 5.2.6;

5° de handelingen voortzet in strijd met het bevel tot staking, de bekrachtigingsbeslissing of, in voorkomend geval, de beschikking in kortgeding;

6° een inbreuk op de plannen van aanleg en verordeningen die tot stand zijn gekomen volgens de bepalingen van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 en die van kracht blijven zolang en in de mate dat ze niet vervangen worden door nieuwe voorschriften uitgevaardigd krachtens onderhavige codex, pleegt na 1 mei 2000, of dit voortzet of in stand houdt, op welke wijze ook, tenzij de uitgevoerde werken, handelingen of wijzigingen vergund zijn, of tenzij het gaat om onderhoudswerken aan een

hoofdzakelijk vergunde constructie of om handelingen die vrijgesteld zijn van de vergunningsplicht;

7° handelingen die een inbreuk zijn op de bouw- en verkavelingsvergunningen die zijn verleend krachtens het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, uitvoert, voortzet of in stand houdt.

De minimumstraffen zijn echter een gevangenisstraf van vijftien dagen en een geldboete van 2.000 euro, of één van deze straffen alleen, indien de in het eerste lid vermelde misdrijven gepleegd worden door instrumenterende ambtenaren, vastgoedmakelaars en andere personen die in de uitoefening van hun beroep of activiteit onroerende goederen kopen, verkavelen, te koop of te huur zetten, verkopen of verhuren, bouwen of vaste of verplaatsbare inrichtingen ontwerpen en/of opstellen of personen die bij die verrichtingen als tussenpersonen optreden, bij de uitoefening van hun beroep.

De strafsanctie voor het instandhouden van inbreuken, vermeld in het eerste lid, 1°, 2°, 3°, 6° en 7°, geldt niet voorzover de handelingen, werken, wijzigingen of het strijdige gebruik niet gelegen zijn in de ruimtelijk kwetsbare gebieden. Voor de strafbare instandhouding is uitsluitend vereist dat de wederrechtelijke handelingen op het ogenblik van de instandhouding gelegen zijn in ruimtelijk kwetsbaar gebied.

Een herstellvordering die door de stedenbouwkundige inspecteur of het college van burgemeester en schepenen is ingesteld op grond van de instandhouding van handelingen, kan vanaf 1 september 2009 niet langer worden ingewilligd indien deze instandhouding op het ogenblik van de uitspraak niet meer strafbaar is gesteld ».

Artikel 6.1.2 van de VCRO bepaalt :

« Artikel 6.1.1, derde lid, toegevoegd bij decreet van 4 juni 2003 en gedeeltelijk vernietigd bij arrest nr. 14/2005 van 19 januari 2005 van het Grondwettelijk Hof, wordt geïnterpreteerd als volgt :

Deze bepaling heft de strafbaarstelling van de vermelde instandhoudingsmisdrijven op ».

B.1.3.1. Artikel 6.1.1, derde lid, van de VCRO is bij de coördinatie overgenomen uit artikel 146, derde lid, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna : DRO).

Zoals het werd toegevoegd bij artikel 7 van het decreet van 4 juni 2003 « houdende wijziging van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, wat het handhavingsbeleid betreft », bepaalde het voormelde artikel 146, derde lid :

« De strafsanctie voor het instandhouden van inbreuken, bedoeld in het eerste lid, 1°, 2°, 3°, 6° en 7°, geldt niet voorzover de handelingen, werken, wijzigingen of het strijdige gebruik niet gelegen zijn in de ruimtelijk kwetsbare gebieden, voorzover ze geen onaanvaardbare stedenbouwkundige hinder veroorzaken voor de omwonenden of voorzover ze geen ernstige inbreuk vormen op de essentiële stedenbouwkundige voorschriften inzake de bestemming krachtens het ruimtelijk uitvoeringsplan of plan van aanleg ».

Bij zijn arrest nr. 14/2005 van 19 januari 2005 heeft het Grondwettelijk Hof in die bepaling de woorden « , voorzover ze geen onaanvaardbare stedenbouwkundige hinder veroorzaken voor de omwonenden of voorzover ze geen ernstige inbreuk vormen op de essentiële stedenbouwkundige voorschriften inzake de bestemming krachtens het ruimtelijk uitvoeringsplan of plan van aanleg » vernietigd.

B.1.3.2. Uit de eerste zin van artikel 6.1.1, derde lid, van de VCRO volgt dat het in stand houden van stedenbouwmisdrijven in andere dan ruimtelijk kwetsbare gebieden niet meer strafbaar is sinds 22 augustus 2003, datum van inwerkingtreding van het voormelde artikel 7 van het decreet van 4 juni 2003. Zoals het Hof deed opmerken in het voormelde arrest nr. 14/2005, was het de bedoeling van artikel 7 van het decreet van 4 juni 2003 om een stedenbouwmisdrijf niet langer te beschouwen als een voortdurend misdrijf en de strafbaarstelling van de instandhouding te schrappen (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2002-2003, nr. 1566/7, p. 38).

In ruimtelijk kwetsbare gebieden blijft zowel het in stand houden als het uitvoeren of voortzetten van stedenbouwmisdrijven strafbaar. Het strafbare « uitvoeren of voortzetten » wordt hierna oprichtingsmisdrijf genoemd.

B.1.3.3. Artikel 6.1.1, derde lid, van de VCRO (voorheen artikel 146, derde lid, van het DRO) moet in samenhang worden gelezen met artikel 6.1.2 van de VCRO (voorheen artikel 184 van het DRO) zoals ingevoegd bij artikel 83 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 27 maart 2009 tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid.

Met die bepaling heeft de decreetgever duidelijk gemaakt dat met artikel 146, derde lid, van het DRO (« De strafsanctie voor het instandhouden van inbreuken [...] geldt niet voor zover [...] ») niet enkel werd beoogd een grond tot strafuitsluiting in te voeren, maar ook een einde te

maken aan de strafbaarstelling van het in stand houden van stedenbouwmisdrijven in andere dan ruimtelijk kwetsbare gebieden.

B.1.4.1. Artikel 6.1.1, vierde lid, van de VCRO heeft betrekking op de herstellvorderingen die zijn ingesteld door de stedenbouwkundig inspecteur of het college van burgemeester en schepenen en die steunen op het in stand houden van stedenbouwmisdrijven in andere dan ruimtelijk kwetsbare gebieden.

Dat vierde lid is bij de coördinatie in de VCRO overgenomen uit artikel 146, vierde lid, van het DRO, zoals vervangen bij artikel 50, 7°, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 27 maart 2009 tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid. De in die bepaling vermelde datum van 1 september 2009 is gerelateerd aan de datum van inwerkingtreding van het voormelde decreet van 29 maart 2009.

B.1.4.2. Het doel dat de decreetgever met die bepaling voor ogen had, is in de parlementaire voorbereiding ervan als volgt uiteengezet :

« Wat de instandhoudingsmisdrijven betreft, stelt zich evenwel de vraag of het opportuun of verantwoordbaar is dat na de depenalisering van sommige van deze misdrijven (namelijk deze die niet gelegen zijn in ruimtelijk kwetsbaar gebied) alsnog herstellvorderingen (van overheidswege) op grond van de instandhouding kunnen worden ingewilligd.

Het contentieux over het Handhavingsdecreet van 4 juni 2003 leert in dat verband dat herstellvorderingen die aanhangig waren voor 22 augustus 2003 (datum van inwerkingtreding van het decreet van 4 juni 2003) niet *in se* ongegrond zijn. Herstellvorderingen die ingesteld zijn voor de datum van de inwerkingtreding van voorliggend ontwerp van decreet, op grond van de (voortaan gedepenaliseerde) instandhouding in landschappelijk waardevol agrarisch gebied, zullen in principe evenzeer nog kunnen worden ingewilligd.

Zulks is maatschappelijk niet geheel verzoenbaar met de aard van de herstellvordering die onder meer een bijzondere vorm van vergoeding of teruggave uitmaakt, ertoe strekkende een einde te maken aan de met de wet strijdige toestand die uit het misdrijf is ontstaan en waardoor het openbaar belang wordt geschaad (Cass., 19 september 1989, T.R.O.S. 1999, 109, noot). Die schade aan het openbaar belang wordt door een depenalisering sterk genuanceerd.

Om die reden wordt voor de toekomst (vanaf de inwerkingtreding van het ontwerp van decreet) bepaald dat herstellvorderingen (van overheidswege) die gebaseerd zijn op een instandhouding die op het ogenblik van de uitspraak niet langer strafbaar is gesteld, niet meer kunnen worden ingewilligd » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2008-2009, nr. 2011/3, p. 57) ».

B.1.5. Het niet in het geding gebrachte artikel 6.1.41, § 1, van de VCRO bepaalt :

« Naast de straf kan de rechtbank bevelen de plaats in de oorspronkelijke toestand te herstellen of het strijdige gebruik te staken, en/of bouw- of aanpassingswerken uit te voeren en/of een geldsom te betalen gelijk aan de meerwaarde die het goed door het misdrijf heeft verkregen ».

Rekening houdend met de gegevens van de zaken voor de verwijzende rechter, die betrekking hebben op vorderingen van de stedenbouwkundig inspecteur tot herstel in de oorspronkelijke toestand, beperkt het Hof zich tot de « herstellvordering » waarmee het herstel in de oorspronkelijke toestand wordt beoogd, waarbij het dus eventuele herstellvorderingen tot bouw- of aanpassingswerken of tot het doen betalen van een meerwaarde buiten beschouwing laat.

Ten aanzien van de relevantie van de prejudiciële vragen

B.2.1. De tweede geïntimeerde in de zaak nr. 4845 voert aan dat de Vlaamse Regering, door te stellen dat de in het geding zijnde bepalingen niet in strijd zijn met de Grondwet, afstand doet van de publieke herstellvordering die in het bodemgeschil door de stedenbouwkundig inspecteur namens de Vlaamse Regering werd ingesteld, en dat die afstand tot gevolg heeft dat de prejudiciële vragen niet bijdragen tot de oplossing van het bodemgeschil, nu het verwijzende rechtscollege de herstellvordering niet kan inwilligen.

B.2.2. De geïntimeerde in de zaak nr. 4861 doet opmerken dat de stedenbouwkundig inspecteur op wiens aandringen de prejudiciële vragen zijn gesteld, geen memorie heeft ingediend, en vraagt zich af of daaruit moet worden afgeleid dat die niet meer gelooft in de ontvankelijkheid, respectievelijk gegrondheid van zijn vragen.

B.2.3. De Vlaamse Regering betwijfelt dat het antwoord op de vragen pertinent zou zijn voor de beslechting van de respectieve bodemgeschillen. Het buiten toepassing laten van de in het geding zijnde bepalingen in het geval waarin zij ongrondwettig zouden worden verklaard, zou impliceren dat het instandhoudingsmisdrijf opnieuw strafbaar wordt gesteld, wat ingaat tegen de doelstelling van de decreetgever.

B.2.4. Noch de verdediging door de Vlaamse Regering van de in het geding zijnde bepalingen voor het Hof, noch de afwezigheid van de stedenbouwkundig inspecteur in de zaken voor het Hof laten toe te besluiten tot enige afstand van geding of tot een dergelijke positionering van de partijen in de bodemgeschillen.

Voor het overige staat het in beginsel aan de rechter die de prejudiciële vraag stelt om na te gaan of het antwoord op de vraag dienend is om het hem voorgelegde geschil te beslechten. Slechts wanneer dit klaarblijkelijk niet het geval is, vermag het Hof te beslissen dat de vraag geen antwoord behoeft.

Wat de opmerking van de Vlaamse Regering betreft, staat het niet aan het Hof te oordelen of na een eventuele vaststelling van een schending een situatie ontstaat die zou ingaan tegen de bedoeling van de decreetgever. Aangezien de verwijzende rechter rekening moet houden met de belangen van alle in het geding zijnde partijen, alsmede met het algemeen belang, kan de pertinentie van de vraag niet afhankelijk zijn van het eventuele voordeel ervan voor één van de partijen.

B.2.5. Nu niet blijkt dat de prejudiciële vragen klaarblijkelijk zonder nut zouden zijn voor de oplossing van de bodemgeschillen, dienen de excepties te worden verworpen.

Ten aanzien van de tussenkomen

B.3.1. Artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof bepaalt :

« Wanneer het Grondwettelijk Hof, bij wijze van prejudiciële beslissing, uitspraak doet op vragen als bedoeld in artikel 26, kan ieder die van een belang doet blijken in de zaak voor de rechter die de verwijzing gelast, een memorie aan het Hof richten binnen dertig dagen na de bekendmaking voorgeschreven in artikel 74. Hij wordt daardoor geacht partij in het geding te zijn ».

B.3.2. Om overeenkomstig het voormelde artikel 87, § 1, van een belang te doen blijken, dienen personen die in een prejudiciële procedure wensen tussen te komen, in hun memorie voldoende elementen aan te reiken die aannemelijk maken dat het antwoord van het Hof op de prejudiciële vragen een rechtstreekse weerslag kan hebben op hun persoonlijke situatie.

B.3.3. De cva « Verschaeve-Grouset & C^o » voert aan dat een analoge rechtspleging waarin zij partij is, werd uitgesteld vanwege de prejudiciële vragen die in de zaak nr. 4824 zijn gesteld.

Aldus doet de cva « Verschaeve-Grouset & C^o » afdoende blijken van een belang om tussen te komen.

B.3.4. M. Morel voert aan dat hij hoger beroep heeft ingesteld tegen een vonnis van de Correctionele Rechtbank te Antwerpen dat een herstelmaatregel heeft bevolen en dat de stedenbouwkundig inspecteur in hoger beroep heeft gevraagd dat prejudiciële vragen zouden worden gesteld aan het Hof. M. Morel betwist het belang en de hoedanigheid van de stedenbouwkundig inspecteur om prejudiciële vragen te doen stellen. Het Hof van Beroep heeft die betwisting gevoegd bij de grond van de zaak, die geagendeerd is voor de terechtzitting van 29 september 2010.

M. Morel toont aldus afdoende aan dat hij een belang heeft bij zijn tussenkomst.

B.3.5. D. Kenis, J. Rombouts en de bvba « Kenis Industriebouw », J. Geurts en de nv « Jonelinvest » voeren aan dat zij partij zijn in analoge zaken en dat het betrokken rechtscollege heeft beslist geen dergelijke prejudiciële vragen te stellen, maar het antwoord van het Hof in de huidige procedure af te wachten.

D. Kenis, J. Rombouts en de bvba « Kenis Industriebouw », J. Geurts en de nv « Jonelinvest » tonen aldus afdoende aan dat zij een belang hebben bij hun tussenkomst.

B.3.6. J. Wienen en P. Vande Castele beroepen zich op hun hoedanigheid van benadeelde derde partijen in correctionele zaken waarin de eigenaars van aanpalende erven worden vervolgd voor stedenbouwmisdrijven.

Zij betogen dat een benadeelde derde er belang bij heeft dat de strafrechter de vordering tijdig afhandelt en inwilligt, en het herstel *in natura* zou bevelen, wat door de in het geding zijnde bepalingen wordt verhinderd.

J. Wienen en P. Vande Castele tonen aldus afdoende aan dat zij een belang hebben bij hun tussenkomst.

Weliswaar betogen de geïntimeerden in de zaak nr. 4824 en de Vlaamse Regering dat in geen enkele van de bodemgeschillen de herstelvordering werd ingeleid door een « benadeelde derde ». Niettemin kan het antwoord van het Hof op de prejudiciële vragen relevant zijn voor de zaken waarin J. Wienen en P. Vande Castele partij zijn : indien de vragen ontkennend worden beantwoord, kan de strafrechter de publieke herstelvordering niet inwilligen en verliezen zij als burgerlijke partij het procedureel voordeel dat zij zich bij de publieke herstelvordering kunnen aansluiten.

B.3.7. De Vlaamse Regering en J. Wienen en P. Vande Castele voeren aan dat de tussenkomsten van J. Geurts en de nv « Jonelinvest » niet ontvankelijk zijn, nu zij in hun memories geen inhoudelijk standpunt hebben ingenomen.

Aangezien J. Geurts en de nv « Jonelinvest » zich in hun memorie van antwoord zonder meer aansluiten bij de argumentatie zoals ontwikkeld in de memorie van de Vlaamse Regering, dient het Hof niet te onderzoeken of door die tussenkomst de rechten van verdediging van de andere partijen in het gedrang zouden zijn en of er om die reden aanleiding zou zijn om de tussenkomst niet ontvankelijk te verklaren of om in een aanvullende mogelijkheid van schriftelijke argumentatie te voorzien, indien een mondelinge repliek ter terechtzitting niet zou hebben volstaan.

Ten aanzien van de rol van de stedenbouwkundig inspecteur

B.4.1. Uit de gegevens van de zaken voor het verwijzende rechtscollege blijkt dat daarin de stedenbouwkundig inspecteur telkens het initiatief heeft genomen voor de betrokken herstelvorderingen. Uit het verwijzingsarrest in de zaken nrs. 4824 en 4861 blijkt dat de eerste twee prejudiciële vragen zijn gesteld op verzoek van de stedenbouwkundig inspecteur en in de zaak 4861 ook de derde vraag, die sterke gelijkenissen vertoont met de derde vraag in de zaken nrs. 4824, 4844 en 4845.

B.4.2. De partijen M. Morel, D. Kenis, J. Rombouts en de bvba « Kenis Industriebouw », J. Geurts en de nv « Jonelinvest » betwisten de hoedanigheid en het belang van de stedenbouwkundig inspecteur tot het doen stellen van die vragen. Zij betwisten eveneens de mogelijkheid van de stedenbouwkundig inspecteur om voor het Hof in rechte te treden.

B.4.3. Het komt in beginsel aan de verwijzende rechter toe om te oordelen over de noodzaak om aan het Hof een prejudiciële vraag te stellen.

Het staat niet aan het Hof om zich uit te spreken over de hoedanigheid en het belang van de stedenbouwkundig inspecteur in de bodemgeschillen om het stellen van prejudiciële vragen te suggereren.

Nu de stedenbouwkundig inspecteur in geen van de samengevoegde zaken voor het Hof tussenkomt, dient het Hof zich niet uit te spreken over de vraag of een dergelijk optreden al dan niet ontvankelijk zou zijn.

Ten aanzien van de eerste prejudiciële vraag in de zaken nrs. 4824, 4844, 4845 en 4861

B.5.1. Het Hof wordt verzocht om artikel 6.1.1, vierde lid, van de VCRO te toetsen aan artikel 16 van de Grondwet en aan artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, al dan niet in samenhang gelezen met het wettigheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel.

De vraag is of « het eigendomsrecht van de door de instandhouding van een illegale constructie benadeelde derde » wordt geschonden doordat met artikel 6.1.1, vierde lid, van de VCRO wordt verhinderd dat een tijdig ingestelde « publieke » herstellvordering die steunt op het in stand houden van stedenbouwmisdrijven nog zou worden ingewilligd na 1 september 2009.

B.5.2. Artikel 16 van de Grondwet bepaalt :

« Niemand kan van zijn eigendom worden onttrokken dan ten algemenen nutte, in de gevallen en op de wijze bij de wet bepaald en tegen billijke en voorafgaande schadeloosstelling ».

Artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« Alle natuurlijke of rechtspersonen hebben recht op het ongestoord genot van hun eigendom. Niemand zal van zijn eigendom worden beroofd behalve in het algemeen belang en met inachtneming van de voorwaarden neergelegd in de wet en in de algemene beginselen van het internationaal recht.

De voorgaande bepalingen zullen echter op geen enkele wijze het recht aantasten dat een Staat heeft om die wetten toe te passen welke hij noodzakelijk oordeelt om toezicht uit te oefenen op het gebruik van eigendom in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen en boeten te verzekeren ».

Aangezien die internationaalrechtelijke bepaling een draagwijdte heeft die analoog is met die van artikel 16 van de Grondwet, vormen de erin vervatte waarborgen een onlosmakelijk geheel met diegene die zijn ingeschreven in die grondwetsbepaling, zodat het Hof, bij zijn toetsing van de in het geding zijnde bepalingen, rekening houdt met de eerstgenoemde.

B.5.3. De geïntimeerden in de zaak 4824 en de Vlaamse Regering voeren aan dat de vraag niet ontvankelijk is omdat niet zou blijken waarin de mogelijke schending van de aangevoerde bepalingen zou bestaan.

Het is juist dat er geen sprake kan zijn van een 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 ten opzichte van de stedenbouwkundig inspecteur en het college van burgemeester en schepenen, aan wie de bevoegdheid is verleend om een herstellvordering in te stellen : die overheden treden te dezen immers niet in rechte als « benadeelde derden » ter behartiging van enig eigendomsrecht.

Voor zover ervan kan worden uitgegaan dat met de « benadeelde derde » in de prejudiciële vraag de persoon wordt bedoeld die hinder zou ondervinden van de instandhouding van een stedenbouwmisdrijf, inzonderheid als eigenaar van een aanpalend perceel, blijkt wel voldoende duidelijk in welk opzicht de in het geding zijnde bepaling aan de aangevoerde normen kan worden getoetst.

De excepties worden verworpen.

B.5.4. De in de vraag bedoelde « publieke » herstellvordering wordt door de stedenbouwkundig inspecteur of het college van burgemeester en schepenen ingesteld in het algemeen belang, met het oog op het vrijwaren van de goede ruimtelijke ordening.

Artikel 6.1.1, vierde lid, van de VCRO staat er niet aan in de weg dat de door de instandhouding van de illegale constructie benadeelde derde zijn private belangen behartigt, inzonderheid als eigenaar van een aanpalend perceel. Hij kan nog steeds een vordering instellen om de schade die hij zou lijden te doen ophouden door een herstel *in natura* of minstens om zich te doen vergoeden voor situaties die een quasi-delictuele fout blijven uitmaken.

Voorts blijft de publieke herstellvordering mogelijk ten aanzien van oprichtings- en instandhoudingsmisdrijven in ruimtelijk kwetsbare gebieden alsook in die gevallen waarin die vordering nog kan worden gegrond op oprichtingsmisdrijven in andere dan ruimtelijk kwetsbare gebieden.

De benadeelde derde verliest een voordeel wanneer hij zich had aangesloten bij de door de stedenbouwkundig inspecteur ingestelde herstellvordering, en die herstellvordering als gevolg van de in het geding zijnde bepaling niet langer kan worden ingewilligd. Het verlies van dat voordeel heeft evenwel geen betrekking op het eigendomsrecht van de benadeelde derde, maar op zijn procesrechtelijke situatie als gevolg van zijn keuze om niet zelf zijn private belangen te behartigen en zich louter aan te sluiten bij de publieke herstellvordering. In voorkomend geval staat het aan de benadeelde derde om alsnog zijn private belangen, met inbegrip van zijn eigendomsrecht, te doen gelden.

De door de illegale constructie benadeelde derde wordt door artikel 6.1.1, vierde lid, van de VCRO derhalve niet geraakt in zijn eigendomsrecht zoals dat wordt gewaarborgd bij artikel 16 van de Grondwet en bij artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.5.5. De toetsing aan het wettigheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel, in samenhang gelezen met de voormelde referentienormen leidt niet tot een andere conclusie.

B.5.6. Er dient niet te worden ingegaan op de vragen van de tussenkomende partijen J. Wienen en P. Vande Castele om de in het geding zijnde bepaling te toetsen aan andere referentienormen dat die welke in de prejudiciële vraag zijn aangevoerd, vermits de partijen de draagwijdte van een prejudiciële vraag niet vermogen te wijzigen of uit te breiden.

B.5.7. De eerste prejudiciële vraag in de zaken nrs. 4824, 4844, 4845 en 4861 dient ontkennend te worden beantwoord.

Ten aanzien van de tweede prejudiciële vraag in de zaken nrs. 4824, 4844, 4845 en 4861

B.6.1. Het Hof wordt gevraagd of artikel 6.1.1, vierde lid, van de VCRO « het *standstill*-beginsel vervat in artikel 23 van de Grondwet » schendt doordat een einde wordt gemaakt aan de publieke herstellvordering die reeds aanhangig is bij de rechter. Volgens de vraag is die uitdoving ingegeven door de « depenalisering van het misdrijf van instandhouding, terwijl deze depenalisering de concrete aantasting van de goede ruimtelijke ordening zowel *de facto* als *de iure* onverlet laat ».

B.6.2. De prejudiciële vraag heeft meer bepaald betrekking op het « recht op de bescherming van een gezond leefmilieu » zoals gewaarborgd bij artikel 23, derde lid, 4^o, van de Grondwet.

Het Hof heeft geoordeeld dat die bepaling een *standstill*-verplichting impliceert die eraan in de weg staat dat de bevoegde wetgever het beschermingsniveau dat wordt geboden door de van toepassing zijnde wetgeving in aanzienlijke mate vermindert, zonder dat daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang (arresten nrs. 135/2006 van 14 september 2006, B.10, 137/2006 van 14 september 2006, B.7.1, 145/2006 van 28 september 2006, B.5.1, 87/2007 van 20 juni 2007, B.5, 114/2008 van 31 juli 2008, B.3, en 121/2008 van 1 september 2008, B.11.1).

B.6.3. De geïntimeerden in de zaak nr. 4824 betogen dat de *standstill*-verplichting dat wordt afgeleid uit artikel 23 van de Grondwet betrekking heeft op het recht op een gezond leefmilieu, en niet op ruimtelijke ordening en stedenbouw. De geïntimeerde in de zaak nr. 4861 doet gelden dat artikel 23 van de Grondwet uitsluitend betrekking heeft op die

aspecten van het leefmilieu die de gezondheid van de burger nadelig kunnen beïnvloeden en geen recht op een esthetisch leefmilieu waarborgt.

Weliswaar heeft niet elke maatregel inzake stedenbouw en ruimtelijke ordening *ipso facto* een weerslag op het recht op een gezond leefmilieu in de zin van artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet. Te dezen kan evenwel worden aangenomen dat de in het geding zijnde bepaling, die op algemene wijze verhindert dat de rechter na 1 september 2009 nog publieke herstellvorderingen zou inwilligen met betrekking tot de instandhouding van situaties in strijd met de regelgeving inzake stedenbouw en ruimtelijke ordening – ook al is dat enkel in andere dan « ruimtelijk kwetsbare gebieden » – een draagwijdte heeft die toch minstens ten dele binnen het toepassingsgebied van artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet valt.

B.6.4. Volgens de geïntimeerden in de zaak nr. 4824 komen de in artikel 23 van de Grondwet opgesomde rechten toe aan de rechtsonderhorigen en niet aan overheden zoals de stedenbouwkundig inspecteur of het college van burgemeester en schepenen. De geïntimeerde in de zaak nr. 4861 stelt dat het Vlaamse Gewest niet houder van grondrechten is, maar « de debiteur ervan ». De vraag die betrekking heeft op de door de overheid ingestelde herstellvordering zou derhalve niet ontvankelijk zijn.

Het gegeven dat de tweede prejudiciële vraag is gesteld op verzoek van de stedenbouwkundig inspecteur doet geen afbreuk aan het feit dat het uiteindelijk het verwijzende rechtscollege is dat oordeelt over de pertinentie van de vraag, waarbij het rekening houdt zowel met de belangen van de in het geding zijnde partijen als met het algemeen belang.

De exceptie wordt verworpen.

B.6.5. Met artikel 7 van het decreet van 4 juni 2003, dat thans is opgenomen in artikel 6.1.1, derde lid, van de VCRO, heeft de Vlaamse decreetgever in het raam van zijn appreciatiemarge geoordeeld dat het in stand houden van een wederrechtelijke situatie in andere dan ruimtelijk kwetsbare gebieden niet meer als een voortdurend misdrijf moest worden aangemerkt. In samenhang gelezen met artikel 6.1.2 van de VCRO blijkt dat het van meet af aan de bedoeling was om die strafbaarstelling op te heffen. Uit de in B.1.4.2 geciteerde parlementaire voorbereiding van het in het geding zijnde artikel 6.1.1, vierde lid,

van de VCRO, blijkt dat de decreetgever het bovendien maatschappelijk niet meer verantwoord achtte dat alsnog het herstel in de vroegere toestand zou worden ingewilligd op vraag van de stedenbouwkundig inspecteur of het college van burgemeester en schepenen.

Nu hij het in stand houden van stedenbouwmisdrijven in andere dan ruimtelijk kwetsbare gebieden niet langer strafbaar acht, vermocht de decreetgever in redelijkheid te oordelen dat het in het algemeen belang verantwoord was om ook te vermijden dat hangende publieke herstellvorderingen nog zouden worden ingewilligd met ingang van 1 september 2009, datum van inwerkingtreding van het decreet van het Vlaamse Gewest van 27 maart 2009.

B.6.6. In ruimtelijk kwetsbare gebieden blijven de in artikel 6.1.1 van de VCRO opgesomde misdrijven strafbaar en kan ook de publieke herstellvordering nog steeds worden uitgeoefend. De publieke herstellvordering kan eveneens nog steeds worden uitgeoefend wanneer die steunt op oprichtingsmisdrijven in andere dan ruimtelijk kwetsbare gebieden. De maatregel is derhalve beperkt tot die gevallen waar de herstellvordering op 1 september 2009 nog aanhangig was voor feiten van instandhouding in andere dan ruimtelijk kwetsbare gebieden.

Voorts heeft de decreetgever enkel een regeling getroffen voor de publieke herstellvordering en heeft hij derhalve geen afbreuk gedaan aan de rechten van personen om de schade die zij zouden lijden, bijvoorbeeld als eigenaar van een aanpalend perceel, te doen ophouden door een herstel *in natura* of minstens om zich te doen vergoeden voor situaties die een quasi-delictuele fout blijven uitmaken.

B.6.7. Uit wat voorafgaat blijkt dat er te dezen door artikel 6.1.1, vierde lid, van de VCRO noch een aanzienlijke achteruitgang wordt teweeggebracht in het beschermingsniveau van het leefmilieu, noch een aanzienlijke achteruitgang die niet zou kunnen worden verantwoord door de daaraan ten grondslag liggende motieven van algemeen belang.

B.6.8. De tweede prejudiciële vraag in de zaken nrs. 4824, 4844, 4845 en 4861 dient ontkennend te worden beantwoord.

Ten aanzien van de derde prejudiciële vraag in de zaken nrs. 4824, 4844, 4845 en 4861

B.7.1. In tegenstelling tot de voorgaande prejudiciële vraag, die enkel betrekking had op het vierde lid van artikel 6.1.1 van de VCRO, wordt het Hof met deze vraag verzocht om ook artikel 6.1.1, derde lid, van de VCRO te toetsen aan « het *standstill*-beginsel vervat in artikel 23 van de Grondwet ».

In de sterk vergelijkbare derde prejudiciële vraag in de zaak nr. 4861 wordt bovendien artikel 6.1.2 van de VCRO vermeld.

Deze vragen in de samengevoegde zaken dienen gemeenschappelijk te worden onderzocht vermits artikel 6.1.2 van de VCRO een onlosmakelijk geheel vormt met artikel 6.1.1, derde lid, van dezelfde Codex.

B.7.2. Te dezen is het de vraag of de *standstill*-verplichting wordt geschonden doordat de in het geding zijnde bepalingen, in hun onderlinge samenhang gelezen, het opleggen van een herstelmaatregel op grond van feiten van instandhouding in ander dan ruimtelijk kwetsbaar gebied onmogelijk maken. Volgens de vraag is de mogelijkheid van een publieke herstellvordering in feite afhankelijk van de eventuele vervolging en schuldigverklaring van de dader van het oprichtingsmisdrijf, « terwijl deze omstandigheid geen (enkel) verband houdt met de schade aan de goede ruimtelijke ordening die door de illegale situatie eventueel wordt veroorzaakt ».

B.7.3. Bij het onderzoek naar de tweede prejudiciële vraag zijn reeds de motieven van algemeen belang uiteengezet die de decreetgever ertoe hebben gebracht de strafbaarstelling van het in stand houden van stedenbouwmisdrijven in andere dan ruimtelijk kwetsbare gebieden op te heffen (artikel 6.1.1, derde lid, en artikel 6.1.2 van de VCRO) en, aansluitend, te vermijden dat publieke herstellvorderingen nog zouden worden ingewilligd (artikel 6.1.1, vierde lid, van de VCRO).

Daarbij is uiteengezet dat in ruimtelijk kwetsbare gebieden de in artikel 6.1.1 van de VCRO opgesomde misdrijven strafbaar blijven en ook de publieke herstellvordering mogelijk blijft, dat

hetzelfde geldt voor oprichtingsmisdrijven, zelfs in andere dan ruimtelijk kwetsbare gebieden, en dat de decreetgever geen afbreuk heeft gedaan aan de rechten van personen om de schade die zij, bijvoorbeeld als eigenaar van een aanpalend perceel, zouden lijden, te doen ophouden door een herstel *in natura* of minstens om zich te doen vergoeden voor situaties die een quasi-delictuele fout blijven uitmaken.

B.7.4. De conclusie van het Hof dat zodoende door artikel 6.1.1, vierde lid, van de VCRO noch een aanzienlijke achteruitgang wordt teweeggebracht in het beschermingsniveau van het leefmilieu, noch een aanzienlijke achteruitgang die niet zou kunnen worden verantwoord door de daaraan ten grondslag liggende motieven van algemeen belang, geldt evenzeer ten aanzien van het derde lid van dat artikel en ten aanzien van artikel 6.1.2 van de VCRO.

B.7.5. De derde prejudiciële vraag in de zaken nrs. 4824, 4844, 4845 en 4861 dient ontkennend te worden beantwoord.

Ten aanzien van de vierde prejudiciële vraag in de zaken nrs. 4824, 4844 en 4845 en de enige prejudiciële vraag in de zaak nr. 4832

B.8.1. Het Hof wordt verzocht om artikel 6.1.1, derde en vierde lid, van de VCRO te toetsen aan het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie vervat in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

De vraag noopt tot een vergelijking van de categorie van personen die een stedenbouwmisdrijf in stand houden in andere dan ruimtelijk kwetsbare gebieden en die zelf geen schuld hebben aan het oprichtingsmisdrijf maar waarvoor de oprichter schuldig wordt bevonden, met de categorie van personen die een stedenbouwmisdrijf in stand houden in andere dan ruimtelijk kwetsbare gebieden en die zelf geen schuld hebben aan het oprichtingsmisdrijf maar waarvoor de oprichter niet schuldig wordt bevonden. Enkel de eerste categorie van personen zal in voorkomend geval de gevolgen van een herstelmaatregel moeten ondergaan. In dit opzicht zijn de twee categorieën van personen wel degelijk vergelijkbaar.

Anders dan wat de cva « Verschaeve-Grouset & C° » beweert, betreft de vraag niet een vergelijking tussen situaties in ruimtelijk kwetsbaar gebied en situaties daarbuiten.

B.8.2. De tweede geïntimeerde in de zaak nr. 4845 voert aan dat het antwoord op de vraag niet bijdraagt tot de oplossing van het bodemgeschil in die zaak. Aangezien de herstelmaatregel in het bodemgeschil is bevolen tegen de eerste geïntimeerde als oprichter, zou de hypothetische vraag over een geval waarin de oprichter niet wordt vervolgd of niet meer kan worden vervolgd voor het oprichtingsmisdrijf, niet relevant zijn.

Ook wanneer een herstellvordering tegen hem als instandhouder niet meer mogelijk zou zijn, kan de tweede geïntimeerde in de zaak nr. 4845 worden geconfronteerd met de gevolgen van de strafrechtelijke veroordeling wegens het oprichtingsmisdrijf van de eerste beklagde, die tevens wordt veroordeeld tot het herstel in de oorspronkelijke toestand. De prejudiciële vraag strekt precies ertoe te vernemen of het discriminerend is dat instandhouders toch die herstelmaatregel moeten ondergaan wanneer de dader van het oprichtingsmisdrijf wordt veroordeeld, maar niet wanneer er geen veroordeling is voor het oprichtingsmisdrijf.

De exceptie wordt verworpen.

B.8.3. Het verschil in behandeling berust op een objectief criterium van onderscheid : in het eerste geval omschreven in B.8.1, kan de dader van het oprichtingsmisdrijf in andere dan ruimtelijk kwetsbare gebieden worden veroordeeld, in het tweede geval niet.

Met de in het geding zijnde bepalingen heeft de decreetgever gewild, enerzijds, dat feiten van instandhouding van stedenbouwmisdrijven in andere dan ruimtelijk kwetsbare gebieden niet langer strafbaar zouden zijn en dat ook de publieke herstellvordering die enkel op die instandhouding zou berusten, vanaf 1 september 2009 niet meer zou worden ingewilligd en,

anderzijds, dat oprichtingsmisdrijven strafbaar blijven - ongeacht of het gaat om ruimtelijk kwetsbaar gebied of niet – en dat de herstellvordering mogelijk blijft.

In het licht van die doelstelling, en rekening houdend met het zakelijk karakter van de herstellvordering, is het redelijk verantwoord dat die vordering nog kan worden ingewilligd wanneer de oprichter schuldig wordt bevonden, waarbij in voorkomend geval ook andere personen de gevolgen van de herstelmaatregel dienen te ondergaan.

Die maatregelen brengen meer evenwicht tussen, enerzijds, het streven naar de bestraffing en het herstel in de vroegere toestand ten aanzien van diegenen die schuldig zijn aan het oprichtingsmisdrijf en, anderzijds, het streven naar meer rechtszekerheid voor diegenen die rechten verkrijgen over het betrokken goed en die alleen nog kunnen worden verontrust als de dader van het oprichtingsmisdrijf wordt veroordeeld. Overigens heeft de decreetgever voorzien in een aantal maatregelen van informatieverstrekking die het mogelijk maken dat personen die rechten zouden verkrijgen over het betrokken goed, niet onwetend zouden zijn over stedenbouwkundige onregelmatigheden waarmee dat goed behept zou zijn en eventuele rechtsvorderingen die dienaangaande aanhangig zijn.

Ten slotte heeft de decreetgever geen afbreuk gedaan aan de rechten van personen om de schade die zij, bijvoorbeeld als eigenaar van een aanpalend perceel, zouden lijden, te doen ophouden door een herstel *in natura* of minstens om zich te doen vergoeden voor situaties die een quasi-delictuele fout blijven uitmaken.

B.8.4. De vierde prejudiciële vraag in de zaken nrs. 4824, 4844 en 4845 en de enige prejudiciële vraag in de zaak nr. 4832 dienen ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

- Artikel 6.1.1, vierde lid, van de bij besluit van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 gecoördineerde « Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening » (VCRO) schendt artikel 16 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, niet.

- Artikel 6.1.1, derde en vierde lid, en artikel 6.1.2 van de VCRO schenden artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet niet.

- Artikel 6.1.1, derde en vierde lid, van de VCRO schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

Aldus uitgesproken in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op de openbare terechtzitting van 29 juli 2010.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt