



*copie der minuten berustende ter griffie  
de rechtbank van eerste aanleg te Leuven,  
(Vrij van griffierecht)  
• art. 792 G.W.B. •*

Repertoriumnummer <b>2017 / 3069</b>
Datum van uitspraak <b>woensdag 26 april 2017</b>
Rolnummer <b>13/420/A en 13/421/A</b>

### Uitgifte

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

Niet aan te bieden aan de  
ontvanger

**Burgerlijke rechtbank van de  
Rechtbank van eerste aanleg  
Leuven**

**Kamer 09**

**EINDVONNIS**

Aangeboden op
Niet te registreren

**In de zaak van:**

geboren te op , wonende te ,  
 eisende partij, vertegenwoordigd door loco , advocaat te  
 tegen

**HET VLAAMS GEWEST**, vertegenwoordigd door de Vlaamse Regering, voor wsië optreedt de Minister van Omgeving, Natuur en Landbouw, met kabinet te 1000 BRUSSEL 1, Koning Albert II-laan 20 bus 1,

verwerende partij, vertegenwoordigd door loco , advocaat te

**I Procedure**

De bepalingen van de wet van 15 juni 1935 op het taalgebruik in gerechtszaken werden nageleefd.

De rechtbank nam onder meer kennis van:

- de dagvaardingen die aan de verweerder werden betekend op 22 februari 2013;
- de laatste conclusie van de partijen<sup>1</sup> en de door hen ingediende stukken;
- de overige stukken van het rechtsplegingsdossier.

Beide zaken werden behandeld op de openbare zitting van 29 maart 2017, en werden daarna in beraad genomen.

**II De feiten**

1 De eiser is eigenaar van een woning gelegen te , kadastraal gekend als en van de naastliggende percelen met kadastrale nummers .

Het perceel is volgens het gewestplan gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

2 Het agentschap inspectie RWO heeft op 29 juni 2010 een proces-verbaal opgesteld met de volgende inhoud:

1 zie artikel 748bis Gerechtelijk Wetboek en Cass., 29 maart 2011, rolnummer C.11.0472.N; Cass. 8 maart 2013, rolnummer C.11.0477.N, <http://jure.juridat.just.fgov.be>.

*“Heden stel ik vast dat een aanmerkelijke reliëfwijziging wordt uitgevoerd op de percelen die uitgeven op voormelde woning*

*Het betreft een ophoging van het terrein met zand vermengd met steenpuin. De ophoging varieert tussen 0,00 m en +/- 4,00 m. De breedte van de ophoging bedraagt +/- 6,00 m en de lengte bedraagt +/- 100,00 m. Bovenop deze ophoging werden nog bijkomende vrachtwagens afgekapt. Deze ophoging dient als nieuwe toegangsweg naar de voormelde woning die thans in verbouwingsfase is.*

*Op de plaats van de reliëfwijziging werden tevens vermoedelijk bomen gekapt.”*

Er werd een stakingsbevel opgelegd met toepassing van artikel 6.1.47 VCRO<sup>2</sup>, dat werd bekrachtigd door de gewestelijk stedenbouwkundige inspecteur bij beslissing van 30 juni 2010.

3 Het Agentschap Inspectie RWO Vlaams-Brabant heeft op 8 juli 2010 een navolgend proces-verbaal opgesteld voor het doorbreken van het stakingsbevel. In dit proces-verbaal werd het volgende vastgesteld:

*“-Op 28 juni 2010 werd lastens boven vermelde persoon proces-verbaal opgesteld en de staking van de werken bevolen voor het aanmerkelijk wijzigen van het reliëf van de bodem (ref.:*

*De staking van de werken werd door de stedenbouwkundige inspecteur bekrachtigd op 30 juni 2010.*

*-Heden stel ik vast dat minstens 5 bijkomende vrachtwagens werden afgekapt op de reeds bestaande ophoging. De ophoging bestaat uit zavelgrond.*

*-Dit betekent een doorbreking van het stakingsbevel van 28 juni 2010.”*

*Ter plaatse werd er een nieuw stakingsbevel aangebracht en daar bovenop werd ook de toegang tot de reliëfwijziging verzegeld. Dit nieuwe stakingsbevel werd op 9 juli 2010 eveneens bekrachtigd door de stedenbouwkundige inspecteur.”*

4 De eiser heeft een procedure in kort geding opgestart voor de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg te Leuven tot opheffing van de stakingsbevelen van 28 juni 2010 en 8 juli 2010. Deze procedure is nog hangende.

5 Naar aanleiding van de doorbreking van het stakingsbevel heeft de verweerder aan de eiser een administratieve geldboete van 5.000,00 euro opgelegd.

Bij brief van 28 juli 2010 heeft de verweerder zich daartegen verzet.

<sup>2</sup> Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

De verweerder heeft deze administratieve geldboete uiteindelijk kwijtgescholden.

6 Op 7 maart 2011 heeft het Agentschap Inspectie RWO Vlaams-Brabant een nieuw navolgend proces-verbaal opgesteld wegens de voortzetting van werken in strijd met het stakingsbevel.

In dit proces-verbaal werd het volgende vastgesteld:

*“-Op 28 juni 2010 werd lastens boven vermelde persoon proces-verbaal opgesteld en de staking van de werken bevolen voor het aanmerkelijk wijzigen van het reliëf van de bodem. (...)*

*-Op 8 juli 2010 werd een nieuw proces-verbaal opgesteld en de staking van de werken bevolen en er werd overgegaan tot verzegeling van de werken omdat er minstens 5 bijkomende vrachtwagens werden afgekapt op de al bestaande ophoging. Dit betekende een doorbreking van het stakingsbevel van 28 juni 2010.*

*-Heden stel ik vast dat de werken werden verder gezet. Er werd opnieuw bijkomende grond afgekapt zichtbaar van op de straat (zie fotoreportage in bijlage). Dit betekent een doorbreking van het tweede stakingsbevel en van de verzegeling van 8 juli 2010.”*

Op 7 maart 2011 werd een nieuw stakingsbevel en een nieuwe verzegeling aangebracht. Dit stakingsbevel werd bekrachtigd bij beslissing van de gewestelijk stedenbouwkundige inspecteur van 9 maart 2011.

7 Bij een controlebezoek op 27 juni 2011 werd er door het Agentschap Inspectie RWO op 29 juni 2011 een nieuw proces-verbaal opgesteld ten laste van eiser. In dit proces-verbaal werd het volgende vastgesteld:

*“-Heden gebeurt een controlebezoek. Ik stel vast dat de aangevoerde hopen grond niet werden verwijderd maar dat integendeel de werken werden verder gezet. De vroeger gestorte hopen grond werden open gespreid en bezaaid met gras. Het niveauverschil tussen 0,00 m en +/- 4,00 m is nog steeds aanwezig. De uitgevoerde werken werden uitgevoerd over een breedte van +/- 6,00 m en een lengte van +/- 100,00 m.*

*Dit betekent een doorbreking van het derde stakingsbevel van 7 maart 2011.”*

8 De verweerder heeft met toepassing van artikelen 6.1.41 en 6.1.43 VCRO op 27 juli 2011 een herstellvordering ingeleid strekkend tot het herstel van de plaats in de oorspronkelijke staat (voor de reliëfwijziging) en de bouw- of aanpassingswerken (voor de ontbossing).

De Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid verleende bij beslissing van 26 augustus 2011, een gedeeltelijk positief advies.

9 De verweerder heeft de eiser op verzet gedagvaard voor de correctionele rechtbank op grond van de volgende tenlasteleggingen:

*"Beklaagde: te*

*A/ Op het perceel gelegen te* *en*  
*in agrarisch gebied, eigendom van*

*In overtreding van artikel 16.1.1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, bepaalde handelingen, werken of wijzigingen te hebben uitgevoerd, voortgezet of in stand gehouden zonder voorafgaande uitdrukkelijke schriftelijke vergunning, hetzij in strijd met de vergunning, hetzij na verval, vernietiging of het verstrijken van de termijn of schorsing van de vergunning, zijnde:*

*1/ Op een onbepaalde datum tussen 31 maart 2010 en 29 juni 2010  
het hebben uitgevoerd van een reliëfwijziging door ophoging van het perceel met zand vermengd met steenpuin*

*2/ Meermaals, op een onbepaalde datum tussen 28 juni 2010 en 1 juli 2011  
het tot 3x toe hebben doorbroken van een bekrachtigd stakingsbevel, zijnde het eerste stakingsbevel d.d. 28 juni 2010, het tweede stakingsbevel d.d. 8 juli 2010 en het derde stakingsbevel d.d. 7 maart 2011 van de stedenbouwkundige inspectie, zijnde door tot 2x toe grond bij te hebben laten storten en vervolgens deze grond te hebben uitgespreid over het perceel en deze grond te hebben ingezaaid met gras, waardoor er aldus ter plaatse een aanzienlijke reliëfwijziging werd bestendigd*

*B/ Op het perceel gelegen te*  
*eigendom van*

*1/ Op een onbepaalde datum tussen 31 maart 2008 en 1 mei 2008  
in overtreding van de artikelen 99, 101, 146 en 147 van het decreet van 18 mei 1999, houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, thans strafbaar gesteld door artikel 6.1.1 van de Vlaamse Codes Ruimtelijke Ordening, bepaalde handelingen, werken of wijzigingen te hebben uitgevoerd, voortgezet of in stand gehouden zonder voorafgaande uitdrukkelijke schriftelijke vergunning, hetzij in strijd met de vergunning, hetzij na verval, hetzij vernietiging of het verstrijken van de termijn of schorsing van de vergunning, zijnde:  
het hebben geplaatst van een betonplaten muur van 2 meter hoog.*

*2/ Op een onbepaalde datum tussen 28 februari 2010 en 1 april 2010  
in overtreding van artikel 6.1.1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening bepaalde handelingen, werken of wijzigingen te hebben uitgevoerd, voortgezet of in stand gehouden zonder voorafgaande uitdrukkelijke schriftelijke vergunning, hetzij in strijd met de vergunning, hetzij na verval, hetzij vernietiging of het verstrijken van de termijn of schorsing van de vergunning, zijnde:  
het hebben geplaatst van een houten schuifpoort in de reeds bestaande betonplaten muur*

10 De correctionele rechtbank te Leuven heeft bij vonnis van 16 april 2013 tenlastelegging A bewezen verklaard. De eiser werd vrijgesproken voor tenlastelegging B.

De eiser werd veroordeeld tot een geldboete van (na opdecimen) 5.500,00 euro, of een vervangende gevangenisstraf van drie maanden, met uitstel van tenuitvoerlegging voor 9/10<sup>de</sup> van de geldboete gedurende een periode van 3 jaar.

De eiser heeft tegen dit vonnis hoger beroep aangetekend.

11 Het Hof van Beroep te Brussel heeft bij arrest van 23 juni 2014 het bestreden vonnis bevestigd mits de volgende wijzigingen:

*“Met éénparige stemmen:*

- *de beklaagde tevens schuldig wordt bevonden aan de tenlasteleggingen sub B.1 en B.2;*
- *de opgelegde straf op heden wordt opgelegd voor de tenlasteleggingen sub A.1, A.2 (geherkwalificeerd), B.1 en B.2 verenigd;*
- *geen uitstel van tenuitvoerlegging wordt verleend.”.*

Het Hof heeft voorts de herstellvordering van de stedenbouwkundige inspecteur strekkende tot het verwijderen van de aangebrachte reliëfwijziging ongegrond verklaard.

Het arrest van het Hof van Beroep te Brussel is inmiddels in kracht van gewijsde getreden.

12 Bij beslissingen van 7 maart 2011 en van 27 juli 2012 heeft de eiser aan de verweerder telkens een administratieve geldboete opgelegd van 5000,00 euro wegens het overtreden van de twee hierboven aangehaalde stakingsbevelen van 8 juli 2010 en 7 maart 2011, en dit met toepassing van artikel 6.1.49 VCRO.

De eiser heeft om de kwijtschelding verzocht van beide administratieve geldboetes bij brief van 10 augustus 2012. De verweerder heeft deze verzoeken ongegrond verklaard.

Eiser tekent verzet aan tegen de navolgende dwangbevelen van de Rekenplichtige van het Herstelfonds van 9 januari 2013, betekend op 25 januari 2013.

13 Onderhavige procedure betreft een verzet tegen de dwangbevelen van de rekenplichtige die naar aanleiding van deze administratieve geldboetes werden betekend aan de eiser, en dit met toepassing van artikel 6.1.50 van de VCRO.

### **III De vorderingen van de partijen**

De eiser vordert om de administratieve geldboetes te horen kwijtschelden, uiterst ondergeschikt om deze te verminderen tot 10%, en om de verweerder te veroordelen tot de gerechtskosten, met inbegrip van een rechtsplegingsvergoeding van 715,00 euro.

De verweerder vordert om deze vorderingen ongegrond te verklaren en om de eiser te veroordelen tot de gerechtskosten, met inbegrip van een rechtsplegingsvergoeding van 1.440,00 euro.

#### **IV Beoordeling**

##### ***Samenvoeging***

1 Er is aanleiding tot samenvoeging van de zaken met rolnummers AR 13/420/A en AR 13/421/A.

Een afzonderlijke behandeling van deze zaken zou kunnen leiden tot oplossingen die onverenigbaar zijn met elkaar.

Geen van de partijen heeft zich ter zitting tegen de samenvoeging van beide zaken verzet.

##### ***Non bis in idem***

2 De verweerder voert aan dat hij voor de feiten waarvoor de verweerder een administratieve geldboete heeft opgelegd reeds strafrechtelijk werd veroordeeld, namelijk bij arrest van 23 juni 2014 van het hof van beroep te Brussel.

Het opleggen van de administratieve geldboete zou daarom in strijd zijn met het beginsel *non bis in idem*, zoals gewaarborgd door artikel 14.7 IVBPR en artikel 4 van het aanvullend protocol bij het EVRM.

3 De verweerder is van oordeel dat het bedoelde beginsel niet met voeten zou zijn getreden. Hij verwijst naar het arrest van het Hof van Beroep te Brussel van 23 juni 2014. De eiser heeft naar aanleiding van deze procedure aangevoerd dat er geen aanleiding kon zijn tot een strafrechtelijke veroordeling, gelet op de administratieve sancties die de verweerder reeds had opgelegd. Het Hof heeft daarop (onder meer) het volgende geantwoord:

*“[...] voorziet artikel 6.1.49, §1 VCRO in het opleggen van een administratieve geldboete “onverminderd” de strafsancties voor de inbreuk bedoeld in artikel 6.1.1, 1<sup>ste</sup> lid, 5<sup>o</sup> VCRO.*

*Het staat aan de overheid om sancties van uiteenlopende aard te bepalen voor eenzelfde inbreuk, de ene onderworpen aan het strafrechtstelsel, de andere onderworpen aan het stelsel van de administratieve sanctie, ook al zou die administratieve sanctie een strafrechtelijke aard hebben in de zin van artikel 6 EVRM en dat essentiële bestanddelen van de bedoelde inbreuken verschillend zijn omdat de inbreuk op artikel 6.1.1, 1<sup>ste</sup> lid, 5<sup>o</sup> VCRO een algemene opzet vereist, met name het wetens en willens handelen. (LEFRANC, P., ‘Handhaven? Geen sinecure, T.M.R. 2010, afl. 3, 414).*

*Terecht oordeelde de eerste rechter dat het algemene rechtsbeginsel non bis in idem (artikel 7 EVRM en 14.7 BUPO) zich niet verzet tegen het opleggen van een strafrechtelijke sanctie wanneer de beklaagde reeds een administratieve sanctie opgelegd krijgt, zelfs niet wanneer deze administratiefrechtelijke sanctie een strafsanctie zou zijn.”*

4 Het beginsel *non bis in idem* is een algemeen rechtsbeginsel, dat ook wordt gewaarborgd door artikel 14, zevende lid van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en door artikel 4 van het Zevende Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, dat voor België op 1 juli 2012 in werking is getreden. Op grond van dit verdragsrechtelijk verankerd algemeen rechtsbeginsel mag niemand voor een tweede keer worden berecht of gestraft voor een strafbaar feit waarvoor hij of zij reeds bij in kracht van gewijsde gegaan vonnis/arrest is veroordeeld.

Het beginsel *non bis in idem* verbiedt een persoon te vervolgen of te berechten voor een tweede “misdrijf” voor zover identieke feiten of feiten die in hoofdzaak dezelfde zijn, eraan ten grondslag liggen (vergelijk onder meer Grondwettelijk Hof, 19 december 2013, nr. 181/2013; EHRM, Grote Kamer, 10 februari 2009, , overweging 82).

5 De rechtbank is van oordeel dat het opleggen van administratieve geldboetes in de concrete omstandigheden van het geval in strijd is met het beginsel *non bis in idem*, nu deze administratieve geldboetes een strafsanctie uitmaken en bovendien dezelfde feiten betreffen als de feiten waarvoor de eiser reeds strafrechtelijk werd veroordeeld bij een in kracht van gewijsde gegane beslissing<sup>3</sup>.

Dat de administratieve geldboetes die werden opgelegd een strafkarakter hebben in de zin van de aangehaalde verdragsrechtelijke bepalingen, blijkt (onder meer) uit de niet onaanzienlijke omvang van deze geldboetes (vergelijk onder meer EHRM, , 8 juni 1976, overweging 83).

Beide sancties betreffen bovendien dezelfde feiten, namelijk de doorbreking van (onder meer) de stakingsbevelen van 8 juli 2010 en van 7 maart 2011.

In tegenstelling tot wat het Hof van Beroep te Brussel in zijn arrest van 23 juni 2014, met verwijzing naar bepaalde rechtsleer, stelt, is het niet pertinent dat voor de strafrechter het bestaan van een ‘algemeen opzet’ dient te worden aangetoond, terwijl dit laatste niet nodig zou zijn om een administratieve geldboete op te leggen.

Opdat er sprake zou zijn van een schending van het *non bis in idem*-beginsel volstaat het dat *hetzelfde gedrag* met twee sancties van repressieve aard zou worden bestraft. Indien daar nog bijkomende voorwaarden aan zouden worden toegevoegd zou het risico bestaan dat de toepassing van het *non bis in idem*-principe volkomen zou worden uitgehold (vergelijk onder meer EHRM, Grote Kamer, 10 februari 2009, , overweging 80; EHRM, 16 juni 2009, , overweging 56, AFT 2010, nr. 11, 35-36).

<sup>3</sup> Vergelijk in dezelfde zin onder meer G. DEBERSAQUES, A. DE BACKER, “Het decreet betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning: een eerste verkennende analyse.”, *TROS* 2015, p. 21; M. DEWEIRDT, “Non bis in idem in het omgevingsrecht”, *TOO* 2015/4, 506, met verwijzing naar Gent 6 februari 2015 en Rb. Oudenaarde 18 november 2014.



Het Grondwettelijk Hof deelt deze zienswijze van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (zie onder meer Grondwettelijk Hof 19 december 2013, nr. 181/2013, overweging B.6.1)<sup>4</sup>.

De rechtbank treedt dit standpunt bij.

6 Het staat aan de overheid vrij om sancties van uiteenlopende aard te bepalen voor eenzelfde inbreuk, de ene onderworpen aan het strafrechtstelsel, de andere onderworpen aan het stelsel van de administratieve sanctie. Gelet op wat hierboven werd uiteengezet, kunnen deze sancties evenwel in de concrete omstandigheden van het geval (namelijk voor dezelfde feiten, met name de doorbreking van opeenvolgende stakingsbevelen) niet naast elkaar toegepast worden.

Een andere interpretatie van artikel 6.1.49,§1 VCRO zou strijdig zijn met het verdragsrechtelijk verankerde algemeen rechtsbeginsel *non bis in idem*.

7 Gelet op wat voorafgaat is het verzet van de eiser tegen de dwangbevelen die aan hem werden betekend naar aanleiding van de opeenvolgende administratieve geldboetes, gegrond.

De dwangbevelen zijn onwettig, nu aan de eiser geen administratieve geldboetes in dit stadium (meer) kunnen worden opgelegd.

### **Gerechtskosten**

8 De verweerder is in het ongelijk gesteld en dient de gerechtskosten te betalen. De rechtbank begroot deze kosten voor de eiser op tweemaal 715,00 euro (rechtsplegingsvergoedingen zoals gevorderd) + dagvaardingskosten.

## **V Uitspraak**

De rechtbank

- beslist na tegenspraak en in eerste aanleg;
- voegt de zaken met rolnummers 13/420/A en 13/421/A samen wegens samenhang;
- verklaart de vorderingen van de heer [naam] ontvankelijk en gegrond;
- zegt voor recht dat de dwangbevelen van 9 januari 2013 die op 25 januari 2013 op verzoek van het Vlaams Gewest werden betekend aan de heer [naam] onwettig zijn, nu deze laatste geen administratieve geldboetes verschuldigd is;
- veroordeelt het Vlaams Gewest tot de gerechtskosten die in hoofde van de heer [naam] worden vastgesteld op in totaal 1.430,00 euro + dagvaardingskosten.

<sup>4</sup>Voor een bespreking zie onder meer A. VANDENBERGEN, "Het 'non bis in idem'-beginsel en de sanctionering inzake milieuhandhaving", *M.E.R./4*, 2014, 269 e.v.

Dit vonnis werd uitgesproken in de openbare zitting van **kamer 09** van de rechtbank van eerste aanleg Leuven op **woensdag 26 april 2017**.

Waar zitting namen:

rechter

griffier