

Rolnummer 2333
Arrest nr. 152/2002 van 15 oktober 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 de Rechtbank van eerste aanleg te Ieper.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters A. Arts en M. Melchior, en de rechters P. Martens, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman 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

Bij vonnis van 24 december 2001 in zake het openbaar ministerie tegen F. Desimpelaere, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 25 januari 2002, heeft de Rechtbank van eerste aanleg te Ieper 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 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 de 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 de 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 de bepalingen voorziene vordering bij het strafrecht in te leiden,

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

c. en/of in zover zij het strafgerecht 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 ? »

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

Wegens overtreding van de wetgeving inzake ruimtelijke ordening veroordeelt de Rechtbank van eerste aanleg te Ieper F. Desimpelaere tot een geldboete. Alvorens uitspraak te doen over de herstellvordering en over de daarop geënte vordering tot verbeurte van een dwangsom, stelt de Rechtbank de hiervoor aangehaalde prejudiciële vragen.

III. *De rechtspleging voor het Hof*

Bij beschikking van 25 januari 2002 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 6 maart 2002 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 16 maart 2002.

Memories zijn ingediend door :

- F. Desimpelaere, wonende te 8890 Moorslede, Nettingstraat 5, bij op 12 maart 2002 ter post aangetekende brief;

- de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, bij op 22 april 2002 ter post aangetekende brief.

Van die memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 8 mei 2002 ter post aangetekende brieven.

Bij beschikking van 27 juni 2002 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot 25 januari 2003.

Bij beschikking van 3 juli 2002 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 25 september 2002.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 4 juli 2002 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 25 september 2002 :

- is verschenen : Mr. P. Peeters, advocaat bij de balie te Antwerpen, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers L. Lavrysen en P. Martens verslag uitgebracht;
- is de voornoemde advocaat gehoord;
- is de zaak 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 -

A.1. F. Desimpelaere verwijst naar de memorie van antwoord van G. Lavens en L. Snauwaert in de zaak nr. 2158 « waarvan hij de inhoud tot zich neemt ».

A.2. Met verwijzing naar het arrest nr. 57/2002 van 28 maart 2002 meent de Ministerraad dat de prejudiciële vragen ontkennend moeten worden beantwoord.

- 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 burenen;

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 15 oktober 2002, door de voormelde zetel, waarin rechter J.-P. Moerman voor de uitspraak is vervangen door rechter R. Henneuse, overeenkomstig artikel 110 van dezelfde wet.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts