

Repertoriumnummer <b>2013 / 6825</b>
Datum van uitspraak <b>05 september 2013</b>
Rolnummer

Niet aan te bieden aan de ontvanger

#### Uitgifte

Uitgereikt aan	Uitgereikt aan	Uitgereikt aan
op € BUR	op € BUR	op € BUR

#### Rechtsmiddelen

--

Hypotheekwet  
Ruimtelijke ordening  
stedebouw

Tussenarrest  
- Hoge raad  
handhavingsbeleid

# Hof van beroep Antwerpen

zeventiende kamer  
burgerlijke zaken

## Arrest

Aangeboden op
Niet te registreren

**STEDENBOUWKUNDIG INSPECTEUR VAN HET VLAAMSE GEWEST,**  
bevoegd voor het grondgebied van de provincie met diensten  
gevestigd te

appellante,

vertegenwoordigd door Mr.

advocaat te

tegen het vonnis van de 1<sup>e</sup> kamer van de rechtbank  
van eerste aanleg te Tongeren van 16 maart 2012,  
gekend onder rolnummer

tegen

1. wonende te
2. wonende te

geïntimeerden,

vertegenwoordigd door Mr.  
advocaat te

loco: Mr.

## **I. ANTECEDENTEN**

De Stedenbouwkundig Inspecteur van het Vlaams Gewest heeft  
en op 23.4.2003  
gedagvaard teneinde hen te horen veroordelen tot volledige afbraak van  
de woning met bijgebouwen en terreinverharding, gelegen te  
aan de binnen de zes maanden na betekening en zulks  
onder verbeurte van een dwangsom van € 125 per dag vertraging.

Aangevoerd werd dat de gedaagden zonder voorafgaande uitdrukkelijke  
vergunning grond hebben gebruikt voor het oprichten van een villa,  
gelegen binnen een landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

In rechte werd verwezen naar artikel 99 van het decreet van 18.5.1999  
en de latere wijzigingen.

De gedaagden riepen de verjaring der vordering in.

Bij vonnis van 16.3.2012 van de rechtbank van eerste aanleg te  
Tongeren werd de vordering onontvankelijk verklaard wegens verjaring  
waarmee bedoeld wordt op het verstrijken van meer dan vijf jaar  
vertrekkende van 27.2.1995, datum van vaststelling van de  
stedenbouwkundige inbreuk door de diensten van het ministerie van de  
Vlaamse Gemeenschap. In de motieven werd ook gesteld dat de  
herstelvordering niet meer kan worden ingewilligd op basis van de  
Instandhouding die op het ogenblik van de uitspraak niet meer strafbaar  
was.

De Stedenbouwkundig Inspecteur werd verwezen in de kosten met  
inbegrip van een rechtsplegingsvergoeding van € 1 320.

Bij verzoekschrift neergelegd op 2.5.2012 heeft de Stedenbouwkundig  
Inspecteur hoger beroep ingesteld.  
Hij handhaaft zijn vordering.

concluderen tot de ongegrondheid

van het hoger beroep.

Ondergeschikt wordt gevraagd voorafgaand het advies te vragen aan de  
Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid hetzij deze een  
bemiddelingsopdracht toe te vertrouwen overeenkomstig artikel 6.1.54§1  
VCRO.

Uiterst subsidiair vragen zij de hersteltermijn vast te leggen op tien jaar  
en de dwangsom te herleiden tot een periode van tien maanden en/of de  
dwangsom te herleiden tot € 5 per dag vertraging met een maximum van  
€ 2 500.

## **II. BEOORDELING**

### **A. Facten:**

**1.**

kochten in 1976 het perceel grond waarop zij een villa met veranda en vrijstaande garage bouwden. Er werden ook terreinverhardingen, een toegangspoort en andere vaste constructies aangebracht.

De specifieke uitvoering der werken en gebruikte materialen worden in conclusies nauwkeurig omschreven.

Volgens het goedgekeurd gewestplan van 5.4.1977 ligt het perceel in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

**2.**

In 1977 en 1981 werden stedenbouwkundige attesten afgeleverd waarin bepaald werd dat geen woningbouw kan toegestaan worden.

De werken werden aangevat in 1984 zoals blijkt uit de neergelegde facturen en het aannemingscontract; uit een schrijven van de veldwachter van dd 8.3.1984 blijkt dat de bouwwerken toen waren gestart.

**3.**

Op 27.2.1995 werd een proces-verbaal van vaststelling van een stedenbouwkundige Inbreuk opgesteld bestaande in de oprichting van een woning met aparte garage en een toegangspoort.

Op 5.8.1998 maakte de gemachtigde ambtenaar zijn herstellvordering over aan het openbaar ministerie die de zaak seponeerde.

**4.**

Op 27.9.2002 wordt proces-verbaal van vaststelling der toestand opgesteld. Er wordt vastgesteld dat ook een veranda in glas werd opgericht.

Op 18.12.2002 wordt een herstellvordering uitgevaardigd.

Op 23.4.2003 wordt de herstellvordering ingeleid.

### **B. Betwistingen**

**1.**

De herstellvordering strekt tot volledige afbraak van de villa met garage en alle vaste constructies en terreinverhardingen.

Als motief werd opgegeven dat de oprichting van een riante villa in strijd is met artikel 1554.6.1 van het KB van 28.12.1972 betreffende de inrichting van en toepassing van de ontwerp-gewestplannen en

gewestplannen omdat deze constructies de agrarische bestemming niet in stand houden of bevorderen en afbreuk doen aan de schoonheidswaarde van het landschap. Er werd ook gewezen op de "hardleersheid" van de bouwheren als bijkomend motief voor de afbraak.

## 2.

Het hof begrijpt de conclusies van de Stedenbouwkundige Inspecteur zo dat wordt voorgehouden dat:

- de strafvordering wegens inbreuken op de gewestplanbestemming en het hiermee strijdig gebruik niet is verjaard nu deze inbreuken een voortdurend misdrijf uitmaken
- het oprichtings- en instandhoudingsmisdrijf Ingevolge de eenheid van opzet één misdrijf uitmaken en het instandhouden op het tijdstip van de herstellvordering (2002) en van de dagvaarding (23.4.2003) nog strafbaar was
- op de herstellvordering voor de burgerlijke rechter niet artikel 6.1.1 VCRO van toepassing is en herstel hoe dan ook kan bevolen worden op basis van de instandhouding bij toepassing van artikel 6.1.43 VCRO.
- de strafvordering wegens inbreuken op de gewestplanbestemming en het strijdig gebruik niet is verjaard
- de strafvordering voor het misdrijf van oprichting evenmin verjaard is.
- ondergeschikt: dat landschappelijk waardevol agrarisch gebied open ruimtegebied is zodat overeenkomstig artikel 6.1.41 §5,2° VCRO het vorderingsrecht slechts verjaart door verloop van tien jaren

## 3.

Volgens de eigenaars is deze herstellvordering door verjaring vervallen, zou er minstens rechtsverwerking zijn en is de concrete herstelmaatregel kennelijk onredelijk.

Zij werpen tevens op dat het verplicht eensluidend advies van de Hoge Raad voor het Herstelbeleid/Handhavingsbeleid ontbreekt en vragen alleszins dat de herstellvordering alsnog voor advies zou worden voorgelegd aan de Hoge Raad.

Wat dit laatste betreft is het vragen van een advies bij herstellvorderingen ingeleid vóór 16 december 2005 slechts facultatief zodat onderhavige herstellvordering wegens ontstentenis van dergelijk advies niet onwettig is zo dit al de door de eigenaars geviseerde gevolgtrekking zou zijn (toepassing van het toenmalige artikel 198bis DRO).

Voor zover er in hoofde van een herstellvorderende overheid die in het algemeen belang ageert, al zou kunnen gesproken worden van 'rechtsverwerking' volstaat het te verwijzen naar de in 1995 en 2002 opgestelde processen-verbaal en het geseponeerde strafrechtelijk onderzoek die erop wijzen dat het opleggen van een herstelmaatregel blijvend werd nagestreefd.

## 4.

Blijkens de termen van het inleidend exploit is de herstellvordering gesteund op een oprichtingsmisdrijf maar in conclusies wordt het

verantwoord karakter van de gevorderde herstelmaatregel ook gesteund op de instandhouding met verwijzing naar artikel 6.1.43 VCRO.

#### **5.**

De instandhouding van een wederrechtelijke stedenbouwkundige toestand in andere dan ruimtelijk kwetsbare gebieden is sedert de inwerkingtreding op 22 augustus 2003 van het decreet van 4.6.2003 niet meer strafbaar.

De geïmagineerde constructie is gelegen in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied en dergelijk gebied is geen ruimtelijk kwetsbaar gebied. Bij decreet van 25.4.2005 (inzake vergunningenbeleid) werd het begrip "agrarisch gebied met bijzondere waarde" al geschrapt en deze schrapping werd bij het decreet van 27.3.2009 doorgetrokken naar het handhavingsbeleid inzake ruimtelijke ordening om de eenvormigheid van de omschrijving te bewerkstelligen. ( zie opsomming in artikel 1.1.2.10° VCRO),

Het goed ligt wel in een open ruimtegebied zoals bedoeld in artikel 6.1.41, § 5, eerste lid, 2° VCRO (landelijk gebied onderverdeeld in o.m. landschappelijk waardevolle gebieden volgens artikel 2 KB van 28.12.1974); partijen zijn het daarover wel eens.

De instandhouding van een wederrechtelijk opgerichte constructie is nog enkel een misdrijf voor zover gepleegd in een ruimtelijk kwetsbaar gebied; buiten dergelijke gebieden – dus ook in een open ruimtegebied zoals te deze - is de instandhouding geen misdrijf.

De regel is dus thans dat bouw misdrijven gepleegd buiten ruimtelijk kwetsbaar gebied noodzakelijkerwijze aflopende misdrijven zijn zodat de strafvordering door verjaring vervalt vijf jaren vanaf de oprichting behoudens schorsing en stuiting.

#### **6.**

De eigenaars roepen de verjaring in waarbij zij - naar het hof begrijpt - zowel het verval van de strafvordering wegens verjaring viseren als de verjaring van de herstellvordering.

Zij verwijzen naar artikel 6.1.1 VCRO dat volgens de Stedenbouwkundig Inspecteur evenwel niet van toepassing is.

#### **7.**

Onderhavige herstellvordering is een burgerlijke rechtsvordering spruitend uit een misdrijf die wordt ingesteld door de overheid. Deze herstellvordering veronderstelt derhalve de vaststelling van een misdrijf.

De herstellvordering werd ingeleid op 23.4.2003 en is gesteund op het oprichtingsmisdrijf dat een aflopend misdrijf is.

Primair geldt de regel van artikel 26 Vt.Sv. volgens dewelke de burgerlijke rechtsvordering - in casu de herstelvordering - niet kan verjaren vóór de strafvordering.

**8.**

Te dezen dient derhalve nagegaan te worden of de strafvordering voor de oprichting van de betrokken constructies door verjaring was vervallen toen de dagvaarding betekend werd op 23.4.2003.

De strafvordering voor bouwmisdrijven (een wanbedrijf) verviel vóór de programmawet van 24.12.1993 na verloop van drie jaren behoudens schorsing of stuiting; ingevolge voornoemde programmawet die in werking trad op 31.12.1993 werd artikel 21 Vt.Sv. gewijzigd en werd de verjaring voor dergelijke misdrijven vastgelegd op vijf jaren eveneens behoudens schorsing of stuiting.

De eigenaars houden in casu voor dat de aanvankelijke constructies werden opgericht en voltooid einde 1984 en dat een veranda en verhardingen in 1989 werden aangebracht.

Deze zienswijze wordt onderschreven door de blygebrachte stukken lvm de bouw van de betrokken constructies waarvan op zicht van deze stukken moet aangenomen worden dat de voltooiing einde 1989 een feit was. Het hele gezin was er blijkens de attesten van woonst overigens al gevestigd sedert februari 1987.

De Stedenbouwkundig Inspecteur reikt geen gegevens aan die zulks tegenspreken.

Aanvaard zijnde dat er voltooiing was op 31.12.1989 verviel de strafvordering derhalve op 31.12.1992 gelet op de toen geldende verjaring van drie jaren en de ontstentenis van enige daad van schorsing of stuiting binnen deze termijn van drie jaren.

**9.**

Blijft te onderzoeken of de herstelvordering ingeleid op 23.4.2003 door verjaring vervallen was.

Krachtens artikel 2262bis, §1, 2<sup>o</sup> en 3<sup>o</sup> lid BW, zoals van toepassing sinds de wet van 10 juni 1998, verjaren alle rechtsvorderingen tot vergoeding van schade op grond van buitencontractuele aansprakelijkheid door verloop van vijf jaren vanaf de dag volgend op die waarop de benadeelde kennis heeft gekregen van de schade of van de verzwaring ervan en van de identiteit van de daarvoor aansprakelijke persoon en in ieder geval door verloop van twintig jaar vanaf het schadeverwekkende feit.

De burgerlijke rechtsvordering uit een misdrijf gepleegd voor de inwerkingtreding van de wet van 10 juni 1998 die wordt ingeleid op een ogenblik dat ze verjaard zou zijn volgens artikel 26 V.T.Sv., voor de wijziging ervan bij artikel 2 van die wet, maar waarvan de verjaring niet is vastgesteld door een definitieve rechterlijke beslissing, is evenwel niet verjaard voor zover ze wordt ingesteld binnen de dertigjarige termijn van artikel 2262 B.W., voor de wijziging ervan bij artikel 4 van die wet, en binnen de termijnen van artikel 2262bis, § 1, 2<sup>o</sup> en 3<sup>o</sup> lid BW, die

beginnen te lopen vanaf de inwerkingtreding van die wet hetzij  
27.7.1998.

Toegepast op huidig geschil is de herstellvordering ingeleid per 23.4.2003  
derhalve niet verjaard.

**10.**

Onderhavige herstellvordering is een burgerlijke vordering en de  
kwalificatie van deze specifieke herstelmaatregel als een straf in de zin  
van artikel 6.1 EVRM heeft enkel tot gevolg dat bij het bepalen van deze  
herstelmaatregel de waarborgen moeten worden geboden van een  
eerlijke en openbare behandeling binnen een redelijke termijn door een  
bij wet ingestelde onafhankelijke en onpartijdige rechterlijke instantie.

Dit is in onderhavig geschil het geval.

Het is juist dat de rechter bevoegd is de externe en interne wettigheid  
van een herstellvordering te toetsen en met name te onderzoeken of zij al  
dan niet door machtsoverschrijding of machtsafwendings is aangetast  
zonder zich evenwel te kunnen uitspreken over de opportuniteit van een  
dergelijke vordering.

De appreciatie- en beleidsbevoegdheid van de herstellvorderende  
overheid houdt immers in dat de rechter enkel kan oordelen of in  
redelijkheid kon gekomen worden tot de beslissing een welbepaalde wijze  
van herstel te vorderen.

Binnen deze marge heeft de rechter dus wel de bevoegdheid te oordelen  
dat die welbepaalde herstelmaatregel kennelijk onredelijk is met als  
gevolg dat het gevraagde herstel niet wordt bevolen maar niet de  
bevoegdheid een andere herstelmaatregel dan gevorderd door de  
overheid in de plaats te stellen.

Enkel de kennelijk onredelijke beslissing kan afgewezen worden hetgeen  
impliceert dat het herstel evenredig moet zijn aan de concreet  
vastgestelde aantasting van de ruimtelijke ordening en redelijk in  
vergelijking met de last die daaruit voor de echtgenoten Schreurs-  
Vandormael voortvloeit. Dit is niet anders gezien in het licht van artikel 1  
van het eerste aanvullend protocol EVRM.

Als motief voor de gekozen herstelmaatregel wordt verwezen naar de  
ligging van het goed - toen in landschappelijk waardevol agrarisch  
gebied - nu in open ruimte gebied - en naar het gegeven dat de  
opgerichte villa afbreuk doet aan de schoonheidswaarde van het  
landschap.

Over de omgeving waarbinnen de constructies liggen is niets geweten en  
geen elementen worden aangereikt om de aantasting van de ingeroepen  
schoonheidswaarde te toetsen hetgeen nochtans van belang is om de  
evenredigheidstoets mogelijk te maken. Waar de motieven opgenomen in  
de herstellvordering in de latere procedure nog kunnen aangevuld worden  
of meer gedetailleerd omschreven in het licht van de goede ruimtelijke  
ordening, wordt dat in de conclusies van de Stedenbouwkundig



Inspecteur niet gedaan en de ingeroepen "hardleersheid" van de eigenaars is geen motief dat de ruimtelijke ordening aanbelangt.

**11.**

Alvorens verder te oordelen over de herstelmaatregel wenst het hof het advies in te winnen van de Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid zoals voorzien in artikel 7.7.3. VCRO.

**III. BESLISSING**

Het hof beslist bij arrest op tegenspraak.

De rechtspleging verliep in overeenstemming met de wet van 15 juni 1935 op het gebruik van de taal in gerechtszaken.

Het hof verklaart het hoger beroep ontvankelijk.

Alvorens verder uitspraak te doen over de gevorderde maatregel legt het hof onderhavige herstellvordering voor aan de Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid teneinde advies te verlenen over de door de Stedenbouwkundige Inspecteur gevorderde herstelmaatregel bestaande in de afbraak van de villa met vloerplaten, bijgebouwen en terreinverhardingen gelegen te

Het hof zegt voor recht dat onderhavig arrest door de zorgen van de griffier zal overgemaakt worden bij aangetekende zending aan de Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid, gevestigd Koning Albert II-laan 35 bus 80 te 1030 Brussel.

Het hof zegt voor recht dat de Stedenbouwkundige Inspecteur van het Vlaamse gewest, bevoegd voor het grondgebied van de provincie Limburg, gehouden is hiervoor het nodige te doen zoals voorzien in de artikelen 19 en 20 van het procedure- en werkingsreglement van de Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid krachtens het besluit van de Vlaamse Regering van 1.10.2010.

**Dit arrest werd uitgesproken in de openbare zitting van 5 september  
2013 door**

**Voorzitter**

**Raadsheer**

**Raadsheer**

**Griffier**