

OFFICIELE BERICHTEN

GRONDWETTELIJK HOF

[2008/202917]

Uittreksel uit arrest nr. 82/2008 van 27 mei 2008

Rolnummer 4202

In zake : de prejudiciële vragen over artikel 13, § 1, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen, artikel 14 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu, de artikelen 99, § 1, eerste lid, 4°, en vijfde lid, 146, vierde lid, en 198bis van het decreet van het Vlaamse Gewest van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, artikel 44, § 1, 2, van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw en artikel 42, § 1, 2°, van het decreet van het Vlaamse Gewest betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, gesteld door het Hof van Beroep te Gent.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters M. Bossuyt en M. Melchior, en de rechters P. Martens, R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, 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 arrest van 30 maart 2007 in zake het openbare ministerie en anderen tegen Jules Van Gaeveren en anderen, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 8 mei 2007, heeft het Hof van Beroep te Gent de volgende prejudiciële vragen gesteld :

« 1. Schendt artikel 13, § 1, van het decreet van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen 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 BUPO-Verdrag, doordat de omschrijving ' alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van hem kunnen worden gevraagd om gevaar voor de gezondheid van de mens of voor het leefmilieu, meer bepaald risico voor water, lucht, bodem, fauna en flora, geluids- of stankhinder, schade aan natuur- en landschapsschoon te voorkomen of zoveel mogelijk te beperken ' geen voldoende normatieve inhoud heeft om een misdrijf te kunnen definiëren ?

2. Schendt artikel 14 van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu 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 BUPO-Verdrag, doordat de omschrijving ' iedereen die handelingen verricht of hiertoe de opdracht verleent, en die weet of redelijkerwijze kan vermoeden dat de natuurelementen in de onmiddellijke omgeving daardoor kunnen vernietigd of ernstig geschaad, is verplicht om alle maatregelen te nemen die redelijkerwijze van hem kunnen worden gevergd om de vernietiging of de schade te voorkomen, te beperken of indien dit niet mogelijk is, te herstellen ' geen voldoende normatieve inhoud heeft om een misdrijf te kunnen definiëren ?

3. 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 BUPO-Verdrag, 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, met de artikelen 1.1° en 3.9° en 11° van het besluit van de Vlaamse Regering van 14 april 2000 tot bepaling van de vergunningsplichtige functiewijzigingen en van de werken, handelingen en wijzigingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is, met artikel 2, § 2, van het besluit van 28 november 2003 van de Vlaamse Regering tot bepaling van de toelaatbare functiewijzigingen voor gebouwen, gelegen buiten de geëigende bestemmingszone, en met de artikelen 1.3° en 4 van het besluit van 5 mei 2000 van de Vlaamse Regering betreffende de berekening en de betaling van de meerwaarde, werken, handelingen en wijzigingen in eenzelfde gebied in al hun facetten (vergunningverlening, vergunningsvrijstelling, 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 de toepasselijke reglementering ?

4.a. Schenden artikel 44, § 1, 2°, van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw en artikel 42, § 1, 2°, van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, 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 BUPO-Verdrag, doordat de omschrijving ' het reliëf van de bodem aanmerkelijk wijzigen ' geen voldoende normatieve inhoud heeft om een misdrijf te kunnen definiëren ?

4.b. Schendt artikel 99, § 1, eerste lid, 4°, en vijfde lid, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening 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 BUPO-Verdrag, doordat de omschrijvingen ' het reliëf van de bodem aanmerkelijk wijzigen ' en ' als aanmerkelijke reliëfwijziging zoals bedoeld in het eerste lid, 4°, wordt onder meer beschouwd elke aanvulling, ophoging, uitgraving of uitdieping die de aard of functie van het terrein wijzigt ' geen voldoende normatieve inhoud hebben om een misdrijf te kunnen definiëren ?

5. Schendt, uitgelegd als [in het verwijzingsarrest], 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 samen gelezen met artikel 149, § 1, van datzelfde decreet, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat eruit volgt dat voor herstellingsvorderingen 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 herstellingsvorderingen 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 ? ».

(...)

III. In rechte

(...)

Ten aanzien van de eerste prejudiciële vraag

B.1. De verwijzende rechter vraagt of artikel 13, § 1, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen (hierna : het afvalstoffendecreet) een schending inhoudt van het wettigheidsbeginsel in strafzaken, al dan niet in samenhang gelezen met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, doordat die bepaling geen voldoende normatieve inhoud zou hebben om een misdrijf te kunnen definiëren.

B.2. Artikel 13, § 1, van het afvalstoffendecreet bepaalt :

« Onverminderd de toepassing van andere bepalingen van dit decreet en zijn uitvoeringsbesluiten is de natuurlijke persoon of rechtspersoon die afvalstoffen beheert of verwijdert, verplicht alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van hem kunnen worden gevraagd om gevaar voor de gezondheid van de mens of voor het leefmilieu, meer bepaald risico voor water, lucht, bodem, fauna en flora, geluids- of stankhinder, schade aan natuur- en landschapsschoon te voorkomen of zoveel mogelijk te beperken. De Vlaamse regering kan deze maatregelen nader omschrijven ».

Op grond van artikel 56, 1^o, van het voormelde decreet is de niet-naleving van deze bepaling strafbaar.

B.3. Het afvalstoffendecreet en zijn uitvoeringsbesluiten leggen de onderworpen personen en inrichtingen gedetailleerde verplichtingen op.

Naast de verplichting om die gedetailleerde voorschriften na te leven, heeft de decreetgever het noodzakelijk geacht de betrokkenen een algemene zorgvuldigheidsplicht op te leggen ter voorkoming en beperking van gevaar voor de gezondheid van de mens en het leefmilieu. Strafrechtelijke aansprakelijkheid op grond van die bepaling is mogelijk, ook indien de voormelde gedetailleerde voorschriften strikt worden nageleefd.

B.4. Het opleggen van een algemene zorgvuldigheidsplicht, zoals vervat in de in het geding zijnde bepaling, draagt bij tot de verwezenlijking van het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu, dat door artikel 23 van de Grondwet wordt gewaarborgd. Indien de niet-naleving van die verplichting het voorwerp uitmaakt van een strafrechtelijke sanctie, moet ze evenwel voldoen aan de eisen van het wettigheidsbeginsel in strafzaken.

B.5.1. Door aan de wetgevende macht de bevoegdheid te verlenen, enerzijds, om te bepalen in welke gevallen en in welke vorm strafvervolgning mogelijk is en, anderzijds, om een wet aan te nemen op grond waarvan een straf kan worden bepaald en toegepast, waarborgen de artikelen 12, tweede lid, en 14 van de Grondwet aan elke burger dat geen enkele gedraging strafbaar zal worden gesteld en geen enkele straf zal worden opgelegd dan krachtens regels aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering.

B.5.2. Het wettigheidsbeginsel in strafzaken gaat bovendien uit van de idee dat de strafwet moet worden geformuleerd in bewoordingen op grond waarvan eenieder, op het ogenblik waarop hij een gedrag aanneemt, kan uitmaken of dat gedrag al dan niet strafbaar is. Het eist dat de wetgever in voldoende nauwkeurige, duidelijke en rechtszekerheid biedende bewoordingen bepaalt welke feiten strafbaar worden gesteld, zodat, enerzijds, degene die een gedrag aanneemt, vooraf op afdoende wijze kan inschatten wat het strafrechtelijke gevolg van dat gedrag kan zijn en, anderzijds, aan de rechter geen al te grote beoordelingsvrijheid wordt gelaten.

B.5.3. Het wettigheidsbeginsel in strafzaken staat evenwel niet eraan in de weg dat de wet aan de rechter een beoordelingsbevoegdheid toekent. Er dient immers rekening te worden gehouden met het algemene karakter van de wetten, de uiteenlopende situaties waarop zij van toepassing zijn en de evolutie van de gedragingen die zij bestraffen.

Aan het vereiste dat een misdrijf duidelijk moet worden omschreven in de wet, is voldaan wanneer de rechtzoekende, op basis van de bewoordingen van de relevante bepaling, en in voorkomend geval met behulp van de interpretatie daarvan door de rechtscolleges, kan weten welke handelingen en welke verzuimen zijn strafrechtelijke aansprakelijkheid meebrengen.

B.5.4. Het is slechts bij het onderzoek van een specifieke strafbepaling dat het mogelijk is om, rekening houdend met de elementen eigen aan de misdrijven die zij wil bestraffen, te bepalen of de door de wetgever gehanteerde bewoordingen zo vaag zijn dat ze het door artikel 12, tweede lid, van de Grondwet gewaarborgde wettigheidsbeginsel zouden schenden.

B.6.1. Artikel 13, § 1, van het afvalstoffendecreet verplicht niet « iedereen », maar de natuurlijke persoon of rechtspersoon die afvalstoffen beheert of verwijdert, « alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van hem kunnen worden gevraagd om gevaar voor de gezondheid van de mens of voor het leefmilieu [...] te voorkomen of zoveel mogelijk te beperken ».

B.6.2. De aldus opgelegde zorgvuldigheidsplicht is niet beperkt tot het strikt naleven van de wettelijke en administratieve voorschriften, zij is algemeen en omvat aldus elke maatregel van voorzichtigheid of voorzorg.

B.7. De aard van de te beschermen rechtsgoederen, met name de gezondheid van de mens en het leefmilieu, kan de decreetgever ertoe aanzetten ze maximaal te beschermen. Door de complexiteit van de milieuproblematiek kunnen specifieke wettelijke voorschriften evenwel niet steeds een adequate bescherming waarborgen.

B.8. De opgelegde algemene zorgvuldigheidsplicht heeft een welomschreven toepassingsgebied. Zij geldt namelijk uitsluitend bij het beheer of het verwijderen van afvalstoffen, handelingen waarvan het voor eenieder duidelijk is dat daaraan een verhoogd gevaar voor de gezondheid van de mens of het leefmilieu kan zijn verboden.

B.9.1. Niet elke aantasting of dreigende aantasting van de menselijke gezondheid of van het milieu brengt de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de betrokkenen in het geding. Voor het bestaan van een misdrijf is immers niet enkel een materieel element maar ook een moreel element vereist, dat te dezen bestaat in een gebrek aan voorzichtigheid of voorzorg.

B.9.2. Degenen tot wie de in het geding zijnde bepaling is gericht, moeten maatregelen nemen zoals het een normaal zorgvuldige en vooruitziende persoon die zich in dezelfde omstandigheden bevindt, betaamt.

B.10.1. De artikelen 13, § 1, en 56, 1^o, van het afvalstoffendecreet laten derhalve toe, voor hen op wie die bepalingen toepasselijk zijn, de feiten en nalatigheden te kennen die hun strafrechtelijke aansprakelijkheid meebrengen.

B.10.2. Uit wat voorafgaat volgt dat de in het geding zijnde bepalingen geen afbreuk doen aan het wettigheidsbeginsel in strafzaken.

B.11. De eerste prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Ten aanzien van de tweede prejudiciële vraag

B.12. De verwijzende rechter vraagt of artikel 14 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (hierna : het decreet natuurbehoud) een schending inhoudt van het wettigheidsbeginsel in strafzaken, al dan niet in samenhang gelezen met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, doordat die bepaling geen voldoende normatieve inhoud zou hebben om een misdrijf te kunnen definiëren.

B.13. Artikel 14 van het decreet natuurbehoud bepaalt :

« Iedereen die handelingen verricht of hiertoe de opdracht verleent, en die weet of redelijkerwijze kan vermoeden dat de natuurelementen in de onmiddellijke omgeving daardoor kunnen worden vernietigd of ernstig geschaad, is verplicht om alle maatregelen te nemen die redelijkerwijze van hem kunnen worden gevergd om de vernietiging of de schade te voorkomen, te beperken of indien dit niet mogelijk is, te herstellen.

De Vlaamse regering kan een code van goede natuurpraktijk vaststellen die de in het voorgaande lid bedoelde zorgplicht verduidelijkt ».

Op grond van artikel 58, § 1, van het voormelde decreet is de niet-naleving van die bepaling strafbaar en op grond van artikel 59 kunnen herstelmaatregelen worden opgelegd.

B.14.1. Die zorgplicht heeft een zeer ruim toepassingsgebied en verschilt in dat opzicht van de in B.6.1 tot B.9.2 onderzochte zorgplicht.

Zij geldt inderdaad voor « iedereen » en dus niet enkel voor een welbepaalde categorie van personen.

Zij is bovendien van toepassing op elke handeling die van dien aard is dat ernstige schade kan worden toegebracht aan de natuurelementen in de onmiddellijke omgeving, ongeacht de aard of de doelstelling van die handeling. Zij geldt niet alleen voor degenen die zulke handelingen verrichten, maar ook voor degenen die daartoe opdracht verlenen.

Een « natuurelement » is volgens artikel 2, 8°, van het decreet natuurbehoud « elk afzonderlijk element dat natuur in de zin van dit decreet bevat ». Daaronder vallen derhalve alle levende organismen, hun habitats en de ecosystemen waarvan zij deel uitmaken, ongeacht het feit of zij al dan niet een bijzondere bescherming genieten of al dan niet in een beschermd gebied zijn gelegen.

B.14.2. In een omzendbrief van 10 november 1998 (*Belgisch Staatsblad* van 17 februari 1999) wordt omtrent de « zorgplicht », opgenomen in artikel 14 van het decreet natuurbehoud, vermeld :

« Artikel 14 van het natuurdecreet voert een zorgplicht in voor iedereen, zowel voor de verschillende overheden als voor natuurlijke personen en privaatrechtelijke rechtspersonen :

[...]

De ' onmiddellijke omgeving ' mag niet te eng geïnterpreteerd worden en er zal moeten rekening worden gehouden met de aard van de natuurelementen en met de plaatselijke omstandigheden. Het komt er in eerste instantie op aan vernietiging of schade aan natuurelementen te voorkomen. Indien dat om te verantwoorden redenen niet zou kunnen, dan moet de schade worden beperkt en ook hersteld worden.

Deze zorgplicht is overal van toepassing ongeacht de ruimtelijke bestemming of het gebruik van de grond.

De overtreding van de bepalingen inzake de zorgplicht worden gesanctioneerd door de in artikelen 58 en 59 van het natuurdecreet vermelde strafbepalingen ».

B.14.3. Volgens het tweede lid van artikel 14 kan de Vlaamse Regering « een code van goede natuurpraktijk » vaststellen die de zorgplicht, bedoeld in het eerste lid, verduidelijkt.

Dat tweede lid werd ingevoegd bij decreet van 19 juli 2002 « houdende wijziging van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu, van het bosdecreet van 13 juni 1990, van het decreet van 16 april 1996 betreffende de landschapszorg, van het decreet van 21 december 1988 houdende oprichting van de Vlaamse Landmaatschappij, van de wet van 22 juli 1970 op de ruilverkaveling van landeigendommen uit kracht van wet zoals aangevuld door de wet van 11 augustus 1978 houdende bijzondere bepalingen eigen aan het Vlaamse Gewest, van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen en van de wet betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd bij koninklijk besluit van 16 maart 1968 » (*Belgisch Staatsblad* van 31 augustus 2002, tweede editie).

De parlementaire voorbereiding vermeldt :

« In het eerste lid wordt benadrukt dat iedereen in de eerste plaats de verplichting heeft om schade te voorkomen en dat de verplichting tot herstel [...] pas speelt wanneer beperking van de schade redelijkerwijs niet mogelijk is. Aangezien de zorgplicht een verplichting is die rust op elke burger voor zover deze ' redelijkerwijs ' kan vermoeden dat hij schade aan de natuur zal toebrengen, is het aangewezen om de burger een ' handleiding ' te bezorgen waarin hij richtlijnen inzake natuurbehoud en soortenbehoud kan terugvinden. Met deze handleiding bedoelen we de code van goede natuurpraktijk » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2001-2002, nr. 967/1, p. 17).

Daaruit blijkt dat de decreetgever zelf het noodzakelijk acht de burger een « handleiding » te bezorgen waarin hij richtlijnen inzake natuurbehoud zou kunnen terugvinden.

B.14.4. Hoewel een dergelijke zorgplicht ertoe kan bijdragen de burgers aan te zetten om een natuurvriendelijk gedrag aan te nemen of zich van een natuuronvriendelijk gedrag te onthouden, ontslaat zulks de decreetgever niet, wanneer hij de niet-naleving van de in het geding zijnde bepaling strafbaar stelt, de in B.5.2 in herinnering gebrachte eisen na te leven.

Inzonderheid de termen « handelingen » en « natuurelementen » kunnen op zich niet de definitie vormen van een misdrijf, zonder ontoelaatbare onzekerheid te creëren.

Die termen hebben derhalve geen voldoende nauwkeurige normatieve inhoud om een misdrijf te kunnen definiëren. Overigens zou de aanwending van de in artikel 14, tweede lid, vermelde machtiging die ongrondwettelijkheid niet kunnen verhelpen, gelet op de draagwijdte van het wettigheidsbeginsel vervat in artikel 12, tweede lid, van de Grondwet.

B.15. Een toetsing van de in het geding zijnde bepaling aan de andere in de prejudiciële vraag aangehaalde referentienormen kan niet tot een ruimere vaststelling van schending leiden.

B.16. De tweede prejudiciële vraag dient bevestigend te worden beantwoord.

Ten aanzien van de derde prejudiciële vraag

B.17.1. 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 met andere bepalingen wordt gelezen - met name met artikel 145bis van het voormelde decreet van 18 mei 1999 en met bepalingen van drie besluiten van de Vlaamse Regering -, 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.17.2. 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.18. 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 van het Vlaamse Gewest van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, 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 bouwmisdrijf 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 strafordering niet van toepassing in de prioritair 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 bouwmisdrijven 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 landschapontwikkeling 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.19. 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 ruimtelijke ordening 1999 en met bepalingen van drie in de prejudiciële vraag vermelde besluiten van de Vlaamse Regering.

B.20. In zoverre de prejudiciële vraag ertoe strekt de in het geding zijnde decreetsbepaling aan de in die vraag vermelde grondwetsbepalingen te toetsen op grond dat in die decreetsbepaling een verschillende terminologie zou worden gehanteerd dan in besluiten van de Vlaamse Regering, is de vraag niet ontvankelijk.

B.21.1. 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 :

« Artikel 145bis. § 1. 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.21.2. 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 zonevremde gebouwen, woningen en constructies enkel kunnen verbouwd worden binnen het bestaande bouwvolume. Herbouwen is dan onmogelijk en ook het uitbreiden van zonevremde woningen wordt er onmogelijk. Dit is nochtans nooit de bedoeling geweest van het Vlaams Parlement toen dit in 2001 en 2002 de regeling rond zonevremde 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 een ruimtelijk kwetsbaar gebied is voor de toepassing van de uitzonderingsregimes inzake zonevremde 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 voorschrijf 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 145bis, § 1, vierde lid - van de woorden « agrarische gebieden met bijzondere waarde » zijn de opsommingen van de ruimtelijk kwetsbare gebieden in artikel 145bis, § 1, vierde lid, enerzijds, en in artikel 146, vierde lid, anderzijds, niet langer identiek.

B.21.3. 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.21.4. De lezing in samenhang van de beide voormelde bepalingen heeft niet tot gevolg dat artikel 146, derde en 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.21.5. In de memorie van toelichting 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 afwijkingregeling inzake zonevremde 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 zonevremde 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.21.6. 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.21.7. 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 zonevremde 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.21.8. 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.21.9. Uit wat voorafgaat volgt dat het voormelde verschil in behandeling niet zonder redelijke verantwoording is.

B.22. De derde prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Ten aanzien van de vierde prejudiciële vraag

B.23. De verwijzende rechter vraagt of artikel 44, § 1, 2, van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw (hierna : de stedenbouwwet), artikel 42, § 1, 2°, van het decreet van het Vlaamse Gewest betreffende de ruimtelijke ordening gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna : het decreet ruimtelijke ordening 1996), en artikel 99, § 1, eerste lid, 4°, en vijfde lid, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna : decreet ruimtelijke ordening 1999) een schending inhouden van het wettigheidsbeginsel in strafzaken, al dan niet in samenhang gelezen met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, doordat die bepalingen geen voldoende normatieve inhoud zouden hebben om een misdrijf te kunnen definiëren.

B.24. Artikel 44, § 1, 2, van de stedenbouwwet, artikel 42, § 1, 2°, van het decreet ruimtelijke ordening 1996 en artikel 99, § 1, eerste lid, 4°, en vijfde lid, van het decreet ruimtelijke ordening 1999 hebben alle betrekking op het aanmerkelijk wijzigen van het reliëf van de bodem :

- Artikel 44, § 1, 2, van de stedenbouwwet, in de redactie zoals van toepassing op het geschil voor de verwijzende rechter, bepaalt :

« § 1. Niemand mag zonder voorafgaande schriftelijke en uitdrukkelijke vergunning van het college van burgemeester en schepenen :

[...]

2. ontbossen, het reliëf van de bodem aanmerkelijk wijzigen; ».

- Artikel 42, § 1, 2°, van het decreet ruimtelijke ordening 1996, in de redactie zoals van toepassing op het geschil voor de verwijzende rechter, bepaalt :

« Niemand mag zonder voorafgaande schriftelijke en uitdrukkelijke vergunning van het college van burgemeester en schepenen :

[...]

2° ontbossen, het reliëf van de bodem aanmerkelijk wijzigen ».

- Artikel 99, § 1, eerste lid, 4°, en vijfde lid, van het decreet ruimtelijke ordening 1999 bepaalt :

« Niemand mag zonder voorafgaande stedenbouwkundige vergunning :

[...]

4° het reliëf van de bodem aanmerkelijk wijzigen;

[...]

Als aanmerkelijke reliëfwijziging zoals bedoeld in het eerste lid, 4°, wordt onder meer beschouwd elke aanvulling, ophoging, uitgraving of uitdieping die de aard of functie van het terrein wijzigt ».

B.25.1. Noch artikel 44, § 1, 2, van de stedenbouwwet, noch artikel 42, § 1, 2°, van het decreet ruimtelijke ordening 1996 bevatten een definitie van « aanmerkelijke reliëfwijziging ».

Volgens artikel 99, § 1, vijfde lid, van het decreet ruimtelijke ordening 1999 wordt « onder meer [...] als aanmerkelijke reliëfwijziging [...] beschouwd elke aanvulling, ophoging, uitgraving of uitdieping die de aard of functie van het terrein wijzigt ».

In de parlementaire voorbereiding wordt de keuze voor die omschrijving als volgt toegelicht :

« [...] Omwille van de talrijke betwistingen [wordt] een duidelijker definitie van het begrip ' aanmerkelijke reliëfwijziging ' gegeven [...]. Deze definitie is geïnspireerd op de door de Raad van State ontwikkelde zienswijze die is overgenomen in de rechtsleer en rechtspraak. Er wordt dus geen kwantitatief criterium vastgelegd waaraan alle reliëfwijzigingen beoordeeld worden (cf. het ' 50 cm-criterium ' dat vaak gehanteerd werd, hoewel het in feite bedoeld was in het kader van de toelichting bij het KB van 16 december 1971). Of een reliëfwijziging aanmerkelijk is of niet, en dus vergunningsplichtig of niet, dient beoordeeld te worden in het licht van de aard en de functie van het terrein. Met aard en functie worden zowel de bestemming, het feitelijke gebruik als het uitzicht van het terrein bedoeld. Al naargelang de aard en functie wordt rekening gehouden met de hoogte, resp. diepte van de wijziging, het grondverzet, de oppervlakte of lengte van de wijziging, enzovoort. De Vlaamse regering kan wel steeds een vrijstelling van de vergunningsplicht regelen voor de reliëfwijzigingen waarvoor wegens hun aard en omvang, een vergunningsplicht als te streng en derhalve niet wenselijk wordt geacht, zoals in de huidige regeling reeds het geval is (zie het ' besluit kleine werken ', zijnde het KB van 16 december 1971 tot bepaling van de werken die vrijgesteld zijn van ofwel de bemoeiing van de architect, ofwel van de bouwvergunning, ofwel van het eensluidend advies van de gemachtigde ambtenaar [...]) » (Parl. St., Vlaams Parlement, 1998-1999, nr. 1332/1, pp. 53-54).

B.25.2. In B.5.3 en B.5.4 is eraan herinnerd dat het wettigheidsbeginsel in strafzaken niet eraan in de weg staat dat de wet aan de rechter een beoordelingsbevoegdheid toekent, dat aan het vereiste dat een misdrijf duidelijk moet worden omschreven in de wet, is voldaan wanneer de rechtzoekende, op basis van de bewoordingen van de relevante bepaling, en in voorkomend geval, met behulp van de interpretatie daarvan door de rechtscolleges, kan weten welke handelingen en welke verzuimen zijn strafrechtelijke aansprakelijkheid meebrengen en dat het slechts bij het onderzoek van een specifieke strafbepaling mogelijk is te bepalen of de gehanteerde bewoordingen zo vaag zijn dat ze het wettigheidsbeginsel in strafzaken zouden schenden.

B.25.3. De wet- en de decreetgever kunnen, zonder het wettigheidsbeginsel te schenden, de rechter ermee belasten de graad van ernst te beoordelen vanaf welke een gedraging strafbaar is.

Te dezen hebben de in het geding zijnde bepalingen aan de rechter niet zulk een ruime beoordelingsbevoegdheid toegekend dat degenen tot wie die bepalingen zijn gericht, hun gedrag niet zouden kunnen aanpassen, noch de gevolgen ervan zouden kunnen beoordelen.

Bijgevolg doen die bepalingen geen afbreuk aan het wettigheidsbeginsel in strafzaken.

B.26. De beide onderdelen van de vierde prejudiciële vraag dienen ontkennend te worden beantwoord.

Ten aanzien van de vijfde prejudiciële vraag

B.27. De vijfde prejudiciële vraag is identiek aan de vraag die het Hof van Cassatie op 5 september 2006 heeft gesteld.

Bij zijn arrest nr. 71/2007 van 26 april 2007 heeft het Hof die vraag als volgt beantwoord :

« B.1. Artikel 198*bis* van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, ingevoegd bij artikel 11 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, bepaalt het volgende :

‘ De bepalingen met betrekking tot het eensluidend advies van de Hoge Raad voor het Herstelbeleid, zoals bedoeld in artikel 149, § 1, en artikel 153, treden pas in werking nadat de Hoge Raad voor het Herstelbeleid is opgericht en het huishoudelijke reglement is goedgekeurd.

De rechter kan ingediende vorderingen voor inbreuken, die dateren van voor 1 mei 2000 maar die nog niet voor eensluidend advies werden voorgelegd aan de Hoge Raad voor het Herstelbeleid, alsnog voorleggen voor eensluidend advies aan de Hoge Raad voor het Herstelbeleid ‘.

[...]

B.3. Het in het geding zijnde artikel 198*bis* van het decreet van 18 mei 1999 is een overgangsbepaling.

Overeenkomstig het eerste lid van die bepaling treedt artikel 149, § 1, eerste lid, van het decreet van 18 mei 1999 in werking nadat de Hoge Raad voor het Herstelbeleid is opgericht en het huishoudelijke 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 artikel 149, § 1, eerste lid, van het decreet van 18 mei 1999 in werking is getreden en die bijgevolg nog niet voor advies werden voorgelegd aan de Hoge Raad voor het Herstelbeleid. In de interpretatie van het verwijzende rechtscollege vermag de rechter die herstellvorderingen alsnog aan de Hoge Raad voor het Herstelbeleid voor te leggen, ongeacht de datum waarop zij zijn ingediend.

B.4. 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 eensluidend 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.5. 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 van 18 mei 1999 in werking is getreden, ongeacht, in de interpretatie van het verwijzende rechtscollege, of die vorderingen betrekking hebben op inbreuken begaan vóór of vanaf 1 mei 2000.

B.6. Artikel 149, § 1, eerste lid, van het decreet van 18 mei 1999, zoals gedeeltelijk vernietigd bij het arrest nr. 14/2005 van het Hof van 19 januari 2005, 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 eensluidend advies van de Hoge Raad voor het Herstelbeleid vereist ‘.

B.7.1. 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 van 18 mei 1999, namelijk de coherentie van het herstellbeleid.

Het behoort tot de beoordelingsbevoegdheid van de decreetgever om inzake ruimtelijke ordening de keuze van de herstellmaatregel 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.7.2. Zelfs indien kan worden aangenomen dat de decreetgever het nodig achtte om, met het oog op de coherentie van het herstellbeleid, 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 huishoudelijke reglement ervan is goedgekeurd.

B.7.3. 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.7.4. 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 onaangetaast te laten.

Het hangt samen met de aard van de decreetswijziging dat voor vorderingen ingediend 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.7.5. Tevens dient te worden opgemerkt dat artikel 198*bis* van het decreet van 18 mei 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.8. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord ».

B.28. Er is geen reden om te dezen anders te beslissen.

B.29. De vijfde prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

- De artikelen 13, § 1, en 56, 1^o, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen schenden niet de artikelen 12 en 14 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, 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 14 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu, in samenhang gelezen met artikel 58, § 1, 1^o, eerste streepje, van hetzelfde decreet, schendt de artikelen 12 en 14 van de Grondwet.

- 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 12 en 14, noch de artikelen 10 en 11 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 44, § 1, 2, van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, artikel 42, § 1, 2^o, van het decreet van het Vlaamse Gewest betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, en artikel 99, § 1, eerste lid, 4^o, en vijfde lid, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, schenden niet de artikelen 12 en 14 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, 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 27 mei 2008.

De griffier,
P.-Y. Dutilleux.

De voorzitter,
M. Bossuyt.