

Rolnummers 677 tot 688, 690, 691, 735, 743 tot 754, 761 en 762
Arrest nr. 41/95 van 6 juni 1995

A R R E S T

In zake : - de beroepen tot vernietiging van artikel 2 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 14 juli 1993 houdende maatregelen tot bescherming van de kustduinen,

- de beroepen tot gedeeltelijke vernietiging van het decreet van het Vlaamse Gewest van 26 januari 1994 houdende bekrachtiging van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 september 1993 betreffende de aanduiding van beschermde duingebieden en voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters L. De Grève en M. Melchior, en de rechters P. Martens, J. Delruelle, G. De Baets, A. Arts en R. Henneuse, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter L. De Grève,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de beroepen

A. a. De n.v. Hazegras, met maatschappelijke zetel te 1180 Brussel, Winston Churchill-laan 161, bus 12, en de n.v. Compagnie Het Zoute, met maatschappelijke zetel te 8300 Knokke-Heist, Berkenlaan 4,

b. Anne-Marie Lemaitre-Lehouck, wonende te 8300 Knokke-Heist, Magere Schorrelaan 62,

c. de n.v. Compagnie Het Zoute, met maatschappelijke zetel te 8300 Knokke-Heist, Berkenlaan 4,

d. Jacques Lehouck, wonende te 8310 Sint-Kruis, Brugge, Veltemweg 72,

e. Vincent Lehouck, wonende te 2800 Mechelen, Leopoldstraat 57,

f. Claire Lehouck, wonende te 8000 Brugge, Hoogstuk 25,

g. Simonne Van Bael-Lehouck, wonende te 2820 Bonheiden, Schallenberglaan 8,

h. Brigitte Lemaitre-Lehouck, wonende te 3010 Kessel-Lo, Ontvoogdingsstraat 10 A,

i. Johan Lehouck, wonende te 8620 Nieuwpoort, Albert I- laan 115,

hebben bij op 25 februari 1994 ter post aangetekende brieven beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 2 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 14 juli 1993 houdende maatregelen tot bescherming van de kustduinen (*Belgisch Staatsblad* van 31 augustus 1993) in zoverre het artikel 52, §§ 1, 2 en 3, artikel 54, §§ 1 tot 6, en artikel 56 toevoegt aan de wet van 12 juli 1973 op het natuurbehoud;

j. de b.v.b.a. Vervoer Ameele, met zetel te 8434 Westende-Middelkerke, Zandstraat 78,

k. de n.v. Omniflat, met zetel te 8870 Kachtem-Izegem, Egaalstraat 1,

l. de b.v. Hotel Exploitation Maatschappij Interbeach met zetel te 1079 LK Amsterdam, Amsteldijk 194, en met bijkantoor te 1040 Brussel, Charles Degrouxstraat 115,

m. Willibrord Bulckaert, wonende te 8500 Kortrijk, H. Beyaertstraat 22, Johanna Bulckaert, wonende te 8500 Kortrijk, Veldstraat 73, Lieven Bulckaert, wonende te Malaga, Urbanización Playamar Torre 16-I-C, Lidwien Bulckaert, wonende te 9300 Aalst, Binnenstraat 153, en Veerle Bulckaert, wonende te 8500 Kortrijk, Veldstraat 73,

n. de n.v. Rewa Benelux, met zetel te 9310 Moorsel, Kattestraat 18,

hebben bij op 28 februari 1994 ter post aangetekende brieven beroep tot vernietiging ingesteld van :

- artikel 2 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 14 juli 1993 (zelfde norm als bovenvermeld),

- het decreet van het Vlaamse Gewest van 26 januari 1994 houdende bekrachtiging van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 september 1993 betreffende de aanduiding van beschermde duingebieden en voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden (*Belgisch Staatsblad* van 26 februari 1994).

Die zaken zijn respectievelijk ingeschreven onder de nummers 677 tot 688, 690 en 691 van de rol.

B. De b.v.b.a. Bouwonderneming Debaillie en Zoon, met zetel te 8470 Gistel, Oostendebaan 142, heeft bij op 12 juli 1994 ter post aangetekende brief beroep ingesteld tot vernietiging van :

- het besluit van de Vlaamse Regering van 15 september 1993 betreffende de aanduiding van beschermde duingebieden en voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden (*Belgisch Staatsblad* van 17 september 1993), bekrachtigd bij artikel 2 van voormeld decreet van het Vlaamse Gewest van 26 januari 1994, minstens voor zover het het perceel van de verzoekende partij als beschermd duingebied aanduidt;

- artikel 2 van hetzelfde decreet van het Vlaamse Gewest van 26 januari 1994.

Die zaak is ingeschreven onder nummer 735 van de rol.

- C. a. De n.v. Rewa Benelux, voornoemd,
 b. Claire Lehouck, voornoemd,
 c. Simonne Van Bael-Lehouck, voornoemd,
 d. de n.v. Hazegras en de n.v. Compagnie Het Zoute, voornoemd,
 e. Anne-Marie Lemaitre-Lehouck, voornoemd,
 f. Vincent Lehouck, voornoemd,
 g. Brigitte Lemaitre-Lehouck, voornoemd,
 h. de n.v. Compagnie Het Zoute, voornoemd,

i. de b.v.b.a. Vervoer Ameele, voornoemd,
 j. Jacques Lehouck, voornoemd,
 k. de n.v. Omniflat, voornoemd,
 l. Johan Lehouck, voornoemd,
 m. de b.v. Hotel Exploitation Maatschappij Interbeach, voornoemd,
 n. Willibrord Bulckaert, Johanna Bulckaert, Lieven Bulckaert, Lidwien Bulckaert en Veerle Bulckaert, voornoemd,

hebben bij op 23, 24 en 25 augustus 1994 ter post aangetekende brieven beroep tot vernietiging van de artikelen 2 en 3 van het voormelde decreet van het Vlaamse Gewest van 26 januari 1994 ingesteld.

Die zaken zijn respectievelijk ingeschreven onder de nummers 743 tot 754, 761 en 762 van de rol.

II. *De rechtspleging*

a. *De zaken met rolnummers 677 tot 688, 690 en 691*

Bij beschikkingen van 25 februari, 28 februari en 3 maart 1994 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetels aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om in de respectieve zaken artikel 171 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Bij beschikking van 10 maart 1994 heeft het Hof de zaken samengevoegd.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 12 april 1994.

Van de beroepen is kennisgegeven overeenkomstig artikel 76 van de organieke wet bij op 13 april 1994 ter post aangetekende brieven; bij dezelfde brieven is kennisgegeven van de beschikking tot samenvoeging.

De Vlaamse Regering, Martelaarsplein 19, 1000 Brussel, heeft bij op 30 mei 1994 ter post aangetekende brief een memorie ingediend.

Van die memorie is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 6 juni 1994 ter post aangetekende brieven.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- de b.v.b.a. Vervoer Ameele, bij op 7 juli 1994 ter post aangetekende brief;
- de n.v. Compagnie Het Zoute en anderen, bij op 7 juli 1994 ter post aangetekende brief.

Bij beschikking van 28 juni 1994 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot 25 februari 1995.

b. De zaak met rolnummer 735

Bij beschikking van 13 juli 1994 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de organieke wet.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Van het beroep is kennisgegeven overeenkomstig artikel 76 van de organieke wet bij op 11 augustus 1994 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 13 augustus 1994.

c. De samengevoegde zaken met rolnummers 677 tot 688, 690, 691, 735, 743 tot 754, 761 en 762

Bij beschikkingen van 25 augustus 1994 heeft de voorzitter in functie in de zaken met rolnummers 743 tot 754, 761 en 762 de rechters van de zetels aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers in die zaken hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om in de respectieve zaken artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Bij beschikking van 14 september 1994 heeft het Hof de zaken met rolnummers 735, 743 tot 754, 761 en 762 en de reeds samengevoegde zaken met rolnummers 677 tot 688, 690 en 691 samengevoegd.

Van de beroepen in de zaken met rolnummers 743 tot 754, 761 en 762 is kennisgegeven overeenkomstig artikel 76 van de organieke wet bij op 22 september 1994 ter post aangetekende brieven; bij dezelfde brieven is eveneens kennisgegeven van de beschikking tot samenvoeging van 14 september 1994.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht betreffende dezelfde beroepen is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 27 september 1994.

De Vlaamse Regering heeft een memorie ingediend bij op 26 september 1994 ter post aangetekende brief in de zaak met rolnummer 735 en bij op 7 november 1994 ter post aangetekende brief in de zaken met rolnummers 743 tot 754, 761 en 762.

Van die memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 16 november 1994 ter post aangetekende brieven.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- de n.v. Compagnie Het Zoute en anderen, bij op 15 december 1994 ter post aangetekende brief;
- de b.v.b.a. Vervoer Amelee, bij op 15 december 1994 ter post aangetekende brief.

Bij beschikking van 5 januari 1995 heeft het Hof beslist dat rechter H. Boel zich moest onthouden en als lid van de zetel werd vervangen door rechter A. Arts.

Bij beschikking van 11 januari 1995 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot 12 juli 1995.

Bij beschikking van 24 januari 1995 heeft het Hof de zetel aangevuld met rechter R. Henneuse, gelet op de inruststelling van een Franstalige rechter van de zetel.

Bij beschikking van 15 maart 1995 heeft de voorzitter in functie vastgesteld dat rechter E. Cerexhe wettig verhinderd was en als lid van de zetel werd vervangen door rechter J. Delruelle, enkel om te beslissen over de ingereedheidbrenging.

Bij beschikking van dezelfde dag heeft het Hof de zaken in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 6 april 1995.

Van die laatste beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 15 maart 1995 ter post aangetekende brieven; bij dezelfde brieven is kennisgegeven van de beschikking tot samenvoeging van 14 september 1994 aan de verzoekende partijen.

Bij beschikking van 6 april 1995 heeft de voorzitter vastgesteld dat rechter E. Cerexhe, lid van de zetel, wettig verhinderd was en werd vervangen door rechter J. Delruelle.

Op de openbare terechtzitting van 6 april 1995 :

- zijn verschenen :

. Mr. M. Denys, advocaat bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partijen in de zaken met rolnummers 677 tot 685, 687, 688, 690, 691, 743 tot 750, 752 tot 754, 761 en 762;

. Mr. Denys, voornoemd, in eigen naam en *loco* Mr. K. Bouve, advocaat bij de balie te Brugge, voor de verzoekende partij in de zaken met rolnummers 686 en 751;

. Mr. Denys, voornoemd, *loco* Mr. G. Bourgeois, advocaat bij de balie te Kortrijk, voor de verzoekende partij in de zaken met rolnummers 687 en 753;

. Mr. Denys, voornoemd, *loco* Mr. D. Dawyndt, advocaat bij de balie te Veurne, voor de verzoekende partij in de zaken met rolnummers 688 en 761;

. Mr. S. Lust *loco* Mr. A. Lust, advocaat bij de balie te Brugge, voor de verzoekende partij in de zaak met rolnummer 735;

. Mr. P. Van Orshoven, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Vlaamse Regering;

- hebben de rechters-verslaggevers G. De Baets en P. Martens verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- zijn de zaken in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

III. Onderwerp van de bestreden bepalingen

a) Artikel 2 van het decreet van 14 juli 1993 houdende maatregelen tot bescherming van de kustduinen, dat aan de wet van 12 juli 1973 op het natuurbehoud een nieuw hoofdstuk IX met de nieuwe artikelen 51 tot en met 57 toevoegt, wordt bestreden in zoverre die bepaling betrekking heeft op de artikelen 52, §§ 1, 2 en 3, 54, §§ 1 tot 6, en 56 van de voormelde wet van 12 juli 1973. Hierbij dient te worden opgemerkt dat verschillende van die bepalingen intussen werden vervangen of aangevuld door het decreet van 21 december 1994 houdende bekrachtiging van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 november 1994 betreffende de definitieve aanwijzing van de beschermde duingebieden en van de voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden, en houdende wijziging van de wet van 12 juli 1973 op het natuurbehoud (*Belgisch Staatsblad*, 30 december 1994), dat op die datum in werking is getreden. In de oorspronkelijke tekst, die met de beroepen wordt bestreden,

worden de inmiddels gewijzigde bepalingen tussen [] geplaatst, en de aanvullingen met [...] aangekondigd.

De bestreden artikelen luiden als volgt :

« Artikel 52. § 1. In afwijking van de bepalingen van de voorgaande hoofdstukken kan de Vlaamse regering op voordracht van het Instituut voor Natuurbehoud, met het oog op de bescherming, de ontwikkeling en het beheer van de maritieme duinstreek, delen van de maritieme duinstreek als beschermd duingebied aanduiden. Landbouwgronden, die gelegen zijn in de agrarische gebieden van de gewestplannen en van de plannen van aanleg, vastgesteld overeenkomstig de wetgeving houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw en in de maritieme duinstreek, kunnen enkel worden beschermd als voor het duingebied belangrijk landbouwgebied. Hun landbouwkundige bestemming blijft onverminderd voortbestaan.

De aanduiding als beschermd duingebied of als voor het duingebied belangrijk landbouwgebied houdt vanaf de publikatie van het besluit een volledig bouwverbod in, ongeacht de bestemming van het goed volgens de in uitvoering van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw vastgestelde en goedgekeurde bestemmingsplannen of verleende verkavelingsvergunningen. [...] Dit bouwverbod geldt niet voor zover het gaat om verbouwing, herbouw en uitbreiding van bestaande landbouwbedrijven en voor zover deze werken geen wijziging van de landbouwbestemming tot gevolg hebben.

[...]

§ 2. Bij de aanduiding als beschermd duingebied of als voor het duingebied belangrijk landbouwgebied houdt de Vlaamse regering rekening met :

- de mogelijke dreiging die op het gebied rust, in het bijzonder in het woongebied en in het gebied voor recreatie, en die het behoud ervan als duingebied onmogelijk zou maken of sterk verminderen;
- het belang van het gebied voor het natuurbehoud in het algemeen en voor het behoud van het globaal duinenareaal in het bijzonder;
- de reeds op het gebied rustende bescherming.

§ 3. De Vlaamse regering legt binnen drie maanden de besluiten die in uitvoering van dit artikel genomen zijn, ter bekrachtiging aan de Vlaamse Raad voor. De besluiten vervallen van rechtswege indien ze niet binnen zes maanden na de voorlegging bekrachtigd worden. Indien binnen zes maanden na het nemen van het besluit de Vlaamse Raad ontbonden wordt, wordt de termijn voor bekrachtiging met zes maanden verlengd.

Artikel 53. (pro memorie)

Artikel 54. [§ 1. Schadevergoeding is ingevolge het in artikel 52 bedoelde bouwverbod verschuldigd wanneer het bouwverbod een einde maakt aan de bestemming als woongebied en voor zover overeenkomstig de geldende voorschriften en beleidsregels op basis van deze bestemming effectief een bouwvergunning kan worden afgeleverd.

§ 2. Het recht op schadevergoeding ontstaat bij overdracht van het goed, bij weigering van een bouwvergunning of bij het afleveren van een stedenbouwkundig attest, met dien verstande dat de vordering tot schadevergoeding ten vroegste vijf jaar en ten laatste acht jaar na de inwerkingtreding van dit decreet kan worden ingesteld.

§ 3. De waardevermindering die voor de schadeloosstelling in aanmerking genomen wordt, dient te worden geraamd als het verschil tussen enerzijds de waarde van het goed op het ogenblik van de verwerving, geactualiseerd op basis van de index van de consumptieprijs tot op de dag van het ontstaan van het recht op schadevergoeding, en anderdeels de waarde van het goed op het ogenblik van het ontstaan van het recht op schadevergoeding.

§ 4. Enkel de waardevermindering rechtstreeks voortvloeiend uit het in artikel 52 bedoelde bouwverbod komt in aanmerking voor schadevergoeding. De waardevermindering ten belope van twintig procent moet zonder vergoeding worden gedoogd. Voor de berekening van de schadevergoeding wordt geen rekening gehouden met de overdracht van goederen die na 1 januari 1993 doorgang vond.]

§ 5. Er is geen vergoeding verschuldigd in de gevallen bedoeld in artikel 37, tiende lid van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw.

§ 6. De Vlaamse regering bepaalt de uitvoeringsmodaliteiten van dit artikel, inzonderheid wat betreft de vaststelling van de waarde van het goed en de actualisering ervan. Wat de actualisering betreft, kan de Vlaamse regering [forfaitaire aanpassingscoëfficiënten vaststellen].

[...]

Artikel 55. (pro memorie)

Artikel 56. Onverminderd de bepalingen van artikelen 45, 46 en 47 van deze wet, worden met een geldboete van tweehonderd tot vijftigduizend frank gestraft, diegenen die handelen in strijd met de bepalingen van dit hoofdstuk. Onverminderd deze straf beveelt de rechtbank zo nodig de plaats in zijn vroegere staat te herstellen.

Artikel 57. (pro memorie)»

Een aantal bepalingen van hoofdstuk IX van de wet van 12 juli 1973 op het natuurbewoud, zoals toegevoegd bij artikel 2 van het decreet van 14 juli 1993, werden inmiddels aangevuld of vervangen door de artikelen 3 tot 5 van het voormelde decreet van 21 december 1994, die luiden als volgt :

« Art. 3. In artikel 52 van de wet van 12 juli 1973 op het natuurbewoud, ingevoegd bij het decreet van 14 juli 1993, wordt in § 1, tweede lid, na de eerste zin de volgende zin ingevoegd :

' Het bouwverbod heeft betrekking op alle werken die vergunningsplichtig zijn overeenkomstig artikel 44 van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw. '.

Art. 4. In hetzelfde artikel wordt aan § 1 een derde en een vierde lid toegevoegd, die luiden als volgt :

' Het bouwverbod geldt niet voor instandhoudingswerken aan gebouwen of woningen in de voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden. In de beschermde duingebieden en in de voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden geldt het bouwverbod niet voor werken noodzakelijk voor een efficiënt natuurbeheer, natuurherstel, natuurontwikkeling, kustverdediging en voor slopingswerken van woningen of gebouwen.

Artikel 45, § 2, van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw is van toepassing op de voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden, mits uitsluiting van wijziging van gebruik. '.

Art. 5. De paragrafen 1, 2, 3, 4 van artikel 54 van dezelfde wet worden vervangen door de volgende bepaling :

' § 1. Schadevergoeding is ingevolge het in artikel 52 bedoelde bouwverbod verschuldigd wanneer dit verbod, volgend uit een definitieve aanduiding als beschermd duingebied of voor het duingebied belangrijk landbouwgebied, een einde maakt aan de bestemming volgens de geldende plannen van aanleg of verkavelingsvergunningen die de grond had de dag voorafgaand aan bekendmaking van het besluit tot voorlopige aanduiding als beschermd duingebied of voor het duingebied belangrijk landbouwgebied.

§ 2. Het recht op schadevergoeding ontstaat bij overdracht van het goed, bij de afgifte van een weigering van een bouwvergunning of bij de afgifte van een negatief stedenbouwkundig attest, mits de overdracht of de afgifte geschiedt na de bekendmaking van het besluit tot definitieve aanduiding als beschermd duingebied of voor het duingebied belangrijk landbouwgebied. De vorderingen tot betaling van de schadevergoeding verjaren één jaar na de dag dat het recht op vergoeding ontstaat.

§ 3. De waardevermindering die voor de schadeloosstelling in aanmerking komt, dient te worden geraamd als het verschil tussen eensdeels de waarde van het goed op het ogenblik van de verwerving, geactualiseerd tot op de dag van het ontstaan van het recht op schadevergoeding en verhoogd met de lasten en kosten, zonder rekening te houden met het bouwverbod, en anderdeels de waarde van het goed op het ogenblik van het ontstaan van het recht op schadevergoeding.

§ 4. Enkel de waardevermindering rechtstreeks voortvloeiende uit het in artikel 52 bedoelde bouwverbod komt in aanmerking voor schadevergoeding. De waardevermindering ten belope van twintig procent moet zonder vergoeding gedoogd worden. Voor de berekening van de schadevergoeding wordt geen rekening gehouden met de overdracht van de goederen die na 14 juli 1993 doorgang vond. '.

In de laatste zin van § 6 van hetzelfde artikel worden de woorden 'forfaitaire coëfficiënten vaststellen' vervangen door de woorden 'dient deze te geschieden op basis van de evolutie van de index van de consumptieprijzen'.

Aan hetzelfde artikel worden een nieuwe § 7, § 8 en § 9 toegevoegd die luiden als volgt :

' § 7. Aan de verplichting tot schadevergoeding kan worden voldaan door een met redenen omkleed besluit van de Vlaamse regering, en na advies door het Instituut voor Natuurbehoud, houdende opheffing van het in artikel 52 bedoelde bouwverbod voor het betrokken perceel.

§ 8. Indien een natuurlijk persoon slechts eigenaar is van één bouwperceel, waarvan de maximale oppervlakte wordt bepaald door de Vlaamse regering, gelegen in het beschermd duingebied of voor het duingebied belangrijk landbouwgebied en indien dit perceel zijn enig onbebouwd bouwperceel is en hij voor het overige slechts eigenaar is van één onroerende eigendom op datum van 15 september 1993, kan hij de aankoop door het Vlaamse Gewest eisen door zijn wil te doen kennen bij aangetekend schrijven, te zenden binnen vierentwintig maanden na bekendmaking van het besluit tot definitieve aanduiding van de beschermde duingebieden en van de voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden. In dat geval moet het perceel worden teruggekocht en integraal betaald binnen vierentwintig maanden na de kennisgeving, op straffe van verval van rechtswege van het bouwverbod, bedoeld in artikel 52. De aankoop door het Vlaamse Gewest houdt in dat de betaalde koopprijs of, bij verwerving op een andere wijze dan door aankoop, de waarde waaraan het goed geschat werd voor de betaling van de rechten, geactualiseerd en verhoogd met de lasten en de kosten, de financieringskosten inbegrepen, terugbetaald worden. De Vlaamse regering bepaalt hoe deze paragraaf wordt toegepast.

§ 9. Er is geen vergoeding verschuldigd in de gevallen bedoeld in artikel 37, tiende lid, van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw. ' . »

b) Het decreet van 26 januari 1994 houdende bekrachtiging van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 september 1993 betreffende de aanduiding van beschermde duingebieden en voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden bepaalt :

« Artikel 1. Dit artikel regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 107^{quater} van de Grondwet.

Art. 2. Het besluit van de Vlaamse regering van 15 september 1993 betreffende de aanduiding van beschermde duingebieden en voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden is bekrachtigd met uitwerking op 17 september 1993, datum van zijn inwerkingtreding.

Deze bekrachtiging geldt tot 31 december 1994. Na het beëindigen van de inventaris tot op perceelsniveau en na het daarmee gepaard gaande openbaar onderzoek legt de Vlaamse Raad de beschermde duingebieden en voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden vast.

Art. 3. Na het openbaar onderzoek brengt de Vlaamse regering verslag uit aan de Vlaamse Raad. De Vlaamse regering duidt in toepassing van artikel 52 van de wet van 12 juli 1973 op het natuurbehoud, zoals gewijzigd door het decreet van 14 juli 1993 houdende maatregelen tot bescherming van de kustduinen, de definitief beschermde duingebieden en voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden aan en legt het besluit ter bekrachtiging aan de Vlaamse Raad voor. Dit besluit vervalt indien het op 31 december 1994 niet is bekrachtigd.

Deze termijn wordt met zes maanden verlengd als de Vlaamse Raad voor deze datum wordt ontbonden. »

Het besluit van de Vlaamse Regering van 15 september 1993 betreffende de aanduiding van beschermde duingebieden en voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden (*Belgisch Staatsblad*, 17 september 1993), bekrachtigd door het decreet van 26 januari 1994, luidt als volgt :

« Artikel 1. Op de als bijlage bij dit besluit gevoegde kaartbladen 'De Panne 11/7', 'De Moeren 19/3', 'Veurne 19/4', 'Oostduinkerke 11/8', 'Nieuwpoort 12/5', 'Oostende 12/2', 'Bredene 12/3', 'Houtave 12/4', 'De

Haan 4/7', 'Blankenberge 4/8', 'Heist 5/5', 'Westkapelle 5/6', en 'Het Zwin 5/2', 'Middelkerke 12/1' worden de met een horizontale arcering gemerkte terreinen als beschermd duingebied aangewezen en de met verticale arcering gemerkte terreinen worden als voor het duingebied belangrijk landbouwgebied aangewezen.

Art. 2. De Vlaamse minister bevoegd voor de landinrichting en het natuurbehoud is belast met de uitvoering van dit besluit.

Art. 3. Dit besluit treedt in werking de dag waarop het in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt. »

Dat besluit werd opgeheven bij artikel 6 van het voormelde decreet van 21 december 1994, vanaf de inwerkingtreding van dat decreet op 30 december 1994.

Inmiddels heeft de Vlaamse Regering het besluit van 16 november 1994 betreffende de definitieve aanwijzing van de beschermde duingebieden en van de voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden aangenomen dat luidt als volgt :

« Artikel 1. De met een horizontale arcering gemerkte terreinen op de als bijlage bij dit besluit gevoegde kaartbladen 'De Panne 11/7', 'De Moeren 19/3', 'Veurne 19/4', 'Oostduinkerke 11/8', 'Nieuwpoort 12/5', 'Middelkerke 12/1', 'Oostende 12/2', 'Bredene 12/3', 'Houtave 12/4', 'De Haan 4/7', 'Blankenberge 4/8', 'Heist 5/5', 'Westkapelle 5/6' en 'Het Zwin 5/2' worden als beschermd duingebied aangewezen en de met verticale arcering gemerkte terreinen als voor het duingebied belangrijk landbouwgebied.

Art. 2. De Vlaamse minister bevoegd voor de landinrichting en het natuurbehoud is belast met de uitvoering van dit besluit.

Art. 3. Dit besluit treedt in werking de dag waarop het in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt. »

Dat besluit werd bekrachtigd bij artikel 2 van voormeld decreet van 21 december 1994, luidend als volgt :

« Art. 2. Het besluit van de Vlaamse regering van 16 november 1994 betreffende de definitieve aanwijzing van de beschermde duingebieden en van de voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden is bekrachtigd met uitwerking op datum van zijn inwerkingtreding, met dien verstande dat de kaartbladen Oostduinkerke 11/8 en Nieuwpoort 12/5 in bijlage bij dit besluit vervangen worden door de kaartbladen Oostduinkerke 11/8 en Nieuwpoort 12/5 in bijlage bij dit decreet.

Voor de gebieden die wel in het besluit van 16 november 1994 maar niet in het besluit van 15 september 1993 betreffende de aanduiding van beschermde duingebieden en voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden worden aangeduid, geldt de bekrachtiging slechts tot 31 mei 1995.

De Vlaamse regering organiseert met betrekking tot de in het vorige lid bedoelde gebieden een openbaar onderzoek en brengt daarover uiterlijk tegen 31 maart 1995 verslag uit bij de Vlaamse Raad.

Met toepassing van artikel 52 van de wet van 12 juli 1973 op het natuurbehoud, ingevoegd bij het decreet van 14 juli 1993, duidt de Vlaamse regering uit de in het tweede lid bedoelde gebieden de definitief beschermde duingebieden en de voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden aan. De Vlaamse regering legt dit besluit ter bekrachtiging aan de Vlaamse Raad voor.

De bovengenoemde termijnen worden met zes maanden verlengd, als de Vlaamse Raad voor het einde van die termijnen wordt ontbonden. »

IV. *In rechte*

- A -

Zaken met rolnummers 677 en andere

Verzoekschriften

A.1.1. Alle verzoekende partijen zijn eigenaars van gronden die gelegen zijn in een gebied dat destijds als woongebied werd bestemd en waarvoor minstens een verkavelingsvergunning werd aangevraagd.

A.1.2. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, op zichzelf genomen en in samenhang gelezen met de artikelen 13, 144, 145, 146, 159, 160 en 187 van de Grondwet en artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

Door artikel 52, §§ 1 en 3, wordt een onmiddellijk en volledig bouwverbod opgelegd, waardoor een bepaalde categorie van eigenaars of andere rechthebbenden een jurisdictionele waarborg wordt ontnomen die aan alle burgers wordt geboden, zonder dat dit verschil in behandeling verantwoord is. De bestreden decreten verhinderen dat het uitvoeringsbesluit dat een volledig bouwverbod doet ingaan, door de Raad van State wordt getoetst op zijn wettigheid : de eigenaars en rechthebbenden kunnen niet overeenkomstig artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, op nuttige wijze een beroep tot nietigverklaring instellen wegens de daaropvolgende bekrachtiging van de uitvoeringsbesluiten door de Vlaamse Raad.

De desbetreffende bepalingen zijn in strijd met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de artikelen 13, 144, 145 en 146 van de Grondwet, alsmede met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, die verbieden dat aan een bepaalde categorie van burgers een jurisdictionele waarborg wordt ontnomen die aan alle burgers wordt geboden, zonder dat het verschil in behandeling verantwoord is.

A.1.3. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Door een onmiddellijk bouwverbod in te voeren, zonder dat de eigenaars of de gemeenten en provincies geraadpleegd of gehoord worden, grijpen de bestreden decreten op de meest verregaande wijze in de eigendomsrechten en de rechten van een vrije beroepsuitoefening van de getroffen en ontnemen zij aan de categorie van burgers op wie het besluit van toepassing is, de preventieve en administratieve inspraak die wordt geboden aan alle andere burgers die getroffen worden door een bouwverbod in het gewestplan omwille van het natuurbehoud.

Doordat ten aanzien van de eigenaars die getroffen worden door een bouwverbod in het gewestplan omwille van het behoud van het natuurschoon, vóór de vestiging van het bouwverbod een openbaar onderzoek dient georganiseerd te worden overeenkomstig de artikelen 9 tot 13 van de Stedebouwwet van 29 maart 1962, met betrekking tot de vaststelling of herziening van de gewestplannen, terwijl, ten aanzien van de eigenaars die getroffen worden door een bouwverbod op grond van de bestreden decreten omwille van het behoud van het natuurschoon, geen enkele mogelijkheid wordt geschapen om bezwaren naar voren te brengen, wordt een verschil in behandeling in het leven geroepen dat niet verantwoord is.

A.1.4. Het derde middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 187, op zichzelf genomen en in samenhang gelezen 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.

Door de bestreden bepalingen worden bestaande bestemmingen en verleende vergunningen genegeerd en wordt ingegrepen in de eigendomsrechten van de getroffen eigenaars, die pas na het verlopen van een jarenlange wachtermijn schadevergoeding kunnen vorderen, waarvan de omvang door het bestuur zelf forfaitair wordt bepaald, die slechts kan worden verkregen voor gronden die voorheen gelegen waren in een woongebied en niet voor andere gronden, en die hoogstens 80 pct. zal bedragen van de door de overheid zelf vastgestelde schadevergoeding.

Een dergelijk vergoedingsstelsel is in strijd met het eigendomsrecht, 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, aangezien het onmiddellijk en volledig bouwverbod het karakter van een quasi-onteigening heeft, die niet kan worden doorgevoerd zonder voorafgaande en billijke schadeloosstelling. Een dergelijke inbreuk op een fundamenteel recht maakt een schending van het gelijkheidsbeginsel uit.

A.1.5. Het vierde middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat krachtens het in de eerste plaats bestreden decreet de gronden die volgens het gewestplan een agrarische bestemming hebben, hun landbouwbestemming kunnen behouden, terwijl dit niet geldt voor gronden gelegen in een woongebied en voor dat onderscheid geen enkele wettelijke of redelijke basis voorhanden is.

A.1.6. Het vijfde middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 16, 39 en 134 van de Grondwet en de artikelen 6 en 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, gewijzigd bij de wet van 8 augustus 1988. De bestreden decreten doen immers definitief verworven rechten teniet, zonder voorafgaande vergoeding en zonder dat de noodzaak wordt aangetoond dat de bescherming van de kustduinen alleen mogelijk is door een rechtstreekse ingreep van de wetgever. Het behoort niet tot de bevoegdheid van de Vlaamse Raad, noch is het onontbeerlijk voor de uitoefening van zijn bevoegdheid om op een dergelijke verregaande wijze in te grijpen in het eigendomsrecht als subjectief en verkregen recht, voortvloeiend uit de Grondwet en het Burgerlijk Wetboek. De artikelen 11 en 16 van de Grondwet hebben een bevoegdheidsverdelende werking, waaruit volgt dat de bescherming en de omvang van het eigendomsrecht behoren tot de bevoegdheid van de federale wetgever.

Memories van de Vlaamse Regering

A.2.1. De beroepen tot vernietiging dienen beperkt te worden op basis van de inhoud van de verzoekschriften. De beroepen zijn in de eerste plaats gericht tegen het decreet van 14 juli 1993, dat beoogde de Vlaamse duinstreek en de restanten van de duinen te vrijwaren tegen de uit de hand lopende, inzonderheid residentiële bebouwing, waartoe zich in eerste instantie een voorlopige urgentiemaatregel opdrong, met name een dringend bouwverbod voor de bedreigde gebieden. Aan de hand van een perceelsgewijze inventaris en na een openbaar onderzoek zal vervolgens definitief worden beslist over de bestemming van en de eventuele beperkende maatregelen voor die gebieden.

Het onderwerp van de beroepen is beperkt tot de vernietiging van artikel 52, § 1, eerste lid, laatste zin, artikel 52, § 1, tweede lid, artikel 52, § 3, en artikel 54 van de wet van 12 juli 1973 op het natuurbehoud, en tot de vernietiging van artikel 2, eerste lid, van het decreet van 26 januari 1994 houdende bekrachtiging van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 september 1993 betreffende de aanduiding van beschermde duingebieden en voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden.

A.2.2. In het eerste middel verwarren de verzoekende partijen de decretale bekrachtiging, waarin het decreet van 14 juli 1993 voorziet en die met het decreet van 26 januari 1994 effectief werd doorgevoerd ten aanzien van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 september 1993, met wettelijke en decretale zogenaamde regularisaties van onwettige administratieve rechtshandelingen, dit wil zeggen *a posteriori*, nadat die onwettigheid was vastgesteld of aangeklaagd, met de bedoeling enige jurisdictionele controle ongedaan te maken of te dwarsbomen, inzonderheid in het kader van een annulatieberoep bij de Raad van State, of van een « exceptie van onwettigheid », waarop de aangehaalde rechtspraak van het Hof uitsluitend betrekking heeft.

Wat betreft de techniek van de *a priori* bij wet of decreet georganiseerde wettelijke of decretale bekrachtiging, dit is het geval waarin de wetgever beslist, nog vooraleer enig uitvoeringsbesluit is getroffen, dat de door de uitvoerende macht te nemen beslissingen door hem moeten worden bekrachtigd, heeft het Hof reeds herhaaldelijk gezegd dat de « ingestelde procedure van bekrachtiging door de wet niet in strijd (is) met de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet doordat zij de controle van de wetgever op de uitoefening van de machtiging die hij (...) aan de Koning geeft, verstevigt ». Die bedoeling van de decreetgever, namelijk de versterking van de controle van de volksvertegenwoordiging op bijzonder gewichtige beslissingen van de uitvoerende macht, wordt verduidelijkt aan de hand van uittreksels uit de parlementaire voorbereiding van het in de eerste plaats bestreden decreet.

De bekrachtiging van besluiten van de Vlaamse Regering tot aanwijzing van beschemde duingebieden en voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden heeft uitsluitend tot gevolg dat de rechterlijke controle van de Raad van State vervangen wordt door die van het Arbitragehof, wat volgens de rechtspraak van het Hof geenszins een schending van het gelijkheidsbeginsel uitmaakt.

Dat de verzoekende partijen alleen maar het bekrachtigings-decreet van 26 januari 1994, en niet tevens het bekrachtigde besluit voor het Hof bestrijden, is hun zaak, doch het niet uitoefenen van een rechtsmiddel door eventuele belanghebbenden kan bezwaarlijk aan de decreetgever worden verweten.

A.2.3. Het tweede middel mist feitelijke grondslag, aangezien de definitieve bescherming wel degelijk moet worden voorafgegaan door een openbaar onderzoek. De uit die definitieve bescherming voortvloeiende wijzigingen van de geldende stedenbouwkundige bestemmingsplannen zullen uiteraard tot stand moeten worden gebracht met toepassing van de daarvoor geldende procedures, met inbegrip van de raadplegings- en adviesprocedures, zodat wel degelijk in het gewenste openbaar onderzoek is voorzien, zij het uitsluitend voor de definitieve beschermingsmaatregelen. Hetzelfde geldt echter ook voor de bescherming die uit stedenbouwkundige bestemmingsplannen voortvloeit, aangezien alleen de definitieve gewestplannen of de herziening daarvan wordt voorafgegaan door een openbaar onderzoek. De aanwijzing, krachtens de bestreden bepalingen, van duingebieden of voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden, kan derhalve niet worden vergeleken met een gewestplan, doch uitsluitend met een ontwerp-gewestplan, en bijgevolg is er van de aangeklaagde ongelijke behandeling geen sprake. Het al dan niet voorzien in raadplegings-, inspraak- of adviesprocedures is overigens geen rechtskwestie, doch een zuivere opportuniteitsvraag, die aan het toezicht van het Hof ontsnapt.

Ten slotte is het raadplegen van de bevolking *a posteriori* verantwoord door objectieve en pertinente omstandigheden, namelijk de uit de hand lopende bebouwing van de maritieme duinstreek, die een dringende maatregel tot redding van de restanten van de duingebieden vereiste.

A.2.4. Ook het derde middel is ongegrond. De aanwijzing van delen van de maritieme duinstreek als beschermd duingebied is geen onteigening, zoals blijkt uit de rechtspraak van de Raad van State, vermits de eigenaar niet uit zijn eigendomsrechten wordt ontzet, doch die rechten alleen beperkt ziet worden. Ook artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol erkent uitdrukkelijk de mogelijkheid van erfdienstbaarheden van openbaar nut, aangezien daarin wordt toegestaan het gebruik van de eigendom te beperken in het algemeen belang en door middel van een « wet », dit is elke regel van intern recht, geschreven of niet, die voldoende toegankelijk en voorspelbaar is zodat de rechtsonderhorige weet waar hij aan toe is, wat geldt voor de decreten van 14 juli 1993 en 26 januari 1994.

Dat diegenen die worden getroffen door een bouwverbod ten vroegste vijf jaar na de inwerkingtreding van het decreet van 14 juli 1993 een vordering tot schadevergoeding kunnen instellen, is verantwoord, omdat de tijdelijke bescherming nog moet worden gevolgd door definitieve maatregelen en de gewestoverheid de omvang van de uiteindelijk te betalen vergoedingen op zinvolle wijze moet kunnen inschatten en begroten.

De uitvoerende macht kan niet zonder meer de omvang van de toegekende schadevergoeding bepalen, maar kan slechts algemene uitvoeringsmaatregelen uitvaardigen, waartegen de gewone rechtsmiddelen ontstaan.

Aangezien slechts schadevergoeding mogelijk is indien het bouwverbod een einde maakt aan de bestemming als woongebied en de percelen van de verzoekende partijen in een dergelijk woongebied gelegen zijn, kan de bedoelde beperking hen niet ongunstig raken, zodat zij geen belang hebben bij een dergelijke grief. Overigens zijn woongebieden de enige gebieden waarin de aanwijzing als beschermd duingebied een principiële bouwmogelijkheid ongedaan kan maken, nu in de meeste andere gebieden reeds een bouwverbod bestaat krachtens de heersende bestemmingsplannen, en de aanwijzing als beschermd duingebied, gelet op de bestaande eigendomsbeperkingen, een zodanig beperkte draagwijdte zou hebben dat de decreetgever redelijkerwijze van oordeel kon zijn dat die aanwijzing zonder meer moet worden gedoogd. Voor landbouwgebieden geldt het bouwverbod, veroorzaakt door de aanwijzing als voor het duingebied belangrijk landbouwgebied, niet voor zover het gaat om verbouwing, herbouw en uitbreiding van bestaande landbouwbedrijven en voor zover die werken geen wijziging van de landbouwbestemming tot gevolg hebben.

Het is juist dat de uit de bescherming van duingebieden voortvloeiende waardevermindering ten belope van 20 pct. zonder vergoeding moet worden gedoogd, doch dezelfde regeling geldt krachtens artikel 37, vijfde lid, van de Stedenbouwwet voor de waardevermindering van een goed ten gevolge van een bouw- of verkavelingsverbod op grond van een bindend plan.

A.2.5. Het vierde middel is onontvankelijk omdat de verzoekende partijen, wier percelen naar eigen zeggen niet in landbouwgebieden maar in woongebieden gelegen zijn, niet ongunstig kunnen worden geraakt door een uitzondering die uitsluitend toepasselijk is op landbouwgronden in agrarische gebieden, terwijl de gegrondheid van het middel enkel zou kunnen leiden tot de vernietiging van die uitzondering.

In zoverre het middel toch ontvankelijk zou zijn, is het ongegrond omdat een absoluut bouwverbod in het landbouwgebied disproportioneel zou zijn geweest ten aanzien van het beoogde legitieme doel, dit is het redden van de Vlaamse duinstreek van uit de hand lopende, inzonderheid residentiële bebouwing. In de landbouwgebieden wordt de maritieme duinstreek immers niet bedreigd door daar thuishorende landbouwexploitaties doch uitsluitend door het bandeloos optrekken van residentiële woningen, voor zover dit in die gebieden mogelijk is.

A.2.6.1. Het vijfde middel is niet ontvankelijk bij gebreke van een uiteenzetting in de zin van artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, aangezien het niet aantoonde in welk opzicht de bestreden bepalingen de artikelen 16, 39 en 134 van de Grondwet en de artikelen 6 en 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen schenden. Vier hypothesen kunnen worden onderscheiden.

A.2.6.2. Voor zover het middel in die zin moet worden verstaan dat de decreetgever wordt verweten niet in voorafgaande vergoeding te hebben voorzien voor de eigenaars van percelen die getroffen worden door het bouwverbod dat voortvloeit uit de bescherming van duingebieden, kan niet worden ingezien wat zulks met de in het middel vermelde bevoegdheidsverdelende regels te maken heeft, laat staan hoe die daardoor zouden zijn geschonden.

A.2.6.3. De bestreden decreten doen geen - ingevolge een geldige en uitvoerbare bouwvergunning - verworven rechten teniet. De afwezigheid van overgangsbepalingen die tot dusver bebouwbare percelen van de toepassing van het ingevoerde bouwverbod zouden uitsluiten, is een loutere opportuniteitskwestie. In het ontbreken van overgangsrecht kan bezwaarlijk een schending van bevoegdheidsverdelende regels besloten liggen.

A.2.6.4. Voor zover wordt gesuggereerd dat de bescherming van de maritieme duinstreek niet hoefde te gebeuren bij decreet doch bij besluit of verordening, kan hierin geen schending van de Grondwet of de bevoegdheidsverdelende regels worden onderkend. Overigens kan alleen de decreetgever, die over de meest rechtstreekse democratische legitimiteit beschikt, beslissen of bepaalde maatregelen worden genomen door hemzelf of door de uitvoerende macht.

A.2.6.5. In zoverre het middel aanvoert dat de gewestelijke wetgevers niet bevoegd zouden zijn om beperkingen aan te brengen op de uitoefening van het eigendomsrecht, is het niet gegrond, aangezien het eigendomsrecht, dat geen absoluut recht is, kan worden beperkt door elke (materiële) wetgever, telkens in het kader van de uitoefening van zijn respectieve bevoegdheden, zoals blijkt uit artikel 544 van het Burgerlijk Wetboek.

In het kader van de uitoefening van hun bevoegdheden kunnen de gemeenschappen en gewesten derhalve wel degelijk beperkingen aanbrengen op het genot van het eigendomsrecht van de door hun regelingen getroffen burgers. Een beperking in het genot van het eigendomsrecht is geen aan de federale wetgever voorbehouden aangelegenheid, zodat de deelstaten zelfs geen beroep hoeven te doen op artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, al dan niet in samenhang met artikel 19, § 1, van die wet.

A.2.6.6. Voor zover met het middel de bevoegdheidsrechtelijke grondslag van de bestreden decreten in twielfel wordt getrokken, moge worden volstaan met de vaststelling dat beide decreten betrekking hebben op « de natuurbescherming en het natuurbehoud », « groengebieden, parkgebieden en groene ruimten », « de bescherming van het leefmilieu » en « de stedenbouw en de ruimtelijke ordening », wat krachtens artikel 6, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen alle gewestelijke bevoegdheden zijn. Op de in artikel 10 van die wet opgenomen « impliciete bevoegdheden » moet dan ook geen beroep worden gedaan.

Memories van antwoord

A.3.1. Het door de Vlaamse Regering aangehaalde voorbeeld uit de rechtspraak van het Hof heeft betrekking op een *a priori* decretale bekrachtiging, waarbij de wetgever op voorhand de bekrachtiging van de te nemen uitvoeringsbesluiten voorschreef, omdat die besluiten inhoudelijk niet tot de bevoegdheid van de Regering behoorden, doch wel uitsluitend tot de bevoegdheid van de wetgever. Thans heeft de decreetgever geen enkele bijzondere volmacht verleend - zodat door hem evenmin moet worden nagegaan of de Regering binnen haar bevoegdheidsopdracht is gebleven - en is het duinenbesluit een eenvoudig uitvoeringsbesluit, waarvoor de

Vlaamse Regering zelf bevoegd is. De voorbereiding van het decreet leert geenszins waarom de techniek van de decretale bekrachtiging werd ingevoerd, zodat een objectieve verantwoording voor het toedekkend optreden van de wetgever ontbreekt. De bewering dat het toezicht van de Raad van State wordt vervangen door het toezicht van het Arbitragehof is niet pertinent, want het door de Raad van State uitgeoefende toezicht is veel ruimer.

A.3.2. Er is wel degelijk een verschil tussen een bouwverbod op grond van het duinendecreet en het bouwverbod op grond van de Stedebouwwet. De Stedebouwwet biedt een preventieve waarborg in het kader van het openbaar onderzoek voor diegenen die nadien geconfronteerd worden met een bouwverbod voortvloeiende uit de opnemings van hun grond in bijvoorbeeld een groengebied op het gewestplan. Die preventieve waarborg wordt de burger ontnomen die onmiddellijk geconfronteerd wordt met een onmiddellijk ingaand bouwverbod ten gevolge van de opnemings van zijn eigendom in een beschermd duingebied, terwijl het openbaar onderzoek pas ingaat nadat de voorlopige rangschikking met inbegrip van het bouwverbod is uitgevaardigd. Ofschoon niet wordt ingezien waarin een eigendom waarop een bouwverbod rust op grond van bijvoorbeeld een bestemming als natuurgebied, verschilt van een eigendom waarop een bouwverbod rust op grond van de arcering als duingebied, zijn hun onderscheiden eigenaars onderworpen aan een verschillende behandeling inzake de preventieve waarborgen van het openbaar onderzoek. Bovendien kunnen eigenaars van een perceel dat wordt opgenomen in een zonevreemde bestemming van het gewestplan zich beroepen op de absolute primauteit van de verkaveling boven het gewestplan, terwijl de voorlopige rangschikking krachtens het duinendecreet een onmiddellijk bouwverbod meebrengt, ongeacht verleende verkavelingsvergunningen.

Ten slotte is het voorzien in een raadplegingsprocedure geen zuivere opportuniteitsvraag : het Hof dient na te gaan of het niet organiseren van een openbaar onderzoek voorafgaandelijk aan de voorlopige rangschikking met onmiddellijk bouwverbod, terwijl dat openbaar onderzoek wel bestaat in het systeem van de gewestplannen, een ongrondwettig verschil in behandeling uitmaakt. De overweging dat een dringende noodmaatregel zich opdrong voor de redding van de duinen wegens de heersende bouwwoede, volstaat niet. Evenmin wordt aangetoond dat het doel van de bestreden decreten niet even goed kon worden bereikt door middel van gewestplanherziening.

A.3.3.1. De bestreden maatregelen kunnen wel degelijk als een onteigening worden beschouwd. Uit aangehaalde rechtspraak van de Raad van State en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens vloeit voort dat moet worden nagegaan of de eigendomsbeperking het algemeen belang dient en proportioneel is met het beoogde doel, met andere woorden of er evenredigheid is tussen het belang van de gemeenschap (bescherming van de duinen) en de schade die het individu lijdt (ten gevolge van het bouwverbod).

Dat de eigenaar die wordt getroffen door het bouwverbod vijf jaar dient te wachten vooraleer hij een vordering tot schadevergoeding kan instellen, kan niet worden verantwoord door de overweging dat er nog geen definitief bouwverbod is en de gewestoverheid de tijd moet hebben om de omvang van de vergoedingen te kunnen inschatten, aangezien het bouwverbod onmiddellijk is ingegaan vanaf het ogenblik van de publikatie van het duinenbesluit waarbij de betrokken gronden voorlopig werden gerangschikt en de eigenaars vanaf dan recht hebben op schadevergoeding. In geen geval is de voorgeschreven termijn van vijf jaar om de schadevergoeding te berekenen, nodig, waartoe wordt verwezen naar de schadevergoedingsregeling op grond van artikel 37 van de Stedebouwwet.

A.3.3.2. Geschillen over de omvang van de schadevergoeding zijn, krachtens de rechtspraak van het Hof van Cassatie over artikel 37, vierde lid, van de Stedebouwwet, geschillen over burgerlijke rechten, die tot de bevoegdheid van de hoven en rechtbanken behoren, zodat een regeling betreffende de vaststelling van de waarde van het goed door de Vlaamse Regering, een ontoelaatbare beperking van het recht op schadevergoeding is.

A.3.3.3. Discriminerend is de regeling ook in die zin dat geen rekening wordt gehouden met het fysisch karakter van de bouwgrond, ongeacht de vroegere planologische bestemming van de grond, doordat het bestuur, door de opnemings in het ene bestemmingsgebied (bijvoorbeeld agrarisch gebied) zelf bepaalt wanneer men te maken heeft met een bouwgrond die in aanmerking komt voor vergoeding op grond van het duinendecreet. Vergeleken met de regeling in de stedebouw is er vanuit dat oogpunt ook een discriminatie, omdat burgers met een gelijke situatie, namelijk eigenaars van een objectieve bouwgrond, verschillend worden behandeld : naargelang hun grond al dan niet opgenomen is in een woongebied, hebben zij op grond van het bestreden decreet al dan niet recht op schadevergoeding.

A.3.3.4. De verantwoording van de bepaling krachtens welke een waardevermindering ten belope van 20 pct. zonder vergoeding moet worden gedoogd, volstaat niet om tegemoet te komen aan de verplichting tot vergoe-

ding wanneer zoals ten deze er geen enkel evenredigheidsverband meer bestaat tussen het algemeen belang en de individuele offers die van de bevolking worden gevraagd.

A.3.4. Aangezien een der verzoekende partijen eigenaar is van een perceel gelegen op het grensgebied van een woonzone en een agrarisch gebied, waarvoor de bouwvergunning werd ingetrokken op grond van het bouwverbod, zonder dat er voor haar recht op schadevergoeding voortvloeit uit het decreet, is het vierde middel ontvankelijk. Het onderscheid in de behandeling van eigenaars van gronden gelegen in een woonzone en in een agrarisch gebied ten aanzien van het recht op schadeloosstelling ten gevolge van het bouwverbod kan niet worden verantwoord door het feit dat de duinen slechts bedreigd worden door het bandeloos optrekken van residentiële woningen. Het is onbegrijpelijk dat ten behoeve van landbouwers wel uitdrukkelijk rekening wordt gehouden met de bestemming als landbouwgebied en er geen bouwverbod geldt. Het door de decreetgever ingevoerde onderscheid heeft dan ook geen enkele objectief verantwoordte grondslag en beantwoordt niet aan het doel, namelijk de absolute bescherming van de overblijvende duinen.

A.3.5. Uit het verweer van de Vlaamse Regering blijkt dat het vijfde middel, gebaseerd op een schending van de bevoegdheidsverdelende regels, voldoende werd ontwikkeld en in die zin te begrijpen is dat de gewesten, gebruik makend van hun bevoegdheid gegrond op artikel 6, § 1, I en II, en artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, niet de mogelijkheid hebben om te raken aan het instituut van het eigendomsrecht. De eigendomsbeperking heeft dezelfde gevolgen als een onteigening, en moet vergoed worden. De bestreden decreten tasten het grondwettelijk beschermde en na afgifte van een bouw- of verkavelingsvergunning definitief vaststaande eigendomsrecht aan en hebben dezelfde gevolgen als een onteigening, zodat de decreetgever tevens onbevoegd was om de modaliteiten van de schadevergoeding uit te werken, zoals blijkt uit artikel 79, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Artikel 6 van de voormelde bijzondere wet machtigt de decreetgever niet om inzake stedenbouw, ruimtelijke ordening of leefmilieu een schadevergoedingsregeling aan te nemen om de gevolgen van het bouwverbod weg te werken. Evenmin kan de decreetgever zich beroepen op artikel 10 van de voormelde bijzondere wet, vermits artikel 79 impliciet verwijst naar artikel 16 van de Grondwet, dat die aangelegenheid voorbehoudt aan de federale wetgever. Zelfs wanneer sprake zou kunnen zijn van een impliciete bevoegdheid, is niet voldaan aan de voorwaarden van artikel 10 van de bijzondere wet, want bezwaarlijk kan worden voorgehouden dat een zo belangrijke zaak als het uitwerken van een vergoedingsregeling een marginale aangelegenheid is die zich zou lenen tot een gedifferentieerde regeling.

Zaak met rolnummer 735

Verzoekschrift

A.4.1. De verzoekende partij in de zaak met rolnummer 735 is eigenares van een perceel grond, een binnen de woonkern geïsoleerd stuk weiland dat paalt aan de openbare weg en aan drie zijden is omgeven door gebouwen. Het perceel komt op grond van de geldende stedenbouwkundige voorschriften in aanmerking voor bebouwing, doch werd door het bestreden besluit, inmiddels bekrachtigd, aangeduid als beschermd duinengebied, zodat de stedenbouwkundige bestemming niet meer kan worden gerealiseerd. De verzoekende partij wordt dan ook rechtstreeks en ongunstig geraakt in haar rechtssituatie.

A.4.2. Het enige middel is gesteund op de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, door het decreet van 26 januari 1994 en het daarbij bekrachtigde besluit van 15 september 1993, inzonderheid wegens het niet-pertinente karakter van het gehanteerde onderscheidingscriterium en de onevenredigheid van de maatregel ten aanzien van het nagestreefde doel.

Door de bestreden bepalingen werden bepaalde gebieden beschermd die voldeden aan drie van de vier door het Instituut voor Natuurbehoud in aanmerking genomen wetenschappelijke criteria : het feit dat het terrein deel uitmaakt van een natuurkern-, natuurontwikkelings- of natuurverbingsgebied; aardrijkskundige criteria (het terrein behoort tot een zeldzame geomorfologische en pedologische formatie of is gelegen langs de binnenduinstrand); de uitgestrektheid van het terrein en het feit dat het terrein actueel waardevol is.

A.4.3. Het onderscheidingscriterium is niet pertinent, minstens gaat het verder dan nodig voor het nagestreefde doel, omdat ook terreinen worden beschermd die nauwelijks waarde hebben als duingebied. Immers, ook terreinen die niet voldoen aan de voormelde aardrijkskundige criteria en bijgevolg, bodemkundig, volledig

vreemd zijn aan de duinstreek, worden beschermd, zonder dat de overige drie criteria een aanduiding als beschermd duingebied van die gebieden die bodemkundig gezien vreemd zijn aan de duinstreek, kunnen verantwoorden.

De bestemming als natuurkern-, natuurontwikkelings- of natuurverbingsgebied op het ontwerp van Groene Hoofdstructuur kan weliswaar verantwoorden dat maatregelen worden genomen die de verdere bebouwing in de betrokken gebieden aan banden leggen zodat de realisatie van de Groene Hoofdstructuur niet wordt gehypothekeerd, doch dit is volledig vreemd aan het doel van de duinenbescherming, zodat dit criterium niet pertinent is. Evenmin kan het feit dat een ruimtelijk van andere natuurgebieden geïsoleerd terrein een oppervlakte heeft van meer dan één hectare, een aanduiding ervan als beschermd duingebied verantwoorden, omdat daaruit niet blijkt dat het terrein als waardevol duingebied moet worden beschouwd. Zelfs indien terreinen die volledig vreemd zijn aan de duinstreek biologisch zeer waardevol zijn, kan hun bescherming niet pertinent worden verantwoord omdat ze volledig vreemd is aan de bedoeling van de duinenbescherming.

De voor de bescherming gehanteerde criteria zijn enkel pertinent voor de terreinen die minstens ook beantwoorden aan het aardrijkskundige criterium. Het bekrachtigde duinenbesluit moet wegens schending van het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel worden vernietigd in zoverre het gebieden die niet aan dat aardrijkskundig criterium beantwoorden - waaronder het gebied waarvan het perceel van de verzoekende partij deel uitmaakt - toch als beschermd duingebied aanduidt.

A.4.4. Het terrein van de verzoekende partij, dat niet aan het tweede criterium beantwoordt, voldoet evenmin aan twee van de overige drie voorwaarden. Zo maakt het perceel van de verzoekende partij *geen* deel uit van een natuurkern-, natuurontwikkelings- of natuurverbingsgebied, maar van een woongebied. Evenmin is aangetoond dat het stukje beschermd duingebied waarvan het perceel deel uitmaakt, biologisch waardevol zou zijn. De onderscheiden behandeling waaraan de verzoekende partij werd onderworpen, is dan ook het gevolg van een verkeerde toepassing van het onderscheidingscriterium, zodat het bekrachtigde besluit en het bekrachtigingsdecreet, voor zover ze betrekking hebben op het perceel van de verzoekende partij, moeten worden vernietigd.

A.4.5. Ten slotte is de maatregel kennelijk onevenredig met het nagestreefde doel omdat het nadeel van de verzoekende partij - een algemeen bouwverbod - onevenredig groot is in verhouding tot het voordeel van de gemeenschap, dat zeer beperkt is, gezien de aard, de ligging en de biologische waarde van het perceel.

Memorie van de Vlaamse Regering

A.5.1. Het beroep tot vernietiging kan slechts ontvankelijk worden ingesteld voor zover de bestreden akten het terrein, eigendom van de verzoekende partij, als beschermd duingebied hebben aangewezen, respectievelijk die aanwijzing hebben bekrachtigd.

A.5.2. Ingevolge de beperking in de tijd van de uitwerking van artikel 2 van het decreet van 26 januari 1994, en derhalve van de decretale bekrachtiging van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 september 1993, zal het besluit na 31 december 1994 vervallen zijn, zodat het beroep tot vernietiging op 1 januari 1995 hoe dan ook onontvankelijk wordt bij gebrek aan voorwerp en aan belang.

A.5.3. De gehanteerde beschermingscriteria van het Instituut voor Natuurbehoud - waarvan er telkens slechts twee moeten vervuld zijn - zijn wel degelijk objectief en pertinent. Het bepalen van die criteria behoort tot de discretionaire beoordelingsbevoegdheid van de betrokken wetgever. Het aardrijkskundige criterium is niet het enige redelijke criterium; op grond van dat criterium alleen zou het zinloos geweest zijn de duinenbescherming in heel de maritieme duinstreek mogelijk te maken, waarvan het grootste gedeelte niet beantwoordt aan dat aardrijkskundig criterium. De Groene Hoofdstructuur is een ander pertinent criterium; zij beoogt de vrijwaring en ontwikkeling van de open natuurruimten, waartoe de open duinruimten ongetwijfeld behoren. De oppervlakte van de terreinen heeft als dusdanig geen bescherming tot gevolg, maar kan daartoe slechts bijdragen indien tevens aan ten minste één ander criterium is voldaan. Terreinen die kleiner zijn dan één hectare, moeten aan twee van de drie overige criteria voldoen om beschermd te worden. Het terrein van de verzoekende partij dat groter is dan één hectare, voldoet bovendien aan twee van de drie andere beschermingscriteria zodat het reeds beschermd zou geweest zijn indien het kleiner was geweest. De verzoekende partij heeft geen belang bij de grief. Ten slotte is ook het criterium van de biologische waarde pertinent, namelijk de bescherming van de typische fauna en flora, wat reeds voldoende tot uiting komt door de inschrijving van de duinenbescherming in de wet op het natuur-

behoud.

A.5.4. Het middel, afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, door de verkeerde toepassing van de beschermingscriteria, is onontvankelijk want artificieel, minstens is het ongegrond. Door het ontwerp van Groene Hoofdstructuur maakt het perceel deel uit van een natuurontwikkelingsgebied. Op de biologische waarderingskaart van België staat het perceel ook als «biologisch waardevol» aangeduid; de gegrondheid van die kwalificatie wordt ook door andere elementen aangetoond, zodat zeker geen sprake is van een « binnen een woonkern geïsoleerd stukje weiland ».

A.5.5. Aan de door het gelijkheidsbeginsel vereiste evenredigheid is eveneens voldaan. Wanneer een maatregel ertoe strekt het duinengebied te vrijwaren tegen bebouwing - waarvan de legitimiteit door de verzoekende partij niet wordt betwist, integendeel, terwijl de redelijkheid van de gehanteerde onderscheidingscriteria hiervoor werd aangetoond - kan er bezwaarlijk iets proportionelers worden bedacht dan een bouwverbod. Het eventueel geleden nadeel is thans bijzonder tijdelijk en zal uiteindelijk worden veroorzaakt door nieuwe, doch vooralsnog niet bestaande maatregelen; dat nadeel zal zo niet geheel, dan toch ruimschoots worden gecompenseerd door de schadevergoeding waarop de verzoekende partij aanspraak zal kunnen maken, indien haar terrein bouwgrond was en voor bebouwing in aanmerking kwam.

- B -

Ten aanzien van de omvang van de beroepen

B.1.1. Het Hof dient de omvang van het beroep tot vernietiging te bepalen op basis van de inhoud van het verzoekschrift. Een beroep tot vernietiging is slechts onvankelijk ten aanzien van bepalingen waartegen in het verzoekschrift middelen zijn aangevoerd.

B.1.2. Uit de verschillende verzoekschriften blijkt dat middelen gericht zijn tegen artikel 52, § 1, eerste lid, laatste zin, artikel 52, § 1, tweede lid, artikel 52, § 3, en artikel 54 van de wet van 12 juli 1973 op het natuurbehoud, ingevoegd bij artikel 2 van het decreet van 14 juli 1993 houdende maatregelen tot bescherming van de kustduinen, tegen artikel 2 van het decreet van 26 januari 1994 houdende bekrachtiging van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 september 1993 betreffende de aanduiding van beschermde duingebieden en voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden en tegen het voormelde bekrachtigde besluit van de Vlaamse Regering van 15 september 1993, in zoverre het betrekking heeft op het duingebied waarbinnen het perceel toebehorend aan de verzoekende partij in de zaak met rolnummer 735 is gelegen.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

B.2.1. De verzoekende partij in de zaak met rolnummer 735 vraagt de vernietiging van het bekrachtigde besluit van de Vlaamse Regering van 15 september 1993, dat evenwel met ingang van 30 december 1994 werd opgeheven bij artikel 6 van het decreet van 21 december 1994 houdende bekrachtiging van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 november 1994 betreffende de definitieve aanwijzing van de beschermde duingebieden en van de voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden, en houdende wijziging van de wet van 12 juli 1973 op het natuurbehoud.

De Vlaamse Regering is van oordeel dat het beroep tot vernietiging, ten gevolge van die opheffing, onontvankelijk is bij gebrek, enerzijds, aan voorwerp en, anderzijds, aan belang van de verzoekende partij.

B.2.2. Het bekrachtigde besluit van de Vlaamse Regering van 15 september 1993 heeft, voor de periode van 17 september 1993 tot 30 december 1994, voor bepaalde percelen in het beschermd duingebied en voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden een bouwverbod ingesteld op grond van een aantal criteria die door het bekrachtigingsdecreet van 26 januari 1994 werden overgenomen.

Het bekrachtigde besluit heeft voor de voormelde periode rechtsgevolgen. Het beroep tot vernietiging van een wetkrachtige norm is niet onontvankelijk bij gemis aan voorwerp om de enkele reden dat die norm haar uitwerking heeft verloren of is opgeheven zonder terugwerkende kracht.

Bovendien heeft de verzoekende partij in de zaak met rolnummer 735 thans nog steeds belang bij een vernietiging van het decreet van 26 januari 1994 houdende bekrachtiging van het voormeld besluit van 15 september 1993, aangezien haar perceel in het besluit van de Vlaamse Regering van 16 november 1994, inmiddels bekrachtigd bij decreet van 21 december 1994, nog steeds begrepen is in een als beschermd duingebied aangewezen zone. Een eventuele vernietiging van het decreet dat het besluit van 15 september 1993, in zoverre het betrekking heeft op het perceel van de verzoekende partij, bekrachtigt, zou tot gevolg hebben dat haar perceel onder de gelding van het decreet van 21 december 1994 moet worden beschouwd als een in artikel 2, tweede lid, van het decreet van 21 december 1994 bedoeld gebied dat « wel in het besluit van 16 november 1994 maar niet in het besluit van 15 september 1993 betreffende de aanduiding van beschermde duin-

gebieden en voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden » werd aangeduid en waarvoor de bekrachtiging bij decreet van 21 december 1994 slechts geldt tot 31 mei 1995 en een nieuw openbaar onderzoek moest worden georganiseerd waarover tegen 31 maart 1995 verslag diende te worden uitgebracht bij de Vlaamse Raad.

De exceptie van niet-ontvankelijkheid kan niet worden aangenomen.

Ten aanzien van de afstand

B.3.1. De verzoekende partijen in de zaken met rolnummers 744, 745, 747, 748, 749, 752, 753 en 754, Claire, Simonne, Anne-Marie, Vincent, Brigitte, Jacques en Johan Lehouck en de n.v. Omniflat delen het Hof bij brief van 3 april 1995 mee en bevestigen in hun mondelinge toelichting ter terechtzitting dat zij « voldoening hebben bekomen en dat bijgevolg het belang bij het handhaven van de procedure is weggefallen ».

B.3.2. Het geschrift waarbij de verzoekende partijen meedelen dat zij voldoening hebben verkregen en hun belang bij het handhaven van de rechtspleging is weggefallen, dient gelijkgesteld te worden met een afstand.

B.3.3. Artikel 98 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof vermeldt niet, onder de verzoekende partijen die afstand kunnen doen, de natuurlijke personen of rechtspersonen bedoeld in artikel 2, 2°.

Daar het recht om afstand te doen evenwel nauw is verbonden met het recht om een beroep tot vernietiging in te stellen, is artikel 98 van de bijzondere wet bij analogie van toepassing op de in artikel 2, 2°, bedoelde natuurlijke personen of rechtspersonen.

Niets belet ten deze dat het Hof de afstand toewijst.

Ten gronde

*In de samengevoegde zaken met rolnummers 677 en andere**Ten aanzien van de schending van de bevoegdheidsverdelende bepalingen*

B.4.1. De verzoekende partijen in de zaken met rolnummers 677 tot 688, 690, 691, 743 tot 754, 761 en 762 voeren een schending aan inzonderheid van de artikelen 16, 39 en 134 van de Grondwet en van de artikelen 6 en 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Zij stellen dat het Vlaamse Gewest onbevoegd is, enerzijds, om een bouwverbod in te stellen dat door de mate waarin het een beperking van het eigendomsrecht met zich meebrengt, met een onteigening moet worden gelijkgesteld, en, anderzijds, om een schadevergoedingsregeling voor de gevolgen van een dergelijk bouwverbod uit te werken, aangezien de federale wetgever exclusief bevoegd is om de gerechtelijke procedures vast te stellen en de decreetgever in ieder geval het beginsel van de billijke en voorafgaande schadeloosstelling dient te respecteren.

B.4.2. Artikel 39 van de Grondwet en de artikelen 6 en 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen hebben aan de gewesten een exclusieve bevoegdheid toegewezen voor de aangelegenheden die naar hen zijn overgeheveld. De gewesten zijn bevoegd om beperkingen aan te brengen op het eigendomsrecht wanneer die beperking past in het kader van een aangelegenheid die naar hen werd overgeheveld. De gewestelijke wetgever is ten deze bevoegd om beperkingen op het eigendomsrecht aan te brengen in de uitoefening van zijn bevoegdheden inzake ruimtelijke ordening, landinrichting en natuurbescherming.

De tijdelijke beperking van het eigendomsrecht die voortvloeit uit de bestreden bepalingen vormt geen onteigening in de zin van artikel 16 van de Grondwet. De gerechtelijke procedure betreffende de gedwongen onteigeningen is derhalve niet toepasselijk.

Wat de beweerdde schending van artikel 16 van de Grondwet betreft, die bepaling vormt niet - ook niet gelezen in combinatie met artikel 11 van de Grondwet - een bevoegdheidsverdelende bepaling.

Het middel in verband met de schending van de bevoegdheidsverdelende regels kan niet worden

ingewilligd.

Ten aanzien van de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet

B.5. De grondwettelijke regels van de gelijkheid en de niet-discriminatie sluiten niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.6.1. In een tweede middel voeren de verzoekende partijen een schending aan van het gelijkheidsbeginsel en het discriminatieverbod, op zichzelf genomen en in samenhang gelezen met de artikelen 13, 144, 145, 146, 159, 160 en 187 van de Grondwet en met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, in zoverre de decreetgever, door voor te schrijven dat de besluiten tot aanwijzing van het beschermd duingebied en de voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden bij decreet moeten worden bekrachtigd, aan de eigenaars en houders van een zakelijk recht van een in een dergelijk gebied gelegen perceel de jurisdictionele waarborgen ontnemt die aan alle burgers worden geboden, zonder dat dit verschil in behandeling verantwoord is.

B.6.2. De decretale bekrachtiging van de besluiten van de Vlaamse Regering betreffende de aanwijzing van het beschermd duingebied en van de voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden was ingegeven door de overweging dat een dergelijke aanwijzing vanuit praktisch oogpunt niet door de decreetgever zou kunnen geschieden. Aldus werd geoordeeld dat de Vlaamse Regering « dienaangaande de besluiten [moet] treffen en die dan in een ontwerp van decreet bij de Vlaamse Raad opnieuw voorleggen, waarna de besluiten dan kracht van decreet krijgen. Deze werkwijze wordt gevolgd omdat het vanuit legislatief oogpunt niet aangewezen is om alle percelen waarvoor het bouwverbod geldt, al in dit decreet op te nemen. Het komt er op aan snel te handelen en met dit decreet het principe van de bescherming vast te leggen. Het bouwverbod geldt enkel voor plaatsen

waar er niet gebouwd is » (*Gedr. St.*, Vl. Raad, B.Z. 1992, nr. 96/10, p. 3).

Aangezien de aanwijzing bij uitvoeringsbesluit, van percelen als beschermd duingebied of voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden resulteerde in een onmiddellijk bouwverbod, waarmee inzonderheid werd afgeweken van wetkrachtige bepalingen inzake ruimtelijke ordening en stedenbouw, deed zich een probleem van hiërarchie voor tussen wetgevende normen en uitvoeringsbepalingen, dat alleen door de decreetgever zelf kon worden opgelost (*Gedr. St.*, Vl. Raad, B.Z. 1992, nr. 96/10, p. 10; zie eveneens *Gedr. St.*, Vl. Raad, 1994-1995, nr. 632/4, p. 17).

Bovendien werd voorzien in de decretale bekrachtiging van de uitvoeringsbesluiten teneinde de Vlaamse Raad ertoe in staat te stellen de overeenstemming ervan met de bepalingen van het decreet van 14 juli 1993 na te gaan (*Gedr. St.*, Vl. Raad, 1992-1993, nr. 403/5, p. 12).

B.6.3. De bij het - door artikel 2 van het bestreden decreet van 14 juli 1993 ingevoegde - artikel 52, § 3, van de wet van 12 juli 1973 op het natuurbehoud ingestelde procedure van bekrachtiging bij decreet is niet in strijd met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, door een controle van de decreetgever op de uitoefening van de machten die hij aan de Vlaamse Regering heeft verleend in te stellen in een aangelegenheid die hij vermag zelf te regelen. Uit hetgeen werd uiteengezet *sub* B.6.2 vloeit voort dat de in het decreet bepaalde bekrachtiging van het besluit van de Vlaamse Regering niet is ingegeven door de bedoeling aan de betrokken eigenaars van percelen een jurisdictionele waarborg te ontnemen die aan alle burgers wordt geboden, maar in hoofdzaak verantwoord is door de doelstelling van het decreet, te weten een vlugge en doeltreffende bescherming van de duinen en van de voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden. Die maatregel is niet onevenredig met het nagestreefde doel.

Het tweede middel is niet gegrond.

B.7.1. Het derde middel is afgeleid uit de schending van het gelijkheidsbeginsel en het discriminatieverbod, in zoverre ten aanzien van eigenaars die door een bouwverbod worden getroffen in een gewestplan omwille van het behoud van het natuurschoon, vóór de vestiging van het bouwverbod een openbaar onderzoek dient te worden georganiseerd overeenkomstig de artikelen 9 tot 13 van de wet van 29 maart 1962, terwijl voor de eigenaars die getroffen worden door een bouwverbod op grond van de bestreden decreten omwille van het behoud van het natuurschoon,

geen enkele mogelijkheid wordt geschapen om bezwaren naar voren te brengen.

B.7.2. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen voorhouden, bestaat in de twee hypothesen wel een mogelijkheid tot het formuleren van bezwaren. De onderscheiden manier waarop het onderzoek wordt georganiseerd, onderzoek dat voorafgaat in het kader van de vaststelling of van de herziening van de gewestplannen en dat volgt na de inwerkingtreding van het bouwverbod krachtens de aangevochten bepalingen, wordt verantwoord door de doelstelling van het bestreden decreet, namelijk de onmiddellijke bescherming van de duingebieden en de landbouwgebieden die van belang zijn voor de duinen. Het verschil in behandeling dat aldus wordt gemaakt tussen twee categorieën van eigenaars is in redelijkheid verantwoord.

Het derde middel is niet gegrond.

B.8.1. In een vierde middel wordt de schending aangevoerd van het gelijkheidsbeginsel en het discriminatieverbod, op zichzelf en in samenhang gelezen met artikel 16 van de Grondwet en artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, in zoverre het eigendomsrecht wordt aangetast, met miskening van het grondwettelijke vereiste van een billijke en voorafgaande schadeloosstelling, nu de schadevergoeding op grond van het bestreden decreet pas kon worden gevorderd na verloop van vijf jaar en slechts vier vijfde van het bedrag van de door de overheid zelf vastgestelde schade kan bedragen.

B.8.2. Het Hof stelt vast dat de bestreden bepaling betreffende de schadevergoeding intussen werd gewijzigd bij artikel 5 van het decreet van 21 december 1994, dat de paragrafen 1 tot 4 van artikel 54 van de wet van 12 juli 1973 heeft vervangen.

Krachtens het bestreden decreet is in een schadevergoedingsregeling pas voorzien vanaf het ogenblik dat het bouwverbod definitief is. Geen van de verzoekende partijen voert aan dat een definitief recht op schadevergoeding zou zijn ontstaan onder de gelding van het door de bestreden bepaling van het decreet van 14 juli 1993 ingevoerde stelsel. Zij hebben geen belang bij hun beroep, in zoverre het gericht is tegen artikel 54 van de wet van 12 juli 1973 op het natuurbehoud, ingevoegd bij artikel 2 van het decreet van 14 juli 1993.

B.9.1. Het vijfde middel is afgeleid uit de schending van het gelijkheidsbeginsel en het

discriminatieverbod, in zoverre gronden die volgens het gewestplan een agrarische bestemming hebben, hun landbouwbestemming kunnen behouden, en gronden die gelegen zijn in een woongebied, hun bestemming verliezen, zonder dat de verschillende behandeling van de respectieve eigenaars zou zijn verantwoord.

B.9.2. De decreetgever heeft in hoofdorde de bescherming beoogd van de duingebieden en in de tweede plaats de bescherming van voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden. De oorspronkelijke bedoeling, namelijk de bescherming van enkel de « zichtbare duinen », werd luidens de parlementaire voorbereiding gewijzigd, zodat de bescherming werd uitgebreid tot de gebieden in de duinrand die voor het duingebied belangrijk zijn, zonder de bestemming van die gebieden te wijzigen : « Het duinengebied moet een natuurlijk geheel vormen. Daarom is het belangrijk om ook die stukken, die nu landbouwgrond zijn bij de bescherming te voegen. Maar dit houdt echter niet in dat men een bestemmingswijziging oplegt. » (*Gedr. St.*, Vl. Raad, B.Z. 1992, nr. 96/10, p. 7). Niettegenstaande de uitbreiding van het te beschermen gebied, lag het geenszins in de bedoeling van de decreetgever « de exploitatiemogelijkheden van de landbouwbedrijven te beperken. Het bouwen van een loods naast een landbouwbedrijf bijvoorbeeld mag niet worden onmogelijk gemaakt. » (*ibidem*, p. 6).

Gelet op de verantwoording van de uitbreiding van de bescherming van de maritieme duinstreek tot de voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden, vermocht de decreetgever de bestemming van percelen die volgens het gewestplan een agrarische bestemming hebben, te handhaven, wegens de bijzondere aard van de percelen, de geringe impact van die handhaving van de bestemming op het nagestreefde doel en de sociaal-economische overwegingen die de handhaving van die bestemming verantwoordden.

Het door de verzoekende partijen aangeklaagde verschil in behandeling is redelijk verantwoord en evenredig met de door de decreetgever nagestreefde doelstelling.

Het vijfde middel is niet gegrond.

In de zaak met rolnummer 735

B.10.1. De verzoekende partij voert de schending aan van het gelijkheidsbeginsel en het discriminatieverbod wegens het niet-pertinente karakter van het gehanteerde onderscheidingscriterium en de onevenredigheid van de maatregel ten aanzien van het nagestreefde doel, doordat, eerste onderdeel, de criteria om een gebied als duingebied of voor het duingebied belangrijk landbouwgebied aan te wijzen, niet pertinent zijn, en doordat, tweede onderdeel, het perceel van de verzoekende partij niet voldeed aan die criteria.

B.10.2. Zoals blijkt uit de aanhef van het besluit, bediende de Vlaamse regering - en *mutatis mutandis* de gewestelijke decreetgever bij de bekrachtiging van dat besluit, zoals blijkt uit de parlementaire voorbereiding - zich bij de aanduiding van de verschillende gebieden als beschermd duingebied, van criteria die wetenschappelijk werden vastgesteld en waarbij het aardrijkskundige criterium niet als het exclusieve of het belangrijkste criterium werd aangewezen.

Het komt het Hof niet toe in een dergelijk geval zijn beoordeling van die criteria in de plaats te stellen van de beoordeling van de decreetgever, nu niet blijkt dat de aangehouden criteria manifest onredelijk zijn.

Het eerste onderdeel van het middel is niet gegrond.

B.10.3. Uit de door de Vlaamse Regering voorgelegde memorie en bijgevoegde stukken, die door de verzoekende partij niet worden betwist in een memorie van antwoord, blijkt dat het perceel dat aan de verzoekende partij in eigendom toebehoort, beantwoordt aan de decretaal vereiste minimale voorwaarden voor aanwijzing als beschermd duingebied.

Het Hof ziet niet in welk opzicht de verzoekende partij in vergelijking met andere eigenaars gediscrimineerd zou zijn bij de toepassing van de criteria die aangewend zijn voor de aanwijzing van een perceel als beschermd duingebied.

Het tweede onderdeel van het middel is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

wijst de afstand in de zaken met rolnummers 744, 745, 747, 748, 749, 752, 753 en 754 toe;

verwerpt de overige beroepen.

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 6 juni 1995.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

L. De Grève