

Rolnummer 4410
Arrest nr. 188/2008 van 18 december 2008

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vragen betreffende de artikelen 146, vierde lid, en 198*bis* van het decreet van het Vlaamse Gewest van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, gesteld door de Correctionele Rechtbank te Dendermonde.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters M. Bossuyt en M. Melchior, en de rechters A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, J. Spreutels en T. Merckx-Van Goey, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Bossuyt,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging

Bij vonnis van 26 november 2007 in zake het openbaar ministerie tegen A. V.N. en de nv « STR », waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 8 januari 2008, heeft de Correctionele Rechtbank te Dendermonde de volgende prejudiciële vragen gesteld :

1. « Schendt artikel 146, vierde lid, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, zoals gewijzigd door artikel 7 van het decreet van 4 juni 2003 en artikel 46 van het decreet van 21 november 2003, in zoverre het wordt geïnterpreteerd dat de ' landschappelijk waardevolle agrarische gebieden ' begrepen zijn in de ' agrarische gebieden met bijzondere waarde ', de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en/of de artikelen 12, tweede lid en 14 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en met artikel 7 EVRM en artikel 15 van het IVPBR doordat, wanneer het samen gelezen wordt met artikel 145bis van het decreet van 18 mei 1999, zoals ingevoegd bij decreet van 13 juli 2001 en zoals gewijzigd bij decreet van 22 april 2005, werken, handelingen en wijzigingen in eenzelfde gebied in al hun facetten (vergunningverlening, vergunningvrijstelling, bestraffing en herstel) niet op een uniforme wijze worden beoordeeld omdat eenzelfde gebied als ruimtelijk kwetsbaar gebied en als niet ruimtelijk kwetsbaar gebied wordt aangezien naargelang toepassing wordt gemaakt van artikel 146, vierde lid dan wel artikel 145bis van het decreet van 18 mei 1999 ? »;

2. « Schendt, uitgelegd als [in het verwijzingsvonnis], artikel 198bis van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, zoals ingevoegd bij artikel 11 van het decreet van 4 juni 2003 en samengelezen met artikel 149, § 1 van datzelfde decreet, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat eruit volgt dat voor herstellvorderingen die werden ingeleid vóór de inwerkingtreding van de bepalingen met betrekking tot het eensluidend advies van de Hoge Raad voor het Herstelbeleid maar waarover de rechter pas na de inwerkingtreding van de bepalingen met betrekking tot het eensluidend advies uitspraak doet, de verplichting van het voorafgaand eensluidend advies van de Hoge Raad voor het Herstelbeleid niet van toepassing is, terwijl deze verplichting wel geldt voor herstellvorderingen die werden ingeleid na de inwerkingtreding van de bepalingen met betrekking tot het eensluidend advies van de Hoge Raad voor het Herstelbeleid en deze verplichting krachtens artikel 149, § 1 van datzelfde decreet een algemene draagwijdte heeft ? ».

De Vlaamse Regering heeft een memorie ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 23 oktober 2008 :

- is verschenen : Mr. E. Maes *loco* Mr. P. Van Orshoven, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Vlaamse Regering;

- hebben de rechters-verslaggevers A. Alen en J.-P. Moerman verslag uitgebracht;

- is de voornoemde advocaat gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

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

De verwerende partijen voor de verwijzende rechter worden vervolgd voor het uitvoeren, voortzetten of in stand houden van bepaalde handelingen, werken of wijzigingen in een ruimtelijk kwetsbaar gebied en dit zonder voorafgaande vergunning.

In het kader van die procedure stelt de verwijzende rechter voormelde prejudiciële vragen.

III. *In rechte*

- A -

Wat de eerste prejudiciële vraag betreft

A.1. De eerste prejudiciële vraag betreft de bestaanbaarheid van artikel 146, vierde lid, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna : Decreet Ruimtelijke Ordening 1999) met, enerzijds, het wettigheidsbeginsel in strafzaken en, anderzijds, het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, indien die bepaling aldus wordt geïnterpreteerd dat het begrip « agrarische gebieden met bijzondere waarde » ook « landschappelijk waardevolle agrarische gebieden » omvat. De verwijzende rechter wijst erop dat de « agrarische gebieden met bijzondere waarde » werden geschrapt uit de opsomming van de ruimtelijk kwetsbare gebieden in artikel 145bis van het Decreet Ruimtelijke Ordening 1999, zodat het begrip « ruimtelijk kwetsbare gebieden » in de artikelen 145bis en 146 een verschillende betekenis heeft gekregen.

A.2. Wat de bestaanbaarheid van artikel 146, vierde lid, van het Decreet Ruimtelijke Ordening 1999 met het wettigheidsbeginsel in strafzaken betreft, wijst de Vlaamse Regering erop dat het Hof in zijn arrest nr. 81/2006 reeds tot de niet-schending heeft besloten.

Volgens die partij behoudt artikel 146, vierde lid, van het Decreet Ruimtelijke Ordening 1999, wanneer het wordt gelezen in samenhang met artikel 145bis van dat decreet, zijn nauwkeurigheid, duidelijkheid en voorspelbaarheid. Zij voegt eraan toe dat het strafrechtelijk wettigheidsbeginsel niet vereist dat elke strafrechtelijke bepaling eenzelfde toepassingsgebied kent.

A.3.1. Wat de bestaanbaarheid van voormelde bepaling met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie betreft, is de Vlaamse Regering van mening dat de artikelen 145 en 146 van het Decreet Ruimtelijke Ordening 1999 situaties regelen die niet vergelijkbaar zijn. Volgens die partij beogen de artikelen 145 tot 145quater van het Decreet Ruimtelijke Ordening 1999 zonevrije bedrijven rechtszekerheid te geven door te bepalen dat, onder bepaalde voorwaarden, de bestemmingsvoorschriften van de gewestplannen en de algemene plannen van aanleg op zichzelf geen weigeringsgrond vormen bij de beoordeling van aanvragen tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning. Artikel 146 van het Decreet Ruimtelijke Ordening 1999, daarentegen, regelt het voortzetten of in stand houden van handelingen, werken of wijzigingen, hetzij zonder vergunning, hetzij in strijd met een vergunning.

A.3.2. Zelfs indien de artikelen 145bis en 146 van het Decreet Ruimtelijke Ordening 1999 vergelijkbaar zouden zijn, is er, volgens de Vlaamse Regering, geen schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Zij voert aan dat de decreetgever, enerzijds, vermocht te beslissen dat zonevrije bedrijven in landschappelijk waardevolle agrarische gebieden een stedenbouwkundige of milieuvergunning moeten kunnen verkrijgen (artikel 145bis van het Decreet Ruimtelijke Ordening 1999) en, anderzijds, vermocht vast te houden aan het beginsel dat het zonder vergunning of in strijd met een vergunning handelen, strafbaar is (artikel 146 van dat

decreet). Zij herhaalt dat er een fundamenteel verschil bestaat tussen het stelsel van de vergunde zonevreemde woningen en de instandhouding van stedenbouwmisdrijven.

Wat de tweede prejudiciële vraag betreft

A.4. In de tweede prejudiciële vraag wordt het Hof ondervraagd over de bestaanbaarheid van artikel 198bis van het Decreet Ruimtelijke Ordening 1999 met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre het voorafgaand eensluidend advies van de Hoge Raad voor het Herstelbeleid niet zou zijn vereist voor vorderingen die werden ingeleid vóór de inwerkingtreding van artikel 149, § 1, eerste lid, van dat decreet.

A.5. De Vlaamse Regering wijst erop dat het Hof in zijn arrest nr. 71/2007 reeds een identieke vraag heeft beantwoord en heeft geoordeeld dat het voormelde artikel 198bis bestaanbaar is met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. Volgens die partij zijn er geen redenen om hier tot een ander besluit te komen.

- B -

Wat de eerste prejudiciële vraag betreft

B.1.1. De verwijzende rechter vraagt of artikel 146, vierde lid, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna : Decreet Ruimtelijke Ordening 1999), aldus geïnterpreteerd dat de « landschappelijk waardevolle agrarische gebieden » zijn begrepen in de « agrarische gebieden met bijzondere waarde », een schending inhoudt van de artikelen 10 en 11 of de artikelen 12, tweede lid, en 14 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 7 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 15 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, doordat, wanneer het in samenhang wordt gelezen met artikel 145bis van het voormelde decreet, bepaalde werken, handelingen en wijzigingen in eenzelfde gebied niet op dezelfde wijze worden beoordeeld, omdat – naar gelang van de toepasselijke regelgeving - eenzelfde gebied nu eens als ruimtelijk kwetsbaar gebied en dan weer als niet ruimtelijk kwetsbaar gebied wordt aangezien.

B.1.2. De prejudiciële vraag is inzonderheid gegrond op de vaststelling dat de opsommingen van de ruimtelijk kwetsbare gebieden in artikel 145bis, § 1, vierde lid, enerzijds, en in artikel 146, vierde lid, anderzijds, niet meer identiek zijn ten gevolge van de schrapping - enkel in de eerst vermelde bepaling - van de woorden « agrarische gebieden met bijzondere waarde » bij artikel 3 van het decreet van 22 april 2005.

B.2. In zijn arrest nr. 81/2006 van 17 mei 2006 heeft het Hof een prejudiciële vraag betreffende artikel 146, derde en vierde lid, van het Decreet Ruimtelijke Ordening 1999 als volgt beantwoord :

« B.1. Artikel 146, derde en vierde lid, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 18 mei 1999 ‘ houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening ’, zoals ingevoegd bij artikel 7 van het decreet van 4 juni 2003 ‘ houdende wijziging van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, wat het handhavingsbeleid betreft ’, gewijzigd bij artikel 46, 3°, van het decreet van 21 november 2003, en zoals gedeeltelijk vernietigd bij het arrest van het Hof nr. 14/2005 van 19 januari 2005, bepaalt :

‘ De strafsanctie voor het instandhouden van inbreuken, bedoeld in het eerste lid, 1°, 2°, 3°, 6° en 7°, geldt niet voorzover de handelingen, werken, wijzigingen of het strijdige gebruik niet gelegen zijn in de ruimtelijk kwetsbare gebieden.

Onder de ruimtelijk kwetsbare gebieden worden verstaan de groengebieden, natuurgebieden, natuurgebieden met wetenschappelijke waarde, natuurreservaten, natuurontwikkelingsgebieden, parkgebieden, bosgebieden, valleigebieden, brongebieden, agrarische gebieden met ecologische waarde of belang, agrarische gebieden met bijzondere waarde, grote eenheden natuur, grote eenheden natuur in ontwikkeling en de ermee vergelijkbare gebieden, aangewezen in ruimtelijke uitvoeringsplannen of plannen van aanleg, alsook de beschermde duingebieden en voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden, aangewezen krachtens het decreet van 14 juli 1993 houdende maatregelen tot bescherming van de kustduinen ’.

B.2. De verwijzende rechter vraagt of die bepaling bestaanbaar is met de artikelen 12, tweede lid, en 14 van de Grondwet, ‘ aldus geïnterpreteerd dat het geen toepassing kent op gebieden die in de ruimtelijke uitvoeringsplannen of de plannen van aanleg zijn aangewezen als “ landschappelijk waardevolle agrarische gebieden ” doordat zulke gebieden moeten worden geacht “ agrarische gebieden met bijzondere bestemming te zijn en mitsdien kwetsbare gebieden ” ’.

[...]

B.5.1. Artikel 146, derde lid, van het decreet van 18 mei 1999 bepaalt in welk geval het in stand houden van een stedenbouwmisdrijf strafbaar is.

B.5.2. Om de redenen die het Hof heeft aangegeven in zijn arresten nrs. 136/2004 en 14/2005, beantwoordt het geval van strafbaarheid van het in stand houden van een stedenbouwmisdrijf wanneer het misdrijf plaatsvindt in een ruimtelijk kwetsbaar gebied, aan de vereisten van nauwkeurigheid, duidelijkheid en voorspelbaarheid waaraan de strafwetten moeten voldoen.

B.5.3. Te dezen stelt de verwijzende rechter evenwel vragen, niet bij de grondwettigheid van de strafbaarstelling van een stedenbouwmisdrijf in een ruimtelijk kwetsbaar gebied, maar bij de bestaanbaarheid van artikel 146, derde en vierde lid, met de artikelen 12, tweede lid, en 14 van de Grondwet, indien het, overeenkomstig de rechtspraak (Cass. 22 februari 2005, A.R. nr. P.04.1346.N, www.cass.be; Cass. 13 september 2005, A.R. nr. P.05.0479.N,

www.cass.be), aldus wordt geïnterpreteerd dat het van toepassing is op 'landschappelijk waardevol agrarisch gebied' als 'agrarisch gebied met bijzondere waarde'.

B.6.1. Uit de parlementaire voorbereiding van het decreet van 4 juni 2003, dat het in het geding zijnde vierde lid in het decreet van 18 mei 1999 heeft ingevoegd, volgt dat het de bedoeling was van de decreetgever de instandhouding van een bouw misdrijf als voortdurend misdrijf niet te schrappen wanneer het misdrijf was gelegen in een ruimtelijk kwetsbaar gebied (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2002-2003, nr. 1566/1, p. 9). Volgens de indiener van het voorstel van decreet is de verjaring van de strafvordering niet van toepassing in de prioritaire gebieden. 'Die kwetsbare gebieden zijn ondertussen genoegzaam bekend, want het is niet de eerste keer dat dit begrip wordt gehanteerd'. Bovendien besluit de indiener van het voorstel 'dat in het gros van de gevallen de regeling van de verjaring van bouw misdrijven wel van toepassing is' (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2002-2003, nr. 1566/7, p. 19).

B.6.2. De 'landschappelijk waardevolle gebieden' zijn landelijke gebieden aangewezen in de gewestplannen die in overdruk de nadere aanwijzing 'landschappelijk waardevol gebied' hebben gekregen (artikel 2 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen).

De agrarische gebieden zijn bestemd voor de landbouw in de ruime zin (artikel 11.4.1 van voormeld koninklijk besluit). Landschappelijk waardevolle agrarische gebieden zijn agrarische gebieden waarvoor bepaalde beperkingen gelden met het doel het landschap te beschermen of aan landschapsontwikkeling te doen. In die gebieden mogen alle handelingen en werken worden uitgevoerd die overeenstemmen met de in grondkleur aangegeven bestemming, voor zover zij de schoonheidswaarde van het landschap niet in gevaar brengen (artikel 15.4.6.1 van voormeld koninklijk besluit).

De rechtspraak heeft dan ook kunnen besluiten dat die gebieden, die nauwkeurig zijn aangegeven in de gewestplannen, te beschouwen zijn als 'agrarische gebieden met bijzondere waarde' die zijn 'aangewezen in ruimtelijke uitvoeringsplannen of plannen van aanleg' in de zin van het in het geding zijnde artikel 146, vierde lid, van het decreet houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening.

B.6.3. Het in het geding zijnde artikel 146, vierde lid, in zoverre het aldus wordt geïnterpreteerd dat de 'landschappelijk waardevolle agrarische gebieden' begrepen zijn in de 'agrarische gebieden met bijzondere waarde', voldoet aan de eisen van het legaliteitsbeginsel in strafzaken.

B.7. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord ».

B.3. Thans vraagt de verwijzende rechter of het in het geding zijnde artikel 146, vierde lid, bestaanbaar is met het wettigheidsbeginsel in strafzaken en met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, indien die bepaling in samenhang wordt gelezen met artikel 145bis van hetzelfde decreet.

B.4.1. Artikel 145bis, § 1, van het Decreet Ruimtelijke Ordening 1999 werd ingevoegd bij het decreet van 13 juli 2001 « houdende wijziging van het decreet van 18 mei 1999, houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, en van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 » (*Belgisch Staatsblad van 3 augustus 2001*) en luidde oorspronkelijk :

« Voor zover voldaan is aan de voorwaarden, gesteld in deze paragraaf, vormen de geldende bestemmingsvoorschriften van de gewestplannen en de algemene plannen van aanleg op zichzelf geen weigeringsgrond bij de beoordeling, door de vergunningverlenende overheid, van aanvragen tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning met betrekking tot bestaande gebouwen. Deze uitzonderingsbepaling geldt slechts indien de aanvraag betrekking heeft op :

[...]

De mogelijkheden, vermeld in het eerste lid, 1° tot en met 6°, gelden niet voor de recreatiegebieden en de ruimtelijk kwetsbare gebieden, behoudens de parkgebieden. Onder de ruimtelijk kwetsbare gebieden worden verstaan de groengebieden, natuurgebieden, natuurgebieden met wetenschappelijke waarde, natuurreservaten, natuurontwikkelingsgebieden, parkgebieden, bosgebieden, valleigebieden, brongebieden, agrarische gebieden met ecologische waarde of belang, agrarische gebieden met bijzondere waarde, grote eenheden natuur, grote eenheden natuur in ontwikkeling en de ermee vergelijkbare gebieden, aangeduid op de plannen van aanleg, alsook de beschermde duingebieden en voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden, aangeduid krachtens het decreet van 14 juli 1993 houdende maatregelen tot bescherming van de kustduinen. Onder recreatiegebieden worden verstaan de gebieden voor dagrecreatie, gebieden voor verblijfsrecreatie en de ermee vergelijkbare gebieden, aangeduid op de plannen van aanleg ».

B.4.2. Bij artikel 3 van het decreet van 22 april 2005 « tot wijziging van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 » (*Belgisch Staatsblad van 29 april 2005*) wordt de opsomming van « ruimtelijk kwetsbare gebieden » gewijzigd : de woorden « agrarische gebieden met bijzondere waarde » worden geschrapt.

In de parlementaire voorbereiding wordt die wijziging als volgt toegelicht :

« In meerdere recente arresten van Hoven van Beroep worden landschappelijk waardevolle agrarische gebieden beschouwd als ‘ agrarische gebieden met bijzondere waarde ’ en bijgevolg als ‘ ruimtelijk kwetsbaar gebied ’. Indien deze visie wordt aangehouden impliceert dit dat in deze landschappelijk waardevolle agrarische gebieden zonevreemde gebouwen, woningen en constructies enkel kunnen verbouwd worden binnen het bestaande bouwvolume. Herbouwen is dan onmogelijk en ook het uitbreiden van zonevreemde woningen wordt er onmogelijk. Dit is nochtans nooit de bedoeling geweest van

het Vlaams Parlement toen dit in 2001 en 2002 de regeling rond zonevreemde woningen en gebouwen heeft aangepast. Ook de administratie heeft de regeling nooit zo streng geïnterpreteerd. De voorgestelde decreetswijziging wil dan ook duidelijk maken dat landschappelijk waardevol agrarisch gebied geen ruimtelijk kwetsbaar gebied is voor de toepassing van de uitzonderingsregimes inzake zonevreemde gebouwen. Deze verduidelijking gebeurt door de term ‘ agrarische gebieden met bijzondere waarde ’ in de lijst te schrappen (zie terzake ook het advies van de Raad van State). Dit resulteert in een limitatieve lijst van bestemmingsgebieden die allemaal effectief in het koninklijk besluit van 28 december 1972 inzake de gewestplannen, of als bijzonder voorschrift in specifieke gewestplannen voorkomen (terzake dient opgemerkt dat sinds 2002 geen gewestplanwijzigingen meer worden vastgesteld, waardoor geen nieuwe gewestplanbestemmingscategorieën worden toegevoegd en er geen interpretatieprobleem rijst) » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2004-2005, nr. 233/1, p. 6).

Ten gevolge van de schrapping - in artikel 145*bis*, § 1, vierde lid - van de woorden « agrarische gebieden met bijzondere waarde » zijn de opsommingen van de ruimtelijk kwetsbare gebieden in artikel 145*bis*, § 1, vierde lid, enerzijds, en in artikel 146, vierde lid, anderzijds, niet langer identiek.

B.4.3. Het Hof dient te onderzoeken of dat verschil in redactie tussen beide voormelde bepalingen een schending inhoudt van het wettigheidsbeginsel in strafzaken, enerzijds, en het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, anderzijds.

B.4.4. De lezing in samenhang van de beide voormelde bepalingen heeft niet tot gevolg dat artikel 146, vierde lid, zijn nauwkeurig, duidelijk en voorspelbaar karakter waaraan de strafwetten moeten voldoen, zou verliezen.

Bijgevolg geldt te dezen eveneens wat het Hof in zijn voormelde arrest nr. 81/2006 van 17 mei 2006 voor recht heeft gezegd, namelijk dat artikel 146, vierde lid, van het Decreet Ruimtelijke Ordening 1999, ingevoegd bij artikel 7 van het decreet van 4 juni 2003 « houdende wijziging van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, wat het handhavingsbeleid betreft », de artikelen 12, tweede lid, en 14 van de Grondwet niet schendt.

B.4.5. In de memorie van toelichting bij het ontwerp dat tot het decreet van 22 april 2005 heeft geleid, wordt uiteengezet :

« Men kan zich afvragen welke gevolgen deze decretale wijziging [namelijk de schrapping van de woorden ‘ agrarische gebieden met bijzondere waarde ’] heeft op de hierboven vermelde, reeds getroffen arresten van de Hoven van Beroep. Deze gevolgen lijken onbestaande te zijn en noodzaken geen overgangsregeling. De arresten zijn immers getroffen naar aanleiding van vervolgingen van bouw misdrijven (artikel 146) en niet naar aanleiding van toepassingen van de afwijkingsregeling inzake zonevrije gebouwen (artikel 145bis). In artikel 146 wordt momenteel geen wijziging voorgesteld omdat voor artikel 146 een meer fundamentele oplossing moet worden uitgewerkt, ingevolge de uitspraak van het Arbitragehof hierover.

Meer algemeen dient benadrukt dat de huidige verduidelijkende wijziging in artikel 145bis (regime zonevrije woningen) niet gerelateerd wordt aan de lijst met kwetsbare gebieden van artikel 146 (handhaving). Welke gebieden als kwetsbare gebieden worden beschouwd in het kader van de handhaving moet afzonderlijk worden beschouwd » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2004-2005, nr. 233/1, pp. 6-7).

B.4.6. Uit die toelichting blijkt dat de decreetgever door de opsomming in artikel 145bis te wijzigen, zich ervan bewust was een onderscheid in het toepassingsgebied van respectievelijk artikel 146, vierde lid, en artikel 145bis in te voeren.

B.4.7. Artikel 145bis is opgenomen in hoofdstuk IV - « Rechtszekerheid inzake vergunde woningen en gebouwen, die gelegen zijn buiten de geëigende bestemmingszone », van titel IV - « Diverse bepalingen », van het Decreet Ruimtelijke Ordening 1999.

Door de artikelen 145 tot en met 145quater aan te nemen beoogt de decreetgever « rechtszekerheid te bieden voor de zonevrije bedrijven » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2001-2002, nr. 1203/1, p. 2).

Die bepalingen hebben betrekking op het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning wat bestaande gebouwen of constructies betreft en op de voorwaarden die moeten zijn voldaan opdat de vergunning kan worden verleend.

B.4.8. Artikel 146, vierde lid, is opgenomen in hoofdstuk I - « Strafbepalingen » van titel V - « Handhavingsmaatregelen », van het Decreet Ruimtelijke Ordening 1999.

In die bepaling wordt onder meer het voortzetten of het in stand houden van handelingen, werken of wijzigingen, hetzij zonder voorafgaande vergunning, hetzij in strijd, onder meer, met de vergunning, met een ruimtelijk uitvoeringsplan, met de bouw- en verkavelingsvergunningen, strafbaar gesteld.

B.4.9. Uit wat voorafgaat volgt dat het voormelde verschil in behandeling niet zonder redelijke verantwoording is.

B.5. De eerste prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Wat de tweede prejudiciële vraag betreft

B.6. De tweede prejudiciële vraag betreft de bestaanbaarheid van artikel 198*bis* van het Decreet Ruimtelijke Ordening 1999, in samenhang gelezen met artikel 149, § 1, van hetzelfde decreet, met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat uit die bepaling volgt dat voor herstellvorderingen die werden ingeleid vóór de inwerkingtreding van de bepalingen met betrekking tot het eensluidend advies van de Hoge Raad voor het Herstelbeleid op 16 december 2005, maar waarover de rechter pas vanaf 16 december 2005 uitspraak doet, de verplichting van het advies van de Hoge Raad voor het Herstelbeleid niet van toepassing is, terwijl die verplichting wel geldt voor herstellvorderingen die werden ingeleid vanaf 16 december 2005.

B.7. Het in het geding zijnde artikel 198*bis* van het Decreet Ruimtelijke Ordening 1999 is een overgangsbepaling.

Overeenkomstig het eerste lid van die bepaling treedt artikel 149, § 1, eerste lid, van het Decreet Ruimtelijke Ordening 1999 in werking nadat de Hoge Raad voor het Herstelbeleid is opgericht en het huishoudelijk reglement ervan is goedgekeurd. Vanaf die datum is het advies van de Hoge Raad vereist betreffende de door een stedenbouwkundig inspecteur of het college van burgemeester en schepenen in te stellen herstellvorderingen.

Het tweede lid van die bepaling betreft de herstellvorderingen die reeds waren ingediend op het ogenblik dat het voormelde artikel 149, § 1, eerste lid, in werking is getreden en die bijgevolg nog niet voor advies werden voorgelegd aan de Hoge Raad voor het Herstelbeleid. In de interpretatie van de verwijzende rechter vermag de rechter die herstellvorderingen alsnog aan de Hoge Raad voor het Herstelbeleid voor te leggen, ongeacht de datum waarop zij zijn ingediend.

B.8. In de parlementaire voorbereiding werd de in het geding zijnde bepaling als volgt verantwoord :

« Een aantal overgangsbepalingen waren over het hoofd gezien.

Het nieuwe artikel 198*bis* voorziet in twee overgangsmaatregelen :

– vooreerst kan de Hoge Raad uiteraard nog geen eensluitend advies uitbrengen zolang hij niet is opgericht en zijn huishoudelijk reglement nog niet is goedgekeurd;

– voor de reeds lopende vorderingen, waarvoor nog geen vonnis of arrest is geveld, kan de rechter soeverein oordelen om al dan niet het advies in te winnen van de Hoge Raad voor het Herstelbeleid » (*Parl. St., Vlaams Parlement, 2002-2003, nr. 1566/5, p. 6*).

B.9. Aldus biedt de in het geding zijnde bepaling de Hoge Raad voor het Herstelbeleid de mogelijkheid, wanneer de rechter hem daartoe uitnodigt, om zich uit te spreken over herstellvorderingen die reeds zijn ingediend op het ogenblik dat artikel 149, § 1, eerste lid, van het Decreet Ruimtelijke Ordening 1999 in werking is getreden.

B.10. Artikel 149, § 1, eerste lid, van het Decreet Ruimtelijke Ordening 1999, zoals gedeeltelijk vernietigd bij het arrest nr. 14/2005 van 19 januari 2005 van het Hof, luidt als volgt :

« Naast de straf kan de rechtbank bevelen de plaats in de oorspronkelijke toestand te herstellen of het strijdige gebruik te staken, en/of bouw- of aanpassingswerken uit te voeren en/of een geldsom te betalen gelijk aan de meerwaarde die het goed door het misdrijf heeft verkregen. Dit gebeurt op vordering van de stedenbouwkundig inspecteur of van het college van burgemeester en schepenen op wier grondgebied de werken, handelingen of wijzigingen, bedoeld in artikel 146, werden uitgevoerd. Indien deze inbreuken dateren van [...] is voorafgaand een eensluitend advies van de Hoge Raad voor het Herstelbeleid vereist ».

B.11.1. De in de in het geding zijnde bepaling neergelegde mogelijkheid voor de rechter om alsnog het advies van de Hoge Raad voor het Herstelbeleid te vragen, is ingegeven door dezelfde motieven dan die welke ten grondslag liggen aan artikel 149, § 1, eerste lid, van het Decreet Ruimtelijke Ordening 1999, namelijk de coherentie van het herstelbeleid.

Het behoort tot de beoordelingsbevoegdheid van de decreetgever om inzake ruimtelijke ordening de keuze van de herstelmaatregel aan de daartoe meest geschikt geachte overheid over te laten. Hij dient daarbij evenwel de artikelen 10 en 11 van de Grondwet na te leven.

B.11.2. Zelfs indien kan worden aangenomen dat de decreetgever het nodig achtte om, met het oog op de coherentie van het herstelbeleid, de herstellvordering te laten voorafgaan door een advies van de Hoge Raad voor het Herstelbeleid, spreekt het voor zich dat de rechter dat advies slechts kan vragen vanaf het ogenblik dat de Hoge Raad daadwerkelijk is georganiseerd. De nieuwe regeling inzake het voorafgaand advies kan pas in werking treden op het ogenblik dat de Hoge Raad is opgericht en het huishoudelijk reglement ervan is goedgekeurd.

B.11.3. Indien de decreetgever een beleidswijziging noodzakelijk acht, vermag hij bovendien te oordelen dat die beleidswijziging met onmiddellijke ingang moet worden doorgevoerd en is hij in beginsel niet ertoe gehouden in een overgangsregeling te voorzien. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet zijn slechts geschonden indien de overgangsregeling tot een verschil in behandeling leidt waarvoor geen redelijke verantwoording bestaat.

B.11.4. Aldus kon de decreetgever, in overeenstemming met zijn oorspronkelijke doelstellingen, te weten de vrijwaring van een goede ruimtelijke ordening, ervoor kiezen het vorderingsrecht van de stedenbouwkundig inspecteur of van het college van burgemeester en schepenen onaangetast te laten.

Het hangt samen met de aard van de decreetswijziging dat voor vorderingen ingeleid vóór 16 december 2005 geen voorafgaand advies kan worden gevraagd. Wanneer voor herstellvorderingen, ingediend vóór 16 december 2005, maar ten gronde behandeld door de strafrechter na 16 december 2005, de strafrechter alsnog de mogelijkheid heeft een advies aan de Hoge Raad te vragen, is het in redelijkheid verantwoord dat dit advies noch voorafgaand, noch verplichtend is. Allereerst kan dat advies niet voorafgaandelijk worden verleend en

vervolgens heeft een uitspraak over de opportuniteit van een vordering geen bestaansreden meer omdat de vordering reeds hangende is en bovendien dat onderzoek wordt geacht te zijn gevoerd door het vorderende bestuur.

B.11.5. Tevens dient te worden opgemerkt dat artikel 198*bis* van het Decreet Ruimtelijke Ordening 1999 tevens een proceseconomisch doel heeft. De rechter zal de mogelijkheid om het advies te kunnen vragen, moeten afwegen tegen de noodzaak om dat advies in te winnen teneinde het concrete geschil te kunnen beslechten.

B.12. De tweede prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

- Artikel 146, vierde lid, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, in samenhang gelezen met artikel 145*bis* van hetzelfde decreet, schendt noch de artikelen 10 en 11, noch de artikelen 12 en 14 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 7 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 15 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

- Artikel 198*bis* van het decreet van het Vlaamse Gewest van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, zoals ingevoegd bij artikel 11 van het decreet van 4 juni 2003, 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 de openbare terechtzitting van 18 december 2008.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt