

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2001-2002

24 april 2002

VOORSTEL VAN DECREET

– van mevrouw Marijke Dillen en de heren Filip Dewinter, Frans Wymeersch en Jan Penris –

**houdende wijziging van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de
ruimtelijke ordening, tot invoering van een verjaringstermijn voor bouwdelicten**

VERSLAG

**namens de Commissie voor Leefmilieu, Natuurbehoud en Ruimtelijke Ordening
uitgebracht door de heer Pieter Huybrechts**

Samenstelling van de commissie :

Voorzitter : de heer Jacques Timmermans.

Vaste leden :

de heren Gerald Kindermans, Jan Laurys, Erik Matthijs, Jef Van Looy ;

de heer Jacques Devolder, mevrouw Dominique Guns, de heren Patrick Lachaert, Paul Wille ;

de heer Jean Geraerts, mevrouw Marleen Van den Eynde, de heer Frans Wymeersch ;

de heren Jacky Maes, Jacques Timmermans ;

mevrouw Isabel Vertriest ;

de heer Jos Bex.

Plaatsvervangers :

de heer Jos De Meyer, mevrouw Gisèle Gardeyn-Debever, de heren Mark Van der Poorten, Jan Verfaillie ;

de heer Louis Bril, mevrouw Anny De Maght-Aelbrecht, de heren Guy Sols, Gilbert Van Baelen ;

mevrouw Niki De Gryze, de heren Julien Librecht, Jan Penris ;

de heren Bruno Tobback, Jan Van Duppen ;

de heer Johan Malcorps ;

de heer Herman Lauwers.

DAMES EN HEREN,

De Commissie voor Leefmilieu, Natuurbehoud en Ruimtelijke Ordening behandelde op 21 februari 2002 het voorstel van decreet van mevrouw Marijke Dillen en de heren Filip Dewinter, Frans Wymersch en Jan Penris houdende wijziging van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, tot invoering van een verjaringstermijn voor bouwdelicten (*Parl. St. VI. Parl.*, 2000-2001, 621/1).

I. Toelichting door een indiener van het voorstel van decreet

Mevrouw Marijke Dillen licht het voorstel van decreet toe. Het voorstel van decreet is geen nieuw gegeven, want ook in de vorige legislatuur werd het ingediend. Nu zijn volgens mevrouw Dillen echter meerdere partijen geïnteresseerd in de problematiek van de bouwovertradingen en de verjaring ervan in het bijzonder.

De verjaring is in het recht in het algemeen, en in het strafrecht in het bijzonder, een zeer duidelijk begrip. Termijnen zijn vastgesteld waarbuiten iedere vordering onmogelijk wordt gemaakt. Hierover staan in het Strafwetboek en het Wetboek van Strafvordering duidelijke bepalingen.

De verjaring heeft een duidelijke betekenis. Het recht van de overheid om te straffen is immers beperkt. Conflicten mogen niet eindeloos in de tijd worden aangepakt en gesanctioneerd. De tijd is hierbij een rechtvaardige rechter en moet duidelijk grenzen kunnen stellen aan een vordering.

Na verloop van een zekere tijd moet aan het recht het 'zwijgen' worden opgelegd: 'spreken' is dan immers weinig zinvol geworden. De verjaring dient namelijk de rechtszekerheid. Rechtszekerheid speelt in een rechtsstaat een zeer grote rol. Het is een noodzakelijke eigenschap van het recht in een democratische rechtsstaat. Bij deze rechtszekerheid gaat het immers essentieel om de verhouding tussen het individu en de overheid.

Rechtszekerheid wordt volgens de spreker in dit land evenwel niet aan iedere burger geboden. In een aantal dossiers kan het individu blijvend worden vervolgd wanneer hij een inbreuk heeft begaan op de bestaande regelgeving, vaak volledig onbewust en onwetend, te goeder trouw, en dan nog in een aantal gevallen met medeweten en instemming van de overheid zelf.

Dergelijke situaties zijn onaanvaardbaar. In het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening werd geen verjaringstermijn voor bouwdelicten opgenomen, wat volgens het Vlaams Blok een grove tekortkoming is.

Bouwmisdrijven worden beschouwd als voortdurende misdrijven waarop geen verjaringstermijnen van toepassing zijn. Dit kan leiden tot tragische, sociaal niet te rechtvaardigen toestanden. De bedoeling is eindelijk rechtszekerheid in deze problematiek te scheppen. Deze rechtszekerheid is vandaag echter totaal onbestaande. Dit is maatschappelijk bekeken absoluut onaanvaardbaar omwille van de verantwoordelijkheid die de overheid in dit dossier heeft.

Vandaag worden in sommige dossiers vervolgingen ingespannen. In dit vervolgingsbeleid zit echter (nog altijd) geen duidelijke lijn. De betrokken burgers ervaren dit als misbruik van macht en willekeur, wat hen niet kwalijk genomen kan worden.

In het belang van de rechtszekerheid dient willekeur volledig te worden gebannen en moet het recht de bovenhand krijgen, maar dan wel een duidelijk recht dat de rechtszekerheid dient, wat dus niet het geval is in het decreet van 18 mei 1999. Burgers die overtradingen begaan op deze bepalingen en inbreuken plegen die strafrechtelijk kunnen worden vervolgd, blijven ten eeuwigden dage aan de mogelijkheid tot vervolging blootgesteld, wat onlogisch is.

In elk democratisch land dat de basisregels van de rechtstaat eerbiedigt, behoort de verjaring tot het geheel van de regelgeving. De verjaring wordt dan ook in omzeggens alle democratische landen toegepast ten aanzien van alle delicten. Alleen bij misdrijven tegen de menselijkheid wordt een zeer te rechte uitzondering gemaakt. In Vlaanderen wordt er evenwel op dit basisprincipe nog een uitzondering gemaakt voor bouwdelicten. Dat is volgens de indieners uitermate vreemd aangezien het hier heel zichtbare delicten betreft.

Andere misdadigers, zoals moordenaars, dieven en verkrachters, die moeten worden beschouwd als échte criminelen, wat bezwaarlijk kan worden gesteld van overtredders van de wetgeving op de ruimtelijke ordening, genieten wel het voorrecht van de verjaring, hoe zwaar en ernstig hun misdrijf ook moge zijn. De overtredders van de regelgeving op de ruimtelijke ordening genieten dit voorrecht niet.

Zo kunnen misdadigers van gemeenrecht ook genieten van de bescherming van het Europees Ver-

drag van de Rechten van de Mens (EVRM). Artikel 6 EVRM bepaalt dat iedere burger recht heeft op een eerlijke, openbare behandeling van zijn zaak binnen een redelijke termijn. Die termijn is volgens de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens vaak relatief kort. Daarnaast is er ook nog artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten dat bepaalt dat iedereen in volle gelijkheid recht heeft op een aantal minimumgaranties, en zo onder meer om berecht te worden zonder onredelijke vertraging.

Beide verdragsbepalingen worden volgens mevrouw Dillen in het kader van de problematiek rond de bouwovertradingen in grove mate met de voeten getreden. Noch de complexiteit van de zaak noch het gedrag van de betrokkenen rechtvaardigen dat van dergelijke misdrijven voortdurende en dus onverjaarbare misdrijven worden gemaakt.

De overtradingen kunnen immers bijzonder eenvoudig en snel worden vastgesteld. De procedure is niet ingewikkeld, de bewijslast is relatief eenvoudig en vereist geen ingewikkelde onderzoeken.

Het Vlaams Blok meent dan ook dat deze anomalie op een eenvoudige wijze kan opgelost worden door enerzijds het begrip 'instandhouden' uit de desbetreffende wetgeving te halen en anderzijds de verjaring na een termijn van 5 jaar in de desbetreffende regelgeving op te nemen. Inzake bouwdelicten wordt de instandhouding immers beschouwd als een delict sui generis. Als de verjaring dus al van toepassing is, kan die slechts worden toegepast na het beëindigen van het delict, in casu het stopzetten van het instandhouden. Een termijn van 5 jaar is billijk want het biedt voldoende tijd en gelegenheid om het delict vast te stellen en eventueel een proces op te starten.

Ook de andere partijen blijken volgens mevrouw Dillen meer en meer gewonnen te zijn voor een billijke regeling van de bouwovertradingen.

II. Algemene bespreking

De heer *Bruno Tobback* is van mening dat op dit moment de invoering van een verjaringstermijn voor bouw misdrijven niet de minste zin heeft en bovendien een aantal negatieve en onrechtvaardige gevolgen zou hebben. In een aantal gevallen van historische bouwovertradingen, waar tot nog toe al jaren wordt aangedrongen op een oplossing, zullen mensen die op een correcte wijze proberen hun eigen belangen veilig te stellen, in feite geen rechts-

middelen meer ter hunner beschikking hebben en de overtredders beloond zien worden. Het voorstel van decreet is dan ook ongenueanceerd. Staat men aan de kant van de slachtoffers van de bouwovertradingen of aan de kant van diegenen die de bouwovertrading hebben begaan ? De invoering van een algemene, absolute verjaringstermijn betekent een beloning van de overtredders.

Inzake handhavingsbeleid, is de spreker van oordeel dat het niet goed is om te lang te wachten en na een lange tijd toch nog op te treden. Daarom moet er vlugger op de bal gespeeld worden, in de eerste vijf à zes jaar na de uitvoering van de werken. Later heeft het niet veel zin om nog het herstel in de oorspronkelijke staat te vorderen.

De heer *Gerald Kindermans* stelt dat de CD&V-fractie slechts voorstander van een verjaring is mits de naleving van een aantal voorwaarden. De problematiek van de burgerlijke vorderingen blijft vanzelfsprekend nog bestaan als louter en alleen het strafrecht gewijzigd wordt door de instandhouding er uit te halen. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om een buurman die nadeel ondervindt van een bouwovertrading, schade kan bewijzen en schadevergoeding en herstel in de oorspronkelijke staat vordert.

Het na een bepaalde tijd niet langer strafrechtelijk kunnen vervolgen van een misdrijf heeft niet tot gevolg dat men dan plots een vergunning zou bekommen. Ten onrechte zou de bouwheer kunnen denken dat hij een vergunning heeft, maar de facto gaat het om een gebouw dat slechts door het verstrijken van de termijn gedoogd wordt door de gemeenschap. Er is nog altijd geen vergunning om voort te bouwen noch kan op basis van het bestaande (en gedoogde) gebouw voortgebouwd worden.

Inzake het handhavingsbeleid, merkt de heer *Kindermans* op dat het herstel in de oorspronkelijke staat blijkbaar ook nog altijd gevorderd wordt van gebouwen die reeds 20 of 30 jaar geleden zijn gebouwd.

De heer *Bruno Tobback* stelt dat men in dergelijke gevallen onmiddellijk had moeten optreden, wat niet gebeurd is en te betreuren valt, maar dat het nog niet het recht schept om de bestaande illegale toestand te behouden en dat dus toch nog moet worden gehandeld. Diegenen die niet op een vlotte en snelle wijze optreden, dragen een grote verantwoordelijkheid, want ze creëren opnieuw problemen op lange termijn.

De heer *Gerald Kindermans* wijst op de vroeger algemeen heersende opvatting over de ruimtelijke ordening, waarbij gedurende tientallen jaren weinig rekening werd gehouden met de toepasselijke voorschriften. De burgers en alle partijen trokken aan hetzelfde zeel. Tegenwoordig heerst er een andere mentaliteit en is de meerderheid van de bevolking overtuigd dat de wetgeving op de ruimtelijke ordening moet toegepast, gehandhaafd en gesanctioneerd worden. Het aan de hand van de huidige normen beoordelen van bepaalde daden van tien, twintig jaar geleden, creëert uitsluitend zeer onbillijke situaties. Niet alleen de burger die de overtreding heeft begaan maar ook de (gemeentelijke, gewestelijke of Belgische) overheid die dit heeft gedoogd of toegelaten, heeft een fout begaan. De nieuwe politieke cultuur mag niet tot gevolg hebben dat vroegere daden beoordeeld worden op basis van de huidige normen. De verzuring van de samenleving wordt mee in de hand gewerkt door futiliteiten uit het verleden nu te gaan vervolgen. De burger kan zich terecht vragen stellen over het overheidsbeleid, want wat is de maatschappelijke weerslag van de verplichte afbraak van bijvoorbeeld een stenen barbecue, terwijl het ruimtelijk draagvlak toch niet wordt overschreden door dergelijk bouwsel.

De heer *Gerald Kindermans* concludeert dat er een en ander schort aan het beleid. De spreker haalt het voorbeeld aan van een boerderij, die in 1972 werd verbouwd. Er was een bouwvergunning aangevraagd, maar tijdens de verbouwingen werden de verbouwingsplannen gewijzigd. Na het overlijden van de landbouwer, wordt de boerderij verpacht aan een andere landbouwer. Na de gewestplannen van 1976, werd de omgeving ingekleurd als woonzone. Veel later wordt vastgesteld dat de verbouwingen van de boerderij niet in overeenstemming zijn met de bouwvergunning, wat in 2001 leidt tot een gerechtelijke procedure voor de correctionele rechtbank. De erfgenamen en de pachter werden veroordeeld tot afbraak van de boerderij op straffe van een dwangsom en tot een voorwaardelijke gevangenisstraf, terwijl ze niet eens op de hoogte waren dat de verbouwingen niet zijn gebeurd overeenkomstig de bouwvergunning.

De heer *Kindermans* pleit voor een totaalaanpak van deze problematiek. Hij is echter niet overtuigd van het voorstel van het Vlaams Blok. Het voorstel is te simplistisch omdat het geen rekening houdt met de burgerlijke vorderingen. Het is ongenueanceerd omdat het niet in een overgangsperiode voorziet gedurende dewelke flagrante inbreuken nog kunnen worden gesanctioneerd. Verder is ook niets bepaald inzake het handhavingsbeleid, dat er

in de toekomst voor moet zorgen dat de burger op een zeer redelijke termijn weet waar men aan toe is. Het lid is gewonnen voor een 'as-built'-verklaring. Een andere mogelijkheid zijn tussentijdse controles die de garantie bieden dat op de datum van de tussentijdse controle de uitvoering van een bouwwerk is gebeurd overeenkomstig de bepalingen van de bouwvergunning, zonder verdere administratieve rompslomp.

Mevrouw *Isabel Vertriest* stelt dat de Agalev-fractie tegen het voorstel van decreet is, omdat het een bevestiging betekent van de rechtsonzekerheid voor de slachtoffers van een bouwovertreiding.

De heren *Pieter Huybrechts* en *Frans Wymeersch* stellen dat het voorstel van decreet het grote voordeel heeft dat het duidelijk en doorzichtig is, waardoor gesjoemel wordt uitgesloten. Volgens de heer *Huybrechts* blijven de andere partijen tegenstander van een menselijke oplossing inzake bouwovertreidingen. Alhoewel bijvoorbeeld eigenaars van een weekendverblijf op de nutsvoorzieningen worden aangesloten, een officieel adres krijgen en de belasting op tweede verblijven betalen, worden ze nu in feite vaak gedwongen om de weekendverblijven af te breken. Alle traditionele partijen hebben schuld aan deze mistoestand, maar niet het Vlaams Blok.

De heer *Frans Wymeersch* concludeert dat alhoewel naar de publieke opinie toe verschillende partijen zich hebben uitgesproken ten voordele van de invoering van een verjaringstermijn voor bouwdelicten, ze in de praktijk geen initiatieven daartoe nemen. Het voorstel van decreet maakt geen misbruik van de huidige politieke situatie, omdat het ook al in de vorige legislatuur is ingediend.

Minister *Dirk van Mechelen* erkent dat er in het verleden op het vlak van de ruimtelijke ordening in het Vlaamse gewest dingen zijn gebeurd die niet door de beugel kunnen. Sinds 1995, dat algemeen wordt gezien als een breukjaar, heeft Vlaanderen resoluut gekozen voor een ander beleid, waarbij binnen de voorziene middelen werk wordt gemaakt van een degelijk en alert handhavingsbeleid en waarbij er indien nodig effectief tot actie wordt overgegaan.

De vraag blijft wat er moet gebeuren met de misstappen uit het verleden. Het standpunt van de Vlaamse regering is dat het voorstel van decreet niet tegemoet komt aan de totale problematiek en dat een hele reeks van stappen moet genomen worden vooraleer men tot een definitieve oplossing kan komen.

Het 'as-built'-systeem zou volgens de minister ook steunen op tussentijdse controles : een gewone at-testering door middel van een ingevuld model-formulier, dat door de architect aan de administratie bezorgd moet worden als de ruwbouw voltooid is en nadien een voor eensluidend verklaard 'as-built'-plan, waarbij eventuele kleine correcties worden aangeduid en waarvan de gemeente al dan niet akte neemt en/of op basis van dewelke ze initiatieven neemt. Dit moet gezien worden in combinatie met de vergunningenregisters. Vergunningenregisters op gemeentelijk niveau en de 'as-built'-plannen zijn noodzakelijke instrumenten om aan de problematiek te verhelpen.

Volgens een technische nota van de afdeling Bouwinspectie van Arohm over dit voorstel van decreet, ontbreekt een grondige en correcte analyse van de problematiek, waarin de indieners regelgevend willen optreden en zijn er een aantal onwaarheden en juridische en technische fouten. Als voorbeeld haalt de minister aan dat niet een bouwdelict maar wel een vordering verjaart.

Mevrouw *Marijke Dillen* betreurt dat de rechten van de mens (EVRM) en de burgerrechten (Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten) voor iedereen van toepassing zijn, behalve voor personen die bewust hetzij onbewust een bouwovertreiding hebben begaan. De bepalingen inzake verjaring in het Strafwetboek gelden wel voor alle misdadigers van gemeenrecht, maar niet voor personen die een bouwoverreding hebben begaan. Volgens de spreker belijden veel politici in de pers de verjaring van de bouw misdrijven en worden ronkende verklaringen afgelegd, maar worden er in de praktijk geen initiatieven genomen. Er worden zelfs geen amendementen op het voorliggende voorstel van decreet voorgesteld.

III. Artikelsgewijze bespreking

Artikel 1

Dit artikel wordt zonder verdere opmerkingen verworpen met 8 stemmen tegen 3 bij 3 onthoudingen.

Artikel 2

Dit artikel wordt zonder verdere opmerkingen verworpen met 8 stemmen tegen 3 bij 3 onthoudingen.

IV. Eindstemming

Het voorstel van decreet wordt verworpen met 8 stemmen tegen 3 bij 3 onthoudingen.

De verslaggever,

De voorzitter,

Pieter HUYBRECHTS Jacques TIMMERMANS