

|                                         |
|-----------------------------------------|
| Rolnummers 2048, 2049 en 2158           |
| Arrest nr. 57/2002<br>van 28 maart 2002 |

## A R R E S T

---

*In zake* : de prejudiciële vragen over de artikelen 149 en 150 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, gesteld door het Hof van Beroep te Gent.

Het Arbitragehof,

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

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\*      \*

## I. Onderwerp van de prejudiciële vragen

a. Bij twee arresten van 15 september 2000 in zake het openbaar ministerie en de stad Dendermonde tegen A. De Saeger en in zake het openbaar ministerie tegen J. Maes en K. Vanhoutte, waarvan de expedities ter griffie van het Arbitragehof zijn ingekomen op 9 oktober 2000, heeft het Hof van Beroep te Gent de volgende prejudiciële vragen gesteld :

« 1. Schendt artikel 149, § 1, van het decreet houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening van 18 mei 1999 (*Belgisch Staatsblad* van 8 juni 1999) artikel 10 van de Grondwet, al dan niet in samenhang met artikel 6.1 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden van 4 november 1950 en artikel 144 van de Grondwet, doordat het aan wie het decreet houdende organisatie van de ruimtelijke ordening heeft overtreden niet dezelfde jurisdictionele waarborgen biedt als aan de burgers wiens geschil over andere burgerlijke rechten door de rechtbanken wordt beslecht en met name de hoven en rechtbanken het recht ontzegt de door de stedenbouwkundige inspecteur en/of het college van burgemeester en schepenen gemaakte optie omtrent de op te leggen herstelmaatregel en de gevorderde herstelmaatregel zelf op hun opportuniteit te toetsen, behoudens wanneer er een niet overeenstemmende herstellvordering is van een burgerlijke partij, en/of doordat het de hoven en rechtbanken het recht ontzegt de door de voormelde administratieve overheden of een van hen gemaakte optie omtrent de op te leggen herstelmaatregel en de gevorderde herstelmaatregel zelf op hun opportuniteit te toetsen wanneer er geen niet overeenstemmende herstellvordering is van een burgerlijke partij, terwijl dit krachtens artikel 150 van hetzelfde decreet wel het geval is wanneer er een herstellvordering is van een burgerlijke partij die niet overeenstemt met deze van de stedenbouwkundige inspecteur of van het college van burgemeester en schepenen ?

2. Schenden artikel 149, § 1 en/of § 2, van het decreet van 18 mei 1999 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening, *juncto* artikel 197 van datzelfde decreet, de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten, inbegrepen de regels voorzien door artikel 124*bis* van de bijzondere wet van 6 januari 1989 in zover zij :

a. de stedenbouwkundige inspecteur, *c.q.* de gemachtigde ambtenaar, en/of het college van burgemeester en schepenen machtigen om bij gewone brief een van de in die bepalingen voorziene vordering bij het strafgerecht in te leiden,

b. het strafgerecht bevoegd verklaren om die herstelmaatregelen uit te spreken, en, naar gelang het geval, de termijn van uitvoering te bepalen,

c. het strafgerecht bevoegd verklaren een dwangsom uit te spreken ? »

Die zaken zijn ingeschreven onder de nummers 2048 en 2049 van de rol van het Hof.

b. Bij arrest van 30 maart 2001 in zake het openbaar ministerie tegen G. Lavens en L. Snauwaert, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 9 april 2001, heeft het Hof van Beroep te Gent de volgende prejudiciële vragen gesteld :

« 1. Schenden de artikelen 149, § 1, en 150 van het decreet houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening van 18 mei 1999 (*Belgisch Staatsblad* van 8 juni 1999) artikel 10 van de Grondwet, al dan niet in samenhang met artikel 6.1 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden van 4 november 1950 en artikel 144 van de Grondwet,

a. doordat zij aan wie het decreet houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening heeft overtreden niet dezelfde jurisdictionele waarborgen bieden als aan de burgers over wiens geschil over andere burgerlijke rechten door de rechtbanken wordt beslist en met name de hoven en rechtbanken het recht [ontzeggen] de door de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur en/of het college van burgemeester en schepenen gemaakte optie omtrent de te vorderen herstelmaatregel en de gevorderde herstelmaatregel zelf op hun opportuniteit te toetsen, behoudens wanneer er een niet overeenstemmende herstellvordering is van een burgerlijke partij,

b. en/of doordat zij aan wie het decreet houdende organisatie van de ruimtelijke ordening heeft overtreden niet dezelfde waarborgen bieden door de hoven en rechtbanken het recht te ontzeggen de door de voormelde administratieve overheden of een van hen gemaakte optie omtrent de op te leggen herstelmaatregel en de gevorderde herstelmaatregel zelf op hun opportuniteit te toetsen wanneer er geen niet overeenstemmende herstellvordering is van een burgerlijke partij, terwijl dit krachtens artikel 150 van hetzelfde decreet wel het geval is wanneer er een herstellvordering is van een burgerlijke partij die niet overeenstemt met deze van de stedenbouwkundige inspecteur en/of van het college van burgemeester en schepenen,

c. en/of doordat zij aan wie het decreet houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening heeft overtreden niet dezelfde waarborgen bieden door de rechter de bevoegdheid te ontzeggen om de herstelmaatregel te bevelen die hij meest passend acht wanneer de door de voormelde administratieve overheden geformuleerde herstellvorderingen niet overeenstemmen, terwijl hij die bevoegdheid wel heeft wanneer de vorderingen van die bevoegde administratieve overheden en van de burgerlijke partij niet overeenstemmen ?

2. Schenden artikel 149, § 1 en § 2, van het decreet van 18 mei 1999 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening, *juncto* artikel 197 van datzelfde decreet, de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten, inbegrepen de regels voorzien door artikel 124*bis* van de bijzondere wet van 6 januari 1989,

a. in zover zij de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur en/of het college van burgemeester en schepenen machtigen om bij gewone brief één van de in die bepalingen voorziene vordering bij het strafgerecht in te leiden,

b. en/of in zover zij het strafgerecht bevoegd verklaren om die herstelmaatregelen uit te spreken, en, naar gelang het geval, de termijn van uitvoering te bepalen,

- c. en/of in zover zij het strafrecht bevoegd verklaren een dwangsom uit te spreken,
- d. en/of geïnterpreteerd in de zin dat zij de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur en/of het college van burgemeester en schepenen eveneens toelaten in het strafproces als partij tussen te komen teneinde de bij het parket ingeleide vordering te ondersteunen ? »

Die zaak is ingeschreven onder nummer 2158 van de rol van het Hof.

## *II. De feiten en de rechtspleging in de bodemgeschillen*

### *Zaak nr. 2048*

Op grond van artikel 64 van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw werd A. De Saeger door de Rechtbank van eerste aanleg te Dendermonde tot een geldboete veroordeeld wegens het oprichten en in stand houden van een nieuwe woning achter een bestaande woning zonder voorafgaande schriftelijke en uitdrukkelijke vergunning van het college van burgemeester en schepenen. Op vordering van de gemachtigde ambtenaar werd het herstel van de plaats in de vorige toestand bevolen binnen de termijn van één jaar, op straffe van een dwangsom per dag vertraging.

Tegen dat vonnis werd beroep ingesteld door de beklaagde, het openbaar ministerie en de burgerlijke partij. De gemachtigde ambtenaar is voor het Hof van Beroep te Gent vrijwillig tussengekomen om zijn herstellenvordering kracht bij te zetten. Volgens de heersende rechtspraak en rechtsleer kan en moet het Hof van Beroep krachtens artikel 159 van de Grondwet zowel de interne als de externe wettigheid van de administratieve akten nagaan, maar niet - of slechts marginaal - de opportuniteit van de beslissing. Dat standpunt steunt op de redenering dat de scheiding der machten zich ertegen verzet dat de rechter zich in de plaats van de overheid zou stellen, die ter zake over een niet louter gebonden bevoegdheid beschikt. De beklaagde is van oordeel dat voormelde interpretatie zijn recht op een rechter met volle rechtsmacht schendt. Hij vraagt dat daarover een prejudiciële vraag aan het Arbitragehof zou worden gesteld.

Het Hof van Beroep van zijn kant merkt op dat de Raad van State in zijn advies over het voorontwerp van decreet houdende organisatie van de ruimtelijke ordening bedenkingen heeft geformuleerd omtrent de bevoegdheid van de decreetgever. Alvorens uitspraak te doen, stelt het Hof van Beroep de hiervoor aangehaalde prejudiciële vragen.

### *Zaak nr. 2049*

Op grond van de artikelen 42, § 1, en 66 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, werden J. Maes en K. Vanhoutte door de Rechtbank van eerste aanleg te Kortrijk tot een geldboete veroordeeld wegens het volledig afbreken en opnieuw oprichten van een woning zonder voorafgaande schriftelijke en uitdrukkelijke vergunning van het college van burgemeester en schepenen. De herstellenvordering van de gemachtigde ambtenaar werd onwettig bevonden.

Tegen dat vonnis werd beroep ingesteld door het openbaar ministerie. De gemachtigde ambtenaar is voor het Hof van Beroep te Gent vrijwillig tussengekomen om zijn herstellenvordering kracht bij te zetten. Volgens de heersende rechtspraak en rechtsleer kan en moet het Hof van Beroep krachtens artikel 159 van de Grondwet zowel de interne als de externe wettigheid van de administratieve akten nagaan, maar niet - of slechts marginaal - de opportuniteit van de beslissing. Dat standpunt steunt op de redenering dat de scheiding der machten zich ertegen verzet dat de rechter zich in de plaats van de overheid zou stellen, die ter zake over een niet louter gebonden bevoegdheid beschikt. De beklaagden zijn van oordeel dat voormelde interpretatie hun recht op een rechter met volle rechtsmacht schendt. Zij vragen dat daarover een prejudiciële vraag aan het Arbitragehof zou worden gesteld.

Het Hof van Beroep van zijn kant merkt op dat de Raad van State in zijn advies over het voorontwerp van decreet houdende organisatie van de ruimtelijke ordening bedenkingen heeft geformuleerd omtrent de bevoegdheid van de decreetgever. Alvorens uitspraak te doen, stelt het Hof van Beroep de hiervoor aangehaalde prejudiciële vragen.

#### *Zaak nr. 2158*

Op grond van artikel 64 van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw en van de artikelen 42, § 1, en 66 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, werden G. Lavens en L. Snauwaert door de Rechtbank van eerste aanleg te Brugge tot een geldboete veroordeeld wegens het in stand houden van een nieuwe rundveestal en van de aanpassingen aan een bestaande stal die zonder voorafgaande schriftelijke en uitdrukkelijke vergunning van het college van burgemeester en schepenen tot stand waren gebracht. De herstellvordering van de gemachtigde ambtenaar werd onwettig bevonden.

Tegen dat vonnis werd beroep ingesteld door het openbaar ministerie. De gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur - die de gemachtigde ambtenaar heeft vervangen - is voor het Hof van Beroep te Gent vrijwillig tussengekomen om zijn herstellvordering kracht bij te zetten. Volgens de heersende rechtspraak en rechtsleer kan en moet het Hof van Beroep krachtens artikel 159 van de Grondwet zowel de interne als de externe wettigheid van de administratieve akten nagaan, maar niet - of slechts marginaal - de opportuniteit van de beslissing. Dat standpunt steunt op de redenering dat de scheiding der machten zich ertegen verzet dat de rechter zich in de plaats van de overheid zou stellen, die ter zake over een niet louter gebonden bevoegdheid beschikt. De beklagden verzoeken het Hof van Beroep dezelfde vragen te stellen als in de zaken nrs. 2048 en 2049, met enkele aanpassingen. Alvorens uitspraak te doen, stelt het Hof van Beroep de hiervoor aangehaalde prejudiciële vragen.

### *III. De rechtspleging voor het Hof*

#### *a. De zaken nrs. 2048 en 2049*

Bij beschikkingen van 9 oktober 2000 heeft de voorzitter in functie de rechters van de respectieve 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 die zaken artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Bij beschikking van 11 oktober 2000 heeft het Hof de zaken samengevoegd.

Van de verwijzingsbeslissingen is kennisgegeven overeenkomstig artikel 77 van de organieke wet bij op 5 december 2000 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 19 december 2000.

Memories zijn ingediend door :

- F. Bouckaert, wonende te 8902 Zillebeke, 's Herenthagestraat 6, bij op 15 januari 2001 ter post aangetekende brief;

- J. Maes en K. Vanhoutte, wonende te 8550 Zwevegem, Kwadepoelstraat 60, bij op 16 januari 2001 ter post aangetekende brief;

- A. De Saeger, wonende te 9200 Dendermonde, Vlassenbroek 216, bij op 18 januari 2001 ter post aangetekende brief;

- P. Cappelle en S. Coucke, wonende te 8570 Vichte, Peter Benoîtstraat 33, bij op 18 januari 2001 ter post aangetekende brief;

- de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, bij op 22 januari 2001 ter post aangetekende brief;
- de Waalse Regering, rue Mazy 25-27, 5100 Namen, bij op 22 januari 2001 ter post aangetekende brief;
- de Vlaamse Regering, Martelaarsplein 19, 1000 Brussel, bij op 22 januari 2001 ter post aangetekende brief.

b. *De zaak nr. 2158*

Bij beschikking van 9 april 2001 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel 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 artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Van de verwijzingsbeslissing is kennisgegeven overeenkomstig artikel 77 van de organieke wet bij op 11 mei 2001 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 29 mei 2001.

Memories zijn ingediend door :

- G. Lavens en L. Snauwaert, wonende te 8490 Jabbeke, Oosternieuwweg 4, bij op 12 juni 2001 ter post aangetekende brief;
- de Vlaamse Regering, bij op 27 juni 2001 ter post aangetekende brief;
- de Ministerraad, bij op 28 juni 2001 ter post aangetekende brief;
- de Waalse Regering, bij op 28 juni 2001 ter post aangetekende brief.

c. *De samengevoegde zaken*

Bij beschikking van 24 april 2001 heeft het Hof de zaak nr. 2158 bij de reeds samengevoegde zaken nrs. 2048 en 2049 gevoegd.

Van de memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 10 augustus 2001 ter post aangetekende brieven.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- F. Bouckaert, bij op 7 september 2001 ter post aangetekende brief;
- de Vlaamse Regering, bij op 10 september 2001 ter post aangetekende brief;
- K. Vanhoutte en J. Maes, bij op 11 september 2001 ter post aangetekende brief;
- G. Lavens en L. Snauwaert, bij op 11 september 2001 ter post aangetekende brief;
- de Ministerraad, bij op 11 september 2001 ter post aangetekende brief;
- de Waalse Regering, bij op 12 september 2001 ter post aangetekende brieven.

Bij beschikkingen van 29 maart 2001 en 26 september 2001 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot respectievelijk 9 oktober 2001 en 9 april 2002.

Bij beschikking van 19 december 2001 heeft voorzitter A. Arts de zaken voorgelegd aan het Hof in voltallige zitting.

Bij beschikking van dezelfde dag heeft het Hof de zaken in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 16 januari 2002, na de partijen te hebben uitgenodigd zich nader te verklaren - in een uiterlijk op 10 januari 2002 in te dienen aanvullende memorie - over de vraag of het bepaalde in artikel 2 van de Benelux-overeenkomst van 26 november 1973 houdende eenvormige wet betreffende de dwangsom, goedgekeurd bij wet van 31 januari 1980, gelezen in samenhang met artikel 1, eerste lid, van de in de bijlage van die overeenkomst opgenomen eenvormige wet betreffende de dwangsom, al dan niet gevolgen heeft voor de vraag of de regels voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheden van de Staat, de gemeenschappen en de gewesten in acht worden genomen door artikel 149, § 1, laatste lid, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, inzonderheid in zoverre uit laatstgenoemde bepaling voortvloeit dat de rechter verplicht is een dwangsom op te leggen, indien zij wordt gevorderd, en dat die dwangsom ook moet worden opgelegd indien de herstelmaatregel bestaat in het betalen van een geldsom gelijk aan de meerwaarde die het goed door het misdrijf heeft verkregen.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 21 december 2001 ter post aangetekende brieven.

Aanvullende memories zijn ingediend door :

- K. Vanhoutte en J. Maes, bij op 3 januari 2002 ter post aangetekende brief;
- G. Lavens en L. Snauwaert, bij op 3 januari 2002 ter post aangetekende brief;
- F. Bouckaert, bij op 7 januari 2002 ter post aangetekende brief;
- P. Cappelle en S. Coucke, bij op 10 januari 2002 ter post aangetekende brief;
- de Vlaamse Regering, bij op 10 januari 2002 ter post aangetekende brief;
- de Ministerraad, bij op 10 januari 2002 ter post aangetekende brief;
- de Waalse Regering, bij op 10 januari 2002 ter post aangetekende brief.

Op de openbare terechtzitting van 16 januari 2002 :

- zijn verschenen :

. Mr. B. Staelens *loco* Mr. A. Lust, advocaten bij de balie te Brugge, voor J. Maes, K. Vanhoutte, G. Lavens en L. Snauwaert;

. Mr. W. De Cuyper, advocaat bij de balie te Dendermonde, voor A. De Saeger;

. Mr. J. Van Mallegheem en Mr. J.-P. Duyck, advocaten bij de balie te Ieper, voor F. Bouckaert;

. Mr. J. Bossuyt, advocaat bij de balie te Brugge, voor P. Cappelle en S. Coucke;

. Mr. P. Lefranc, advocaat bij de balie te Gent, voor de Vlaamse Regering;

. Mr. F. Guerenne en Mr. C. Thiebaut *loco* Mr. F. Haumont, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Waalse Regering;

. Mr. I. Hemeryck, advocaat bij de balie te Kortrijk, *loco* Mr. P. Hofströssler, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers L. Lavrysen en J.-P. Snappe 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.

#### IV. *In rechte*

- A -

##### *Ten aanzien van de tussenkomsten*

A.1. De tussenkommende partijen F. Bouckaert, P. Cappellet en S. Coucke zijn partij in andere gedingen voor de verwijzende rechter, die voor onbepaalde tijd werden uitgesteld in afwachting van het antwoord op de voorliggende prejudiciële vragen.

Uit het arrest nr. 55/99 van het Hof meent F. Bouckaert te mogen afleiden dat het belang om tussen te komen aanwezig is wanneer een rechtscollège zijn beslissing in beraad heeft gehouden tot het Hof op een in een andere zaak gestelde prejudiciële vraag uitspraak heeft gedaan. Naar zijn oordeel geldt dit ook wanneer de tussenkommende partij zelf geen prejudiciële vraag heeft opgeworpen.

##### *Ten aanzien van de aard van de herstellvordering*

A.2. Het herstel dat krachtens artikel 149, § 1, van het decreet van 18 mei 1999 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening (decreet ruimtelijke ordening) kan worden bevolen, zo stelt A. De Saeger (zaak nr. 2048), heeft als doel in het algemeen stedenbouwkundig belang de nadelige gevolgen van een misdrijf ongedaan te maken, los van elke persoonlijke schade. Uit de eigen finaliteit van de herstellvordering leidt het Hof van Cassatie af dat dit herstel, hoewel het een burgerrechtelijke maatregel betreft, niettemin behoort tot de strafvordering en niet tot de burgerlijke vordering. De vordering op grond van artikel 149 van het decreet ruimtelijke ordening staat niet open voor de derde benadeelde van een stedenbouwmisdrijf. Op grond van de artikelen 1382 en volgende van het Burgerlijk Wetboek kan laatstgenoemde niettemin soortgelijke herstelmaatregelen vorderen, namelijk de afbraak van de wederrechtelijk opgerichte bouwwerken of de uitvoering van aanpassingswerken, doch niet de betaling van de meerwaarde die het goed door het misdrijf heeft verkregen. Die meerwaarde heeft immers niets uit te staan met de schade van het slachtoffer van het misdrijf.

A.3. Ook de Vlaamse en de Waalse Regering en de Ministerraad verwijzen naar de rechtspraak van het Hof van Cassatie. De herstelmaatregelen zijn geen straffen, maar het vorderen ervan maakt deel uit van de publieke of strafvordering. Zij beogen de goede ruimtelijke ordening te herstellen. Volgens vaste rechtspraak en rechtsleer komt het de rechter niet toe de opportuniteit van de door de administratieve overheden geformuleerde herstellvorderingen te beoordelen, doch enkel ze op hun externe en interne wettigheid te toetsen en te onderzoeken of ze stroken met de wet dan wel of ze op machtoverschrijding of machtsafwending berusten.

A.4. De Waalse Regering komt tot de vaststelling dat de herstelmaatregel een sanctie *sui generis* vormt, maar dat het autonome karakter ervan ten aanzien van de strafrechtelijke veroordeling beperkt is. Zo kan geen enkele herstelmaatregel worden bevolen indien de beklaagde erin slaagt met succes het bestaan van het misdrijf te betwisten. Indien het misdrijf daarentegen bewezen is, moet de rechtbank de door de administratieve overheden gevorderde maatregel opleggen na de interne en externe wettigheid ervan te hebben onderzocht. Laatstgenoemde maatregel is onafhankelijk van het bestaan van schade en vindt zijn ontstaan dus niet in het herstel van de schending van een subjectief recht. De door een benadeelde derde gevorderde maatregel strekt daarentegen wel tot het herstel van de schending van een subjectief recht.

*Ten aanzien van de gelijkheid (de eerste prejudiciële vraag)*

A.5. Volgens A. De Saeger vallen geschillen inzake ruimtelijke ordening en stedenbouw die behoorlijk met juridische argumenten kunnen worden gestaafd onder de werkingssfeer van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Van een echte toegang tot de rechter is geen sprake wanneer de rechter de zaak niet ten gronde kan onderzoeken en bijgevolg niet met volle rechtsmacht zowel over de juridische als over de feitelijke aspecten kan oordelen. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens zou reeds herhaaldelijk hebben beslist dat artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens werd geschonden doordat de bevoegde rechter was gebonden aan bepaalde vaststellingen of oordelen van het bestuur. Ook wordt verwezen naar de arresten nrs. 22/99 en 128/99 van het Arbitragehof met betrekking tot administratieve sancties.

Hij wijst erop dat artikel 149 van het decreet ruimtelijke ordening de rechter niet toestaat alles te beoordelen wat de vorderende administratieve overheid moet beoordelen, namelijk de opportuniteit van de keuze tussen de mogelijke herstelmaatregelen. Daaruit volgt dat een overtreder van de stedenbouwwet, anders dan een overtreder van een andere strafwet, geen beroep zou kunnen doen op een rechter met volle rechtsmacht, zodat op dit punt artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en artikel 144 van de Grondwet zouden zijn geschonden.

A.6. J. Maes en K. Vanhoutte (zaak nr. 2049) en G. Lavens en L. Snauwaert (zaak nr. 2158) zijn dezelfde mening toegedaan. In hun memorie van antwoord gaan zij nader in op het begrip volle rechtsmacht. Zij komen tot het besluit dat dit de macht inhoudt voor de rechter om, met beoordeling van alle zich in rechte en feite aandienende elementen, de gegrondheid of ongegrondheid van een concreet gevorderde maatregel te beoordelen. Een rechter die niet in de beoordeling van de zaken zelf treedt - de partijen halen de Raad van State aan als voorbeeld - zou niet voldoen aan de vereisten van artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

A.7. De Ministerraad acht de verwijzingen naar de rechtspraak van het Hof inzake administratieve sancties niet gepast. Administratieve sancties onderscheiden zich immers van de herstelmaatregelen door hun repressief karakter. De Waalse Regering van haar kant wijst bovendien erop dat de overheid die een stedenbouwmisdrijf vaststelt niet zonder rechterlijk optreden een herstelmaatregel kan opleggen.

A.8. Volgens de Vlaamse en de Waalse Regering berust het eerste onderdeel van de prejudiciële vraag op een verkeerd uitgangspunt. Krachtens het beginsel van de scheiding der machten is immers geen enkele rechter bevoegd om de opportuniteit van een overheidsbeslissing te toetsen. Er zou derhalve geen verschil in behandeling zijn in de zin zoals uit het eerste onderdeel van de vraag blijkt.

A.9. Volgens de Waalse Regering zijn de toestand in geval van een stedenbouwmisdrijf en die in geval van een ander misdrijf verschillend in zoverre het eerstgenoemde zowel aan het algemeen belang als aan een particulier belang afbreuk doet. Wat de schending van het particulier belang betreft, beschikt de dader van een stedenbouwmisdrijf over dezelfde rechten als elke andere persoon die door een onwettige handeling een particulier belang heeft geschonden. Dat hij de herstellvordering van de administratieve overheden slechts op het vlak van de externe en interne onwettigheid kan betwisten, zou een rechtvaardiging vinden in het feit dat geen particulier belang werd geschonden maar wel het algemeen belang.

A.10. Volgens de Ministerraad behoort de keuze van de herstelmaatregel, die een stedenbouwkundige beoordeling van de goede ruimtelijke ordening impliceert, tot de discretionaire bevoegdheid van de bestuursoverheid. De hoven en rechtbanken zijn bevoegd om erop toe te zien dat de beslissing van de administratie om een bepaalde herstelmaatregel te vorderen berust op en gerechtvaardigd wordt door de vereisten van de goede ruimtelijke ordening en niet gegrond is op motieven die vreemd zijn aan de ruimtelijke ordening en dat de opvatting van de administratie niet kennelijk onredelijk is. Volgens de Ministerraad is zulks in overeenstemming met de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Hij verwijst inzonderheid naar het arrest *Bryan* van 22 november 1995.

A.11. Indien de herstellvordering van de burgerlijke partij, enerzijds, en die van de stedenbouwkundige inspecteur of het college van burgemeester en schepenen, anderzijds, niet overeenstemmen, bepaalt de rechtbank naar luid van artikel 150 van het decreet ruimtelijke ordening de gevorderde herstelmaatregel die ze passend acht. Die bepaling staat de rechter derhalve wel toe de opportuniteit te toetsen. Vanuit het standpunt van de overtreder van de stedenbouwwetgeving, leidt zulks volgens A. De Saeger tot een discriminerende behandeling

afhankelijk van de omstandigheid of zich al dan niet een burgerlijke partij aanmeldt. In de hypothese waarin de stedenbouwkundige inspecteur de afbraak vordert, moet de rechter in een procedure zonder burgerlijke partij de afbraak bevelen, terwijl hij, wanneer een burgerlijke partij in diezelfde procedure de uitvoering van aanpassingswerken zou vorderen, de herstelmaatregel zou kunnen kiezen die hij passend acht.

A.12. J. Maes, K. Vanhoutte, G. Lavens en L. Snauwaert wijzen bovendien erop dat artikel 150 van het decreet ruimtelijke ordening een ongelijkheid heeft opgeheven die in het arrest nr. 21/96 door het Hof verantwoord werd geacht. De decreetgever heeft evenwel een andere ongelijkheid in de plaats gesteld, die erin bestaat dat de dader van een stedenbouwmisdrijf de opportuniteit van de tegen hem gevorderde maatregel mag betwisten wanneer de administratie en de burgerlijke partij verschillend vorderen, doch niet wanneer ze gelijkluidend vorderen noch wanneer de bevoegde administratieve overheden verschillend vorderen. In die laatste gevallen mag hij enkel de legaliteit van de maatregel aanvechten. De partijen menen dat dit verschil in behandeling niet redelijk kan worden verantwoord. De enige juiste oplossing zou erin bestaan dat de rechter in alle gevallen de gevorderde maatregel zowel op zijn legaliteit als op zijn opportuniteit kan toetsen.

A.13. Wat dit tweede onderdeel van de vraag betreft (tweede en derde onderdeel in de zaak nr. 2158), situeert de Vlaamse Regering eerst de juridische context inzake de rechterlijke controle op de herstellvordering van de bevoegde instanties en op de burgerlijke vordering van de benadeelde. Zij betoogt vervolgens dat de decreetgever met de herformulering van artikel 150 van het decreet ruimtelijke ordening niet beoogde de herstellvordering van de stedenbouwkundige inspecteur en van het college van burgemeester en schepenen in één geval aan een opportuniteitstoets te onderwerpen. De bedoeling was schadeloosstelling *in natura* mogelijk te maken voor de derde benadeelde in de gevallen waarin het herstel in het algemeen belang dit niet kan verschaffen. Uit de parlementaire voorbereiding zou immers blijken dat het algemeen belang niet mag wijken voor een louter particulier belang. Indien het door de bevoegde instanties gevorderde herstel van de plaats in de vorige toestand wettig wordt bevonden en een derde benadeelde vordert op ontvankelijke wijze aanpassingswerken, noopt het algemeen belang de rechter ertoe het herstel in de vorige toestand te bevelen. Indien echter de door de bevoegde instanties gevorderde aanpassingswerken wettig worden bevonden en een derde benadeelde vordert op ontvankelijke en gegronde wijze het herstel van de plaats in de vorige toestand, dan moet de rechter het herstel bevelen dat passend wordt geacht, dit wil zeggen in ieder geval zonder miskennen van het algemeen belang inzake ruimtelijke ordening. Dit houdt geen opportuniteitstoets in van de herstellvordering van de bevoegde instanties. Het bevel tot herstel zoals gevorderd door de derde benadeelde kan door de rechter passend worden geacht zonder dat het algemeen belang hierdoor wordt miskend. Een opportuniteitstoets zou afbreuk doen aan de doelstelling van het decreet doordat hij de vrijwaring van de goede ruimtelijke ordening ondergeschikt zou maken aan particuliere belangen.

A.14. Volgens de Waalse Regering is het verschil in behandeling te verklaren door het verschil in situatie. In het geval van een niet overeenstemmende herstellvordering van de administratieve overheden en een benadeelde derde, moet de rechter oordelen over een maatregel die ertoe strekt de goede ruimtelijke ordening te vrijwaren, enerzijds, en de schending van een subjectief recht te herstellen, anderzijds. Bij ontstentenis van een vordering van een benadeelde derde is dit laatste niet het geval. Het beginsel van de scheiding der machten verbiedt de rechter zich bij de beoordeling van de ruimtelijke ordening in de plaats van het bestuur te stellen.

A.15. De Ministerraad betoogt dat het in het geding zijnde verschil in behandeling op een objectief criterium berust, namelijk het feit of er al dan niet een van de vordering van de administratieve overheden onderscheiden vordering van de burgerlijke partij is. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat het de bedoeling was om de rechtsbescherming van de klager te verbeteren. Volgens de Ministerraad is het pertinent om, indien een evenwicht tot stand moet worden gebracht tussen het algemeen stedenbouwkundig belang en het particulier belang van de burgerlijke partij, de rechter de bevoegdheid te verlenen om de passende herstelmaatregel op te leggen, doch indien er geen sprake is van tegengestelde vorderingen de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening aan de administratieve overheid over te laten.

Het verschil in behandeling is naar het oordeel van de Ministerraad evenredig met het nagestreefde doel dat erin bestaat, enerzijds, de rechtsbescherming van de benadeelde te vergroten en, anderzijds, de goede ruimtelijke ordening te waarborgen. De in het geding zijnde maatregel zou geen overdreven gevolgen meebrengen voor de personen tegen wie de herstelmaatregel wordt gevorderd aangezien de keuze van de rechter bij het bepalen van de herstelmaatregel die hij het meest passend acht beperkt is tot de gevorderde herstelmaatregelen. Hun rechten zouden voldoende worden gevrijwaard door de wettigheidscontrole die de rechter uitoefent ten aanzien van de herstellvordering van het bestuur.

In zijn memorie van antwoord sluit de Ministerraad zich aan bij de redenering van de Vlaamse Regering, zoals weergegeven in A.13.

A.16. F. Bouckaert, tussenkomen partij, merkt op dat in burgerlijke zaken zowel als in strafzaken het een rechter niet toegestaan is de opportuniteit van een vordering te beoordelen. Een rechter is immers niet aan enige democratische controle onderworpen. Hij is voorts van oordeel dat artikel 150 van het decreet ruimtelijke ordening de rechter slechts toestaat tussen één van beide gevorderde herstelmaatregelen te kiezen en hem derhalve niet toestaat een eigen herstelmaatregel in de plaats te stellen van de twee gevorderde maatregelen. In die zin geïnterpreteerd zou de beoordelingsbevoegdheid van de rechter op grond van de artikelen 149 en 150 van het decreet ruimtelijke ordening dezelfde zijn. In het eerste geval hoeft de rechter geen keuze te maken tussen een vordering van een private persoon en een vordering van een publiek orgaan, in het tweede geval wel. In beide gevallen kan de rechter niet méér toekennen dan wat is gevorderd en in beide gevallen moet de beslissing worden gemotiveerd.

In zijn memorie van antwoord meent dezelfde tussenkomen partij evenwel dat een gebrek aan volheid van beoordelingsbevoegdheid in strijd is met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Er zou geen redelijke verantwoording zijn voor het feit dat de controle en de appreciatiebevoegdheid van de rechter in een stedenbouwzaak niet zo ver gaan als in een andere strafzaak. Evenmin zou er een redelijke verantwoording zijn voor de verschillende beoordeling van een vordering inzake stedenbouw voor de burgerlijke rechter en een zelfde vordering door een burgerlijke partij voor de strafrechter, noch voor het verschil in behandeling van een burgerlijke partijstelling in een stedenbouwzaak en in een andere strafzaak. De vereiste volheid van rechtsmacht zou echter niet zo ver gaan dat de rechter zijn keuze in de plaats kan stellen van die van de administratieve overheid.

De andere tussenkomen partijen, P. Cappelle en S. Coucke, beperken zich ertoe te stellen, zonder daarvoor argumenten aan te voeren, dat de in het geding zijnde bepalingen het gelijkheidsbeginsel schenden.

*Ten aanzien van de bevoegdheid (de tweede prejudiciële vraag)*

A.17. Zowel de Vlaamse en de Waalse Regering als de Ministerraad zijn van oordeel dat de decreetgever zijn bevoegdheid niet heeft overschreden. Op grond van artikel 6, § 1, I, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen zijn de gewesten bevoegd voor de stedenbouw en de ruimtelijke ordening. Zij brengen de rechtspraak van het Hof in herinnering waaruit blijkt dat de bevoegdheden van de gemeenschappen en gewesten moeten worden geacht volledig en in hun geheel te zijn overgedragen en dat de uitzonderingen op hun bevoegdheden beperkend moeten worden geïnterpreteerd. Krachtens artikel 10 van dezelfde bijzondere wet kunnen de gewesten ook normerend optreden in aangelegenheden waarvoor ze niet bevoegd zijn op voorwaarde dat die bepalingen noodzakelijk zijn voor de uitoefening van hun bevoegdheden. Artikel 11 van de bijzondere wet bepaalt dat de decreten, binnen de grenzen van de bevoegdheden van de gemeenschappen en gewesten, de niet-naleving van hun bepalingen strafbaar kunnen stellen en de straffen wegens niet-naleving kunnen bepalen.

A.18. De Waalse Regering brengt reeds bij de aanvang tevens in herinnering dat het in het geding zijnde artikel 149 de overheid niet machtigt om een misdrijf bij de strafgerechten aanhangig te maken, doch enkel om de wijze van herstel aan te geven die in het algemeen belang moet worden uitgesproken indien het misdrijf is bewezen. De herstellvordering is derhalve afhankelijk van de beslissing van het parket om het misdrijf al dan niet te vervolgen.

A.19. De Ministerraad verwijst naar de memorie van toelichting bij het in het geding zijnde decreet, waarin is uiteengezet dat aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen is voldaan. Het zou onontbeerlijk zijn voor de goede ruimtelijke ordening dat de administratieve overheid de herstelmaatregel kan vorderen en dat het strafgerecht die maatregel kan uitspreken. Het zou in het algemeen belang zijn dat bij niet-uitvoering van de herstelmaatregel een dwangsom kan worden opgelegd. Er zou slechts een marginale weerslag zijn op de bevoegdheid van de federale wetgever om de procedure voor de strafrechtbanken te regelen.

A.20. Ook de Vlaamse Regering verwijst naar de memorie van toelichting, waarin uitdrukkelijk naar de bepalingen inzake de strafvordering en de wijze van inleiding van een vordering bij het parket wordt verwezen, precies de elementen waarop de prejudiciële vraag betrekking heeft. Zij wijst ook erop dat in 1962 het reeds

noodzakelijk werd geacht in de stedenbouwwet in de mogelijkheid te voorzien voor de gemachtigde ambtenaar om een herstelmaatregel in te leiden bij het strafgerecht alsook het strafgerecht bevoegd te verklaren de herstelmaatregelen uit te spreken en de termijn van uitvoering te bepalen. Die maatregelen zijn derhalve eigen aan de overgedragen materie van ruimtelijke ordening en stedenbouw.

In het opleggen van een dwangsom was in de stedenbouwwet niet voorzien, maar is volgens de Vlaamse Regering eveneens noodzakelijk voor de uitoefening van de bevoegdheid inzake ruimtelijke ordening. Bovendien zou die bepaling geen inbreuk vormen op de artikelen 1385*bis* en volgende van het Gerechtelijk Wetboek en dus evenmin op de bevoegdheden van de federale wetgever.

A.21. De Vlaamse Regering verwijst daarnaast naar het arrest nr. 13/92 van het Hof, waarin de regeling van de teruggave als een met de strafsancie onlosmakelijk verbonden accessorium werd beschouwd dat onder het toepassingsgebied van artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 valt. Ook een herstelmaatregel, zo betoogt de Vlaamse Regering wordt gewoonlijk door de strafrechter bevolen als verplichte aanvulling van de strafrechtelijke veroordeling. Hij heeft eveneens als doel de sporen van een bewezen misdrijf te doen verdwijnen. Voormeld artikel 11 zou het recht omvatten om de verwijdering van het voorwerp van het misdrijf op te leggen en de modaliteiten ervan te regelen.

De Waalse Regering volgt dezelfde redenering en voegt eraan toe dat volgens het Hof van Cassatie de vordering strekkende tot herstel *in natura* door een einde te doen maken aan de onwettige toestand die het gevolg is van een misdrijf, een vordering tot teruggave in de zin van artikel 44 van het Strafwetboek is.

A.22. Waar de Waalse Regering aldus van mening is dat de gewesten zonder toepassing van artikel 10 van de bijzondere wet in herstelmaatregelen kunnen voorzien, meent zij dat wel aan de voorwaarden van dat artikel moet zijn voldaan om de correctionele rechtbank bevoegd te verklaren om een maatregel tot teruggave uit te spreken, de termijn van uitvoering ervan te bepalen en in voorkomend geval een dwangsom op te leggen. De bevoegdheid inzake oprichting en bevoegdheid van de rechtscollèges is immers door de Grondwet aan de federale wetgever voorbehouden.

De Waalse Regering komt tot het besluit dat te dezen aan de voorwaarden is voldaan. De in het geding zijnde bepalingen zouden noodzakelijk zijn voor de uitoefening door het gewest van zijn bevoegdheid inzake ruimtelijke ordening en stedenbouw. Enerzijds, dient vanuit het oogpunt van de rechtszekerheid een volledige regeling te worden ingevoerd. Anderzijds, bestonden reeds vóór de regionalisering van de ruimtelijke ordening soortgelijke bepalingen in de nationale wetgeving. Ook de mogelijkheid om een dwangsom op te leggen zou noodzakelijk zijn nu krachtens artikel 1385*bis* van het Gerechtelijk Wetboek geen dwangsom kan worden opgelegd in geval van een veroordeling tot betaling van een geldsom.

Wat de tweede voorwaarde betreft, zo betoogt de Waalse Regering, blijkt uit de artikelen 11 en 19 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zoals zij sedert 1993 van kracht zijn, dat de bijzondere wetgever erkent dat het strafrecht en het gerechtelijk recht vatbaar zijn voor een regeling door de deeltentiteiten en derhalve op een gedifferentieerde wijze kunnen worden geregeld.

Ten slotte zou door de in het geding zijnde bepalingen geen enkele federale bevoegdheid wezenlijk zijn aangetast, zodat de weerslag op de voorbehouden aangelegenheid slechts marginaal is.

A.23. Met betrekking tot het laatste onderdeel van de tweede prejudiciële vraag in de zaak nr. 2158 haalt de Vlaamse Regering ten slotte rechtspraak van het Hof van Cassatie aan, waaruit moet blijken dat de vrijwillige tussenkomst van een derde voor het strafgerecht slechts ontvankelijk is wanneer de wet ze uitdrukkelijk toelaat en dat het in het geding zijnde artikel 149 als een dergelijke toelating moet worden beschouwd.

De Ministerraad voegt daaraan toe dat die bepaling slechts een marginale weerslag heeft op de bevoegdheid van de federale wetgever om de procedure voor de strafrechtbanken te regelen. Er zijn immers nog bijzondere wetten - bij wijze van voorbeeld vermeldt hij de wet van 29 juni 1975 betreffende de handelsvestingen - die de vrijwillige tussenkomst van het bestuur in de strafprocedure toelaten. Ook de Waalse Regering meent dienaangaande dat aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 10 van de bijzondere wet is voldaan.

A.24. J. Maes en K. Vanhoutte (zaak nr. 2049) en G. Lavens en L. Snauwaert (zaak nr. 2158) zijn van oordeel dat het wijzigen van de bevoegdheid en de procedure voor de strafgerichten door artikel 157 van de

Grondwet aan de federale wetgever is voorbehouden. Uit die grondwetsbepaling alsook uit artikel 22 van het Wetboek van Strafvordering zou volgen dat enkel de procureur des Konings de bevoegdheid heeft om bij de strafrechter vorderingen in te stellen die uitsluitend het algemeen belang aangaan. De partijen delen niet de mening van de Vlaamse Regering volgens welke de noodzaak van het vorderingsrecht van de stedenbouwkundige inspecteurs volgt uit de omstandigheid dat de wetgever van 29 maart 1962 reeds in een dergelijke maatregel had voorzien. Zij zien niet in waarom het inzake stedenbouw noodzakelijk zou zijn het vorderingsrecht tot herstel van de aan het algemeen belang veroorzaakte schade wel aan ambtenaren toe te vertrouwen en niet in de andere materies van bijzonder strafrecht. Ten slotte zou het niet gaan om een marginale aangelegenheid en zou zij zich niet tot een gedifferentieerde regeling lenen. Ook de regeling betreffende de dwangsom zou niet op grond van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 kunnen worden verantwoord.

A.25. In de zaak nr. 2158 voegen G. Lavens en L. Snauwaert daaraan toe dat, indien men artikel 149 van het decreet ruimtelijke ordening interpreteert als zou de stedenbouwkundige inspecteur als partij in een strafproces kunnen tussenkomen, daardoor een procespartij zou worden toegevoegd aan die welke door het Wetboek van Strafvordering zijn toegelaten. Krachtens de bevoegdheidverdelende regels behoort zulks naar hun mening niet tot de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest. Zij wijzen evenwel erop dat het Hof van Cassatie de stedenbouwkundige inspecteur niet als een procespartij beschouwt. Zelfs indien dit het geval zou zijn, zo voegen zij in hun memorie van antwoord eraan toe, dan vermag het Hof van Cassatie niet te oordelen of de decreetgever van het gemeen strafvorderingsrecht kan afwijken.

A.26. F. Bouckaert, tussenkomende partij, meent dat de gewesten krachtens de artikelen 9 en 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, in de aangelegenheden die tot hun bevoegdheid behoren, zowel de personen die kunnen handelen voor de rechtbanken als de inbreuken op de decreten kunnen bepalen, maar dat artikel 11 de gewesten niet zou toestaan de regels van het strafprocesrecht aan te passen. Artikel 149 van het decreet ruimtelijke ordening zou derhalve de bevoegdheidsregels niet schenden in zoverre het de stedenbouwkundige inspecteur en het college van burgemeester en schepenen machtigt om vorderingen bij het strafgerecht in te stellen, doch wel in zoverre het de wijze waarop de herstelmaatregel moet worden gevorderd en de instantie tot wie zij moet worden gericht bepaalt. De tussenkomende partij ziet ten slotte geen reden om de decreetgever de bevoegdheid te ontfangen om het opleggen van een dwangsom mogelijk te maken. Het decreet zou immers niet afwijken van het Gerechtelijk Wetboek, noch van de eenvormige Benelux-wet ter zake.

*Ten aanzien van de uitnodiging aan de partijen zich nader te verklaren*

A.27. Met de beschikking van 19 december 2001 heeft het Hof de partijen uitgenodigd zich in een aanvullende memorie nader te verklaren over de vraag of het bepaalde in artikel 2 van de Benelux-overeenkomst van 26 november 1973 houdende eenvormige wet betreffende de dwangsom, goedgekeurd bij wet van 31 januari 1980, gelezen in samenhang met artikel 1, eerste lid, van de in de bijlage van die overeenkomst opgenomen eenvormige wet betreffende de dwangsom, al dan niet gevolgen heeft voor de vraag of de regels voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheden van de Staat, de gemeenschappen en de gewesten in acht worden genomen door artikel 149, § 1, laatste lid, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, inzonderheid in zoverre uit laatstgenoemde bepaling voortvloeit dat de rechter verplicht is een dwangsom op te leggen, indien zij wordt gevorderd, en dat die dwangsom ook moet worden opgelegd indien de herstelmaatregel bestaat in het betalen van een geldsom gelijk aan de meerwaarde die het goed door het misdrijf heeft verkregen.

A.28. J. Maes en K. Vanhoutte (zaak nr. 2049) en G. Lavens en L. Snauwaert (zaak nr. 2158) zijn van oordeel dat de in het geding zijnde bepaling niet alleen een bevoegdheidsoverschrijding inhoudt, maar bovendien - in het voormelde dubbele opzicht - een schending van de Benelux-overeenkomst.

De tussenkomende partijen delen in essentie die mening. Zij vragen het Hof in voorkomend geval een prejudiciële vraag te stellen aan het Benelux-Gerechtshof.

A.29. Volgens de Vlaamse en de Waalse Regering mag de in het geding zijnde bepaling niet worden gelezen als zou zij de rechter verplichten een dwangsom op te leggen indien dit wordt gevorderd. Dit zou hoe dan ook niet de bedoeling van de decreetgever zijn geweest. De bepaling zou derhalve op « internationaalrechtelijk-conforme » en « gemeenrechtelijk-conforme » wijze moeten worden gelezen en uitgelegd.

Wat de uitsluiting van de dwangsom voor veroordelingen tot een geldsom betreft, pleiten de Vlaamse en de Waalse Regering op grond van de rechtspraak van het Benelux-Gerechtshof voor een strikte interpretatie van die uitsluiting. Zo oordeelde het Benelux-Gerechtshof reeds dat een dwangsom kan worden opgelegd in gevallen waarin de hoofdveroordeling strekt tot betaling van een geldsom aan een ander dan degene die de veroordeling van zijn wederpartij tot die betaling heeft gevorderd. De Vlaamse en de Waalse Regering wijzen erop dat de veroordeling tot betaling van de meerwaarde alsnog de mogelijkheid laat bestaan om binnen een jaar na de uitspraak de plaats in de oorspronkelijke staat te herstellen. Zij zou dus in de eerste plaats een verplichting inhouden om iets te doen en zou derhalve niet onder de voormelde uitsluiting vallen.

A.30. De Ministerraad ten slotte is van oordeel dat de Benelux-overeenkomst slechts enkele bepalingen heeft vastgelegd, die door de partijen bij de overeenkomst kunnen worden aangevuld. De dwangsombepaling in de stedenbouwwetgeving zou niet afwijken van de eenvormige wet; zij zou de rechtzoekende nog meer rechten toekennen doordat zij de rechter in bepaalde gevallen verplicht een dwangsom op te leggen. Overigens staat zij niet toe dat de rechter ambtshalve een dwangsom kan opleggen.

De premisse dat de dwangsom moet worden opgelegd indien de herstelmaatregel bestaat in het betalen van een geldsom gelijk aan de meerwaarde die het goed door het misdrijf heeft verkregen, steunt volgens de Ministerraad op een te extensieve lezing van de in het geding zijnde bepaling. Het zou niet de bedoeling zijn geweest van de decreetgever om de dwangsomvordering te koppelen aan de vordering tot het betalen van een meerwaarde en daardoor af te wijken van de dwangsomregeling in het Gerechtelijk Wetboek.

- B -

### *Ten aanzien van de in het geding zijnde bepalingen*

B.1.1. Artikel 149 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna : decreet ruimtelijke ordening) bepaalt :

« § 1. Naast de straf beveelt de rechtbank, op vordering van de stedenbouwkundige inspecteur, of van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente op wier grondgebied de werken, handelingen of wijzigingen, bedoeld in artikel 146, werden uitgevoerd, 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.

De meerwaarde kan niet worden gevorderd in de volgende gevallen :

- 1° bij herhaling van een misdrijf, strafbaar gesteld in dit decreet;
- 2° bij het niet naleven van een bevel tot staking;
- 3° indien het misdrijf onaanvaardbare stedenbouwkundige hinder veroorzaakt voor de burelen;
- 4° indien het misdrijf een ernstige inbreuk is op de essentiële stedenbouwkundige voorschriften inzake de bestemming krachtens het ruimtelijk uitvoeringsplan of plan van aanleg.

De Vlaamse regering kan nadere voorwaarden bepalen voor de gevallen waarin de meerwaarde niet gevorderd kan worden.

Indien de vorderingen van de stedenbouwkundige inspecteur en van het college van burgemeester en schepenen niet overeenstemmen, heeft de vordering van de eerstgenoemde voorrang.

De rechtbank bepaalt voor de uitvoering van de herstelmaatregelen een termijn die één jaar niet mag overschrijden en na het verstrijken van deze termijn van uitvoering, op vordering van de stedenbouwkundige inspecteur of van het college van burgemeester of schepenen, een dwangsom per dag vertraging in de tenuitvoerlegging van de herstelmaatregel.

§ 2. De herstellvordering wordt bij het parket ingeleid bij gewone brief, in naam van het Vlaamse Gewest of van het college van burgemeester en schepenen, door de stedenbouwkundige inspecteurs en de aangestelden van het college van burgemeester en schepenen.

[...] »

B.1.2. Artikel 150 van hetzelfde decreet bepaalt :

« Indien de herstellvordering van de burgerlijke partij enerzijds en die van stedenbouwkundige inspecteur of het college van burgemeester en schepenen anderzijds niet overeenstemmen, bepaalt de rechtbank de gevorderde herstelmaatregel die ze passend acht. »

B.1.3. Artikel 197 van hetzelfde decreet bepaalt :

« De gemachtigde ambtenaren bedoeld in het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, blijven bevoegd om misdrijven op te sporen en vast te stellen en herstellvorderingen in te leiden zolang de stedenbouwkundige inspecteurs nog niet zijn benoemd door de Vlaamse regering. »

B.2.1. De prejudiciële vragen strekken ertoe van het Hof te vernemen of de artikelen 149, § 1, en 150 van het decreet ruimtelijke ordening een schending inhouden van artikel 10 van de Grondwet, al dan niet gelezen in samenhang met artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en artikel 144 van de Grondwet (eerste vraag), en of artikel 149, §§ 1 en 2, gelezen in samenhang met artikel 197 van hetzelfde decreet, de regels schendt die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheden van de Staat, de gemeenschappen en de gewesten (tweede vraag).

B.2.2. Het onderzoek van de overeenstemming van de in het geding zijnde bepalingen met de bevoegdheidverdelende regels moet het onderzoek van de bestaanbaarheid met het gelijkheidsbeginsel voorafgaan.

*Ten aanzien van de bevoegdheidverdelende regels*

B.3. Het Hof dient te onderzoeken of de gewesten bevoegd zijn om, in geval van een misdrijf inzake ruimtelijke ordening, herstelmaatregelen te doen bevelen door de rechter en of zij in dat verband kunnen bepalen dat die rechter de termijn van uitvoering van de maatregel en een dwangsom per dag vertraging in de tenuitvoerlegging ervan vaststelt.

Het Hof dient tevens te onderzoeken of de gewesten bevoegd zijn om de stedenbouwkundige inspecteur en het college van burgemeester en schepenen te machtigen bij gewone brief een herstellvordering in te leiden bij het parket en hen toe te staan vrijwillig als partij tussen te komen in het strafproces.

*Wat de herstelmaatregelen betreft*

B.4.1. Krachtens artikel 6, § 1, I, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen zijn de gewesten bevoegd inzake stedenbouw en ruimtelijke ordening.

Naar luid van artikel 11 van dezelfde bijzondere wet kunnen de decreten de niet-naleving van hun bepalingen strafbaar stellen en de straffen wegens de niet-naleving bepalen.

B.4.2. Voor zover zij er niet anders over hebben beschikt, hebben de Grondwetgever en de bijzondere wetgever aan de gemeenschappen en de gewesten de volledige bevoegdheid toegekend tot het uitvaardigen van regels die eigen zijn aan de hun toegewezen aangelegenheden. Behoudens andersluidende bepalingen heeft de bijzondere wetgever het gehele beleid inzake de door hem toegewezen aangelegenheden aan de gemeenschappen en gewesten overgedragen.

B.4.3. De bevoegdheid inzake ruimtelijke ordening staat de gewesten niet toe regels uit te vaardigen met betrekking tot de bevoegdheid en de procedure voor de rechtscolleges. Krachtens de artikelen 145 en 146 van de Grondwet behoort de omschrijving van de bevoegdheden van de rechtscolleges tot de uitsluitende bevoegdheid van de federale wetgever. Het vaststellen van procedureregels voor de rechtscolleges komt aan de federale wetgever toe op grond van zijn residuaire bevoegdheid.

B.5.1. De uitoefening door de gewesten van hun bevoegdheid inzake ruimtelijke ordening veronderstelt dat zij de maatregelen kunnen bepalen die het herstel van de goede ordening van de ruimte mogelijk maken nadat die is verstoord.

B.5.2. Op grond van artikel 149, § 1, van het decreet ruimtelijke ordening beveelt de rechtbank 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.

Die maatregelen zijn geen straffen. Doordat zij afhankelijk zijn van de vaststelling van een misdrijf, is de vordering ervan evenwel verbonden met de publieke vordering.

B.5.3. Artikel 149, § 1, van het decreet ruimtelijke ordening bepaalt de maatregelen die kunnen worden bevolen om de goede ruimtelijke ordening te herstellen. Het wijst niet het rechtscollege aan dat bevoegd is om de betrokken maatregelen te bevelen : die maatregelen worden bevolen door het rechtscollege dat met toepassing van de procedureregels vastgesteld door de federale wetgever bevoegd is.

B.5.4. De in artikel 149, § 1, van het decreet ruimtelijke ordening bepaalde herstelmaatregelen vallen binnen het concept van teruggave dat wordt aangewend in artikel 44 van het Strafwetboek.

B.5.5. Hoewel zij een burgerrechtelijk karakter heeft, is de teruggave verbonden met de openbare orde en is zij door sommige aspecten een met de strafsanctie onlosmakelijk verbonden accessorium; zij is namelijk het verlengde ervan nu zij erop gericht is - buiten de strafrechtelijke veroordeling - te vermijden dat de situatie van overtreding blijft voortbestaan.

B.5.6. In zoverre artikel 149, § 1, van het decreet ruimtelijke ordening bepaalt dat de rechter herstelmaatregelen beveelt en de termijn voor de uitvoering ervan bepaalt, is het in overeenstemming met de krachtens artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 aan de decreetgever verleende machtiging : het recht om de niet-inachtneming van de decreten strafbaar te stellen en om de straffen wegens de niet-inachtneming te bepalen, impliceert het recht om de verwijdering van het voorwerp van het misdrijf op te leggen en de modaliteiten ervan te regelen.

#### *Wat de dwangsom betreft*

B.6.1. Krachtens artikel 149, § 1, *in fine*, van het decreet ruimtelijke ordening bepaalt de rechtbank, « op vordering van de stedenbouwkundige inspecteur of van het college van burgemeester en schepenen, een dwangsom per dag vertraging in de tenuitvoerlegging van de herstelmaatregel ».

B.6.2. De regels betreffende de dwangsom zijn vervat in de artikelen 1385*bis* tot 1385*nonies* van het Gerechtelijk Wetboek. Doordat zij bepaalde aspecten van de rechtspleging voor de rechtscollages bepalen, behoren die regels in beginsel tot de bevoegdheid van de federale wetgever.

B.6.3. De dwangsom is een dwangmiddel om de uitvoering van een rechterlijke uitspraak, die bestaat in een verplichting om te doen, niet te doen of om een zaak te geven, te verkrijgen. Zij is niet van toepassing op verplichtingen tot betaling van geldsommen, waarvan de naleving verkregen kan worden met behulp van de gewone executiemiddelen (artikel 1 van de eenvormige wet betreffende de dwangsom; gemeenschappelijke memorie van toelichting van de Benelux-overeenkomst houdende eenvormige wet betreffende de dwangsom, *Parl. St.*, Kamer, 1977-1978, nr. 353/1, p. 16).

Dat het niet de bedoeling van de decreetgever is de rechter te verplichten een dwangsom op te leggen indien ze wordt gevorderd wanneer de herstelmaatregel bestaat in de betaling van een geldsom gelijk aan de meerwaarde, kan worden afgeleid uit de bewoordingen van artikel 149, § 1, *in fine*. Uit het gebruik van de woorden « de uitvoering van de herstelmaatregelen », « termijn van uitvoering » en « vertraging in de tenuitvoerlegging van de herstelmaatregel » kan worden afgeleid dat de decreetgever de toepassing van de dwangsom heeft willen beperken tot herstelmaatregelen die bestaan in een verplichting om te doen of niet te doen, te weten het herstel van de plaats in de oorspronkelijke toestand, het staken van het strijdig gebruik of het uitvoeren van bouw- of aanpassingswerken.

B.6.4. In zoverre zij ertoe strekt de herstelmaatregel kracht bij te zetten, is de dwangsom zelf verbonden met de strafvordering en, om de in B.5.5 en B.5.6 uiteengezette redenen, is de decreetgever bevoegd te beslissen in welk geval de dwangsom aan de strafrechtelijk veroordeelde partij kan worden opgelegd teneinde de uitvoering van de maatregel die met het oog op de stopzetting van het misdrijf werd bevolen, te waarborgen.

B.6.5. Hieruit volgt dat artikel 149, § 1, laatste lid, van het betwiste decreet de bevoegdheidverdelende regels niet schendt.

B.6.6. Ongetwijfeld rijst de vraag of artikel 1, eerste lid, van de eenvormige wet betreffende de dwangsom, die als bijlage gevoegd is bij de Benelux-overeenkomst van 26 november 1973, volgens hetwelk de rechter, op vordering van een partij, de wederpartij tot betaling van een dwangsom « kan » veroordelen, aldus kan worden geïnterpreteerd dat de rechter niet verplicht kan worden een veroordeling tot een dwangsom uit te spreken zodra die wordt gevorderd.

Nu het Hof de vraag betreffende de naleving van de bevoegdheidverdelende regels heeft beantwoord, staat het niet aan het Hof, maar aan het Benelux-Gerechtshof, krachtens artikel 4 van de Benelux-overeenkomst, die interpretatievraag te beslechten, mocht de verwijzende rechter van oordeel zijn een vraag daaromtrent te moeten stellen.

*Wat de inleiding van de herstellvordering betreft*

B.7.1. Naar luid van artikel 149, § 2, van het decreet ruimtelijke ordening wordt de herstellvordering bij het parket ingeleid bij gewone brief, namens het Vlaamse Gewest of het college van burgemeester en schepenen, door de stedenbouwkundige inspecteurs en de aangestelden van het college van burgemeester en schepenen.

B.7.2. Het behoort tot de bevoegdheid van de gewesten inzake ruimtelijke ordening om de keuze van de herstelmaatregel aan de daartoe meest geschikt geachte overheid over te laten.

Artikel 149, § 2, van het decreet ruimtelijke ordening laat die keuze in beginsel aan de stedenbouwkundige inspecteur en aan het college van burgemeester en schepenen. Het machtigt die overheden niet om een misdrijf bij de strafgerichten aanhangig te maken, doch enkel om de wijze van herstel aan te geven die in het algemeen belang moet worden uitgesproken indien het misdrijf is bewezen. De herstellvordering is derhalve afhankelijk van de beslissing van het parket om het misdrijf al dan niet te vervolgen.

B.7.3. In zoverre artikel 149, § 2, van het decreet ruimtelijke ordening bepaalt dat de herstellvordering bij het parket wordt ingeleid bij gewone brief, regelt het slechts de wijze waarop de gekozen herstelmaatregel kenbaar wordt gemaakt en stelt het niet de procedureregels vast voor de bevoegde rechtbank.

*Wat de tussenkomst betreft*

B.8.1. In de prejudiciële vraag in de zaak nr. 2158 wordt artikel 149 van het decreet ruimtelijke ordening in die zin geïnterpreteerd dat het de stedenbouwkundige inspecteur en het college van burgemeester en schepenen zou toestaan als partij tussen te komen in het strafproces om de bij het parket ingeleide vordering te ondersteunen.

B.8.2. Overeenkomstig de rechtspraak van het Hof van Cassatie is de vrijwillige tussenkomst van een derde voor het strafrecht ontvankelijk voor zover een wettelijke norm ze uitdrukkelijk toelaat.

B.8.3. Zonder zich over de interpretatie van de verwijzende rechter uit te spreken, stelt het Hof vast dat een dergelijke toelating door een decreet niet de procedureregels inzake de vrijwillige tussenkomst wijzigt, doch slechts een bijkomende categorie van tussenkomende partijen aanwijst die verband houdt met een aan de decreetgever toegewezen aangelegenheid. Zulks kan worden ingepast in de bevoegdheid van de gewesten inzake ruimtelijke ordening.

*Ten aanzien van het gelijkheidsbeginsel*

B.9. Het Hof dient te onderzoeken of de in het geding zijnde bepalingen op discriminatoire wijze afbreuk doen aan de jurisdictionele waarborgen van degenen tegen wie een herstelmaatregel wordt gevorderd door de bevoegde overheden, wanneer er geen niet overeenstemmende herstellvordering is van de burgerlijke partij. Hun situatie moet worden vergeleken met, in het algemeen, de categorie van personen die in een geschil over andere burgerlijke rechten en verplichtingen zijn betrokken en met, in het bijzonder, de categorie van personen tegen wie een herstelmaatregel wordt gevorderd door de bevoegde overheden, wanneer er wel een niet overeenstemmende herstellvordering is van de burgerlijke partij.

B.10. 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.11. Inzake stedenbouw en ruimtelijke ordening is het van essentieel belang dat de beoordeling wordt overgelaten aan een overheid die oordeelt op grond van het algemeen belang. De vordering tot het nemen van de in artikel 149, § 1, van het decreet ruimtelijke ordening voorgeschreven herstelmaatregelen is door de decreetgever ingevoerd met het oog op de vrijwaring van een goede ruimtelijke ordening. Herstelmaatregelen kunnen op die basis slechts worden bevolen op vordering van de stedenbouwkundige inspecteur en/of het college van burgemeester en schepenen. Hun optreden steunt op hun wettelijke opdracht om het algemeen stedenbouwkundig belang te behartigen.

Artikel 149 van het decreet ruimtelijke ordening belet niet dat een door het stedenbouwmisdrijf benadeelde persoon overeenkomstig de gemeenrechtelijke regels voor de strafrechter of voor de burgerlijke rechter het herstel van zijn persoonlijke schade vordert.

B.12.1. Het behoort tot de bevoegdheid van de rechter de vordering bedoeld in artikel 149 op haar externe en interne wettigheid te toetsen en te onderzoeken of ze strookt met de wet dan wel of ze op machtsoverschrijding of machtsafwending berust.

De hoven en rechtbanken moeten in elk geval nagaan of de beslissing van de gemachtigde ambtenaar en/of het college van burgemeester en schepenen om een bepaalde herstelmaatregel te vorderen, uitsluitend met het oog op de goede ruimtelijke ordening is genomen. Wanneer zou blijken dat de vordering van de overheid steunt op motieven die vreemd zijn aan de ruimtelijke ordening of op een opvatting van de goede ruimtelijke ordening die kennelijk onredelijk is, zouden de hoven en rechtbanken die vordering, met toepassing van artikel 159 van de Grondwet, zonder gevolg moeten laten.

B.12.2. Een dergelijke toetsingsbevoegdheid wijkt niet af van hetgeen in alle geschillen tot de opdracht van de rechter behoort. Krachtens artikel 159 van de Grondwet geven de hoven en rechtbanken geen gevolg aan de bestuurshandelingen die niet met de wetten overeenstemmen. Die toetsingsbevoegdheid reikt niet buiten het gebied van de externe en interne wettigheid van de bestuurshandelingen. Bij de beoordeling ervan mag de rechter zich niet begeven op het terrein van de opportuniteit, omdat dat erop zou neerkomen hem een bevoegdheid toe te kennen die onverenigbaar is met de beginselen die de verhoudingen regelen tussen de administratie en de rechtscolleges. Noch artikel 6.1 van het Europees

Verdrag voor de Rechten van de Mens, noch artikel 144 van de Grondwet vereisen dat de opportuniteit van een bestuurshandeling aan de controle van de rechter kan worden onderworpen.

B.12.3. In zoverre de categorie van personen tegen wie een herstelmaatregel wordt gevorderd, wordt vergeleken met de categorie van personen die in een geschil over andere burgerlijke rechten en verplichtingen zijn betrokken, moeten de prejudiciële vragen ontkennend worden beantwoord.

B.13.1. De vraag blijft of er, wat de rechterlijke beoordelingsbevoegdheid betreft, een verantwoording is voor het verschil in behandeling binnen de categorie van personen tegen wie een herstelmaatregel wordt gevorderd naargelang de gevorderde herstelmaatregel van de bevoegde overheden en van de burgerlijke partij al dan niet overeenstemmen.

B.13.2. Artikel 150 van het decreet ruimtelijke ordening bepaalt op algemene wijze dat, indien de herstellvordering van de burgerlijke partij en die van de stedenbouwkundige inspecteur of het college van burgemeester en schepenen niet overeenstemmen, de rechtbank de gevorderde herstelmaatregel bepaalt « die ze passend acht ».

Naar luid van de parlementaire voorbereiding zal hierbij « natuurlijk rekening moeten gehouden worden met het feit dat de burgerlijke partij een persoonlijk nadeel heeft, terwijl de stedenbouwkundige inspecteur of het college de verdediging van het algemeen belang inzake ruimtelijke ordening beoogt » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 1998-1999, nr. 1332/1, p. 72).

B.13.3. Wanneer uit de in artikel 150 van het decreet ruimtelijke ordening gebruikte bewoordingen - « de rechtbank [bepaalt] de gevorderde herstelmaatregel die ze passend acht » - zou worden afgeleid dat de decreetgever, in geval van niet overeenstemmende herstellvorderingen van de burgerlijke partij, enerzijds, en van de stedenbouwkundige inspecteur of het college van burgemeester en schepenen, anderzijds, een opportuniteitstoetsing heeft toegestaan, zou die bepaling tot gevolg hebben dat de dader van een stedenbouwmisdrijf in een dergelijk geval, in tegenstelling tot het geval waarin de dader niet met niet overeenstemmende herstellvorderingen geconfronteerd wordt, de opportuniteit

van de tegen hem gevorderde maatregel kan laten toetsen. Dat verschil in behandeling zou, gelet op de in B.12.2 vermelde redenen, niet kunnen worden verantwoord.

B.13.4. Zoals de Vlaamse Regering betoogt, dient de betrokken bepaling evenwel anders te worden begrepen.

B.13.5. Net als de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw beoogt het decreet ruimtelijke ordening de vrijwaring van een goede ruimtelijke ordening in het algemeen belang.

B.13.6. Artikel 150 van het decreet ruimtelijke ordening is ingevoerd om de rechtsbescherming voor de burgerlijke partij te verbeteren. Onder de vroegere wetgeving waren de rechten van de burgerlijke partij in geval van rechtstreeks herstel beperkt tot de door de bevoegde overheid gekozen wijze van herstel, onverminderd het recht om vergoeding van schade te eisen van de veroordeelde (artikel 68, § 1, *in fine*, van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996).

Met toepassing van die wetgeving kon de benadeelde van een stedenbouwmisdrijf noch voor de strafrechter, noch voor de burgerlijke rechter, het herstel *in natura* van de door het stedenbouwmisdrijf veroorzaakte schade - het herstel van de plaats in de oorspronkelijke toestand - vorderen, wanneer de gemachtigde ambtenaar en het college van burgemeester en schepenen een andere vorm van herstel hadden gevorderd, namelijk het uitvoeren van bouw- of aanpassingswerken of het betalen van een geldsom gelijk aan de meerwaarde die het goed door het misdrijf heeft verkregen.

B.13.7. De decreetgever beoogt ook aan de belangen van de benadeelde partij tegemoet te komen in de situatie waarin de bevoegde overheden bouw- of aanpassingswerken of enkel een geldsom vorderen. Hij vermocht redelijkerwijze in dergelijke gevallen toe te staan dat de rechter voorrang geeft aan een vordering van de burgerlijke partij die verder gaat en *a fortiori* kan worden geacht in overeenstemming te zijn met het algemeen stedenbouwkundig belang.

Indien het door de bevoegde overheden gevorderde herstel van de plaats in de vorige toestand wettig wordt bevonden en een derde benadeelde vordert op ontvankelijke wijze aanpassingswerken, zou het algemeen belang de rechter ertoe nopen het herstel in de vorige toestand te bevelen; indien de door de bevoegde overheden gevorderde aanpassingswerken wettig worden bevonden en een derde benadeelde vordert op ontvankelijke en gegronde wijze het herstel van de plaats in de vorige toestand, dan moet de rechter met inachtneming van het algemeen belang inzake ruimtelijke ordening de in het geding zijnde private belangen afwegen. Aldus gaat hij evenmin over tot een opportuniteitsoordeel als de rechter die rechtsmisbruik vaststelt.

B.13.8. Aldus begrepen is artikel 150 van het decreet ruimtelijke ordening niet zonder redelijke verantwoording.

B.14. De prejudiciële vragen dienen ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

- Artikel 149, § 1, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening schendt de bevoegdheidverdelende regels niet, doordat het bepaalt dat de rechter herstelmaatregelen beveelt en de termijn voor de uitvoering ervan bepaalt, noch doordat het de stedenbouwkundige inspecteur en het college van burgemeester en schepenen zou toestaan als partij tussen te komen in het strafproces.

- Artikel 149, § 1, *in fine*, van hetzelfde decreet schendt de bevoegdheidverdelende regels niet, doordat het bepaalt dat de rechter, op vordering van de stedenbouwkundige inspecteur of van het college van burgemeester en schepenen, een dwangsom per dag vertraging in de tenuitvoerlegging van de herstelmaatregel oplegt.

- Artikel 149, § 2, van hetzelfde decreet schendt de bevoegdheidverdelende regels niet, doordat het bepaalt dat de herstellvordering door de stedenbouwkundige inspecteurs en de aangestelden van het college van burgemeester en schepenen bij het parket wordt ingeleid bij gewone brief.

- Artikel 149, § 1, van hetzelfde decreet schendt niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, gelezen in samenhang met artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en artikel 144 van de Grondwet, doordat het de rechter niet toestaat de opportuniteit van de herstellvordering van de stedenbouwkundige inspecteur en het college van burgemeester en schepenen te beoordelen.

- Artikel 150 van hetzelfde decreet 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 Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 28 maart 2002.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts