

ALGEMENE PRAKTISCHE RECHTSVERZAMELING

MILIEUSTRAFRECHT

M. FAURE

J. VANHEULE

2006

 **Kluwer**
a Wolters Kluwer business

De ontwikkelingen in wetgeving, rechtspraak en rechtsleer werden bijgehouden tot 1 september 2006.

ISBN 90 4650 559 6

D 2006 2664 068

BP/APR-BI6067

Verantwoordelijke uitgever: Claudine Weyn
Raghen Business Park

Motstraat 30

B-2800 Mechelen

Tel.: 0800/14500 (gratis oproepnummer)

www.kluwer.be

© 2006 Wolters Kluwer Belgium NV

Behoudens de uitdrukkelijk bij wet bepaalde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand of openbaar gemaakt worden, op welke wijze ook, zonder de uitdrukkelijke voorafgaande en schriftelijke toestemming van de uitgever.

Inhoud

Blz.

INHOUD

V

LITERATUURLIJST

XXI

Nrs.

DEEL I BRONNEN VAN HET MILIEUSTRAFRECHT

1-523

Hfdst. I	ONTWIKKELING VAN HET BELGISCH MILIEUSTRAFRECHT IN VOGELVLUCHT	1-38
§ 1.	Definitie en situering	1-4
	A. Definitie	1-2
	B. Milieustrafrecht als afzonderlijke discipline van het bijzonder strafrecht	3-4
§ 2.	Periode vóór de regionalisering van het milieu(straf)recht: milieustrafrecht in de kinderschoenen	5-6
§ 3.	Regionalisering van het milieu(straf)recht	7-11
	A. Staatshervorming van 1980: regionalisering van de bevoegdheid inzake milieubeleid en een strafrechtelijke bevoegdheid voor de gewesten	7-10
	B. Toenemende belangstelling in de rechtsleer	11
§ 4.	Milieustrafbepalingen onder spanning: een inventarisatie van knelpunten in de rechtsleer	12-17
	A. Geen rechtstreekse bescherming van ecologische rechtsgoederen	12
	B. Strafsancties onder vuur	13-14
	C. Bevoegdheidsrechtelijke perikelen	15-16
	D. Toerekening aan natuurlijke personen van milieumisdrijven gepleegd door een rechtspersoon	17
§ 5.	Hervorming van het milieustrafrecht op federaal en regionaal niveau	18-24
	A. Verschillende federale wetsvoorstellen	18
	B. Implementatie van de voorstellen van de I.C.H.M. op strafrechtelijk vlak: begin van een verhaal zonder einde?	19-23
	C. Harmonisatie van het Brusselse milieustrafprocesrecht in 1999	24
§ 6.	Uitbreiding van de strafrechtelijke bevoegdheid van de gewesten en de invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen	25-27
	A. Wijziging van artikel 11 BWHI	25
	B. Invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen	26-27
§ 7.	Recente ontwikkelingen op internationaal niveau	28-36
	A. XVe International Congress of Penal Law	29
	B. "The convention on the protection of the environment through criminal law"	30-31
	C. Kaderbesluit inzake de bescherming van het milieu door middel van het strafrecht	32-34

	D. Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake milieubescherming door het strafrecht	35-36
§ 8.	Implementatie van de voorstellen van de I.C.H.M. op strafrechtelijk vlak: tweede poging	37-38
Hfdst. II	BEVOEGDHEIDRECHTELIJKE GRENZEN VAN HET REGIONALE MILIEUSTRAFRECHT	39-167
Afd. I	STRAF- EN STRAFPROCESRECHTELIJKE BEVOEGDHEID VOOR DE GEMEENSCHAPPEN EN DE GEWESTEN	39-67
§ 1.	Toewijzing van een straf(proces)rechtelijke bevoegdheid aan de gemeenschappen en de gewesten	39-48
	A. Eerste staatshervorming: een strafrechtelijke bevoegdheid voor de cultuurgemeenschappen	39-40
	B. Tweede staatshervorming: artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen	41-42
	C. Derde staatshervorming: de oprichting van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest	43
	D. Vierde staatshervorming: de wijziging van artikel 11 BWHI	44-48
§ 2.	Straf(proces)rechtelijke bevoegdheid van de gemeenschappen en de gewesten in de sleutel van de door de Grondwet aan de wet voorbehouden bevoegdheden	49-67
	A. Leerstuk van de door de Grondwet aan de wet voorbehouden aangelegenheden	49-52
	B. Rechtspraak van het Arbitragehof	53-57
	C. Wijziging in 1993 van artikel 19 § 1 eerste lid BWHI	58-61
	D. Wijziging in 2003 van artikel 19 § 1 eerste lid BWHI	62-67
	1. Noodzaak aan een uitdrukkelijke bevoegdheidstoewijzing	64
	2. Artikel 11 BWHI als beperking van de straf(proces)rechtelijke bevoegdheid van de gemeenschappen en de gewesten?	65-67
Afd. II	STRAF- EN STRAFPROCESRECHTELIJKE BEVOEGDHEDEN VAN DE GEWESTEN VÓÓR DE WIJZIGING VAN ARTIKEL 11 BWHI DOOR DE BIJZONDERE WET VAN 16 JULI 1993 TOT VERVOLLEDIGING VAN DE FEDERALE STAATSSTRUCTUUR	68-133
Onderafd. I	STRAFRECHTELIJKE BEVOEGDHEID VAN DE GEWESTEN	69-113
§ 1.	Bevoegdheid om de gevallen te bepalen waarin vervolging mag plaatshebben	71-80
	A. Bevoegdheid tot strafbaarstelling	71-72
	B. Verjaring van de strafvordering	73-80
	1. Rechtspraak van het Hof van Cassatie en de standpunten in de rechtsleer vóór de rechtspraak van het Arbitragehof	73-75
	2. Rechtspraak van het Arbitragehof	76-78
	3. Gevolgen van de rechtspraak van het Arbitragehof	79-80
§ 2.	Bevoegdheid om de straffen te bepalen	81-95
	A. Bijzondere verbeurdverklaring als straf	82-85
	B. Veiligheids- of politiemaatregelen	86-91
	1. Bijzondere verbeurdverklaring als veiligheidsmaatregel	87-89
	2. Verbod om inrichtingen te exploiteren die aan de oorsprong van de inbreuk liggen	90-91
	C. Teruggave in brede zin	92-95

§ 3.	Onbevoegdheid om de in Boek I van het Sw. vervatte aangelegenheden te regelen	96-113
	A. Straffen	96-97
	B. Andere aangelegenheden vervat in Boek I van het Strafwetboek	98-113
	1. Interpretatie door de gewesten	98-100
	2. Adviespraktijk van de afdeling wetgeving van de Raad van State	101-105
	3. Rechtspraak van het Arbitragehof: de strafrechtelijke bevoegdheid van de gemeenschappen en de gewesten tot minimale proporties herleid	106-113
	a. Aanduiding van een verantwoordelijke persoon	110-111
	b. Burgerrechtelijke aansprakelijkheid van de werkgever	112-113
Onderafd. II	STRAFPROCESRECHTELIJKE BEVOEGDHEID VAN DE GEWESTEN	114-133
§ 1.	Artikel 11 BWHI: geen machtiging om “de vorm van de vervolging” te regelen	114-115
§ 2.	Draagwijdte van “de vorm van de vervolging” overeenkomstig de rechtspraak van het Arbitragehof	116-131
	A. Toezicht	116-124
	1. Opdragen van toezicht aan ambtenaren die onder het Gewest ressorteren	117
	2. Nemen van maatregelen van controle en bewaring door de toezichhoudende ambtenaren	118-122
	3. Vorderen van bijstand van “de gemeentepolitie en van de rijkswacht”	123
	4. Verlenen van de bevoegdheid om processen-verbaal op te stellen	124
	B. Toekennen van de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie	125
	C. Regelen van de bewijswaarde van een proces-verbaal	126-131
	1. Bewijswaarde van een proces-verbaal	128-129
	2. Verschillende opvattingen in de rechtsleer	130-131
§ 3.	Bevoegdheid om de gevallen en de vorm te bepalen waarin een huiszoeking kan plaatshebben	132-133
Afd. III	STRAF- EN STRAFPROCESRECHTELIJKE BEVOEGDHEID VAN DE GEMEENSCHAPPEN EN DE GEWESTEN NA DE WIJZIGING VAN ARTIKEL 11 BWHI DOOR DE BIJZONDERE WET VAN 16 JULI 1993 TOT VERVOLLEDIGING VAN DE FEDERALE STAATSSTRUCTUUR	134-167
Onderafd. I	BEPERKTE STRAF- EN STRAFPROCESRECHTELIJKE BEVOEGDHEID VAN DE GEMEENSCHAPPEN EN DE GEWESTEN ONDER VUUR VANUIT HET MILIEUSTRAFRECHT	134-142
	A. Artikel 11 BWHI: struikelblok voor een effectieve strafrechtelijke handhaving	136-138
	B. Principiële autonomie van de gemeenschappen en de gewesten onder druk	139-142
Onderafd. II	STRAFRECHTELIJKE BEVOEGDHEID	143-158
§ 1.	Bevoegdheid om criminele straffen te bepalen	145
§ 2.	Bevoegdheid om voor bijzondere inbreuken af te wijken van de bepalingen van Boek I van het Strafwetboek	146-148
§ 3.	Bevoegdheid om nieuwe straffen te bepalen: eensluitend advies	149-154

§ 4.	Bevoegdheid om nieuwe "strafbaarstellingen" te bepalen: eensluidend advies	155-158
Onderafd. III	STRAFPROCESRECHTELIJKE BEVOEGDHEID	159-167
§ 1.	Toekenning van de hoedanigheid van agent of officier van gerechtelijke politie	160-164
	A. Impliciete toekenning van de hoedanigheid van agent van gerechtelijke politie	162
	B. Beëdigde ambtenaren	163-164
§ 2.	Regelen van de bewijswaarde van een proces-verbaal	165
§ 3.	Bevoegdheid om de gevallen te bepalen waarin huiszoeking kan plaatshebben	166-167
Hfdst. III	STRAFBEPALINGEN UIT DE FEDERALE MILIEUWETGEVING	168-231
Afd. I	STRAFBEPALINGEN UIT DE NATIONALE MILIEUWETGEVING	168-210
Onderafd. I	ONTWIKKELING VAN HET MILIEURECHT: BEKNOPTESCHETS	168-179
§ 1.	Milieuhygiënewetgeving	168-172
§ 2.	Milieubeheerswetgeving	173-174
§ 3.	Beoordeling van de milieuwetgeving	175-179
Onderafd. II	STRAFBEPALINGEN UIT DE FEDERALE MILIEUWETGEVING	180-210
§ 1.	Kenmerken van de strafbepalingen uit de federale milieuwetgeving	180-210
	A. Milieuhygiënewetgeving	180-205
	1. Inhoud van de strafbepalingen	180-182
	2. Delictsstructuur	183-192
	a. Algemeen geformuleerde strafbaarstellingen	183-190
	b. Specifieke strafbaarstellingen	191-192
	3. Sancties	193-205
	a. Hoofdstraffen	193-198
	b. Bijkomende sancties	199-205
	(i) Bijzondere verbeurdverklaring	199-200
	(ii) Sancties die de activiteiten beperken	201-205
	B. Milieubeheerswetgeving	206-210
Afd. II	POGING TOT BIJSTURING VAN HET REGIONALE MILIEU-STRAFRECHT DOOR DE FEDERALE WETGEVER	211-220
§ 1.	Wetsvoorstel van L. VAN VELTHOVEN	212-213
§ 2.	Wetsvoorstel van W. TAMINIAUX	214-216
§ 3.	Wetsvoorstel van D. VERVAET	217
§ 4.	Wetsvoorstel van J. DARAS en J. CUYVERS	218-220
Afd. III	STRAFBEPALINGEN UIT DE RECENTE FEDERALE MILIEUWETGEVING	221-231
§ 1.	Strafbaarstellingstechniek	223-224
§ 2.	Straffen	225-231
	A. Hoofdstraffen	225-228
	B. Bijkomende sancties	229-231

Hfdst. IV	TOEZICHTS- EN STRAFBEPALINGEN UIT DE VLAAMSE MILIEUWETGEVING	232-316
Afd. I	ONTWIKKELING VAN HET MILIEURECHT IN HET VLAAMSE GEWEST	232-245
	§ 1. Hoofdzakelijk sectorale milieuwetgeving	232-234
	§ 2. Keerpunt: de Interuniversitaire Commissie tot Herziening van het Milieurecht in het Vlaamse Gewest	235-239
	§ 3. Implementatie van de voorstellen van de I.C.H.M.	240-245
Afd. II	STRAFRECHTELIJKE HANDHAVING VAN DE MILIEUWETGEVING	246-303
Onderafd. I	MATERIËLE STRAFBEPALINGEN IN ENKELE VLAAMSE MILIEUDECRETEN	246-255
	§ 1. Strafbaarstellingstechniek	247-250
	A. Algemene strafbaarstellingen	247
	B. Types van strafbaarstellingen	248-250
	1. Abstracte gevaarzettingsdelicten	248
	2. Concrete gevaarzettingsdelicten	249
	3. Ernstige milieuverstoring	250
	§ 2. Bevoegdheidsrechtelijke perikelen	251
	§ 3. Groeiende aandacht in de rechtsleer voor het milieustrafrecht	252-255
Onderafd. II	VOORSTELLEN VAN DE I.C.H.M. OP STRAFRECHTELIJK VLAK	256-266
	§ 1. Noodzaak van milieustrafrecht	257
	§ 2. Doelstellingen van de I.C.H.M.	258
	§ 3. Door de I.C.H.M. voorgestelde strafbaarstellingen en straffen	259-266
	A. Concrete gevaarzettingsmisdrijven	260-261
	B. Abstracte gevaarzettingsmisdrijven en de strafbaarstelling van louter administratieve ongehoorzaamheid	262-263
	C. Strafbaarstelling van ernstige milieuverstoring	264-266
Onderafd. III	IMPLEMENTATIE VAN DE DOOR DE I.C.H.M. VOORGESTELDE STRAFBEPALINGEN	267-303
	§ 1. Decreet van 20 april 1994 tot wijziging van het Decreet van 2 juli 1981 betreffende het beheer van de afvalstoffen	267-271
	§ 2. Decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering	272-283
	A. Artikel 50 van het Bodemsaneringsdecreet in zijn oorspronkelijke formulering	272-279
	B. Artikel 50 van het Bodemsaneringsdecreet in zijn actuele formulering	280-283
	§ 3. Decreet van 19 april 1995 tot aanvulling van het Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel betreffende bedrijfsinterne milieuzorg	284-291
	§ 4. Decreet van 18 december 2002 tot aanvulling van het Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel betreffende de milieueffect- en veiligheidsrapportage	292
	§ 5. Op weg naar een Milieuhandavingsdecreet?	293-303
	A. Eerste voorontwerp van Milieuhandavingsdecreet in 1998	293-297
	B. Tweede voorontwerp van Milieuhandavingsdecreet in 2004	298-303
Afd. III	CONTROLE EN OPSPORING IN HET VLAAMSE MILIEURECHT	304-316
	§ 1. Voorbeeld: Decreet Bedrijfsinterne Milieuzorg	304-311
	§ 2. Monsterneming en bewijs	312-316

Hfdst. V	STRAFBEPALINGEN IN DE MILIEUWETGEVING VAN HET WAALSE GEWEST	317-360
Afd. I	BEKNOPTE SCHETS VAN DE ONTWIKKELING VAN HET MILIEURECHT IN HET WAALSE GEWEST	317-328
	§ 1. Hoofdzakelijk sectorale ontwikkeling van het milieurecht in het Waalse Gewest	317-322
	§ 2. Decreet van 11 maart 1999 betreffende de milieuvergunning	323-326
	§ 3. “Code Wallon de l’environnement”	327-328
Afd. II	TOEZICHTS- EN STRAFBEPALINGEN UIT DE WAALSE MILIEUWETGEVING	329-360
	§ 1. Decreet van het Waalse Gewest van 5 juli 1985 betreffende de afvalstoffen	331-339
	A. Hoofdstraffen	332-335
	B. Bijkomende sancties	336-338
	C. Overige bepalingen	339
	§ 2. Decreet van het Waalse Gewest van 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen	340-345
	A. Hoofdstraffen	342-343
	B. Bijkomende sancties	344
	C. Overige bepalingen	345
	§ 3. Decreet van het Waalse Gewest van 11 maart 1999 betreffende de milieuvergunning	346-349
	A. Hoofdstraffen	347-348
	B. Bijkomende sancties	349
	§ 4. Toezichtsbepalings in het Waalse Milieuvergunningsdecreet	350-357
	A. Aanduiding en bevoegdheden van de toezichhoudende ambtenaren	350-357
	1. Agenten of officieren van gerechtelijke politie?	352-354
	2. Toestaan van een termijn om zich in regel te stellen	355-357
	B. Administratieve maatregelen	358-360
Hfdst. VI	MILIEUSTRAFBEPALINGEN IN HET BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJK GEWEST	361-435
Afd. I	BEKNOPTE SCHETS VAN HET BRUSSELSE MILIEURECHT	361-367
	§ 1. Algemene reglementeringen	362
	§ 2. Sectoraal milieuhygiëne- en milieubeheersrecht	363-365
	§ 3. Milieustrafrecht in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest	366-367
Afd. II	STRAFFEN EN STRAFBAARSTELLINGEN	368-435
	§ 1. Materiële strafbepalingen in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest	368-369
	§ 2. Sancties in enkele Brusselse ordonnanties	370-345
	A. Hoofdstraffen	370-375
	1. Een aantal voorbeelden	370-372
	2. Omzetting van de strafrechtelijke geldboetes in euro in de Brusselse milieuwetgeving	373-375
	a. Algemeen	373
	b. Het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest	374-375
	B. Bijkomende sancties	376-389
	1. Belang van situationele sancties	376
	2. Straf of maatregel?	377-378
	3. Verbeurdverklaring	379
	4. Betaling van geldsom	380
	5. Herstel	381

6. Stopzetting of sluiting	382-385
7. Beroepsverbod	386-387
8. Bekendmaking van de veroordeling	388-389
C. Controle en opsporing in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest	390-424
1. Bevoegde instanties	391-397
a. Bijzondere toezichthouders en gemeentelijke ambtenaren	391
b. Officiëren van gerechtelijke politie	392-394
c. Gemeentepersoneel	395
d. Inhoud van het toezicht	396-397
2. Dwangmaatregelen	398-416
a. Waarschuwingsbevoegdheid	399-402
b. Veiligheidsmaatregelen	403-408
c. Processen-verbaal met bewijswaarde tot bewijs van het tegendeel	409-416
3. Toezichtsbevoegdheden	417-424
a. Binnentreden	418-419
b. Monsterneming	420-424
D. Administratieve geldboetes	425-435
1. Belang van de administratieve boete	425-426
2. Toepasselijke boetes	427
3. Procedure	428-431
4. Rechtsbescherming	432-435

Hfdst. VII MISDRIJVEN UIT BOEK II VAN HET STRAFWETBOEK EN DE BESTRIJDING VAN MILIEUVERSTORING 436-523

Afd. I MISDRIJVEN UIT BOEK II VAN HET STRAFWETBOEK DIE OP MILIEUVERSTORING KUNNEN WORDEN TOEGEPAST 439-442

§ 1. Artikel 539 Sw.: het werpen van stoffen in een rivier die de vis kunnen vernielen	440
§ 2. Artikel 537 Sw.: het vernielen van sierboompjes en struiken	441
§ 3. Balans	442

Afd. II VALSHEID IN GESCHRIFTEN 443-475

§ 1. Vervolging wegens valsheid in geschriften en het gebruik van valse stukken naar aanleiding van de vaststelling van inbreuken op de milieuwetgeving	443-448
A. Algemeen	443-445
B. Bijzonder geval: valsheid in een aangifte voor een milieubelasting	446-448
§ 2. Constitutieve bestanddelen van het misdrijf van valsheid in geschriften	449-472
A. Definitie en constitutieve bestanddelen	449-451
B. Een door de strafwet beschermd geschrift	452-465
1. Een geschrift	453
2. Geschriften met juridische draagwijdte	454
3. Het geschrift moet zich aan het openbaar vertrouwen opdringen	455-465
a. Algemeen	455-457
b. Eenzijdige verklaringen en aangiften	458-465
C. Het vermommen van de waarheid op een door de wet bepaalde wijze	466
D. Bedrieglijk opzet of oogmerk om te schaden	467-470
E. Mogelijk nadeel	471-472
§ 3. Bestrafing	473-474

	§ 4. Bedrog in koopwaren	475
Afd. III	ONOPZETTELIJK TOEBRENGEN VAN SLAGEN EN VERWONDINGEN	476-509
	§ 1. Vervolgung wegens het onopzettelijk doden of het onopzettelijk toebrengen van lichamelijk letsel in milieustrafzaken?	476-478
	§ 2. Situering van het onopzettelijk toebrengen van slagen of verwondingen in het Strafwetboek	479-481
	A. Misdaden en wanbedrijven tegen personen	479
	B. Onopzettelijk doden en onopzettelijk toebrengen van lichamelijk letsel	480-481
	§ 3. Constitutieve bestanddelen van het onopzettelijk toebrengen van slagen of verwondingen	482-508
	A. Slagen of verwondingen	483-492
	1. Slag	486-487
	2. Verwonding	488-490
	3. Gezondheidsklachten naar aanleiding van milieuverstoring	491-492
	B. Subjectief delictsbestanddeel: de onachtzaamheid	493-497
	1. Onvrijwillig toebrengen van lichamelijk letsel	494
	2. Onachtzaamheid	495-496
	3. Gezondheidsklachten als gevolg van onopzettelijk veroorzaakte milieuverstoring	497
	C. Oorzakelijk verband	498-508
	1. Algemeen	498-500
	2. Causaliteitsonzekerheid	501-508
	§ 4. Samenloop	509
Afd. IV	OPNAME VAN MILIEUMISDRIJVEN IN HET STRAFWETBOEK	510-523
Onderafd. I	OPNAME VAN BEPALINGEN BETREFFENDE DE EXTERNE BEVEILIGING VAN KERNMATERIAAL IN HET STRAFWETBOEK	510-517
Onderafd. II	OPNAME VAN MILIEUSTRAFBEPALINGEN IN HET STRAFWETBOEK?	518-523
	DEEL II TOEPASSING VAN DE ALGEMENE BEGINSELEN VAN HET STRAFRECHT OP MILIEUMISDRIJVEN	524-794
Hfdst. VIII	TOEPASSING VAN DE BEPALINGEN VAN BOEK I VAN HET STRAFWETBOEK OP DE MISDRIJVEN UIT DE MILIEUWETGEVING	524-569
Afd. I	TOEPASSING VAN DE BEPALINGEN VAN BOEK I VAN HET STRAFWETBOEK OP DE MISDRIJVEN UIT DE FEDERALE MILIEUWETGEVING	524-534
	§ 1. Algemene regel: toepassing van de bepalingen van Boek I van het Strafwetboek	526-527
	§ 2. Uitzonderingen op de algemene regel	528-534
	A. Andersluidende bepalingen in de federale milieuwetgeving	528
	B. Strafbare deelneming en verzachtende omstandigheden bij wanbedrijven	529-534

Afd. II	TOEPASSING VAN DE BEPALINGEN VAN BOEK I VAN HET STRAFWETBOEK OP DE MISDRIJVEN UIT DE REGIONALE MILIEUWETGEVING	535-567
Onderafd. I	ARTIKEL 11 BWHI: ONDERSCHIED TUSSEN DE OORSPRONKELIJKE EN DE ACTUELE FORMULERING	535-538
Onderafd. II	OORSPRONKELIJKE FORMULERING VAN ARTIKEL 11 BWHI EN DE TOEPASSING VAN DE BEPALINGEN VAN BOEK I VAN HET STRAFWETBOEK	539-552
	§ 1. Opvatting van de bijzondere wetgever	539-541
	§ 2. Interpretatie door de decreetgever: artikel 100 Sw. maakt deel uit van Boek I van het Sw.	542-543
	§ 3. Rechtspraak van het Arbitragehof	544-548
	§ 4. Kritisch aperçu van de rechtspraak van het Arbitragehof	549-552
Onderafd. III	ACTUELE FORMULERING VAN ARTIKEL 11 BWHI EN DE TOEPASSING VAN DE BEPALINGEN VAN BOEK I VAN HET STRAFWETBOEK	553-569
	§ 1. Probleemstelling	553-556
	§ 2. Beperkte discussie in de rechtsleer	557-562
	A. Hoofdstuk VII van Boek I van het Sw. en artikel 85 Sw. zijn van toepassing op grond van artikel 11 eerste lid BWHI	557
	B. Hoofdstuk VII van Boek I van het Sw. en artikel 85 Sw. zijn niet van toepassing op grond van artikel 11 eerste lid BWHI	558-562
	1. Opvatting van de decreetgever bij de totstandkoming en de wijziging van het Decreet van het Vlaamse Gewest van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering	558-560
	2. Advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State over het voorontwerp van de ordonnantie betreffende de strijd tegen geluidshinder in een stedelijke omgeving	561-562
	§ 3. Standpunt van het Arbitragehof en van het Hof van Cassatie	563-569
	A. Standpunt van het Arbitragehof	563-567
	B. Standpunt van het Hof van Cassatie	568-569
Hfdst. IX	SUBJECTIEF DELICTSBESTANDEEL VAN DE MILIEUMISDRIJVEN	570-599
	§ 1. Beknopte dogmatische situering van de subjectieve delictstypiciteit	570-572
	§ 2. Wettelijke aanduiding van de schuldvorm bij milieumisdrijven: meer uitzondering dan regel	573-574
	§ 3. Heersende opvatting: elk misdrijf veronderstelt een schuldvorm	575-578
	§ 4. Welke schuldvorm is vereist bij het stilzwijgen van de bijzondere wetgever?	579-599
	A. Klassieke leer	580-581
	1. Bevestiging van de klassieke leer in de milieurechtspraak	582-584
	2. Afbreuk aan de klassieke leer in de milieurechtspraak	585-587
	B. Theorie van R. LEGROS	588-594
	C. Wetenschap dat een misdrijf wordt gepleegd	595-599
Hfdst. X	RECHTVAARDIGINGS- EN SCHULDUITSLUITINGSGRONDEN IN HET MILIEUSTRAFRECHT	600-682
Afd. I	RECHTVAARDIGENDE NOODTOESTAND	600-638
	§ 1. Noodtoestand: een autonome rechtvaardigingsgrond	602-610
	A. Definitie	602-604
	B. Autonome strafuitsluitingsgrond	605-607

	C. Noodtoestand: een rechtvaardigingsgrond	608-610
§ 2.	Voorwaarden voor de rechtvaardigende noodtoestand en bewijslast	611-626
	A. Afwezigheid van een berustingsverplichting	612-614
	B. Dreigend en ernstig gevaar voor het te beschermen rechtsgoed	615
	C. Noodzaak tot het stellen van een delictstypische gedraging	616-618
	D. Gevrijwaarde rechtsbelang moet een grotere of minstens een gelijke waarde hebben dan het geschonden rechtsgoed	619-621
	E. Geen voorafgaande fout van de dader?	622-625
	F. Bewijslast	626
§ 3.	Belangenafweging op andere niveaus	627-632
	A. Belangenafweging bij de wetgever	628-629
	B. Belangenafweging door de administratieve overheid	630-632
§ 4.	Enkele toepassingen in de milieurechtspraktijk	633-638
Afd. II	SCHULDUITSLUITENDE RECHTSDWALING	639-682
§ 1.	Onoverkomelijke rechtsdwaling als schulditsluitingsgrond	641-642
	A. Definitie	641-642
	B. Evolutie	643-645
	C. Schulditsluitende rechtsdwaling	646-647
	D. Onoverkomelijk karakter van de dwaling	648-649
	E. Goede trouw	650
	F. Controle door het Hof van Cassatie	651
§ 2.	Toepassingen in de rechtspraak	652-682
	A. Concretisering van de <i>bonus pater familias</i> -norm in milieustrafzaken	652-654
	B. Complexiteit van de milieuwetgeving	655-657
	C. Verkeerd advies	658-663
	D. Gedogen	664-673
	1. Gedogen door de vergunningverlenende overheid	665-669
	2. Gedogen door de toezichhoudende overheid	670-673
	E. Handelen krachtens een onwettige vergunning	674-682
Hfdst. XI	STRAFRECHTELIJKE TOEREKENING VAN MILIEUMISDRIVEN	683-793
Afd. I	SITUERING VAN DE PROBLEMATIEK VAN DE STRAFRECHTELIJKE TOEREKENING VAN MISDRIVEN	683-695
Onderafd. I	STRAFRECHTELIJKE TOEREKENING VAN MISDRIVEN VÓÓR DE WET VAN 4 MEI 1999 TOT INVOERING VAN DE STRAFRECHTELIJKE VERANTWOORDELIJKHEID VAN RECHTSPERSONEN	683-693
	§ 1. Rechtspersonen kunnen niet worden gestraft	683-685
	§ 2. Strafrechtelijke toerekening van misdrijven aan natuurlijke personen	686-693
	A. Toerekeningsmodel van R. LEGROS	686-687
	B. Verdere ontwikkeling in de rechtsleer	688-693
	1. Feitelijke of materiële toerekening (<i>imputatio facti</i>) aan natuurlijke personen	689-690
	2. Verwijtbaarheid of morele toerekening (<i>imputatio morales</i>) aan natuurlijke personen	691-693

Onderafd. II	STRAFRECHTELIJKE TOEREKENING AAN NATUURLIJKE PERSONEN VAN MISDRIJVEN GEPLEEGD DOOR EEN RECHTSPERSOON NA DE WET VAN 4 MEI 1999 TOT INVOERING VAN DE STRAFRECHTELIJKE VERANTWOORDELIJKEHEID VAN RECHTSPERSONEN	694-695
Afd. II	TECHNIEKEN VAN TOEREKENBAARHEID VAN MISDRIJVEN	696-757
§ 1.	Juridische technieken van toerekenbaarheid en toerekening door de rechter	696
§ 2.	Materiële toerekenbaarheid	697
§ 3.	Wettelijke toerekenbaarheid	698-715
	A. Wettelijke toerekenbaarheid vóór de wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen	698-707
	1. Algemene regels in verband met de wettelijke toerekenbaarheid	698-702
	a. Expliciete en impliciete wettelijke toerekenbaarheid	698
	b. Geen automatische toerekening	699
	c. Toerekening aan andere natuurlijke personen uitgesloten	700
	d. Invloed van delegatie op de wettelijke toerekening	701-702
	2. Toepassingen van de wettelijke toerekenbaarheid in het milieustrafrecht?	703-707
	a. Expliciete wettelijke toerekenbaarheid	703
	b. Impliciete wettelijke toerekenbaarheid	704-707
	B. De wettelijke toerekening na de inwerkingtreding van de Wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen	708-715
	1. Arrest van 15 oktober 2002	711-713
	2. Arresten van 22 juli 2003, 11 februari 2004 en 26 januari 2005	714-715
§ 4.	Conventionele toerekenbaarheid	716-720
§ 5.	Rechterlijke toerekenbaarheid	721-742
	A. Organen, werknemers en derden	722-724
	B. Leidinggevende functie of gezagsuitoefening	725-738
	1. Algemeen	725-730
	2. Uiteenlopende concretisering van het criterium van leiding geven en toezicht houden	731-735
	a. Verantwoordelijkheid voor het (milieu)beleid in de onderneming	731-733
	b. Bevoegdheid om een einde te stellen aan de wederrechtelijke toestand	734-735
	3. Rechterlijke toerekenbaarheid van een misdrijf aan collegiale organen	736-738
	C. Persoonlijke fout van de natuurlijke persoon aan wie het misdrijf wordt toegerekend	739-742
§ 6.	Positie van de milieuoördinator	743-758
	A. Positie en taak van de milieuoördinator	743-752
	1. Plicht tot aanstelling van een milieuoördinator	743-744
	2. Interne of externe milieuoördinator	745-748
	a. Exploitant als milieuoördinator?	746
	b. Bestuurder als milieuoördinator?	747
	c. Rechtspersoon als milieuoördinator?	748
	3. Taken en verplichtingen van de milieuoördinator	749-752
	B. Strafrechtelijke aansprakelijkheid van de milieuoördinator	753-758
	1. Strafrechtelijke aansprakelijkheid van de milieuoördinator wegens niet-naleving van zijn verplichtingen	754-757

	2. Strafrechtelijke aansprakelijkheid van de milieuoördinator voor milieumisdrijven gepleegd in de schoot van de onderneming	758
Afd. III	STRAFRECHTELIJKE VERANTWOORDELIJKHEID VAN DE RECHTSPERSOON	759-796
	§ 1. Naar een strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen	759-763
	§ 2. Uitgangspunt: rechtstreeks ouderschap van de rechtspersoon	764-765
	§ 3. Wie is de verantwoordelijke rechtspersoon?	766-772
	A. Uitbreiding	766
	B. Uitsluiting	767-772
	§ 4. Wettelijke ouderschapscriteria	773-778
	A. Materiële toerekening	773-774
	B. Morele toerekening	775-778
	§ 5. Cumul of decumul van strafbaarheid bij samenlopende strafrechtelijke verantwoordelijkheid van natuurlijke personen en rechtspersonen	779-796
	A. Principieel belang	779-780
	B. Artikel 5 tweede lid, eerste zin Sw.: prioriteit van de "zwaarste fout"	781-783
	C. Artikel 5 tweede lid, tweede zin Sw.: beperkte cumulatie	784-787
	D. Artikel 5 tweede lid Sw. in de rechtspraak	788-794
	1. Beoordeling <i>in concreto</i> : wetens en willens gepleegd	788-795
	2. Retroactieve toepassing van artikel 5 tweede lid Sw.?	796
	DEEL III STRAFBAARSTELLINGSTECHNIEK IN HET MILIEUSTRAFRECHT	797-964
Hfdst. XII	MODELLEN VAN STRAFBAARSTELLING IN HET MILIEUSTRAFRECHT	797-884
Afd. I	VERSCHILLENDE MODELLEN VAN STRAFBAARSTELLING	798-848
	§ 1. Benadering vanuit de rechtsgoederenbeschermende functie van het strafrecht	799-802
	§ 2. Model A: abstracte gevaarzetting	803-848
	A. Primaire rol van het administratief recht	803-804
	B. Gelede normstelling	805
	C. Regulering van de definiëringsmacht van de administratie	806-808
	D. Strafrecht: bestuursondersteunend	809-811
	E. Beschermde rechtsgoederen	812-825
	F. Strafbaarstelling van "abstracte gevaarzetting"	826-832
	§ 3. Model B: concrete gevaarzetting	833-838
	§ 4. Model C: ernstige milieuverstoring	839-848
Afd. II	WET VAN 26 MAART 1971 OP DE BESCHERMING VAN DE OPPERVLAKTEWATEREN TEGEN VERONTREINIGING	849-868
	§ 1. Wettelijk kader	849-852
	§ 2. Bewijs van waterverontreiniging: drie opties	853-859
	§ 3. Voorbeelden	860-866
	§ 4. Bewijslast	867-868
Afd. III	IDEAALTYPISCH MILIEUSTRAFRECHT	869-884
	§ 1. Belangrijkste voor- en nadelen van de verschillende strafbaarstellingsmodellen	870-873
	§ 2. Lex certa-vereisten	874-875

§ 3.	Combinatie van delictstypen als oplossing	876
§ 4.	Theoretisch-ideaaltypische combinatie van delictstypen	877-884
Hfdst. XIII	ADMINISTRATIEVE AFHANKELIJKHEID VAN HET MILIEU- STRAFRECHT	885-934
Afd. I	MILIEUSTRAFRECHT ALS ADMINISTRATIEF STRAFRECHT	885-893
§ 1.	Instrumenteel karakter van het milieustrafrecht	885-888
§ 2.	Invloed van de administratieve overheden op de strafbaarheid van een gedraging	889-893
	A. Niet-naleving van de uitvoeringsbesluiten	889-890
	B. Niet-naleving van de milieuvergunningsplicht	891-893
Afd. II	RECHTMATIGHEIDSCONTROLE OP GROND VAN ARTIKEL 159 G.W.	894-917
§ 1.	Artikel 159 van de Grondwet in vogelvlucht	897-905
	A. Ambtshalve toetsing	898-900
	B. Individuele en reglementaire bestuurshandelingen	901
	C. Interne en externe wettigheid	902
	D. Rechtsmatigheidscontrole	903-905
§ 2.	Relevantie van de rechtmatigheidscontrole op grond van artikel 159 van de Grondwet	906-917
	A. Exploitatie of verandering van een milieuvergunningsplichtige inrichting zonder milieuvergunning	911-915
	1. Constitutieve bestanddelen	911
	2. Relevantie van de rechtmatigheidscontrole	912-915
	a. Onrechtmatigheid van een administratieve beslissing waarbij de milieuvergunning wordt geweigerd	912-913
	b. Onwettigheid van een administratieve beslissing waarbij de milieuvergunning wordt verleend	914-915
	B. Niet-naleving van in de milieuvergunning opgelegde ver- gunningsvoorwaarden	916-917
Afd. III	SCHORSING VAN DE STRAFVORDERING DOOR DE STRAF- RECHTER?	918-934
§ 1.	Probleemstelling: het risico op tegenstrijdige uitspraken	918-923
	A. De onrechtmatigheid van een milieuvergunningsvoorwaarde	918-922
	1. Uitspraak van de Raad van State alvorens de strafrechter uitspraak doet	919-920
	2. Nog geen uitspraak van de Raad van State op het ogenblik dat de strafrechter moet oordelen	921-922
	B. Onrechtmatigheid van een beslissing tot weigering van een milieuvergunning	923
§ 2.	Schorsing van de strafvordering door de strafrechter: analyse van de rechtspraak	924-928
	A. Standpunt van de feitenrechtters	924-927
	B. Standpunt van het Hof van Cassatie	928
§ 3.	Opvatting van E. GOETHALS: de strafrechter mag de strafvorde- ring niet schorsen	929-932
§ 4.	Behandeling van de herstelvordering door de strafrechter	933-934
Hfdst. XIV	STRAFRECHTELIJK AFDWINGBARE MILIEUZORGPLICHT- BEPALINGEN	935-964
§ 1.	Strafrechtelijk afdwingbare zorgplichtbepalingen in het Belgisch milieurecht	935-939

A.	Recente tendens in het milieustrafrecht: inzet van strafrechtelijk afdwingbare zorgplichtbepalingen	935-936
B.	Voorbeelden van strafrechtelijk afdwingbare zorgplichtbepalingen	937-939
§ 2.	Strafrechtelijk afdwingbare milieuzorgplichtbepalingen in het licht van het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel	940-957
A.	<i>Lex certa</i> -beginsel	940-942
B.	Strafrechtelijk afdwingbare zorgplichtbepalingen op gespannen voet met het <i>lex certa</i> -beginsel?	943-944
1.	Zorgplichten versus het <i>lex certa</i> -beginsel in de rechtspraak van de gewone hoven en rechtbanken	945-947
2.	Zorgplichtbepalingen versus het legaliteitsbeginsel in de adviespraktijk van de afdeling wetgeving van de Raad van State	948-949
3.	Legaliteitsbeginsel in strafzaken in de rechtspraak van het Arbitragehof	950-957
§ 3.	Artikel 22 tweede lid van het Decreet van het Vlaamse Gewest van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning: resultaats- of middelenverbintenis?	958-964
A.	Relevantie vanuit strafrechtelijke invalshoek	958-961
B.	Resultaats- of middelenverbintenis?	962-964

DEEL IV STRAFRECHTELIJKE SANCTIES IN HET MILIEUSTRAFRECHT

965-1095

Hfdst. XV	HOOFDSTRAFFEN: VRIJHEIDSTRAFFEN, WERKSTRAF EN GELDBOETE	965-980
§ 1.	Hoofdstraffen in federale milieuwetgeving	966
§ 2.	Hoofdstraffen in de regionale milieuwetgeving	967
A.	Hoofdstraffen in de Vlaamse milieuwetgeving: een aantal voorbeelden	967
B.	Hoofdstraffen in de Brusselse milieuwetgeving: een aantal voorbeelden	967
C.	Hoofdstraffen in de Waalse milieuwetgeving: een aantal voorbeelden	967
§ 3.	Verhoging van de strafrechtelijke geldboete met opdecimes in het milieustrafrecht	968-973
A.	Algemeen	968-969
B.	Toepassing in het milieustrafrecht	970-973
1.	Wet van 21 december 1998 betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid	971
2.	Waalse milieubelastingen	972-973
§ 4.	Strafrechtelijke geldboete en de omzetting in euro in het milieustrafrecht	974-977
A.	Algemeen	974-975
B.	Omzetting van de strafrechtelijke geldboetes in euro in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest	976-977
§ 5.	Probatieuitstel als sanctiemodaliteit in het milieustrafrecht	978-980
Hfdst. XVI	BIJKOMENDE STRAFFEN EN MAATREGELEN IN HET MILIEUSTRAFRECHT	981-1011
§ 1.	Deficit van de hoofdstraffen: nood aan bijkomende strafsancities in het milieustrafrecht	981-982

§ 2.	Bijkomende sancties: bijkomende straffen en strafrechtelijke maatregelen	983-996
	A. Straffen	984
	B. Strafrechtelijke (veiligheids)maatregelen	985-986
	C. Kwalificatie van een sanctie als een straf of strafrechtelijke maatregel	987-988
	1. Verschillende grondslag van (bijkomende) straffen en strafrechtelijke veiligheidsmaatregelen	989-992
	2. Bevoegdheidsrechtelijke relevantie	993
	3. Persoonlijk karakter van de (bijkomende) straffen	994-996
	a. Persoonlijk karakter van de straf	994
	b. Nuancering van het persoonlijk karakter van de straf	995-997
§ 3.	Rechtspersonen	998-1000
§ 4.	Bijkomende sancties in het milieustrafrecht	1001-1011
	A. Vlaams Gewest	1004-1007
	1. Decreet van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen	1004-1005
	2. Decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning	1006
	3. Decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu	1007
	B. Waals Gewest	1008-1009
	1. Decreet van 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen	1008
	2. Decreet van 11 maart 1999 betreffende de milieuvergunning	1009
	C. Brusselse Hoofdstedelijk Gewest	1010
	D. Federale milieuwetgeving	1011
Hfdst. XVII	BEDRIJFSSLUITING EN STILLEGGING VAN INSTALLATIES	1012-1036
§ 1.	Karakter van bijkomende straf of veiligheidsmaatregel	1013-1021
	A. Sluiting van de inrichtingen waar de misdrijven zijn gepleegd in de Wet van 21 december 1998 betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid	1014-1018
	B. Tijdelijke of definitieve sluiting van de inrichting in de Ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest van 25 maart 1999 betreffende de opsporing, de vaststelling, de vervolging en de bestrafing van misdrijven inzake leefmilieu	1019-1021
§ 2.	Persoonlijk of zakelijk karakter van de bedrijfssluiting	1022-1024
§ 3.	Toepassingsvoorwaarden	1025-1030
	A. Duur van de sanctie	1026-1028
	B. Facultatief karakter	1029-1030
§ 4.	Bedrijfssluiting en scheiding der machten	1031-1036
Hfdst. XVIII	HERHALING IN HET MILIEUSTRAFRECHT	1037-1084
Afd. I	TOEPASSING VAN DE GEMEENRECHTELIJKE REGELING VAN DE HERHALING OP DE MISDRIJVEN UIT DE FEDERALE EN DE REGIONALE MILIEUWETGEVING	1037-1057
§ 1.	Begrip en voorwaarden van de herhaling	1037-1040
	A. Begrip	1037-1038
	B. Voorwaarden	1039
	C. Invloed van de herhaling op de aard van het misdrijf	1040
§ 2.	Toepassing van de gemeenrechtelijke regeling inzake de herhaling op de misdrijven uit de federale milieuwetgeving	1041-1053

A.	Gemeenrechtelijk stelsel van de herhaling uit Boek I van het Sw.	1041-1042
B.	Algemene regel van artikel 100 Sw.	1043-1047
	1. Principiële toepassing van de bepalingen van Hoofdstuk V van Boek I van het Sw. op de misdrijven uit de bijzondere wetten en verordeningen	1043
	2. Toepassingsvoorwaarden	1044-1047
C.	Andersluidende bepaling in de federale milieuwetgeving	1048-1053
	1. Verklaring van niet-toepassing in de federale milieuwet	1048-1051
	a. Wet van 9 juli 1984 op de invoer, de uitvoer en de doorvoer van afvalstoffen	1049
	b. Wet van 21 december 1998 betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid	1050-1051
	2. Van het gemeenrechtelijk stelsel afwijkende regeling van de herhaling in de federale milieuwet	1052-1053
§ 3.	Toepassing van het gemeenrechtelijk stelsel van de herhaling op de misdrijven uit de regionale milieuwetgeving	1054-1057
	A. Artikel 11 BWHI in zijn oorspronkelijke formulering	1054-1055
	B. Artikel 11 BWHI in zijn actuele formulering	1056-1057
Afd. II	VAN HET GEMEENRECHTELIJK STELSEL AFWIJKENDE REGELING VAN DE HERHALING IN DE FEDERALE EN DE REGIONALE MILIEUWETGEVING	1058-1084
Onderafd. I	ONDERAFDELING I TERMIJNVOORWAARDE	1059-1067
	§ 1. Duur van de herhalingstermijn	1060-1062
	§ 2. Verschillende formuleringen voor het vertrekpunt van de herhalingstermijn	1063-1064
	§ 3. Betwisting in de rechtsleer	1065-1067
Onderafd. II	ONDERAFDELING II SPECIALITEITSVOORWAARDE	1068-1073
	§ 1. Specialiteitsvoorwaarde in de bijzondere herhalingsregelingen uit het milieustrafrecht	1069-1070
	§ 2. Artikel 23 van de Ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 25 maart 1999 betreffende de opsporing, de vaststelling, de vervolging en de bestraffing van misdrijven inzake leefmilieu	1071-1073
Onderafd. III	ONDERAFDELING III STRAFVERZWARING WEGENS HERHALING	1074-1084
	§ 1. Strafverhoging in geval van herhaling	1075-1077
	§ 2. Bijkomende sancties in geval van herhaling	1078-1084
	A. Bedrijfssluiting	1078-1079
	B. Wet van 21 december 1998 betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid	1080-1084
		Blz.
ZAAKREGISTER		491

LITERATUURLIJST

I. Algemeen strafrecht

A. Boeken

1. België

- ARNOU, P. en DE BUSSCHER, M., *Misdrijven en sancties in de Wegverkeerswet*, in *Recht en Praktijk*, Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen, 1999.
- BELGISCHE VERENIGING VAN BEDRIJFSJURISTEN, *Vennootschappen weldra strafbaar. Wat is de weerslag op het bestaan van de ondernemingen?*, Brussel, Bruylant, 1999.
- BELTJENS, G., *Encyclopédie du droit criminel belge. Première partie, Le Code pénal et les lois pénales spéciales*, Brussel, Bruylant, 1901.
- BLANPAIN, R. en CARMEN, I. (eds.), *Onderneming en parket. Naar een samenwerking ter bestrijding van de economische criminaliteit*, Antwerpen, Maklu, 1999.
- BODSON, P.-L., *Manuel de droit pénal*, Luik, Faculté de droit, d'économie et de sciences sociales de Liège, 1986.
- BOSLY, H., *Les sanctions en droit pénal social Belge*, Gent, Story-Scientia, 1979.
- CONSTANT, J., *Manuel de droit pénal, Principes généraux du droit pénal positif belge*, I, Luik, Imprimerie des Invalides, 1956.
- CONSTANT, J., *Manuel de droit pénal, Principes généraux du droit pénal positif Belge*, I, Luik, Imprimerie des Invalides, 1959.
- CONSTANT, J., *La responsabilité pénale non-individuelle*, Luik, Vaillant-Carmanne, 1978.
- CRAHAY, L., *Traité des contraventions de police contenant l'exposé des principes généraux qui les régissent et le commentaire du titre X, livre II du Code pénal et de plusieurs lois spéciales*, Brussel, Bruylant, 1874.
- DE NAUW, A., *Inleiding tot het bijzonder strafrecht*, Gent, Story-Scientia, 1984.
- DE NAUW, A., *Inleiding tot het bijzonder strafrecht*, Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen, 1992.
- DE NAUW, A., *Inleiding tot het bijzonder strafrecht*, Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen, 1998.
- DE NAUW, A., *Inleiding tot het bijzonder strafrecht*, Mechelen, Kluwer, 2002.
- DE NAUW, A., *Les métamorphoses administratives du droit pénal de l'entreprise*, Gent, Mys & Breesch, 1994.
- DECLERCO, R., *Het bewijs in strafzaken*, Brussel, Swinnen, 1980.
- DERUYCK, F., *De rechtspersoon in het strafrecht*, Gent, Mys & Breesch, 1996.
- DERUYCK, F., *Over witwassen en voordeelsontneming: een preadvies*, VERENIGING VOOR DE VERGELIJKENDE STUDIE VAN HET RECHT VAN BELGIË EN NEDERLAND. BELGISCHE SECTIE, 1996.
- D'HAENENS, J., *De strafbare deelneming*, in *A.P.R.*, Brussel, Larcier, 1959.
- DUPONT, L., *Beginselen van strafrecht*, II dln., Leuven, Acco, 2003.
- DUPONT, L., *Beginselen van strafrecht*, II dln., Leuven, Acco, 2004.
- DUPONT, L., *Strafuitsluitingsgronden en de structuur van het misdrijf in het Belgisch strafrecht*, VERENIGING VOOR DE VERGELIJKENDE STUDIE VAN HET RECHT VAN BELGIË EN NEDERLAND, 1993.
- DUPONT, L. en VERSTRAETEN, R., *Handboek Belgisch Strafrecht*, Leuven, Acco, 1990.
- FORIERS, P., *De l'état de nécessité en droit pénal*, Brussel, Bruylant, 1951.
- FAURE, M., *(G)een schijn van kans. Beschouwingen over het statistisch causaliteitsbewijs bij milieu-gezondheidsschade*, in *Redes uitgesproken ... aan de Rijksuniversiteit Limburg te Maastricht*, Antwerpen, Maklu, 1993.
- GOEDSEELS, J., *Commentaire du code pénal belge*, II dln., Brussel, Bruylant, 1948.
- HAMER, P.H. en ROMANIELLO, S., *La responsabilité pénale des personnes morales: la loi du 4 mai 1999*, Diegem, Kluwer, 1999.

- HAUS, J.J., *Principes généraux du droit pénal belge*, 2 dln., Gent, Librairie générale de Ad. Hoste, 1874.
- HENNEAU, Ch. en VERHAEGEN, J., *Droit pénal général*, Brussel, Bruylant, 1991.
- HENNEAU, Ch. en VERHAEGEN, J., *Droit pénal général*, Brussel, Bruylant, 2003.
- HUYBRECHTS, L., *Fiscaal strafrecht*, in *A.P.R.*, Mechelen, Kluwer, 2002, 133.
- LEGROS, R., *Opzet*, in *A.P.R.*, Brussel, Larcier, 1959.
- LEGROS, R., *L'Élement moral dans les infractions*, Parijs, 1952.
- LEGROS, R., *Voorontwerp van Strafwetboek*, Brussel, Belgisch Staatsblad, 1985.
- Les Nouvelles. Droit pénal*, 4 dln. (5 volumes), Brussel, Larcier, *Les principes généraux du droit pénal positif belge*, I/1, 1956, I/2, 1962; *Les infractions*, II, 1967 (art. 101-232 Sw.), III, 1972 (art. 233-391^{ter} Sw.) en IV, 1989 (art. 392-460^{bis} Sw.).
- MARCHAL, A. en JASPAR, J.P., *Droit criminel. Traité, théorique et pratique*, 2 dln., Brussel, Larcier, 1965.
- MEERSCHAUT, F., "De strafrechtelijke bevoegdheid van gemeenschappen en gewesten", in VAN HAEGENDOREN, G. en SEUTIN, B. (eds.), *De bevoegdheidsverdeling in het federale België*, Brugge, die Keure, 1999.
- NYPELS, J., *Le Code pénal belge interprété*, Brussel, Bruylant, I, 1867, II, 1869 en III, 1884.
- NYPELS, J., *Le code pénal belge interprété*, herwerkt door SERVAIS, J., Brussel, Bruylant, I, 1896, II, 1897, III, 1898, IV, 1899.
- NYPELS, J., *Le code pénal belge interprété*, herwerkt door SERVAIS, J., I, Brussel, Bruylant, 1938.
- RIGAUX, M. en TROUSSE, P.E., *Les crimes et les délits du code pénal*, 5 dln., Brussel, Bruylant, I, 1950 (art. 101-135^{bis} Sw.), II, 1952, (art. 142-192 Sw.), III, 1957, (art. 193-214), IV, 1963, (art. 215-321 Sw.), IV, 1968, (art. 322-391^{ter} Sw.).
- ROEF, D., *Strafbare overheden. Een rechtsvergelijkende studie naar de strafrechtelijke aansprakelijkheid van overheden voor milieuvorstoring*, Antwerpen, Intersentia, 2001.
- SCHUIND, G., *Traité pratique de droit criminel*, II dln., Brussel, Bruylant, 1936.
- SCHUIND, G. en VANDEPLAS, A., *Traité pratique de droit criminel*, I, Brussel, Swinnen, 1980.
- SCREVEN, R., *L'interdiction professionnelle en droit pénal. Essai de systématisation suivi d'une analyse de la législation belge*, Brussel, Librairie encyclopédique, 1957.
- SPRIET, B., *Transportstrafrecht: Strafrechtelijke handhaving van de rechtsregels inzake het goederenvervoer over de weg*, (proefschrift), 2 dln., Leuven, Acco, 1993.
- STESSENS, G., *De nationale en internationale bestrijding van witwassen: Onderzoek naar een meer effectieve bestrijding van profijtgerichte criminaliteit*, Antwerpen, Intersentia, 1997.
- TILLEMANS, B. (ed.), *Ondernemingsstrafrecht*, Brugge, die Keure, 1999.
- TRAEST, Ph., *Het bewijs in strafzaken*, Gent, Mys en Breesch, 1992.
- TULKENS, F. en VAN DE KERCHOVE, M., *Introduction au droit pénal*, Diegem, Kluwer Rechtswetenschappen België, 2003.
- VAN DEN WYNGAERT, Ch., *Strafrecht en strafprocesrecht in hoofdlijnen*, Antwerpen, Maklu, 1994.
- VAN DEN WYNGAERT, Ch., *Strafrecht en strafprocesrecht in hoofdlijnen*, Antwerpen, Maklu, 1998.
- VAN DEN WYNGAERT, Ch., *Strafrecht, strafprocesrecht en internationaal strafrecht: in hoofdlijnen*, Antwerpen, Maklu, 2003.
- VAN HALEWIJN, J. en DUPONT, L., *Valsheid in geschriften*, in *A.P.R.*, Gent, Story-Scientia, 1975.
- VANHOUDT, C.J. en CALEWAERT, W., *Belgisch strafrecht*, III dln., Gent, Story-Scientia, 1968.
- VANHOUDT, C.J. en CALEWAERT, W., *Belgisch strafrecht*, III dln., Gent, Story-Scientia, 1976.
- VANSTEENWINCKEL, J. en WAETERINCKX, P. (eds.), *Strafrecht in de onderneming: praktische gids voor bestuurders en zaakvoerders*, Antwerpen, Intersentia, 2004.
- VERDUSSEN, M., *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, Brussel, Bruylant, 1995.
- VERSTRAETEN, R., *Handboek strafvordering*, Antwerpen, Maklu, 1994.
- VERSTRAETEN, R., *Handboek strafvordering*, Antwerpen, Maklu, 1999.
- VERSTRAETEN, R., *Handboek strafvordering*, Antwerpen, Maklu, 2005.
- VERSTRAETEN, R., *Strafrechterlijke aspecten van de staatshervorming, s.l.*, 1990.
- VISSER, M., *Zorgplichtbepalingen in het strafrecht*, Arnhem, Gouda Quint, 2001.
- WAETERINCKX, P. en VANSTEENWINCKEL, J. (eds.), *Strafrecht in de onderneming. Praktische gids voor bestuurders en zaakvoerders*, Antwerpen, Intersentia, 2002.

2. Nederland

- ALER, G.P.A., *De politiebevoegdheid bij opsporing en controle: enige aspecten van de regeling van de dwangmiddelen in het Wetboek van strafvordering en in de bijzondere wetten*, Zwolle, Tjeenk Willink, 1982.
- BIJLOOS, A.W.M., *Administratieve boeten en artikel 6 EVRM in Nederland. Preadvies*, "Vereniging voor de Vergelijkende Studie van het Recht van België en Nederland", Zwolle, Tjeenk Willink, 1989.
- BURUMA, Y., *De strafrechtelijke handhaving van bestuurswetten*, Arnhem, Gouda Quint, 1993.
- CORSTENS, G.J.M., *Het Nederlands strafprocesrecht*, Arnhem, Gouda Quint, 1995.
- CORSTENS, G.J.M., *Een stille revolutie in het strafrecht, in Redes uitgesproken aan ... de Katholieke universiteit Nijmegen*, Arnhem, Gouda Quint, 1995.
- DE ROOS, TH. A., *Strafbaarstelling van economische delicten. Een crimineel-politieke studie*, Arnhem, Gouda Quint, 1987.
- HARTMANN, A.R., *Bewijs in het bestuursstrafrecht*, Arnhem, Gouda Quint, 1998.
- HARTMANN, A.R. en VAN RUSSEN GROEN, P.M., *Contouren van het bestuursstrafrecht*, Arnhem, Gouda Quint, 1998.
- JANSEN, O.J.D.M.L., *Het handhavingsonderzoek. Behoren het handhavingstoezicht, het boeteonderzoek en de opsporing verschillend te worden genormeerd?*, Nijmegen, Ars Aequi Libri, 1999.
- KEULEN, B.F., *Economisch strafrecht*, Arnhem, Gouda Quint, 1995.
- NOYON, T.J., LANGMEIJER, G.E. en REMMELINK, J., *Wetboek van Strafrecht*, Arnhem, Gouda Quint, 1969.
- OSINGA, P., *Transactie in strafzaken*, Arnhem, Gouda Quint, 1992.
- POMPE, W., *Handboek van het Nederlandse strafrecht*, Zwolle, Tjeenk Willink, 1959.
- REIJNTJES, J.M. (ed.), *Nemo tenetur*, Arnhem, Gouda Quint, 1996.
- REMMELINK, J., *Mr. D. Hazewinkel-Suringa's Inleiding tot de studie van het Nederlands strafrecht*, Deventer, Gouda Quint, 1996.
- SMIDT, H.J., *Geschiedenis van het Wetboek van Strafrecht. Volledige verzameling van regeeringsontwerpen, gewisselde stukken, gevoerde beraadslagingen, enz.*, 3 dln., Haarlem, Tjeenk Willink, 1891.
- VAN BUUREN, P.J.J., *Gedogend Besturen*, in *Redes uitgesproken ... aan de Rijksuniversiteit Utrecht*, Deventer, Kluwer, 1988.
- VAN DEN BIGGELAAR, G.J.M., *De buitengerechtelijke afdoening van strafbare feiten door het openbaar ministerie*, Arnhem, Gouda Quint, 1994.
- VAN RUSSEN GROEN, P.M., *Rechtsbescherming in het bestuursstrafrecht*, Arnhem, Gouda Quint, 1998.
- VELLINGA, W., *Schuld in spiegelbeeld, afwezigheid van alle schuld*, Arnhem, Gouda Quint, 1982.

3. Duitsland

- CRAMER, P., in SCHÖNKE, A. en SCHRÖDER, H. (eds.), *Strafgesetzbuch. Kommentar*, 1988, 2047.
- DREHER, E. en TRÖNDLE, H., *Strafgesetzbuch und Nebengesetz*, 43e dr., München, Beck, 1986.
- DREHER, E. en TRÖNDLE, H. (Hrsg.), *Beck'sche Kurzkommentar, Strafgesetzbuch und Nebengesetze*, München, C.H. Beck'sche Verlagbuchhandlung, 1993.
- JAKOBS, G., *Strafrecht allgemeiner Teil*, Berlin, Walter de Gruyter, 1993.
- JESCHECK, H.-H. en WEIGEND, Th., *Lehrbuch des Strafrechts, allgemeiner Teil*, Berlin, Duncker & Humblot, 1996.
- TIEDEMANN, K., *Tatbestandsfunktionen im Nebenstrafrecht. Untersuchungen zu einem rechtstaatlichen Tatbestandsbegriff, entwickelt am Problem des Wirtschaftsstrafrechts*, diss. Tübingen, J.C.B. Mohr, 1969.

4. Frankrijk

- MERLE, R. en VITU, A., *Traité de droit criminel*, Parijs, Editions Cujas, 1997.

B. Artikels

1. België

- ALEN, A., "Administratieve geldboeten: hun internationaal- en internrechtelijke kwalificatie", in X., *Liber Amicorum Prof. Dr. G. Baeteman*, Deurne, Kluwer rechtswetenschappen België, 1997, 369-421.
- ALEN, A., "Naar een betere rechtsbescherming inzake administratieve geldboeten na de koerswijziging van het Hof van Cassatie in zijn arresten van 5 februari 1999", *R.W.* 1999-2000, 630-638.
- ARNOU, P., "Verkeerd advies als grond voor onoverwinnelijke dwaling", (noot onder Corr. Veurne 3 juni 1983), *R.W.* 1983-84, 2782-2785.
- ARNOU, P., "Het vernielen van sierboompjes en struiken", (noot onder Antwerpen 20 juni 1985), *R.W.* 1985-86, 2284-2286.
- ARNOU, P., "Wetenschappelijke expertise en onoverwinnelijke dwaling", (noot onder Corr. Brugge 8 november 1984), *R.W.* 1985-86, 1230-1231.
- ARNOU, P., "Het gezag van gewijsde van de vrijspraak of buitenvervolgingsstelling voor de burgerlijke rechter", in X., *Strafprocesrecht voor rechtspractici*, Leuven, Acco, 1986, 163-189.
- ARNOU, P., "Opzettelijk doden en opzettelijk toebrengen van lichamelijk letsel", in X., *Bijzonder strafrecht voor rechtspractici*, Leuven, Acco, 1990, 41-74.
- ARNOU, P., "Het moreel bestanddeel van het misdrijf: oude en nieuwe wegen doorheen het moeras", *A.J.T.* 1999-2000, 25-32.
- ARNOU, P., "De invoering van de euro en de niet-retroactiviteit van de strengere strafwet", *R.W.* 2004-05, 943-944.
- BALLON, G., "De dwangsom als pressiemiddel bij de veroordeling tot afbraak van onwettige bouwwerken", (noot onder Antwerpen 24 december 1982), *R.W.* 1982-83, 2277-2278.
- BALLON, G., "Le juge répressif et l'astreinte", (noot onder Cass. 4 januari 1984), *T.B.H.* 1984, 413.
- BALLON, G., "De dwangsom als pressiemiddel bij veroordelingen wegens miskennen van de wetgeving inzake ruimtelijke ordening en stedenbouw", (noot onder Antwerpen 6 februari 1987), *Limb. Rechtsl.* 1987, 216-217.
- BEVERNAGE, C., "Bestuurders, zaakvoerders en kaderleden strafrechtelijk in het gedrang?", in BLANPAIN, R. en CARMEN, I. (eds.), *Onderneming en parket. Naar een samenwerking ter bestrijding van de economische criminaliteit*, Antwerpen, Maklu, 1999, 21-52.
- BILLIOUW, G., "De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen: Een stand van zaken", *T.W.V.R.* 2001, 155-171.
- BOCKEN, H., "Het causaal verband tussen misdrijf en schade", in DE NAUW, A., D'HAENENS, J. en STORME, M. (eds.), *Actuele problemen van strafrecht. XIVde Postuniversitaire Cyclus Willy Delva 1987-1988*, Antwerpen, Kluwer, 1988, 437-470.
- BODSON, P.L., "Bedriegerij", in *Strafrechtelijke kwalificaties met jurisprudentie*, Brugge, die Keure, 111.
- BONBLED, P., "La responsabilité pénale des personnes morales et le droit pénal social", *Rev. b. compt.* 2003, 60-62.
- BOSLY, H., "Proposition de réforme en droit pénal social", *Rev. dr. pén.* 1980, 431-442.
- BOSLY, H., "De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de lasthebber of de aangestelde in het sociaal recht", (noot onder Cass. 15 september 1981), *R.W.* 1981-82, 1127-1130.
- BOSLY, H. en SPREUTELS, J., "Aspects actuels du droit pénal des affaires en Belgique", *Rev. dr. pén.* 1983, 27-65.
- BOSLY, H., "Tien jaar sociaal strafrecht 1971-1981. Studie van wetgeving en rechtspraak", in DEKEERSMAEKER, J. en VAN STEENBERGE, J. (eds.), *Sociaal Strafrecht*, Antwerpen, Kluwer, 1984, 87-147.
- BOSLY, H. en BOSLY, T., "La responsabilité pénale des personnes morales telle qu'elle ressort de la loi du 4 mai 1999 et le nouveau droit pénal des sociétés", in X., *Le nouveau code des sociétés*, Centre d'étude J. Renaud U.C.L., VIII, Brussel, Bruylant, 1999, 331-361.
- BRAEKMANS, Ph., "De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen: de onderneming strafbaar", *Or.* 1999, 186-206.
- BRAHY, S., "De l'effet justificatif de l'erreur en droit pénal", *Rev. dr. pén.* 1976-77, 339-352.

- BROSENS, W., "Enkele recente evoluties in verschillende domeinen van het strafrecht", *R.W.* 1988-89, 313-321.
- CASIERS, W., "La responsabilité pénale des personnes morales: une solution en trompe l'oeuil?", *Rev. dr. pén.* 1999, 821-859.
- COLAES, J., "De strafrechtelijke aansprakelijkheid van mandatarissen van rechtspersonen", in DEKEERSMAEKER, J. en VANSTEENBERGHE, J. (eds.), *Sociaal Strafrecht*, Antwerpen, Kluwer, 1984, 149-182.
- CONSTANT, J., "La responsabilité pénale des personnes morales et de leurs organes en droit belge", *R.I.D.P.* 1951, 597-626.
- DEBERSAQUES, G. en LEFRANC, P., "Het na een vernietigingsarrest van de Raad van State zonder stedenbouwkundige vergunning instandhouden van een gebouw is een stedenbouwmisdrijf", (noot onder Cass. 28 september 1999), *R.W.* 1999-2000, 1161-1162.
- DECLERCQ, R., "Sociale zekerheid en strafrecht. Materieel-strafrechtelijke bepalingen in het sociale zekerheidsrecht", in X., *Raakvlakken tussen sociale zekerheid en andere rechtstakken*, Brussel, Larcier, 1979, 13-45.
- DECLERCQ, R., "Enkele problemen in verband met de toepassing van de artikelen 418-419 en 420 van het Strafwetboek", in X., *Bijzonder strafrecht voor rechtspractici*, Leuven, Acco, 1990, 189-240.
- DECLERQ, R., "Feit en kwalificatie in de strafrechtspleging", in DUPONT, L. en SPIRIET, B. (eds.), *Strafrecht voor rechtspractici*, IV, Leuven, Acco, 1991, 179-240.
- DEJEMEPPE, B., "Responsabilité pénale des personnes morales", *Ann. dr. Louvain* 1983, 69-72.
- DELATTE, P., "La question de la responsabilité pénale des personnes morales en droit belge", *Rev. dr. pén.* 1980, 191-223.
- DELOOZ-LAMERS, D., "Deelneming", in *Strafrechtelijke kwalificaties met Jurisprudentie*, Brugge, die Keure, 1-20.
- DELVA, J. en SMETS, J., "De staats hervorming en het strafrecht", in X., *Liber Amicorum Marc Châtel*, Antwerpen, Kluwer rechtswetenschappen 1991, 85-105.
- DE NAUW, A., "Bedenkingen over de hiërarchie van de waarden in het bijzonder strafrecht", *R.W.* 1978-79, 625-654.
- DE NAUW, A., "Nieuwe nuttige gegevens voor de strafrechtsdogmatiek?", *Panopticon* 1985, 201-209.
- DE NAUW, A., "La consécration jurisprudentielle de l'état de nécessité", (noot onder Cass. 13 mei 1987), *R.C.J.B.* 1989, 593-630.
- DE NAUW, A., "De beoordelingsruimte van de politie in de opsporing en het strafprocesrecht", *R.W.* 1990-91, 65-74.
- DE NAUW, A., "La délinquance des personnes morales et l'attribution de l'infraction à une personne physique par le juge", (noot onder Cass. 23 mei 1990), *R.C.J.B.* 1992, 552-572.
- DE NAUW, A., "Is de materiële wederrechtelijkheid een nuttig begrip in het Belgisch strafrecht?", *Panopticon* 1992, 135-156.
- DE NAUW, A., "Le vouloir propre de la personne morale et l'action civile résultant d'une infraction", (noot onder Cass. 19 oktober 1992), *R.C.J.B.* 1995, 237-258.
- DE NAUW, A. en BRONDERS, B., "Toezicht", in INTERUNIVERSITAIRE COMMISSIE TOT HERZIENING VAN HET MILIEURECHT IN HET VLAAMSE GEWEST, *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, Brugge, die Keure, 1995, 687-715.
- DE NAUW, A., "De voordeelsontneming van zaken van derden", (noot onder Cass. 31 juli 1995), *R.W.* 1995-96, 1371-1373.
- DE NAUW, A. en DERUYCK, F., "De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen", *R.W.* 1999-2000, 897-914.
- DE NAUW, A. en DERUYCK, F., "De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen", in *C.B.R.-Jaarboek 1999-2000*, I, Antwerpen, Maklu, 2000, 15-51.
- DERUYCK, F., "Societas delinquere potest... en wat dan nog? Over het ontbreken van strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen naar Belgisch recht", *Panopticon* 1991, 249-259.
- DERUYCK, F., "Over de toerekening van door rechtspersonen gepleegde misdrijven", (noot onder Antwerpen 24 april 1992), *T.M.R.* 1992, 20-23.

- DERUYCK, F., "Naar een strafrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersoon in België?", in FAURE, M. en SCHWARZ, K. (eds.), *De strafrechtelijke en civielrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersonen en zijn bestuurders*, Antwerpen, Intersentia, 1998, 35-47.
- DERUYCK, F., "Daderschap en verantwoordelijkheid voor sociaalrechtelijke misdrijven", in VAN LIMBERGHEN, G. (ed.), *Sociaal Strafrecht*, Antwerpen, Maklu, 1998, 93-111.
- DERUYCK, F., "Ondernemingen morgen strafrechtelijk in het nauw?", in BLANPAIN, R. en CARMEN, I. (eds.), *Onderneming en Parket. Naar een samenwerking ter bestrijding van de economische criminaliteit*, Antwerpen, Maklu, 1999, 53-70.
- DERUYCK, F., "Vennootschappen weldra strafbaar. Kritische analyse", in BELGISCHE VERENIGING VAN BEDRIJFSJURISTEN, *Vennootschappen weldra strafbaar. Wat is de neerslag op het bestaan van de ondernemingen?*, Brussel, Bruylant, 1999, 37-44.
- DERUYCK, F., "Vennootschappen – Wet van 4 mei 1999 – Strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen", *T.B.H.* 1999, 653-657.
- DERUYCK, F. en SPRIET, B., "De (niet-)retroactiviteit van de decumulbepaling van artikel 5, lid 2, van het Strafwetboek: een gesloten discussie?", (noot onder Cass. 3 oktober 2000), *T. Strafr.* 2000, 264-269.
- DESADLEER, N., "Observations", (noot onder Cass. 10 oktober 1989), *Amén.* 1990, 204-205.
- DE SMET, A., "Heeft ook bij ons het nieuwe strafrecht de wind in de zeilen? Kanttekeningen bij een nieuw voorontwerp van Strafwetboek", *R.W.* 1986-87, 705-736 en 769-787 en *Rev. dr. pén.* 1987, 109-155.
- DE SMET, B., "De onoverkomelijke rechtsdwaling als wapen tegen overregulering en artificiële incriminaties", *R.W.* 1992-93, 1288-1295.
- DE SWAEF, M., "De bijzondere verbeurdverklaring van de vermogensvoordelen uit misdrijven", *R.W.* 1990-91, 491-493.
- D'HAENENS, J., "Sanctions pénales et personnes morales", *Rev. dr. pén.* 1975-76, 731-755.
- D'HAENENS, J., "Is een synthese van de beteugeling in de bijzondere strafwetten te realiseren?", *R.W.* 1963, 473-488.
- D'HOOGHE, D., "De herstelmaterie inzake stedebouw", *R.W.* 1988-89, 1001-1015.
- DONCKIER DE DONCEEL, J., "Responsabilité pénale non individuelle", in *Rapports belges au XIème Congrès International de Droit Comparé* (Boedapest 23-28 augustus 1978), Brussel, Bruylant, 1978, 603-619.
- DUMON, F., "De opdracht van de hoven en rechtbanken. Enkele overwegingen", *R.W.* 1975-76, 263-264.
- DUMON, F., "De rechterlijke macht, onbekend en miskend", *R.W.* 1981-82, 544.
- DUPONT, L., "Een aktueel probleem van penale aansprakelijkheid: de draagwijdte van het begrip overmacht", *Jura Falc.* 1968-69, 199-210.
- DUPONT, L., "Fiscale valsheid in geschriften", in DUPONT, L., VANISTENDAEL, F. en DECLERCQ, R. (eds.), *Belastingrecht en strafrecht*, Antwerpen, Kluwer, 1983, 87-137.
- DUPONT, L., "Valsheid in geschrifte en openbare trouw", (noot onder Corr. Hasselt 23 oktober 1985), *R.W.* 1985-86, 2358-2359.
- DUPONT, L., "Polemische bespiegelingen over strafrechtshervorming", *Panopticon* 1987, 385-398.
- DUPONT, L., "Valsheid in geschrifte", in *Bijzonder strafrecht voor rechtspractici*, Leuven, Acco, 1990, 137-178.
- DUPONT, L., "De situering van het begrip wederrechtelijkheid in de theorie van het misdrijf", in *Liber Amicorum Jules D'Haenens*, Gent, Mys & Breesch, 1993, 127-145.
- DUPONT, L., "De constitutieve elementen van het misdrijf", in *Om deze redenen. Liber Amicorum Armand Vandeplass*, Gent, Mys & Breesch, 1994, 201-228.
- DUPONT, L., "De strafrechtelijke aansprakelijkheid van de commissaris-revisor: enkele aspecten", *Instituut der bedrijfsrevisoren. Bronnen van aansprakelijkheid van de revisor*, Recht 2/96, 71-108.
- DUPONT, L., "De euro in het strafrecht en de strafbaarheid van rechtspersonen", in DUPONT, L., VERSTRAETEN, R. en HUTSEBAUT, F. (eds.), *Straf(proces)recht*, Brugge, die Keure, 2001, 5-8.
- FAURE, M. en ROEF, D., "Naar een wettelijke formulering van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersoon", *R.W.* 1995-96, 417-432.
- FAURE, M. en ROEF, D., "De strafrechtelijke consequenties van gedogen", in LINDEMANS, D. (ed.), *Gedogen en middelen in het bestuursrecht*, in *Administratieve Rechtsbibliotheek*, Brugge, die Keure, 2003, 87-139.

- FAURE, M., "Criminal Responsibilities of Legal and Collective Entities: Developments in Belgium", in ESER, A., HEINE, G. en HUBER, B. (eds.), *Criminal Responsibility of Legal and Collective Entities*, Freiburg im Breisgau, Max Planck Institut für ausländisches und internationales Strafrecht, 1999, 105-112.
- FAURE, M., "De strafrechtelijke verantwoordelijkheid in de onderneming", *T.P.R.* 2000, 1293-1370.
- FAURE, M., "Chapitre V. La responsabilité pénale des personnes morales: regard sur la jurisprudence", *Amén.* 2004, 129-163.
- FAURE, M. en WAETERINCKX, P., "De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de rechtspersoon: een blik op de rechtspraak en enkele knelpunten uit de praktijk", *T. Strafr.* 2004, 318-345.
- FESTRAETS, L., "De retroactieve toepassing van artikel 5, tweede lid Sw.", (noot onder Antwerpen 13 september 2001), *R.W.* 2001-02, 1617-1620.
- FRANCOIS, L., "Remarques sur quelques questions de droit pénal social. particulièrement sur l'imputabilité", *Rev. dr. pén.* 1968-69, 489-518.
- FRANCOIS, L., "Implications du delinquere sed puniri non potest", in *Mélanges offerts à Robert Legros*, Brussel, Ed. de l'U.L.B. 1985, 189-205.
- GOLLIER, M. en LAGASSE, M., "La responsabilité pénale des personnes morales", *Sociaalrechtelijke Kronieken* 1999, 521-529.
- GORLÉ, F., "Nogmaals over het morele bestanddeel van het misdrijf", *R.W.* 1980-81, 89-102.
- GORLE, F., "Is een ontwarring van de huidige chaos van strafbaarstellingen nog mogelijk?", in *Liber Amicorum Frédéric Dumon*, I, Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen, 1983, 457-474.
- HAMER, P. en ROMANELLO, S., "De strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen: principes", in X (ed.), *Nieuw vennootschaps- en financieel recht 1999*, Kalmthout, Biblio, 1999, 209-230.
- HANNEQUART, Y., "Imputabilité pénale et dommages survenus aux personnes et aux biens à l'occasion des activités de l'entreprise", *Rev. dr. pén.* 1968-69, 409-488.
- HOLSTERS, D., "De bewijswaarde van het procesverbaal betreffende de vaststelling van misdrijven", *R.W.* 1980-81, 1353-1394 en 1433-1458.
- KEFER, F., "La responsabilité pénale de la personne morale: une réponse de plus à la délinquance d'entreprise", in JACOBS, A. (ed.), *Le point sur le droit pénal*, Luik, ULg. Formation permanente C.U.P., 2000, 7-38.
- LEGROS, R., "La responsabilité pénale des dirigeants des sociétés et le droit pénal général", *Rev. dr. pén.* 1963-64, 3-28.
- LEGROS, R., "Imputabilité pénale et entreprise publique", *Rev. dr. pén.* 1968-69, 365-385.
- LEGROS, R., "Le droit pénal dans l'entreprise", *J.T.T.* 1977, 169-178.
- LEGROS, R., "Considérations sur quelques arrêts récents concernant l'élément moral dans les infractions", *Journ. proc.* 1995, afl. 288, 13-20.
- MARCHAL, A., "Faux commis dans les écritures et les dépêches télégraphiques", in *Les Nouvelles, Droit Pénal*, II, Brussel, Larcier, 1967, 399-623.
- MASSET, A., "La loi du 4 mai 1999, instaurant la responsabilité pénale des personnes morales: une extension du filet pénal modalisée", *J.T.* 1999, 653-660.
- MATTHIJS, J., "Een dwingende noodzaak: het systematiseren en het opbouwen van een zelfstandig gestructureerd economisch strafrecht en strafprocesrecht", *R.W.* 1975-76, 385-392.
- MATTHIJS, J., "La réglementation pénale de l'erreur", in *Rapports Belges du Xème Congrès International de Droit Comparé*, Brussel, Bruylant, 1978, 543-563.
- MESSINNE, J., "A propos de la récidive", *J.T.* 1967, 415-417.
- MESSINNE, J. en VANDERVEEREN, P., "Réflexions sur l'élément moral de l'infraction – La pratique quotidienne des tribunaux face à l'avant-projet de Code pénal", *J.T.* 1987, 185-188.
- MESSINNE, J., TULKENS, F. en VAN DEN WYNGAERT, Ch., "De Sint-Michielsakkoorden en de federalisering van het strafrecht: een Belgenmop?", *Panopticon* 1993, 1-5.
- MESSINNE, J., TULKENS, F. en VAN DEN WYNGAERT, Ch., "Les accords de la Saint-Michel et le droit pénal", *J.T.* 1992, 858-859.
- MESSINNE, J., "Propos provisoires sur un texte curieux: la loi du 4 mai 1999 instituant la responsabilité pénale des personnes morales", *Rev. dr. pén.* 2000, 637-659.

- MESSINNE, J., "La responsabilité pénale des personnes morales en droit belge au regard de la protection des intérêts financiers des Communautés européennes", in DE KERCHOVE, D. en WEYEMBERGH, A. (eds.), *Vers un espace judiciaire pénal européen. Towards a European Judicial Criminal Area*, Brussel, Institut d'études européennes, 2000, 277-291.
- MORRENS, P., "Gedogen door de toezichthoudende overheid", (noot onder Corr. Gent 28 april 1992), *T.M.R.* 1992, 119-121.
- NIHOUL, M., "L'impunité pénale des collectivités publiques est-elle 'constitutionnellement' correcte?", *Rev. dr. pén.* 2003, 799-839.
- NULENS, J., "Enkele actuele thema's uit het sociaal strafrecht", *Limb. Rechtsl.* 1992, 101-116.
- QUARRE, Ph. en LAMBEAU, P., "Homicide et lésions corporelles involontaires", in SCREVEN, R. en MEEUS, A., *Les Nouvelles. Droit pénal*, IV, Brussel, Larcier, 1989, 71-101.
- ROEF, D. en DE ROOS, Th., "De strafrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersoon in Nederland: rechtstheoretische beschouwingen bij enkele praktische knelpunten", in FAURE, M. en SCHWARZ, K. (eds.), *De strafrechtelijke en civielrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersonen en zijn bestuurders*, Antwerpen, Intersentia, 1998, 49-121.
- ROMANIELLO, S. (volledig herwerkt door WAETERINCKX, P. voor de tweede uitgave), "De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de rechtspersonen", in WAETERINCKX, P. en VAN STEENWINCKEL, J. (eds.), *Strafrecht in de onderneming. Praktische gids voor bestuurders en zaakvoerders*, Antwerpen, Intersentia, 2004, 29-66.
- ROZIE, J., "De euro en het strafrecht", *R.W.* 1998-99, 11371-1376.
- ROZIE, J., "De euro en de geldboete: nieuwe wiskundige regels vanaf 1 januari 2002", *T. Strafr.* 2000, 201-204.
- ROZIE, M., "De bijzondere verbeurdverklaring van vermogensvoordelen toegepast op fiscale delicten", in ROZIE, M. (ed.), *Fiscaal strafrecht en strafprocesrecht*, Gent, Mys & Breesch, 1996, 209-217.
- ROZIE, M. en ROZIE, J., "Rechterlijke uitspraken naar aanleiding van sociaalrechtelijke misdrijven", in VAN LIMBERGEN, G. (ed.), *Sociaal Strafrecht*, Antwerpen, Maklu, 1998, 113-139.
- SACE, J., "Chronique de législation pénale 1986", *Rev. dr. pén.* 1987, 759-788.
- SCHUIND, G., "Remarques sur la récidive pénale", *Rev. dr. pén.* 1923, 631-674.
- SCHULTZ, H., "Remarques sur l'élément moral dans l'avant-projet de Code pénal", *Ann. dr. Louvain* 1986, 131-145.
- SMETS, A., "De wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen en de lasthebber *ad hoc*: een belangenconflict?", (noot onder Gent 1 maart 2002), *R.W.* 2002-03, 1550-1551.
- SMETS, J., "De nacht als verzwarende omstandigheid bij brandstichting", (noot onder Antwerpen 8 september 1981), *R.W.* 1982-83, 581-586.
- SPRIET, B., "Elk misdrijf – ook dat uit het bijzonder strafrecht – vereist een moreel of schuldbestanddeel", (noot onder Cass. 13 december 1994), *R.W.* 1995-96, 533-537.
- SPRIET, B., "(De) cumul van strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersoon en natuurlijke persoon – Retroactiviteit van de decumulbepaling voor de natuurlijke persoon", (noot onder Gent 14 januari 2000), *T. Strafr.* 2000, 223-226.
- SPRIET, B., "Herhaling bij transportmisdrijven inzake rij- en rusttijden en tachograaf", (noot onder Pol. Turnhout 6 november 1998), *T. Strafr.* 2000, 41-44.
- SPRIET, B., "Samenloop tussen gemeenrechtelijke misdrijven en misdrijven uit het bijzonder ondernemingsstrafrecht (bv. sociaal, fiscaal of economisch strafrecht) of *lex specialis/lex generalis*-regel", in TILLEMANS, B. (ed.), *Ondernemingsstrafrecht*, Brugge, die Keure, 1999, 203-228.
- SPRIET, B., "Het vennootschaps-beroepsverbod uit het K.B. nr. 22 van 24 oktober 1934 na de wijziging door de wet van 2 juni 1998", in TILLEMANS, B. (ed.), *Ondernemingsstrafrecht*, Brugge, die Keure, 1999, 187-201.
- STESSENS, G., "Nieuwe strafrechtelijke instrumenten in de strijd tegen EG-fraude: een meer efficiënte sanctionering?", *Panopticon* 1995, 126.
- STESSENS, G., "De wet van 4 mei 1999. Een eerste schets van het beginsel van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen", *Vennootschapsrecht & Fiscaliteit* 1999, 224-238.
- STESSENS, G., "De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen", in X. (ed.), *Bestendig Handboek Vennootschap & Aansprakelijkheid*, Antwerpen, Kluwer, losbladig, 73 p.
- STIENON, P., "Fiscale valsheid in geschriften", *A.F.T.* 1989, nr. 12, 328-332.

- TER LINDEN, J.-F., "La responsabilité pénale de l'entreprise – De strafrechtelijke aansprakelijkheid (*sic*) van de onderneming", in X. (ed.), *Tendensen in het bedrijfsrecht. De aansprakelijkheid van de onderneming*, Brussel, Bruylant & Kluwer, 2001, 57-97.
- TRAEST, Ph., "Bewijslast in strafzaken", in DE NAUW, A., D'HAENENS, J. en STORME, M. (eds.), *Actuele problemen van strafrecht. XIVde Postuniversitaire Cyclus Willy Delva 1987-1988*, Antwerpen, Kluwer, 1988, 87-132.
- TRAEST, Ph., "Enkele bemerkingsen bij de processenverbaal met bewijswaarde tot bewijs van het tegendeel", (noot onder Cass. 4 oktober 1988), *R.W.* 1988-89, 884-886.
- TRAEST, Ph., "Bewijs en procesvoering betreffende de burgerlijke vordering voortspruitend uit een misdrijf", in STORME, M. (ed.), *Recht halen uit aansprakelijkheid. XIXde Postuniversitaire Cyclus Willy Delva 1992-1993*, Gent, Mys & Breesch, 1993, 239-268.
- TRAEST, Ph., "Strafrechtelijke toerekening van handelingen en feiten aan rechtspersonen", in STORME, M., WYMEERSCH, E. en BRAECKMANS, H. (eds.), *Handels-, economisch en financieel recht*, Gent, Mys & Breesch, 1995, 285-310.
- TRAEST, Ph., "Strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen, organen en medewerkers", in VAN EECKHOUTTE, W. (ed.), *Rechtspersonenrecht*, Gent, Mys & Breesch, 1999, 83-112.
- TRAEST, Ph., "De wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen", *T.R.V.* 1999, 451-489 en *Gandavis Actueel V*, Antwerpen, Kluwer, 2000, 101-161.
- TROISFONTAINES, P., "La responsabilité des dirigeants d'entreprise: aspects du droit pénal comptable", *Ann. dr. Louvain* 1983, 53-58.
- TULKENS, F., "À propos de la réforme du code pénal. Analyse de l'avant-projet de code pénal de M. R. LEGROS, Commissaire Royal à la réforme du code pénal", *J.T.* 1986, 557-562 en 573-577.
- VAN BALBERGHE, M., "De herhaling in het strafrecht", *R.W.* 1951-52, 706-715 en 745-760.
- VAN BAVEL, H., "De wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen", *A.J.T.* 1999-2000, 209-226.
- VAN DEN BERGHE, J., "Praktijkproblemen en een proeve van oplossing bij de toepassing van de Wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen", in VLAAMSE CONFERENTIE DER BALIE VAN GENT (ed.), *Straf recht? Strafrecht, actuele tendenzen*, Antwerpen, Maklu, 2001, 135-167.
- VAN DEN BON, P., "De beperkte strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de publiekrechtelijke rechtspersoon wegens de niet-naleving van de wet inzake het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk", *R.W.* 2002-03, 1210-1216.
- VANDEPLAS, A., noot onder Brussel 30 oktober 1979, *R.W.* 1979-80, 2585.
- VANDEPLAS, A., noot onder Cass. 3 juni 1980, *R.W.* 1980-81, 652.
- VANDEPLAS, A., noot onder Cass. 1 december 1987, *R.W.* 1987-88, 1126.
- VANDEPLAS, A., "De dwangsom als wondermiddel", (noot onder Pol. Antwerpen 30 november 1988), *R.W.* 1989-90, 963-964.
- VANDEPLAS, A., "De verbeurdverklaring van vermogensvoordelen", X., *Liber Amicorum Marc Châtel*, Antwerpen, Kluwer, 1991, 383-406.
- VAN DER LINDEN, Ch., "La loi instaurant la responsabilité pénale des personnes morales et le droit pénal social", *Rev. dr. pén.* 2000, 660-688.
- VANDERMEERSCH, D., "La loi du 20 mai 1997 sur la coopération internationale en ce qui concerne l'exécution de saisies et de confiscations – l'introduction en droit belge de la saisie immobilière pénale", *Rev. dr. pén.* 1997, 691-704.
- VANDERVEEREN, P. en MESSINNE, J., "Réflexions sur l'élément moral de l'infraction", *J.T.* 1987, 185-187.
- VAN DROMME, S., "Herhaling: algemeen strafrecht", in VANDEPLAS, A. en ARNOU, P. (eds.), *Strafrecht en Strafvordering. Commentaar met overzicht van rechtspraak en rechtsleer*, Antwerpen, Kluwer (losbladig met, aanvullingen), 1-28.
- VAN DYCK, S., "(Fiscale) valsheid in geschrifte in vogelvlucht", (noot onder Corr. Hasselt 8 november 2001), *Limb. Rechtsl.* 2002, 147-162.
- VAN DYCK, S., "De (privaat)rechtelijke rechtspersoon als strafbare dader van een misdrijf. Het toepassingsgebied *ratione societatis privati iuris* van de wet van 4 mei 1999", *T. Strafr.* 2001, 227-260.

- VAN DYCK, S., "De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen: wie, wanneer, en wat met de natuurlijke persoon?", in X., *Recht in beweging. 11de VRG Alumnidag 2004*, Antwerpen, Maklu, 2004, 269-295.
- VAN GARSSE, S., "De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van publiekrechtelijke rechtspersonen", *C.D.P.K.* 2000, 347-359.
- VAN GEENBERGHE, J. en VAN HASSEL, W., "Nachtlawaai. De rechtsvinding van de strafrechter in het licht van het legaliteitsbeginsel", *Jura Falc.* 1984-85, 440-462.
- VAN GOMPEL, H., "De rechtspersoon in het (nieuwe) strafrecht: de wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen", *Limb. Rechtsl.* 2000, 3-32.
- VANHALEWIJN, J., "Valsheid in geschriften, misdrijf tegen de openbare trouw", in X., *Recht in beweging. Liber Amicorum R. Victor*, II, Antwerpen, Kluwer, 1973, 1185-1190.
- VAN MUYLEM, E., "Geldigheid en bewijswaarde van het proces-verbaal", *R.W.* 1994-95, 1431-1434.
- VAN ROMPAEY, L. en PUT, J., "Het non bis in idem-beginsel en de cumulatie van administratieve en strafsancities", *R.W.* 1999-2000, 649-653.
- VANSANT, P., "Over de irrelevantie van administratieve procedures bij de beslissing over straf en herstel", (noot onder Cass. 11 december 2001), *T.M.R.* 2001, 247-250.
- VERHAEGEN, J., "L'élément intentionnel du délit et la réforme du Code pénal", *Journ. proc.* 1986, 20-23.
- VERHAEGEN, J., "L'exigence de l'intention coupable dans les infractions aux lois et règlements particuliers", *Rev. dr. pén.* 1986, 947-955.
- VERHAEGEN, J., "L'élément fautif en matière de contraventions aux règlements", (A propos de l'arrêt de la Cour de cassation du 12 mai 1987), *Rev. dr. pén.* 1988, 289-297.
- VERHAEGEN, J., "L'erreur non-invincible de faits et ses effets en droit pénal Belge", *Rev. dr. pén.* 1989, 17-27.
- VERHAERT, I. en WAETERINCKX, P., "Strafrechtelijke verantwoordelijkheid, een beheersbaar ondernemingsrisico? De delegatie in strafrecht", *R.W.* 2001-02, 1009-1026.
- VERSTRAETEN, R., "De beoordeling van de onoverkomelijke dwaling door de rechter", (noot onder Cass. 19 mei 1987), *R.W.* 1987-88, 676.
- VERSTRAETEN, R., "Het recht op informatie van de verdachte of beklaagde in het strafproces", in *Om deze redenen. Liber Amicorum Armand Vandeplass*, Gent, Mys & Breesch, 1994, 455-484.
- VERSTRAETEN, R., "De Rechtszekerheid en het vertrouwensbeginsel", in VERENIGING VOOR DE VERGELIJKENDE STUDIE VAN HET RECHT VAN BELGIË EN NEDERLAND, *Vertrouwensbeginsel en Rechtszekerheid in België*, Deventer, Tjeenk Willink, 1997, 115-168.
- VERSTRAETEN, R., "Kritische beschouwingen bij het nieuwe strafrechtelijke aansprakelijkheidsregime voor rechtspersonen", in X (ed.), *Nieuw vennootschaps- en financieel recht 1999*, Kalmthout, Biblio, 1999, 231-248.
- VERSTRAETEN, R. en SPIRIET, B., "De rechtspersoon en zijn geldboete", in POULET, Y. en VUYE, H. (eds.), *Liber Amicorum Jean Du Jardin*, Antwerpen, Kluwer, 2001, 321-340.
- VUYLSTEKE, L. en WILLE, P., "De opsporingsbevoegdheid van de ambtenaren van het Ministerie van Volksgezondheid. Studie van de bestaande wetgeving", *Jura Falc.* 1985-86, 49-75.
- WILLIO, F., "Het begrip 'beschermd geschrift' in artikel 193 e.v. Sw.", *R.W.* 1995-96, 793-820.
- WILMART, J., "La responsabilité des dirigeants et cadres d'entreprise au regard du droit pénal commercial, économique et financier", *Rev. dr. pén.* 1968-69, 519-580.
- WAETERINCKX, P., "De cumulatie van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de rechtspersoon met die van de natuurlijke persoon. Artikel 5, tweede lid Sw., een staaltje van onbehoorlijke regelgeving", *R.W.* 2000-01, 1217-1229.
- WAETERINCKX, P., "La responsabilité pénale, un risque maîtrisable pour l'entreprise? La délégation de pouvoirs en droit pénal", *Rev. dr. pén.* 2003, 424-471.
- WAETERINCKX, P., "De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de rechtspersoon. Een kritische analyse van enkele *capita selecta* uit de eerste rechtspraak", in DE NAUW, A. (ed.), *Strafrecht van nu en straks*, Brugge, die Keure, 2003, 181-269.
- WAETERINCKX, P., "De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van enkele toezichthouders op de normconformiteit als middel van een behoorlijk bestuur van de onderneming", *R.W.* 2003-04, 1647-1664.

- WAETERINCKX, P., "Strafbaarheid van rechtspersonen en toerekening van misdrijven. Stand van zaken", *NJW* 2004, 1298-1302.
- WUYTS, T., "Strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen. Conflicten met de wettelijke toerekening in de oude wetgeving", *NJW* 2003, 1282-1285.

2. Nederland

- AALDERS, M.V.C., "De politiefunctie van de bijzondere opsporingsambtenaar", *Tijdschrift voor Criminologie* 1980, 287-298.
- DE LANGE, A., "De bestuurlijke boete in het juiste spoor", *Milieu en Recht* 1998, 74-78.
- DUPONT, L., "Het voorontwerp van een nieuw Strafwetboek in België", *Delikt en Delinkwent* 1986, 998-1021.
- FRANKEN, A.A., "Alternatieve afdoeningsmogelijkheden", in CORSTENS, G.J.M., KEIJZER, N. en SUTORIUS, E.W.H.R. (eds.), *Vademecum strafzaken*, Arnhem, Gouda Quint, (losbladig).
- FRANSEN, A.M., "Toezicht en opsporing, het onduidelijk voortraject bij de publieke rechtsvordering", *Delikt en Delinkwent* 1993, 99-112.
- GROENHUIJSEN, M.S. en VAN KALMTHOUT, A.M., "Transactie en voorwaardelijk sepot: lood om oud ijzer", *Delikt en Delinkwent* 1983, 474-487.
- HARTMAN, A., "Van Europa, de ontwikkeling van de bestuurlijke handhaving en het geld", *T.M.A.* 2000, 101-103.
- HULSMAN, L.H.C., "Kriteria voor strafbaarstelling", in *Strafrecht terecht? Over dekriminalisering en depenalisering*, Baarn, In den Toren, 1972, 80-92.
- KNIGGE, G., "Van opsporing en strafvordering", *Delikt en Delinkwent* 1990, 195-213.
- KNIGGE, G., "De bestuurlijke boete als teken aan de wand", *Milieu en Recht* 1998, 63-68.
- MACHIELSE, A.J., "Enige opmerkingen over het rechtsgoed", *Delikt en Delinkwent* 1979, 24-43.
- NIESSEN, R., "Fiscaaljuridische en Bedrijfseconomische analyse", in FAURE, M. en DE ROOS, Th. (eds.), *De berekening van het wederrechtelijk verkregen voordeel uit milieudelicten*, Den Haag, Sdu, 1998, 235-248.
- NIJBOER, J.F., "De strafrechtelijke codificatie en (on)stelselmatige wetgeving", *RegelMaat* 1986, 138-142.
- NIJBOER, J.F., *De doolhof van de Nederlandse strafwetgeving: de systematische grondslag van het algemeen deel van het W.v.Sr.*, Groningen, Wolters-Noordhoff, 134-146.
- OUDIJK, J.C., "Een voorwaardelijke schikking? Enige opmerkingen naar aanleiding van een opmerkelijke transactie", in COPPELMANS e.a. (eds.), *Het actuele recht 2: Tilburgse commentaren*, Lelystad, Vermande, 1995, 171-174.
- REIJNTJES, J.M., "Voorwaardelijk sepot", in *Liber Amicorum Th.W. van Veen*, Arnhem, Gouda Quint, 1985, 295-316.
- ROEF, D., "Kan de staat in zijn eigen staart bijten?", *Delikt en Delinkwent* 1995, 332-348.
- SCHAFFMEISTER, D. en HEIJDER, A., "Concretisering van de wederrechtelijkheid in het strafrecht", in ANDRE DE LA PORTE, E., BREMMER, W.M.A., VAN HAERSHOLTE, R.A.V., REMMELINK, J. en STOLWIJK, S.A.M. (eds.), *Bij deze stand van zaken. Opstellen aangeboden aan A.L. Melai*, Arnhem, Gouda Quint, 1983, 441-474.
- SCHAFFMEISTER, D., "Handhaving van bestuursrecht door boete of straf?", in HAZEWINKEL, W.G.A. en JANSSEN, A.J.D.M.L. (eds.), *Van boete-atelier tot boetefabriek*, Deventer, Kluwer, 1995, 59-80.
- TONINO, L.J.M., "Titel IV. Beslissingen omtrent verdere vervolging; Artikelen 242-257", in MELAI, A.L. voortgezet door GROENHUIJSEN, M.S., DE ROOS, Th.A. en SWART, A.H.J. (eds.), *Het wetboek van strafvordering*, Arnhem, Gouda Quint.
- VAN VEEN, TH.W., noot onder Hoge Raad 17 december 1985, *N.J.* 1986, 591.
- VELLINGA-SCHOOTSTRA, F., "De dader heeft het gedaan", in X., *Liber amicorum Th.W. Van Veen*, Arnhem, Gouda Quint, 1985, 369-380.
- VISSER, M., "Aanvullende criteria: Bestanddeel of Strafuitsluitingsgrond?", *Milieu en Recht* 2001, 38-43.
- VISSER, M., "Uitholling van het schuldbeginnsel bij zorgplichtbepalingen door schending van het lex certa-beginsel", in BORGERS, M., KOOPMANS, I. en KRISTEN, F. (eds.), *Verwijtbare uitholling van schuld?*, Nijmegen, Ars Aequi Libri, 1998, 65-80.

3. Frankrijk

DESPAX, M., noot onder Corr. Verviers 24 december 1968, *J.C.P. (Jurisprudence)* 1970, 16535.

4. Duitsland

BECKER, G., "Crime and punishment: an economic approach", *Journal of Political Economy* 1968, 169-217.

SCHÄFER, H., "Landesbericht Belgien", in *Strafrechtsentwicklung in Europa 2*, Vol. 1, ESER, A. en HUBER, B. (ed.), Freiburg, 1988, 39-40.

SCHALL, H., "Umweltschutz durch Strafrecht: Anspruch und Wirklichkeit", *NJW* 1990, 1265-1266.

SCHÜNEMANN, B., "Die Regeln der Technik im Strafrecht", in KÜPHER, W. (ed.), *Festschrift für Karl Lackner zum 70. Geburtstag am 18. Februar 1987*, Berlin, Walter de Gruyter, 1987, 367-397.

II. Milieustrafrecht

A. Boeken

1. België

DE NAUW, A., FLAMEY, P. en GHYSELS, J., *Milieustraf- en Milieustrafprocesrecht. Actuele vraagstukken*, Brussel, De Boeck & Larcier, 2005.

ELIAERTS, C., ENHUS, E. en SENDEN, R. (eds.), *De vervuiler aan banden gelegd?*, Antwerpen, Kluwer, 1990.

FAURE, M., *Preadvies milieustrafrecht*, Antwerpen, Maklu, 1990.

FAURE, M., *De strafrechtelijke toerekening van milieudelicten*, Antwerpen, Maklu, 1992.

FAURE, M. en DE ROOS, Th. (eds.), *De berekening van het wederrechtelijk verkregen voordeel uit milieudelicten*, Den Haag, Sdu, 1998.

FAURE M. en VISSER, M., *De strafrechtelijke bescherming van het leefmilieu in België, Duitsland en Nederland. Modellen van strafbaarstelling en hun bewijsrechtelijke implicaties*, Antwerpen, Intersentia, 1999.

FAURE, M., *Schets van een nieuw Vlaams milieustrafrecht*, Brugge, die Keure, 2004.

GEYSELS, F., MEEUS, R. en VANHEULE, J., *Onderzoek in leefmilieustrafzaken. Deel 1. Theoretische beschouwingen over milieurecht, milieubeleid, milieucriminaliteit en handhaving van de milieuwetgeving*, Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen België, 2000.

GEYSELS, F., MEEUS, R. en VANHEULE, J., *Onderzoek in leefmilieustrafzaken. Deel 2. Politieeel Onderzoek*, Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen België, 2000.

GEYSELS, F., MEEUS, R. en VANHEULE, J., *Onderzoek in leefmilieustrafzaken. Deel 3. Wetgeving*, Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen België, 2000.

GEYSELS, F., MEEUS, R., VANHEULE, J. en HOEBEN, J., *Handhavingzakboekje milieu 2005*, Mechelen, Kluwer, 2005.

GEYSELS, F. en WAUTERS, A., *Politieel milieuhandhaving*, Antwerpen, Maklu, 1993.

JADOT, B., *La répression des infractions en matière d'environnement ... en région wallonne*, Brussel, Story-Scientia, 1987.

MORRENS, P., *De Golf en Zwemmer*, Antwerpen, Standaard, 1990.

VAN DEN BERGHE, J. en BOGAERT, D. (eds.), *Vervolging en handhaving inzake milieudelicten – La répression des infractions en matière d'environnement*, Brussel, Story-Scientia, 1994.

VAN DEN BERGHE, J. (ed.), *De handhaving van het milieurecht*, Mechelen, Kluwer, 2002.

2. Nederland

- BLOMBERG, A.B. en MICHIELS, F.C.M.A., *Handhaven met effect. Een empirisch-juridische studie naar de mogelijkheden voor een effectieve handhaving van het milieurecht*, Den Haag, VUGA, 1997.
- BUITING, Th.J.B., *Strafrecht en milieu*, Arnhem, Gouda Quint, 1993.
- FAURE, M. en HEINE, G. (eds.), *Criminal enforcement of environmental law in the european union*, Den Haag, Kluwer Law International, 2005.
- HENDRIKS, L.E.M., *Techneek en normstelling in het milieustrafrecht*, Zwolle, Tjeenk Willink, 1994.
- HENDRIKS, L.E.M. en WÖRETSCHOFER, J., *Milieustrafrecht*, Zwolle, Tjeenk Willink, 1995.
- JONG, P., *Handhaafbaar milieurecht. Bestuurlijke handhaafbaarheid van milieurecht als normstellingsprobleem*, Zwolle, Tjeenk Willink, 1997.
- KOOPMANS, I.M., *De strafbaarstelling van milieuverontreiniging*, Arnhem, Gouda Quint, 1996.
- KOOPMANS, I.M., *De strafbaarstelling van milieuverontreiniging. Een rechtsvergelijkende studie naar de administratief afhankelijke structuur van het milieustrafrecht*, Arnhem, Gouda Quint, 1996.
- MICHIELS, F.C.M.A., *De boete in opmars*, Zwolle, Tjeenk Willink, 1994.
- WALING, C., *Het materiële milieustrafrecht*, Arnhem, Gouda Quint, 1990.

3. Duitsland

- FAURE, M., *Umweltrecht in Belgien. Strafrecht im Spannungsfeld von Zivil- und Verwaltungsrecht, in Beiträge und Materialien aus dem Max Planck Institut für ausländisches und internationales Strafrecht*, Freiburg, Freiburg im Breisgau, 1992.
- FAURE, M. en HEINE, G., *Environmental Criminal Law in the European Union. Documentation of the main provisions with introductions, in Beiträge und Materialien aus dem Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht*, Freiburg, Freiburg im Breisgau, 2000.
- HEINE, G. en MEINBERG, V., *Empfehlen sich Aenderungen im strafrechtlichen Umweltschutz, insbesondere in Verbindung mit dem Verwaltungsrecht? Gutachten D für dem 57. Deutsche Juristentag*, München, Beck, 1988.
- MÄDER, D., *Betriebliche Offenbarungspflichten und Schutz vor Selbstbelastung; Zum Spannungsfeld von Umweltrecht und nemo tenetur-Grundsatz*, Freiburg, Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht, Freiburg im Breisgau, 1997.
- SCHMITZ, R., *Verwaltungshandeln und Strafrecht: zur Verwaltungsakzessorietät des Umweltstrafrecht*, Heidelberg, C.F. Müller, juristischer Verlag, 1992.
- TIEDEMANN, K., *Die Neuordnung des Umweltstrafrechts. Gutachtliche Stellungnahme zu dem Entwurf eines sechzehnten Strafrechtsänderungsgesetzes (Gesetz zur Bekämpfung der Umweltkriminalität)*, Berlijn, De Gruyter, 1980.
- WINKELBAUER, W., *Zur Verwaltungsakzessorietät des Umweltstrafrechts*, Berlijn, Duncker & Humblot, 1985.

B. Artikels

1. België

- BILLIET, C., "De bestuurlijke geldboete in het milieurecht. Bedenkingen bij het voorontwerp van decreet inzake handhaving en veiligheid", *T.M.R.* 1998, 310-333.
- BILLIET, C., "Milieurechtshandhaving. De Wet 1998 Productnormen", *T.M.R.* 2000, 450-481.
- BOES, M., "Verjaring van stedenbouwmisdrijven", *R.W.* 2003-04, 601-619.
- BOSLY, H., "Les bruits et tapages nocturnes", in LAVRYSEN, L. (ed.), *Milieurecht. Recente ontwikkelingen II*, Brussel, Story-Scientia, 1989, 73-79.
- BOSLY, H., "Les infractions et les sanctions", in X., *Le décret wallon relatif au permis d'environnement*, Brussel, Bruylant, 2000, 255-260.
- BRONDERS, B., "Strafprocessuele aspecten van de toezichtsregeling in de milieureglementering", in ELIAERTS, C., ENHUS, E. en ZENDEN, R. (eds.), *De vervuiler aan banden gelegd?*, Antwerpen, Kluwer, 1990, 53-69.

- BRONDERS, B., "Over de monsterneming in het milieurecht: demystificatie van een bijzondere wijze van bewijsvoering?", *R.W.* 1990-91, 1321-1332.
- BRONDERS, B., "Over het herstel van vroegere rechtspraak; het herstel in de vorige toestand", in CENTRUM VOOR BEROEPSVERVOLMAKING IN DE RECHTEN (ed.), *Rechtspraktijk en Milieubescherming*, Antwerpen, Kluwer, 1991, 111-126.
- BRONDERS, B., "Over controle en opsporing: naar een verzelfstandiging van de controle", in GUTWIRTH, S. (ed.), *Milieu Rechtgezet?*, Gent, Mys & Breesch, 1994, 97-107.
- BRONDERS, B., "De weerslag van de grondwetsherziening op het milieustrafrecht", in BRONDERS, B., DE SADELEER, N., ERGEC, R. en VAN ORSHOVEN, P., *Milieubeleid in het federale België anno 1993 - La protection de l'environnement dans la Belgique fédérale en 1993*, Diegem, Story-Scientia, 1994, 91-112.
- COENRAETS, Ph., "Les conséquences de la réforme de l'Etat et droit pénal de l'environnement", (noot onder Arbitragehof nr. 50/92, 18 juni 1992, rolnr. 411), *J.L.M.B.* 1992, 1303-1308.
- CONSTANT, J., "La protection pénale de l'environnement en droit belge", in INTERUNIVERSITAIR CENTRUM VOOR RECHTSVERGELIJKING (ed.), *Rapports belges au Xe Congrès international de droit comparé*, Brussel, Bruylant, 1978, 565-602.
- DEBERSAQUES, G., "Stedenbouwmisdrijven: instandhouding en herstel. Fundamentele wijzigingen door het decreet van 4 juni 2003", *T.R.O.S.* 2003, 209-227.
- DEMEY, Th., "La répression des infractions en matière d'environnement", *Amén.* 1990, 134-145.
- DE NAUW, A. en BRONDERS, B., "De bevoegdheden van toezichtsambtenaren in de milieuwetten. Van onderzoek naar opsporing en van opsporing naar controle", in *Liber Amicorum Prof. Em. E. Krings*, Brussel, Story-Scientia, 1991, 75-95.
- DE NAUW, A., "Moeten de toezichhoudende milieuablembtenaren de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie hebben?", in VAN DEN BERGHE, J. en BOGAERT, D. (eds.), *Vervolgning en handhaving inzake milieudelicten - La répression des infractions en matière d'environnement*, Brussel, Story-Scientia, 1994, 104-116.
- DE NAUW, A. en VANDEBOTERMET, M., "Commentaar bij artikel 39 Milieuvergunningsdecreet", in LINDEMANS, D. (ed.), *Commentaar Milieurecht - Vlaams Gewest - Milieuvergunning*, Brugge, die Keure, 148/67-148/80.
- DERVEAUX, R., FRAPIER, F. en RENIER, V., "Protection de la nature et frontières de la répression", in *Les frontières de la répression*, Brussel, Edition de l'université de Bruxelles, 1974, 401-435.
- DE SADELEER, N., "Les transferts des compétences aux entités fédérées: l'environnement, l'agriculture et le pénal", *A.P.T.* 1994, 188-193.
- DE SCHEPPER, L., "Nachtlawaai", in VANDEPLAS, A. en ARNOU, P. (eds.), *Strafrecht en Strafvordering. Commentaar met overzicht van rechtspraak en rechtsleer*, Anwerpen, Kluwer (losbladig met, aanvullingen), 1-14.
- DE SCHEPPER, L., "Geluidshinder (De Wet van 18 juli 1973 en haar uitvoeringsbesluiten)", in VANDEPLAS, A. en ARNOU, P. (eds.), *Strafrecht en Strafvordering. Commentaar met overzicht van rechtspraak en rechtsleer*, Anwerpen, Kluwer (losbladig met, aanvullingen), 1-28.
- DE SCHEPPER, L., "Nachtgerucht", (noot onder Cass. 29 juni 1982), *R.W.* 1983-84, 1768.
- DE SCHEPPER, L., "Nachtgerucht en geluidshinder", (noot onder Cass. 30 oktober 1984), *R.W.* 1985-86, 1194-1199.
- DE SMET, M., "Naar een Europese harmonisering van het milieustrafrecht", *M.E.R.* 2002, 351-378.
- DE WOLF, D., "Het strafrechtelijk onderzoek naar het milieumisdrijf", in DE NAUW, A., FLAMEY, P. en GHYSELS, J. (eds.), *Milieustraf- en Milieustrafprocesrecht. Actuele vraagstukken*, Brussel, De Boeck & Larcier, 2005, 183-301.
- FAURE, M., "Financiële problemen als rechtvaardigingsgrond voor milieuverontreiniging?", *R.W.* 1988-89, 286-297.
- FAURE, M., "De delictsomschrijvingen en sanctienormen in het milieustrafrecht: een introductie", in ELIAERTS, C., ENHUS, E. en SENDEN, R. (eds.), *De vervuiler aan banden gelegd?*, Antwerpen, Kluwer rechtswetenschappen, 1990, 21-33.
- FAURE, M., "De onoverkomelijke rechtsdwaling in milieustrafzaken", *R.W.* 1991-92, 937-950.
- FAURE, M., "Het milieustrafrecht in rechtsvergelijkend perspectief", *Panopticon* 1992, 310-329.
- FAURE, M., OUDIJK, H. en KOOPMANS, I., "Strafrechtelijke aansprakelijkheid van ambtenaren in het milieurecht - een economische analyse", *T.M.R.* 1993, 1-23.

- FAURE, M., "De strafrechtelijke aansprakelijkheid voor milieuverontreiniging", in MORRENS, P. (ed.), *Milieurecht voor bedrijfsleiders en hun adviseurs*, Gent, Mys en Breesch, 1993, 81-115.
- FAURE, M., "Toerekening en probatie-uitstel bij waterverontreiniging", (noot bij Corr. Gent 11 juni 1992), *T.M.R.* 1993, 169-171.
- FAURE, M., "De verbeurdverklaring van vermogensvoordelen bij milieudelicten", (noot bij Corr. Gent 10 mei 1994), *T.M.R.* 1994, 267-271.
- FAURE, M., "Bedenkingen over de rol van het strafrecht bij de bestrijding van milieuverontreiniging", in *Om deze redenen. Liber Amicorum Armand Vandeplass*, Gent, Mys & Breesch, 1994, 229-263.
- FAURE, M., "De strafrechtelijke aansprakelijkheid voor milieuverontreiniging", in MORRENS, P. (ed.), *Milieurecht voor bedrijfsleiders en hun adviseurs*, Gent, Mys & Breesch, 1994, 81-115.
- FAURE, M., "De civielrechtelijke en strafrechtelijke aansprakelijkheid van de milieuoördinator", *T.P.R.* 1995, 1769-1825.
- FAURE, M., "Strafsancties", in INTERUNIVERSITAIRE COMMISSIE VOOR DE HERZIENING VAN HET MILIEURECHT IN HET VLAAMSE GEWEST, *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, Brugge, die Keure, 1995, 745-805.
- FAURE, M., "De handhaving van het Bodemsaneringsdecreet via toezicht, dwangmaatregelen en strafsancties", in DEKETELAERE, K. (ed.), *Het decreet betreffende de bodemsanering*, Brugge, die Keure, 1995, 215-252.
- FAURE, M. en MORRENS, P., "De vervaging van de grenzen in het milieustrafrecht", *R.W.* 1995-96, 1193-1206.
- FAURE, M., "Strafrechtelijke aansprakelijkheid, toezicht en sancties in het Decreet Bedrijfsinterne Milieuzorg", in DEKETELAERE, K. (ed.), *Algemene bepalingen Vlaams milieubeleid en bedrijfsinterne milieuzorg*, Brugge, die Keure, 1996, 217-269.
- FAURE, M., "Handhaving van milieurecht in België", in AALDERS, M.V.C. en VAN GRIEKEN, D. (eds.), *Bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving van het milieurecht*, Zwolle, Tjeenk Willink, 1996, 33-59.
- FAURE, M., "Strafuitsluitingsgronden in het milieustrafrecht", *T.M.R.* 1998, 188-209.
- FAURE, M., "Recente ontwikkelingen inzake federaal, regionaal en lokaal milieustrafrecht", in DEKETELAERE, K. en DEKETELAERE, M. (eds.), *Jaarboek Milieurecht 1999*, Brugge, die Keure, 2000, 85-163.
- FAURE, M., "Ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement", *Amén.* 2000, 179-195.
- FAURE, M., VERBRUGGEN, F. en BORREMANS, I., "Recente ontwikkelingen inzake het milieu- en stedenbouwstrafrecht", in DEKETELAERE, K. en DEKETELAERE, M. (eds.), *Jaarboek Milieurecht 2003*, Brugge, die Keure, 2004, 268-296.
- GERVASONI, B., "La loi du 4 mai 1999 instaurant la responsabilité pénale des personnes morales: incidences en droit de l'environnement", *Amén.* 2001, 204-222.
- GOETHALS, E., "Handhavingsproblemen in het milieurecht", in CENTRUM VOOR BEROEPSVOLMAKING IN DE RECHTEN (ed.), *Rechtspraktijk en milieubescherming*, Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen, 1991, 73-110.
- GOETHALS, E., "Hoe zwak is de schakel?", *R.W.* 1991-92, 377-399.
- GOETHALS, E., "Nietigheid, niet-toepasselijkheid en niet-tegenstelbaarheid: strafrechtelijke variaties op een administratiefrechtelijk verweer", in VAN DEN BERGHE, J. (ed.), *De handhaving van het milieurecht – La répression des infractions en matière d'environnement*, Mechelen, Kluwer, 2002, 109-126.
- HENNAU-HUBLET, C. en PIRET, J.P., "Les crimes contre l'environnement. Application de la partie générale", *Rev. dr. pén.* 1994, 257.
- HEYMAN, J., "De toepassing van het strafrecht op het afvaldecreet", *Leefmilieu* 1988, 116-122.
- HEYMAN, J., "De strafprocesuele gevolgen van de vierde staatshervorming voor de milieurechts-handhaving", *Panopticon* 1995, 406-419.
- HEYMAN, J., "Administratiefrechtelijke handhaving van de Vlaamse milieuwetgeving", *T.B.P.* 1995, 488-494.
- HORVAT, S. en PEETERMANS, K., "De rechten van de overtreder in milieuzaken", *R.W.* 2001-02, 289-298.
- HORVAT, S. en PEETERMANS, K., "De bevoegdheden van de toezichthoudende ambtenaar in milieuzaken", *R.W.* 2000-01, 929-938.

- JADOT, B., "Les compétences nationales et régionales quant à la répression des infractions en matière d'environnement ... en Région wallonne", in JADOT, B. (ed.), *La répression des infractions en matière d'environnement ... en Région wallonne*, Brussel, Story-Scientia, 1987, 81-111.
- JADOT, B., "Les régions belges et la répression des infractions spécialement dans le domaine de l'environnement", *Rev. dr. pén.* 1989, 1075-1088.
- LAGASSE, D., "La surveillance et l'action des pouvoirs publics", in X., *Le décret wallon relatif au permis d'environnement*, Brussel, Bruylant, 2000, 221-245.
- LARMUSEAU, I., "De milieuzorgplichtbepaling van artikel 22 Milieuvergunningsdecreet: een dooddoener uit het milieustrafrecht?", in VLAAMSE CONFERENTIE DER BALIE VAN GENT (ed.), *Strafrecht ? – Strafrecht*, Antwerpen, Maklu, 2002, 169-211.
- LEBRUN, A., "La sanction pénale en matière d'environnement en région wallone", in JADOT, B. (ed.), *La répression des infractions en matière d'environnement en région wallonne*, Brussel, Story-Scientia, 1987, 39-79.
- LIBOTTE, D., "Analyse van een aantal capita selecta in de recente rechtspraak in milieustrafzaken en bodemsanering", (Studiedag Milieuaansprakelijkheid, Antwerpen 22-23 april 2003), *on-uitg.*
- LUST, A. en LUST, S., "De administratieve verankering van het milieumisdrijf", in DE NAUW, A., FLAMEY, P. en GHYSELS, J., *Milieustraf- en Milieustrafprocesrecht. Actuele vraagstukken*, Brussel, Larcier, 2005, 513-567.
- MATTHIJS, J., "La protection pénale de l'environnement: l'eau, l'air, le bruit", *Rev. dr. pén.* 1971-72, 519-567.
- MERCKX, D., "Over de instandhouding van bouwwerken", (noot onder Cass. 14 maart 1989), *R.W.* 1989-90, 954.
- MERCKX, D., "De verjaring van de strafvordering inzake jachtmisdrijven", (noot onder Cass. 19 januari 1988), *R.W.* 1988-89, 396-398.
- MESSINNE, J., "L'exemple d'un droit pénal de l'environnement régionalisé: regard sur le droit belge", *R.I.C.P.T.* 1994, 53-71.
- MESSINNE, J., "Questions juridiques à propos du droit de l'environnement en Belgique", *T.B.H.* 1992, 660-671.
- MORRENS, P., "Enkele actuele knelpunten in het leefmilieustrafrecht", *R.W.* 1987-88, 1282-1285.
- MORRENS, P., "Het milieustrafrecht: de reactie van de praktijk op een falende wetgeving", *Vl. Jurist* 1988, 22-26.
- MORRENS, P., "Enkele bedenkingen over het opsporings- en vervolgingsbeleid m.b.t. het leefmilieu", *Panopticon* 1989, 141-151.
- MORRENS, P., "Politieeel leefmilieuonderzoek", in ELIAERTS, E., ENHUS, E. en SENDEN, R. (eds.), *De vervuiler aan banden gelegd?*, Antwerpen, Kluwer, 1990, 75-85.
- MORRENS, P., "Het leefmilieurecht als handhavingsmiddel", *Panopticon* 1990, 342-347.
- MORRENS, P., "Gedogen door de toezichthoudende overheid", (noot onder Corr. Gent 28 april 1992) *T.M.R.* 1992, 113.
- MORTIER, R., "Hoe sterk is de ketting ... 12 jaar later? De rol van het openbaar ministerie in de handhaving van het leefmilieu", *C.D.P.K.* 2003, 565-591 en *R.W.* 2003-04, 1481-1498.
- PARMENTIER, S. en VANHEULE, J., "De rol van de inspectiediensten bij de handhaving van het milieurecht in Vlaanderen", in FIJNAUT, C. en VAN DAELE, D. (eds.), *De hervorming van het openbaar ministerie*, Leuven, Universitaire Pers, 1999, 195-242.
- PIRET, J.P. en HENNAU-HUBLET, C., "Les crimes contre l'environnement. Application de la partie générale", *Rev. dr. pén.* 1993, 257-310.
- RASKIN, P., "Gewestvorming en strafprocesrecht: nieuwe verjaringstermijnen inzake jachtmisdrijven", *Limb. Rechtsl.* 1986, 162-165.
- ROEF, A., "Bewijsproblemen in het milieustrafrecht", *R.W.* 1990-91, 8-16.
- ROEF, A., "Van boswachters, houtvesters, woudmeesters en anderen. Een strafrechtelijke analyse van het Vlaamse bosdecreet", *R.W.* 1991-92, 699-708.
- ROEF, A., "Aansprakelijkheid van rechtspersonen in het milieurecht", in *Handboek Politiediensten*, 1-20.
- ROEF, A., "De toerekening aan natuurlijke personen van milieumisdrijven gepleegd in de schoot van een onderneming. Een overzicht en enkele beschouwingen", in BELGISCHE VERENIGING VAN BEDRIJFSJURISTEN, *Tendensen in het bedrijfsrecht. Strafrecht in het bedrijfsleven*, Brussel, Bruylant 1995, 159-175.

- ROEF, D., "Strafrecht versus leefmilieu: van geschiktheid naar ondergeschiktheid?", *T.M.R.* 1995, 466-476.
- ROEF, D., "De strafrechtelijke aansprakelijkheid van publiekrechtelijke rechtspersonen voor milieuverontreiniging", *T.M.R.* 1997, 87-103.
- ROEF, D., "De strafrechtelijke aansprakelijkheid van overheden voor milieuverontreiniging in rechtsvergelijkend perspectief", in FAURE, M. en DEKETELAERE, K. (eds.), *Ius Commune en milieurecht. Actualia in het milieurecht in België en Nederland*, Antwerpen, Intersentia, 1997, 243-289.
- ROEF, D., "De strafrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersoon in het milieurecht", in BELGISCHE VERENIGING VAN BEDRIJFSJURISTEN, *Vennootschappen weldra strafbaar. Wat is de beslag op het bestaan van de ondernemingen?*, Brussel, Bruylant, 1999, 65-173.
- ROEF, D., "Enkele ontwikkelingen inzake het milieustrafrecht", in DEKETELAERE, K. en DEKETELAERE, M. (eds.), *Jaarboek Milieurecht 2001*, Brugge, die Keure, 2002, 123-169.
- ROGGEN, F., "La surveillance et les sanctions administratives et pénales", in CEDRE (ed.), *De nouvelles règles en matière de déchets*, Brugge, die Keure, 1997, 191-224.
- ROUARD, B., "Une question souvent débattue en matière d'environnement: la force probante des procès-verbaux des agents des Régions", *Amén.* 1992, 12-13.
- ROUSSEAU, S., "De handhaving en opvolging van milieunormen", *T.M.R.* 1999, 3-11.
- SCHAUS, A. en LEVERT, Ph., "Les régions et le droit pénal de l'environnement: quelques questions d'actualités", (noot onder Arbitragehof nr. 50/92, 18 juni 1992, rolnr. 411), *Amén.* 1992, 170-174.
- SCHOTSMANS, M., "De strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen voor milieudelicten", (noot onder Antwerpen 10 december 1992), *Limb. Rechtsl.* 1993, 31-33.
- SCHOUKENS, H., "De 'Battle of the pillars'. Hof van Justitie brengt meer klaarheid omtrent de bevoegdheid van de Europese Gemeenschap inzake milieustrafrecht", *T.M.R.* 2006, 298-307.
- SUETENS, L.-P., noot onder Corr. Hasselt 18 april 1972, *R.W.* 1972-73, 778-780.
- VAN BAVEL, H., "Strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen in het milieustrafrecht en bodemsanering: analyse van de wet en de meest recente rechtspraak", (studiedag Milieuaansprakelijkheid: "de vervuiler betaalt" als beginsel in bodemsanering? 23 april 2003), *onuitg.*
- VAN DAMME, A., "De ordonnantie betreffende de opsporing, de vaststelling, de vervolging en de bestraffing van misdrijven inzake leefmilieu: vijf jaar toepassing", in DEKETELAERE, K. (ed.), *Feestbundel Milieurecht*, Brugge, die Keure, 2004, 94-97.
- VANDEPLAS, A., "Een beroep op A.V.A.S. inzake milieuverontreiniging", (noot onder Gent 27 juni 1985), *R.W.* 1986-87, 1691.
- VANDEPLAS, A., "Het herstel van de plaats en de dwangsom", (noot onder Cass. 19 september 1989), *R.W.* 1989-90, 777.
- VANDEWAL, C., "Ik droom van groene weiden. Overwegingen omtrent het strafrechtelijk beleid inzake het leefmilieu", *T.M.R.* 2003, 548-583.
- VAN DRIESCHE, H., "Evolutie naar de strafrechtelijke (milieu)aansprakelijkheid van alle publiekrechtelijke rechtspersonen", *R.W.* 1999-2000, 833-843.
- VANHEULE, J., "De strafbaarstellingen in het Milieuvergunningsdecreet. Het exploiteren van een vergunningsplichtige inrichting zonder vergunning", *M.E.R.* 1998, 274-300.
- VANHEULE, J., "Valsheid in geschriften in een aangifte voor een milieubelasting", (noot onder Cass. 23 april 2002), *R.W.* 2003-04, 461-466.
- VANHOLDER, M., "Sluikstorten: weldra een vergeten plaag?", *Leefmilieu* 1978, nr. 4, 115-119.
- VAN HOORICK, G., "De sanctie voor het niet tijdig sturen van een afschrift van het procesverbaal aan de overtreder in boszaken", (Pol. Leuven 22 november 1996), 489.
- VAN REMOORTERE, F., "La question de la responsabilité pénale des personnes morales en droit de l'environnement", *Rev. dr. pén.* 1991, 311-371.
- VANWALLE, L., "De implicaties van de wet op de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de rechtspersoon op de vervolging van milieudelicten", *T.M.R.* 2001, 116-144.
- VERBEKE, S. en WATTIAUX, S., "Milieustrafrecht", in VANSTEENWINCKEL, J. en WAETERINCKX, P., *Strafrecht in de onderneming: praktische gids voor bestuurders en zaakvoerders*, Antwerpen, Intersentia, 2004, 255-270.
- VERBRUGGEN, F. en BORREMANS, I., "Afgelopen? Toch niet! Bouwmisdrijven, verjaringstermijnen en rechtszekerheid na het decreet van 4 juni 2003", *T.B.O.* 2004, 16-34.

- VERBRUGGEN, F., VERSTRAETEN, R., VAN DAELE, D. en SPIRIET, B. (eds.), *Liber amicorum Lieven Dupont*, I. Leuven, Universitaire Pers Leuven, 2005, 79-113.
- VISSER, M., "Strafrechtelijke zorgplichtbepalingen over de grens? De strafrechtelijke afdwingbaarheid van milieuzorgplichtbepalingen in België en Nederland", in FAURE, M. en DEKETE-LAERE, K. (eds.), *Ius Commune en Milieurecht. Actuaia in het milieurecht in België en in Nederland*, Antwerpen, Intersentia, 1997, 201-242.

2. Nederland

- BAKKER, S., FAURE, M., VAN DER LANDEN, D., NIESSEN, R. en DE ROOS, Th., "Algemene conclusies en vuistregels", in FAURE, M. en DE ROOS, Th. (eds.), *De berekening van het wederrechtelijk verkegen voordeel uit milieudelicten*, Den Haag, Sdu, 1998, 258-260.
- BURUMA, Y. en SOMSEN, J., "Een strafwetgever te Brussel inzake milieubescherming?", *N.J.B.* 2001, 795-797.
- DE LANGE, A., "Herrijking van het milieustrafrecht", in AALDERS, M.V.C. en VAN GRIEKEN, D. (eds.), *Bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving van het milieurecht*, Zwolle, Tjeenk Willink, 1996, 71-83.
- DE LANGE, A., "Zelfregulering en zelfincriminatie in het milieustrafrecht", *Milieu en Recht* 1998, 128-132.
- DE LANGE, T., "Naar een Europees milieustrafrecht?", *M & R* 2002, 2-6.
- FAURE, M., "De gevolgen van de 'administratieve afhankelijkheid' van het milieustrafrecht: een inventarisatie van knelpunten", in FAURE, M., OUDIJK, J. en SCHAFFMEISTER, D. (eds.), *Zorgen van heden. Opstellen over het milieustrafrecht in theorie en praktijk*, Arnhem, Gouda Quint, 1991, 91-150.
- FAURE, M., "Recente ontwikkelingen in het materiële milieustrafrecht in België", *Delikt en Delinkwent* 1992, 212-227.
- FAURE, M., "Waarom milieustrafrecht?", *Recht en Kritiek* 1995, 446-479.
- HAENTJENS, R.C.P., "De bedreiging der samenleving door aantasting van het natuurlijk milieu en het strafrecht als middel tot afweer", in *Gedenkboek 100 jaar Wetboek van Strafrecht*, Arnhem, Gouda Quint, 1986, 473-480.
- HENDRIKS, L.E.M., "De strafrechtelijke boete en de transactie in het milieurecht", in VAN ACHT, R.J.J. en UYLENBURG, R. (eds.), *Financiële instrumenten in het milieurecht*, Zwolle, Tjeenk Willink, 1993, 129-144.
- HUISMAN, W. en VAN DE BUNT, H.G., "Sancties, organisatiecriminaliteit en milieudelicten", *A.A.* 1997, 684-697.
- KOOPMANS, I.M., "Zeven jaar milieustrafrecht in Nederland: een evaluatie", *Delikt en Delinkwent* 1996, 350-363.
- KOOPMANS, I.M., "Ontwikkelingen in het milieustrafrecht", *Milieu en Recht* 1996, 140-144.
- KOOPMANS, I.M., "Strafrechtelijke aansprakelijkheid in het milieustrafrecht: afscheid van schuld?", *Delikt en Delinkwent* 1997, 545-562.
- KOOPMANS, I.M., "Europa dwingt tot de broodnodige aanpassing van het milieustrafrecht", *N.J.B.* 1999, 1308-1314.
- MICHIELS, F., "Zullen we handhaven?", in VAN BUUREN, P.J.J., BETLEM, G. en YLSTRA, T. (eds.), *Milieurecht in stelling. Utrechtse opstellen over actuele thema's in het milieurecht*, Zwolle, 1990, 66-75.
- MICHIELS, F.C.M.A., "De bestuurlijke boete in het milieu-recht", *Milieu en Recht* 1998, 69-73.
- NENTJES, A. en HOMMES, J., "Handhaving van het milieurecht", *T.M.A.* 1990, 17.
- OUDIJK, J., "De sancties in het economisch milieustrafrecht", in FAURE, M., OUDIJK, J. en SCHAFFMEISTER, D. (eds.), *Zorgen van heden. Opstellen over het milieustrafrecht in theorie en praktijk*, Arnhem, Gouda Quint, 1991, 371-406.
- ROEF, D., "Zoektocht naar een meerzinnige betekenis van het strafrecht voor het leefmilieu", *Recht en Kritiek* 1995, 480-510.
- SCHAFFMEISTER, D., "De strafrechtelijke bescherming van ecologische rechtsgoederen", in FAURE, M., OUDIJK, J. en SCHAFFMEISTER, D. (eds.), *Zorgen van heden. Opstellen over het milieustrafrecht in theorie en praktijk*, Arnhem, Gouda Quint, 1991, 153-204.

- UBACHS, S., "Belang van het verdrag van de Raad van Europa en van de IADP-aanbevelingen", in FAURE, M., DE ROOS, Th. en VISSER, M. (eds.), *Herziening van het commune milieustrafrecht*, Deventer, Gouda Quint, 2001, 60-76.
- VAN BUUREN, P.J.J., "Gedogend besturen in het milieurecht", *Milieu en Recht* 1990, 66-75.
- VAN BUUREN, P.J.J., "De bestuurlijke boete in het bestuursrecht", *Milieu en Recht* 1998, 60-62.
- VAN DE BUNT, H.G., "Bestuurlijke verwachtingen en ervaringen omtrent de strafrechtelijke handhaving van milieurecht", in VAN DE BUNT, H.G., VAN DER VEEN, O.C.W. en VERFAILLE, P., *Strafrechtelijke handhaving van het milieurecht*, Zwolle, Tjeenk Willink, 1989, 1-76.
- WEMES, L., "Commune delicten betreffende de milieuvuiling in de sleutel van de schuld", in FAURE, M., OUDIJK, J. en SCHAFFMEISTER, D., (eds.), *Zorgen van heden. Opstellen over het milieustrafrecht in theorie en praktijk*, Arnhem, Gouda Quint, 1991, 205-256.

3. Duitsland

- ALBRECHT, H.J., HEINE, G. en MEINBERG, V., "Umweltschutz durch Strafrecht? Empirische und rechtsvergleichenden Untersuchungsvorhaben zum Umweltstrafrecht und zur Umweltkriminalität", *ZStW* 1984, 943-998.
- BREUER, R., "Verwaltungsrechtlicher und strafrechtlicher Umweltschutz – vom ersten zum zweiten Umweltkriminalitätsgesetz", *JZ* 1994, 1077-1091.
- CRAMER, P., "Achtundzwanzigster Abschnitt. Straftaten gegen die Umwelt", in SCHÖNKE, A. en SCHRÖDER, H., *Strafgesetzbuch Kommentar*, München, Verlag C.H. Beck, 1997, 2176-2255.
- DIEZ, J. en GNEITING, J., "Koordinationsprobleme zwischen Verwaltungs- und Strafrechtsimplemation im Umweltbereich", *Monatschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform* 1989, 190-211.
- FAURE, M. en OUDIJK, J.C., "Die strafgerichtliche Überprüfung von Verwaltungsakten im Umweltrecht", *JZ* 1994, 86-91.
- HEINE, G., "Aspekte des Umweltstrafrechts im internationalen Vergleich", *Goldammer's Archiv für Strafrecht* 1986, 69-71.
- HEINE, G., "Umweltstrafrecht in der Bundesrepublik Deutschland: Entwicklung und gegenwärtiger Stand, Grundprobleme und Alternativen", in ESER, A. en KAISER, G., *Drittes deutsch-sowjetisches Kolloquium über Strafrecht und Kriminologie*, Baden-Baden, Nomos, 1987, 67-129.
- HEINE, G., "Zur Rolle des strafrechtlichen Umweltschutzes. Rechtsvergleichende Beobachtungen zu Hintergründen, Gestaltungsmöglichkeiten und Trends", *ZStW* 1989, 726.
- HEINE, G., "Verwaltungsakzessorietät des Umweltstrafrechts", *NJW* 1990, 2425-2434.
- HEINE, G., "Die Verwaltungsakzessorietät im deutschen Umweltstrafrecht unter Berücksichtigung des österreichischen Rechts. Aktuelle Probleme und Reformüberlegungen", *Österreichische Juristenzeitung* 1991, 370-378.
- HEINE, G., "Verwaltungsakzessorietät des Umweltstrafrechts – rechtsvergleichende Funktionsanalysen – unbestimmte Rechtsbegriffe – Reichweite von Genehmigungen", in SCHULZ, L., (Hrsg.), *Ökologie und Recht*, 1991, Köln, Berlin, Bonn, München, Carl Heymanns Verlag, 1991, 55-80.
- HEINE, G., "Allemagne. Crimes against the environment", *International Review of Penal Law* 1994, 731-759.
- HORN, E. en HOYER, A., "Rechtsprechungsübersicht zum Umweltstrafrecht", *JZ* 1991, 705-706.
- KÜHL, K., "Probleme der Verwaltungsakzessorietät des Strafrechts, insbesondere im Umweltstrafrecht", in KUPER, W., PUPPE, I. en TENCKHOFF, J. (Hrsg.), *Festschrift für Karl Lackner zum 70. Geburtstag am 18. Februar 1987*, Berlin, Walter de Gruyter, 1987, 815-861.
- LAUFHÜTTE, H. en MÖHRENSCHLAGER, M., "Umweltstrafrecht in neuer Gestalt", *ZStW* 1980, 919-920.
- MEINBERG, V., "Empirische Erkenntnisse zum Vollzug des Umweltstrafrechts", *ZStW* 1988, 112-157.
- MÖHRENSCHLAGER, M., "Revision des Umweltstrafrechts. Das zweite Gesetz zur Bekämpfung der Umweltkriminalität", *NSiZ* 1994, 513-519 en 566-569.
- MÖHRENSCHLAGER, M., "Kausalitätsprobleme im Umweltstrafrecht des Strafgesetzbuches", *Wirtschaft und Verwaltung* 1984, 47-67.
- ROGALL, K., "Das Gesetz zur Bekämpfung der Umweltkriminalität", *JZGD* 1980, 101-115.

SCHALL, H., "Umweltschutz durch Strafrecht: Anspruch und Wirklichkeit", *NJW* 1990, 1265-1266.

TIEDEMANN, K., "Umweltstrafrecht", in *Handwörterbuch des Umweltrechts*, KIMMICH, O., TIEDEMANN, K. en KINDHAUSER, H., "Umweltstrafrecht – Bewährung oder Reform?", *NSiZ* 1988, 339.

4. Frankrijk

TIEDEMANN, K., "Théorie et réforme du droit pénal de l'environnement. Etude de droit comparé", *Rev. sc. crim.* 1986, 263-273.

5. Europa

COMTE, F., "Criminal Environmental Law and Community Competence", *E.E.L.R.* 2003, 147-156.

COMTE, F., "European Environmental Criminal Law – Recent Developments", *The Yearbook of European Environmental Law*, Oxford University Press, 209-245.

FAURE, M. en HEINE, G., "The insurance of Fines: the Case of Oil Pollution", *The Geneva Papers on Risk and Insurance* 1991, 39-58.

FAURE, M. en VISSER, M., "How to Punish Environmental Pollution? Some Reflections on Various Models of Criminalization of Environmental Harm", *European Journal of Crime Criminal Law and Criminal Justice* 1995, 316-368.

FAURE, M., "European Environmental Criminal Law: Do we really need it?", *E.E.L.R.* 2004, 18-29.

III. Milieurecht

A. Bocken

BILLIET, C., *Milieuvergunningen en milieumeldingen. Recht en Praktijk*, in *Milieurechtstandpunten*, Brugge, die Keure, 1994.

BOCKEN, H., *Het aansprakelijkheidsrecht als sanctie tegen de verstoring van het leefmilieu*, Brussel, Bruylant, 1979.

BOCKEN, H., *De grondwettelijke bevoegdheidsverdeling inzake leefmilieu*, Gent, Story-Scientia, 1986.

BOCKEN, H. (ed.), *De vorderingsbevoegdheid voor milieuverenigingen*, Brussel, Story-Scientia, 1988.

BOCKEN, H. (ed.), *Milieurecht: recente ontwikkelingen. Deel I*, Brussel, Story-Scientia, 1988.

BOCKEN, H., *Aansprakelijkheid voor milieuschade*, Gent, R.U.G., 1990.

BOCKEN, H. en RYCKBOST, D. (eds.), *De voorbereiding en tenuitvoerlegging van Europese richtlijnen inzake de bescherming van het leefmilieu*, Brussel, Story-Scientia, 1990.

BOCKEN, H. en RYCKBOST, D. (eds.), *Verzekering van milieuschade*, Brussel, Story-Scientia, 1991.

BOCKEN, H. en VERBEEK, P. (eds.), *Voorontwerp van Kaderdecreet Milieuhygiëne, I en II*, Gent, U.G. Centrum voor milieurecht, 1991.

BOCKEN, H., DE LEMBRE, P. en LAMBERT, C., *Voorontwerp van Kaderdecreet Milieuhygiëne, 1993-I en 1993-II*, Gent, U.G. Centrum voor milieurecht, 1993.

BOCKEN, H., RYCKBOST, D. en DELODDERE, S., *Bodemsanering*, in *Gandaius. Actueel*, Gent, Story-Scientia, 1995.

CARETTE, A., *Herstel van en vergoeding voor schade aan niet-toegeëigende milieubestanddelen*, Antwerpen, Intersentia, 1997.

COENRAETS, Ph., *Les responsabilités en matière d'environnement*, Diegem, Kluwer, 1997.

DAMEN, L.J.A. en UYLENBURG, R. (eds.), *Rechtsbescherming in het milieurecht*, Zwolle, 1990.

DE COCK, K., *Milieueffecten- en veiligheidsrapportering in het Vlaams Gewest*, Brugge, die Keure, 2004.

DEKETELAERE, K., *Milieuvergunning en milieudiensten in het Vlaamse Gewest*, Brugge, die Keure, 1991.

- DEKETELAERE, K. (ed.), *Recente ontwikkelingen inzake milieueffingen*, in *Milieurechtstandpunten*, Brugge, die Keure, 1992.
- DEKETELAERE, K. (ed.), *Het decreet betreffende de bodemsanering*, in *Milieurechtstandpunten*, Brugge, die Keure, 1995.
- DEKETELAERE, K. (ed.), *Algemene bepalingen Vlaams milieubeleid en bedrijfsinterne milieuzorg*, in *Milieurechtstandpunten*, Brugge, die Keure, 1996.
- DEKETELAERE, K. en WIGGERS-RUST, L.F. (eds.), *Actualiteiten Europees milieurecht*, in *Milieurechtstandpunten*, Brugge, die Keure, 1997.
- DEKETELAERE, K. (ed.), *Milieurecht in België. Status Questionis Anno 1997*, in *Milieurechtstandpunten*, Brugge, die Keure, 1997.
- DEKETELAERE, K. (ed.), *Milieu- en energiesubsidies*, in *Milieurechtstandpunten*, Brugge, die Keure, 1998.
- DEKETELAERE, K. (ed.), *Jaarboek Milieurecht 1998*, in *Milieurechtstandpunten*, Brugge, die Keure, 1999.
- DEKETELAERE, K. en DEKETELAERE, M. (eds.), *Jaarboek Milieurecht 1999*, in *Milieurechtstandpunten*, Brugge, die Keure, 2000.
- DEKETELAERE, K. (ed.), *Jaarboek Milieurecht 2000*, in *Milieurechtstandpunten*, Brugge, die Keure, 2001.
- DEKETELAERE, K. (ed.), *Handboek Milieurecht*, Brugge, die Keure, 2001.
- DEKETELAERE, K. en DEKETELAERE, M. (eds.), *Jaarboek Milieurecht 2001*, in *Milieurechtstandpunten*, Brugge, die Keure, 2002.
- DEKETELAERE, K. (ed.), *Jaarboek Milieurecht 2002*, in *Milieurechtstandpunten*, Brugge, die Keure, 2003.
- DEKETELAERE, K. (ed.), *Jaarboek Milieurecht 2003*, in *Milieurechtstandpunten*, Brugge, die Keure, 2004.
- DEKETELAERE, K. en DEKETELAERE, M. (eds.), *Jaarboek Milieurecht 2003*, in *Milieurechtstandpunten*, Brugge, die Keure, 2005.
- DEKETELAERE, K. (ed.), *Feestbundel Milieurecht*, in *Milieurechtstandpunten*, Brugge, die Keure, 2005.
- DEKETELAERE, M. (ed.), *Recente ontwikkelingen inzake de aansprakelijkheid voor milieuschade*, in *Milieurechtstandpunten*, Brugge, die Keure, 1993.
- DEKETELAERE, M. (ed.), *Recente ontwikkelingen in het afvalstoffenrecht*, in *Milieurechtstandpunten*, Brugge, die Keure, 1995.
- DE PUE, E., LAVRYSEN, L. en STRYCKERS, P., *Milieuzakboekje*, Antwerpen, Kluwer, 1996.
- GRAUX, F., LEBRUN, A., LEBRUN, L., MARBEHANT, J. en PIRLET, J., *Le nouveau permis d'environnement*, Brussel, Kluwer, 2000.
- INTERUNIVERSITAIRE COMMISSIE TOT HERZIENING VAN HET MILIEURECHT IN HET VLAAMSE GEWEST, *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, Brugge, die Keure, 1995.
- JADOT, B., HANNEQUART, J.-P. en ORBAN DE XIVRY, E., *Le droit de l'environnement. Aspects de la lutte contre les pollutions et la protection de la nature*, Brussel, De Boeck-Wesmael, 1988.
- LAMBRECHTS, W., *Overzicht van het Belgisch Milieurecht*, Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen, 1999.
- LAVRYSEN, L., *Milieurecht: recente ontwikkelingen. Deel II*, Brussel, Story-Scientia, 1989.
- LAVRYSEN, L., *De ontwikkeling van het Europese, Belgische en Vlaamse milieurecht in een wijzigende institutionele context*, Antwerpen, Kluwer, 1998.
- LAVRYSEN, L., *Cursus Milieurecht*, Universiteit Gent, 1998.
- LAVRYSEN, L., *Leefmilieu en waterbeleid*, in VAN HAEGENDOREN, G. en SEUTIN, B. (eds.), *De bevoegdheidsverdeling in het federale België*, Brugge, die Keure, 1999, 114.
- LEROY, P. en DE GEEST, A., *Milieubeweging en milieubeleid*, Antwerpen, Uitgeverij De Nederlandse Boekhandel, 1985.
- MORRENS, P., *De Golf en de zwemmer*, Antwerpen, De Standaard, 1990.
- NEURAY, J.-F., *Droits de l'environnement*, Brussel, Bruylant, 2001.
- ROEF, A., *Bedrijfsinterne milieuzorg in Vlaanderen. Een analyse van het Decreet van 19 april 1995*, Deurne, Kluwer Rechtswetenschappen België, 1996.
- RYCKBOST, D. en DELODDERE, S., *Bodemsanering in Vlaanderen*, in *Recht en Praktijk*, Deurne, Kluwer Rechtswetenschappen België, 1997.
- SOETEMANS, D., *Inleiding tot het milieurecht*, Leuven, Acco, 1978.

- VAN HOLDER, M., *Belgisch milieurecht*, Antwerpen, Nederlandse Boekhandel, 1973.
 VAN HOORICK, G., *Juridische aspecten van het natuurbehoud en de landschapszorg*, Antwerpen, Intersentia, 2000.
 X. (ed.), *Le décret wallon relatif au permis d'environnement*, Brussel, Bruylant, 2000.

B. Artikels

1. België

- BOCKEN, H., "Milieurecht te veel", *R.W.* 1987-88, 803-806.
 BOCKEN, H., "Milieurecht: uit de kinderschoenen?", *Vl. Jurist* 1988, nr. 2, 8-11.
 BOCKEN, H., "Aansprakelijkheid en milieubeschermt", *R.W.* 1973-74, 1121-1150.
 BOCKEN, H., "Juridische aspecten van de bestrijding van de luchtverontreiniging", *T.B.P.* 1974, 20-24.
 BOCKEN, H., "Aansprakelijkheid voor milieuschade", *De Verz.* 1981, 43-72.
 BOCKEN, H., "Luchtverontreiniging, het arrest van 12 april 1983. Ook goed nieuws voor milieubeschermers vanwege het Hof van Cassatie...?", *Leefmilieu* 1984, 89-95 en 119-125.
 BOCKEN, H., "Milieurecht in vogelvucht", *T.B.P.* 1981, 70-80.
 BOCKEN, H., "Herstel in natura en rechterlijk bevel of verbod. (Nog) enkele bedenkingen bij het cassatie-arrest van 26 juni 1980", in *Liber Amicorum Jan Ronse*, Brussel, Story-Scientia, 1986, 493-511.
 BOCKEN, H. en DE JAGER, L., "Houtkap in bossen en de stedenbouwwet", in *Liber amicorum Robert Senelle*, Brugge, die Keure, 1986, 329-361.
 BOES, M., "Monumentenzorg en subsidiëring", (noot onder Gent 3 oktober 1985), *R.W.* 1986-87, 1696-1697.
 BOES, M., "Kroniek ruimtelijke ordening en stedenbouw (1993-1998)", *R.W.* 1998-99, 793-815.
 BOES, M. en DEKETELAERE, K., "Administratieve sancties", in BOCKEN, H. en VERBEEK, P. (eds.), *Voorontwerp van Kaderdecreet Milieuhygiëne*, I, U.G. Centrum voor milieurecht, 1991.
 BOES, M. en DEKETELAERE, K., "Administratieve sancties", in INTERUNIVERSITAIRE COMMISSIE TOT HERZIENING VAN HET MILIEURECHT IN HET VLAAMSE GEWEST, *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, Brugge, die Keure, 1995, 716-744.
 COENRAETS, Ph., "Chronique de jurisprudence. Droit de l'environnement (1988-1993)", *J.T.* 1994, 645-655.
 COPPIETERS 't WALLANT, M.C., "La protection des eaux de surface en région wallonne", *Amén.* 1986, 2-5.
 DEBEUCKELAERE, K., "De wet op de productnormen", *T.M.R.* 1999, 170-182.
 DE COCK, K., "De wet van 21 december 1998 betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid", in DEKETELAERE, K. en DEKETELAERE, M. (eds.), *Jaarboek Milieurecht 1999*, in *Milieurechtstandpunten*, Brugge, die Keure, 2000, 262-313.
 DE JAGER, J., "VLAREM II: oude wijn in nieuwe zakken?", *T.M.R.* 1995, 373-375.
 DEKETELAERE, K., "Administratiefrechtelijke handhaving van de milieuhygiënewetgeving in het Vlaamse Gewest", *Jura Falc.* 1990-91, 207-261.
 DEKETELAERE, K., "Waalse milieuplanning in het kader van de duurzame ontwikkeling", *Mil. Info.* 1994/6, 2-3.
 DELTOUR, B., "La planification environnementale dans le cadre du développement durable en Région wallonne", *Amén.* 1994, 56-68.
 DERINE, R., "Hinder bij nabuurschap", *R.W.* 1967-68, 1695-1708.
 DE SADELEER, N., "Le système d'évaluation des incidences sur l'environnement en Région wallonne", in CEDRE, *L'évaluation des incidences sur l'environnement, un progrès juridique?*, Brussel, Publications des Facultés universitaires Saint-Louis, 1991, 25-47.
 DE SADELEER, N. en SAMBON, J., "Le régime juridique de la gestion des déchets en région Wallonne et en région de Bruxelles-Capitale", *A.P.T.* 1995, 5-52.
 DE SADELEER, N. en MISONNE, D., "Les mécanismes de conservation des habitats naturels et leur rapport au droit foncier en Région wallonne et en Région bruxelloise", in JADOT, B. (ed.), *Het Natuurbeschermingsrecht*, Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen België, 1996, 53-110.

- DEVOS, D., "Het Bodemsaneringsdecreet: evaluatie en overzicht van de recente wijzigingen", in GHYSELS, J. en FLAMEY, P. (eds.), *Bodemsanering Anno 2000*, Antwerpen, Kluwer, 2000, 43-76.
- EMPEREUR, E., "De wederkerigheid van de milieuvergunning en de bouwvergunning: een Babylonische spraakverwarring", in GHYSELS, J. en FLAMEY, P. (eds.), *Milieuvergunningen Anno 1998*, Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen België, 1998, 85-136.
- JADOT, B., "Le nouveau régime juridique des terrils wallons", *Amén.* 1985, 2-6.
- JADOT, B., "L'Etat, la Région et la protection de l'environnement", in BOCKEN, H. (ed.), *De grondwettelijke bevoegdheidsverdeling inzake leefmilieu*, Brussel, Story-Scientia, 1986, 55-144.
- JADOT, B., "La réglementation de l'évaluation des incidences sur l'environnement, spécialement au regard du décret de la Région wallonne du 11 septembre 1985", in LAVRYSEN, L. (ed.), *Milieurecht. Recente ontwikkelingen*, II, Brussel, Story-Scientia, 1989, 299-355.
- LARMUSEAU, I., "Artikel 22", in LINDEMANS, D. (ed.), *Commentaar Milieurecht Vlaams Gewest. Milieuvergunning*, Brugge, die Keure, 1997, 22/1-22/28 (losbladig).
- LARMUSEAU, I., "De evenwichtsleer en het artikel 22 van het milieuvergunningsdecreet in geval van brand: water en vuur?", *De Verz.* 1997, 554-569.
- LAVRYSEN, L., "Staatshervorming, bevoegdheidsverdeling en milieubeleid", in BOCKEN, H. (ed.), *De grondwettelijke bevoegdheidsverdeling inzake leefmilieu*, Brussel, Story-Scientia, 1986, 1-44.
- LAVRYSEN, L., "Bevoegdheidsverdeling en milieubeleid in het licht van de rechtspraak van het Arbitragehof", *Vl. Jurist* 1988, nr. 2, 16-21.
- LAVRYSEN, L., "Bevoegdheidsverdeling tussen de Staat en de Gewesten inzake leefmilieu na de tweede fase van de staatshervorming 1988-1989", in LAVRYSEN, L., ORBAN DE XIVRY, E., HERBIET, M. en HANNEQUART, J.-P., *De bevoegdheden inzake milieubeheer. Les compétences en matière de gestion de l'environnement*, Brussel, Story-Scientia, 1990, 160-173.
- LAVRYSEN, L., "Milieukwaliteitsnormen", in INTERUNIVERSITAIRE COMMISSIE TOT HERZIENING VAN HET MILIEURECHT IN HET VLAAMSE GEWEST, *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, Brugge, die Keure, 1995, 276-288.
- LAVRYSEN, L., "Quelques considérations sur l'évolution du droit de l'environnement européen et belge", *Amén.* 2000, 73-90.
- LIETAER, I., "Meet- en registratieverplichtingen, meldings- en waarschuwingsverplichtingen en uitvoering van een bedrijfsintern veiligheidsbeleid", in DEKETELAERE, K. (ed.), *Algemene bepalingen Vlaams milieubeleid en bedrijfsinterne milieuzorg*, in *Milieurechtstandpunten*, Brugge, die Keure, 193-216.
- MOERYNCK, P., "Le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement: aperçu des innovations", *Amén.* 1999, 255-265.
- MORRENS, P., "Een wandeling in het bos van de leefmilieuwetgeving", in ELIAERTS, C., ENHUS, E. en SENDEN, R. (eds.), *De vervuiler aan banden gelegd*, Antwerpen, Kluwer rechtswetenschappen, 1990, 15-19.
- NEURAY, J.-F., "Le décret de la région wallonne du 6 décembre 2001 relatif à la conservation des sites Natura 2000 ainsi que la faune et de la flore sauvages", *Amén.* 2002, 283-300.
- OGUS, A.I., "Standard Setting for Environmental Protection: Principles and Processes", in FAURE, M., VERVAELE, J. en WEALE, A. (eds.), *Environmental Standards in the European Union in an Interdisciplinary Framework*, Antwerp, Maklu, 1994, 25-39.
- ORBAN DE XIVRY, E., "L'abattement d'arbres au regard de la loi sur l'urbanisme", *Amén.* 1987, 2-6.
- ORBAN DE XIVRY, E., "Jurisprudence de la Cour d'Arbitrage et droit de l'environnement", in LAVRYSEN, L., ORBAN DE XIVRY, E., HERBIET, M. en HANNEQUART, J.-P., *De bevoegdheden inzake milieubeheer. Les compétences en matière de gestion de l'environnement*, Brussel, Story-Scientia, 1990, 255-257.
- ORBAN DE XIVRY, E., "Le décret relatif au permis d'environnement et les polices administratives spéciales", in X. (ed.), *Le décret relatif au permis d'environnement*, Brussel, Bruylant, 2000, 411-445.
- RYCKBOST, D., "Bijsturing van het Decreet betreffende de bodemsanering", *T.M.R.* 1998, 334-352.
- ROEF, A., "Milieubeleidsinstrumenten en de betekenis van de zelfregulering van de industrie in Vlaanderen", *T.M.R.* 1997, 78-86.
- SAMBON, J., "La modification du régime juridique des terrils wallons", *Amén.* 1993, 147-153.
- SAMBON, J., "La nouvelle ordonnance relative aux permis d'environnement", *Amén.* 1998, 21-33.

- SUETENS, L.-P., "Leefmilieu en recht", in X. (ed.), *Recht in beweging. Opstellen aangeboden aan Prof. Mr. Ridder R. Victor*, II, Antwerpen, Kluwer, 1973, 959-976.
- VAN DAMME, A., "Ordonnantie betreffende de milieuvergunning van 30 juli 1992", in BILLIET, C. (ed.), *Recente ontwikkelingen inzake milieuvergunningen*, Brugge, die Keure, 2000, 81-106.
- VANDEN BILCKE, C., "Het decreet van 2 juli 1981 op het beheer van afvalstoffen", *Leefmilieu* 1982, nr. 2, 15-27.

2. Europa

- FAURE, M. en LEFEVERE, J.G.J., "The Draft Directive on Integrated Pollution Prevention and Control: an Economic Perspective", *E.L.L.R.* 1996, 112-122.
- LAVRYSEN, L., "Judicial Responses in the Nineties to Dutch (and German) shipments of waste to Belgium in the Eighties", *Maastricht Journal of European and Comparative Law* 1995, 219-243.
- OGUS, A.I., "Standard Setting for Environmental Protection: Principles and Processes", in FAURE, M., VERVAELE, J. en WEALE, A. (eds.), *Environmental Standards in the European Union in an Interdisciplinary Framework*, Antwerp, Maklu, 1994, 25-39.

IV. Algemeen

A. Boeken

- ALEN, A., *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, Deurne, Kluwer Rechtswetenschappen België, 1995.
- ALEN, A. en MUYLLE, K., *Compendium van het Belgisch Staatsrecht*, Deel I A, Mechelen, Kluwer, 2003.
- ANDERSEN, R., DELPEREE F., JADOT, B. e.a., *La Cour d'Arbitrage. Actualités et perspectives*, Brussel, Bruylant, 1988.
- BALLON, G.L., GEENS, K. en STUYCK, J., *Handels- en vennootschapsrecht*, Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen, 2001.
- BRIBOSIA, H. en VAN BOXSTAEL, J.-L., *Le partage des compétences dans la Belgique fédérale*, Brugge, die Keure, 1994.
- CEREXHE, G., *Les compétences implicites et leur application en droit belge*, Brussel, Bruylant, 1989.
- COENRAETS, Ph., *Les responsabilités en matière d'environnement*, Antwerpen, Kluwer, 1997.
- DELPÉRE, F. en RASSON-ROLAND, A., *Recueil d'études sur la Cour d'Arbitrage 1980-1990*, Brussel, Bruylant, 1990.
- DIRIX, E., *Het begrip schade*, Antwerpen, Maklu, 1984.
- FAURE, M. en VAN DEN BERGH, R., *Objectieve aansprakelijkheid, verplichte verzekering en veiligheidsregulering*, Antwerpen, Maklu, 1989.
- FLAMME, M.A., *Droit Administratif*, Brussel, Bruylant, 1989.
- HART, H.L.A., *The Concept of Law*, Oxford, Clarendon Press, 1994.
- KÖSTER, H.K., *Causaliteit en voorzienbaarheid. De betekenis van de begrippen causaliteit en voorzienbaarheid voor de omvang van de buitencontractuele schadevergoeding*, oratie, Zwolle, Tjeenk Willink, 1963.
- LUST, S., *Rechtsherstel door de Raad van State*, Brugge, die Keure, 2000.
- MAST, A., DUJARDIN, J., VAN DAMME, M. en VANDE LANOTTE, J., *Overzicht van het Belgisch Administratief Recht*, Mechelen, Kluwer, 2002.
- MOERENHOUT, R. en SMETS, J., *De samenwerking tussen de federale staat, de gemeenschappen en de gewesten*, Deurne, Kluwer Rechtswetenschappen België, 1994.
- NIJBOER, J.F., *Forensische expertise*, Arnhem, Gouda Quint, 1990.
- OGUS, A.I., *Regulation, Legal Form and Economic Theory*, Oxford, Clarendon Press, 1994.
- SAROT, J., *La jurisprudence de la Cour d'Arbitrage*, Brussel, Bruylant, 1990.
- UYTTENDAELE, M., *Précis de droit constitutionnel belge. Regards sur un système institutionnel paradoxal*, Brussel, Bruylant, 2001.
- SEUTIN, B. en VANHAEGENDOREN, G., *De nieuwe bevoegdheden van gemeenschappen en gewesten*, Brugge, die Keure, 1994.

- VAN BUUREN, P.J.J., *Gedogend Besturen*, oratie, Deventer, 1988.
- VAN DEN BERGH, R. en DIRIX, E., *Handels Economisch Recht in hoofdlijnen*, Antwerpen, Maklu, 1989.
- VAN GERVEN, W. en COVEMAERKER, S., *Verbintenissenrecht*, Leuven, Acco, 2001.
- VAN ORSHOVEN, P., *Inleiding tot de bronnen en de beginselen van het recht*, Leuven, Acco, 2000.
- VAN QUICKENBORNE, M., *De oorzakelijkheid in het recht van de burgerlijke aansprakelijkheid: een methodologische en positief-rechtelijke analyse*, Gent, Elsevier, 1972.
- VELAERS, J., *De Grondwet en de Raad van State, afdeling wetgeving. Vijftig jaar adviezen aan de wetgevende vergaderingen, in het licht van de rechtspraak van het Arbitragehof*, Antwerpen, Maklu, 1999.

B. Artikels

- ALEN, A., “De raadsels van artikel 107 van de Belgische Grondwet”, *R.W.* 1983-84, 1729-1756.
- ALEN, A., “Het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest en zijn instellingen”, *T.B.P.* 1989, I, 139-143.
- ALEN, A., “De bevoegdheidsverdeling tussen de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten – Enkele algemene bedenkingen na de derde staatsvorming”, *T.B.P.* 1989, 139-148.
- BOCKEN, H., “Actuele problemen inzake het oorzakelijk verband”, in STORME, M. (ed.), *Recht halen uit aansprakelijkheid, XIXe postuniversitaire cyclus Willy Delva 1992/1993*, Gent, Mys & Breesch, 1993, 81-121.
- CEREXHE, G., “Les matières réservées: une notion de droit constitutionnel”, *A.P.T.* 1983, 243-257.
- CLAEYS, I., “Fout, overmacht en rechtvaardigingsgronden, zoveel hoofden, ...”, in TILLEMANS, B. en CLAEYS, I. (eds.), *Recht en onderneming. Buitencontractuele aansprakelijkheid*, Brugge, die Keure, 2004, 3-42.
- COENRAETS, Ph. en MARON, E., “Les transferts de compétences de l'autorité fédérale vers les communautés et les régions”, in U.L.B. Centre de droit public, *Les réformes institutionnelles de 1993: vers un fédéralisme achevé?*, in *Collection de la Faculté de droit de l'Université libre de Bruxelles*, Brussel, Bruylant, 1994, 117-191.
- CORTEN, O., “La théorie des ‘matières réservées’ dans la Belgique fédérale”, *A.P.T.* 1994, 269-281.
- DELGRANGE, X., “Les matières réservées. Faut-il choisir entre rationalité et constitutionnalité?”, in DELPERÉE, F. e.a., *Les lois spéciales et ordinaire du 13 juillet 2001. La réforme de la Saint-Polycarpe*, Brussel, Bruylant, 2002, 45-66.
- D'HOOGHE, D., “De herstelmaatregelen inzake stedebouw”, *R.W.* 1988-89, 1001-1015.
- DUMON, F., “De opdracht van de hoven en rechtbanken. Enkele overwegingen”, *R.W.* 1975-76, 193-230 en 257-291.
- DUMON, F., “De rechterlijke macht, onbekend en miskend”, *R.W.* 1981-82, 513-547.
- FAURE, M., “Het verlies van een kans in België”, in AKKERMANS, A., FAURE, M. en HARTLIEF, T. (eds.), *Proportionele aansprakelijkheid*, Den Haag, Boom juridische uitgevers, 2000, 161-196.
- GEENS, K., DENEFF, M., HELLEMANS, F., TAS, R. en VANANROYE, J., “Overzicht van rechtspraak. Vennootschappen (1992-1998)”, *T.P.R.* 2000, 99-536.
- KRINGS, E., “Aspecten van de bijdrage van het Hof van Cassatie tot de rechtsvorming”, *R.W.* 1990-91, 313-325 en 345-359.
- LEROY, M., “L'avenir des matières réservées”, *Rev. dr. U.L.B.* 1990, 15-49.
- GEKIERE, J., “De regionalisering van de gemeentewet”, in BOES, M. en MAES, R. (eds.), *Proeve van Vlaams gemeentedeceet*, Brussel, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, 2001, 43-58.
- PAS, W., “De door de Grondwet aan de ‘wet’ voorbehouden aangelegenheden. Vroeger en nu”, in ALEN, A. (ed.), *De vijfde staatsvorming van 2001*, Brugge, die Keure, 2002, 25-63.
- SCHOLSEM, J.-C., “Les matières réservées par la Constitution à la loi: éléments pour un débat”, *A.P.T.* 2002, 161-172.
- SHAVELL, S., “Criminal Law and the Optimal Use of Non-Monetary Sanctions as a Deterrent”, *Columbia Law Review* 1985, 1232-1262.
- SMETS, J., “De verklaring tot herziening van de Grondwet en de door de Grondwet aan de ‘wet’ voorbehouden bevoegdheden – Enige kanttekeningen”, *T.B.P.* 1992, 459-461.
- STORME, M., “Kausaliteit in het Belgisch aansprakelijkheids- en verzekeringsrecht”, *Verkeersrecht* 1990, 225-231.

- STORME, M., "Een revolutionaire hervorming: de dwangsom", in STORME, M. (ed.), *Procesrecht vandaag. Postuniversitaire Cyclus Willy Delva*, Antwerpen, Kluwer, 1979-80, 222-240.
- UYTTENDAELE, M., "Les matières réservées ou l'agonie bienvenue d'une fiction", *A.P.T.* 2002, 153-160.
- VANDE LANOTTE, J., "Neem plechtig uw hoofd af. Beschouwingen bij enkele actuele knelpunten in het Belgische publiekrecht", *R.W.* 1988-89, 1145-1156.
- VAN OMMESLAGHE, P. en CORNELIS, L., "Les faits justificatifs dans le droit belge de la responsabilité aquillienne", in INTERUNIVERSITAIR CENTRUM VOOR RECHTSVERGELIJKING (ed.), *In memoriam Jean Limpens*, Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen, 1987, 265-287.
- VAN ORSHOVEN, P., "Brussel anno 1989. Een derde gewest, een enige agglomeratie, die gemeenschapscommissies en ... een vierde gemeenschap", *R.W.* 1989-90, 449-466.
- VAN ORSHOVEN, P., "Les compétences réservées", in DELPEREE, F. (ed.), *La constitution fédérale du 5 mai 1993*, Brussel, Bruylant, 1993, 195-198.
- VANSWEEVELT, T., "Schade wegens verlies van een kans: een toepassing op de medische aansprakelijkheid". (noot onder Cass. 19 januari 1984), *R.G.A.R.* 1986, nr. 11.084.
- VELU, J., "Overwegingen omtrent de betrekkingen tussen de parlementaire onderzoekscommissies en de Rechterlijke macht", (Rede uitgesproken op de plechtige openingszitting van het Hof van Cassatie 1 september 1993), *R.W.* 1993-94, 209-220.
- VUYE, H., "De (eigen) aard van de herstelmaatregelen inzake stedenbouw in de rechtspraak van het Hof van Cassatie", *R. Cass.* 1994, 217-212.

DEEL I

BRONNEN VAN HET MILIEUSTRAFRECHT

HOOFDSTUK I

**ONTWIKKELING VAN HET BELGISCH MILIEUSTRAFRECHT IN
VOGELVLUCHT****§ 1. Definitie en situering**

A. DEFINITIE

1 Naar analogie van de definities van andere sectoren van het bijzonder strafrecht kan het (leef)milieustrafrecht worden gedefinieerd als het geheel van de wettelijke bepalingen die ertoe strekken de strafrechtelijke handhaving van het milieurecht te verzekeren (L. HENDRIKS en J. WORETSHOFER, *Milieustrafrecht*, Deventer, Kluwer, 2002, 3-4 en S. VERBEKE en S. WATTIAUX, “Milieustrafrecht”, in J. VANSTEENWINCKEL en P. WAETERINCKX, *Strafrecht in de onderneming: praktische gids voor bestuurders en zaakvoerders*, Antwerpen, Intersentia, 2004, 255). In deze definitie ligt reeds een fundamenteel kenmerk van het milieustrafrecht besloten: het administratief afhankelijk of bestuursondersteunend karakter van het milieustrafrecht. Daarmee wordt, algemeen gesproken, bedoeld dat het strafrecht geen zelfstandige betekenis krijgt toebedeeld bij de bestrijding van milieuverstoring, maar ondergeschikt is aan of ten dienste staat van het administratief milieurecht.

2 In tal van rechtsgeleerde bijdragen over het Nederlandse milieustrafrecht wordt, hoofdzakelijk in navolging van de Duitse (milieu)strafrechtsdogmatiek, de rechtsgoedbeschermende functie van het strafrecht op het voorplan geplaatst. Vanuit deze invalshoek wordt het milieustrafrecht dan, eerder dan als de strafrechtelijke handhaving van het milieurecht, omschreven als de strafrechtelijke bescherming van de ecologische rechtsgoederen of als de strafbaarstelling van milieuverstoring (zie bv.: C. WALING, *Het materiële milieustrafrecht*, Arnhem, Gouda Quint, 1990, 15-21; I. KOOPMANS, *De strafbaarstelling van milieuverontreiniging. Een rechtsvergelijkende studie naar de administratief afhankelijke structuur van het milieustrafrecht*, Arnhem, Gouda Quint, 1996, 11-16; M. FAURE en M. VISSER, *De strafrechtelijke bescherming van het leefmilieu in België, Duitsland en Nederland*, Antwerpen, Intersentia, 1999, 1-20 en D. SCHAFFMEISTER, “De strafrechtelijke bescherming van ecologische rechtsgoederen”, in M. FAURE, J. OUDIJK en D. SCHAFFMEISTER (eds.), *Zorgen van heden. Opstellen over het milieustrafrecht in theorie en praktijk*, Arnhem, Gouda Quint, 1991, 153-204). Onder invloed van deze tendens in de Nederlandse en de Duitse doctrine wordt ook in de Belgische milieustrafrechtsleer de rechtsgoedbeschermende functie van de strafbaarstellingen benadrukt (zie bv.: M. FAURE, *Preadvies Milieustrafrecht*, Antwerpen, Maklu, 1990, nrs. 63-71, 59-67 en INTERUNIVERSITAIRE COMMISSIE TOT HERZIENING VAN HET MILIEURECHT IN HET VLAAMSE GEWEST, *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, Brugge, die Keure, 1995, 746-747 en 750-757). Ook in dit boek zal aandacht worden besteed aan de rechtsgoedbeschermende functie van het milieustrafrecht.

B. MILIEUSTRAFRECHT ALS AFZONDERLIJKE DISCIPLINE VAN HET BIJZONDER STRAFRECHT

3 Het Belgisch Strafwetboek bevat geen bepalingen die specifiek gericht zijn op de bescherming van de ecologische rechtsgoederen. De wettelijke bepalingen die de strafrechtelijke handhaving van het milieurecht tot doel hebben of die ertoe strekken de strafrechtelijke bescherming van het milieu te verzeke-

ren, zijn hoofdzakelijk terug te vinden in de milieuwetgeving zelf. Dit is ook het geval in andere landen waar het milieustrafrecht relatief laat tot ontwikkeling is gekomen (G. HEINE, "Aspekte des Umweltstrafrechts im internationale Vergleich", *Goldammer's Archiv für Strafrecht*, 1986, (67), 69-71).

4 De laatste decennia is het aantal milieustrafbepalingen exponentieel toegenomen zodat, om het met de woorden van L. DUPONT te zeggen, een behoefte is ontstaan om deze strafbepalingen als studieobject binnen het ruimere studieobject van het strafrecht te verzelfstandigen (L. DUPONT, "Inleiding", in B. TILLEMEN (ed.), *Ondernemingsstrafrecht*, Brugge, die Keure, 1999, 3). In verschillende hedendaagse handboeken over Belgisch strafrecht wordt het milieustrafrecht dan ook als een afzonderlijke discipline van het bijzonder strafrecht vermeld (Ch. VAN DEN WYNGAERT, *Strafrecht en strafprocesrecht in hoofdlijnen*, Antwerpen, Maklu, 1998, 52; L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, I, Leuven, Acco, 2003, nr. 34, 14; F. TULKENS en M. VAN DE KERCHOVE, *Introduction au droit pénal*, Diegem, Kluwer Rechtswetenschappen België, 2003, 185-186 en C. HENNAU en J. VERHAEGEN, *Droit pénal général*, Brussel, Bruylant, 2003, nr. 16, 28). Soms wordt het milieustrafrecht samen met andere sectoren van het bijzonder strafrecht behandeld onder de noemer van het ondernemingsstrafrecht of van het "droit pénal de l'entreprise" (A. DE NAUW, *Les métamorphoses administratives du droit pénal de l'entreprise*, Gent, Mys & Breesch, 1994, 75-90 en S. VERBEKE en S. WATTIAUX, "Milieustrafrecht", in J. VANSTEENWINCKEL en P. WAETERINCKX, *Strafrecht in de onderneming: praktische gids voor bestuurders en zaakvoerders*, Antwerpen, Intersentia, 2004, 255-270).

§ 2. Periode vóór de regionalisering van het milieu(straf)recht: milieustrafrecht in de kinderschoenen

5 Traditioneel wordt in de rechtsleer Titel I van het Algemeen Reglement voor de bescherming van de arbeid (art. 1-27 van het A.R.A.B.), dat werd goedgekeurd door een Besluit van de Regent van 11 februari 1946 (*B.S.* 3 april 1946), samen met zijn antecedenten, als de eerste "moderne" algemene milieuhygiëne- of milieuhinderwetgeving in België aangeduid (L. LAVRYSEN, *De ontwikkeling van het Europese, Belgische en Vlaamse milieurecht in een wijzigende institutionele context*, Antwerpen, Kluwer, 1998, nr. 38, 48-49). Tot de oudste milieubeheerswetten worden gerekend: het Boswetboek van 19 december 1854 (*B.S.* 22 december 1854), de Jachtwet van 28 februari 1882 (*B.S.* 3 maart 1882), het Veldwetboek van 7 oktober 1886 (*B.S.* 14 oktober 1886), de Wet van 7 augustus 1931 betreffende de bescherming van monumenten en landschappen (*B.S.* 5 september 1931) en de Wet van 1 juli 1954 op de riviervisserij (*B.S.* 29 juli 1954). In de meeste van deze wetten heeft de wetgever de wil uitgedrukt om de overtreders van de bepalingen van de betreffende wet te bestraffen, zo blijkt uit de opname van strafbepalingen in deze wetten. Het aantal strafbepalingen die rechtstreeks of onrechtstreeks het milieu aanbelangen was echter vrij beperkt en in de rechtsleer wekten deze strafbepalingen aanvankelijk ook nauwelijks belangstelling. Doorgaans werden de

strafbepalingen enkel kort behandeld in het kader van een algemene bespreking van de betreffende wet. Het hoeft dan ook niet te verwonderen dat J. D'HAENENS in zijn in 1963 gepubliceerde bijdrage over de mogelijkheid tot een synthese van de bijzondere strafwetten, de milieuwetten nog niet als afzonderlijke categorie van de bijzondere strafwetten vermeldt (J. D'HAENENS, "Is een synthese van de beteugeling in de bijzondere strafwetten te realiseren?", *R.W.* 1963, 481).

6 Op het einde van de jaren '60 en in het begin van de jaren '70 groeide het milieubewustzijn en werden verschillende nationale milieuwetten uitgevaardigd waarin steeds strafbepalingen werden opgenomen. Belangrijke milieuwetten uit deze periode zijn ongetwijfeld: de Wet van 28 december 1964 op de bestrijding van de luchtverontreiniging (*B.S.* 14 januari 1965), de Wet van 26 maart 1971 op de bescherming van het grondwater (*B.S.* 1 mei 1971), de Wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging (*B.S.* 1 mei 1971), de Wet van 18 juli 1973 betreffende de bestrijding van de geluidshinder (*B.S.* 14 september 1973) en de Wet van 22 juli 1974 op de giftige afval (*B.S.* 1 maart 1975). Het strafrecht speelde in al deze wetten een ondergeschikte rol: doorgaans eindigden de genoemde wetten met een algemene bepaling die de schending van de bepalingen van de wet strafbaar stelde. Bijkomende sancties ontbraken meestal (M. FAURE en M. VISSER, *De strafrechtelijke bescherming van het leefmilieu in België, Duitsland en Nederland*, nr. 24, 23). Door de strafrechtsgeleerden J. MATTHIJS (1971) en J. CONSTANT (1978) werden de toezichts- en strafbepalingen uit deze Belgische milieuwetten voor het eerst samengebracht en tot een afzonderlijk voorwerp van studie verheven (J. MATTHIJS, "La protection pénale de l'environnement: l'eau, l'air, le bruit", *Rev. dr. pén.* 1971-72, 519-567 en J. CONSTANT, "La protection pénale de l'environnement en droit belge", in INTERUNIVERSITAIR CENTRUM VOOR RECHTSVERGELIJKING (ed.), *Rapports belges au Xe Congrès international de droit comparé*, Brussel, Bruylant, 1978, 565-602).

§ 3. Regionalisering van het milieu(straf)recht

A. STAATSHERVORMING VAN 1980: REGIONALISERING VAN DE BEVOEGDHEID INZAKE MILIEUBELEID EN EEN STRAFRECHTELIJKE BEVOEGDHEID VOOR DE GEWESTEN

7 Door de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (*B.S.* 15 augustus 1980, herhaaldelijk gewijzigd en verder aangeduid als de BWHI), werd het grootste gedeelte van de bevoegdheid inzake het milieubeleid aan de Gewesten toegewezen, waardoor het zwaartepunt van het milieubeleid sinds de inwerkingtreding van de BWHI bij de Gewesten ligt (B. JADOT, "L'Etat, la Région et la protection de l'environnement", in H. BOCKEN (ed.), *De grondwettelijke bevoegdheidsverdeling inzake leefmilieu*, Brussel, Story-Scientia, 1986, 55-144 en L. LAVRYSEN, "Staatshervorming, bevoegdheidsverdeling en milieubeleid", in H. BOCKEN (ed.), *De grondwettelijke bevoegdheidsverdeling inzake leefmilieu*, Brussel, Story-Scientia, 1986, 1-

44 en L. LAVRYSEN, *De ontwikkeling van het Europese, Belgische en Vlaamse milieurecht in een wijzigende institutionele context*, nrs. 159-187, 219-254).

Zoals voor alle andere aan de Gewesten toegewezen materies geldt dat de Gewesten bij wege van decreet de nationale milieuwetgeving kunnen aanvullen, wijzigen, opheffen of vervangen in de mate dat door deze wetgeving materies worden geregeld die aan de Gewesten zijn toegewezen (art. 19 § 2 BWHI). Zolang de Gewesten hun bevoegdheden inzake het milieubeleid niet uitoefenen, blijft de vóór de staatshervorming van 1980 uitgevaardigde nationale milieuwetgeving uiteraard onverkort gelden.

8 Met artikel 11 BWHI werd aan de Gemeenschappen en de Gewesten een strafwetgevende bevoegdheid verleend. In het advies dat de afdeling wetgeving van de Raad van State in 1988 uitbracht bij het wetsontwerp “tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instelling” werd de strafwetgevende bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten bondig verantwoord. Volgens de Raad van State was het logisch dat wie bevoegd is om een bepaalde aangelegenheid te regelen, ook de bevoegdheid moet hebben om de belangrijkste regels afdwingbaar te maken door de niet-naleving ervan, waardoor de openbare orde wordt verstoord, strafbaar te stellen (Advies R.v.St., afd. wetg., 13 juli 1988, *Parl. St.* Kamer 1988, nr. 516/1, 50). De oorspronkelijke formulering van artikel 11 BWHI, d.i. vóór de wijziging door de Bijzondere Wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur (*B.S.* 20 juli 1993, zoals gewijzigd), bepaalde dat binnen de grenzen van hun bevoegdheden de Gemeenschappen en de Gewesten, de decreten de niet-naleving van hun bepalingen strafbaar kunnen stellen en de straffen wegens die niet-naleving bepalen overeenkomstig Boek I van het Strafwetboek, met uitzondering van de criminele straffen bepaald in artikel 7 Sw. (over de totstandkoming van deze bepaling, zie: M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, Brussel, Bruylant, 1995, 202-204).

9 Zowel het Vlaamse als het Waalse Gewest hebben vrij snel na de regionalisering van 1980 gebruik gemaakt van hun bevoegdheden op milieurechtelijk terrein. Bijzondere vermelding verdient, wat het Vlaamse Gewest betreft, het Decreet van 2 juli 1981 betreffende (de voorkoming en) het beheer van afvalstoffen (*B.S.* 25 juli 1981, zoals gewijzigd) en het Decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (*B.S.* 17 september 1985, zoals gewijzigd). Wat het Waalse Gewest betreft, kan worden gewezen op het Decreet van 5 juli 1985 met betrekking tot de afvalstoffen (*B.S.* 14 december 1985, intussen opgeheven) en het Decreet van 7 oktober 1985 inzake de bescherming van het oppervlaktewater tegen vervuiling (*B.S.* 10 oktober 1986, intussen opgeheven). Bijna automatisch werd door de decreetgever een beroep gedaan op het strafrecht om de handhaving van de nieuwe milieuwetgeving te verzekeren. Dit leidde tot een grote toename van het aantal milieustrafbepalingen.

10 Bij de derde staatshervorming (1988-1990) werd het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest opgericht, waaraan dezelfde bevoegdheden inzake het milieubeleid werden toegewezen als aan de andere twee Gewesten. Ook artikel 11 BWHI is, *mutatis mutandis*, van toepassing zodat ook het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest de niet-naleving van de bepalingen van de milieuordonnanties strafbaar kan stellen en de straffen wegens die niet-naleving kan bepalen (P. VAN ORSHOVEN, “Brussel anno 1989. Een derde gewest, een enige agglom-

meratie, die gemeenschapscommissies en ... een vierde gemeenschap”, *R.W.* 1989-90, 449-466).

De analyse van de bevoegdheid van de Gewesten op (milieu)strafrechtelijk vlak wordt in Hoofdstuk II behandeld.

B. TOENEMENDE BELANGSTELLING IN DE RECHTSLEER

11 Naarmate het aantal milieustrafbepalingen aangroeit, neemt de belangstelling voor het milieustrafrecht in de rechtsleer toe. In de tweede helft van de jaren '80 en in het begin van de jaren '90 lichten verschillende rechtsgeleerden de strafbepalingen uit de regionale milieuwetgeving grondig door (zie bv.: M. FAURE, *Die strafrechtliche Durchsetzung des Umweltrrechts in Belgien*, Freiburg im Breisgau, Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht, 1989, 458; M. FAURE, *Preadvies Milieustrafrecht*, Antwerpen, Maklu, 1990, 161 p.; M. FAURE, *De strafrechtelijke toerekening van milieudelicten*, Antwerpen, Maklu, 1992, 151 p.; B. JADOT, “Les compétences nationales et régionales quant à la répression des infractions en matière d’environnement ... en Région wallonne”, in B. JADOT (ed.), *La répression des infractions en matière d’environnement ... en Région wallonne*, Brussel, Story-Scientia, 1987, 81-111; P. MORRENS, “Enkele actuele knelpunten in het leefmilieustrafrecht”, *R.W.* 1987-88, 1281-1285; P. MORRENS, “Het milieustrafrecht: de reactie van de praktijk op een falende wetgeving”, *Vl. Jurist* 1988, 22-26; B. JADOT, “Les régions belges et la répression des infractions spécialement dans le domaine de l’environnement”, *Rev. dr. pén.* 1989, 1075-1088; M. FAURE, “Financiële problemen als rechtvaardigingsgrond voor milieuverontreiniging?”, *R.W.* 1988-89, 286-297; E. GOETHALS, “Handhavingsproblemen in het milieurecht”, in CENTRUM VOOR BEROEPSVERVOLMAKING IN DE RECHTEN (ed.), *Rechtspraktijk en milieubescherming*, Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen, 1991, 73-110 en E. GOETHALS, “Hoe zwak is de schakel?”, *R.W.* 1991-92, 377-399). In deze bijdragen beschrijven de milieustrafrechtsspecialisten van het eerste uur de eigen identiteit van het Belgische milieustrafrecht en inventariseren zij meteen ook de knelpunten van dit nieuwe domein van het bijzonder strafrecht.

§ 4. Milieustrafbepalingen onder spanning: een inventarisatie van knelpunten in de rechtsleer

A. GEEN RECHTSTREEKSE BESCHERMING VAN ECOLOGISCHE RECHTSGOEDEREN

12 Typerend voor de strafbaarstellingen uit de oude nationale en uit de nieuwe regionale milieustrafbepalingen is hun zogenaamd administratief afhankelijk of bestuursondersteunend karakter. Met de administratieve afhankelijkheid op het niveau van de strafbaarstellingen wordt bedoeld dat de milieustrafbepalingen hoofdzakelijk de niet-naleving van administratieve plichten strafbaar stellen. Dit betekent dat de ecologische rechtsgoederen

zoals water en lucht niet rechtstreeks strafrechtelijk worden beschermd, maar indirect, namelijk via opgelegde administratieve verplichtingen. Concreet betekent dit dat niet elke aanmerkelijke bodem- of waterverontreiniging strafbaar is; dit is slechts het geval indien deze gedraging ook een schending uitmaakt van een administratie verplichting (M. FAURE, *Preadvies Milieustrafrecht*, nr. 72, 67 en nr. 76, 69). De administratieve afhankelijkheid heeft ook nog andere belangrijke gevolgen die in de rechtsleer uitvoerig worden behandeld en het voorwerp vormen van een afzonderlijk hoofdstuk (Hoofdstuk XIII) in dit boek (M. FAURE, "De gevolgen van de 'administratieve afhankelijkheid' van het milieustrafrecht: een inventarisatie van knelpunten", in M. FAURE, J. OUDIJK en D. SCHAFFMEISTER (eds.), *Zorgen van heden. Opstellen over het milieustrafrecht in theorie en praktijk*, Arnhem, Gouda Quint, 1991, 91-150).

B. STRAFSANCTIES ONDER VUUR

13 In de rechtsleer werd ook aan de strafsancities van meet af aan ruim de aandacht besteed. Met een grote eensgezindheid werden de strafmaten van de gevangenisstraf en de geldboete te laag bevonden (L.P. SUETENS, noot onder Corr. Rb. Hasselt 18 april 1972, *R.W.* 1972-73, 778; J. CONSTANT, "La protection pénale de l'environnement en droit belge", nr. 35, 598; J. MATTHIJS, "La protection pénale de l'environnement: l'eau, l'air, le bruit", nr. 29, 548 en M. FAURE en P. MORRENS, "De vervaging van grenzen in het milieustrafrecht", *R.W.* 1995-96, nr. 22, 1201). De strafbaarstellingen, die zich steevast als slotbepalingen aandienen, waren doorgaans ook ongenueanceerd geformuleerd in de zin dat het minimum en het maximum van de strafsancie voor de overtreding van om het even welke bepaling van de wet of het decreet en van zijn uitvoeringsbesluiten gelijk waren, terwijl het onrechtsgehalte van de overtredingen vanuit ecologisch perspectief sterk kan verschillen. Ook werd er in de rechtsleer herhaaldelijk op gewezen dat de klassieke straffen, nl. de gevangenisstraf en de strafrechtelijke geldboeten, niet volstonden voor een effectieve handhaving van het milieurecht. Een sancie in een milieustrafzaak zou niet enkel een preventief oogmerk moeten dienen, maar ook tot gevolg moeten hebben dat het aangetaste milieu wordt hersteld. Nieuwe bijkomende sancities drongen zich op (M. FAURE, "Het milieustrafrecht in rechtsvergelijkend perspectief", *Panopticron* 1991, 320-323 en M. FAURE, "Recente ontwikkelingen in het materiële milieustrafrecht", *D.D.* 1992, 222). Vanuit bevoegdheidsrechtelijk oogpunt was de invoering door de decreet- of ordonnantiegever van nieuwe straffen echter problematisch.

14 Meer algemeen werd in de rechtsleer de vanzelfsprekendheid waarmee de wet- en decreetgever het strafrecht inzetten bij de handhaving van het milieurecht aan de kaak gesteld. De wet- en decreetgever bleken tijdens de parlementaire debatten slechts uitzonderlijk enige aandacht te besteden aan de vraag of strafsancities überhaupt noodzakelijk waren (M. FAURE, "De handhaving van het bodemsaneringsdecreet via toezicht, dwangmaatregelen en

strafsancties”, in K. DEKETELAERE, (ed.), *Het Decreet betreffende de bodemsanering. Milieurechtstandpunten 7*, Brugge, die Keure, 1995, 218-222).

C. BEVOEGDHEIDSRECHTELIJKE PERIKELEN

15 De strafrechtelijke bevoegdheid van de Gewesten zoals omschreven in artikel 11 BWHI werd tot minimale proporties herleid door het Arbitragehof dat de regionale milieu(straf)wetgever herhaaldelijk terugfloot. Het Arbitragehof besliste tot de onbevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten om het geheel van de aangelegenheden vervat in Boek I van het Sw. te regelen. Deze onbevoegdheid bracht volgens het Arbitragehof met zich mee dat de Gemeenschappen en de Gewesten niet konden afwijken van de bepalingen van Boek I van het Sw., deze bepalingen ook niet konden bevestigen en ze evenmin al of niet toepasselijk konden verklaren (Arbitragehof nr. 44, 23 december 1987, rolnr. 36, *B.S.* 27 januari 1988, overweging B.15.). Verschillende bepalingen uit decreten in het domein van het milieubeleid die betrekking hadden op aangelegenheden vervat in Boek I van het Sw. werden door het Arbitragehof dan ook strijdig bevonden met artikel 11 BWHI.

16 De rechtspraak van het Arbitragehof werd in de rechtsleer uitvoerig geanalyseerd teneinde de bevoegdheidsrechtelijke grenzen van het milieustrafrecht af te tasten (B. JADOT, “Les régions belges et la répression des infractions, spécialement dans le domaine de l’environnement”, *Rev. dr. pén.* 1989, 1075-1088; B. JADOT, “Les compétences nationales et régionales quant à la répression des infractions en matière d’environnement ... en Région wallonne”, in B. JADOT (ed.), *La répression des infractions en matière d’environnement en Région wallonne*, Brussel, Story-Scientia, 1987, 82-111; A. ROEF, “Van boswachters, houtvesters, woudmeesters en anderen. Een strafrechtelijke analyse van het Vlaamse bosdecreet”, *R.W.* 1991-92, 699-708; L. LAVRYSEN, “Bevoegdheidsverdeling tussen de Staat en de Gewesten inzake leefmilieu na de tweede fase van de staatsvorming 1988-1989”, in L. LAVRYSEN, E. ORBAN DE XIVRY, M. HERBIET en J.-P. HANNEQUART, *De bevoegdheden inzake milieubeheer. Les compétences en matière de gestion de l’environnement*, Brussel, Story-Scientia, 1990, 160-173; E. ORBAN DE XIVRY, “Jurisprudence de la Cour d’Arbitrage et droit de l’environnement”, in L. LAVRYSEN, E. ORBAN DE XIVRY, M. HERBIET en J.-P. HANNEQUART, *De bevoegdheden inzake milieubeheer. Les compétences en matière de gestion de l’environnement*, Brussel, Story-Scientia, 1990, 255-257; L. LAVRYSEN, “Bevoegdheidsverdeling en milieubeleid in het licht van de rechtspraak van het Arbitragehof”, *Vlaamse Jurist* 1988, 18-20; A. SCHAUS en Ph. LEVERT, “Les régions et le droit pénal de l’environnement: quelques questions d’actualités”, (noot onder Arbitragehof nr. 50/92, 18 juni 1992, rolnr. 411), *Amén.* 1992, 170-174; Ph. COENRAETS, “Les conséquences de la réforme de l’Etat en droit pénal de l’environnement”, (noot onder Arbitragehof nr. 50/92, 18 juni 1992, rolnr. 411), *J.L.M.B.* 1992, 1303-1308; Ph. COENRAETS, “Chronique de jurisprudence. Droit de l’environnement (1988-1993)”, *J.T.* 1994, 645-655 en B. BRONDERS, “De weerslag van de grondwetsherziening op het milieustrafrecht”, in B. BRONDERS, N. DE SADELEER, R. ERGEC en P. VAN ORSHOVEN, *Milieubeleid in het federale België anno 1993 – La protection de l’environnement dans la Belgique fédérale en 1993*, Diegem, Story-Scientia, 1994, 91-112).

D. TOEREKENING AAN NATUURLIJKE PERSONEN VAN MILIEUMISDRIJVEN GE- PLEEGD DOOR EEN RECHTSPERSOON

17 Vóór de inwerkingtreding van de Wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen kon een rechtspersoon wel een misdrijf plegen, maar daarvoor niet strafrechtelijk worden

veroordeeld. Een misdrijf gepleegd door een rechtspersoon kon enkel worden toegerekend aan een natuurlijke persoon die voor de rechtspersoon heeft gehandeld of heeft nagelaten te handelen (zie hierover uitgebreid: F. DERUYCK, *De rechtspersoon in het strafrecht*, Gent, Mys & Breesch, 1996, 308 p.). Omdat milieumisdrijven hoofdzakelijk in de schoot van een rechtspersoon worden gepleegd, werd in tal van milieustrafzaken een natuurlijke persoon aangewezen aan wie het misdrijf vervolgens werd toegerekend. In de rechtspraak werden verschillende toerekeningscriteria ontwikkeld die in de rechtsleer grondig werden geanalyseerd (M. FAURE, *De strafrechtelijke toerekening van milieudelicten*, 151 p.; Ph. COENRAETS, "Les responsabilités en matière d'environnement", Diegem, Kluwer, 1997, 1-28; F. VAN REMOORTERE, "La question de la responsabilité pénale des personnes morales en droit de l'environnement", *Rev. dr. pén.* 1991, 311-371; J. MESSINNE, "Questions juridiques à propos du droit de l'environnement en Belgique", *T.B.H.* 1992, 659-671; F. DERUYCK, "Over de toerekening van door rechtspersonen gepleegde misdrijven", (noot onder Antwerpen 24 april 1992), *T.M.R.* 1992, 20; A. ROEF, "Aansprakelijkheid van rechtspersonen in het milieurecht", in *Handboek Politiediensten*, afl. 33, 233, september 1994, 1-20 en M. FAURE, "De strafrechtelijke aansprakelijkheid voor milieuverontreiniging", in P. MORRENS (ed.), *Milieurecht voor bedrijfsleiders en hun adviseurs*, Gent, Mys & Breesch, 1994, 81-114). Het toerekeningsmechanisme bleek echter niet steeds even werkzaam. Een aantal ophefmakende vrijspraken in milieustrafzaken illustreerde de tekortkomingen en door verschillende strafrechtsgeleerden werd gepleit voor de invoering van een strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen voor milieumisdrijven (zie hierover uitgebreid: M. FAURE, *De strafrechtelijke toerekening van milieudelicten*, nrs. 107-127, 115-135).

§ 5. Hervorming van het milieustrafrecht op federaal en regionaal niveau

A. VERSCHILLENDE FEDERALE WETSVORSTELLEN

18 Een krachtdadig regionaal milieustrafrecht vereiste verschillende aanpassingen. Omdat de decreetgever zelf onbevoegd was om verschillende van deze aanpassingen door te voeren, beschouwde de federale wetgever het als zijn verantwoordelijkheid en bevoegdheid om de doelmatigheid van het vigerende milieustrafrecht te verhogen. Op federaal niveau werden dan ook verschillende wetgevende initiatieven ontwikkeld om het milieustrafrecht bij te sturen, zonder dat daarbij een uitbreiding van de straf- en strafprocesrechtelijke bevoegdheden van de Gemeenschappen en de Gewesten in het vooruitzicht werd gesteld (wetsvoorstel inzake de collectieve bescherming van milieubelangen (ingediend door L. VANVELTHOVEN c.s.), Toelichting, *Parl. St. Kamer* 1984-85, nr. 1069/1, 22 p.; voorstel van wet tot verhoging van de strafrechtelijke doelmatigheid van de wetten en decreten inzake milieubescherming, natuurbehoud en zuivering van afvalwater, *Parl. St. Senaat* 1988-89, 642/1, 31 p.; wetsvoorstel betreffende de beteugeling van milieucriminaliteit (ingediend door D. VERVAET), *Parl. St. Kamer* 1989-90, nr. 937/1, 4 p.; voorstel van organieke wet op de milieubescherming (ingediend door J. DARAS en

J. CUYVERS), *Parl. St.* Kamer 1990-91, nr. 1728/1, 34 p.). Werden onder meer voorgesteld: de invoering van een strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen voor milieumisdrijven, de uitbreiding van het straffenarsenaal waarmee milieumisdrijven kunnen worden gestraft, de opname van een nieuwe titel in Boek II van het Sw. met als opschrift "Misdaden en wanbedrijven tegen het milieu". Geen enkele van deze federale voorstellen bereikte echter het einde van de legislatieve procedure, zodat het milieustrafrecht aan kritiek bleef blootgesteld. Intussen gingen steeds meer stemmen op om de strafrechtelijke bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten uit te breiden.

B. IMPLEMENTATIE VAN DE VOORSTELLEN VAN DE I.C.H.M. OP STRAFRECHTELIJK VLAJK: BEGIN VAN EEN VERHAAL ZONDER EINDE?

19 In het Vlaamse Gewest werden niet alleen de milieustrafbepalingen, maar de volledige milieuwetgeving op fundamentele kritiek onthaald in de rechtsleer. Deze kritiek is de toenmalige Vlaamse Minister voor Leefmilieu Th. KELCHTERMANS niet ontgaan en in het Vlaamse Gewest werd in 1989 op zijn voorstel de Interuniversitaire Commissie tot Herziening van het Milieurecht in het Vlaamse Gewest (I.C.H.M.) opgericht. De opdracht van de I.C.H.M. was "een voorontwerp van kaderdecreet inzake milieuhygiëne uit te werken en aanbevelingen te doen om de doelmatigheid van het milieuhygiënerecht te vergroten". Bij het uitwerken van wat op dat ogenblik een voorontwerp van kaderdecreet inzake milieuhygiëne werd genoemd en bij het formuleren van aanbevelingen om de doelmatigheid van het milieuhygiënerecht te verhogen, diende de I.C.H.M. *een verhoging van de doelmatigheid van de strafrechtelijke en andere middelen tot handhaving van het milieurecht* na te streven (art. 2, 2° Besluit van de Vlaamse Regering van 5 juli 1989 houdende oprichting van een interuniversitaire commissie tot herziening van het milieurecht in het Vlaamse Gewest, *B.S.* 25 augustus 1989).

20 In 1991 werd een voorontwerp van de I.C.H.M. inzake de handhaving van het milieuhygiënerecht, samen met verschillende andere voorontwerpen, gepubliceerd naar aanleiding van een *colloquium* op 2 en 3 december 1991 waarop verslag werd uitgebracht over de werkzaamheden van de I.C.H.M. (H. BOCKEN en P. VERBEEK (eds.), *Voorontwerp van Kaderdecreet Milieuhygiëne*, I, Seminarie voor milieurecht, Gent, 1991, 199-261). In 1995 verscheen het definitieve resultaat van de werkzaamheden van de I.C.H.M. onder de vorm van het *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, waarin het zevende deel volledig aan de handhaving van het milieuhygiënerecht is gewijd. Het deel is opgebouwd uit vijf verschillende titels die betrekking hebben op de toezichtsbepalingen (art. 7.1.1.-7.1.9.), de administratieve sancties (art. 7.2.1.-7.2.8.), de strafsancities (art. 7.3.1.-7.3.20.), een privaatrechtelijke verbodsactie (art. 7.4.1.-7.4.6.) en de saneringsprojecten (art. 7.5.1.-7.5.5.). Bij elk van deze titels hoort een uitvoerige Memorie van Toelichting. Voor de titel met betrekking tot de strafsancities werd deze Memorie van Toelichting opgesteld door M. FAURE. (M. FAURE, "Strafsancities", in I.C.H.M., *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, 745-805).

21 De voorstellen van de I.C.H.M. houden een tamelijk radicale verandering in ten opzichte van het gebruikelijke systeem van de enkele strafbepaling die een administratieve milieuwet mocht afsluiten door elke schending van die wet met straf te bedreigen. In de voorstellen van de I.C.H.M. wordt elke opzettelijke (art. 7.3.1.) of onopzettelijke emissie (7.3.2.) die plaatsvindt in

strijd met wettelijke voorschriften of in strijd met een vergunning met straf bedreigd. Ook schrijft een artikel 7.3.4. voor dat wanneer een emissie concreet gevaar oplevert voor de menselijke gezondheid en de dader dit weet of moet weten, een hogere gevangenisstraf dreigt en strafbaarheid bestaat, ook wanneer de voorschriften van een vergunning zouden worden nageleefd. Verder stelt de I.C.H.M. een breed scala aan bijkomende sancties (straffen en maatregelen) voor evenals de invoering van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen (I.C.H.M., *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, (art. 7.3.1.-7.3.20.), 82-86).

22 Verschillende van de voorstellen van I.C.H.M. werden door de Vlaamse decreetgever geïmplementeerd in nieuwe decreten. Opvallend is echter dat daarbij klaarblijkelijk enkel de bepalingen in verband met het materiële milieurecht werden overgenomen, maar nauwelijks aandacht werd besteed aan de voorstellen van de I.C.H.M. op strafrechtelijk vlak, hoewel deze, zoals aangegeven, reeds beschikbaar waren sedert 1991. Concreet betekent dit dat ook in de nieuwe Vlaamse Milieudecreten werd geopteerd voor de ruim geformuleerde strafbaarstellingen die elke inbreuk op het decreet of zijn uitvoeringsbesluiten strafbaar stelt en waaraan alle gebreken van de traditionele strafbaarstellingen kleven (M. FAURE en M. VISSER, *De strafrechtelijke bescherming van het leefmilieu in België, Duitsland en Nederland*, nr. 31, 29-30 en D. ROEF, “Enkele ontwikkelingen inzake het milieustrafrecht”, in K. DEKETELAERE en M. DEKETELAERE (eds.), *Jaarboek Milieurecht 2001*, Brugge, die Keure, 2002, 126 en 137).

23 In 1998 werd op het politieke terrein werk gemaakt van een Vlaams Milieuhandavingsdecreet. Op 23 juli 1998 werd door de Vlaamse Regering bij het Vlaamse Parlement een door J. HEYMAN voorbereid voorontwerp van decreet ingediend waarvan de officiële titel luidde: *Voorontwerp van decreet tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met titels betreffende toezichtsbepalingen, administratieve sancties, veiligheidsmaatregelen en strafsancities*. Het voorontwerp dat ook een titel betreffende saneringsprojecten bevatte, was, zo moge blijken uit de bijhorende toelichting, goeddeels gesteund op de delen 7 en 8 van het *Voorontwerp Decreet Milieubeleid* van de I.C.H.M. waarin voorstellen worden geformuleerd met betrekking tot de handhaving respectievelijk de veiligheidsmaatregelen. Daarbij werd ook rekening gehouden met de over deze delen door de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV) en de Milieu- en NatuurRaad van Vlaanderen (MiNa-Raad) uitgebrachte adviezen (SERV, *Advies over het voorontwerp decreet milieubeleid, delen handhaving en veiligheidsmaatregelen*, Brussel, 14 mei 1997, 18 p. en MINA-Raad, *Advies van 6 mei 1997 over handhaving en veiligheidsmaatregelen (de delen 7 en 8 van het Voorontwerp decreet milieubeleid)*, Brussel, 1997, 54 p.). Het voorontwerp haalde het einde van de legislatuur echter niet en werd (tijdelijk) opgeborgen.

personen dan ook reeds herhaaldelijk behandeld in een milieustrafrechtelijk kader (H. VAN DRIESSCHE, “Evolutie naar de strafrechtelijke (milieu)aansprakelijkheid van alle publiekrechtelijke rechtspersonen?”, *R.W.* 1999-2000, 833-843; D. ROEF, “De strafrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersoon in het milieustrafrecht”, in X., *Vennootschappen weldra strafbaar. Wat is de weerslag op het bestaan van de ondernemingen?*, Brussel, Bruylant, 1999, 65-173; M. FAURE, “Recente ontwikkelingen inzake federaal, regionaal en lokaal milieustrafrecht”, in K. DEKETELAERE en M. DEKETELAERE (eds.), *Jaarboek Milieurecht 1999*, Brugge, die Keure, 2000, 86-114; L. VANWALLE, “De implicaties van de wet op de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de rechtspersoon op de vervolging van milieudelicten”, *T.M.R.* 2001, 116-144; B. GERVASONI, “La loi du 4 mai 1999 instaurant la responsabilité pénale des personnes morales: incidences en droit de l’environnement”, *Amén.* 2001, 204-222; B. SPRIET, “(De)cumul van strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersoon en natuurlijke persoon – Retroactiviteit van de decumulbepaling voor de natuurlijke persoon”, (noot onder Gent 14 januari 2000), *T. Strafr.* 2000, 223-226; T. VANDERBEKEN, “De aansprakelijkheid van rechtspersonen en de noodtoestand in het milieustrafrecht”, (noot onder Gent 7 januari 2000), *A.J.T.* 2000-01, 304-306 en D. ROEF, “Enkele ontwikkelingen in het milieustrafrecht”, 150-168).

§ 7. Recente ontwikkelingen op internationaal niveau

28 Ook op internationaal vlak hebben zich ter zake van het milieustrafrecht een aantal ontwikkelingen voorgedaan die betekenisvol zijn voor het Belgisch milieustrafrecht (zie hierover algemeen: T. DE LANGE, “Naar een Europees milieustrafrecht?”, *M & R* 2002, 2-6).

A. XVE INTERNATIONAL CONGRES OF PENAL LAW

29 In 1994 werd door de *Association Internationale de Droit Pénal* te Rio de Janeiro het XV International Congress of Penal Law georganiseerd, waar onder meer het milieustrafrecht tot de orde van de dag behoorde. Op basis van voorafgaandelijk opgestelde landenrapporten waarin een *questionnaire* werd beantwoord, vonden discussies plaats over “crimes against the environment” (voor de landenrapporten, zie: *R.I.D.P.* 1994, 633-1221). Dit resulteerde in een aantal aanbevelingen voor het gebruik van het strafrecht ter bestrijding van milieuverstoring (voor deze aanbevelingen, zie: *R.I.D.P.* 1995, 48-53). Deze aanbevelingen, die niet bindend zijn, kunnen uiteraard ter harte genomen worden door de federale en regionale decreetgever bij het uitvaardigen van milieustrafbepalingen.

B. "THE CONVENTION ON THE PROTECTION OF THE ENVIRONMENT THROUGH CRIMINAL LAW"

30 Vier jaar na het Congres te Rio de Janeiro kwam op 4 november 1998 de "Convention on the protection of the environment through criminal law" tot stand in de schoot van de Raad van Europa (voor de tekst hiervan, zie: M. FAURE en G. HEINE, *Environmental Criminal Law in the European Union. Documentation of the main provisions with introductions*, Freiburg im Breisgau, Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht, 2000, 397-416). Met deze conventie wordt, overeenkomstig de preambule, een gemeenschappelijk strafrechtelijk beleid ter bescherming van het milieu beoogd. In hoofdzaak verplicht de conventie de goedkeurende Staten ernstige inbreuken op de milieuwetgeving zowel in hun opzettelijke als in hun onopzettelijke variant strafbaar te stellen. In beginsel – in een aantal gevallen kan voorbehoud worden gemaakt – worden de partijen ook verplicht hun interne (milieu)straf- en (milieu)strafprocesrecht in overeenstemming te brengen met de verdragsbepalingen inzake de rechtsmacht, de bestraffing, de inbeslagname, de (strafrechtelijke) aansprakelijkheid van de rechtspersoon en de samenwerking tussen de verschillende handhavingsactoren. De tweede – zij het heel wat minder uitgewerkte – pijler van de conventie voorziet in een internationale samenwerking op het vlak van het strafrechtelijk onderzoek en de vervolging van milieumisdrijven. Het spreekt evenwel voor zich dat de harmonisatie van het (milieu)straf- en (milieu)strafprocesrecht van de verdragspartijen de internationale samenwerking in dit domein bewerkstelligt (zie over de conventie: I. KOOPMANS, "Europa dwingt tot de broodnodige aanpassing van het milieustrafrecht", *N.J.B.* 1999, 1308-1314; A. HARTMAN, "Van Europa, de ontwikkeling van de bestuurlijke handhaving en het geld", *T.M.A.* 2000, 101-103; T. DE LANGE, "Naar een Europees milieustrafrecht?", 2-6; M. DE SMET, "Naar een Europese harmonisering van het milieustrafrecht", *M.E.R.* 2002, 351-378; S. UBACHS, "Belang van het verdrag van de Raad van Europa en van de IADP-aanbevelingen", in M. FAURE, Th. DE ROOS en M. VISSER (eds.), *Herziening van het commune milieustrafrecht*, Deventer, Gouda Quint, 2001, 60-76; D. ROEF, "Enkele ontwikkelingen inzake milieustrafrecht", in K. DEKETELAERE en M. DEKETELAERE (eds.), *Jaarboek Milieurecht 2001*, Brugge, die Keure, 2002, 126-131).

31 De inwerkingtreding van de conventie veronderstelt de goedkeuring door drie Staten. Op 1 januari 2005 ondertekenden twaalf Staten het verdrag, zonder dit evenwel ook goed te keuren. België ondertekende het verdrag op 7 mei 1999. Na de inwerkingtreding van de conventie zal het Belgisch milieustrafrecht ingrijpend moeten worden gewijzigd teneinde te voldoen aan de uit de conventie voortvloeiende verplichtingen. In dit verband werd voor het Vlaamse Gewest reeds onderzocht in welke mate de voorstellen van de I.C.H.M. op strafrechtelijk vlak beantwoorden aan de conventie en welke aanpassingen zich eventueel opdringen (zie hiervoor: M. FAURE, *Schets van een nieuw Vlaams milieustrafrecht*, Brugge, die Keure, 2004, 404 p. en D. ROEF, "Enkele ontwikkelingen inzake milieustrafrecht", 126-144).

C. KADERBESLUIT INZAKE DE BESCHERMING VAN HET MILIEU DOOR MIDDEL VAN HET STRAFRECHT

32 In het kader van de politieële en justitiële samenwerking in strafzaken zoals geregeld door Titel VI van het Verdrag van 7 februari 1992 betreffende de Europese Unie (art. 29-42), werd door het Koninkrijk Denemarken een voorstel tot kaderbesluit ter bestrijding van ernstige milieucriminaliteit bij de Raad van de Europese Unie ingediend (*P.B. C.* 11 februari 2000, nr. 39/4-8). Dit resulteerde in het Kaderbesluit van de Raad van 27 januari 2003 inzake de bescherming van het milieu door middel van het strafrecht (*P.B. L.* 29 van 5 februari 2003, 55-58).

33 In de overwegingen die aan het kaderbesluit voorafgaan, lezen we dat de Europese Unie verontrust is over het toenemend aantal milieumisdrijven en de gevolgen ervan. Omdat milieumisdrijven een probleem zijn waarmee alle lidstaten worden geconfronteerd, moeten de lidstaten gezamenlijk optreden om het milieu door middel van het strafrecht te beschermen. Wat betreft de maatregelen die overeenkomstig het kaderbesluit door de lidstaten moeten worden genomen, valt een zekere gelijkheid te noteren met de Conventie van de Raad van Europa. Iedere lidstaat moet de nodige maatregelen nemen om bepaalde gedragingen zowel in hun opzettelijke (art. 2) als in hun onopzettelijke variant (art. 3) strafbaar te stellen. Belangrijk is ook dat het kaderbesluit bepaalt dat iedere lidstaat de nodige maatregelen moet nemen om er voor te zorgen dat op deze misdrijven doeltreffende, evenredige en afschrikwekkende strafrechtelijke sancties staan, waaronder, tenminste in ernstige gevallen, vrijheidstraffen waarvoor uitlevering kan plaatsvinden. Ook verplicht het kaderbesluit de nodige maatregelen te nemen opdat rechtspersonen strafrechtelijk aansprakelijk kunnen worden gesteld. Verder bevat het kaderbesluit ook nog bepalingen aangaande de rechtsmacht, de uitlevering en vervolging en de territoriale werking. Wat betreft de uitvoering van het kaderbesluit wordt bepaald dat de lidstaten de noodzakelijke maatregelen moeten treffen om vóór 27 januari 2005 aan het kaderbesluit te voldoen (zie hierover: M. DESMET, "Naar een Europese harmonisering van het milieustrafrecht?", *M.E.R.* 2002, 358-362; T. DE LANGE, "Naar een Europees milieustrafrecht?", 2-6; M. FAURE, F. VERBRUGGEN en I. BORREMANS, "Recente ontwikkelingen inzake het milieu- en stedenbouwstrafrecht", in K. DEKETELAERE en M. DEKETELAERE (eds.), *Jaarboek Milieurecht 2003*, Brugge, die Keure, 2004, 229-232).

34 Op 15 april 2003 werd door de Commissie van de Europese Gemeenschappen een beroep ingesteld teneinde de onwettigheid vast te stellen van het kaderbesluit van de Raad van de Europese Unie (*P.B. C.* 135 van 7 juni 2003, 21). Dit heeft alles te maken met het feit dat de Commissie zelf op 13 maart 2001 een voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake milieubescherming door het strafrecht heeft ingediend. In een arrest van 13 september 2005 heeft het Hof van Justitie het kaderbesluit nietig verklaard (H.v.J. 13 september 2005, Commissie/ Raad van de Europese Unie, C-176/03, <http://curia.eu.int/jurisp>; zie hierover: H. SCHOUKENS, "De 'Battle of the pillars'. Hof van Justitie brengt meer klaarheid omtrent de bevoegdheid van de Europese Gemeenschap inzake milieustrafrecht", *T.M.R.* 2006, 298-307).

D. VOORSTEL VOOR EEN RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD INZAKE MILIEUBESCHERMING DOOR HET STRAFRECHT

35 Zoals reeds gezegd werd door Commissie op 15 maart 2001 een voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake milieubescherming door het strafrecht ingediend (*P.B. C.* 26 juni 2001, 180 E, 238). Met de voorgestelde richtlijn wordt het verzekeren van een doeltreffender toepassing van het gemeenschapsrecht op het gebied van de milieubescherming beoogd. Het middel daartoe bestaat er in voor de gehele Gemeenschap minimumnormen inzake strafbare feiten vast te stellen. De voorgestelde richtlijn verplicht de lidstaten om welbepaalde activiteiten als strafbare feiten aan te merken, wanneer zij hetzij opzettelijk hetzij uit grove nalatigheid worden verricht, in zoverre zij een overtreding inhouden van de in de bijlage van de richtlijn vermelde bepalingen van het gemeenschapsrecht ter bescherming van het milieu en/of de bepalingen die de lidstaten hebben getroffen teneinde het gemeenschapsrecht ter zake toe te passen (art. 3).

36 Opzienbarend en controversieel is dat er een verplichting wordt ingevoerd voor de lidstaten om ten aanzien van bepaalde milieurichtlijnen de implementatiewetgeving van strafrechtelijke sancties te voorzien. Daarmee wordt gebroken met de traditionele vrijheid waarover de lidstaten beschikken bij de implementatie van richtlijnen. In de rechtsleer worden dan ook kritische vragen gesteld bij de bevoegdheidsrechtelijke grondslag van dit voorstel tot richtlijn en bij de noodzaak aan communautair milieustrafrecht in het algemeen (Y. BURUMA en J. SOMSEN, "Een strafwetgever te Brussel inzake milieubescherming?", *N.J.B.* 2001, 795-797; M. DESMET, "Naar een Europese harmonisering van het milieustrafrecht?", *M.E.R.* 2002, 365-375; F. COMTE, "Criminal Environmental Law and Community Competence", *E.E.L.R.* 2003, 147-156 en M. FAURE, "European Environmental Criminal Law: Do we really need it?", *E.E.L.R.* 2004, 18-29).

§ 8. Implementatie van de voorstellen van de I.C.H.M. op strafrechtelijk vlak: tweede poging

37 In uitvoering van de Beleidsnota 2000-2004 Leefmilieu van de toenmalige Vlaamse Minister van Leefmilieu en Landbouw werd een ontwerp van een geïntegreerde decretale regeling van de milieuhandhaving betreffende de delictsomschrijvingen en de sancties geredigeerd. Eveneens werd een ontwerp betreffende het toezicht, de bestuurlijke handhaving en de veiligheidsmaatregelen uitgewerkt. Wat betreft de delictsomschrijvingen en de sancties werden de voorstellen van de I.C.H.M. als uitgangspunt genomen. Deze voorstellen werden grondig geactualiseerd, onder meer in het licht van de eerder vermelde Conventie van de Raad van Europa. Tijdens de zomer van 2002 werden de teksten aan het kabinet voorgesteld en in 2003 werden de teksten op kabinetsniveau samengesmeed. In september 2003 werd de ontwerptekst, vergezeld van een Memorie van Toelichting, voor advies voorgelegd aan de SERV en aan de MiNa-Raad. De MiNa-Raad, die een advies uitbracht op de

hoofdlijnen van het voorontwerp, schaart zich principieel achter het tekstvoorstel en onderschrijft diverse inhoudelijke opties in het tekstvoorstel (MiNa-Raad, Briefadvies van 2 oktober 2003, 6 p.). In april 2004 werd door verschillende Groen!-parlementsleden een voorstel van decreet inzake handhaving en veiligheidsmaatregelen in het Vlaamse Parlement ingediend en waardoor de handhaving van het milieurecht opnieuw op de politieke agenda werd geplaatst. Met de verkiezingen van 13 juni 2004 in het vooruitzicht beseften de indieners dat hun voorstel niet voor het einde van de legislatuur zou worden goedgekeurd. Zij bleven evenwel optimistisch en hoopten dat het Vlaams Parlement na de verkiezingen onmiddellijk werk zou maken van het voorstel (S. SAMYN, "Milieuovertreders sneller beboet", *De Standaard* dinsdag 20 april 2004, 11).

38 Het valt af te wachten of deze tweede poging tot hervorming van de wetgeving inzake de handhaving van de milieuwetgeving zal slagen. Intussen verschenen ook de eerste publicaties over het voorstel (M. FAURE, F. VERBRUGGEN en I. BORREMANS, "Recente ontwikkelingen inzake het milieu- en stedenbouwstrafrecht", in K. DEKETELAERE en M. DEKETELAERE (eds.), *Jaarboek Milieurecht 2003*, Brugge, die Keure, 2004, 233-245 en M. FAURE, *Schets van een nieuw Vlaams Milieustrafrecht*, Brugge, die Keure, 2004, 404 p.).

HOOFDSTUK II BEVOEGDHEIDSRECHTELIJKE GRENZEN VAN HET REGIONALE MILIEUSTRAFRECHT

AFDELING I

STRAF- EN STRAFPROCESRECHTELIJKE BEVOEGDHEID VOOR DE GEMEENSCHAPPEN EN DE GEWESTEN

§ 1. Toewijzing van een straf(proces)rechtelijke bevoegdheid aan de gemeenschappen en de gewesten

A. EERSTE STAATSHERVORMING: EEN STRAFRECHTELIJKE BEVOEGDHEID VOOR DE CULTUURGEMEENSCHAPPEN

39 Bij de eerste staatshervorming (1970-1973) werden de Nederlandse, de Franse en de Duitse Cultuurgemeenschap opgericht. Door de Wet van 3 juli 1971 “tot indeling van de leden van de wetgevende kamers in taalgroepen en houdende diverse bepalingen betreffende de cultuurraden voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap en voor de Franse Cultuurgemeenschap” werd aan de Nederlandse en de Franse Cultuurgemeenschap een beperkte strafrechtelijke bevoegdheid toegewezen (zie hierover: M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, Brussel, Bruylant, 1995, 197-198). De cultuurraden van de Nederlandse en de Franse Cultuurgemeenschap werden gemachtigd om, binnen de grenzen van hun bevoegdheden, de straffen te bepalen voor de inbreuken op een decreet. De straffen mochten een gevangenisstraf van zes maanden en een geldboete van 5.000 frank niet te boven gaan (art. 22, 2° Wet 3 juli 1971). Aan de Raad van de Duitstalige Cultuurgemeenschap werd door de Wet van 10 juli 1973 betreffende de Raad van de Duitse Cultuurgemeenschap (B.S. 14 juli 1973) een gelijkaardige bevoegdheid verleend. De Raad werd gemachtigd straffen te bepalen om de inbreuken op zijn besluiten strafbaar te stellen. Die straffen mochten die van “éénvoudige politie” niet te boven gaan.

40 Uit de voorbereidende werken van de Wet van 3 juli 1971 blijkt dat aan het verlenen van een strafrechtelijke bevoegdheid aan de cultuurraden van de Nederlandse en de Franse Cultuurgemeenschap niet bepaald een uitvoerig debat voorafgegaan is (M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, 197 en M. LEROY, “L’avenir des matières réservées”, *Rev. dr. U.L.B.* 1990, afl. 2, 21). De “discussie” beperkte zich tot het weerleggen van het argument dat een strafrechtelijke bevoegdheid voor de Cultuurgemeenschappen “het gevaar van differentiëring in de strafbepaling van cultuurraad tot cultuurraad” in zich zou houden. Geantwoord werd dat verbodsbepalingen zonder sancties dode letter dreigden te blijven en dat de onmogelijkheid om sancties op te leggen elke vorm van autonoom beleid uitsloot. Bovendien konden de provincies en de gemeenten strafbepalingen invoeren en *a fortiori* moest dit ook voor de cultuurraden gelden (ontwerp van wet tot indeling van de leden van de Wetgevende Kamers in taalgroepen en houdende diverse bepalingen betreffende de cultuurraden voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap en voor de Franse Cultuurgemeenschap. Verslag namens de commissie voor de herziening van de

20 BEVOEGDHEIDSRECHTELIJKE GRENZEN REGIONALE MILIEUSTRAFRECHT

Grondwet, uitgebracht door CUSTERS, HERBIET en VAN BOGAERT, *Parl. St.* Senaat 1970-71, nr. 469, 29-31 en *Hand.* Senaat 1970-71, 23 juni 1971, 2121).

B. TWEDE STAATSHERVORMING: ARTIKEL 11 VAN DE BIJZONDERE WET VAN 8 AUGUSTUS 1980 TOT HERVORMING DER INSTELLINGEN

41 Bij de tweede staatshervorming (1980-1983) werden het Vlaamse en het Waalse Gewest opgericht en werden de bevoegdheden van de (Cultuur)gemeenschappen uitgebreid. Artikel 22, 2° van de Wet van 3 juli 1971 dat de strafrechtelijke bevoegdheid van de Nederlandse en de Franse Cultuurgemeenschap omschreef, werd opgeheven en vervangen door artikel 11 van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (*B.S.* 15 augustus 1980, herhaaldelijk gewijzigd en verder aangeduid als de BWHI). Artikel 11 BWHI luidde in zijn oorspronkelijke lezing: *Binnen de grenzen van de bevoegdheden van de Gewesten en de Gemeenschappen kunnen de decreten de niet-naleving van hun bepalingen strafbaar stellen en de straffen wegens die niet-naleving bepalen overeenkomstig Boek I van het Strafwetboek, met uitzondering van de criminele straffen bepaald in artikel 7 van dat Wetboek* (over de genese van deze bepaling, zie uitgebreid: M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, 202-204). Uit de formulering van artikel 11 BWHI blijkt dat dezelfde strafrechtelijke bevoegdheid meteen ook aan het Vlaamse en het Waalse Gewest verleend werd. Ingevolge artikel 5 van de Wet van 31 december 1983 tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap is artikel 11 BWHI van overeenkomstige toepassing op de Duitstalige Gemeenschap (*B.S.* 18 januari 1984, herhaaldelijk gewijzigd).

42 In het advies dat de afdeling wetgeving van de Raad van State in 1988 uitbracht bij het wetsontwerp "tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen" werd de strafrechtelijke bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten bondig verantwoord. Volgens de Raad van State is het logisch dat wie bevoegd is om een bepaalde aangelegenheid te regelen, ook de bevoegdheid moet hebben om de belangrijkste regels afdwingbaar te maken door de niet-naleving ervan, waardoor de openbare orde wordt verstoord, strafbaar te stellen (Advies R.v.St., afd. wetg., 13 juli 1988, *Parl. St.* Kamer 1988, nr. 516/1, 50, zie ook: M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, 204 en F. MEERSSCHAUT, "De strafrechtelijke bevoegdheden van gemeenschappen en gewesten", nr. 1, 36).

C. DERDE STAATSHERVORMING: DE OPRICHTING VAN HET BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJK GEWEST

43 Bij de derde staatshervorming (1988-1990) werd het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest opgericht (zie hierover: P. VAN ORSHOVEN, "Brussel anno 1989. Een derde gewest, een enige agglomeratie, drie gemeenschapscommissies en ... een vierde gemeenschap", *R.W.* 1989-90, 449-466). Het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, dat in tegenstelling tot de twee andere Gewesten zijn bevoegdheden niet uitoefent door middel van decreten maar wel door middel van ordonnanties, beschikt in beginsel over dezelfde bevoegdheden als het Vlaamse en het Waalse Gewest (art. 4 Bijzondere Wet 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, *B.S.* 14 januari 1989, *err. B.S.* 16 maart 1989). Ook het derde Gewest kan dus de niet-naleving van de eigen

voorschriften strafbaar stellen en de straffen bepalen: artikel 11 BWHI is, *mutatis mutandis*, van toepassing op het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest (P. VAN ORSHOVEN, "Brussel anno 1989. Een derde gewest, een enige agglomeratie, drie gemeenschapscommissies en ... een vierde gemeenschap", 450).

D. VIERDE STAATSHERVORMING: DE WIJZIGING VAN ARTIKEL 11 BWHI

44 Bij de vierde staatshervorming (1993) werd de strafrechtelijke bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten uitgebreid en werd hen ook een beperkte strafprocesrechtelijke bevoegdheid toegekend (voor de voorbereidende werken van de Bijzondere Wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur die betrekking hebben op art. 11 BWHI, zie: B. SEUTIN en G. VANHAEGENDOREN, *De nieuwe bevoegdheden van gemeenschappen en gewesten*, Brugge, die Keure, 1994, 153-177 en F. MEERSCHAUT, "De strafrechtelijke bevoegdheid van gemeenschappen en gewesten", in G. VAN HAEGENDOREN en B. SEUTIN (eds.), *De bevoegdheidsverdeling in het federale België*, Brugge, die Keure, 1999, 7-32).

45 Artikel 11 BWHI was, naar de woorden van de afdeling wetgeving van de Raad van State, "vrij strak geformuleerd" (Advies R.v.St., afd. wetg., 13 juli 1988, *Parl. St. Kamer* 1988, nr. 516/1, 50, zie ook: J. VANDE LANOTTE, "Neem plechtig uw hoofd af. Beschouwingen bij enkele actuele knelpunten in het Belgische publiekrecht", *R.W.* 1988-89, 1149). Dit leidde, in combinatie met de onmogelijkheid voor de Gemeenschappen en de Gewesten om in aangelegenheden die de Grondwet aan de wet voorbehoudt een beroep te doen op artikel 10 BWHI (zie verder, nrs. 49-67), tot een ernstige beperking van de straf- en strafprocesrechtelijke bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten. Reeds in 1988 stuurde de afdeling wetgeving van de Raad van State daarom aan op een nieuw onderzoek van dit bevoegdheidsaspect (Advies R.v.St., afd. wetg., 13 juli 1988, *Parl. St. Kamer* 1988, nr. 516/1, 50). Ook in de rechtsleer werd de beperkte straf- en strafprocesrechtelijke bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten zwaar op de korrel genomen. Verschillende rechtsgeleerden argumenteerden dat de beperkingen die voortvloeiden uit de rechtspraak van het Arbitragehof een efficiënte strafrechtelijke handhaving van de bepalingen van de decreten en de ordonnanties in de weg stond en onverenigbaar waren met de principiële autonomie van de Gemeenschappen en de Gewesten (M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, 233; J. DELVA en J. SMETS, "De staatshervorming en het strafrecht", nr. 22, 102; voorstel van bijzondere wet tot wijziging van artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (ingediend door T. MERCKX-VAN GOEY), *Parl. St. Kamer* 1991-92, nr. 487/1, 1-5, waarin naar verschillende rechtsgeleerde bijdragen verwezen wordt).

46 De kritiek werd hoofdzakelijk geformuleerd met betrekking tot het milieustrafrecht (M. FAURE, *Preadvies milieustrafrecht*, Antwerpen, Maklu, 1990, 29; P. MORRENS, "Enkele actuele knelpunten van het leefmilieustrafrecht", *R.W.* 1987-88, nr. 17, 1285; M. FAURE, "Het milieustrafrecht in rechtsvergelijkend perspectief", *Panopticon* 1991, 327-328; M. FAURE, "Recente ontwikkelingen in het materiële milieustrafrecht in België", *Delikt en Delinkvent* 1992, 225-226; B. BRONDERS, "De weerslag van de grondwetsherziening op het milieustrafrecht", in B. BRONDERS, N. DE SADELEER, R. ERGEC en P. VAN ORSHOVEN, *Milieubeleid in het federale België anno 1993 – La protection de l'environnement dans la Belgique fédérale en 1993*, Diegem, Story-Scientia, 1994, nr. 1, 93 en J. HEYMAN, "Strafprocessuele gevolgen van de vierde staatshervorming voor de milieurechtshandhaving", *Panopticon* 1995, 411-412).

47 Geïnspireerd door deze kritiek breidde de bijzondere wetgever in 1993 de strafrechtelijke bevoegdheden van de Gemeenschappen en de Gewesten uit. Bij de verschillende wetsvoorstellen werd verwezen naar de rechtspraak van het Arbitragehof en/of naar de kritiek in de rechtsleer op

de (te) beperkte strafrechtelijke bevoegdheden van de Gemeenschappen en de Gewesten (voorstel van bijzondere wet tot wijziging van artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (ingediend door CLERFAYT, SPAAK en MAINGAIN), *Parl. St. Kamer* 1991-92, nr. 121/1, 1-2; (vooral) voorstel van bijzondere wet tot wijziging van artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (ingediend door T. MERCKX-VAN GOEY), *Parl. St. Kamer* 1991-92, nr. 487/1, 1-5 en voorstel van bijzondere wet tot vervollediging van de federale Staatsstructuur (ingediend door VAN ROMPUY c.s.), *Parl. St. Senaat* 1992-93, nr. 558/1, 35).

48 Sinds de wijziging door de Bijzondere Wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur (B.S. 20 juli 1993), luidt artikel 11 BWHI: *Binnen de grenzen van de bevoegdheden van de Gemeenschappen en de Gewesten kunnen de decreten de niet-naleving van hun bepalingen strafbaar stellen en de straffen wegens die niet-naleving bepalen; de bepalingen van Boek I van het Strafwetboek zijn hierop van toepassing, behoudens de uitzonderingen die voor bijzondere inbreuken door een decreet kunnen worden gesteld. Het eensluitend advies van de Ministerraad is vereist voor iedere beraadslaging in de Gemeenschaps- of Gewestregering over een voorontwerp van decreet waarin een straf of een strafbaarstelling is opgenomen waarin Boek I van het Strafwetboek niet voorziet. Binnen de grenzen vermeld in het eerste lid, kunnen de decreten: 1° de hoedanigheid van agent of officier van gerechtelijke politie toekennen aan de beëdigde ambtenaren van de Gemeenschaps- of Gewestregering of van instellingen die onder het gezag of toezicht van de Gemeenschaps- of Gewestregering ressorteren; 2° de bewijskracht regelen van processen-verbaal; 3° de gevallen bepalen waarin een huiszoeking kan plaatshebben.* De draagwijdte van deze bepaling wordt verder in dit hoofdstuk behandeld (zie hierover: M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, 197-246; J. MESSINNE, F. TULKENS en Ch. VAN DEN WYNGAERT, “De Sint-Michielsakkoorden en de federalisering van het strafrecht: een Belgenmop?”, *Panopticon* 1993, 1-5; Ph. COENRAETS en E. MARON, “Les transferts de compétences de l'autorité fédérale vers les communautés et les régions”, in *Les réformes institutionnelles de 1993: vers un fédéralisme achevé?*, in U.L.B. CENTRE DE DROIT PUBLIC, *Collection de la Faculté de droit de l'Université libre de Bruxelles*, Brussel, Bruylant, 1994, 154-165; B. BRONDERS, “De weerslag van de grondwetsherziening op het milieustrafrecht”, in B. BRONDERS, N. DE SADELEER, R. ERGEC en P. VAN ORSHOVEN, *Milieubeleid in het federale België anno 1993 – La protection de l'environnement dans la Belgique fédérale en 1993*, Diegem, Story-Scientia, 1994, 91-112; N. DE SADELEER, “Les transferts des compétences aux entités fédérées: l'environnement, l'agriculture et le pénal”, *A.P.T.* 1994, 188-193 en J. HEYMAN, “De strafproceessuele gevolgen van de vierde staatshervorming voor de milieurechtshandhaving”, *Panopticon* 1995, 406-419).

§ 2. Straf(proces)rechtelijke bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten in de sleutel van de door de Grondwet aan de wet voorbehouden bevoegdheden

A. LEERSTUK VAN DE DOOR DE GRONDWET AAN DE WET VOORBEHOUDEN AANGELEGENHEDEN

49 De grondwetgever heeft in 1831 ten aanzien van talloze materies bepaald dat deze (alleen) door “de wet” geregeld worden of “bij de wet”, dan wel “krachtens de wet” (art. 7 G.W.) geregeld worden (voor een overzicht van de artikelen uit de Grondwet waarin bepaald wordt dat “de wet” een bepaalde aangelegenheid regelt of dat een materie “bij de wet” of “krachtens de wet” geregeld wordt, verwijzen wij naar G. CEREXHE, *Les compétences implicites et leur application en droit belge*, Brussel, Bruylant, 1989, 360-361; G. CEREXHE, “‘Les matières réservées’: une notion de droit constitutionnel”, *A.P.T.* 1983, 243 en W. PAS, “De door de Grondwet aan de ‘wet’ voorbehouden aangelegenheden. Vroeger en nu”, in A. ALEN (ed.), *De vijfde staatshervorming van 2001*, Brugge, die Keure, 2002, nr. 4, 29 (voetnoot 11)).

50 Nagenoeg in elk artikel waarin de grondwetgever zich van één van deze uitdrukkingen bedient, wordt met het woord “wet” een formele wet bedoeld, d.i. een beslissing van de wetgevende macht (P. VAN ORSHOVEN, *Inleiding tot de bronnen en de beginselen van het recht*, Leuven, Acco, 2000, nr. 55, 41). Dit geldt ook voor de artikelen 12 tweede lid, 14 en 15 G.W. waardoor het strafrecht en een gedeelte van het strafprocesrecht aan de formele wetgever voorbehouden worden (zie hierover: M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, 239-246; B. JADOT, “Les régions belges et la répression des infractions, spécialement dans le domaine de l’environnement”, *Rev. dr. pén.* 1989, nrs. 15-20, 1082-1088; J. DELVA en J. SMETS, “De staatshervorming en het strafrecht”, nr. 9, 94-95 en nrs. 16-17, 98-99). Artikel 12 tweede lid G.W. (oud art. 7 G.W.) bepaalt dat niemand vervolgd kan worden dan in de gevallen die de wet bepaalt en in de vorm die zij voorschrijft. Overeenkomstig artikel 14 G.W. (oud art. 9 G.W.) kan geen straf ingevoerd of toegepast worden dan krachtens de wet en luidens artikel 15 G.W. (oud art. 10 G.W.) kunnen de gevallen en de vorm waarin een huiszoeking in een woning kan plaatsvinden enkel door de wet bepaald worden.

51 Vóór de eerste staatshervorming (1970-1973) leverde het formele wetsbegrip in de Grondwet weinig problemen op: de wetgevende macht werd exclusief uitgeoefend door de Koning, de Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Senaat gezamenlijk (A. ALEN en K. MUYLLE, *Compendium van het Belgisch Staatsrecht*, Deel 1 A, Mechelen, Kluwer, 2003, nr. 43, 31; M. LEROY, “L’avenir des matières réservées”, *Rev.dr. U.L.B.* 1990, afl. 2, 14; J. GEKIERE, “De regionalisering van de gemeentewet”, in M. BOES en R. MAES (eds.), *Proeve van Vlaams gemeentedecreet*, Brussel, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, 2001, 50). Bij de omvorming van België van een eenheidsstaat tot een federale staat werd het hoogste gezag en dus de wetgevende macht in bepaalde aangelegenheden overgedragen aan de Gemeenschappen of aan de Gewesten, zodat de wetgevende macht sindsdien niet meer exclusief centraal uitgeoefend wordt (P. VAN ORSHOVEN, *Inleiding tot de bronnen en de beginselen van het recht*, nr. 142, 105, nr. 158, 117 en nr. 160, 118). Dat de beslissingen van de wetgevende machten van de Gemeenschappen en de Gewesten in de hiërarchie

der normen op dezelfde hoogte staan als de beslissingen van de federale wetgevende macht, werd door de grondwetgever en de bijzondere wetgever bevestigd door aan deze beslissingen “kracht van wet” toe te kennen. De beslissingen van de wetgevende machten van de Gemeenschappen en de gewesten – of beter de decreet- en de ordonnantiegevende machten – worden echter geen “wet” maar wel “decreet” of “ordonnantie” genoemd (zie hierover: M. LEROY, “L’avenir des matières réservées”, 17-20). Daardoor ontstond verdeeldheid omtrent de draagwijdte van de term “wet” in de grondwetsbepalingen die dateren van vóór de grondwetswijzigingen van 24 december 1970, waarmee de eerste fase van de staatshervorming in de Grondwet verankerd werd (H. BRIBOSIA en J.-L. VAN BOXSTAELE, *Le partage des compétences dans la Belgique fédérale*, Brugge, die Keure, 1994, nr. 188, 119 en nr. 192, 121). De vraag rees of de Gemeenschappen en de Gewesten wetgevend konden optreden ter zake van de bevoegdheden die de Grondwet aan de “wet” voorbehoudt. Is het woord “wet” in die grondwetsbepalingen synoniem voor de federale formele wet, of moet het formele wetsbegrip in deze grondwetsbepalingen ruimer geïnterpreteerd worden en begrepen worden als een verwijzing, niet alleen naar de federale formele wet, maar ook naar de decreten en de ordonnanties? Dit interpretatievraagstuk dat in de rechtsleer bekend is als het leerstuk van de door de Grondwet aan de wet voorbehouden bevoegdheden, vormde het voorwerp van tal van rechtsgeleerde commentaren (G. CEREXHE, *Les compétences implicites et leur application en droit belge*, Brussel, Bruylant, 1989, 360-380; H. BRIBOSIA en J.-L. VAN BOXSTAELE, *Le partage des compétences dans la Belgique fédérale*, nrs. 177-211, 114-131; J. VELAERS, *De Grondwet en de Raad van State, afdeling wetgeving. Vijftig jaar adviezen aan de wetgevende vergaderingen, in het licht van de rechtspraak van het Arbitragehof*, Antwerpen, Maklu, 1999, 845-848; P. VAN ORSHOVEN, *Inleiding tot de bronnen en de beginselen van het recht*, Leuven, Acco, 2000, 118-122; M. UYTENDAELE, *Précis de droit constitutionnel belge. Regards sur un système institutionnel paradoxal*, Brussel, Bruylant, 2001, nrs. 812-814, 821-826; A. ALEN en K. MUYLLE, *Compendium van het Belgisch Staatsrecht*, Deel I A, nrs. 43-44, 31-33 en Deel I B, nrs. 364-374, 357-366; G. CEREXHE, “Les matières réservées: une notion de droit constitutionnel”, *A.P.T.* 1983, 243-257; A. ALEN, “De bevoegdheidsverdeling tussen de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten – Enkele algemene bedenkingen na de derde staatshervorming”, *T.B.P.* 1989, 143-144; M. LEROY, “L’avenir des matières réservées”, 15-49; J. SMETS, “De verklaring tot herziening van de Grondwet en de door de Grondwet aan de ‘wet’ voorbehouden bevoegdheden – Enige kanttekeningen”, *T.B.P.* 1992, 459-461; P. VAN ORSHOVEN, “Les compétences réservées”, in F. DELPEREE (ed.), *La constitution fédérale du 5 mai 1993*, Brussel, Bruylant, 1993, 195-198; O. CORTEN, “La théorie des ‘matières réservées’ dans la Belgique fédérale”, *A.P.T.* 1994, 269-281; W. PAS, “De door de Grondwet aan de ‘wet’ voorbehouden aangelegenheden. Vroeger en nu”, 25-63; J.-C. SCHOLSEM, “Les matières réservées par la Constitution à la loi: éléments pour un débat”, *A.P.T.* 2002, 161-172; M. UYTENDAELE, “Les matières réservées ou l’agonie bienvenue d’une fiction”, *A.P.T.* 2002, 153-160 en X. DELGRANGE, “Les matières réservées. Faut-il choisir entre rationalité et constitutionnalité?”, in F. DELPEREE e.a., *Les lois spéciales et ordinaire du 13 juillet 2001. La réforme de la Saint-Polycarpe*, Brussel, Bruylant, 2002, 45-66).

52 Die vraag rees niet of in veel mindere mate ten aanzien van de grondwetsbepalingen die dateren van na de eerste staatshervorming. Vanaf dat ogenblik was de grondwetgever bekend met het onderscheid tussen federale wetten en decreten (P. VAN ORSHOVEN, *Inleiding tot de bronnen en de beginselen van het recht*, nr. 161, 119). Aangenomen wordt dat het woord “wet” in deze grondwetsbepalingen verwijst naar een federale formele wet (zie bv.: A. ALEN en K. MUYLLE, *Compendium van het Belgisch Staatsrecht*, Deel I A, nr. 44, 32).

B. RECHTSPRAAK VAN HET ARBITRAGEHOF

53 Het hierboven geschetste interpretatievraagstuk, was ontegensprekelijk aan de orde bij het toevertrouwen van een strafrechtelijke bevoegdheid aan de Nederlandse en aan de Franse Cultuurgemeenschap in 1971. Het interpretatievraagstuk speelde ook een rol bij de totstandkoming in 1980 van artikel 11 BWHI in zijn oorspronkelijke formulering. Telkens ging de (bijzondere) wetgever ervan uit dat met het woord “wet” in artikel 14 G.W. een federale formele wet bedoeld werd. De (Cultuur)gemeenschappen en de Gewesten waren op grond van de betekenis van het formele wetsbegrip in artikel 14 G.W. onbevoegd om straffen in te voeren of toe te passen. Wel

werd aangenomen dat de Gemeenschappen en de Gewesten ingevolge de term "krachtens" in artikel 14. G.W. gemachtigd konden worden de in artikel 14 G.W. aan de wet voorbehouden bevoegdheid (gedeeltelijk) uit te oefenen. Artikel 22, 2° van de Wet van 3 juli 1971 en artikel 11 BWHI werden als dergelijke machtigingen beschouwd (art. 22, 2° van het ontwerp van wet tot indeling van de leden van de Wetgevende Kamers in taalgroepen en houdende diverse bepalingen betreffende de cultuurraden voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap en voor de Franse Cultuurgemeenschap. M.v.T., *Parl. St.* Senaat 1970-71, nr. 399/1, 8; zie ook: het ontwerp van wet tot indeling van de leden van de Wetgevende Kamers in taalgroepen en houdende diverse bepalingen betreffende de cultuurraden voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap en voor de Franse Cultuurgemeenschap. Verslag namens de commissie voor de herziening van de grondwet, uitgebracht door CUSTERS, HERBIET en VAN BOGAERT, *Parl. St.* Senaat 1970-71, nr. 469, 29-31; art. 11 BWHI: wetsontwerp houdende diverse institutionele hervormingen. M.v.T., *Parl. St.* Kamer 1977-78, nr. 461/1, 11-12; ontwerp van bijzondere Gewest- en Gemeenschapswet. M.v.T., *Parl. St.* Senaat 1979, nr. 261/1, 41 en ontwerp van bijzondere wet tot hervorming der instellingen. M.v.T., *Parl. St.* Senaat 1979-80, nr. 434/1, 37. Zie ook: het ontwerp van gewone Gewest- en Gemeenschapswet. M.v.T., *Parl. St.* Senaat 1979, nr. 260/1, 6).

54 In een arrest van 23 december 1987 besloot het Arbitragehof tot de onbevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten om de bevoegdheden die de Grondwet aan de wet voorbehoudt, uit te oefenen (Arbitragehof nr. 44, 23 december 1987, rolnr. 36, *B.S.* 27 januari 1988). Dit vloeide volgens het Hof evenwel niet voort uit het formele wetsbegrip in de Grondwet, maar uit artikel 19 § 1 eerste lid *in fine* BWHI. In het arrest werd ook de positie van artikel 11 BWHI in het geheel van de bevoegdheidsverdelende regels bepaald: artikel 11 BWHI was volgens het Hof een uitzondering op het uit artikel 19 § 1 eerste lid *in fine* BWHI afgeleide verbod voor de Gemeenschappen en de Gewesten om de door de Grondwet aan de wet voorbehouden bevoegdheden te betreden.

55 Artikel 19 § 1 eerste lid BWHI bepaalde in zijn oorspronkelijke formulering: *Het decreet regelt de aangelegenheden bedoeld in de artikelen 4 tot 11, onverminderd de bevoegdheden die door de Grondwet aan de wet zijn voorbehouden*. De draagwijdte van deze zinsnede werd door het Arbitragehof en dit voor het eerst in het arrest van 23 december 1987 verduidelijkt:

"B.4. Ten aanzien van de door de Grondwet aan de wet voorbehouden aangelegenheden

De artikelen *3bis*, *59bis*, en *107quater* van de Grondwet en de artikelen 4 tot 11 van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 hebben aan de decreetgever de bevoegdheid verleend om bij decreet een aantal aangelegenheden te regelen. Artikel 19 § 1 van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 bepaalt evenwel: 'Het decreet regelt de aangelegenheden bedoeld in de artikelen 4 tot 11, onverminderd de bevoegdheden die door de Grondwet aan de wet zijn voorbehouden'. Daaruit vloeit voort dat, behoudens de gevallen waarin een bijzondere en uitdrukkelijke machtiging is gegeven door de bijzondere of de gewone wet tot hervorming der instellingen, een decreetgever de hem toegewezen aangelegenheden slechts kan regelen mits hij op generlei wijze inbreuk maakt op bij de Grondwet voor de wet gereserveerde bevoegdheden.

De mogelijkheid die de Raden krachtens artikel 10 van de bijzondere wet hebben om in de decreten rechtsbepalingen op te nemen m.b.t. aangelegenheden waarvoor zij niet bevoegd zijn, kan geen toepassing vinden op bevoegdheden die de Grondwet aan de wet voorbehoudt" (Arbitragehof nr. 44, 23 december 1987, rolnr. 36, *B.S.* 27 januari 1988, overweging B.4.; zie ook: Arbi-

tragehof nr. 50, 17 maart 1988, rolnr. 52, *B.S.* 14 april 1988, overweging B.2.; Arbitragehof nr. 51, 17 maart 1988, rolnr. 53, *B.S.* 14 april 1988, overweging B.2.; Arbitragehof nr. 11/89, 11 mei 1989, rolnr. 79, *B.S.* 31 mei 1989, overweging B.2.; Arbitragehof nr. 18/89, 29 juni 1989, rolnr. 70, *B.S.* 15 juli 1989, overweging B.4.; Arbitragehof nr. 5/90, 17 januari 1990, rolnr. 143, *B.S.* 8 februari 1990, overweging 3.B.1.; Arbitragehof nr. 13/92, 27 februari 1992, rolnr. 256, *B.S.* 2 april 1992, overweging 3.B.; Arbitragehof nr. 38/92, 7 mei 1992, rolnr. 391, *B.S.* 7 oktober 1992, overweging B.1.; Arbitragehof nr. 40/92, 13 mei 1992, rolnr. 293, *B.S.* 13 juni 1992, overweging B.3.; Arbitragehof nr. 48/93, 17 juni 1993, *B.S.* 21 september 1993, overweging B.2. en Arbitragehof nr. 92/99, 15 juli 1999, rolnr. 1689, *B.S.* 7 september 1999, overweging B.3 en B.4.).

56 Op basis van deze overweging werd door de meerderheid van de rechtsleer aangenomen dat niet de betekenis van het woord “wet” in de Grondwet, maar wel de zinsnede *onverminderd de bevoegdheden die door de Grondwet aan de wet zijn voorbehouden*, met zich meebracht dat de Gemeenschappen en de Gewesten de door de Grondwet aan de wet voorbehouden bevoegdheden niet konden uitoefenen (P. VAN ORSHOVEN, *Inleiding tot de bronnen en de beginselen van het recht*, nr. 161, 120; M. UYTENDAELE, *Précis de droit constitutionnel belge*, nr. 812, 822 en nr. 814, 825; A. ALEN en K. MUYLLE, *Compendium van het Belgisch Staatsrecht*, Deel 1 B, nr. 366, 358; W. PAS, “De door de Grondwet aan de ‘wet’ voorbehouden aangelegenheden. Vroeger en nu”, nr. 6, 30). Uit de aangehaalde overwegingen van het arrest van 23 december 1987 blijkt dat het Arbitragehof evenwel uitzonderingen aanvaardde op het bevoegdheidsvoorbehoud ten voordele van de federale wetgever dat voortvloeide uit artikel 19 § 1 eerste lid *in fine* BWHI. Door de bijzondere of gewone wet tot hervorming der instellingen konden de Gemeenschappen en de Gewesten immers uitdrukkelijk gemachtigd worden om toch op te treden in aangelegenheden die door de Grondwet aan de “wet” voorbehouden worden (over de draagwijdte van het vereiste van een uitdrukkelijke en bijzondere machtiging gegeven door de bijzondere of gewone wet tot hervorming der instellingen, zie o.a.: H. BRIBOSIA en J.-L. VAN BOXSTAEL, *Le partage des compétences dans la Belgique fédérale*, nr. 207, 129 en W. PAS, “De door de Grondwet aan de ‘wet’ voorbehouden aangelegenheden. Vroeger en nu”, nrs. 11.1. en 11.2., 38-39). Artikel 11 BWHI werd door het Arbitragehof als een dergelijke uitdrukkelijke en bijzondere machtiging gekwalificeerd:

“B. 5. Ten aanzien van de bevoegdheid in strafzaken

Artikel 7 van de Grondwet behoudt de nationale wetgever de zorg voor tot het bepalen van de gevallen waarin vervolging kan plaatshebben en tot het regelen van de vorm van die vervolging. Artikel 9 van de Grondwet bepaalt: ‘geen straf kan worden ingevoerd of toegepast dan krachtens de wet’.

De Gemeenschappen en de Gewesten mogen in die voorbehouden aangelegenheden slechts optreden mits zij daartoe gemachtigd zijn zoals aangeduid onder B.4.

Artikel 11 van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 behelst dergelijke machtiging: het biedt de decreetgever de mogelijkheid de gevallen te bepalen waarin vervolging mag plaatshebben en de strafmaatregelen te bepalen binnen de grenzen die het stelt. Het biedt de decreetgever echter niet de mogelijkheid de vorm van de vervolging te regelen” (Arbitragehof nr. 44, 23 december 1987, rolnr. 36, *B.S.* 27 januari 1988, overweging B.5.; zie ook: Arbitragehof nr. 50, 17 maart 1988, rolnr. 52, *B.S.* 14 april 1988, overweging B.3.; Arbitragehof nr. 51, 17 maart 1988, rolnr. 53, *B.S.* 14 april 1988, overweging B.3.; Arbitragehof nr. 11/89, 11 mei 1989, rolnr. 79, *B.S.* 31 mei 1989, overweging B.3.; Arbitragehof nr. 18/89, 29 juni 1989, rolnr. 70, *B.S.* 15 juli 1989, overweging B.5.; Arbitragehof nr. 5/90, 17 januari 1990, *B.S.* 8 februari 1990, overweging 3.B.2.; Arbitragehof nr. 13/92, 27 februari 1992, rolnr. 256, *B.S.* 2 april 1992, overweging 4.B.; Arbitragehof nr. 38/92, 7 mei 1992, rolnr. 391, *B.S.* 7 oktober 1992, overweging B.2.; Arbitragehof nr. 48/93, 17 juni 1993, rolnr. 536, *B.S.* 21 september 1993, overweging B.3. en Arbitragehof nr. 92/99, 15 juli 1999, rolnr. 1689, *B.S.* 7 september 1999, overweging B.5.).

57 Het Arbitragehof besliste in het arrest van 23 december 1987 ook voor het eerst dat de bevoegdheid die de Gemeenschappen en de Gewesten op grond van artikel 10 BWHI hebben om rechtsbepalingen aan te nemen in aangelegenheden waarvoor de Raden niet bevoegd zijn, voor zover die bepalingen noodzakelijk zijn voor de uitoefening van hun bevoegdheid, eveneens uitgeoefend moet worden “onverminderd de bevoegdheden die door de Grondwet aan de wet zijn voorbehouden” (voor een kritische visie verwijzen we naar M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, 212-214 en J. DELVA en J. SMETS, “De staatshervorming en het strafrecht”, nrs. 7 en 8, 91-92). Ook ter gelegenheid van de uitoefening van de zogenaamde impliciete bevoegdheden omschreven in artikel 10 BWHI, konden de Gemeenschappen en de Gewesten dus niet wetgevend optreden in de aangelegenheden die de Grondwet aan de wet voorbehoudt (Arbitragehof nr. 5/90, 17 januari 1990, rolnr. 143, B.S. 8 februari 1990, overweging 3.B.3.; M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, 213; J. DELVA en J. SMETS, “De staatshervorming en het strafrecht”, nrs. 7-9, 93-95 en F. MEERSCHAUT, “De strafrechtelijke bevoegdheid van gemeenschappen en gewesten”, nr. 5, 37-38).

C. WIJZIGING IN 1993 VAN ARTIKEL 19 § 1 EERSTE LID BWHI

58 Door de Bijzondere Wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur (B.S. 20 juli 1993) werd artikel 19 § 1 eerste lid BWHI in volgende zin gewijzigd: *Behoudens toepassing van artikel 10, regelt het decreet de aangelegenheden bedoeld in de artikelen 4 tot 9, onverminderd de bevoegdheden die door de Grondwet aan de wet zijn voorbehouden*. Deze wijziging tornde niet aan het principe van het bevoegdheidsvoorbehoud ten voordele van de federale wetgever dat voortvloeit uit artikel 19 § 1 eerste lid *in fine* BWHI, maar had wel een gevoelige beperking van het toepassingsgebied van dit bevoegdheidsvoorbehoud tot gevolg. Door de Bijzondere Wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur werd ook artikel 11 BWHI gewijzigd. De strafrechtelijke bevoegdheid werd uitgebreid en de Gemeenschappen en de Gewesten werden ook gemachtigd welbepaalde aspecten van het strafprocesrecht te regelen.

59 In artikel 19 § 1 eerste lid BWHI werd de verwijzing naar *de artikelen 4 tot 11* vervangen door de verwijzing naar *de artikelen 4 tot 9*. De afdeling wetgeving van de Raad van State merkte op dat artikel 11 BWHI – zowel in zijn oorspronkelijke als in zijn gewijzigde formulering – letterlijk “niets anders” was dan een uitzondering op de algemene regel van het bevoegdheidsvoorbehoud ten voordele van de federale wetgever (Advies R.v.St., afd. wetg., 18 december 1992, *Parl. St. Senaat* 1992-93, nr. 558/2, 7). Artikel 11 BWHI wees alleen maar bevoegdheden toe aan de Gemeenschappen en de Gewesten die door de Grondwet aan de wet zijn voorbehouden. Artikel 11 BWHI was een uitzondering op de algemene regel van het bevoegdheidsvoorbehoud en kon dan ook beter niet in de regel zelf opgenomen worden (H. BRIBOSIA en J.-L. VAN BOXSTAEL, *Le partage des compétences dans la Belgique fédérale*, nr. 211, 131; A. ALEN en K. MUYLLE, *Compendium van het Belgisch Staatsrecht*, Deel 1 B, nr. 373, 364; zie ook: Ph. COENRAETS en E. MARON, “Les transferts de compétences de l’autorité fédérale vers les communautés et les régions”, in *Les réformes institutionnelles de 1993: vers un fédéralisme achevé?*, in U.L.B. CENTRE DE DROIT PUBLIC, *Collection de la Faculté de droit de l’Université libre de Bruxelles*, Brussel, Bruylant, 1994, 164 en W. PAS, “De door de

Grondwet aan de 'wet' voorbehouden aangelegenheden. Vroeger en nu", nr. 9, 37). Dat ook artikel 10 BWHI gewerd werd uit de algemene regel van het bevoegdheidsvoorbehoud, hield verband met de toevoeging *Behoudens toepassing van artikel 10* in artikel 19 § 1 eerste lid eerste zinsdeel BWHI. Uit deze toevoeging vloeide voort dat het bevoegdheidsvoorbehoud ten voordele van de federale wetgever niet meer gold voor de uitoefening van de impliciete bevoegdheden van de Gemeenschappen en de Gewesten (art. 10 BWHI) (A. ALEN en K. MUYLLE, *Compendium van het Belgisch Staatsrecht*, Deel 1 B, nr. 356, 347-348; J. DELVA en J. SMETS suggereerden deze wijziging, in combinatie met een verruiming van de bijzondere en uitdrukkelijke machtiging van artikel 11 BWHI, reeds in 1991 (J. DELVA en J. SMETS, "De staatshervorming en het strafrecht", 104-105); over de genese van deze wijziging, zie: W. PAS, "De door de Grondwet aan de 'wet' voorbehouden aangelegenheden. Vroeger en nu", nrs. 6-9, 30-37). In het kader van de uitoefening van de impliciete bevoegdheden, kunnen de Gemeenschappen en de Gewesten nu dus wel de aangelegenheden regelen die de Grondwet aan de wet voorbehoudt.

60 Of de mogelijkheid om via de impliciete bevoegdheden de door de Grondwet aan de wet voorbehouden bevoegdheden te betreden, voor de Gemeenschappen en de Gewesten betekende dat deze zich nu niet alleen binnen de grenzen van de uitdrukkelijke en bijzondere machtiging van artikel 11 BWHI, maar ook binnen de grenzen van artikel 10 BWHI wetgevend konden optreden in de aangelegenheden die de artikelen 12 tweede lid, 14 en 15 G.W. aan de "wet" voorbehouden, werd in de rechtsleer niet éénduidig beantwoord. M. VERDUSSEN leek aan te nemen dat dit mogelijk was, maar betwijfelde of deze bijkomende mogelijkheid van strafrechtelijke bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten substantieel verruimde (M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, 214-215; zie ook: N. DE SADELEER, "Les transferts de compétences aux entités fédérées: l'environnement, l'agriculture et le pénal", 191). De formulering van artikel 10 BWHI zelf werd niet gewijzigd, zodat nog steeds voldaan moest zijn aan de strenge voorwaarden die de toepassing van artikel 10 BWHI veronderstelt. Volgens het Arbitragehof veronderstelt een beroep op artikel 10 BWHI niet alleen dat het optreden in een tot de bevoegdheid van de federale wetgever behorende aangelegenheid noodzakelijk is voor de uitoefening van een bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten. Opdat artikel 10 BWHI verenigbaar zou zijn met het stelsel van de exclusieve bevoegdheden, moet de aangelegenheid die wordt betreden, zich ook lenen tot een gedifferentieerde regeling en mag de weerslag op deze aangelegenheid slechts marginaal zijn (zie bv.: Arbitragehof nr. 7, 20 december 1985, rolnr. 7, B.S. 21 januari 1986, overweging 6.B.2.; zie hierover: J. VELAERS, *De Grondwet en de Raad van State, afdeling wetgeving*, 822-827 en A. ALEN en K. MUYLLE, *Compendium van het Belgisch Staatsrecht*, Deel 1 B, nrs. 355-356, 345-348).

61 H. BRIBOSIA en J.-L. VAN BOXSTAELEL betwijfelden of een beroep op artikel 10 BWHI wel mogelijk was om de bevoegdheden die artikel 12 tweede lid en artikelen 14 en 15 G.W. aan de wet voorbehouden, te betreden: "Toutefois, la suppression de la référence à l'article 11 d'un texte qui prévoit comme exception à la règle qu'il établit la possibilité de recourir à l'article 10 de la loi spéciale incite à se demander, comme le Conseil d'Etat l'a aperçu, si l'intention des auteurs de la loi n'a pas été d'interdire aux Communautés et aux régions d'exercer par le biais des pouvoirs implicites d'autres compétences pénales que celles que leur reconnaît l'article 11" (H. BRIBOSIA en J.-L. VAN BOXSTAELEL, *Le partage des compétences dans la Belgique fédérale*, nr. 211, 131). Zij oordeelden dat het niet meer dan logisch was dat, indien de wetgever de Gemeenschappen en de Gewesten uitdrukkelijk machtigde om binnen welbepaalde grenzen door de Grondwet aan de wet voorbehouden bevoegdheden te regelen, de Gemeenschappen en de Gewesten die grenzen niet konden overschrijden. Artikel 10 BWHI kon volgens deze auteurs niet worden ingeroepen om die aspecten van de voorbehouden bevoegdheden te regelen die buiten de grenzen van een uitdrukkelijke en bijzondere machtiging vielen. Die opvatting wordt onder andere gedeeld door

L. LAVRYSEN, J. HEYMAN en B. BRONDERS (zie ook: L. LAVRYSEN, *De ontwikkeling van het Europese, Belgische en Vlaamse milieurecht in een wijzigende institutionele context*, Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen België, 1998, nr. 500, 637; B. BRONDERS, “De weerslag van de grondwetsherziening op het milieustrafrecht”, nr. 47, 106 en J. HEYMAN, “De strafprocessuele gevolgen van de vierde staatshervorming voor de milieurechtshandhaving”, *Panopticon* 1995, 416-418).

D. WIJZIGING IN 2003 VAN ARTIKEL 19 § 1 EERSTE LID BWHI

62 Naar aanleiding van de voorlopig laatste fase in de staatshervorming in 2001 werd artikel 19 § 1 eerste lid BWHI nogmaals gewijzigd. Artikel 19 § 1 eerste lid BWHI bepaalt nu: *Behoudens de toepassing van artikel 10, regelt het decreet de aangelegenheden bedoeld in de artikelen 4 tot 9, onverminderd de bevoegdheden die na de inwerkingtreding van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen door de Grondwet aan de wet zijn voorbehouden*. Op basis van het gewijzigde artikel 19 § 1 eerste lid BWHI wordt in de rechtsleer aangenomen dat het bevoegdheidsvoorbehoud ten voordele van de federale wetgever dat uit artikel 19 § 1 eerste lid BWHI voortvloeit, vanaf 1 januari 2002, d.i. de datum van inwerkingtreding op dit punt van de Bijzondere Wet van 12 juli 2001, is opgeheven voor die grondwetsbepalingen waarin bevoegdheden aan de “wet” worden voorbehouden en die dateren van vóór 1 oktober 1980, d.i. de datum van de inwerkingtreding van de BWHI (A. ALEN en K. MUYLLE, *Compendium van het Belgisch Staatsrecht*, Deel 1 B, nr. 370, 361; P. VAN ORSHOVEN, *Inleiding tot de bronnen en de beginselen van het recht*, nr. 163, 121; W. PAS, “De door de Grondwet aan de ‘wet’ voorbehouden aangelegenheden. Vroeger en nu”, nr. 26.1, 57; X. DELGRANGE, “Les matières réservées. Faut-il choisir entre rationalité et constitutionnalité?”, nr. 21, 63 en M. UYTENDAELE, “Les matières réservées ou l’agonie bienvenue d’une fiction”, nr. 2, 153).

63 Het bevoegdheidsvoorbehoud ten voordele van de federale wetgever geldt dus niet meer voor de aangelegenheden die de artikelen 12 tweede lid, 14 en 15 G.W. aan de wet voorbehouden, omdat deze bepalingen, zoals reeds gezegd, dateren van vóór de eerste staatshervorming en dus zeker van vóór 1 oktober 1980. In de rechtsleer wordt de keuze van de bijzondere wetgever om de datum van de inwerkingtreding van de BWHI als cesuur te nemen, bekritiseerd (zie bv.: P. VAN ORSHOVEN, *Inleiding tot de bronnen en de beginselen van het recht*, nr. 164, 122 en X. DELGRANGE, “Les matières réservées. Faut-il choisir entre rationalité et constitutionnalité?”, nr. 21, 63). Zoals hierboven uiteengezet beoogde de grondwetgever met het woord “wet” in de grondwetsbepalingen die dateren van vóór de eerste staatshervorming, geen bevoegdheidsverdeling tussen de federale Staat enerzijds en de Gemeenschappen en de Gewesten anderzijds en vloeide de onbevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten om deze aangelegenheden te regelen niet voort uit het formele wetsbegrip in de Grondwet, maar wel uit artikel 19 § 1 eerste lid BWHI. De vraag rijst of het wegvallen van het bevoegdheidsvoorbehoud ten voordele van de federale wetgever betekent dat niets er nog aan in de weg staat dat de Gemeenschappen en de Gewesten kunnen optreden in de aangelegenheden die door de artikelen 12 tweede lid, 14 en 15 G.W. aan de “wet”

voorbehouden worden en wel op grond van de grondwetsbepalingen zelf. In de rechtsleer lopen de meningen hierover uiteen.

1. Noodzaak aan een uitdrukkelijke bevoegdheidstoewijzing

64 W. PAS, hierin gevolgd door A. ALEN en K. MUYLLE (A. ALEN en K. MUYLLE, *Compendium van het Belgisch Staatsrecht*, Deel 1 B, nr. 370, 361-362), schrijft in dit verband dat het wegvallen van het bevoegdheidsvoorbehoud ten voordele van de federale wetgever nog niet betekent dat die aangelegenheden gemeenschaps- en gewestbevoegdheden zijn. Omdat de bevoegdheden van de Gemeenschappen en de Gewesten toegewezen bevoegdheden zijn, is immers een bevoegdheidsopdracht vereist, aldus W. PAS (W. PAS, “De door de Grondwet aan de ‘wet’ voorbehouden aangelegenheden. Vroeger en nu”, nr. 26.1, 57). In dit opzicht blijft artikel 11 BWHI van belang en is deze bepaling geenszins overbodig geworden. Artikel 11 BWHI kan volgens W. PAS dan wel niet langer beschouwd worden als een uitzondering op het bevoegdheidsvoorbehoud dat voortvloeit uit artikel 19 § 1 eerste lid BWHI, zoals dat het geval was vóór de wijziging van artikel 19 § 1 eerste lid BWHI door de Bijzondere Wet van 13 juli 2001 (W. PAS, “De door de Grondwet aan de ‘wet’ voorbehouden aangelegenheden. Vroeger en nu”, nr. 28.1, 61). De wetswijziging heeft immers tot gevolg dat het bevoegdheidsvoorbehoud met betrekking tot de artikelen 12 tweede lid, 14 en 15 G.W. wordt opgeheven. De noodzaak aan een uitdrukkelijke en bijzondere machtiging als afwijking op artikel 19 § 1 eerste lid BWHI verdwijnt dus: de algemene regel is niet meer van toepassing zodat de noodzaak aan een uitzondering verdwijnt. In het licht van het door W. PAS vooropgestelde vereiste van een bevoegdheidstoewijzing kan artikel 11 BWHI nu de betekenis van de vereiste bevoegdheidstoewijzing worden toebedeeld. Wordt deze opvatting gehuldigd, dan brengt de voorlopig laatste wijziging van artikel 19 § 1 eerste lid BWHI wellicht weinig verandering in de strafrechtelijke bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten.

2. Artikel 11 BWHI als beperking van de straf(proces)rechtelijke bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten?

65 X. DELGRANGE neemt een ander standpunt in, dat verregaande consequenties heeft voor de juridische positie van artikel 11 BWHI in het geheel van de bevoegdheidsverdelende regels (X. DELGRANGE, “Les matières réservées. Faut-il choisir entre rationalité et constitutionnalité?”, nr. 20, 62). Als uitgangspunt neemt de auteur aan dat de grondwetsbepalingen die zijn aangenomen vóór 24 december 1970 en sindsdien niet (meer) werden gewijzigd, vanuit de invalshoek van de bevoegdheidsverdeling tussen de federale Staat en de Gemeenschappen en de Gewesten, neutraal zijn. De grondwetsbepalingen die dateren van ná 24 december 1970 of die sedert die datum werden gewijzigd, en die een bevoegdheid aan de “wet” voorbehouden, zijn daarentegen wel bevoegdheidsverdelende regels: zij houden een bevoegdheid voor aan de federale wetgever. Ten aanzien van de bevoegdheden, aan de wet voorbe-

houden door grondwetsbepalingen die dateren van vóór 24 december 1970 en sindsdien niet werden gewijzigd, geldt volgens X. DELGRANGE dat de wijziging van artikel 19 § 1 eerste lid BWHI met zich meebrengt dat de Gemeenschappen en de Gewesten zich niet meer moeten kunnen beroepen op een uitdrukkelijke en bijzondere machtiging om deze aangelegenheden te regelen: “L’intervention du législateur spécial n’est plus nécessaire pour permettre aux communautés et aux régions de régler cette matière” (X. DELGRANGE, “Les matières réservées. Faut-il choisir entre rationalité et constitutionnalité?”, nr. 21, 63-64).

66 Onmiddellijk brengt X. DELGRANGE een belangrijke begrenzing aan. Slechts met het oog op de materiële bevoegdheden die de Gemeenschappen en de Gewesten zijn toevertrouwd, kunnen de Gemeenschappen en de Gewesten de aangelegenheden regelen die de grondwetsbepalingen van vóór 24 december 1970 aan de wet voorbehouden. Hierbij duikt het concept van de instrumentele of accessoire bevoegdheden op: “Ce n’est que pour régler ces matières, qui relèvent de leur compétence exclusive, que les communautés et les régions pourraient intervenir dans d’autres matières, celles que les dispositions constitutionnelles antérieures à 1970 réservent au législateur par opposition à l’exécutif. L’article 19 de la loi spéciale confirme cette interprétation, puisqu’il ne permet au décret d’intervenir dans ‘les compétences que la Constitution a réservées à la loi’, que pour régler ‘les matières visées aux articles 4 à 9’ de la loi spéciale. Les matières que la Constitution réserve au législateur ne sauraient donc être confondues avec les matières que la même Constitution ou la loi spéciale attribue aux communautés ou aux régions. On voit ainsi réapparaître la notion de ‘compétences instrumentales’, qui peuvent être exercées concurremment sans dommage par plusieurs législateurs” (X. DELGRANGE, “Les matières réservées. Faut-il choisir entre rationalité et constitutionnalité?”, nr. 21, 64). Dit geldt voor de strafrechtelijke bevoegdheid die door de Grondwet aan de wet wordt voorbehouden: “Ces compétences peuvent donc, à lire l’article 19 de la loi spéciale, être exercées indistinctement par l’autorité fédérale, les communautés et les régions, chacun pour ce qui le concerne” (X. DELGRANGE, “Les matières réservées. Faut-il choisir entre rationalité et constitutionnalité?”, nr. 21, 64-65).

67 Deze zienswijze brengt volgens X. DELGRANGE met zich mee dat artikel 11 BWHI de strafrechtelijke bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten lijkt te beperken. Daarmee snijdt de auteur het probleem aan van de verhouding tussen artikel 11 BWHI en artikel 19 § 1, eerste lid BWHI (zie ook: A. ALEN en K. MUYLLE, *Compendium van het Belgisch Staatsrecht*, Deel I B, nr. 373, 364). De auteur vraagt zich af of artikel 11 BWHI niet impliciet werd opgeheven door artikel 19 BWHI. Ter zake wordt ook verwezen naar de adagia *lex specialis derogat generalibus* en *lex posterior derogat priori*, die echter, zoals de auteur zelf opmerkt, tot een tegengesteld resultaat leiden. Artikel 11 BWHI kan in verhouding tot artikel 19 BWHI worden gekwalificeerd als de *lex specialis* die moet worden toegepast. Daartegenover staat dat bij toepassing van het adagium *lex posterior derogat priori* artikel 11 BWHI

moet worden gekwalificeerd als de *lex prior* die niet mag worden toegepast ten voordele van de *lex posterior*, in *casu* artikel 19 BWHI (X. DELGRANGE, "Les matières réservées. Faut-il choisir entre rationalité et constitutionnalité?", nr. 21, 65).

AFDELING II

STRAF- EN STRAFPROCESRECHTELIJKE BEVOEGDHEDEN VAN DE GEWESTEN VÓÓR DE WIJZIGING VAN ARTIKEL 11 BWHI DOOR DE BIJZONDERE WET VAN 16 JULI 1993 TOT VERVOLLEDIGING VAN DE FEDERALE STAATSSTRUCTUUR

68 In zijn oorspronkelijke formulering, d.i. vóór de wijziging door de Bijzondere Wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur, luidde artikel 11 BWHI: *Binnen de grenzen van de bevoegdheden van de Gewesten en de Gemeenschappen kunnen de decreten de niet-naleving van hun bepalingen strafbaar stellen en de straffen wegens die niet-naleving bepalen overeenkomstig Boek I van het Strafwetboek, met uitzondering van de criminele straffen bepaald in artikel 7 van dat Wetboek* (over de bevoegdheidsrechtelijke aspecten van het milieustrafrecht in het licht van art. 11 BWHI in zijn oorspronkelijke formulering, zie: P. RASKIN, "Gewestvorming en strafprocesrecht: nieuwe verjaringstermijnen inzake jachtmisdrijven", *Limb. Rechtsl.* 1986, 162-165; B. JADOT, "Les régions belges et la répression des infractions, spécialement dans le domaine de l'environnement", *Rev. dr. pén.* 1989, 1075-1088; B. JADOT, "Les compétences nationales et régionales quant à la répression des infractions en matière d'environnement ... en Région wallonne", in B. JADOT (ed.), *La répression des infractions en matière d'environnement en Région wallonne*, Brussel, Story-Scientia, 1987, 82-111; J. HEYMAN, "De toepassing van het strafrecht op het Afvaldecreet", *Leefmilieu* 1988, 116-122; Th. DEMEY, "La répression des infractions en matière d'environnement", *Amén.* 1990, 134-145; M. FAURE, "Het milieustrafrecht in rechtsvergelijkend perspectief", *Panopticon* 1991, 323-328; M. FAURE, "Recente ontwikkelingen in het materiële milieustrafrecht in België", *Delikt en Delinkwent* 1992, 222-226; M. FAURE, *Preadvies milieustrafrecht*, Antwerpen, Maklu, 1990, 26-30 en 42-45; M. FAURE, *De strafrechtelijke toerekening van milieudelicten*, Antwerpen, Maklu, 1992, 79-83 en 129-135; A. ROEF, "Van boswachters, houtvesters, woudmeesters en anderen. Een strafrechtelijke analyse van het Vlaamse bosdecreet", *R.W.* 1991-92, 699-708; L. LAVRYSEN, "Bevoegdheidsverdeling tussen de Staat en de Gewesten inzake leefmilieu na de tweede fase van de staats-hervorming 1988-1989", in L. LAVRYSEN, E. ORBAN DE XIVRY, M. HERBIET en J.-P. HANNEQUART, *De bevoegdheden inzake milieubeheer. Les compétences en matière de gestion de l'environnement*, Brussel, Story-Scientia, 1990, 160-173; E. ORBAN DE XIVRY, "Jurisprudence de la Cour d'Arbitrage et droit de l'environnement", in L. LAVRYSEN, E. ORBAN DE XIVRY, M. HERBIET en J.-P. HANNEQUART, *De bevoegdheden inzake milieubeheer. Les compétences en ma-*

tière de gestion de l'environnement, Brussel, Story-Scientia, 1990, 255-257; L. LAVRYSEN, "Bevoegdheidsverdeling en milieubeleid in het licht van de rechtspraak van het Arbitragehof, *Vlaamse Jurist* 1988, 18-20; A. SCHAUS en Ph. LEVERT, "Les régions et le droit pénal de l'environnement: quelques questions d'actualités", (noot onder Arbitragehof nr. 50/92, 18 juni 1992, rolnr. 411), *Amén.* 1992, 170-174; Ph. COENRAETS, "Les conséquences de la réforme de l'Etat en droit pénal de l'environnement", (noot onder Arbitragehof nr. 50/92, 18 juni 1992, rolnr. 411), *J.L.M.B.* 1992, 1303-1308; Ph. COENRAETS, "Chronique de jurisprudence. Droit de l'environnement (1988-1993)", *J.T.* 1994, 645-655 en B. BRONDERS, "De weerslag van de grondwetsherziening op het milieustrafrecht", in B. BRONDERS, N. DE SADELEER, R. ERGEC en P. VAN ORSHOVEN, *Milieubeleid in het federale België anno 1993 – La protection de l'environnement dans la Belgique fédérale en 1993*, Diegem, Story-Scientia, 1994, 91-112).

ONDERAFDELING I

STRAFRECHTELIJKE BEVOEGDHEID VAN DE GEWESTEN

69 Overeenkomstig artikel 11 BWHI in zijn oorspronkelijke formulering waren de Gemeenschappen en de Gewesten bevoegd om, enerzijds, de niet-naleving van hun bepalingen strafbaar te stellen en anderzijds, om de straffen wegens die niet-naleving te bepalen. Het strafbaar stellen van een gedraging wordt in de Franse rechtsleer terminologisch onderscheiden van het bepalen van de straffen door de term "incrimination" voor te behouden voor het strafbaar stellen en de term "pénalisation" voor het bepalen van de straffen (F. TULKENS en M. VAN DE KERCHOVE, *Introduction au droit pénal*, Brussel, Editions Kluwer, 2003, 260-261). Dit onderscheid wordt door M. VERDUSSEN aangeduid met het begrippenpaar "la dimension normative" en "la dimension sanctionnatrice" (M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, 218).

70 Het Arbitragehof herformuleerde de bevoegdheid die artikel 11 BWHI aan de Gemeenschappen en de Gewesten verleend als "de mogelijkheid om de gevallen te bepalen waarin vervolging mag plaatshebben en de strafmaatregelen te bepalen binnen de grenzen die het stelt. Het biedt de decreetgever echter niet de mogelijkheid om de vorm van de vervolging te regelen". Daarmee refereert het Arbitragehof duidelijk aan de terminologie van artikel 12 tweede lid en artikel 14 G.W (Arbitragehof nr. 44, 23 december 1987, rolnr. 36, *B.S.* 27 januari 1988, overweging B.5.; Arbitragehof nr. 50, 17 maart 1988, rolnr. 52, *B.S.* 14 april 1988, overweging B.3.; Arbitragehof nr. 51, 17 maart 1988, rolnr. 53, *B.S.* 14 april 1988, overweging B.3.; Arbitragehof nr. 11/89, 11 mei 1989, rolnr. 79, *B.S.* 31 mei 1989, overweging B.3.; Arbitragehof nr. 18/89, 29 juni 1989, rolnr. 70, *B.S.* 15 juli 1989, overweging B.5.; Arbitragehof nr. 5/90, 17 januari 1990, rolnr. 143, *B.S.* 8 februari 1990, overweging 3.B.2.; Arbitragehof nr. 13/92, 27 februari 1992, rolnr. 256, *B.S.* 2 april 1992, over-

weging 4.B.; Arbitragehof nr. 38/92, 7 mei 1992, rolnr. 391, *B.S.* 7 oktober 1993, overweging B.2. en Arbitragehof nr. 48/93, 17 juni 1993, *B.S.* 21 september 1993; overweging B.3.; J. DELVA en J. SMETS, “De staats hervorming en het strafrecht”, nr. 10, 95).

§ 1. Bevoegdheid om de gevallen te bepalen waarin vervolging mag plaatshebben

A. BEVOEGDHEID TOT STRAFBAARSTELLING

71 Reeds eerder werd aangegeven dat uit de aanvang van artikel 11 BWHI – “Binnen de grenzen van de bevoegdheden (...)” – blijkt dat de strafrechtelijke bevoegdheid omschreven in artikel 11 BWHI een accessoire bevoegdheid is. De Gemeenschappen en de Gewesten kunnen enkel die gedragingen – handelingen of onthoudingen – strafbaar stellen die tot hun (materieel) bevoegdheidspakket behoren (zie in dit verband vooral: Arbitragehof nr. 20/89, 13 juli 1989, rolnr. 82, *B.S.* 2 september 1989, overweging B.2. en Arbitragehof nr. 127/2000, 6 december 2000, rolnr. 1722 en 1954, *B.S.* 23 december 2000, overwegingen A. 6 en B.10.1-B.10.7; F. MEERSSCHAUT, “De strafrechtelijke bevoegdheid van gemeenschappen en gewesten”, nr. 3, 36-37 en M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, 219-220). Dat de decreten en de ordonnanties de niet-naleving van “hun bepalingen” strafbaar kunnen stellen, betekent niet dat de decreet- en ordonnantiegever enkel bevoegd is om de niet-naleving van de gebods- en verbodsbepalingen uit het decreet of de ordonnantie zelf strafbaar te stellen. De decreet- en de ordonnantiegever kunnen ook de niet-naleving van de bepalingen van eventuele besluiten ter uitvoering van de decreten of de ordonnanties alsook de niet-naleving van de voorschriften van vergunningen die op grond van een decreet of ordonnantie of op grond van een uitvoeringsbesluit verleend worden, strafbaar stellen. Met betrekking tot het strafbaar stellen van de niet-naleving van de “voorschriften, vastgesteld door of krachtens dit decreet of de voorschriften van de verleende vergunning” overweegt het Arbitragehof immers dat dit in overeenstemming is met de bevoegdheidsverdelende regels in zoverre geen van de bepalingen van het decreet de bevoegdheidsverdelende regels schendt (Arbitragehof nr. 44, 23 december 1987, rolnr. 36, *B.S.* 27 januari 1988, overweging B.8.; Arbitragehof nr. 50, 17 maart 1988, rolnr. 52, *B.S.* 14 april 1988, overweging B.6.; Arbitragehof nr. 51, 17 maart 1988, rolnr. 53, *B.S.* 14 april 1988, overweging B.4. en Arbitragehof nr. 18/89, 29 juni 1989, rolnr. 70, *B.S.* 15 juli 1989, overweging B.9.).

72 R. VERSTRAETEN onderzocht of de decreetgever op grond van artikel 11 BWHI bevoegd was om zich uit te spreken over rechtvaardigingsgronden, schulduitsluitingsgronden en verschoningsgronden. Als uitgangspunt neemt de auteur aan dat de bevoegdheid tot strafbaarstelling noodzakelijk de bevoegdheid impliceert om zich uit te spreken over de constitutieve elementen van het misdrijf. Volgens R. VERSTRAETEN veronderstelt elk misdrijf vier constitutieve elementen: de delictstypiciteit, de wederrechtelijkheid, de verwijtbaarheid en de strafwaardigheid. Aldus houdt de bevoegdheid van de decreetgever om een bepaalde gedraging als misdrijf te bestempelen in dat de decreetgever vrij is om bv. bepaalde gronden van rechtvaardiging in te stellen. Wel moest ook

in dit verband rekening gehouden worden met de onmogelijkheid om af te wijken van de bepalingen van Boek I van het Sw. en de verplichting om de strafbaarstelling te regelen overeenkomstig de in Boek I vervatte beginselen (zie verder, nrs. 106-108). Daaruit volgde dat een decreet niet de in Boek I vervatte rechtvaardigingsgronden of schulduitsluitingsgronden niet-toepasselijk kon verklaren. Wel was het dus volgens R. VERSTRAETEN verdedigbaar te stellen dat de decreetgever in aangelegenheden waarvoor hij bevoegd is, de mogelijkheid had om een rechtvaardigingsgrond te bepalen die niet genoemd is in Boek I van het Strafwetboek. De decreetgever was eveneens bevoegd om beslissende of strafuitsluitende verschoningsgronden in zijn decreten op te nemen. De beslissende of strafuitsluitende verschoningsgronden zijn immers niet in Boek I van het Sw. opgenomen (R. VERSTRAETEN, *Strafrechtelijke aspecten van de staatshervorming*, z.pl., 1990, 27-28). Verder argumenteerde R. VERSTRAETEN ook dat niets zich er tegen verzette dat de Gemeenschappen en de Gewesten bij de strafbaarstelling de strafbare gedragingen op zulkdanige en nauwkeurige wijze differentiëren dat bepaalde bijkomende of specifieke omstandigheden die met een bepaalde gedraging gepaard gaan, voor gevolg hebben dat de complexe gedraging zowel met een hogere – “verzwarende omstandigheden” – als met een lagere – “strafverminderende verschoningsgronden” – strafmaat uitgerust wordt (R. VERSTRAETEN, *Strafrechterlijke aspecten van de staatshervorming*, 28-29).

B. VERJARING VAN DE STRAFVORDERING

1. *Rechtspraak van het Hof van Cassatie en de standpunten in de rechtsleer vóór de rechtspraak van het Arbitragehof*

73 Alvorens het Arbitragehof zich voor het eerst uitsprak over de bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten om de verjaringstermijn van de strafvordering te bepalen, had het Hof van Cassatie in verschillende arresten overwogen dat wetten die de verjaringstermijnen verlengen, onmiddellijke uitwerking hebben op de aan de gang zijnde rechtsplegingen: verlengde verjaringstermijnen leiden niet tot verzwaring van de straf en hebben geen gevolgen voor het recht zelf (Cass. 25 november 1981, *Arr. Cass.* 1981-82, 421 en Cass. 3 juni 1987, *Rev. dr. pén.* 1987, 981).

74 W. BROSENS oordeelde dat, onder de voorwaarde dat deze rechtspraak als uitgangspunt zou worden genomen, kon verwacht worden dat de decreetgever onbevoegd zou worden bevonden om de verjaringstermijn van de strafvordering te regelen (W. BROSENS, “Enkele recente evoluties in verschillende domeinen van het strafrecht”, *R.W.* 1988-89, nr. 3.1., 315). P. RASKIN oordeelde evenwel dat de Gewesten wel bevoegd waren om de verjaringstermijnen van de strafvordering te regelen. Hij kwam als volgt tot deze conclusie. De verjaringstermijnen van de strafvordering worden geregeld door artikel 21 V.T.Sv. en artikel 25 eerste lid V.T.Sv. bepaalt dat de voorgaande bepalingen toepasselijk zijn op de verjaring van de strafvordering betreffende de misdrijven door bijzondere wetten omschreven, voor zover die wetten niets anders bepalen. De decreten zijn bijzondere wetten in de zin van artikel 25 eerste lid V.T.Sv. zodat decreten ter zake een andere regeling kunnen bevatten (P. RASKIN, “Gewestvorming en strafprocesrecht: nieuwe termijnen inzake jachtmisdrijven”, *Limb. Rechtsl.* 1986, nr. 5, 164). Met R. VERSTRAETEN kan worden opgemerkt dat hiermee volledig voorbij werd gegaan aan de beperkingen die uit artikel 11 BWHI voortvloeien (R. VERSTRAETEN, *Strafrechterlijke aspecten van de staatshervorming*, 12).

75 In een noot bij een arrest van het Hof van Cassatie van 1 december 1987 liet A. VANDEPLAS optekenen dat de decreetgever een afwijking ten aanzien van de algemene verjaringsregels zoals omschreven in artikel 21 V.T.Sv. ongedaan kon maken, maar zelf geen afwijkende regeling kon goedkeuren (A. VANDEPLAS, noot onder Cass. 1 december 1987, *R.W.* 1987-88, 1126). Opnieuw oordeelde R. VERSTRAETEN dat deze stelling niet gevolgd kon worden omdat de vraag alleen was of de decreetgever al dan niet bevoegd was om zich in te laten met de kwestie van de verjaring van de strafvordering en dit ongeacht de wijze waarop hij zich daarover uitsprak (R. VERSTRAETEN, *Strafrechterlijke aspecten van de staatshervorming*, 13). W. BROSENS merkte ter zake op dat het Hof van Cassatie in een arrest van latere datum, nl. van 3 juni 1987 (Cass. 3 juni 1987, *Rev. dr. pén.* 1987, 981 met noot J.S.), een door het Waalse Gewest ingevoerde nieuwe verjaringstermijn erkende (W. BROSENS, "Enkele recente evoluties in verschillende domeinen van het strafrecht", nr. 3.3., 316).

2. Rechtspraak van het Arbitragehof

76 De bevoegdheid om de gevallen te bepalen waarin vervolging mag plaatshebben impliceert overeenkomstig een vaste rechtspraak van het Arbitragehof de bevoegdheid om de verjaringstermijn van de strafvordering te bepalen. In een arrest van 3 december 1987 toetste het Arbitragehof in antwoord op een prejudiciële vraag het Decreet van het Waalse Gewest van 18 juli 1985 tot wijziging voor het Waalse Gewest van de Jachtwet van 28 februari 1882 (*B.S.* 10 oktober 1985) aan artikel 11 BWHI. Door het decreet werd in de Jachtwet een bepaling opgenomen die, voor het Waalse Gewest, de verjaringstermijn van de strafvordering voor de misdrijven omschreven in de Jachtwet vastlegt (art. 37). Het Arbitragehof oordeelde dat de Waalse decreetgever artikel 11 BWHI niet geschonden had en motiveerde dit als volgt: "Krachtens artikel 11 van de bijzondere wet omvat de bevoegdheid van de gewestelijke decreetgever het strafbaar stellen van de inbreuken op de door hem uitgevaardigde bepalingen. De bijzondere wet heeft aldus aan de decreetgever een strafrechtelijke bevoegdheid toegekend die, per definitie niet kan worden uitgeoefend dan met inachtneming van de verstoring van de sociale orde. Door de niet-nakoming van een bepaling, die hij aanneemt, strafbaar te stellen, constateert de wetgever dat die niet-nakoming de openbare orde verstoort. Doordat hij aldus, krachtens en binnen de perken van artikel 11 van de bijzondere wet, een verstoring van de openbare orde strafbaar kan stellen, wordt de decreetgever ertoe gebracht de duur van de periode te beoordelen en te bepalen tijdens welke zulk een verstoring moet worden beteugeld, en bijgevolg ook het tijdstip vanaf hetwelk de vervolging van het misdrijf niet langer verantwoord is. Immers, de bevoegdheid om een verstoring van de sociale orde strafbaar te stellen, impliceert uit zichzelf de bevoegdheid om de duur te bepalen tijdens welke de aantasting van de openbare orde het op gang brengen van de openbare vordering verantwoordt. Door de verjaringstermijn van de strafvordering, die betrekking heeft op een misdrijf dat hij invoert, te regelen, bepaalt de decretale wetgever, op grond van de machtiging geregeld door artikel 11 van de bijzondere wet, een aspect van de 'gevallen die de wet bepaalt' in de zin van

artikel 7 van de Grondwet, waarin strafvervolgingen kunnen worden ingesteld. Zodoende regelt de decreetgever niet de vorm van de vervolging in die zin van diezelfde bepalingen, evenmin als hij wetgevend optreedt met betrekking tot de straffen die gesteld zijn op de misdrijven die hij beteugelen wil” (Arbitragehof nr. 43, 3 december 1987, rolno. 40 en 44, *B.S.* 19 december 1987, overwegingen 1.B.2.1.-1.B.2.2.; zie ook: Arbitragehof nr. 59, 9 juni 1988, rolno. 63, *B.S.* 28 juni 1988, overwegingen B.2.1.-B.2.2.; Arbitragehof nr. 60, 8 juni 1988, rolno. 64, *B.S.* 28 juni 1988, overwegingen B.2.-B.3.; Arbitragehof nr. 61, 9 juni 1988, rolno. 66, *B.S.* 28 juni 1988, overwegingen B.2.1.-B.2.2.; Arbitragehof nr. 62, 9 juni 1988, rolno. 72, *B.S.* 28 juni 1988, overwegingen B.2.-B.3. en Arbitragehof nr. 68, 9 november 1988, rolno. 74, *B.S.* 29 november 1988, overwegingen 1.B.2.1.-1.B.2.2.; F. MEERSCHAUT, “De strafrechtelijke bevoegdheid van gemeenschappen en gewesten”, nrs. 10-11, 41; M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, 220-221; D. MERCKX, “De verjaring van de strafvordering inzake jachtmisdrijven”, (noot onder Cass. 19 januari 1988), *R.W.* 1988-89, nr. 2, 387; B. JADOT, “Les régions belges et la répression des infractions, spécialement dans le domaine de l’environnement”, nr. 15.2, 1083; J. DELVA en J. SMETS, “De staatshervorming en het strafrecht”, nrs. 20-21, 100-101; B. BRONDERS, “De weerslag van de grondwetsherziening op het milieustrafrecht”, nr. 18, 97-98). In dezelfde zin oordeelde het Arbitragehof dat artikel 11 BWHI niet geschonden werd door het Decreet van het Waalse Gewest van 17 juli 1985 tot herziening van de verjaringstermijnen van de strafvordering inzake jacht, visserij en bossen (*B.S.* 10 oktober 1985). Met dit decreet introduceerde de Waalse decreetgever in het Boswetboek en in de Wet van 1 juli 1954 op de riviervisserij bepalingen waarmee de verjaringstermijn van de strafvordering voor de misdrijven omschreven in deze wetten geregeld wordt (Arbitragehof nr. 63, 9 juni 1988, rolno. 57, *B.S.* 28 juni 1988, overwegingen B.2.1.-B.2.2.; Arbitragehof nr. 64, 9 juni 1988, rolno. 65, *B.S.* 28 juni 1988, overwegingen B.2.1.-B.2.2. en Arbitragehof nr. 50/92, 18 juni 1992, rolno. 411, *B.S.* 24 juli 1992, overwegingen B.3.1.-B.3.2.).

77 In de rechtsleer wordt de redenering van het Arbitragehof uitdrukkelijk bijgetreden door M. VERDUSSEN (M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, 221). R. VERSTRAETEN laat opmerken dat het Arbitragehof zich aansluit bij de opvatting van verschillende rechtsgeleerden dat het niet gaat om procedureregels in de strikte zin van het woord. De verdedigers van deze opvatting, zo zegt de auteur, “overwegen dat het regime van de verjaring onmiskenbaar een belangrijke invloed uitoefent op de vervolging en de bestraffing. Er wordt niet rechtstreeks op de strafmaat ingegrepen, doch wel op de tijdsperiode gedurende dewelke een bestraffing kan worden uitgesproken” (R. VERSTRAETEN, “Strafrechterlijke aspecten van de staatshervorming”, 15 en de daar aangehaalde rechtsleer). Ook B. BRONDERS oordeelt dat de bepaling van de verjaringstermijn inderdaad aan de incriminatiebevoegdheid verbonden is. Anders is het voor het regelen van het aanvangspunt van de verjaringstermijn, dat werkt als “baken tegen de bewijsverzwakking”. De bewijsregeling kadert wel in de “vorm van de vervolging” (B. BRONDERS, “De weerslag van de grondwetsherziening op het milieustrafrecht”, nr. 25, 100).

78 J. DELVA en J. SMETS zien in de rechtspraak van het Arbitragehof, die zij omschrijven als een ruime interpretatie van de uitdrukking “de gevallen door de wet bepaald”, een illustratie van het kunstmatig karakter van de bevoegdheidsverdeling inzake strafrecht: “omdat de regels betreffende de verjaringstermijn van de strafvordering niet zijn opgenomen in boek I van het Strafwet-

boek (en niet behoren tot de 'vorm van de vervolging'), kunnen de Gemeenschappen en Gewesten deze aangelegenheid regelen m.b.t. de handelingen die ze strafbaar stellen, terwijl ze geen enkele bevoegdheid hebben om specifieke regels in te voeren betreffende de herhaling, de verzachtende omstandigheden of de verjaring van de straf, die toch ook te maken hebben met een beoordeling van de zwaarte van de inbreuk ten aanzien van de openbare orde" (J. DELVA en J. SMETS, "De staatshervorming en het strafrecht", nr. 21, 101). W. BROSENS oordeelt dat de rechtspraak van het Arbitragehof getuigt van een soepel redeneervermogen: "De verjaring van de misdrijven is de ene maal een procedureaangelegenheid, de andere maal een aspect van het recht om te straffen, naar gelang van het doel dat men met de variabele premisse wil bereiken" (W. BROSENS, "Enkele recente evoluties in verschillende domeinen van het strafrecht", nr. 3.5., 316).

3. *Gevolgen van de rechtspraak van het Arbitragehof*

79 Doordat de Gewesten bevoegd zijn om de verjaring van de strafvordering te regelen voor de misdrijven, is het mogelijk dat voor dezelfde misdrijven verschillende verjaringstermijnen kunnen gelden in de drie Gewesten (R. VERSTRAETEN, *Handboek Strafvordering*, Antwerpen, Maklu, 1999, nr. 189, 106). Dit is bv. het geval voor de misdrijven uit de Jachtwet (zie hierover: P. RASKIN, "Gewestvorming en strafprocesrecht: nieuwe verjaringstermijnen inzake jachtmisdrijven", *Limb. Rechtsl.* 1986, 162-165; A. VANDEPLAS, "De jachtwet en de verjaring", (noot onder Cass. 1 december 1987), *R.W.* 1987-88, 1127 en D. MERCKX, "De verjaring van de strafvordering inzake jachtmisdrijven", (noot onder Cass. 19 januari 1988), *R.W.* 1988-89, 396-398; voor toepassingen hiervan, zie: Cass. 1 december 1987, *Arr. Cass.* 1987-88, 426 en Cass. 19 januari 1988, *Arr. Cass.* 1987-88, 620). In een arrest van 18 juni 1992 overwoog het Arbitragehof met betrekking tot het Decreet van het Waalse Gewest van 17 juli 1985 tot herziening van de verjaringstermijnen van de strafvordering inzake jacht, visserij en bossen, dat het verschil op het vlak van de verjaringstermijn van de strafvordering dat daardoor ontstaat voor de misdrijven omschreven in deze wetten, niet in strijd is met de artikelen 10 en 11 G.W.: "Een verschillende behandeling in aangelegenheden waar de Gemeenschappen en de Gewesten over eigen bevoegdheden beschikken, is het gevolg van een verschillend beleid, hetgeen voortvloeit uit de autonomie die hun door of krachtens de Grondwet is toegekend, en kan als zodanig niet geacht worden strijdig te zijn met de artikelen 6 en *6bis* van de Grondwet. Die autonomie zou geen inhoud hebben, mocht een verschil in behandeling tussen geadresseerden van regels die in eenzelfde materie aan weerskanten van toepassing is, als zodanig geacht worden strijdig te zijn met de artikelen 6 en *6bis* van de Grondwet" (Arbitragehof nr. 50/92, 18 juni 1992, rolnr. 411, *B.S.* 24 juli 1992, overweging B.4.; R. VERSTRAETEN, *Handboek Strafvordering*, nr. 189, 106).

80 B. JADOT leidt uit de rechtspraak van het Hof het volgende af: "Dans la foulée, on considéra que le décret ou l'ordonnance peut définir toutes les conditions de fond auxquelles il y a et il subsiste une atteinte à l'ordre public justifiant que l'action publique soit mise en oeuvre, et réglementer ainsi la transaction, la décision du ministère public de poursuivre ou de ne pas poursuivre, ..." (B. JADOT, "Les régions belges et la répression des infractions, spécialement dans le domaine de l'environnement", nr. 15.2, 1083). M. VERDUSSEN is daarentegen van oordeel dat uit de bevoegdheid om de verjaringstermijn van de strafvordering te regelen niet mag afgeleid worden dat de Gemeenschappen en de Gewesten bevoegd zijn om alle vormen van instelling en uitdoving

van de publieke vordering te regelen. Volgens de auteur moet een onderscheid gemaakt worden tussen de modaliteiten van instelling en uitdoving van de strafvordering die een louter procedurele waarde hebben en die desgevallend niet tot de bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten behoren enerzijds en de modaliteiten die verband houden met de strafbaarstelling zelf en daarom tot het materiële recht behoren en niet aan de federale wetgever voorbehouden zijn. Tot die tweede categorie rekent M. VERDUSSEN de afschaffing van de strafwet, de amnestie en de verjaring van de strafvordering. De regeling daarvan behoort tot de bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten op grond van hun bevoegdheid om gedragingen strafbaar te stellen: “Elles ont en commun d'éteindre les poursuites, voire, d'en éviter le déclenchement, par le seul effet de la volonté du législateur, indépendamment de tout autre circonstance extérieure. La compétence d'incrimination (...) suppose la possibilité de limiter cette incrimination dans le temps, que ce soit *a priori* (prescription) ou *a posteriori* (amnistie et abrogation), que cette limitation vaille *erga omnes* (abrogation) ou non (prescription et amnistie). En revanche, les autres modes envisagés ci-dessus sont tributaires de circonstances étrangères à la volonté du législateur. Ainsi la mise en mouvement de l'action publique dépend de l'appréciation portée sur les faits par l'autorité qui y est habilitée. Il en est de même de la transaction qui, au surplus, est subordonnée au consentement de l'intéressé. L'exception de chose jugée nécessite une décision passée en force de chose jugée. Quant au décès de l'inculpé ...” (M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, 240-241).

§ 2. Bevoegdheid om de straffen te bepalen

81 Overeenkomstig artikel 11 BWHI in zijn oorspronkelijke formulering konden de decreten, binnen de grenzen van de bevoegdheden van de Gemeenschappen en de Gewesten, de straffen bepalen wegens de niet-naleving van hun bepalingen, met uitzondering van de criminele straffen uit artikel 7 Sw. Vóór de inwerkingtreding van de Bijzondere Wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur waren de straffen op de misdrijven toepasselijk in criminele zaken overeenkomstig artikel 7 Sw. de doodstraf, dwangarbeid, hechtenis en opsluiting. Ook de in artikel 19 Sw. omschreven afzetting kon door de Gemeenschappen en de Gewesten niet opgelegd worden omdat deze straf steeds een (bijkomende) criminele straf is (M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, 222 en B. JADOT, “Les régions belges et la répression des infractions, spécialement dans le domaine de l'environnement”, nr. 7, 1077).

A. BIJZONDERE VERBEURDVERKLARING ALS STRAF

82 De bijzondere verbeurdverklaring zoals omschreven in de artikelen 42, 43, 43bis, 43ter en 43quater Sw. is een bijkomende straf die, overeenkomstig artikel 7 Sw., toepasselijk is in criminele zaken, in correctionele zaken en in politiezaken. De bijzondere verbeurdverklaring kan, als bijkomende straf, enkel samen met een hoofdstraf worden uitgesproken. Overeenkomstig de rechtspraak van het Arbitragehof is de bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten op grond van artikel 11 BWHI in zijn oorspronkelijke formulering uiterst beperkt met betrekking tot de bijzondere verbeurdverklaring als bijkomende straf (zie in dit verband: M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, 223-224). In het eerder aangehaalde arrest van 23 december 1987 had het Arbitragehof onder meer te oordelen over de conformiteit van artikel 58 van het Vlaamse Afvalstoffendecreet met artikel 11

BWHI. Artikel 58 bepaalde: *De afval, de verpakking, de werktuigen en de vervoermiddelen die gediend hebben om de overtredingen te plegen, kunnen verbeurd verklaard worden, zelfs wanneer ze niet aan de overtreder toebehoren.* Het Arbitragehof maakte een onderscheid tussen de verbeurdverklaring van de werktuigen en de vervoermiddelen en de verbeurdverklaring van de afval of de verpakking (zie verder, nrs. 87-89). De verbeurdverklaring van de werktuigen en de vervoermiddelen werd door het Arbitragehof als een straf gekwalificeerd. De regeling daarvan door de Gemeenschappen en de Gewesten werd strijdig bevonden met artikel 11 BWHI: “In de mate dat het de verbeurdverklaring toelaat van werktuigen en vervoermiddelen zelfs wanneer die niet aan de veroordeelde toebehoren, creëert het decreet een andere verbeurdverklaring dan die welke in Boek I van het Strafwetboek is geregeld”. Het Hof vervolgde: “Enkel de nationale wetgever is bevoegd om te bepalen in welke gevallen en onder welke voorwaarden de verbeurdverklaring als straf uitgesproken kan worden. Artikel 58 van het decreet schendt de bevoegdheidsbepalende regels in de mate dat het een toevoeging inhoudt aan de artikelen 42 en 43 van het Strafwetboek” (Arbitragehof nr. 44, 23 december 1987, rolnr. 36, *B.S.* 27 januari 1988, overweging B.10.; zie ook: Arbitragehof nr. 50, 17 maart 1988, rolnr. 52, *B.S.* 14 april 1988, overweging B.8. en Arbitragehof nr. 11/79, 11 mei 1989, rolnr. 79, *B.S.* 31 mei 1989, overweging B.7.).

83 In het advies dat de afdeling wetgeving van de Raad van State uitbracht over een wetsvoorstel tot wijziging van de Wet van 1 juli 1954 op de riviervisserij, oordeelde de Raad dat het Hof met de verwijzing naar de voorwaarden en gevallen zijn mening te kennen gaf dat de decreetgever, wanneer hij bij decreet een misdrijf instelt, niet bevoegd was om te beslissen of de rechter al dan niet ook de verbeurdverklaring als straf moet uitspreken, aldus de Raad. Volgens de Raad deed het Hof met de hierboven aangehaalde overweging evenwel een bewering die niet noodzakelijk was om het *dictum* van zijn arrest te verantwoorden. Het Hof had kunnen volstaan met erop te wijzen dat aan artikel 42 Sw. iets was toegevoegd, om duidelijk te maken dat het decreet artikel 11 BWHI had geschonden doordat het een nieuwe straf invoerde terwijl het enkel een straf kon stellen, waarvan de wezenlijke inhoud door het Strafwetboek wordt bepaald en omlind. Omdat de bewering van het Hof ten overvloede is gedaan, verliest ze volgens de Raad van haar waarde (Advies R.v.St., afd. wetg., 6 maart 1989, *Parl. St.* Kamer 1988-89, nr. 411/2, 11-12).

84 In datzelfde advies beschreef de afdeling wetgeving van de Raad van State vervolgens de consequenties die artikel 11 BWHI volgens haar ten aanzien van de bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten met betrekking tot de bijzondere verbeurdverklaring als straf had. Overeenkomstig artikel 43 eerste lid Sw. wordt de bijzondere verbeurdverklaring toepasselijk op de zaken bedoeld in artikel 42, 1° en 2° Sw. altijd uitgesproken bij misdaden of wanbedrijven. Krachtens artikel 100 Sw. kan de wetgever hiervan afwijken en de bijzondere verbeurdverklaring uitsluiten in geval van misdaden of wanbedrijven. Luidens artikel 43 tweede lid Sw. wordt de bijzondere verbeurdverklaring bij overtreding slechts uitgesproken in de gevallen bij de wet bepaald. De bijzondere wetgever kan in geval van overtreding de bijzondere verbeurdverklaring opleggen zonder dat daartoe een beroep op artikel 100 Sw. nodig is. De machtiging in artikel 43 tweede lid Sw. volstaat daartoe. In dit verband verwees de Raad van State naar een arrest van het Hof van Cassatie van 24 juli 1916 (Cass. 24 juli 1916, *Pas.* 1917, I, 224) waarin het Hof besliste dat het woord “wet” in die tekst een algemene betekenis heeft die maakt dat het mede van toepassing is op de verordeningen welke de gemeenteraden krachtens de wet vaststellen binnen hun bevoegdheidssfeer. De onmogelijkheid voor de Gemeenschappen en de Gewesten om een beroep te doen op artikel 100 Sw. (zie verder, nrs. 106-108), ontnemt hen de mogelijkheid om van artikel 43 eerste lid Sw. af te wijken. Indien de Gemeenschappen en de Gewesten de niet-naleving van hun bepalingen als wanbedrijf strafbaar stellen, kunnen zij de verbeurdverklaring niet uitsluiten.

Enkel de nationale overheid is daartoe bevoegd. Anders is het als de Gemeenschappen en de Gewesten een overtreding invoeren. In voorkomend geval zijn de Gemeenschappen en de Gewesten bevoegd om te bepalen dat verbeurdverklaring wordt uitgesproken, waarmee zij enkel de bevoegdheid uitoefenen die hun door artikel 43 tweede lid, verleend wordt. “Die bevoegdheid bestaat er immers in te bepalen in welke gevallen de verbeurdverklaring met de politiestraf moet samengaan, zodat de decreetgever, die de ‘de straffen ... (moet) bepalen overeenkomstig Boek I van het Strafwetboek’, zich daarnaar gedraagt wanneer hij handelt volgens de bewoordingen van een tekst – artikel 43 tweede lid – die in dat boek vervat is. Alleen van de bevoegdheid tot afwijken vindt het Arbitragehof dat ze niet aan de decreetgever is verleend en dus in de bevoegdheidssfeer van de nationale wetgever is gebleven” (Advies R.v.St., afd. wetg., 6 maart 1989, *Parl. St.* Kamer 1988-89, nr. 411/2, 13). Met andere woorden een decreet valt volgens de Raad onder de betekenis van het woord “wet” in artikel 43 tweede lid Sw. (J. DELVA en J. SMETS, “De staatshervorming en het strafrecht”, nr. 18, voetnoot 67).

85 Ook in de Waalse Afvalstoffenverordening was een bepaling opgenomen met betrekking tot de bijzondere verbeurdverklaring. Artikel 55 eerste lid bepaalde: *Zelfs wanneer deze niet aan de overtreder in eigendom toebehoren, kunnen de afvalstoffen en de transportmiddelen die voor het begaan van de door onderhavige verordening bestrafte overtredingen hebben gediend, verbeurd worden verklaard.* Op grond van dezelfde redenering vernietigde het Arbitragehof artikel 55 eerste lid in de mate waarin het de verbeurdverklaring van de transportmiddelen regelt, alsmede in de mate waarin het de verbeurdverklaring van de afvalstoffen regelt, doch slechts voor zover die verbeurdverklaring geen veiligheidsmaatregel is (Arbitragehof nr. 15/90, 5 april 1990, rolnr. 135, *B.S.* 24 mei 1990, overweging B.20.). Ook artikel 29 § 5 van het Vlaams Grondwaterdecreet werd strijdig bevonden met artikel 11 BWHI. Artikel 29 § 5 bepaalde: *De vennootschappen zijn burgerlijk aansprakelijk voor veroordelingen tot geldboeten en verbeurdverklaringen uitgesproken tegen hun orgaan of aangestelden wegens overtreding van de bepalingen van dit decreet. Die vennootschappen kunnen voor de strafrechtbank worden gedagvaard.* Door de vennootschappen burgerlijk aansprakelijk te stellen voor een verbeurdverklaring die als straf tegen hun orgaan of aangestelden uitgesproken is, creëerde artikel 29 § 5 van het decreet een andere verbeurdverklaring dan die welke in Boek I van het Strafwetboek is geregeld en werd artikel 11 BWHI geschonden (Arbitragehof nr. 13/92, 27 februari 1992, rolnr. 256, *B.S.* 2 april 1992, overwegingen 8.B.3. en 8.B.4.; zie ook: Arbitragehof nr. 48/93, 17 juni 1993, rolnr. 536, *B.S.* 21 september 1993, overwegingen B.6.3. en B.6.4.).

B. VEILIGHEIDS- OF POLITIEMAATREGELEN

86 Veiligheids- of politimaatregelen zijn geen straffen en vallen niet onder het toepassingsgebied van artikel 11 BWHI. Overeenkomstig de rechtspraak van het Arbitragehof zijn de Gemeenschappen en de Gewesten bevoegd om dergelijke maatregelen in hun decreten of ordonnanties op te nemen (M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, 226; B. JADOT, “Les régions belges et la répression des infractions, spécialement dans le domaine de l’environnement”, nr. 11.1., 1079; J. DELVA en J. SMETS, “De staatshervorming en het strafrecht”, nr. 19, 100). In de rechtsleer werd erop gewezen dat deze rechtspraak gemakkelijk tot een zogenaamde “Etikettenschwindel” aanleiding kon geven, waarbij de decreetgever verleid werd om iets wat eigenlijk als straf bedoeld was, te bestempelen als een beveiligingsmaatregel om zo zichzelf bevoegd te maken (M. FAURE, “Recente ontwikkelingen in het materiële milieustrafrecht in België”, *Delikt en Delinkwent* 1992, 225).

1. *Bijzondere verbeurdverklaring als veiligheidsmaatregel*

87 Het Arbitragehof besliste dat de Gemeenschappen en de Gewesten de bijzondere verbeurdverklaring konden regelen indien deze niet het karakter van een (bijkomende) straf maar wel van een beveiligingsmaatregel heeft. Zoals bekend heeft de bijzondere verbeurdverklaring het karakter van een beveiligingsmaatregel indien deze tot doel heeft schadelijke, gevaarlijke of verboden voorwerpen uit de omloop te verwijderen (L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, II, nr. 578, 240). In voorkomend geval is de bijzondere verbeurdverklaring een louter preventieve maatregel met het oog op de publieke veiligheid. Indien de verbeurdverklaring een veiligheidsmaatregel is, dan gelden de voorwaarden omschreven door artikel 42 Sw. e.v. niet.

88 Met betrekking tot artikel 58 van het Vlaamse Afvalstoffendecreet overwoog het Arbitragehof dat de decreetgever bevoegd was om te bepalen dat de afval en de verpakking ervan kunnen worden verbeurd verklaard, zelfs wanneer ze niet aan de overtreder toebehoren, zo die verbeurdverklaring tot doel heeft gevaarlijke of schadelijke zaken aan de omloop te onttrekken en aldus het karakter heeft van een loutere beveiligingsmaatregel (Arbitragehof nr. 44, 23 december 1987, rolnr. 36, *B.S.* 27 januari 1988, overweging B.10.; Arbitragehof nr. 50, 17 maart 1988, rolnr. 52, *B.S.* 14 april 1988, overweging B.8.; Arbitragehof nr. 11/79, 11 mei 1989, rolnr. 79, *B.S.* 31 mei 1989, overweging B.7.; Arbitragehof nr. 18/89, 29 juni 1989, rolnr. 70, *B.S.* 15 juli 1989, overweging B.11.). Hetzelfde standpunt werd door het Hof geformuleerd met betrekking tot artikel 55 van de Waalse Afvalstoffenverordening (Arbitragehof nr. 15/90, 5 april 1990, rolnr. 135, *B.S.* 24 mei 1990, overweging B.20.).

89 In verschillende arresten overweegt het Hof van Cassatie dat een verbeurdverklaring enkel het karakter van een veiligheidsmaatregel heeft wanneer dit ondubbelzinnig uit een wettekst blijkt (zie o.a.: Cass. 12 juni 1961, *Pas.* 1961, I, 112; Cass. 24 juni 1961, *Pas.* 1961, I, 1224; Cass. 19 december 1966, *Pas.* 1967, I, 498, noot P.M.; Cass. 16 maart 1970, *R.W.* 1970-71, 785, noot A. VANDEPLAS). Daarom mag van de decreetgever verwacht worden dat deze de aard van de verbeurdverklaring als veiligheidsmaatregel uitdrukkelijk aangeeft en preciseert op welke goederen dit slaat, aldus R. VERSTRAETEN (R. VERSTRAETEN, *Strafrechterlijke aspecten van de staatshervorming*, 21-22).

2. *Verbod om inrichtingen te exploiteren die aan de oorsprong van de inbreuk liggen*

90 Artikel 39 § 2 van het Vlaamse Milieuvergunningsdecreet bepaalt dat, na de partijen gehoord te hebben de rechter, bij wijze van veiligheidsmaatregel het verbod kan uitspreken om de inrichtingen die aan de oorsprong van de inbreuk liggen, te exploiteren gedurende de termijnen die hij bepaalt. Uit kracht van de bewoordingen van artikel 39 § 2 is het exploitatieverbod een veiligheidsmaatregel en geen straf (Cass. 12 mei 1998, *Arr. Cass.* 1998, nr. 244 en Cass. 4 maart 2003, *onuitg.*; A. DE NAUW en M. VANDEBOTERMET, "Commentaar bij artikel 39 Milieuvergunningsdecreet", in D. LINDEMANS (ed.), *Commentaar Milieurecht – Vlaams Gewest – Milieuvergunning*, Brugge, die Keure, nr. 20, 148/79). Oorspronkelijk was het exploitatieverbod wel degelijk als een straf opgevat. De kwalificatie werd echter gewijzigd en uitdrukkelijk in

het decreet vastgelegd, nadat de afdeling wetgeving van de Raad van State in haar advies met betrekking tot het voorontwerp van decreet had laten opmerken dat het exploitatieverbod niet als straf is opgenomen in Boek I van het Sw. en de Gewesten dus niet bevoegd waren het exploitatieverbod als straf op te leggen (Advies R.v.St., afd. wetg., *Parl. St.* VI. Parl. 1984-85, nr. 191/1, 28). Op basis van de uitdrukkelijke kwalificatie als veiligheidsmaatregel werd met toepassing van artikel 26 § 2 derde lid van de Bijzondere Wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof door het Hof van Beroep te Gent geoordeeld dat artikel 39 § 2 de bevoegdheidsverdelende regels klaarblijkelijk niet schendt en er derhalve geen reden was tot het stellen van een prejudiciële vraag aan het Arbitragehof (Gent 2 februari 1995, *T.M.R.* 1996, 90, met noot).

91 In artikel 58 van het ontwerp van het Waalse Oppervlaktewaterendecreet (de Franse term *décret* werd ten onrechte vertaald als verordening) werd bepaald dat de rechter in geval van een veroordeling wegens welbepaalde misdrijven, het verbod kan bevelen om gedurende een tijdsperiode die de rechter zal vaststellen de installatie of toestellen te gebruiken of te laten werken die ten grondslag liggen aan de door de overtreding teweeggebrachte vervuiling. Ook met betrekking tot deze "sanctie" onderzocht de afdeling wetgeving van de Raad van State, in het licht van artikel 11 BWHI, of het een straf dan wel een veiligheidsmaatregel betrof. Uit de uitleg die verschaft werd, bleek dat de decreetgever met de sanctie de versnelde zuivering van de verontreinigde oppervlaktewateren op het oog had. Onder meer op grond van deze motivering besloot de afdeling wetgeving van de Raad van State dat het hier om een maatregel ging en niet om een straf. Op aanraden van de Raad werd deze doelstelling uitgedrukt in de verordening (Advies R.v.St., afd. wetg., 28 november 1983, *Parl. St.* W. Gew. R. 1983-84, nr. 107/1, 89-90). In artikel 52 van de verordening wordt uitdrukkelijk bepaald dat de maatregel opgelegd kan worden "met het oog op het herstellen van een toestand die gelijkwaardig is aan die welke zonder de overtreding zou hebben bestaan".

C. TERUGGAVE IN BREDE ZIN

92 Overeenkomstig de rechtspraak van het Arbitragehof waren de Gemeenschappen en de Gewesten overeenkomstig artikel 11 BWHI in zijn oorspronkelijke formulering bevoegd om de teruggave in brede zin te regelen. Onder de teruggave in brede zin worden door de rechtspraak en rechtsleer alle maatregelen begrepen die ertoe strekken de materiële gevolgen van het misdrijf teniet te doen, m.a.w. het herstel van de feitelijke toestand zoals die bestond vóór het misdrijf gepleegd werd (Cass. 27 maart 1899, *Pas.* 1899, I, 153, concl. MELOT; Cass. 9 juni 1913, *Pas.* 1913, I, 368; zie: P.E. TROUSSE, *Les nouvelles. Droit pénal*, I/1, nrs. 1562-1569, 264-266; R. VERSTRAETEN, *Handboek Strafvordering*, nr. 270, 138; L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, II, nr. 975, 398). De teruggave is geen straf, wel een maatregel van burgerlijke aard die de openbare orde raakt en die tot de publieke vordering behoort (R. VERSTRAETEN, *Handboek Strafvordering*, nrs. 269-271, 138-139 en de daar aangehaalde rechtspraak).

93 Het Arbitragehof verantwoordde de bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten om de teruggave te regelen als volgt: "(...); hoewel zij een burgerrechtelijk karakter heeft, is de teruggave verbonden met de openbare orde en door sommige aspecten een met de strafsancie onlosmakelijk ver-

bonden *accessorium*, zij is namelijk het verlengde ervan, nu zij erop gericht is – buiten de strafrechtelijke veroordeling – te vermijden dat de situatie van overtreding blijft voortbestaan. (...)”. Op basis daarvan overwoog het Arbitragehof dat het recht om de niet-inachtneming van de decreten strafbaar te stellen en om de straffen wegens die niet-inachtneming te bepalen het recht impliceert om de verwijdering van het voorwerp van het misdrijf op te leggen (Arbitragehof nr. 44, 23 december 1987, rolnr. 35, *B.S.* 27 januari 1988, overweging B.11.; zie ook: M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, 226-227; B. JADOT, “Les régions belges et la répression des infractions, spécialement dans le domaine de l’environnement”, nr. 11.2, 1080-1081). In andere arresten voegde het Arbitragehof daar nog aan toe dat de Gemeenschappen en de Gewesten ook bevoegd zijn om de modaliteiten van de verwijdering van het voorwerp van het misdrijf te regelen (Arbitragehof nr. 13/92, 27 februari 1992, rolnr. 256, *B.S.* 2 april 1992, overweging 7.B.2. en Arbitragehof nr. 48/93, 17 juni 1993, rolnr. 536, *B.S.* 21 september 1993, overweging B.5.2.). Reeds eerder schreef P.E. TROUSSE over de teruggave: “Elle apparaît dans une certaine mesure comme un accessoire de la peine, une mesure attachée par la loi, à côté de la peine, à un fait que la loi qualifie infraction” (P.E. TROUSSE, *Les nouvelles. Droit pénal*, I/1, nr. 1565, 265).

94 Luidens artikel 59 van het Vlaamse Afvalstoffendecreet wordt degene die afvalstoffen achterlaat in strijd met de bepalingen van het decreet, door de rechtbank veroordeeld tot het verwijderen ervan binnen een door de rechtbank vastgestelde termijn. De verwijdering van de wederrechtelijk achtergelaten afvalstoffen is volgens het Arbitragehof een vorm van teruggave in de brede zin waarvan de regeling dus tot de bevoegdheid van de Gewesten behoort (Arbitragehof nr. 44, 23 december 1987, rolnr. 35, *B.S.* 27 januari 1988, overweging B.11.; Arbitragehof nr. 50, 17 maart 1988, rolnr. 52, *B.S.* 14 april 1988, overweging B.9. en Arbitragehof nr. 18/89, 29 juni 1989, rolnr. 70, *B.S.* 15 juli 1989, overweging B.12.). Ook het Vlaamse Grondwaterdecreet bevat een bepaling die door het Arbitragehof als een vorm van teruggave in de brede zin wordt gekwalificeerd. Overeenkomstig artikel 29 § 4 van het Grondwaterdecreet kan de rechter de inbeslagneming van machines en het afbreken van de gebouwen, inrichtingen en kunstwerken bevelen die tot stand zijn gebracht met overtreding van de ter uitvoering van dit decreet gegeven voorschriften. Hij kan eveneens bevelen de plaatsen in hun vroegere staat te herstellen. Dit is volgens het Arbitragehof eveneens een vorm van teruggave in de brede zin (Arbitragehof nr. 13/92, 27 februari 1992, rolnr. 256, *B.S.* 2 april 1992, overweging 7.B.2. en Arbitragehof nr. 48/93, 17 juni 1993, rolnr. 536, *B.S.* 21 september 1993, overweging B.5.2.).

95 In de rechtsleer werd door verschillende auteurs opgemerkt dat de teruggave voorzien wordt door artikel 44 Sw. en door de rechter ambtshalve bevolen moet worden. Door de teruggave te regelen, wordt een bepaling ingesteld die geregeld wordt door Boek I van het Strafwetboek, al wordt de regeling in het Sw. enkel bevestigd. In dit opzicht baarde de rechtspraak van het Hof toch enige verwondering (R. VERSTRAETEN, *Strafrechterlijke aspecten van de staatsvorming*, 26). M. VERDUSSEN schreef in dit verband dat de Gemeenschappen en de Gewesten bevoegd waren om de teruggave te regelen, “dans le respect des articles 44, 49 et 50 précitées qui font partie du livre Ier du Code pénal” (M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, 227).

§ 3. Onbevoegdheid om de in Boek I van het Sw. vervatte aangelegenheden te regelen

A. STRAFFEN

96 In zijn oorspronkelijke formulering bepaalde artikel 11 BWHI dat het strafbaar stellen en het bepalen van de straffen moest gebeuren *overeenkomstig Boek I van het Strafwetboek*. Dit betekende in de eerste plaats dat de Gemeenschappen en de Gewesten onbevoegd waren om andere straffen dan deze omschreven in Boek I van het Sw. in te voeren. Rekening houdend met de onmogelijkheid om de criminele straffen uit artikel 7 Sw. op te leggen, waren de decreet- en ordonnantiegever dus verplicht te kiezen uit de correctionele straffen en de politiestraffen uit Boek I van het Sw. (M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, 224; B. JADOT, “Les régions belges et la répression des infractions, spécialement dans le domaine de l’environnement”, nrs. 7-8, 1078 en J. DELVA en J. SMETS, “De staatshervorming en het strafrecht”, nr. 11, 96). In dit verband oordeelde de afdeling wetgeving van de Raad van State dat de bepaling uit het ontwerp van het decreet betreffende de milieuvergunning (Vlaams Gewest) naar luid waarvan de rechter het tijdelijk verbod tot exploitatie van een inrichting kan uitspreken artikel 11 BWHI schond omdat de sluiting van een bedrijf als straf niet voorkwam in Boek I van het Strafwetboek (Advies R.v.St., afd. wetg., 25 oktober 1984, *Parl. St. VI. R.* 1984-85, nr. 291/1, 28). Ook de bepaling uit het ontwerp van decreet betreffende de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging (Waals Gewest) die de rechter machtigt om het tijdelijk verbod uit te spreken om de toestellen of de installatie te gebruiken of te laten werken die aan de oorsprong van de inbreuk liggen, schond, volgens de afdeling wetgeving van de Raad van State, artikel 11 BWHI in de mate dat het hier een straf betrof. Ook deze straf kwam namelijk niet voor in Boek I van het Strafwetboek (Advies R.v.St., afd. wetg., 28 november 1983, *Parl. St. W. Gew. R.* 1983-84, nr. 107/1, 89; zie ook: J. SAROT, *La jurisprudence de la Cour d'Arbitrage*, Brussel, Bruylant, 1990, 61).

97 Bij het strafbaar stellen van gedragingen met een correctionele straf of een politiestraf uit Boek I van het Sw. moesten de Gemeenschappen en de Gewesten ook de omschrijving die in Boek I van het Sw. aan deze straffen werd gegeven, eerbiedigen. Dit blijkt onder meer uit de rechtspraak van het Arbitragehof met betrekking tot de bijzondere verbeurdverklaring als bijkomende straf (zie boven, nr. 82 e.v.; zie ook: M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, 224).

B. ANDERE AANGELEGENHEDEN VERVAT IN BOEK I VAN HET STRAFWETBOEK

1. Interpretatie door de Gewesten

98 De Vlaamse en de Waalse decreetgever achtten zich op grond van hun strafrechtelijke bevoegdheid zoals omschreven in artikel 11 BWHI, bevoegd

om de toepassing van de bepalingen van Boek I van het Sw. op de misdrijven uit de communautaire en de regionale wetgeving te regelen en om van de bepalingen van Boek I van het Sw. afwijkende voorschriften in hun decreten op te nemen. Dit blijkt ontegensprekelijk uit de strafbepalingen van verschillende decreten van het Vlaamse en het Waalse Gewest die de bescherming van het leefmilieu tot doel hebben.

99 In diverse milieudecreten wordt niet alleen de niet-naleving van de bepalingen van de decreten strafbaar gesteld met correctionele straffen of politiestraffen. De decreetgever keurde onder meer ook bepalingen goed betreffende (aspecten van) de herhaling, de strafbare poging, de strafbare deelneming, de burgerrechtelijke aansprakelijkheid van de werkgever voor de betaling van de geldboeten en de gerechtskosten waartoe zijn aangestelden of lasthebbers veroordeeld zijn. In verschillende decreten werd ook de toepassing van de bepalingen van Boek I van het Strafwetboek op de misdrijven uit de decreten, geregeld. In een bij het Arbitragehof ingediende conclusie verklaarde de Waalse Gewestsexecutieve, hierin gevolgd door de Vlaamse Executieve, in verband met artikel 62 van het Vlaamse Afvalstoffendecreet: "Ook het artikel 62, dat de medeplichtigheid regelt, zou met artikel 63 van het decreet en artikel 100 van het Strafwetboek in verband te brengen zijn, waaruit conclusienemer afleidt dat de bevoegdheidsregels zijn nageleefd" (Arbitragehof nr. 44, 23 december 1987, rolnr. 36, *B.S.* 27 januari 1988, overweging A.3.13.). Deze overweging geeft het standpunt weer van de Waalse Regering die een conclusie bij het Arbitragehof indiende waarin voor elk aangevochten artikel van het Vlaams Afvalstoffendecreet de bevoegdheid van de Vlaamse Raad besproken werd. De Vlaamse Regering sloot zich op dit punt aan bij het standpunt van de Waalse Regering). Ten aanzien van (een deel van) artikel 63 van het Vlaamse Afvalstoffendecreet werd geconcludeerd: "In de mate dat artikel 63 de bepalingen van Boek I van het Strafwetboek, uitgezonderd hoofdstuk VII, maar met in begrip van artikel 85, toepasselijk maakt, is er naar de mening van conclusienemer gehandeld overeenkomstig artikel 100 van het Strafwetboek (Arbitragehof nr. 44, 23 december 1987, rolnr. 36, *B.S.* 27 januari 1988, overweging A.3.14.). De Vlaamse Executieve achtte de decreetgever eveneens bevoegd om de bepalingen van hoofdstuk V van Boek I van het Sw. betreffende de herhaling uit te sluiten (Arbitragehof nr. 44, 23 december 1987, rolnr. 36, *B.S.* 27 januari 1988, overweging A.5.2.).

100 Uit de verwijzing naar artikel 100 Sw. kan worden afgeleid dat de decreetgever de woorden "bijzondere wetten" in artikel 100 Sw. teleologisch interpreteerde en opvatte als een verwijzing, niet enkel naar federale bijzondere strafwetten, maar ook naar regionale en communautaire bijzondere strafwetten, nl. de decreten en de ordonnanties. Met andere woorden, een decreet werd beschouwd als een bijzondere wet in de zin van artikel 100 Sw. Overeenkomstig artikel 100 Sw. zijn, behoudens andersluidende bepalingen in de bijzondere wetten en verordeningen, de bepalingen van Boek I van het Strafwetboek, met uitzondering van de bepalingen van Hoofdstuk VII van Boek I van het Sw. en artikel 85 Sw., van toepassing op de misdrijven omschreven in die bijzondere wetten of verordeningen. Door een van de gemeenrechtelijke deelnemingsregeling afwijkende bepaling in het decreet op te nemen (art. 62), de toepassing van de bepalingen van Hoofdstuk VII van Boek I van het Sw. uit te sluiten (art. 63) en artikel 85 Sw. uitdrukkelijk van toepassing te verklaren (art. 63), maakte de decreetgever gebruik van de mogelijkheid waarin artikel 100 Sw. voorziet om andersluidende bepalingen in de bijzondere wetten of verordeningen op te nemen. Door de mogelijkheid van andersluidende bepalingen die artikel 100 Sw. voorziet, te baat te nemen, handelde de decreetgever overeenkomstig artikel 100 Sw. Omdat artikel 100 Sw. in Boek I van het Sw. is opgenomen, werd meteen

ook overeenkomstig Boek I van het Sw. gehandeld. Hoewel de Vlaamse Executieve bij de uitsluiting van de toepassing van de bepalingen van Hoofdstuk V van Boek I van het Sw. niet verwees naar artikel 100 Sw., kan aangenomen worden dat de regering hierin eveneens een toepassing van de in artikel 100 Sw. voorziene mogelijkheid van andersluidende bepalingen zag.

2. Adviespraktijk van de afdeling wetgeving van de Raad van State

101 Uit het beperkt onderzoek van de adviespraktijk van vóór de eerste arresten van het Arbitragehof in verband met de draagwijdte van artikel 11 BWHI, blijkt dat de afdeling wetgeving van de Raad van State niet altijd even consequent was bij de interpretatie van artikel 11 BWHI, niet in het minst wanneer het de bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten betrof om aangelegenheden vervat in Boek I van het Sw. te regelen. In verschillende adviezen was de Raad van State de mening toegedaan dat de decreetgever door in zijn ontwerpen of voorstellen aangelegenheden vervat in Boek I van het Strafwetboek te regelen, zijn strafrechtelijke bevoegdheid zoals omschreven in artikel 11 BWHI niet te buiten ging (J. SAROT, *La jurisprudence de la Cour d'Arbitrage*, 61-62 en J. VELAERS, *De Grondwet en de Raad van State, afdeling Wetgeving*, 829).

102 De bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten om de toepassing van de bepalingen van Boek I van het Strafwetboek op de misdrijven omschreven in de decreten, te regelen, bleek boven alle twijfel verheven (Advies R.v.St., afd. wetg., 18 februari 1981, *Parl. St. Vl. R.* 1980-81, nr. 131/1, 24-25 (ontwerp van decreet betreffende het beheer van afvalstoffen); Advies R.v.St., afd. wetg., 16 juni 1983, *Parl. St. Vl. R.* 1983-84, nr. 224/1, 9-14 (ontwerp van decreet houdende maatregelen inzake het grondwaterbeheer); Advies R.v.St., afd. wetg., 28 november 1983, *Parl. St. W. Gew. R.* 1983-84, nr. 107/1, 91-92 en 94 (*projet de décret sur la protection des eaux de surface contre la pollution*); Advies R.v.St., afd. wetg., 14 mei 1984, *Parl. St. W. Gew. R.* 1983-84, nr. 113/1, 61-67 (*projet de décret relatif aux déchets*) en Advies R.v.St., afd. wetg., 25 oktober 1984, *Parl. St. Vl. R.* 1984-85, nr. 291/1, 28 (ontwerp van decreet betreffende de milieuvergunning)). In verschillende adviezen stelde de Raad zelf voor dit uitdrukkelijk in een decreet te regelen (zie bv.: Advies R.v.St., afd. wetg., 25 oktober 1984, *Parl. St. Vl. R.* 1984-85, nr. 291/1, 28 (ontwerp van decreet betreffende de milieuvergunning)), waarbij de Raad soms ook adviseerde om welbepaalde hoofdstukken of bepalingen van Boek I van het Strafwetboek niet toepasselijk te verklaren (zie bv.: Advies R.v.St., afd. wetg., 18 februari 1981, *Parl. St. Vl. R.* 1980-81, nr. 131/1, 24-25 (ontwerp van decreet betreffende het beheer van afvalstoffen)).

103 Ook in de mate dat de decreetgever aspecten van de strafbare deelneming of de wettelijke herhaling regelde, werd deze niet door de afdeling wetgeving van de Raad van State teruggedroefd (zie bv.: Advies R.v.St., afd. wetg., 18 februari 1981, *Parl. St. Vl. R.* 1980-81, nr. 131/1, 24-25 (ontwerp van decreet betreffende het beheer van afvalstoffen)). De Raad van State formuleerde evenmin een voorbehoud ten aanzien van de bepalingen die de burgerrechtelijke aansprakelijkheid van de werkgever voor de geldboeten en de gerechtskosten waartoe zijn aangestelden of lasthebbers werden veroordeeld, tot voorwerp hebben (zie bv.: Advies R.v.St., afd. wetg., 18 februari 1981, *Parl. St. Vl. R.* 1980-81, nr. 131/1, 24-25 (ontwerp van decreet betreffende het beheer van afvalstoffen); Advies R.v.St., afd. wetg., 16 juni 1983, *Parl. St. Vl. R.* 1983-84, nr. 224/1, 9-14 (ontwerp van decreet houdende maatregelen inzake het grondwaterbeheer) en Advies R.v.St., afd. wetg., 25 oktober 1984, *Parl. St. Vl. R.* 1984-85, nr. 291/1, 28 (ontwerp van decreet betreffende de milieuvergunning)).

104 Soms stelde de afdeling wetgeving van de Raad van State zich een stuk terughoudender op. Met name bv. in de adviezen bij het ontwerp van het decreet van het Waalse Gewest met betrekking tot de afvalstoffen (Advies R.v.St., afd. wetg., 14 mei 1984, *Parl. St. W. Gew. R.* 1983-84, nr. 113/1, 61-67 (projet de décret relatif aux déchets) en bij het ontwerp van het decreet van het Waalse Gewest inzake de bescherming van het oppervlaktewater tegen vervuiling (Advies R.v.St., afd. wetg., 28 november 1983, *Parl. St. W. Gew. R.* 1983-84, nr. 107/1, 84-95 (*projet de décret sur la protection des eaux de surface contre la pollution*)), oordeelde de Raad herhaaldelijk dat de decreetgever zijn strafrechtelijke bevoegdheid te buiten ging. Onder verwijzing naar de zinsnede *overeenkomstig Boek I van het Strafwetboek* stelde de Raad van State bv. dat de decreetgever niet bevoegd was om af te wijken van artikel 50 Sw. (hoofdlijke gehoudenheid tot teruggave en schadevergoeding) en van de bepalingen van Hoofdstuk VI van Boek I van het Strafwetboek (samenloop van verscheidene misdrijven). Enigszins verrassend besloot de Raad van State in diezelfde adviezen dan weer wel tot de bevoegdheid van de decreetgever om een bijzonder stelsel van herhaling in zijn decreten op te nemen. Volgens de Raad impliceerde de bevoegdheid om de niet-naleving van de bepalingen van de decreten strafbaar te stellen en de straffen wegens die niet-naleving te bepalen, de bevoegdheid om de straffen te verzwaren in geval van herhaling onder de voorwaarden die het decreet bepaalt. Volgens de Raad konden de Gemeenschappen en de Gewesten in hun decreten dus een van het gemeenrechtelijk stelsel van de herhaling afwijkend regime opnemen. De gemeenrechtelijke bepalingen van Boek I van het Sw. betreffende de wettelijke herhaling (art. 54 tot 57 Sw.) worden dan toegepast in de gevallen waarbij niet voldaan is aan de voorwaarden van het bijzonder regime van de herhaling dat door de decreetgever ingevoerd wordt, maar wel aan de voorwaarden van de gemeenrechtelijk bepalingen (Advies R.v.St., afd. wetg., 28 november 1983, *Parl. St. W. Gew. R.* 1983-84, nr. 107/1, 91 (*projet de décret sur la protection des eaux de surface contre la pollution*) en Advies R.v.St., afd. wetg., 14 mei 1984, *Parl. St. W. Gew. R.* 1983-84, nr. 113/1, 66 (*projet de décret relatif aux déchets*); zie ook: J. SAROT, *La jurisprudence de la Cour d'Arbitrage*, 61 en J. VELAERS, *De Grondwet en de Raad van State, afdeling Wetgeving*, 834 en de daar aangehaalde adviezen).

105 Ten slotte kan ook worden vastgesteld dat de afdeling wetgeving van de Raad van State in verschillende adviezen aanvaardde dat de decreetgever met toepassing en onder de voorwaarden van artikel 10 BWHI de door de Grondwet aan de wet voorbehouden bevoegdheden regelde (Advies R.v.St., afd. wetg., 28 november 1983, *Parl. St. W. Gew. R.* 1983-84, nr. 107/1, 92 (*projet de décret sur la protection des eaux de surface contre la pollution*) en Advies R.v.St., afd. wetg., 14 mei 1984, *Parl. St. W. Gew. R.* 1983-84, nr. 113/1, 63 (*projet de décret relatif aux déchets*). In dit verband onderzocht de Raad soms of een strafbepaling die de grenzen van artikel 11 BWHI overschreed, "onontbeerlijk" was voor de uitoefening van de bevoegdheden van de decreetgever.

3. *Rechtspraak van het Arbitragehof: de strafrechtelijke bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten tot minimale proporties herleid*

106 Volgens het Arbitragehof vloeide uit de zinsnede *overeenkomstig boek I van het Strafwetboek* niet enkel voort dat de Gemeenschappen en de Gewesten geen andere correctionele straffen en politiestraffen dan deze omschreven in het Strafwetboek konden invoeren, maar ook dat de Gemeenschappen en de Gewesten onbevoegd waren om alle andere in Boek I van het Sw. vervatte aangelegenheden te regelen. In verschillende arresten overwoog het Arbitragehof immers: "Artikel 11 staat de decreetgever evenwel niet toe af te wijken van de bepalingen van Boek I van het Strafwetboek. De Gemeenschappen en de Gewesten kunnen derhalve geen beroep doen op artikel 100 van het Strafwetboek, ook al is die bepaling ondergebracht in Boek I ervan. De bijzondere wetgever heeft de in Boek I vervatte regels uniform willen houden en heeft gewild dat de Gemeenschappen en de Gewesten er niet van afwijken. Hij heeft dan ook uitdrukkelijk gesteld dat het geheel van de aangelegenheden

vervat in Boek I van het Strafwetboek tot de bevoegdheid van de nationale wetgever behoort. Het staat niet aan de decreetgever die aangelegenheden te regelen” (Arbitragehof nr. 44, 23 december 1987, rolnr. 36, *B.S.* 27 januari 1988, overweging B.5.; zie voor een identieke formulering: Arbitragehof nr. 50, 17 maart 1988, rolnr. 52, *B.S.* 14 april 1988, overweging B.3.; Arbitragehof nr. 51, 17 maart 1988, rolnr. 53, *B.S.* 14 april 1988, overweging B.3.; Arbitragehof nr. 11/89, 11 mei 1989, rolnr. 79, *B.S.* 31 mei 1989, overweging B.3. en Arbitragehof nr. 18/89, 29 juni 1989, rolnr. 70, *B.S.* 15 juli 1989, overweging B.5.). In een aantal arresten heeft het Arbitragehof de slotzin als volgt aangevuld: “(...) Het staat niet aan de decreetgever die aangelegenheden te regelen, zelfs al zou hij de bestaande nationale bepalingen slechts overnemen” (Arbitragehof nr. 38/92, 7 mei 1992, rolnr. 391, *B.S.* 7 oktober 1992, overweging B.2.; Arbitragehof nr. 48/93, 17 juni 1993, rolnr. 536, *B.S.* 21 september 1993, overweging B.3. en Arbitragehof nr. 92/99, 15 juli 1999, rolnr. 1689, *B.S.* 7 september 1999, overweging B.5.). Daarmee bevestigde het Hof de draagwijdte van zijn eerdere arresten (zie hierover ook: Ph. COENRAETS, “Les conséquences de la réforme de l’Etat en droit pénal de l’environnement”, (noot onder Arbitragehof nr. 50/92, 18 juni 1992, rolnr. 411), *J.L.M.B.* 1992, nr. 5, 1306).

107 Bij de interpretatie van artikel 11 BWHI benadrukte het Arbitragehof de wil van de bijzondere wetgever om de in “Boek I vervatte regels” uniform te houden. Zich baserend op dit uitgangspunt oordeelde het Arbitragehof dat de bijzondere wetgever met artikel 11 BWHI bepaald had dat de Gemeenschappen en de Gewesten onbevoegd waren om “het geheel van de aangelegenheden vervat in Boek I van het Strafwetboek” te regelen. Deze onbevoegdheid bracht volgens het Arbitragehof niet enkel met zich mee dat de Gemeenschappen en de Gewesten niet konden afwijken van de bepalingen van Boek I van het Strafwetboek, maar ook dat deze bepalingen niet konden worden bevestigd en ze evenmin al of niet toepasselijk konden worden verklaard (Arbitragehof nr. 44, 23 december 1987, rolnr. 36, *B.S.* 27 januari 1988, overweging B.15.). Voor M. VERDUSSEN was de onmogelijkheid om de bepalingen te bevestigen of om de bepalingen toepasselijk te verklaren niet vanzelfsprekend (M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, 190-191 en 228).

108 Verschillende bepalingen uit decreten in het domein van het milieubeleid die betrekking hadden op aangelegenheden vervat in Boek I van het Sw. werden door het Arbitragehof dan ook strijdig bevonden met artikel 11 BWHI. Het betreft bepalingen uit het Vlaamse Afvalstoffendecreet, de Waalse Afvalstoffenverordening, het Vlaamse Grondwaterdecreet en het Vlaamse Milieuvergunningendecreet (Arbitragehof nr. 44, 23 december 1987, rolnr. 36, *B.S.* 27 januari 1988, overweging B.9. (herhaling), B.10. (bijzondere verbeurdverklaring), B.12. (tenuitvoerlegging van straffen), B.14. (strafbare deelneming) en B.15. (toepassing Boek I van het Sw.); Arbitragehof nr. 50, 17 maart 1988, rolnr. 52, *B.S.* 14 april 1988, overweging B.7. (herhaling), B.8. (bijzondere verbeurdverklaring), B.10. (tenuitvoerlegging van straffen), B.12. (strafbare deelneming) en B.13. (toepassing Boek I van het Sw.); Arbitragehof nr. 51, 17 maart 1988, rolnr. 53, *B.S.* 14 april 1988, overweging B.5. (toepassing Boek I van het Sw.); Arbitragehof nr. 11/89, 11 mei 1989, rolnr. 79, *B.S.* 31 mei 1989, overweging B.6. (herhaling), B.7. (bijzondere verbeurdverklaring), B.8. (tenuitvoerlegging van straffen), B.9. (strafbare deelneming) en B.10. (toepassing Boek I van het Sw.);

Arbitragehof nr. 5/90, 17 januari 1990, rolnr. 143, *B.S.* 8 februari 1990, overweging 3.B.5. (herhaling), 3.B.6. (toepassing Boek I van het Sw.) en 3.B.7. (tenuitvoerlegging van straffen); Arbitragehof nr. 15/90, 5 april 1990, rolnr. 135, *B.S.* 24 mei 1990, overweging B.17. en B.21. (toepassing Boek I van het Sw.), B.18., B.22 en B.23. (tenuitvoerlegging van straffen), B.19. (herhaling) en B.20. (bijzondere verbeurdverklaring); Arbitragehof nr. 13/92, 27 februari 1992, rolnr. 256, *B.S.* 2 april 1992, overweging 6.B.2. (herhaling) en 8.B.2. (tenuitvoerlegging van straffen); Arbitragehof nr. 38/92, 7 mei 1992, rolnr. 391, *B.S.* 7 oktober 1992, overweging B.4.1. (toepassing Boek I van het Sw.) en B.5.2. (tenuitvoerlegging van straffen) en Arbitragehof nr. 48/93, 17 juni 1993, rolnr. 536, *B.S.* 21 september 1993, overweging B.4.2. (herhaling), overweging B.6.2. (tenuitvoerlegging van straffen) en B.6.3. (bijzondere verbeurdverklaring).

109 De rechtspraak van het Arbitragehof in verband met de bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten om een persoon aan te duiden die verantwoordelijk is voor de naleving van de milieuwetgeving en om de werkgever burgerrechtelijk aansprakelijk te stellen voor de betaling van de geldboeten waartoe zijn aangestelden of lasthebbers zijn veroordeeld, verdient een afzonderlijke behandeling, gelet op de beoordeling van deze rechtspraak in de rechtsleer.

a. Aanduiding van een verantwoordelijke persoon

110 Overeenkomstig de rechtspraak van het Arbitragehof was artikel 61 van het Vlaamse Afvalstoffendecreet die vergunningplichtige inrichtingen ertoe verplicht een natuurlijke persoon aan te wijzen die verantwoordelijk is voor het naleven van de bepalingen vastgesteld door of krachtens dit decreet, en van de voorschriften van de verleende vergunning, niet in strijd met artikel 11 BWHI. Volgens het Arbitragehof stelt dergelijke bepaling op zich zelf geen strafrechtelijke aansprakelijkheid in en ging de Vlaamse decreetgever zijn bevoegdheden niet te buiten (Arbitragehof nr. 44, 23 december 1987, rolnr. 36, *B.S.* 27 januari 1988, overweging B.13.; Arbitragehof nr. 50, 17 maart 1988, rolnr. 52, *B.S.* 14 april 1988, overweging B.11. en Arbitragehof nr. 18/89, 29 juni 1989, rolnr. 70, *B.S.* 15 juli 1989, overweging B.14.).

111 Deze rechtspraak werd bijgetreden door R. VERSTRAETEN die oordeelt dat de aanduiding van een persoon louter indicatief is en in geval van vervolging de rechter verplicht is om bij de toerekening van een ten laste gelegd misdrijf op grond van de concrete gegevens na te gaan wie *in feite* verantwoordelijk was voor de niet-naleving van de overtreden norm (R. VERSTRAETEN, *Strafrechterlijke aspecten van de staatshervorming*, 23). Andere bestempelden deze rechtspraak als merkwaardig omdat volgens hen door de aanduiding van een verantwoordelijke persoon het probleem van de strafrechtelijke toerekening aan een natuurlijke persoon van misdrijven gepleegd in de schoot van een rechtspersoon werd opgelost. De aanduiding door een onderneming van een natuurlijke persoon wordt beschouwd als een vorm van conventionele toerekening, zo luidt het (M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, 231).

b. Burgerrechtelijke aansprakelijkheid van de werkgever

112 In verschillende decreten in het domein van het milieubeleid is of was een bepaling opgenomen die de werkgever burgerrechtelijk aansprakelijk stelt voor de betaling van de geldboeten waartoe zijn aangestelden of lasthebbers veroordeeld zijn, evenals voor de betaling van de gerechtskosten. In de mate dat dergelijk voorschrift bepaalt dat de tenuitvoerlegging van de geldboeten kan geschieden ten laste van een andere persoon dan die welke veroordeeld werd, wijkt dit voorschrift volgens het Arbitragehof af van de bepalingen van Boek I van het Sw. (Arbitragehof nr. 44, 23 december 1987, rolnr. 36, *B.S.* 27 januari 1988, overweging B.12.; Arbitragehof nr. 50, 17 maart 1988, rolnr. 52, *B.S.* 14 april 1988, overweging B.10.; Arbitragehof nr. 11/89, 11 mei 1989, rolnr. 79, *B.S.* 31 mei 1989, overweging B.8.; Arbitragehof nr. 5/90, 17 januari 1990, rolnr. 143, *B.S.* 8 februari 1990, overweging 3.B.7.; Arbitragehof nr. 15/90, 5 april 1990, rolnr. 135, *B.S.* 24 mei 1990, overwegingen B.18., B.22. en B.23.; Arbitragehof nr. 13/92, 27 februari 1992, rolnr. 256, *B.S.* 2 april 1992, overweging 8.B.2.; Arbitragehof nr. 38/92, 7 mei 1992, rolnr. 391, *B.S.* 7 oktober 1992, overweging B.5.2.; Arbitragehof nr. 48/93, 17 juni 1993, *B.S.* 21 september 1993, overweging B.6.2.; zie ook: Advies R.v.St., afd. wetg., 8 juni 1988, *Parl. St.* VI. Parl. 1989-90, nr. 261/1, 83). Opgemerkt zal worden dat de burgerrechtelijke aansprakelijkheid van de werkgever voor de betaling van de gerechtskosten wel de bevoegdheidstoets doorstond (L. LAVRYSEN, "Bevoegdheidsverdeling tussen de Staat en de Gewesten inzake leefmilieu na de tweede fase van de staatshervorming 1988-1989", nr. 158, 170).

113 Terecht werden bij deze rechtspraak vraagtekens geplaatst. Straffen zijn inderdaad persoonlijk, waarmee bedoeld wordt dat straffen niet opgelegd kunnen worden aan iemand die noch als dader noch als medeplichtige veroordeeld kan worden. In het strafrecht bestaat inderdaad in beginsel geen strafrechtelijke aansprakelijkheid voor andermans daden. De veroordeling van de werkgever tot betaling van de strafrechtelijke geldboeten waartoe zijn aangestelden of lasthebbers veroordeeld worden, is evenwel van burgerrechtelijke aard. Deze geldboeten zijn voor de burgerrechtelijk aansprakelijke personen geen straf (L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, II, nr. 981, 400-401). Anders gezegd, in hoofde van de werkgever is de betaling van de geldboete geen straf maar het vereffenen van een burgerlijke schuld (R. VERSTRAETEN, *Strafrechterlijke aspecten van de staatshervorming*, 23). Desgevallend geldt het beginsel van het persoonlijk karakter van de straf hier niet en kan het dan ook moeilijk geschonden worden.

ONDERAFDELING II

STRAFPROCESRECHTELIJKE BEVOEGDHEID VAN DE GEWESTEN

§ 1. Artikel 11 BWHI: geen machtiging om “de vorm van de vervolging” te regelen

114 Artikel 12 tweede lid G.W. behoudt de bevoegdheid om de gevallen en de vorm te bepalen waarin iemand kan worden vervolgd, voor aan “de wet”. Overeenkomstig de hierboven behandelde rechtspraak van het Arbitragehof konden de Gemeenschappen en de Gewesten de door de Grondwet aan de wet voorbehouden bevoegdheden slechts regelen in het geval van “een bijzondere en uitdrukkelijke machtiging gegeven door de bijzondere of de gewone wet tot hervorming der instellingen”. In verschillende arresten heeft het Arbitragehof overwogen dat artikel 11 BWHI de decreetgever niet de mogelijkheid bood om de vorm van de vervolging te regelen. Met andere woorden, de oorspronkelijke formulering van artikel 11 BWHI behelsde geen machtiging voor de decreetgever om de vorm van de vervolging te regelen (Arbitragehof nr. 44, 23 december 1987, rolnr. 36, *B.S.* 27 januari 1988, overweging B.5.; Arbitragehof nr. 50, 17 maart 1988, rolnr. 52, *B.S.* 14 april 1988, overweging B.3.; Arbitragehof nr. 51, 17 maart 1988, rolnr. 53, *B.S.* 14 april 1988, overweging B.3.; Arbitragehof nr. 11/89, 11 mei 1989, rolnr. 79, *B.S.* 31 mei 1989, overweging B.3.; Arbitragehof nr. 18/89, 29 juni 1989, rolnr. 70, *B.S.* 15 juli 1989, overweging B.5.; Arbitragehof nr. 5/90, 17 januari 1990, rolnr. 143, *B.S.* 8 februari 1990, overweging 3.B.2.; Arbitragehof nr. 13/92, 27 februari 1992, rolnr. 256, *B.S.* 2 april 1992, overweging 4.B.; Arbitragehof nr. 38/92, 7 mei 1992, rolnr. 391, *B.S.* 7 oktober 1993, overweging B.2.; Arbitragehof nr. 48/93, 17 juni 1993, *B.S.* 21 september 1993; overweging B.3. en Arbitragehof nr. 92/99, 15 juli 1999, rolnr. 1689, *B.S.* 7 september 1999, overweging B.6.).

115 Met het oog op een afbakening van de door de Grondwet aan de wet voorbehouden bevoegdheid om de “vorm van de vervolging” te regelen, definieert M. VERDUSSEN de vervolging als de tijdsperiode die een aanvang neemt met de instelling van de publieke vordering en die een einde neemt met de uitdoving van deze vordering (M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, 239-240). B. JADOT omschrijft de vervolging als de uitoefening van de publieke vordering die volgens deze auteur drie types van gedragingen omvat: “ceux qui tendent à saisir d’un fait le juge ou la juridiction compétent, à requérir tout au long de la procédure qu’il instruit ou qu’il prenne une décision de justice, éventuellement à exercer des recours contre les décisions rendues” (B. JADOT, “Les régions belges et la répression des infractions, spécialement dans le domaine de l’environnement”, 15.1., 1082-1083). De auteur voegt eraan toe dat de burgerlijke vordering als dusdanig daar niet toe behoort.

§ 2. Draagwijdte van “de vorm van de vervolging” overeenkomstig de rechtspraak van het Arbitragehof

A. TOEZICHT

116 Vooral B. BRONDERS benadrukt dat toezicht of controle door zijn finaliteit te onderscheiden valt van opsporing en vervolging. Het toezicht of de controle op de naleving van de wetgeving is een bestuurlijke bevoegdheid en heeft in wezen een preventief oogmerk: het strekt er hoofdzakelijk toe misdrijven te voorkomen en vormt derhalve een belangrijk onderdeel van de preventieve rechtshandhaving. Opsporing strekt ertoe *gepleegde* misdrijven op te sporen en vast te stellen en is repressief georiënteerd. In tegenstelling tot het aanwenden van toezichts- of controlebevoegdheden, veronderstelt de aanwending van opsporingsbevoegdheden dat er sprake is van een verdenking van een strafbaar feit. Hoewel het niet noodzakelijk zo dient te zijn, zal het toezicht soms uitmonden in de vaststelling van een misdrijf en aldus leiden tot opsporing en vervolging. Het toezicht kan dus een strafprocesueel belang hebben, en heeft daarom een gemengd karakter. Enerzijds is het als bestuurs-handeling onderworpen aan de beginselen van behoorlijk bestuur, anderzijds moeten de substantiële regels van de rechtspleging in strafzaken in acht worden genomen omdat het toezicht in opsporing en vervolging kan uitmonden. Het toezicht wordt door B. BRONDERS ook aangeduid als een derde type onderzoek of als een administratief vooronderzoek (A. DE NAUW en B. BRONDERS, “De bevoegdheden van toezichtsambtenaren in de milieuwet-ten. Van onderzoek naar opsporing en van opsporing naar controle”, in *Liber Amicorum Prof. Em. E. Krings*, Brussel, Story-Scientia, 1991, 75-95; B. BRONDERS, “Strafprocesuele aspecten van de toezichtsregeling in de milieureglementering”, in C. ELIAERTS, E. ENHUS en R. SENDEN (eds.), *De vervuiler aan banden gelegd*, Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen, 1990, 53-55 en B. BRONDERS, “Over controle en opsporing: naar een verzelfstandiging van de controle”, in S. GUTWIRTH (ed.), *Milieu Rechtgezet?*, Gent, Mys & Breesch, 1994, 98-100 en 105-107; zie ook: E. GOETHALS, “Handhavingsproblemen in het milieurecht”, in CENTRUM VOOR BEROEPSVERVOLMAKING IN DE RECHTEN (ed.), *Rechtspraktijk en milieubescherming*, Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen, 1991, nrs. 1-9, 75-82).

1. Opdragen van toezicht aan ambtenaren die onder het Gewest ressorteren

117 De Gewesten zijn bevoegd om de ambtenaren die onder het Gewest ressorteren met opdrachten van toezicht te belasten, in de mate dat daarmee de vorm van de vervolging niet wordt geregeld (Arbitragehof nr. 44, 23 december 1987, rolnr. 36, B.S. 27 januari 1988, overweging B.6.; Arbitragehof nr. 50, 17 maart 1988, rolnr. 52, B.S. 14 april 1988, overweging B.4.; Arbitragehof nr. 11/89, 11 mei 1989, rolnr. 79, B.S. 31 mei 1989, overweging B.5.; Arbitragehof nr. 18/89, 29 juni 1989, rolnr. 70, B.S. 15 juli 1989, overweging B.6.; Arbitragehof nr. 13/92, 27 februari 1992, rolnr. 256, B.S. 2 april 1992, overweging 5.B.2.; Arbitragehof nr. 38/92, 7 mei 1992, rolnr. 391, B.S. 7 okto-

ber 1992, overweging B.3.2. en Arbitragehof nr. 92/99, 15 juli 1999, rolnr. 1689, *B.S.* 7 september 1999, overweging B.6.).

2. *Nemen van maatregelen van controle en bewaring door de toezichthoudende ambtenaren*

118 Doorgaans machtigt de decreetgever de toezichthoudende ambtenaren om bepaalde maatregelen van controle en bewaring te nemen. Ter illustratie van dergelijke controle en bewaringsmaatregelen kan worden verwezen naar artikel 55 § 1, 2 van het Vlaamse Afvalstoffendecreet: “elk onderzoek, elke controle en enquête instellen, alsook alle inlichtingen inwinnen die zij nodig achten om zich ervan te vergewissen dat de decreets- en reglementsbepalingen worden nageleefd, en met name: a) alle personen ondervragen over feiten welke het nuttig is te kennen voor de uitoefening van het toezicht; b) zich zonder verplaatsing alle boeken en bescheiden doen voorleggen die bij dit decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan zijn voorgeschreven, afschriften of uittreksels ervan opmaken en ze tegen ontvangstbewijs in beslag nemen; c) inzage nemen van alle boeken en bescheiden die vereist zijn voor het volbrengen van hun opdracht; d) zonder kosten monsters nemen voor het bepalen van de samenstelling van de afvalstoffen, in voorkomend geval van de houders van die zaken de nodige verpakking eisen voor het vervoeren en het bewaren van die monsters; de Vlaamse Executieve bepaalt de wijze waarop en de voorwaarden waaronder monsters worden genomen” (voor een analyse van de bevoegdheden van de toezichthoudende ambtenaren, zie o.m.: B. BRONDERS, “Strafprocessuele aspecten van de toezichtsregeling in de milieureglementering”, in C. ELIAERTS, E. ENHUS en R. SENDEN (eds.), *De vervuiler aan banden gelegd?*, Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen, 1990, 53-69; A. DE NAUW en B. BRONDERS, “De bevoegdheden van toezichtsambtenaren in de milieuwetten. Van onderzoek naar opsporing en van opsporing naar controle”, in *Liber Amicorum Prof. Em. E. Krings*, Brussel, Story-Scientia, 1991, 75-95 en S. HORVAT en K. PEETERMANS, “De bevoegdheden van de toezichthoudende ambtenaar in milieuzaken”, *R.W.* 2000-01, 929-938).

119 Het Arbitragehof heeft de bevoegdheid van de decreetgever om, ten aanzien van een aangelegenheid die hem werd toevertrouwd, de toezichthoudende ambtenaren te machtigen om maatregelen van controle en bewaring op te leggen, bevestigd (Arbitragehof nr. 44, 23 december 1987, rolnr. 36, *B.S.* 27 januari 1988, overweging B.7.b.; Arbitragehof nr. 50, 17 maart 1988, rolnr. 52, *B.S.* 14 april 1988, overweging B.5.b. en Arbitragehof nr. 18/89, 29 juni 1989, rolnr. 70, *B.S.* 15 juli 1989, overweging B.8.b.).

120 Het Arbitragehof preciseert met betrekking tot de bevoegdheid om boeken en bescheiden in beslag te nemen dat daarmee geen machtiging wordt verleend tot het nemen van de dwangmaatregel die principieel enkel door de onderzoeksrechter in het kader van een gerechtelijk onderzoek kan worden bevolen (Arbitragehof nr. 44, 23 december 1987, rolnr. 36, *B.S.* 27 januari

1988, overweging B.7.c.; Arbitragehof nr. 50, 17 maart 1988, rolnr. 52, *B.S.* 14 april 1988, overweging B.5.c. en Arbitragehof nr. 18/89, 29 juni 1989, rolnr. 70, *B.S.* 15 juli 1989, overweging B.8.c.; zie hierover: R. VERSTRAETEN, *Strafrechterlijke aspecten van de staatshervorming*, 11-12). In de rechtsleer wordt hieruit afgeleid dat de Gewesten niet bevoegd zijn om personen te machtigen een dwangmaatregel te bevelen die in beginsel enkel door een onderzoeksrechter in het kader van een gerechtelijk onderzoek kan worden bevelen (M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, 242; B. JADOT, “Les régions belges et la répression des infractions, spécialement dans le domaine de l’environnement”, nr. 18, 1085 en J. DELVA en J. SMETS, “De staatshervorming en het strafrecht”, nr. 16, 98-99). Uit die rechtspraak mag volgens B. BRONDERS echter niet worden afgeleid dat de decreetgever geen enkele bevoegdheid aan controleambtenaren zou mogen verlenen die dwang zou kunnen inhouden. Zolang de maatregel geen maatregel is die gericht is op opsporing en vervolging, kan deze het gebruik van dwang impliceren, aldus B. BRONDERS (B. BRONDERS, “De weerslag van de grondwetsherziening op het milieustrafrecht”, nr. 15, 97).

121 E. GOETHALS, die zoals B. BRONDERS een onderscheid maakt tussen het toezicht of de controle enerzijds en de opsporing anderzijds, ziet in de overweging van het Arbitragehof met betrekking tot de inbeslagname een bevestiging van het onderscheid tussen controle en opsporing. Hij leidt uit de overweging af dat de bevoegdheid tot inbeslagname van de toezichthoudende milieuambtenaren een administratieve maatregel ter controle is en geen inbeslagname in strafprocesrechtelijke zin, d.i. de inbeslagname gericht op de bewaring van goederen in functie van de bewijsvoering, de verbeurdverklaring of de teruggave (E. GOETHALS, “Handhavingsproblemen in het milieurecht”, nr. 8, 81-82; zie ook: B. BRONDERS, “Strafprocessuele aspecten van de toezichtsgeregeling in de milieureglementering”, 60-61 en 65 B. BRONDERS “Over controle en opsporing: naar een verzelfstandiging van de controle”, 106-107).

122 B. JADOT ziet in de overweging van het Arbitragehof in verband met de inbeslagname een toepassing van de door hem verdedigde opvatting met betrekking tot de bevoegdheid van de Gewesten om het toezicht en de opsporing te regelen. Volgens deze auteur betekent het feit dat de bevoegdheid inzake het toezicht en de opsporing niet aan de federale wet voorbehouden is en de regionale wetgever bevoegd is om ter zake wetgevend op te treden, niet dat de regionale wetgever exclusief bevoegd is in deze aangelegenheid. Volgens de auteur blijven de algemene principes zoals omschreven in het Wetboek van Strafvordering tot de bevoegdheid van de federale wetgever behoren en zijn de Gewesten enkel bevoegd om deze principes aan te passen en aan te vullen zonder de basisregels zelf op het spel te kunnen zetten (B. JADOT, “Les régions belges et la répression des infractions, spécialement dans le domaine de l’environnement”, nr. 18, 1085). M. VERDUSSEN stelt zich kritisch op ten aanzien van dit standpunt door te schrijven dat niets toelaat te bevestigen dat een decreet of een ordonnantie niet zou kunnen afwijken van het Wetboek van Strafvordering, van zodra het ogenblik waarop deze afwijking betrekking heeft, zich situeert vóór de instelling van de strafvordering (M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, 242, voetnoot 2).

3. *Vorderen van bijstand van “de gemeentepolitie en van de rijkswacht”*

123 Het Arbitragehof bevestigt in verschillende arresten ook de bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten om te bepalen dat de toezichthoudende ambtenaren in de uitoefening van hun ambt de bijstand van de “gemeentepolitie en van de rijkswacht” kunnen vorderen. Deze bepaling vindt

volgens het Hof haar bevoegdheidsrechtelijke grondslag in artikel 46 van de gewone Wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen naar luid waarvan de Gemeenschappen en de Gewesten administratieve overheden kunnen belasten met de uitvoering van hun decreten (Arbitragehof nr. 44, 23 december 1987, rolnr. 36, *B.S.* 27 januari 1988, overweging B.7.e.; Arbitragehof nr. 50, 17 maart 1988, rolnr. 52, *B.S.* 14 april 1988, overweging B.5. en Arbitragehof nr. 18/89, 29 juni 1989, rolnr. 70, *B.S.* 15 juli 1989, overweging B.8.e.; M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, 242-243 en J. DELVA en J. SMETS, "De staats hervorming en het strafrecht", nr. 16, 99).

4. Verlenen van de bevoegdheid om processen-verbaal op te stellen

124 De Gemeenschappen en de Gewesten zijn eveneens bevoegd om in hun decreten of ordonnanties de wijze te bepalen waarop de toezichthoudende ambtenaren hun bevindingen moeten rapporteren, bv. onder de vorm van een proces-verbaal (Arbitragehof nr. 44, 23 december 1987, rolnr. 36, *B.S.* 27 januari 1988, overweging B.7.f.; Arbitragehof nr. 50, 17 maart 1988, rolnr. 52, *B.S.* 14 april 1988, overweging B.5.f.; Arbitragehof nr. 11/89, 11 mei 1989, rolnr. 79, *B.S.* 31 mei 1989, overweging B.5.; Arbitragehof nr. 5/90, 17 januari 1990, rolnr. 143, *B.S.* 8 februari 1990, overweging 3.B.4.; Arbitragehof nr. 15/90, 5 april 1990, rolnr. 135, *B.S.* 24 mei 1990, overweging B.16.; Arbitragehof nr. 13/92, 27 februari 1992, rolnr. 256, *B.S.* 2 april 1992, overweging 5.B.2.; Arbitragehof nr. 38/92, 7 mei 1992, rolnr. 391, *B.S.* 7 oktober 1992, overweging B.3.2. en Arbitragehof nr. 92/99, 15 juli 1999, rolnr. 1689, *B.S.* 7 september 1999, overweging B.6.; zie hierover: M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, 243; vergl.: B. JADOT, "Les régions belges et la répression des infractions, spécialement dans le domaine de l'environnement", nr. 15.3., 1084).

B. TOEKENNEN VAN DE HOEDANIGHEID VAN OFFICIER VAN GERECHTELIJKE POLITIE

125 Volgens het Arbitragehof maakt de toekenning van de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie aan regionale ambtenaren deel uit van de vaststelling van de vorm van de vervolging. De Gewesten zijn onder gelding van het oorspronkelijke artikel 11 BWHI derhalve onbevoegd om de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie toe te kennen aan regionale ambtenaren (Arbitragehof nr. 15/90, 5 april 1990, rolnr. 135, *B.S.* 24 mei 1990, overweging B.14.). Volgens M. VERDUSSEN volgt deze onbevoegdheid uit de onbevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten om wetgevend op te treden met betrekking tot dwangmaatregelen. De hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie impliceert immers in een aantal gevallen de bevoegdheid om dwangmaatregelen op te leggen (M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, 242).

C. REGELEN VAN DE BEWIJSWAARDE VAN EEN PROCES-VERBAAL

126 Het regelen van de bewijswaarde van processen-verbaal die worden opgesteld door de toezichthoudende ambtenaren betreft de bewijslast in strafzaken en maakt aldus deel uit van de vaststelling van de vorm van de vervolging, zodat de Gemeenschappen en de Gewesten onbevoegd zijn om in deze aangelegenheid wetgevend op te treden (Arbitragehof nr. 44, 23 december 1987, rolnr. 36, *B.S.* 27 januari 1988, overweging B.7.f.; Arbitragehof nr. 50, 17 maart 1988, rolnr. 52, *B.S.* 14 april 1988, overweging B.5.f.; Arbitragehof nr. 11/89, 11 mei 1989, rolnr. 79, *B.S.* 31 mei 1989, overweging B.5.; Arbitragehof nr. 5/90, 17 januari 1990, rolnr. 143, *B.S.* 8 februari 1990, overweging 3.B.4.; Arbitragehof nr. 15/90, 5 april 1990, rolnr. 135, *B.S.* 24 mei 1990, overweging B.16.; Arbitragehof nr. 13/92, 27 februari 1992, rolnr. 256, *B.S.* 2 april 1992, overweging 5.B.2.; Arbitragehof nr. 38/92, 7 mei 1992, rolnr. 391, *B.S.* 7 oktober 1992, overweging B.3.2. en Arbitragehof nr. 92/99, 15 juli 1999, rolnr. 1689, *B.S.* 7 september 1999, overweging B.6.; *Corr.* Gent 30 januari 1992, *T.M.R.* 1993, 348; zie in dit verband ook: B. BRONDERS, "Strafprocessuele aspecten van de toezichtsregeling in de milieureglementering", 66). De Gemeenschappen en de Gewesten zijn evenmin bevoegd om de bewijswaarde te regelen van de processen-verbaal die worden opgesteld door de officieren van gerechtelijke politie: "Het staat immers niet aan de decreetgever de bewijswaarde van de processen-verbaal opgesteld door die officieren, te regelen al was het maar door ze te bevestigen" (Arbitragehof nr. 5/90, 17 januari 1990, rolnr. 143, *B.S.* 8 februari 1990, overweging 3.B.4.).

127 In de rechtsleer bestaat geen eensgezindheid met betrekking tot de bewijswaarde van de op regelmatige wijze gedane vaststellingen van de door de decreet- of ordonnantiegever aangeduide ambtenaren (N. DESADELEER, "Les transferts de compétences aux entités fédérées: l'environnement, l'agriculture et le pénal", *A.P.* 1994, 190). Door verschillende auteurs wordt geargumenteed dat de op regelmatige wijze gedane vaststellingen van de door de decreetgever aangeduide ambtenaren, gelden tot bewijs van het tegendeel, terwijl deze vaststellingen volgens verschillende andere rechtsgeleerden gelden als inlichting. In de rechtspraak valt enige omzichtigheid te noteren. Zo besliste de Correctionele Rechtbank te Gent dat met betrekking tot de processen-verbaal opgesteld door de in het Vlaamse Afvalstoffendecreet aangeduide ambtenaren *minstens* gelden als aangifte waarvan de bewijswaarde vrij door de strafrechter geapprecieerd wordt (*Corr.* Gent 30 januari 1992, *T.M.R.* 1993, 348).

1. Bewijswaarde van een proces-verbaal

128 Volgens de huidige rechtsleer kunnen, in het licht van de bewijswaarde, drie soorten processen-verbaal onderscheiden worden: de processen-verbaal met bewijswaarde van een inlichting, de processen-verbaal tot bewijs van het tegendeel en de processen-verbaal tot bewijs van valsheid (R. VERSTRAETEN, *Handboek Strafvoeding*, nr. 1579, 660). Van een proces-verbaal met de bewijswaarde van een inlichting wordt de bewijswaarde vrij door de rechter bepaald, terwijl de processen-verbaal tot bewijs van het tegendeel en de processen-verbaal tot bewijs van valsheid een bijzondere wettelijke bewijswaarde bezitten: zij zijn bindend voor de rechter tot bewijs van het tegendeel respectievelijk tot bewijs van valsheid (D. HOLSTERS, "De bewijswaarde van het proces-verbaal betreffende de vaststelling van misdrijven", *R.W.* 1980-81, nr. 51, 1375). Aangenomen wordt dat de processen-verbaal tot bewijs van het tegendeel of tot bewijs van valsheid de uitzondering vormen op de algemene regel volgens de welke een proces-verbaal geldt ten titel van inlichting. Slechts in welbepaalde gevallen hebben processen-verbaal een bijzondere wettelijke bewijs-

waarde (R. VERSTRAETEN, *Handboek Strafvordering*, nr. 1582, 661; R. DECLERCQ, *Beginselen van strafrechtspleging*, nr. 1508, 705; D. HOLSTERS, "De bewijswaarde van het proces-verbaal betreffende de vaststelling van misdrijven", nr. 56, 1378 en Ph. TRAESE, "Enkele bemerkingen bij de processen-verbaal met bewijswaarde tot bewijs van het tegendeel", (noot onder Cass. 4 oktober 1988), *R.W.* 1988-89, nr. 2, 884).

129 Processen-verbaal hebben bewijswaarde tot bewijs van valsheid indien een wettelijke bepaling deze bijzondere bewijswaarde uitdrukkelijk aan een proces-verbaal toekent (D. HOLSTERS, "De bewijswaarde van het proces-verbaal betreffende de vaststelling van misdrijven", nr. 74, 1384). Een proces-verbaal geldt tot bewijs van het tegendeel eveneens in het geval dat een wettelijke bepaling deze bewijswaarde uitdrukkelijk aan een proces-verbaal toekent. Deze bewijswaarde kan echter ook impliciet uit de wet voortvloeien. Op grond van een arrest van het Hof van Cassatie van 17 maart 1952 (Cass. 17 maart 1952, *Pas.* 1952, I, 439, concl. R. HAYOIT DE TERMICOURT) wordt aangenomen dat aan een proces-verbaal ook bewijswaarde tot bewijs van het tegendeel moet worden gehecht indien het regelmatig wordt opgesteld door een opsporingsambtenaar aan wie een bijzondere strafwet een specifieke opdracht geeft met betrekking tot de vaststelling van de misdrijven voorzien in de betreffende wet (R. VERSTRAETEN, *Handboek Strafvordering*, nr. 1584, 662; R. DECLERCQ, *Beginselen van strafrechtspleging*, nr. 1512, 707 en D. HOLSTERS, "De bewijswaarde van het proces-verbaal betreffende de vaststelling van misdrijven", nr. 119, 1446).

2. *Verskillende opvattingen in de rechtsleer*

130 P. MORRENS, L. LAVRYSEN en B. ROUARD schrijven dat de bewijskracht van deze processen-verbaal wordt geregeld door de bepalingen van het Wetboek van Strafvordering. In dit verband verwijst P. MORRENS naar artikel 154 tweede lid tweede zin Sv. dat bepaalt: "De processen-verbaal en verslagen daarentegen, opgemaakt door agenten, aangestelden of officieren aan wie de wet niet het recht verleent om geloofd te worden zolang er geen betichting van valsheid is, kunnen bestreden worden met tegenbewijzen, hetzij door geschrift hetzij door getuigen, indien de rechtbank het geraden oordeelt ze toe te laten". De rechter zou kunnen beslissen dat de toezichhoudende milieuambtenaren "aangestelden" zijn in de zin van artikel 154 Sv. en dat de door hen opgestelde processen-verbaal gelden tot bewijs van het tegendeel, aldus P. MORRENS (P. MORRENS, "Enkele actuele knelpunten in het leefmilieustrafrecht", *R.W.* 1987-88, nr. 17, 1285; zie ook: J. HEYMAN, "De toepassing van het strafrecht op het afvaldecreet", *Leefmilieu* 1988, 119, noot 22). L. LAVRYSEN haalt eveneens artikel 154 tweede lid laatste zin Sv. aan, waarmee hij hetzelfde standpunt als P. MORRENS lijkt in te nemen (L. LAVRYSEN, "Bevoegdheidsverdeling en milieubeleid in het licht van de rechtspraak van het Arbitragehof", *Vl. Jurist* 1988, 17). Ook B. ROUARD verwijst naar artikel 154 *in fine* Sv. Voor de interpretatie van deze bepaling verwijst B. ROUARD naar het arrest van het Hof van Cassatie van 17 maart 1952 (zie boven, nr. 129). Op basis van dit arrest suggereert deze auteur vervolgens dat de processen-verbaal opgesteld door de toezichhoudende milieuambtenaren gelden tot bewijs van het tegendeel, voorzover deze ambtenaren door een decreet of ordonnantie belast worden met de opsporing en vaststelling van welbepaalde misdrijven (B. ROUARD, "Une question souvent débattue en matière d'environnement: la force probante des procès-verbaux des agents des Régions", *Amén.* 1992, 12-13).

131 Tegen dit standpunt is verzet gerezen. R. VERSTRAETEN verzet zich met klem tegen de redenering van P. MORRENS. De door de toezichhoudende ambtenaren opgestelde processen-verbaal gelden als loutere inlichting, waarvan de bewijswaarde op onaantastbare wijze door de rechter beoordeeld wordt (R. VERSTRAETEN, *Strafrechterlijke aspecten van de staatshervorming*, 9-10). Volgens A. SCHAUS en Ph. LEVERT, die ook van mening zijn dat deze processen-verbaal enkel gelden ten titel van inlichting, wordt ten onrechte verwezen naar artikel 154 Sv.: "Se référer à l'article 154 du Code d'instruction criminelle pour déterminer la force probante des procès-verbaux des agents des Régions revient en fait à faire application des dispositions de la compétence du législateur national pour déterminer l'étendue de l'exercice de compétences régionales. Ceci ne pourrait être admis" (A. SCHAUS en Ph. LEVERT, "Les régions et le droit pénal de l'environnement: quelques questions d'actualités", (noot onder Arbitragehof nr. 50/92, 18 juni 1992, rolnr. 411),

Amén. 1992, 173, voetnoot 47). In dezelfde zin schrijft M. VERDUSSEN over de verwijzing naar artikel 154 Sv.: “Ce raisonnement n’est pas acceptable, car il revient à donner à l’article 154, al. 2, la portée d’une disposition répartitrice de compétences, ce qu’elle n’a évidemment pas; cet article ne peut recevoir une signification qui le rendait incompatible avec la volonté du législateur spécial” (M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, 244 voetnoot 3). Ook tal van andere auteurs neemt aan dat de processen-verbaal opgesteld door de in de decreten of ordonnanties aangeduide ambtenaren als inlichting gelden (W. BROSENS, “Enkele recente evoluties in verschillende domeinen van het strafrecht”, *R.W.* 1988-89, nr. 2.3, 315; zie ook: B. BRONDERS, “Strafprocessuele aspecten van de toezichtsregeling in de milieureglementering”, 66).

§ 3. Bevoegdheid om de gevallen en de vorm te bepalen waarin een huiszoeking kan plaatshebben

132 Overeenkomstig artikel 15 G.W. is de woning onschendbaar en kan geen huiszoeking plaatshebben dan in de gevallen die de wet bepaalt en in de vorm die zij voorschrijft. Artikel 11 BWHI machtigt de decreet- en ordonnantiegever niet om dit te regelen zodat de bevoegdheid om de gevallen te bepalen waarin huiszoeking kan bevolen worden en om de vorm waarin deze kan plaatsvinden te regelen, alleen aan de federale wetgever toekomt (Arbitragehof nr. 44, 23 december 1987, rolnr. 36, *B.S.* 27 januari 1988, overweging B.7.a.; Arbitragehof nr. 50, 17 maart 1988, rolnr. 52, *B.S.* 14 april 1988, overweging B.5.a.; Arbitragehof nr. 11/89, 11 mei 1989, rolnr. 79, *B.S.* 31 mei 1989, overweging B.4.; Arbitragehof nr. 15/90, 5 april 1990, rolnr. 135, *B.S.* 24 mei 1990, overweging B.15.; Arbitragehof nr. 13/92, 27 februari 1992, rolnr. 256, *B.S.* 2 april 1992, overweging 5.B.3. en Arbitragehof nr. 92/99, 15 juli 1999, rolnr. 1689, *B.S.* 7 september 1999, overweging B.7.).

133 Verschillende rechtsgeleerden benadrukken in het kader van deze rechtspraak de draagwijdte van de term woning in artikel 15 G.W.. Het Hof van Cassatie omschrijft de woning in de zin van artikel 15 G.W. als “de plaats, met inbegrip van de erdoor omsloten eigen aanhorigheden, die een persoon bewoont om er zijn verblijf of zijn werkelijke verblijfplaats te vestigen en waar hij uit dien hoofde recht heeft op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer, zijn rust en meer in het algemeen zijn privé-leven” (Cass. 23 juni 1993, *Arr. Cass.* 1993, II, 624; Cass. 21 april 1998, *Arr. Cass.* 1998, I, 446 en Cass. 20 december 2000, *Arr. Cass.* 2000, 2057; zie hierover: D. DE WOLF, “Het strafrechtelijk onderzoek naar het milieumisdrijf”, in A. DE NAUW, P. FLAMEY en J. GHYSELS (eds.), *Milieustraf- en Milieustrafprocesrecht. Actuele vraagstukken*, Brussel, De Boeck & Larcier, 2005, nrs. 48-61, 211-224). Deze definitie wordt benadrukt omdat een gedeelte van de rechtsleer van oordeel is dat de decreetgever wel bevoegd is om het betreden van andere plaatsen dan een woning te regelen (B. JADOT, “Les régions belges et la répression des infractions, spécialement dans le domaine de l’environnement”, nr. 17, 1084; J. DELVA en J. SMETS, “De staats-hervorming en het strafrecht”, nr. 16, 99; B. BRONDERS, “Strafprocessuele aspecten van de toezichtsregeling in de milieureglementering”, 56 en N. DE SADELEER, “Les transferts de compétences aux entités fédérées: l’environnement, l’agriculture et le pénal”, 190) M. VERDUSSEN oordeelt daarentegen dat de decreetgever niet bevoegd is om het binnentreden in andere plaatsen dan een woning te regelen, omdat de huiszoeking een dwangmaatregel is die slechts door de onderzoeksrechter kan worden bevolen en die derhalve aan de bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten ontsnapt (M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, 246).

AFDELING III

STRAF- EN STRAFPROCESRECHTELIJKE BEVOEGDHEID VAN DE GEMEENSCHAPPEN EN DE GEWESTEN NA DE WIJZIGING VAN ARTIKEL 11 BWHI DOOR DE BIJZONDERE WET VAN 16 JULI 1993 TOT VERVOLLEDIGING VAN DE FEDERALE STAATSSTRUCTUUR

ONDERAFDELING I

BEPERKTE STRAF- EN STRAFPROCESRECHTELIJKE BEVOEGDHEID VAN DE GEMEENSCHAPPEN EN DE GEWESTEN ONDER VUUR VANUIT HET MILIEUSTRAFRECHT

134 Zoals reeds aangegeven, leidde het Arbitragehof uit artikel 11 BWHI in zijn oorspronkelijke formulering af dat de bijzondere wetgever de in Boek I van het Strafwetboek vervatte regels uniform wilde houden en dat het “het geheel van de aangelegenheden vervat in Boek I van het Strafwetboek” tot de bevoegdheid van de nationale wetgever behoorde. Het Hof verklaarde de Gemeenschappen en de Gewesten onbevoegd om af te wijken van de bepalingen van Boek I van het Strafwetboek, om deze bepalingen te bevestigen of om ze al of niet toepasselijk te verklaren. Uit artikel 19 § 1 eerste lid BWHI in zijn oorspronkelijke formulering leidde het Arbitragehof bovendien af dat de communautaire en regionale wetgever zich ook niet kon beroepen op de impliciete bevoegdheden (art. 10 BWHI) om wetgevend op te treden in de aangelegenheden die de Grondwet aan de wet voorbehoudt. Deze rechtspraak van het Arbitragehof ontlokte J. SAROT, voormalig voorzitter van het Arbitragehof, de volgende parafrase van de strafrechtelijke bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten: “Le législateur décréte qui ne peut utiliser l’article 10 de la loi spéciale et qui dispose d’une habilitation étroitement conçue voit sa compétence en matière pénale réduite à sa plus simple expression. On peut dire qu’il n’a plus en pratique d’autre possibilité que d’appliquer purement et simplement le Livre Ier du Code pénal” (J. SAROT, *La jurisprudence de la Cour d’Arbitrage*, Brussel, Bruylant, 1990, 64).

135 Kritische beschouwingen in verband met de beperkte straf- en strafprocesrechtelijke bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten bleven niet uit (zie in het algemeen: M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, 233 en J. DELVA en J. SMETS, “De staatsvorming en het strafrecht”, nr. 22, 102). Vooral in het kader van de strafrechtelijke handhaving van de milieuwetgeving werden de beperkingen scherp aanvoeld en als een obstakel ervaren voor een effectieve strafrechtelijke handhaving (M. FAURE, *Preadvies milieustrafrecht*, nr. 22, 29; L. LAVRYSEN, *De ontwikkeling van het Europese, Belgische en Vlaamse milieurecht in een wijzigende institutionele context*, nr. 501, 638-639; P. MORRENS, “Enkele actuele knelpunten van het leefmilieustrafrecht”, nr. 17, 1285; L. LAVRYSEN, “Bevoegdheidsverdeling

tussen de Staat en de Gewesten inzake leefmilieu na de tweede fase van de staatshervorming 1988-1989”, nr. 162, 173; M. FAURE, “Het milieustrafrecht in rechtsvergelijkend perspectief”, 327-328; M. FAURE, “Recente ontwikkelingen in het materiële milieustrafrecht in België”, 225-226; B. BRONDERS, “De weerslag van de grondwetsherziening op het milieustrafrecht”, nr. 1, 93, nr. 10, 96 en nrs. 31-34, 101-103; N. DE SADELEER, “Les transferts de compétences aux entités fédérées: l’environnement, l’agriculture et le pénal”, 189 en J. HEYMAN, “Strafprocessuele gevolgen van de vierde staatshervorming voor de milieurechtshandhaving”, *Panopticon* 1995, 411-412).

A. ARTIKEL 11 BWHI: STRUIKELBLOK VOOR EEN EFFECTIEVE STRAFRECHTELIJKE HANDHAVING

136 In verschillende publicaties werd geargumenteed dat de klassieke hoofdstraffen (voor natuurlijke personen), met name de gevangenisstraf en de strafrechtelijke geldboete, niet volstonden voor een effectieve handhaving van het milieurecht. Een sanctie in een milieustrafzaak zou niet enkel een preventief oogmerk moeten dienen, maar ook tot gevolg moeten hebben dat het aangetaste leefmilieu wordt hersteld. Omdat dit laatste niet met de gevangenisstraf of de strafrechtelijke geldboete kan worden gerealiseerd, is er behoefte aan bijkomende sancties – de term “sancties” omvat zowel straffen als veiligheidsmaatregelen (zie hierover hoofdstuk XVI) – die de verontreiniger verplichten de veroorzaakte verontreiniging te herstellen. Voorbeelden van dergelijke bijkomende sancties zijn: het herstel *in natura*, het verbod een installatie verder te gebruiken, de bedrijfssluiting... (I.C.H.M., *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, 770-773; M. FAURE, “Het milieustrafrecht in rechtsvergelijkend perspectief”, 320-323 en M. FAURE, “Recente ontwikkelingen in het materiële milieustrafrecht in België”, 222; voor een overzicht van mogelijke bijkomende sancties, zie: M. FAURE, *Preadvies Milieustrafrecht*, nrs. 101-123, 102-129). Vanuit bevoegdheidsrechtelijk oogpunt was de invoering door de decreet- of de ordonnantiegever van dergelijke sancties problematisch. In de mate dat de sancties niet het karakter van een veiligheidsmaatregel maar wel van een straf hebben, waren de Gewesten zoals hierboven aangegeven immers onbevoegd om deze sancties in te voeren (M. FAURE, *Preadvies milieustrafrecht*, nr. 22, 29; M. FAURE, “Het milieustrafrecht in rechtsvergelijkend perspectief”, 327 en M. FAURE, “Recente ontwikkelingen in het materiële milieustrafrecht in België”, 224-226). Deze sancties waren immers niet opgenomen in Boek I van het Strafwetboek en de Gewesten waren onbevoegd om nieuwe straffen in hun decreten en ordonnanties op te nemen (zie boven, nr. 96 en nrs. 106-107).

137 Herhaaldelijk werd, met het oog op een meer doeltreffende aanpak van de milieucriminaliteit, in de rechtsleer ook gepleit voor de invoering van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen voor milieumisdrijven. Milieumisdrijven worden veelal in een bedrijfsmatig kader gepleegd. Omdat rechtspersonen wel misdrijven kunnen plegen maar daarvoor vroeger niet strafrechtelijk konden worden veroordeeld, werd gezocht naar de natuurlijke

persoon die voor de rechtspersoon heeft gehandeld of dit heeft nagelaten en aan wie het misdrijf werd "toegerekend" (zie verder, nr 683). Een aantal geruchtmakende vrijspraken in milieustrafzaken illustreerde dat het geen sinecure was om de natuurlijke persoon binnen de onderneming te identificeren die strafrechtelijk aansprakelijk kon worden gehouden voor het milieumisdrijf (zie in dit verband: F. DERUYCK, "Over de toerekening van door rechtspersonen gepleegde misdrijven", (noot onder Antwerpen 24 april 1992), *T.M.R.* 1992, 20-23; zie hierover: ook het wetsvoorstel inzake de collectieve bescherming van milieubelangen (ingediend door L. VANVELTHOVEN c.s.). Toelichting, *Parl. St. Kamer* 1988, nr. 351/1, 18-19; I.C.H.M., *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, 799-805 en E. GOETHALS, "Hoe zwak is de schakel?", nr. 40, 394). De problemen die de toerekening van milieumisdrijven gepleegd door een rechtspersoon aan een natuurlijke persoon met zich meebracht, ondermijnden de slagvaardigheid van de strafrechtelijke handhaving van het milieurecht en als oplossing hiervoor werd de invoering van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen voor milieumisdrijven voorgesteld (M. FAURE, *De strafrechtelijke toerekening van milieudelicten*, 115-135; M. FAURE, "Strafsancties", in I.C.H.M., *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, 799-805; R. DERVEAUX, F. FRAPIER en V. RENIER, "Protection de la nature et frontières de la répression", in *Les frontières de la répression*, Brussel, Ed. de l'ULB, 1974, 401). Reeds eerder werd dit ook voorgesteld in het kader van het economisch strafrecht (J. MATTHIJS, "Een dwingende noodzaak: het systematiseren en het opbouwen van een zelfstandig gestructureerd economisch strafrecht en strafprocesrecht", *R.W.* 1975-76, nrs. 22-23, 385-392).

138 Volgens verschillende rechtsgeleerden waren de Gewesten ingevolge artikel 11 BWHI evenwel niet bevoegd om de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersoon te regelen (zie hierover vooral: M. FAURE, *De strafrechtelijke toerekening van milieudelicten*, Antwerpen, Maklu, 1992, nrs. 123-127, 129-135 en de daar aangehaalde adviezen van de afdeling wetgeving van de Raad van State; zie ook: M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, 232-233 en F. VAN REMOORTERE, "La question de la responsabilité pénale des personnes morales en droit de l'environnement", *Rev. dr. pén.* 1991, nrs. 64-67, 354-357). De beperkte strafrechtelijke bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten stond dus (volgens sommigen) ook de invoering door de Gewesten van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen voor milieumisdrijven in de weg (M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, 231-232; B. JADOT, "Les régions belges et la répression des infractions, spécialement dans le domaine de l'environnement", nr. 13, 1082 en Th. DEMEY, "La répression des infractions en matière d'environnement et d'urbanisme", 136).

B. PRINCIPIËLE AUTONOMIE VAN DE GEMEENSCHAPPEN EN DE GEWESTEN ONDER DRUK

139 Uit het voorgaande volgde dat de Gemeenschappen en de Gewesten, wilden zij een effectief strafrechtelijk beleid ontwikkelen in de hun toegewezen

materies, zij om bevoegdheidsrechtelijke redenen soms beroep moesten doen op de medewerking van de federale wetgever (M. FAURE, “Het milieustrafrecht in rechtsvergelijkend perspectief”, 327-328 en M. FAURE, “Recente ontwikkelingen in het materiële milieustrafrecht in België”, 225-226). Binnen bepaalde grenzen kan de federale wetgever, op basis van zijn residuaire bevoegdheid, de voor een effectieve strafrechtelijke handhaving, noodzakelijke bijkomende straffen invoeren of andere maatregelen van strafrechtelijke aard goedkeuren (zie in dit verband: het belangrijke advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State bij het wetsvoorstel betreffende de beteugeling van milieucriminaliteit (ingediend door E. VAN VAERENBERGH), *Parl. St. Kamer* 1991-92, nr. 289/2, 8-15 en M. FAURE, *De strafrechtelijke toerekening van milieudelicten*, nr. 125, 130-132). Op federaal niveau werden dan ook verschillende wetsvoorstellen ingediend met het oog op een operationeler milieustrafrecht (zie boven, nr. 18 en nrs. 21-220).

140 Voor een krachtdadige strafrechtelijke handhaving waren de gemeenschaps- en gewestwetgever dus afhankelijk van de medewerking van de federale wetgever. Deze verhouding van afhankelijkheid – de Raad van State spreekt over “de noodzakelijke bemoeiing van de nationale wetgever om de bij een decreet ingestelde strafregeling aan te vullen” – werd scherp veroordeeld door de afdeling wetgeving van de Raad van State. De situatie bracht onzekerheid met zich mee, nu de federale wetgever geenszins verplicht was zijn medewerking te verlenen. Ook en vooral strookte de noodzakelijke medewerking van de federale overheid niet met de principiële autonomie van de Gemeenschappen en de Gewesten waarop de staatshervormingen zijn gesteund. De Raad van State erkende dat op deze autonomie uitzonderingen bestaan, maar deze uitzonderingen moeten uitdrukkelijk in de Grondwet of in een bijzondere wet zijn opgenomen. De medewerking van de federale overheid werd evenwel noch impliciet noch expliciet door de wetgever in overweging genomen, zodat de hier bedoelde samenwerking volgens de Raad van State indruiste tegen de principiële autonomie van de Gemeenschappen en de Gewesten (Advies R.v.St., afd. wetg., 6 maart 1989, *Parl. St. Kamer* 1988-89, nr. 411/2, 16-17 (wetsvoorstel tot wijziging van de Wet van 1 juli 1954 op de riviervisserij); zie ook: J. DELVA en J. SMETS, “De staatshervorming en het strafrecht”, 97-98). De afdeling wetgeving van de Raad van State was dan ook één van de eersten om aan te sturen op een herziening van artikel 11 BWH (Advies R.v.St., afd. wetg., 6 maart 1989, *Parl. St. Kamer* 1988-89, nr. 411/2, 17 en reeds eerder Advies R.v.St., afd. wetg., 13 juli 1988, *Parl. St. Kamer* 1988, nr. 516/1, 50).

141 Niet alleen de afdeling wetgeving van de Raad van State stuurde aan op een wetswijziging. Ook verschillende rechtsgeleerden bepleitten een herformulering en uitbreiding van de strafrechtelijke bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten (J. VANDE LANOTTE, “Neem plechtig uw hoofd af. Beschouwingen bij enkele actuele knelpunten in het Belgisch publiekrecht”, *R.W.* 1988-89, 1149; L.-P. SUTENS, “Het Arbitragehof in 1990. Beknopt overzicht van rechtspraak”, *R.W.* 1990-91, nr. 7.3, 1289; J. DELVA en

J. SMETS, "De staatshervorming en het strafrecht", 102-105; Ph. COENRAETS, "Les conséquences de la réforme de l'Etat en droit pénal de l'environnement", (noot onder Arbitragehof nr. 50/92, 18 juni 1992, rolr. 411), nr. 11, 1308; A. ROEF, "Van boswachters, houtvesters, woudmeesters en anderen. Een strafrechtelijke analyse van het Vlaamse bosdecreet", 707-708 en M. FAURE, "Recente ontwikkelingen in het materiële milieustrafrecht in België", 226). Sommigen onder hen lieten niet na zelf concrete wetswijzigingen voor te stellen (J. VANDE LANOTTE, "Neem plechtig uw hoofd af. Beschouwingen bij enkele actuele knelpunten in het Belgisch publiekrecht", 1149 en J. DELVA en J. SMETS, "De staatshervorming en het strafrecht", 102-105). Ook in de wetgevende kamers gingen stemmen op om artikel 11 BWHI te wijzigen. Twee wetsvoorstellen die niet tot een wet leidden, worden hier buiten beschouwing gelaten (voorstel van bijzondere wet tot wijziging van artikel 11 van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (ingediend door CLERFAYT, SPAAK en MAINGAIN), *Parl. St. Kamer* 1991-92, nr. 126/1 en voorstel van bijzondere wet tot wijziging van artikel 11 van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (ingediend door T. MERCKX-VAN GOEY), *Parl. St. Kamer* 1991-92, nr. 487/1).

142 In de rechtsleer werden naar aanleiding van het voorstel tot wijziging van artikel 11 BWHI zoals opgenomen in de "voorstellen tot vervollediging van de federale staatsstructuur", de zogenaamde Sint-Michielsakkoorden, door J. MESSINNE, F. TULKENS en Ch. VAN DEN WYNGAERT wel een aantal kritische bedenkingen geformuleerd ten overstaan van een verregaande federalisering van het strafrecht. Zij toonden zich bevreesd voor een wildgroei aan strafrecht en lieten optekenen dat, indien de Sint-Michielsakkoorden zouden worden uitgevoerd, er in België zeven verschillende "strafrechten" zouden zijn: "het algemeen strafrecht van de nationale Staat, het bijzonder strafrecht van de nationale Staat, het strafrecht van de Vlaamse Gemeenschap, dat van de Franstalige Gemeenschap, dat van het Waalse Gewest, dat van Brussel-Hoofdstad, en dat van de Duitstalige Gemeenschap". De vele problemen die een ondoordachte en verregaande versnippering volgens hen met zich zou meebrengen, bracht hen ertoe hun bijdragen te betitelen als "De Sint-Michielsakkoorden en de federalisering van het strafrecht: een Belgenmop?" (J. MESSINNE, F. TULKENS en Ch. VAN DEN WYNGAERT, "De Sint-Michielsakkoorden en de federalisering van het strafrecht: een Belgenmop?", *Panopticon* 1993, 1-5 en "Les accords de la Saint-Michel et le droit pénal", *J.T.* 1992, 858-859).

ONDERAFDELING II STRAFRECHTELIJKE BEVOEGDHEID

143 Artikel 11 BWHI werd door de Bijzondere Wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur gewijzigd (*B.S.* 20 juli 1993). In zijn actuele formulering bepalen het eerste en het tweede lid van artikel 11 BWHI: "Binnen de grenzen van de bevoegdheden van de Gemeenschappen en

de Gewesten kunnen de decreten de niet-naleving van hun bepalingen strafbaar stellen en de straffen wegens die niet-naleving bepalen; de bepalingen van Boek I van het Strafwetboek zijn hierop van toepassing, behoudens de uitzonderingen die voor bijzondere inbreuken door een decreet kunnen worden gesteld.

Het eensluitend advies van de Ministerraad is vereist voor iedere beraadslaging in de Gemeenschaps- of Gewestregering over een voorontwerp van decreet waarin een straf of een strafbaarstelling is opgenomen waarin Boek I van het Strafwetboek niet voorziet.”

144 De formulering van het gewijzigde artikel 11 BWHI is het resultaat van een compromis. Met de wijziging beoogde de wetgever enerzijds de eenheid van het strafrecht te waarborgen, maar anderzijds de Gemeenschappen en de Gewesten voldoende bewegingsvrijheid te geven zodat deze een effectieve strafrechtelijke handhaving kunnen organiseren (L. LAVRYSEN, *De ontwikkeling van het Europese, Belgische en Vlaamse milieurecht in een wijzigende institutionele context*, nr. 501, 639 en N. DE SADELEER, “Les transferts de compétences aux entités fédérées: l’environnement, l’agriculture et le pénal”, 188).

§ 1. Bevoegdheid om criminele straffen te bepalen

145 Overeenkomstig de oorspronkelijke formulering van artikel 11 BWHI waren de Gemeenschappen en de Gewesten onbevoegd om de niet-naleving van hun bepalingen te bestraffen met de criminele straffen uit artikel 7 Sw. (zie boven, nr. 96 en nrs. 106-107). Samen met M. VERDUSSEN kan worden aangenomen dat deze beperking niet rationeel was. De criminele straffen worden ingezet om de meest ernstige misdrijven te beteugelen. Er kunnen ook ernstige inbreuken worden gepleegd op de waarden die ten grondslag liggen aan de bevoegdheden die aan de Gemeenschappen en de Gewesten zijn toegewezen, zodat het dan ook logisch is dat ook de Gemeenschappen en de Gewesten de zwaarste straffen kunnen inzetten (M. VERDUSSEN, “La répression pénale”, in F. DELPEREE, *La Belgique fédérale*, Brussel, Bruylant, 1994, nr. 352, 303-304). Indien de schending van de klassieke rechtsgoederen met criminele straffen kan worden bedreigd, dan kon inderdaad worden geargumenteed dat dit ook mogelijk moest zijn voor de schending van ecologische rechtsgoederen, die een *conditio sine qua non* zijn voor alle andere rechtsgoederen.

§ 2. Bevoegdheid om voor bijzondere inbreuken af te wijken van de bepalingen van Boek I van het Strafwetboek

146 Overeenkomstig artikel 11 BWHI zijn de bepalingen van Boek I van het Strafwetboek van toepassing op de misdrijven uit de communautaire en de regionale wetgeving, behoudens de uitzonderingen die voor bijzondere inbreuken door een decreet kunnen worden gesteld. Met betrekking tot de uitdrukking “bijzondere inbreuken” kunnen we in de voorbereidende werken het volgende lezen: “De term ‘bijzondere inbreuken’ verbindt zij aan de bevoegdheden van Gemeenschappen en Gewesten. Het is duidelijk dat Gemeenschap-

pen en Gewesten alleen bijzonder strafrecht creëren. Door de term ‘bijzondere inbreuken’ kunnen dus in geen geval strafrechtelijke regels ontstaan die door Gemeenschappen en Gewesten algemeen op al de bevoegdheden van toepassing worden verklaard. De afwijkingen van Boek I gelden alleen voor specifieke gevallen. ‘Bijzondere inbreuken’ kunnen met andere woorden alleen betrekking hebben op de in die decreten opgenomen bepalingen die eigen zijn aan de geregelde aangelegenheden” (ontwerp van bijzondere wet tot vervollediging van de federale staatsstructuur. verslag namens de Commissie voor de herziening van de Grondwet, voor de institutionele hervormingen en voor de regeling van conflicten uitgebracht door LISABETH, *Parl. St.* Kamer 1992-93, nr. 1063/7, 66).

147 Ook na de wijziging van artikel 11 BWHI blijft de strafrechtelijke bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten een accessoire of instrumentele bevoegdheid: enkel binnen de grenzen van hun materiële bevoegdheden kunnen de Gemeenschappen en de Gewesten strafbepalingen goedkeuren. Anders gezegd, het behoort niet tot de bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten om een decreet of ordonnantie goed te keuren, waarin strafbepalingen zijn opgenomen die niet zijn gerelateerd aan een welbepaalde materiële bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten (voorstel van bijzondere wet tot vervollediging van de federale staatsstructuur. Verslag namens de Commissie voor de herziening van de Grondwet en de hervorming der instellingen uitgebracht door SCHILTZ en BENKER, *Parl. St.* Senaat 1992-93, nr. 558/5, 187 en *Hand.* Senaat, 2 juni 1993, 2707).

148 Bovendien kunnen slechts voor specifieke gevallen uitzonderingen worden bepaald. De Gemeenschappen en de Gewesten zijn niet bevoegd om strafrechtelijke regels uit te vaardigen “die in concurrentie met het Strafwetboek voor alle misdrijven ter zake communautaire of gewestelijke regels zouden gelden” (B. BRONDERS, “De weerslag van de grondwetsherziening op het milieustrafrecht”, nr. 36, 103). De decreetgever is dus onbevoegd om een afwijking van de bepalingen van Boek I van het Sw. goed te keuren die zou gelden voor alle misdrijven uit de regionale wetgeving. Daardoor wordt de door sommigen geuite vrees voor regionale of communautaire, met het federale Strafwetboek concurrerende strafwetboeken, goeddeels ontzenuwd (zie vooral: J. MESSINNE, F. TULKENS en Ch. VAN DEN WYNGAERT, “De Sint-Michielsakkoorden en de federalisering van het strafrecht: een Belgenmop?”, *Panopticon* 1993, 4-5).

§ 3. Bevoegdheid om nieuwe straffen te bepalen: eensluitend advies

149 Overeenkomstig artikel 5 van het wetsvoorstel tot vervollediging van de federale staatsstructuur kon een decreet dat voor een bijzondere inbreuk een uitzondering bepaalt, indien die uitzondering een nieuwe straf is, door de Gemeenschaps- of Gewestregering enkel bekrachtigd worden na het eensluitend advies van de Ministerraad over deze nieuwe straf. Met dit vereiste werd uitvoering gegeven aan de wil van de wetgever om “de noodzakelijke eenheid

van het strafrecht te bewaren” (voorstel van bijzondere wet tot vervollediging van de federale Staatsstructuur (ingediend door VAN ROMPUY c.s.). Toelichting, *Parl. St.* Senaat 1992-93, nr. 558/1, 35; zie ook: *Hand.* Senaat, 2 juni 1993, 2694 en 2696). In haar advies stelde de afdeling wetgeving van de Raad van State hierover kritisch: “Het is niet overeen te brengen met het beginsel van de scheiding van de machten – welk beginsel zowel voor de federale overheden als voor de gemeenschaps- en gewestoverheden geldt – dat de mogelijkheid van bekrachtiging van een door het verkozen wetgevend orgaan van een Gemeenschap of een Gewest genomen beslissing afhankelijk zou worden gemaakt van het eensluidend advies van de Ministerraad (wellicht te lezen als: de bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit gegeven instemming), met andere woorden de instemming van het uitvoerend orgaan van de federale overheid. Indien men de instemming van de federale overheid ter zake nodig acht, zal deze bij wet dienen te worden verleend” (Advies R.v.St., afd. wetg., 18 december 1992, *Parl. St.* Senaat 1992-93, nr. 558/2, 7).

150 Onder verwijzing naar het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State werd voorgesteld de gemeenschaps- en gewestregering te onderwerpen aan een procedure van overleg met de federale Regering (voorstel van bijzondere wet tot vervollediging van de federale staatsstructuur. Verslag namens de Commissie voor de herziening van de Grondwet en de hervorming der instellingen uitgebracht door SCHILTZ en BENKER. Bijlage 2. Commissiestuk nr. 13, *Parl. St.* Senaat 1992-93, nr. 558/5, 416). De tekst was geïnspireerd op artikel 80 BWHI zoals deze bepaling op dat ogenblik van kracht was. Artikel 80 BWHI bepaalde dat het eensluidend advies van de Vlaamse of de Waalse Regering was vereist voor iedere beraadslaging in de Ministerraad over een voorontwerp van wet tot samenvoeging van gemeenten (art. 80 BWHI werd gewijzigd door de Bijzondere Wet van 13 juli 2001, *B.S.* 3 augustus 2001). De volgende tekst werd goedgekeurd: “Het eensluidend advies van de Ministerraad is vereist voor iedere beraadslaging in de Gemeenschaps- of Gewestregering over een voorontwerp van decreet waarin een straf of strafbaarstelling is opgenomen waarin Boek I van het Strafwetboek niet voorziet” (voor een bundeling van de relevante passages uit de voorbereidende werken in dit verband, zie: F. MEERSSCHAUT, “De strafrechtelijke bevoegdheid van gemeenschappen en gewesten”, 15-28). In het licht van een strikte interpretatie van de scheiding der machten, is de regeling (nog steeds) op “het randje”, aldus de Eerste Minister (*Parl. St.* Kamer, 1992-93, 1063/7, 68).

151 In weerwil van wat artikel 11 tweede lid BWHI laat vermoeden, is het eensluidend advies niet enkel vereist voor iedere beraadslaging in de Gemeenschaps- of Gewestregering over voorontwerpen van decreten waarin straffen of strafbaarstellingen opgenomen worden waarin Boek I van het Sw. niet voorziet. Uit artikel 6 § 8 BWHI vloeit voort dat het eensluidend advies ook vereist is voor voorstellen van decreet. Artikel 6 § 8 BWHI bepaalt: “Indien een voorstel van wet, decreet of ordonnantie een materie betreft, bedoeld in de §§ 2, 2bis, 3, 3bis, 4, 5, en in artikel 11, tweede lid, vindt het overleg, de betrokkenheid of de adviesverlening van de federale overheid en

de betrokken Gemeenschaps- of Gewestregeringen plaats volgens de regelen bepaald in het reglement van de Wetgevende Kamer of de Raad waarbij het voorstel van wet, decreet of ordonnantie wordt ingediend.” Uit deze bepaling wordt afgeleid dat het reglement van de Gemeenschaps- en Gewestraden moet bepalen dat het eensluitend advies van de Ministerraad vereist is vooraleer een decreets- of ordonnantiebepaling kan worden aangenomen zoals bedoeld in artikel 11 tweede lid (zie hierover: L. LAVRYSEN, *De ontwikkeling van het Europese, Belgische en Vlaamse milieurecht in een wijzigende institutionele context*, nr. 504, 641-642; N. DE SADELEER, “Les transferts de compétences aux entités fédérées: l’environnement, l’agriculture et le pénal”, 191-193).

152 Tijdens de behandeling door de wetgevende kamers ontstond discussie over de vraag of het eensluitend advies ook moet worden ingewonnen in het geval van een beraadslaging over een *amendement* op een voorstel of ontwerp van decreet waarbij een nieuwe straf of strafbaarstelling wordt opgenomen. De toenmalige Minister van Wetenschapsbeleid oordeelde op basis van een letterlijke interpretatie dat dit niet het geval is: “Deze hypothese valt immers niet onder de bewoordingen ‘beraadslagen over een voorontwerp van decreet’ (voorstel van bijzondere wet tot vervolgediging van de federale staatsstructuur. Verslag namens de Commissie voor de herziening van de Grondwet en de hervorming der instellingen uitgebracht door SCHILTZ en BENKER, *Parl. St. Senaat* 1992-93, nr. 558/5, 196). De toenmalige Eerste Minister verzette zich evenwel tegen deze letterlijke interpretatie en verklaarde dat elk ontwerp, voorstel of amendement aan de adviesverplichting is onderworpen (ontwerp van bijzondere wet tot vervolgediging van de federale staatsstructuur. Verslag namens de Commissie voor de herziening van de Grondwet, voor de institutionele hervormingen en voor de regeling van conflicten uitgebracht door LISABETH, *Parl. St. Kamer* 1992-93, nr. 1063/7, 67).

153 Dat de adviesverplichting ook geldt ten aanzien van amendementen wordt in de rechtsleer onder meer bijgetreden door R. MOERENHOUT en J. SMETS. Volgens hen kan enkel met deze interpretatie het doel dat met artikel 11 tweede lid wordt nagestreefd – de noodzakelijke eenheid van het strafrecht – worden gerealiseerd (R. MOERENHOUT en J. SMETS, *De samenwerking tussen de federale staat, de gemeenschappen en de gewesten*, Deurne, Kluwer Rechtswetenschappen België, 1994, nr. 113, 74). Ook B. BRONDERS, P. PEETERS en L. LAVRYSEN volgen het standpunt van de Eerste Minister (L. LAVRYSEN, *De ontwikkeling van het Europese, Belgische en Vlaamse milieurecht in een wijzigende institutionele context*, nr. 504, 641; P. PEETERS, “Wijzigingen aan de bevoegdheden van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten”, nr. 53, 55 en B. BRONDERS, “De weerslag van de grondwethervorming op het milieustrafrecht”, nr. 41, 104-105). Anderen nemen een tussenpositie in door een onderscheid te maken tussen niet-substantiële en substantiële amendementen waarvoor geen respectievelijk wel een eensluitend advies zou vereist zijn (*Hand. Senaat* 3 juni 1993, 2778).

154 Het vereiste van het eensluitend advies is een bevoegdheidsverdelende regel waarvan de naleving getoetst kan worden door het Arbitragehof. Het Arbitragehof bevestigde dit in een arrest van 6 december 2000 (Arbitragehof nr. 127/2000, 6 december 2000, rolno. 1722 en 1954, *B.S.* 23 december 2000, overweging B.5.3.). In het arrest wordt verwezen naar artikel 124*bis* van de Bijzondere Wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof (*B.S.* 7 januari 1989, zoals gewijzigd). Deze bepaling werd door de Bijzondere Wet van 9 maart 2003 tot wijziging van de bijzondere Wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof (*B.S.* 11 april 2003) opgeheven en vervangen door artikel 30*bis*. Overeenkomstig artikel 30*bis* worden de bepalingen die verplichten tot een eensluitend advies beschouwd als “regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de Staat,

de Gemeenschappen en de Gewesten”. F. MEERSCHAUT schrijft in dit verband dat het nauwelijks valt na te gaan of dit vereiste in de praktijk bepaalde problemen heeft opgeleverd en/of de Ministerraad reeds veelvuldig een eensluidend advies heeft verstrekt. Hij vraagt zich dan ook af of het vereiste overbodig is of dermate streng dat het niet werkbaar is omdat het eensluidend advies toch niet wordt bekomen (F. MEERSCHAUT, “De strafrechtelijke bevoegdheid van gemeenschappen en gewesten”, nr. 18, 45-46).

§ 4. Bevoegdheid om nieuwe “strafbaarstellingen” te bepalen: eensluidend advies

155 Overeenkomstig artikel 11 tweede lid BWHI wordt naast het invoeren van een straf die niet in Boek I van het Strafwetboek is opgenomen, ook de invoering van een strafbaarstelling die niet in Boek I van het Sw. is opgenomen, aan het eensluidend advies van de (federale) Ministerraad onderworpen: “Het eensluidend advies van de Ministerraad is vereist voor iedere beraadslaging in de Gemeenschaps- of Gewestregering over een voorontwerp van decreet waarin een straf of strafbaarstelling is opgenomen waarin Boek I van het Strafwetboek niet voorziet” (over de verschillende mogelijke interpretaties van de term en de bevoegdheidsrechtelijke gevolgen daarvan, zie: M. FAURE, *Schets van een nieuw Vlaams milieustrafrecht*, Brugge, die Keure, 2004, 93-95). Overeenkomstig artikel 5 van het wetsvoorstel was enkel de invoering van een nieuwe straf aan het eensluidend advies van de Ministerraad onderworpen. Wellicht met vooral deze bepaling voor ogen merkte de afdeling wetgeving van de Raad van State op dat het weliswaar de bedoeling van de bijzondere wetgever is de noodzakelijke eenheid van het strafrecht te bewaren, maar dat de voorgestelde bepalingen met zich zal meebrengen dat een verschillende toepassing van de strafwetten mogelijk wordt in “zozeer belangrijke aangelegenheden als bv. de deelneming, de poging, de verzachtende omstandigheden en de rechtvaardigingsgronden” (Advies R.v.St., afd. wetg., 18 december 1992, *Parl. St. Senaat 1992-93*, nr. 558/2, 7).

156 Naar aanleiding van het advies werd een amendement aangenomen tot wijziging van artikel 5 van het wetsvoorstel. Overeenkomstig het geamendeerde artikel 5 van het wetsvoorstel werd het eensluidend advies ook verplicht voor “een strafbaarstelling” die niet in Boek I van het Strafwetboek is voorzien. In de Franse tekst wordt de term “pénalisation” gehanteerd (verslag namens de Commissie voor de herziening van de Grondwet en de hervorming der instellingen uitgebracht door SCHILTZ en BENKER, *Parl. St. Senaat 1992-93*, nr. 5588/5, bijlage 2 commissiestuk nr. 13, 415-416). In de verantwoording van het amendement werd niet ingegaan op de draagwijdte van de term “strafbaarstelling” en ook tijdens de bespreking van het amendement in de Senaatscommissie werd daar met geen woord over gerept (zie ook: P. PEETERS, “Wijzigingen van de bevoegdheden van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten”, nr. 53, 55).

157 Tijdens de plenaire vergadering van de Senaat kwam de draagwijdte van de term “strafbaarstelling” wel aan bod. A. ARTS en E. CEREXHE oordelen dat de term “strafbaarstelling” moet worden begrepen als “l’èrection en infraction d’un comportement donné” (*Hand. Senaat* 3 juni 1993, 2777 en *Hand. Senaat* 2 juni 1993, 2696). Nog volgens E. CEREXHE geldt: “(...) que l’avis conforme du Conseil des ministres soit requis, non seulement – je tiens à le souligner – pour l’infraction proprement dite, *stricto sensu*, mais aussi pour les nouvelles peines ou les nouvelles sanctions prévues en cas de concours d’infractions, de récidive, de connexité ou de complicité. En d’autres termes, lorsqu’il est fait référence aux peines ou aux pénalisations pour lesquelles l’avis conforme du Conseil des ministres est nécessaire, il me semble que l’on vise l’ensemble des peines du livre Ier, qu’elles aient trait à l’infraction proprement dite ou à des éléments connexes” (*Hand. Senaat* 2 juni 1993, 2696). Duidelijker is de uitleg van T. MERCKX-VAN GOEY die ter gelegenheid van de behandeling van het wetsontwerp door de Kamercommissie uiteenzette dat de term “strafbaarstelling” in deze context geen synoniem is voor het omschrijven van een feit als misdrijf. Er wordt niet verwezen naar de omschrijving van een feit als misdrijf maar wel naar, bv., “de strafbaarstelling van rechtspersonen of de strafrechtelijke verantwoordelijkheid ten laste van een andere persoon dan die welke veroordeeld is” (ontwerp van bijzondere wet tot vervolgediging van de federale staatsstructuur. Verslag namens de Commissie voor de herziening van de Grondwet, voor de institutionele hervormingen en voor de regeling van conflicten uitgebracht door LISABETH, *Parl. St. Kamer* 1992-93, nr. 1063/7, 66). De strafbaarstelling van rechtspersonen (*sic*) wordt overigens nog op andere plaatsen in de voorbereidende werken hernomen als voorbeeld van een nieuwe strafbaarstelling waarvoor het eensluidend advies van de federale Ministerraad is vereist (*Hand. Senaat* 2 juni 1993, 2694 en *Hand. Senaat* 3 juni 1993, 2778). De meerderheid van de rechtsleer sluit zich aan bij de opvatting van T. MERCKX-VAN GOEY (R. MOERENHOUT en J. SMETS, *De samenwerking tussen de federale staat, de gemeenschappen en de gewesten*, nr. 114, 74-75; M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, 236, (voetnoot 1); L. LAVRYSEN, *De ontwikkeling van het Europese, Belgische en Vlaamse milieurecht in een wijzigende institutionele context*, nr. 503, 641 en B. BRONDERS, “De weerslag van de grondwetsherziening op het milieustrafrecht”, nr. 40, 104).

158 N. DE SADELEER verwijst in dit verband ook nog naar senator A. ARTS die liet noteren: “Met straf of strafbaarstellingen wordt hier verwezen naar straffen of een nieuw soort van strafbaarstellingen die nog niet zijn opgenomen in de regels van boek I van het Strafwetboek. Het gaat dus niet over ‘wijzigingen’ aan de bestaande regels van boek I. Het moet gaan over het invoeren van ‘niet-voorzien’ dus nieuwe straffen of een nieuw soort van strafbaarstelling” (*Hand. Senaat* 3 juni 1993, 2777). Het onderwerpen van de invoering van “nieuwe strafbaarstellingen” aan de verplichting van het eensluidend advies blijkt dus niet tot gevolg te hebben dat daardoor elke afwijking van Boek I van het Strafwetboek aan de adviesverplichting is onderworpen. Tot diezelfde conclusie komt ook M. VERDUSSEN (M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, 234-235). Deze auteur wijst er in dit verband ook op dat een amendement, ingediend tijdens de behandeling van het wetsontwerp door de Kamer, dat ertoe strekte elke afwijking van de bepalingen van Boek I van het Strafwetboek te onderwerpen aan een overleg tussen de federale overheid en de gewestelijke of gemeenschapsoverheid, werd verworpen (*Parl. St. Kamer* 1992-93, nr. 1063/2, 9). Overigens werd reeds eerder tijdens de behandeling van het wetsvoorstel door de Senaat een amendement met identieke strekking eveneens verworpen (*Parl. St. Senaat* 1992-93, nr. 558/2, 199-200).

ONDERAFDELING III

STRAFPROCEDURELIJKE BEVOEGDHEID

159 Overeenkomstig artikel 11 derde lid BWHI zijn de Gemeenschappen en de Gewesten, binnen de grenzen vermeld in artikel 11 eerste lid BWHI, bevoegd om de hoedanigheid van agent of officier van gerechtelijke politie toe te kennen aan de beëdigde ambtenaren van de Gemeenschaps- of Gewestregere-

ring of van instellingen die onder het gezag of het toezicht van de Gemeenschaps- of Gewestregering ressorteren, om de bewijskracht te regelen van processen-verbaal en om de gevallen te bepalen waarin een huiszoeking kan plaatshebben. Duidelijk is dat deze bevoegdheden ingegeven zijn door de rechtspraak van het Arbitragehof met betrekking tot artikel 11 BWHI in zijn oorspronkelijke formulering. De bevoegdheden zijn welomlijnd, wat het exceptioneel karakter van de bevoegdheidsoverdracht in de verf zet (L. LAVRYSEN, *De ontwikkeling van het Europese, Belgische en Vlaamse milieurecht in een wijzigende institutionele context*, nr. 505, 642 en B. BRONDERS, “De weerslag van de grondwetsherziening op het milieustrafrecht”, nr. 47, 106).

§ 1. Toekenning van de hoedanigheid van agent of officier van gerechtelijke politie

160 Na de wijziging van artikel 11 BWHI door de Bijzondere Wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur zijn de Gemeenschappen en de Gewesten bevoegd om de hoedanigheid van agent of officier van gerechtelijke politie toe te kennen aan de beëdigde ambtenaren van de Gemeenschaps- of Gewestregering of van instellingen die onder het gezag of toezicht van de Gemeenschaps- of Gewestregering ressorteren. De verwijzing naar de tweede categorie van ambtenaren werd toegevoegd naar aanleiding van het advies van de Raad van State (*Parl. St.* Senaat 1992-93, nr. 558/2, 7 en nr. 558/5, 416 en P. PEETERS, “Wijzigingen aan de bevoegdheden van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten”, nr. 53, 55).

161 In de rechtsleer wordt het niet door iedereen wenselijk geacht de ambtenaren belast met het toezicht op de naleving van de milieuwetgeving te bekleden met de hoedanigheid van agent of officier van gerechtelijke politie. Onder meer de gezaghebbende I.C.H.M. oordeelde dit, op basis van een afweging van de voor- en de nadelen van de toekenning van deze hoedanigheid, niet opportuun (I.C.H.M., *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, 694-695). B. BRONDERS sluit zich uitdrukkelijk bij dit standpunt aan (B. BRONDERS, “De weerslag van de grondwetsherziening op het milieustrafrecht”, nr. 48-49, 106-107; A. DE NAUW, “Moeten de toezichthoudende milieuableidenden de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie hebben?”, in J. VAN DEN BERGHE en D. BOGAERT (eds.), *Vervolging en handhaving inzake milieudelicten – La répression des infractions en matière d’environnement*, Brussel, Story-Scientia, 1994, 104-116). Wel beantwoordt deze bevoegdheid aan een vraag van Waalse zijde (G. LUTGEN, “Point de vue du Ministre de l’Environnement de la Région Wallonne”, in J. VAN DEN BERGHE en D. BOGAERT, *Vervolging en handhaving inzake milieudelicten – La répression des infractions en matière d’environnement*, 130). De decreetgever van het Waalse Gewest heeft deze nieuwe bevoegdheid dan ook reeds herhaaldelijk aangewend in een milieurechtelijke context.

A. IMPLICIETE TOEKENNING VAN DE HOEDANIGHEID VAN AGENT VAN GERECHTELIJKE POLITIE

162 De afdeling wetgeving van de Raad van State is van oordeel dat de hoedanigheid van agent van gerechtelijke politie door de decreetgever op impliciete wijze kan worden toegekend. Dit blijkt onder meer uit het advies dat de Raad formuleerde met betrekking tot artikel 62 van het voorontwerp van het Waalse Afvalstoffendecreet. Het eerste lid van artikel 62 bepaalde dat,

onverminderd de plichten van de officieren van gerechtelijke politie, de door de regering aangewezen ambtenaren en agenten toezicht houden op de uitvoering van het decreet. In het tweede lid van deze bepaling werden de toezichts- en controlebevoegdheden van de toezichthoudende ambtenaren opgesomd. In haar advies over het voorontwerp van decreet overweegt de afdeling wetgeving van de Raad van State: “La disposition en projet a pour effet de conférer aux fonctionnaires et agents que désignera le gouvernement la qualité d’agent de police judiciaire”. Uit de bevoegdheden die aan de toezichthoudende ambtenaren worden toegekend, wordt afgeleid dat de toezichthoudende ambtenaren de hoedanigheid van agent van gerechtelijke politie bezitten. De hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie kan volgens de Raad van State daarentegen enkel uitdrukkelijk worden toegekend (Advies R.v.St., afd. wetg., 20 maart 1995, *Parl. St. W. Gew. R.* 1995, nr. 49/1, 62 (voetnoot 18) zie ook: “Avant-projet de décret relatif au permis d’environnement”, *Parl. St. W. Gew. R.* 1997-98, nr. 392/1 (bijlage III), 120 en Advies R.v.St., afd. wetg., 23 februari 1998, *Parl. St. W. Gew. R.* 1997-98, nr. 392/1, 83; zie ook: “Projet de décret relatif au permis d’environnement”, *Parl. St. W. Gew. R.* 1997-98, nr. 392/1, 23). In de rechtsleer leidde E. GOETHALS reeds eerder uit de bevoegdheid van de toezichthoudende milieuambtenaren om misdrijven bij proces-verbaal te rapporteren, de “hoedanigheid van gerechtelijke politie” af, wat door B. BRONDERS werd betwist (E. GOETHALS, “Handhavingproblemen in het milieurecht”, nr. 8, 82; anders: B. BRONDERS, “Over controle en opsporing: naar een verzelfstandiging van de controle”, 101).

B. BEËDIGDE AMBTENAREN

163 Artikel 11 derde lid 1° BWHI bepaalt dat de hoedanigheid van agent of officier van gerechtelijke politie kan worden toegekend aan “de beëdigde ambtenaren van de Gemeenschaps- of Gewestregering of van instellingen die onder het gezag of het toezicht van de Gemeenschaps- of Gewestregering ressorteren”. De afdeling wetgeving van de Raad van State leidt uit artikel 11 derde lid 1° BWHI af dat de ambtenaren de eed moeten afleggen in de hoedanigheid van agent of officier van gerechtelijke politie (Advies R.v.St., afd. wetg., 18 januari 1995, *Parl. St. BR. H. R.* nr. 368/1, 49 en Advies R.v.St., afd. wetg., 20 maart 1995, *Parl. St. W. Gew. R.* 1995, nr. 49/1, 62). Rekening houdend met deze opmerking werd aan artikel 45 van het voorontwerp van het Waalse Afvalstoffendecreet een tweede en een derde lid toegevoegd: “De ambtenaren en agenten zijn gehouden de volgende eed af te leggen voor de rechtbank van eerste aanleg van hun verblijfplaats: ‘Ik zweer getrouwheid aan de Koning, gehoorzaamheid aan de Grondwet en aan de wetten van het Belgisch volk’. De hoofdgriffier stuurt een afschrift van de aanstelling of van de akte van beëdiging aan zijn collega’s van de rechtbanken van eerste aanleg gelegen in het rechtsgebied waarvan de ambtenaar of de agent zijn ambt moet uitoefenen. Bij een gewone verandering van woonplaats zullen ze geen nieuwe eed moeten afleggen; maar als zij hun ambt in een ander rechtsgebied moeten uitoefenen, worden de aanstelling en de akte van beëdiging kosteloos ter griffie van de rechtbank van het nieuwe rechtsgebied geregi-

streerd” (Rapport présenté au nom de la Commission de l’Environnement et des Ressources Naturelles par MM. L. WALRY et C. TAHAY, *Parl. St. W. Gew. R.* 1995, nr. 49/103, 112). De afdeling wetgeving van de Raad van State bevestigt dat de decreetgever moet kunnen bepalen dat de ambtenaren de eed in de bedoelde hoedanigheid afleggen, maar het uitgesloten is dat de decreetgever de formule van de eed bepaalt (Advies R.v.St., afd. wetg., 23 februari 1998, *Parl. St. W. Gew. R.* 1997-98, nr. 392/1, 83). Volgens de Raad is de decreetgever ook onbevoegd om te bepalen dat de akte van eedaflegging en van de aanstellingsakte kosteloos worden geregistreerd op de griffie (Advies R.v.St., afd. wetg., 23 februari 1998, *Parl. St. W. Gew. R.* 1997-98, nr. 392/1, 83).

164 Burgemeesters kunnen door de Gemeenschappen of de Gewesten niet met de hoedanigheid van agent of officier van gerechtelijke politie worden bekleed (Advies R.v.St., afd. wetg., 23 februari 1998, *Parl. St. W. Gew. R.* 1997-98, nr. 392/122, 83).

§ 2. Regelen van de bewijswaarde van een proces-verbaal

165 De hierboven behandelde rechtspraak van het Arbitragehof overeenkomstig dewelke de Gewesten onbevoegd waren om de bewijskracht van een proces-verbaal te regelen, bleek enige onrust te wekken bij de gewestelijke toezichtsambtenaren. In de praktijk is het onderscheid tussen processen-verbaal die gelden tot het bewijs van het tegendeel en processen-verbaal die gelden ten titel van inlichting evenwel niet zo groot, zodat de noodzaak tot een gewestelijke bevoegdheid om de bewijskracht van processen-verbaal te regelen, eerder dan op rationele overwegingen te steunen, lijkt ingegeven door overwegingen die verband hielden met de magie van de term “proces-verbaal”, aldus B. BRONDERS en L. LAVRYSEN (L. LAVRYSEN, *De ontwikkeling van het Europese, Belgische en Vlaamse milieurecht in een wijzigende institutionele context*, nr. 505, 644 en B. BRONDERS, “De weerslag van de grondwetsherziening op het milieustrafrecht”, nr. 50, 107).

§ 3. Bevoegdheid om de gevallen te bepalen waarin huiszoeking kan plaatshebben

166 Overeenkomstig artikel 11 derde lid 3° BWHI kunnen de Gemeenschappen en de Gewesten *de gevallen* bepalen waarin huiszoeking kan plaatsvinden. N. DE SADELEER wijst er in dit verband op dat tijdens de parlementaire voorbereiding de vraag werd gesteld of de decreten en de ordonnanties kunnen afwijken van de artikelen 87 en 88 Sv. door te bepalen dat de officieren van gerechtelijke politie zonder mandaat van de onderzoeksrechter kunnen overgaan tot een huiszoeking, de gevallen van betrapting op heterdaad en toestemming van de bewoner buiten beschouwing latend. Een duidelijk antwoord op deze vraag werd tijdens de parlementaire debatten niet geformuleerd (N. DE SADELEER, “Les transferts de compétences aux entités fédérées: l’environnement, l’agriculture et le pénal”, 190).

167 Omdat de decreetgever nog steeds geen bevoegdheid heeft – volgens B. BRONDERS kunnen de Gewesten zich ook niet op artikel 10 BWHI beroepen – om andere punten dan deze opgesomd in artikel 11 BWHI te regelen die betrekking hebben op de vorm van de vervolging, kan de bevoegdheid van de onderzoeksrechter ter zake van de huiszoeking of de modaliteiten van de huiszoeking volgens B. BRONDERS niet worden geregeld (B. BRONDERS, “De weerslag van de grondwetsherziening op het milieustrafrecht”, nrs. 57-60, 110-111). Andere rechtsgeleerden benadrukken dat de decreet- en ordonnantiegever in geen geval bevoegd is om de vorm van de huiszoeking te bepalen. Tot de vorm van de huiszoeking behoort volgens M. VERDUSSEN ook de aanduiding van de ambtenaren die kunnen beslissen om over te gaan tot een huiszoeking (M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, 246). Ook F. MEERSCHAUT oordeelt dat decreetgever niet kan regelen hoe en onder welke voorwaarden deze huiszoeking kan plaatsvinden (F. MEERSCHAUT, “De strafrechtelijke bevoegdheid van gemeenschappen en gewesten”, nr. 24, 49).

HOOFDSTUK III

STRAFBEPALINGEN UIT DE FEDERALE MILIEUWETGEVING

AFDELING I

STRAFBEPALINGEN UIT DE NATIONALE MILIEUWETGEVING

ONDERAFDELING I

ONTWIKKELING VAN HET MILIEURECHT: BEKNOPT SCHETS

§ 1. Milieuhygiënewetgeving

168 Traditioneel wordt in de rechtsleer Titel I van het Algemeen Reglement voor de bescherming van de arbeid (art. 1-27 van het A.R.A.B.), dat werd goedgekeurd door een Besluit van de Regent van 11 februari 1946 (*B.S.* 3 april 1946), samen met zijn antecedenten, als de eerste “moderne” (algemene) milieuhygiëne- of milieuhinderwetgeving in België aangeduid. De Wet van 5 mei 1888 betreffende het toezicht op de gevaarlijke, ongezonde en hinderlijke inrichtingen en op de stoomtuigen en stoomketels vormde de rechtsgrond voor dit reglement (*B.S.* 13 mei 1888, zoals gewijzigd) (M. VAN HOLDER, *Belgisch milieurecht*, Antwerpen, Nederlandse Boekhandel, 1973, 26-33; D. SOETEMANS, *Inleiding tot het milieurecht*, Leuven, Acco, 1978, 5-40; P. LEROY en A. DE GEEST, *Milieubeweging en milieubeleid*, Antwerpen, Uitgeverij De Nederlandse Boekhandel, 1985, 117-122; L. LAVRYSEN, *De ontwikkeling van het Europese, Belgische en Vlaamse milieurecht in een wijzigende institutionele context*, nr. 38, 48-49; L.-P. SUETENS, “Leefmilieu en recht”, in X. (ed.) *Recht in beweging. Opstellen aangeboden aan Prof. Mr. Ridder R. Victor*, II, Antwerpen, Kluwer, 1973, 961-962; H. BOCKEN, “Milieurecht in vogelvlucht”, *T.B.P.* 1981, nr. 1, 70 en P. MORRENS, “Een wandeling in het bos van de leefmilieuwetgeving”, in C. ELIAERTS, E. ENHUS en R. SENDEN (eds.), *De vervuiler aan banden gelegd*, Antwerpen, Kluwer rechtswetenschappen, 1990, 15).

169 De vergunningsplicht waaraan de ingedeelde gevaarlijke, ongezonde en hinderlijke inrichtingen overeenkomstig Titel I van het A.R.A.B. werden onderworpen en de eventueel in de exploitatievergunning opgenomen bijzondere voorwaarden, hadden een tweevoudig doel. Enerzijds moest het vergunningsregime de veiligheid en de gezondheid van de arbeiders binnen de inrichting, d.i. de zogenaamde interne politie, waarborgen. Anderzijds werd ook de bescherming van de veiligheid en de gezondheid van de omwonenden van die inrichtingen, d.i. de zogenaamde externe politie, beoogd (J.-M. FAVRESSE, “Gevaarlijke, ongezonde en hinderlijke inrichtingen”, in X. (ed.), *Administratief Lexicon*, Brugge, die Keure, 1971, 1). Precies deze tweede doelstelling bracht met zich mee dat Titel I van het A.R.A.B. als milieuhygiënerecht “avant la lettre” werd beschouwd (P. LEROY en A. DE GEEST, *Milieubeweging en milieubeleid*, 119 en L. LAVRYSEN, “Leefmilieu en waterbeleid”, in G. VAN HAEGENDOREN en B. SEUTIN (eds.), *De bevoegdheidsverdeling in het federale België*, Brugge, die Keure, 1999, nr. 4, 80 en de daar aangehaalde rechtspraak en rechtsleer). Belangrijk is op te merken dat het milieu door deze reglementering slechts beschermd werd in zoverre de verstoring van het milieu een nadelige invloed had op de “externe

salubriteit”, d.i. de gezondheid en de veiligheid van de omwonenden van de gevaarlijke, ongezonde en hinderlijke inrichtingen (H. BOCKEN, “Milieurecht in vogelvlucht”, *T.B.P.* 1981, nr. 1, 70). De eerste milieuhygiënewetgeving vertoonde aldus een sterk antropocentrische inslag (E. GOETHALS, “Hoe zwak is de schakel?”, *R.W.* 1991-92, nr. 3, 378). Bovendien mochten door de bevoegde overheid slechts die maatregelen worden opgelegd die a b n o r m a l e hinder uitsloten en mocht aan de inrichting geen financiële last worden opgelegd die de exploitatie onmogelijk maakte. Onder meer daardoor had de reglementering op gebied van de milieubescherming slechts een beperkte draagwijdte (M. VAN HOLDER, *Belgisch milieurecht*, 30-33 en L.-P. SUETENS, *Leefmilieu en recht*, nr. 6, 962).

170 Ingevolge het toenemend milieubewustzijn en lokaal opduikende vormen van ernstige milieuverstoring werden ook verschillende sectorale milieuhygiënewetten uitgevaardigd. Onder sectorale milieuwetgeving worden die milieuwetten begrepen die betrekking hebben op één welbepaalde vorm van milieuverstoring of op één welbepaalde milieusector of een specifiek milieucompartiment (P. LEROY en A. DE GEEST, *Milieubeweging en milieubeleid*, 125; L. LAVRYSEN, *De ontwikkeling van het Europese, Belgische en Vlaamse milieurecht in een wijzigende institutionele context*, nr. 37, 47-48; K. DEKETELAERE, “Evolutie en krachtlijnen van het milieurecht in het Vlaamse Gewest”, in K. DEKETELAERE (ed.), *Milieurecht in België. Status Questionis Anno 1997*, Brugge, die Keure, 1997, nr. 2, 3 en E. GOETHALS, “Hoe zwak is de schakel?”, nr. 4, 378). In de jaren '50 werden de eerste sectorale milieuhygiënewetten uitgevaardigd. Twee belangrijke sectorale milieuwetten waren: de Wet van 11 maart 1950 op de bescherming van de wateren tegen verontreiniging (*B.S.* 27 april 1950, opgeheven) en de Wet van 29 maart 1958 betreffende de bescherming van de bevolking tegen de uit ioniserende stralingen voort-spruitende gevaren (*B.S.* 30 april 1958, opgeheven) (L. LAVRYSEN, *De ontwikkeling van het Europese, Belgische en Vlaamse milieurecht in een wijzigende institutionele context*, nr. 38, 48-49; P. LEROY en A. DE GEEST, *Milieubeweging en milieubeleid*, 125-127 en D. SOETEMANS, *Inleiding tot het milieurecht*, 43-46 en 163-187).

171 Ook en vooral in de jaren zestig en zeventig werden verschillende sectorale milieuhygiënewetten, doorgaans kaderwetten, uitgevaardigd, waarvan een aantal nu nog steeds al dan niet gedeeltelijk geldt. Tot de belangrijkste sectorale milieuhygiënewetten uit deze periode behoren ongetwijfeld: de Wet van 4 juli 1962 op de verontreiniging van de zee door olie (*B.S.* 26 juli 1962, opgeheven); de Wet van 28 december 1964 op de bestrijding van de luchtverontreiniging (*B.S.* 14 januari 1965); de Wet van 13 juni 1969 inzake (de exploratie en de exploitatie van niet-levende rijkdommen van de territoriale zee en) het continentaal plat (*B.S.* 8 oktober 1969); de Wet van 26 maart 1971 op de bescherming van het grondwater (*B.S.* 1 mei 1971); de Wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging (*B.S.* 1 mei 1971); de Wet van 18 juli 1973 betreffende de bestrijding van de geluidshinder (*B.S.* 14 september 1973); de Wet van 22 juli 1974 op de giftige afval (*B.S.* 1 maart 1975); de Wet van 9 juli 1976 betreffende de reglementering van de exploitatie van grondwaterwinning (*B.S.* 28 augustus 1976) en de Wet van 10 januari 1977 houdende regeling van de schadeloosstelling voor

schade veroorzaakt door het winnen en het pompen van grondwater (*B.S.* 8 februari 1977). De studie van deze wetgeving vormde het voorwerp van de eerste rechtsgeleerde bijdragen over het Belgisch milieurecht (zie bv.: K. POMA, *Knoeien met ons leefmilieu*, Antwerpen, Nederlandse Boekhandel, 1972, 195 p.; M. VANHOLDER, *Belgisch Milieurecht*, Antwerpen, Nederlandse Boekhandel, 1973, 144 p.; D. SOETEMANS, *Inleiding tot het milieurecht*, Leuven, Acco, 1978, 269 p. en L.-P. SUTENS, “Leefmilieu en recht”, in X. (ed.), *Recht in beweging. Opstellen aangeboden aan Prof. Mr. Ridder R. Victor*, II, Deurne, Kluwer, 1973, 959-976).

172 Deze sectorale milieuwetten kaderen niet meer in de wetgeving op de arbeidsbescherming, maar zijn, net zoals Titel I van het A.R.A.B., niet gericht op de bescherming van het milieu als zodanig. Dit kan worden geïllustreerd aan de hand van de Wet van 28 december 1964 betreffende de bestrijding van de luchtverontreiniging. Artikel 2 van deze wet definieert luchtverontreiniging als “het in de lucht lozen, ongeacht de oorsprong van gassen, vloeistoffen of vaste stoffen, die de gezondheid van de mens kunnen aantasten, nadelig kunnen zijn voor dieren en planten of schade kunnen toebrengen aan goederen en aan stads- en natuurschoon”. Uit deze omschrijving blijkt dat de lucht door de wetgever enkel beschermenswaardig wordt geacht voorzover een lozing in de lucht nadelig kan zijn voor de mens, dieren en planten en stads- en natuurschoon (voor diverse andere voorbeelden, zie: M. FAURE, *Preadvies milieustrafrecht*, nrs. 64-71, 59-67). Wel is deze wet in vergelijking met Titel I van het A.R.A.B. reeds minder antropocentrisch: een lozing met een nadelige invloed voor dieren en planten of voor stads- en natuurschoon wordt ook als luchtverontreiniging beschouwd.

§ 2. Milieubeheerswetgeving

173 Bij het overschouwen van de wetgeving die door E. DE PUE, L. LAVRYSEN en P. STRYCKERS tot het milieubeheersrecht wordt gerekend, kan worden vastgesteld dat verschillende van die wetten reeds dateren van het einde van de negentiende en de eerste helft van de twintigste eeuw. Voorbeelden van deze oudste milieubeheerswetten zijn: het Boswetboek van 19 december 1854 (*B.S.* 22 december 1854, zoals gewijzigd); de Jachtwet van 28 februari 1882 (*B.S.* 3 maart 1882, zoals gewijzigd); het Veldwetboek van 7 oktober 1886 (*B.S.* 14 oktober 1886, zoals gewijzigd); de Wet van 7 augustus 1931 betreffende de bescherming van monumenten en landschappen (*B.S.* 5 september 1931, zoals gewijzigd); de Wet van 1 juli 1954 op de riviervisserij (*B.S.* 29 juli 1954, zoals gewijzigd); de Wet van 11 juli 1969 betreffende de bestrijdingsmiddelen en de grondstoffen voor de landbouw, tuinbouw, bosbouw en veeteelt (*B.S.* 17 juli 1969, zoals gewijzigd); de Wet van 2 april 1971 betreffende de bestrijding van voor planten en plantaardige producten schadelijke organismen (*B.S.* 20 april 1971, zoals gewijzigd) (E. DE PUE, L. LAVRYSEN en P. STRYCKERS, *Milieuzakboekje*, Antwerpen, Kluwer, 2000, 521-799). Verschillende van deze wetten, waarvan een deel ook nu nog van kracht is, werden doorgaans uitgevaardigd met een ander doel dan de bescherming

van het milieu, maar hadden of hebben wel onrechtstreeks de bescherming van het milieu tot gevolg (C. HENNAU-HUBLET en J.P. PIRET, “Les crimes contre l’environnement. Application de la partie générale”, *Rev. dr. pén.* 1994, 257).

174 Een van de belangrijkste milieubeheerswetten uit de periode vóór de regionalisering van het milieubeleid is ongetwijfeld de Wet van 12 juli 1973 op het natuurbehoud (*B.S.* 11 september 1973, zoals gewijzigd). Over deze wet schrijven C. HENNAU-HUBLET en J.P. PIRET: “Mais, c’est la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature qui manifeste le souci le plus complet de protection de l’environnement puisque son but, exprimé à l’article premier est de sauvegarder le caractère, la diversité et l’intégrité de l’environnement naturel par des mesures de protection de la flore et de la faune, de leurs communautés et de leurs habitats, ainsi que du sol, du sous-sol, des eaux et de l’air” (C. HENNAU-HUBLET en J.P. PIRET, “Les crimes contre l’environnement. Application de la partie générale”, 779).

§ 3. Beoordeling van de milieuwetgeving

175 In het algemeen werd vastgesteld dat de toestand van het milieu, het groeiend aantal wetten met het oog op het voorkomen van milieuverstoring ten spijt, verslechterde (D. SOETEMANS, *Inleiding tot het milieurecht*, 251; M. VAN HOLDER, *Belgisch milieurecht*, 122 en L.-P. SUETENS, “Leefmilieu en recht”, nr. 18; 968). In de rechtsleer werden de oorzaken voor het falen van de milieuwetgeving geïnventariseerd.

176 Het versnipperd karakter van de milieuwetgeving werd als een belangrijk euvel aangeduid. De milieuwetgeving was verspreid over diverse wetteksten die niet op elkaar waren afgestemd. Op wetgevend niveau ontbrak een globale aanpak van de milieuverontreiniging hoewel de problematiek voor de diverse sectoren sterk gelijklopend was (D. SOETEMANS, *Inleiding tot het milieurecht*, 252; L.-P. SUETENS, “Leefmilieu en recht”, nr. 19, 968 en J. CONSTANT, “La protection pénale de l’environnement et droit belge”, nr. 40, 601-602). Aangestuurd werd op een coördinatie en harmonisatie van de diverse milieuwetten. Sommigen bepleitten daarbij een soort algemene basismilieuwet waarin een aantal basisconcepten en beginselen zouden worden vastgelegd. Deze wet zou dan dienen als grondslag voor alle andere milieuwetten. In dat verband werd ook de wens uitgedrukt om het recht op een gezond leefmilieu in de Grondwet op te nemen (D. SOETEMANS, *Inleiding tot het milieurecht*, 252). M. VAN HOLDER, die het nut van een algemene basismilieuwet betwijfelde, duidde de versnippering als een groeiverschijnsel en achtte het bezwaar daarom van minder belang. Samen met anderen wees hij op een dieperliggende oorzaak voor het ontbreken van een coherent milieubeleid: de versnippering van bevoegdheden op ministerieel niveau. Een stapsgewijze evolutie naar één departement leefmilieu en ruimtelijke ordening werd als oplossing naar voren geschoven. Een gecoördineerde wetgeving zou daar een automatisch gevolg van zijn (M. VAN HOLDER, *Belgisch milieurecht*, 122-123; D. SOETEMANS, *Inleiding tot het milieurecht*, 252 en L.-P. SUETENS, “Leefmilieu en recht”, nr. 19, 968-969).

177 Een tweede fundamentele kritiek op de milieuwetgeving uit deze periode had betrekking op het veelvuldige gebruik van kader- of raamwetgeving. Tegen de techniek van kaderwetten werd als principieel bezwaar ingebracht dat de daarmee gepaard gaande overdracht van bevoegdheden door de wetgevende macht aan de uitvoerende macht, bepaald niet democratisch is. Specifiek met betrekking tot de milieukaderwetten werd bovendien vastgesteld dat het beproefde concept in de praktijk niet werkte. De uitvoering van verschillende milieukaderwetten bleek immers lang op zich te laten wachten met als gevolg dat de wetten niet toegepast konden worden (M. VAN HOLDER, *Belgisch milieurecht*, 125-126 en L.-P. SUTENS, "Leefmilieu en recht", nr. 20, 969). Een sprekend voorbeeld was de laattijdige uitvoering van de Wet van 28 december 1964 op de bestrijding van de luchtverontreiniging: het eerste uitvoeringsbesluit liet zes jaar op zich wachten (H. BOCKEN, "Juridische aspecten van de bestrijding van de luchtverontreiniging", *T.B.P.* 1974, 16-17).

178 Vooral L.-P. SUTENS benadrukte dat het wezenlijke knelpunt van de milieuzorg was gelegen in het kostenplaatje. Het principe "de vervuiler betaalt" is een gezond principe, maar het kan enkel dienen als uitgangspunt voor de financiering van het milieubeleid. Men moet er zich van bewust zijn dat elke maatregel tot bescherming van het milieu gevolgen heeft ten aanzien van de gehele economie, ook als het principe "de vervuiler betaalt" als uitgangspunt dient, aldus L.-P. SUTENS. De overheid moet tussenbeiden komen, o.a. door de inrichting van een infrastructuur te financieren en door degressieve subsidies toe te kennen aan ondernemingen die bovenmatige aanpassingen moeten realiseren (L.-P. SUTENS, "Leefmilieu en recht", nr. 23, 970-971). Een vierde punt van kritiek had betrekking op het toezicht op de naleving en de strafrechtelijke handhaving van de milieuwetten. Deze kritiek wordt hier onder afzonderlijk behandeld.

179 De bedenkelijke kwaliteit van de wetgeving was slechts één van de oorzaken van de toenemende verstoring van het milieu. Zolang welvaart boven welzijn werd verkozen, zou de economische groei prevaleren op de kwaliteit van het menselijk bestaan. Wezenlijke vooruitgang in de bestrijding van de milieuverstoring veronderstelde een verregaande mentaliteitswijziging bij de gehele bevolking en een overheid die meer milieubewust was.

ONDERAFDELING II

STRAFBEPALINGEN UIT DE FEDERALE MILIEUWETGEVING

§ 1. Kenmerken van de strafbepalingen uit de federale milieuwetgeving

A. MILIEUHYGIËNEWETGEVING

1. Inhoud van de strafbepalingen

180 In de meeste milieuhygiënewetten heeft de wetgever de wil uitgedrukt om de overtreders van de milieuwetgeving te bestraffen, zo blijkt uit de opname van strafbepalingen in deze wetten (J. CONSTANT, "La protection pénale de l'environnement en droit belge", nr. 35, 598). Indien het om kaderwetten gaat, vormen de strafbepalingen samen met de toezichtsbepalingen de kern van de wet. Dit is bv. het geval in de Luchtverontreinigingswet. In de andere milieuhygiënewetten zijn de strafbepalingen (samen met de toezichtsbepalingen) doorgaans als sluitstuk opgenomen.

181 De strafbepalingen uit de verschillende milieuhygiënewetten zijn vaak volgens eenzelfde stramien opgebouwd. De strafbepaling vangt meestal aan met de woorden "Onverminderd de toepassing van de straffen gesteld in het Strafwetboek (...)", gevolgd door de omschrijving van de strafbare feiten met inbegrip van hun bestraffing. Vele wetten bevatten aansluitend op de strafbaarstelling en bestraffing een van Hoofdstuk V van Boek I van het Sw. afwijkende regeling betreffende de herhaling (zie verder, nrs 1048-1053). Tot slot worden de bepalingen van Boek I van het Strafwetboek, met inbegrip van de bepalingen van Hoofdstuk VII van Boek I van het Sw. en artikel 85 Sw. toepasselijk verklaard. Illustratief is artikel 10 van de Wet van 28 december 1964 betreffende de bestrijding van de luchtverontreiniging: "Onverminderd de toepassing van de in het strafwetboek gestelde straffen, wordt met gevangenisstraf van acht dagen tot zes maanden en met geldboete van zesentwintig euro tot vijfduizend euro, of met één van die straffen alleen, gestraft: "1° hij die onroerende of roerende goederen onder zich heeft welke wegens nalatigheid of gebrek aan vooruitzicht van zijnentwege aan de oorsprong liggen van een door de Koning verboden vorm van luchtverontreiniging; 2° hij die de bepalingen van de ter uitvoering van deze wet vastgestelde koninklijke besluiten overtreft (sic); 3° hij die zich niet leent tot of zich verzet tegen de schouwingen, monsternemingen of maatregelen, bedoeld in de artikelen 7 en 8; 4° (...) De straffen kunnen verdubbeld worden indien een nieuwe overtreding gepleegd wordt binnen twee jaar na een vroeger vonnis, houdende veroordeling wegens een der in dit artikel bedoelde overtredingen en dat kracht van gewijsde heeft verkregen. Alle bepalingen van boek I van het Strafwetboek, met inbegrip van het hoofdstuk VII en artikel 85, zijn op de in deze wet bepaalde overtredingen toepasselijk."

182 In een aantal wetten worden de werkgevers, bedrijfshoofden of, meer algemeen, de vennootschappen burgerlijk aansprakelijk gesteld voor de beta-

ling van de geldboeten ten laste van hun organen, bestuurders of beheerders, aangestelden of lasthebbers. Dit was reeds het geval in de Wet van 5 mei 1888 betreffende het toezicht op de gevaarlijke, ongezonde of hinderlijke inrichtingen en op de stoomtuigen en stoomketels. Artikel 5 van deze wet bepaalde: “De bedrijfshoofden zijn burgerlijk verantwoordelijk voor de betaling der boeten uitgesproken ten laste van hun bestuurders of beheerders”. Een soortgelijke bepaling was opgenomen in de Wet op de giftige afval. Artikel 28 van deze grotendeels opgeheven wet bepaalde: “De werkgever is burgerlijk aansprakelijk voor de betaling van de boeten waartoe zijn aangestelden of lasthebbers zijn veroordeeld, evenals van de identificatie- en analysekosten die krachtens artikel 27 te hunnen laste werden gelegd. De werkgever is eveneens burgerlijk aansprakelijk voor de betaling van de gerechtskosten”.

2. *Delictsstructuur*

a. Algemeen geformuleerde strafbaarstellingen

183 Een in de federale milieuhygiënewetten veel voorkomende strafbaarstellingstechniek is deze waarbij de overtreding van alle bepalingen van de wet en/of van de uitvoeringsbesluiten strafbaar wordt gesteld (M. FAURE, *Preadvies Milieustrafrecht*, nr. 74, 68 en nr. 84, 82 en C. HENNAU-HUBLET en J.P. PIRET, “Les crimes contre l’environnement. Application de la partie générale”, nr. 11, 283). Dergelijke strafbaarstelling heeft tot gevolg dat de strafbare gedragingen niet in de strafbepaling zelf te vinden zijn, maar op andere plaatsen in de wet, dan wel in de uitvoeringsbesluiten van de wet.

184 De problemen die deze verwijzingstechniek met zich meebrengt zijn relatief beperkt indien de verboden of geboden gedragingen in de bepalingen van de wet zelf kunnen worden gevonden. Indien de wet bv. voorschrijft dat industrieel afval uitsluitend in het bedrijf zelf mag worden verwerkt indien men daarvoor een vergunning heeft en in de strafbepaling staat vermeld dat het overtreden van de bepalingen van de wet wordt bestraft, kan de materiële norm (men moet over een vergunning beschikken) in de strafbepaling worden ingelezen en is het probleem wat eigenlijk strafbaar is op relatief eenvoudige wijze opgelost.

185 Een volgende stap kan zijn dat, zoals reeds werd vermeld, de concrete verboden gedraging niet in de wet wordt gevonden, maar in een vergunning die op grond van de wet werd uitgereikt. Hier bepaalt de vergunningverlende overheid de plichten van de vergunde onderneming. In dit verband wordt gesproken over een blanco cheque die door de wetgever aan de administratieve overheid wordt verleend (P. CRAMER in A. SCHÖNKE en H. SCHRÖDER (eds.), *Strafgesetzbuch. Kommentar*, 1988, 2047; B. SCHÜNE-MANN, “Die Regeln der Technik im Strafrecht”, in W. KÜPHER (ed.), *Festschrift für Karl Lackner zum 70. Geburtstag am 18. Februar 1987*, Berlijn, Walter de Gruyter, 1987, 367-397). Deze vergunningsvoorwaarden moeten *ex ante* aan de vergunde onderneming bekend zijn en ook die voorwaarden

worden bij overtreding ervan als het ware in de strafbepaling ingelezen. Hier kunnen reeds meer problemen rijzen doordat de voorwaarden niet voor iedereen gelijk zijn en bovendien niet aan iedereen bekend zijn. Bovendien moeten de in de vergunning opgenomen bijzondere voorwaarden overeenstemmen met de richtlijnen die de wet krachtens dewelke de vergunning werd uitgevaardigd desbetreffend voorschrijft.

186 Ook vindt men in de bijzondere milieuwetten zeer vaak strafbepalingen krachtens dewelke niet alleen degene die de bepalingen van de wet overtreedt wordt gestraft, doch ook hij die de bepalingen van de uitvoeringsbesluiten van de wet schendt. In dit geval bevindt de concrete gedraging die onder bedreiging van de straf verboden is zich niet in de wet zelf, doch in het uitvoeringsbesluit. Aangezien de uitvoeringsbesluiten vaak veel later dan de wet zelf worden uitgevaardigd wordt de delictsomschrijving later, als de uitvoeringsbesluiten worden uitgevaardigd, als het ware opgevuld doordat de bepalingen van de uitvoeringsbesluiten wederom in de strafbepaling zullen worden ingelezen. Zo wordt bv. in de Wet op de giftige afval (art. 25) en in de Wet betreffende de invoer, de uitvoer en de doorvoer van afvalstoffen (art. 10) bestraft zowel hij die de voorschriften vastgesteld door de wet, als hij die de voorschriften vastgesteld krachtens de wet overtreedt. Bijgevolg kunnen deze strafbepalingen ook telkens op de niet-naleving van de uitvoeringsbesluiten van deze wet worden toegepast. Dit geldt ook voor de Wet van 29 maart 1958 betreffende de bescherming van de bevolking tegen de uit ioniserende stralingen voortspruitende gevaren (*B.S.* 30 april 1958, zoals gewijzigd), waarvan artikel 7 bepaalde: "Overtredingen van deze wet en van de ter uitvoering van deze wet genomen besluiten wordt gestraft met geldboete van 1.000 euro tot 10.000 en met gevangenisstraf van drie maanden tot twee jaar of met een van die straffen alleen. Met dezelfde straffen worden gestraft, zij die de uitoefening van de opdracht van de bij artikel 4 bedoelde personen belemmeren".

187 In enkele gevallen bepaalt het uitvoeringsbesluit zelf uitdrukkelijk dat inbreuken op het uitvoeringsbesluit overeenkomstig de bepalingen van de wet zullen worden bestraft. Een dergelijke bepaling vindt men bv. in het Koninklijk Besluit van 2 juni 1987 betreffende de invoer, uitvoer en doorvoer van afvalstoffen (*B.S.* 19 juni 1987, zoals gewijzigd), hoewel de basiswet desbetreffend dus ook reeds voorziet dat zijn strafbepalingen op overtreding van het uitvoeringsbesluit van toepassing zullen zijn.

188 Hieruit blijkt dat het uitvoeringsbesluit betreffende de toepasselijkheid van de strafbepalingen volledig kan zwijgen; in dat geval zijn automatisch de strafbepalingen van de basiswet van toepassing, op voorwaarde dat daarin staat vermeld dat ook degene die de uitvoeringsbepalingen schendt, wordt bestraft overeenkomstig de wet. Het uitvoeringsbesluit kan echter ook uitdrukkelijk verklaren, zoals het voorbeeld aantoont, dat op overtredingen van de bepalingen van het uitvoeringsbesluit de strafbepalingen uit de basiswet van toepassing zal zijn.

189 In de tot hiertoe besproken wetten werd steeds zowel de overtreding van de bepalingen van de wet, als de overtreding van de bepalingen van het uitvoeringsbesluit bestraft. Enkele wetten gaan evenwel nog verder, doordat zij zelf überhaupt geen materiële normen meer opnemen en uitsluitend de schending van de uitvoeringsbesluiten strafbaar stellen. In dit geval komt er dus een volledige scheiding tot stand tussen de sanctienorm, die zich in de basiswet bevindt en de concrete gedragingen die strafbaar zijn, die zich uitsluitend in de uitvoeringsbesluiten bevinden. Een dergelijke bepaling vindt men bv. in artikel 11 van de Wet betreffende de bestrijding van de geluidshinder, waarin uitsluitend wordt bestraft: "1. hij die inrichtingen of toestellen onder zich heeft welke wegens nalatigheid of gebrek aan vooruitzicht van zijnentwege aan de oorsprong liggen van een door de Koning verboden vorm van lawaai; 2 hij die de bepalingen van de ter uitvoering van deze wet vastgestelde Koninklijke Besluiten overtreedt; 3. hij die zich niet leent tot of zich verzet tegen het schouwen, het beproeven of het nemen van maatregelen als bedoeld in artikel 10". Deze bepaling is overigens gekopieerd van artikel 10 van de Wet betreffende de bestrijding van de luchtverontreiniging van 28 december 1964. Beide wetten zijn kaderwetten die uitsluitend een opsomming bevatten van de bevoegdheden van de Koning alsmede een enkele strafbepaling.

190 In de strafrechtswetgeving wordt deze praktijk, waarbij de wetgever de sanctienormen vastlegt en de gedragingen die de delictomschrijving vormen in uitvoeringsbesluiten voorkomen, niet onwettig geacht. De Belgische strafrechtswetgeving eist immers niet dat strafbepalingen steeds in de wet in formele zin worden vastgelegd. Wel moeten zij krachtens het in de artikelen 12 en 14 G.W. verwoorde legaliteitsbeginsel krachtens de wet zijn vastgelegd. Hieruit volgt dat de wetgever aan de Koning de opdracht kan geven de delictomschrijvingen te bepalen en zelf sancties daarop te voorzien binnen de door de wetgever gegeven opdracht (L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, I, (uitgave 2003), nr. 57, 27). Overigens wordt in de beschreven techniek de straf zelf nog steeds door de wetgever vastgelegd. Ook moet worden aangestipt dat indien de strafrechter een overtreding van een uitvoeringsbesluit moet beoordelen hij krachtens artikel 159 G.W. steeds de wettigheid ervan dient te toetsen.

b. Specifieke strafbaarstellingen

191 Artikel 41 § 1 van de Wet 1971 Oppervlaktewateren combineert een algemene strafbaarstelling met een aantal meer gespecificeerde misdrijfsomschrijvingen, waaronder de strafbaarstelling van de niet-naleving van de vergunningsplicht of van de vergunningsvoorwaarden: *Onverminderd de toepassing van de straffen gesteld in het Strafwetboek, wordt met gevangenisstraf van acht dagen tot zes maanden en met geldboete van zesentwintig tot vijfduizend euro of met één van die straffen alleen, gestraft, hij die de bepalingen van deze wet of de uitvoeringsbesluiten en -reglementen ervan overtreedt, en inzonderheid: 1. hij die met overtreding van artikel 2, voorwerpen of stoffen deponereert of werpt in de wateren bedoeld in artikel 1, er vloeistoffen met schadelijke stoffen of zelfstandigheden in loost of er gassen in brengt, evenals hij die door een bevel of door nalatigheid een dergelijke daad uitlokt, eventueel omdat hij vaste of vloeibare stoffen gedeponeerd of doen deponeren heeft op een plaats vanwaar ze langs natuurlijke weg in de bij artikel 1 bedoelde wateren kunnen terecht komen; 2. hij die met overtreding van artikel 5, zonder voorafgaande vergunning of*

zonder naleving van de opgelegde vergunningsvoorwaarden, afvalwater loost in de bij artikel 1 bedoelde wateren of in de openbare riolen.

192 Eerder uitzonderlijk wordt in een wet een lijstje van meer gedetailleerde strafbaarstellingen opgenomen zonder een algemeen geformuleerde strafbaarstelling luidens dewelke de overtreding van alle bepalingen van de wet en van de uitvoeringsbesluiten strafbaar gesteld wordt. Een voorbeeld hiervan biedt artikel 11 § 1 van de Wet 1971 Grondwater: *Onverminderd de toepassing van de bij het Strafwetboek of bij andere wetten bepaalde straffen, wordt met gevangenisstraf van acht dagen tot zes maanden en met geldboete van zesentwintig tot vijfduizend euro, of met één van die straffen alleen gestraft: 1. hij die niet in het bezit is van een vergunning en handelingen of werkzaamheden verricht waarvoor een voorafgaande vergunning vereist is; 2. hij die handelingen of werkzaamheden verricht die verboden zijn met toepassing van de wet; 3. hij die wegens nalatigheid of gebrek aan vooruitzicht bij het gebruik van roevende of onroerende goederen, oorzaak is van bederf van het grondwater, zodat het ongeschikt wordt voor voedings- en huishoudelijke doeleinden; 4. hij die zich niet leent tot of zich verzet tegen de inspecties, de monsternemingen of de in artikelen 9 en 10 bepaalde maatregelen.*

3. Sancties

a. Hoofdstraffen

193 In verschillende nationale milieuwetten worden de misdrijven veelal uitsluitend strafbaar gesteld met de klassieke straffen (voor natuurlijke personen), dit zijn de gevangenisstraf en de geldboete. De rechter heeft doorgaans de keuze om een strafrechtelijke geldboete of een gevangenisstraf op te leggen, maar kan ze ook beiden opleggen. Eerder uitzonderlijk is de Wet van 9 juli 1976 betreffende de reglementering van de exploitatie van grondwaterwinning (*B.S.* 28 augustus 1976, zoals gewijzigd), waarin enkel de geldboete als straf opgenomen is (zie voor een overzicht: hoofdstuk XV).

194 In de regel varieert het minimum van de gevangenisstraf tussen één en acht dagen en lag het maximum tussen 7 dagen en zes maand. Uitzonderlijk wordt het maximum van de gevangenisstraf op één jaar gesteld (art. 25 Wet 22 juli 1974 op de giftige afval, opgeheven) en zelfs op twee jaar (art. 7 Wet 19 maart 1958 betreffende de bescherming van de bevolking tegen de uit ioniserende stralingen voortspruitende gevaren, opgeheven). Het minimum van de strafrechtelijke geldboete varieert tussen 1 en 26 euro en het maximum tussen 7 en 5.000 euro. Uitzonderlijk is de strafrechtelijke geldboete aanzienlijk hoger. In één geval bedroeg het minimum 1.000 euro en het maximum 10.000 euro (art. 7 Wet 29 maart 1958 betreffende de bescherming van de bevolking tegen de uit ioniserende stralingen voortspruitende gevaren). Hoogst uitzonderlijk was de strafrechtelijke geldboete ter betuiging van de inbreuken op de bepalingen van de Wet van 22 juli 1974 op de giftige afval: het minimum van de strafrechtelijke geldboete bedroeg (slechts) 100 euro, maar het maximum 100.000 euro (art. 25 Wet 22 juli 1974 op de giftige afval, opgeheven). We herinneren eraan dat pas met de Wet van 24 juli 1921 en later met de Wet van 5 maart 1952 betreffende de opdecimes op de strafrechtelijke geldboeten, de bedragen moeten worden vermenigvuldigd met een multiplicator, teneinde het repressief karakter van de strafrechtelijke geldboeten niet in het gedrang te laten brengen door de muntontwaarding. Niet uit het oog verloren mag worden, dat de bijzondere milieuwetten meestal artikel 85 Sw. uitdrukkelijk toepasselijk verklaren waardoor de wettelijke straf kan worden verminderd in geval van verzachtende omstandigheden bij wanbedrijven. Volledigheidshalve vermelden we dat de strafrechtelijke geldboete en gevangenisstraf in geval van herhaling worden verhoogd.

195 De belangrijkste en in de rechtsleer steeds terugkerende kritiek op de strafbepalingen uit de nationale milieuwetgeving is hoofdzakelijk gericht op

de strafmaten van de gevangenisstraf en de geldboete. De hierboven omschreven strafmaten van de gevangenisstraf en de strafrechtelijke geldboete worden in het algemeen te laag bevonden. Geargumenteed wordt dat van dergelijke lage straffen onvoldoende repressieve en preventieve werking uitgaat (M. VAN HOLDER, *Belgisch milieurecht*, 126; J. CONSTANT, “La protection pénale de l’environnement en droit belge”, nr. 40, 602; J. MATTHIJS, “La protection pénale de l’environnement: l’eau, l’air, le bruit”, nr. 8, 528, nr. 23, 541-542, nr. 32, 551, nr. 35, 556 en nr. 44, 565-566; P. MORRENS, “Enkele actuele knelpunten in het leefmilieustrafrecht”, *R.W.* 1987-88, nr. 2, 1281). Op basis van een rechtsvergelijkende studie concludeerde G. HEINE dat de maximum gevangenisstraf van zes maanden uit de wet de op één na laagste van het Europese vasteland is (G. HEINE, “Aspekte des Umweltstrafrechts im internationale Vergleich”, 79, zie ook: P. MORRENS, “Enkele actuele knelpunten in het leefmilieustrafrecht”, nr. 2, 1281). Vanuit economisch perspectief is het voor de ondernemer voordeliger zich te laten veroordelen dan de nodige milieu-investeringen te doen, zo klinkt het (M. VAN HOLDER, *Belgisch milieurecht*, 45; L.-P. SUETENS, noot onder Corr. Hasselt 18 april 1972, *R.W.* 1972-73, 778; J. MATTHIJS, “La protection pénale de l’environnement: l’eau, l’air, le bruit”, nr. 8, 528 en M. FAURE en P. MORRENS, “De vervaging van grenzen in het milieustrafrecht”, nr. 22, 1201).

196 De straffen waren ook veel te laag in het licht van het veroorzaakte kwaad (J. CONSTANT, “La protection pénale de l’environnement en droit belge”, nr. 35, 598; J. MATTHIJS, “La protection pénale de l’environnement: l’eau, l’air, le bruit”, nr. 29, 548; M. FAURE en P. MORRENS, “De vervaging van grenzen in het milieustrafrecht”, nr. 22, 1201). Indien men aanneemt dat de waarde van de beschermde rechtsgoederen ook in de strafbedreiging tot uiting moet komen, is een aanpassing van de straffen op milieuverontreiniging aan de waarde van de ecologische rechtsgoederen dringend noodzakelijk (M. FAURE, *Preadvies Milieustrafrecht*, nr. 95, 98; zie in dit verband ook: J. OUDIJK, “De sancties in het economisch milieustrafrecht”, in M. FAURE, J. OUDIJK en D. SCHAFFMEISTER (eds.), *Zorgen van heden. Opstellen over het milieustrafrecht in theorie en praktijk*, Arnhem, Gouda Quint, 1991, 376). Onder meer L.-P. SUETENS haalde in dit verband ongemeen scherp uit: “Het onderpunishment is kenmerkend voor het Belgisch milieurecht. Het toebrengen van een vuistslag aan één persoon wordt ernstiger bestraft dan de aantasting van het leefmilieu van een ganse gemeenschap. Op dit punt bestaat geen juist normbesef” (L. P. SUETENS, noot onder Corr. Hasselt 18 april 1972, k. 779). Door deze vergelijking werd duidelijk dat de straffen gesteld op de milieumisdrijven ook in vergelijking met de straffen gesteld op de misdrijven uit Boek II van het Strafwetboek zeer laag zijn.

197 Een ander punt van kritiek betreft het feit dat de straffen in de verschillende milieuwetten niet op elkaar zijn afgestemd. De Wet van 9 juli 1976 betreffende de reglementering van de exploitatie van grondwaterwinningen laat, wegens handelen in strijd met de in uitvoering van de wet genomen besluiten, een bestraffing toe met een geldboete van 500 tot 2.500 euro. Een

gevangenisstraf is niet mogelijk. Overeenkomstig artikel 15 van de Wet van 10 januari 1977 houdende regeling van de schadeloosstelling voor schade veroorzaakt door het winnen en pompen van grondwater (*B.S.* 8 februari 1977) kan degene die het nalaat bij te dragen aan het voorzorgfonds voor schade veroorzaakt door een grondwaterwinning daarentegen veroordeeld worden tot een maximale gevangenisstraf van vijf jaar.

198 In het algemeen had de wetgever slechts weinig aandacht voor de strafbepalingen. De meeste milieuwetten zijn administratiefrechtelijk van aard en de strafbepalingen maken daar geen essentieel deel vanuit. Zij vormen veeleer een aanhangsel. In de Memorie van Toelichting bij de milieuwetten kan men meestal lezen dat de regering meent dat strafbepalingen in de wet moeten worden opgenomen om de naleving van de wet te verzekeren, doch enige motivering voor de gekozen strafmaat ontbreekt doorgaans. In dit verband werd door J. MATTHIJS opgemerkt dat bv. bij de totstandkoming van de Wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging niet eens werd gedebatteerd over de hoogte van de straffen (J. MATTHIJS, "La protection pénale de l'environnement: l'eau, l'air, le bruit", nr. 21, 539). P. MORRENS zag hierin de bevestiging dat de wetgever als het ware uit gewoonte enkele strafbepalingen in de wet opnam (P. MORRENS, "Enkele actuele knelpunten in het leefmilieustrafrecht", nr. 2, 1281). Ook de techniek van de algemene strafbaarstelling – de catch-all formule –, is in dit opzicht symptomatisch. De algemene strafbepalingen hebben tot gevolg dat dezelfde strafmaten gelden voor vele gedragingen met een soms totaal verschillend onrechtsgehalte. Daarbij wordt het aan de rechter overgelaten om de ernst van de gedraging in de toegepaste strafmaat tot uitdrukking te brengen. Merkwaardig is dat ook strafbepalingen voor handen zijn waarin gedetailleerde delictomschrijvingen worden opgesomd, maar waarvoor dezelfde strafmaten gelden (M. FAURE, *Preadvies Milieustrafrecht*, nr. 99,100-101).

b. Bijkomende sancties

(i) Bijzondere verbeurdverklaring

199 De bepalingen van Boek I van het Sw. worden van toepassing verklaard op de misdrijven omschreven in de milieuhygiënewetgeving. Desgevallend zijn ook de bepalingen met betrekking tot de bijzondere verbeurdverklaring als straf toepasselijk op de milieumisdrijven. In de Wet van 22 juli 1974 op de giftige afval (*B.S.* 1 maart 1975, zoals gewijzigd en grotendeels opgeheven) was een bijzondere regeling met betrekking tot de bijzondere verbeurdverklaring als straf opgenomen. Artikel 30 bepaalde: "De giftige afval en de vervoermiddelen, die gediend hebben om de door deze wet gesanctioneerde overtredingen te plegen, kunnen verbeurd verklaard worden, zelfs wanneer ze niet aan de overtreder toebehoren". Zoals bekend konden vroeger enkel natuurlijke personen strafrechtelijk worden veroordeeld en kan de bijzondere verbeurdverklaring van zaken die hebben gediend of waren bestemd om het misdrijf te plegen, enkel worden uitgesproken op voorwaarde dat deze goe-

deren eigendom zijn van de veroordeelde. De natuurlijke personen die strafrechtelijk werden veroordeeld, waren doorgaans niet de eigenaar van de vervoermiddelen die zij bestuurden zodat deze niet konden worden verbeurd verklaard. De vervoermiddelen waren meestal eigendom van een rechtspersoon, die de dans ontsprong. Door de bijzondere verbeurdverklaring van de vervoermiddelen mogelijk te maken, ook al waren zij geen eigendom van de veroordeelde natuurlijke persoon, kon de rechtspersoon wel worden getroffen (C. HENNAU-HUBLET en J.P. PIRET, “Les crimes contre l’environnement. Application de la partie générale”, nr. 24, 304 en F. VAN REMOORTERE, “La question de la responsabilité pénale des personnes morales en droit de l’environnement”, 340-341). F. VAN REMOORTERE bekritiseerde deze regeling omdat de wet geen enkel onderscheid maakte tussen enerzijds de situatie waarbij de rechtspersoon de vervoermiddelen bewust ter beschikking stelt om misdrijven te plegen en anderzijds de situatie waarbij een ander gebruik van de vervoermiddelen wordt gemaakt dan het gebruik dat de rechtspersoon voor ogen had of de situatie waarbij de vervoermiddelen van de rechtspersoon waren gestolen. De verbeurdverklaring van de vervoermiddelen in de twee laatste hypothesen werd door F. VAN REMOORTERE te streng bevonden. Diezelfde auteur betreurt ook dat de wet niets bepaalde over de mogelijke terugvordering door de rechtspersoon van de waarde van het verbeurdverklaarde vervoermiddel tegen de natuurlijke persoon (F. VAN REMOORTERE, “La question de la responsabilité pénale des personnes morales en droit de l’environnement”, nr. 44, 341).

200 In de Wet 1971 Grondwater worden de vennootschappen – dus niet alle rechtspersonen – burgerlijk aansprakelijk gesteld voor veroordelingen tot geldboeten en verbeurdverklaringen uitgesproken tegen hun organen of aangestelden (zie hierover: F. VAN REMOORTERE, “La question de la responsabilité pénale des personnes morales en droit de l’environnement”, nr. 47, 342-343).

(ii) Sancties die de activiteiten beperken

201 De Wet van 22 juli 1974 op de giftige afval bepaalde dat de rechtbank bovendien de tijdelijke of definitieve sluiting van de onderneming kon bevelen (art. 26). Aangenomen moest worden dat de bedrijfssluiting enkel in geval van herhaling kon worden bevolen. Artikel 26 regelde immers in het eerste lid de regeling van de herhaling en meldde in het tweede lid dat de rechtbank bovendien de tijdelijke of definitieve sluiting van de onderneming kon bevelen. Hoewel de meeste auteurs in het milieurecht in hun commentaar op de wet vermeldden dat de bedrijfssluiting steeds mogelijk was, zonder gewag te maken van een beperking van de bedrijfssluiting tot de gevallen van herhaling, leek een tekstexegetische interpretatie van artikel 26 er voor te spreken dat de bedrijfssluiting alleen kon worden toegelaten in geval van herhaling. Het gebruik van het woord “bovendien” en de plaatsing in hetzelfde artikel als de herhaling leken dit te ondersteunen. Deze interpretatie leek bovendien te stroken met de bedoeling van de wetgever zoals deze bleek uit de parlementaire voorbereiding. In het oorspronkelijke wetsontwerp werd in een artikel 15 (later art. 24) een herhalingsregeling uitgewerkt, waarin uitsluitend werd be-

paald dat bij herhaling binnen drie jaar na een vorige veroordeling de straf op het dubbel van het maximum kon gebracht worden (*Parl. St. Senaat 1973-74*, nr. 684/1, 6 en 16). Vervolgens werd door BAERT een amendement ingediend waarin werd voorgesteld artikel 24 aan te vullen met de volgende tekst: "De Rechtbank kan in voorkomend geval de sluiting van de onderneming waar de giftige afval van voortkomt bevelen" (*Parl. St. Senaat 1973-74*, nr. 684/2, 2). In de Kamercommissie werd dit amendement echter verworpen. Tijdens de openbare behandeling in de kamer heeft BAERT nogmaals op de aanvaarding van zijn amendement aangedrongen, waarbij het benadrukte dat de sluiting in geval van herhaling mogelijk zou moeten zijn (*Hand. Kamer 1973-74*, 21 november 1973, 215). De minister verklaarde vervolgens dat de regering bereid was het amendement te aanvaarden (*Hand. Kamer 1973-74*, 21 november 1973, 220). Tijdens de behandeling in de senaatscommissie werd nog een poging ondernomen om het tweede lid van artikel 26 te schrappen omdat geoordeeld werd dat uitsluitend de administratieve overheid over de bedrijfs-sluiting zou moeten oordelen; dit amendement werd evenwel verworpen (*Parl. St. Senaat 1973-74*, nr. 134, 30). Hieruit volgde dat, hoewel de tekst van de wet niet zeer duidelijk was, een bedrijfssluiting uitsluitend in geval van herhaling mogelijk was.

202 In dezelfde zin bepaalt artikel 6 van de Wet van 9 juli 1976 betreffende de reglementering van de exploitatie van grondwaterwinning waarin de herhalingsregeling is opgenomen dat "daarenboven" de betrokken exploitatie onmiddellijk kan worden stopgezet en worden verzegeld. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat de stopzetting eveneens enkel kan worden bevolen ingeval van herhaling. URBAIN diende in dit verband een amendement in om aan artikel 6 van het ontwerp een nieuw lid toe te voegen, luidende: "Daarenboven zal de betrokken exploitatie onmiddellijk stopgezet en verzegeld worden". In de Kamercommissie werd opgemerkt: "In geval van herhaling wordt bovendien voorzien dat de betrokken exploitatie onmiddellijk stopgezet en verzegeld zal worden" (*Parl. St. Kamer 1975-76*, nr. 718/5, 11). Dit amendement werd door de Kamercommissie goedgekeurd.

203 De wet voorziet de mogelijkheid om het verbod uit te spreken om de installaties of toestellen die aan de oorsprong van de inbreuk liggen, te gebruiken of te laten werken gedurende de termijn die hij zelf bepaalt (art. 41 § 2).

204 J. MATTHIJS en J. CONSTANT kwalificeren deze maatregelen als (bijkomende) strafrechtelijke sancties (J. MATTHIJS, "La protection pénale de l'environnement: l'eau, l'air, le bruit", nr. 21, 540 en J. CONSTANT, "La protection pénale de l'environnement et droit belge", nrs. 35-36, 598-599). F. VAN REMOORTERE drukt zich voorzichtiger uit door te stellen dat de wettelijke bepalingen zelf geen aanduiding bevatten nopens de aard van de sancties. Wel wijst, wat betreft de bedrijfssluiting, het ontbreken in de wet van een tijdsbeperking en van een criterium eerder in de richting van een straf, aldus deze auteur. (F. VAN REMOORTERE, "La question de la responsabilité pénale des

personnes morales en droit de l'environnement", nr. 35, 334-335; zie ook: C. HENNAU-HUBLET en J.P. PIRET, "Les crimes contre l'environnement. Application de la partie générale", nr. 25, 305-307).

205 In een aantal wetten werd de strafrechter gemachtigd om de sloping te bevelen van de inrichtingen en "kunstwerken" die tot stand zijn gebracht met overtreding van de wet of zijn uitvoeringsbesluiten (art. 11 § 4 Wet 26 maart 1971 op de bescherming van het grondwater); om het herstel van de plaats in de vroegere staat te bevelen (art. 11 § 4 Wet 26 maart 1971 op de bescherming van het grondwater en art. 46 Wet 12 juli 1973 op het natuurbehoud).

B. MILIEUBEHEERSWETGEVING

206 In twee van de oudste wetboeken die tot het milieubeheersrecht kunnen worden gerekend, met name het Boswetboek (1854) en het Veldwetboek (1886), vinden we geen algemeen geformuleerde strafbepalingen terug die de overtreding van om het even welke bepaling van het wetboek (en van eventuele uitvoeringsbesluiten) strafbaar stellen. In het Boswetboek zijn de misdrijfschrijvingen en de erop gestelde straffen over de gehele wet verspreid. De strafbaarstellingen laten zich kenmerken door een precieze omschrijving van de materiële delictsbestanddelen en de strafmaten verschillen naargelang de aard van de misdrijven. In een groot aantal gevallen wordt de strafmaat ook gediversifieerd in functie van de omstandigheden waarmee het plegen van het misdrijf gaat gepaard. Ook zijn de bijzondere regelingen betreffende de herhaling vaak aanwezig. Deze kenmerken gelden ook voor het Veldwetboek, met dat verschil dat de strafbepalingen in dit wetboek wel in één hoofdstuk werden samengebracht.

207 Ook de Jachtwet (1882), de Wet op het behoud van monumenten en landschappen (1931), de Wet op de riviervisserij (1954), de Wet betreffende de bestrijdingsmiddelen en de grondstoffen voor de landbouw, tuinbouw, bosbouw en veeteelt (1969) en de Wet betreffende de bestrijding van de voor planten en plantaardige producten schadelijke organismen (1971) bevatten strafbaarstellingen waarin het strafbaar gestelde gedrag concreet wordt omschreven en waarbij de strafmaten meestal verschillen naargelang de aard van de misdrijven. Evenwel bevatten die wetten naast deze misdrijfschrijvingen ook bepalingen die de niet-naleving van bepaalde uitvoeringsbesluiten van de betreffende wetten strafbaar stellen. Wat betreft de strafmaat voor de inbreuken op de uitvoeringsbesluiten wordt soms een onderscheid gemaakt. In andere wetten is de strafmaat voor om het even welke inbreuk op de uitvoeringsbesluiten identiek.

208 De strafbepalingen uit de Wet op het natuurbehoud (1973) sluiten volledig aan bij de algemene strafbaarstellingen waarvan de nationale wetgever herhaaldelijk gebruik heeft gemaakt in de nationale milieuhygiënewetgeving. Artikel 44 van de wet bepaalt: "§ 1. Overtreding van de artikelen 5, 11 en 38 of van in uitvoering van die artikelen genomen besluiten, wordt gestraft met een

gevangenisstraf van vijftien dagen tot drie maanden en met een geldboete van honderd euro tot tweeduizend euro of met één van die straffen alleen, onverminderd de toepassing van strengere straffen bepaald bij het Strafwetboek, de jachtwet van 28 februari 1882 en de wet van 2 april 1971 betreffende de bestrijding van voor planten en plantaardige produkten schadelijke organismen.

Overtreding van deze wet of van ter uitvoering ervan genomen besluiten, voor zover zij niet strafbaar is bij toepassing van het eerste lid wordt gestraft met een gevangenisstraf van één tot zeven dagen en met een geldboete van tien euro tot vijftientig euro of met één van die straffen alleen. In geval van herhaling binnen drie jaar na een veroordeling wegens een zelfde bepaling zijn de bij het eerste lid gestelde straffen toepasselijk.

§ 2. Overtreding van de besluiten genomen ter uitvoering van de artikelen 27 en 28 wordt gestraft met de straffen gesteld bij de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw gewijzigd bij de wet van 22 december 1970.

§ 3. De bepalingen van hoofdstuk VII en artikel 85 van het Strafwetboek zijn op de in dit artikel bepaalde overtredingen van toepassing”.

209 Na de staats hervorming in 1980 werd een beperkt aantal bevoegdheden inzake het milieubeleid aan de federale wetgever voorbehouden. De federale wetgever heeft van deze bevoegdheden gebruik gemaakt om een (beperkt) aantal wetten goed te keuren in het domein van het milieubeleid waaronder de Wet van 9 juli 1984 betreffende de invoer, de uitvoer en de doorvoer van afvalstoffen (*B.S.* 4 oktober 1984, zoals gewijzigd) en de Wet van 21 januari 1987 inzake de risico's van zware ongevallen bij bepaalde industriële activiteiten (*B.S.* 10 maart 1987, zoals gewijzigd). Net zoals de oude, nationale milieuwetgeving die werd uitgevaardigd vóór de regionalisering van het milieubeleid, bevatten deze federale milieuwetten bepalingen die de niet-naleving van deze bepalingen strafbaar stellen en bestraffen.

210 De Wet van 9 juli 1984 betreffende de invoer, de uitvoer en de doorvoer van afvalstoffen stelt de niet-naleving van alle voorschriften die door of krachtens de wet zijn uitgevaardigd, de niet-naleving van de voorschriften van de vergunning die op grond van de wet verleend zijn en het verhinderen van het door de wet geregelde toezicht strafbaar met dezelfde straffen, nl. een gevangenisstraf van acht dagen tot een jaar en met een geldboete van 100 tot 100.000 euro, of met één van die straffen alleen. Verder bevat deze wet, al even traditiegetrouw, een bijzondere regeling betreffende de herhaling en een voorschrift dat de bepalingen van Boek I van het Sw. toepasselijk verklaart. Zoals in de Wet 1974 Giftige Afval bevat de wet een bijzondere regeling betreffende de bijzondere verbeurdverklaring en wordt de werkgever burgerrechtelijk aansprakelijk gesteld voor de betaling van de geldboeten en de gerechtskosten waartoe zijn aangestelden of lasthebbers zijn veroordeeld.

AFDELING II

POGING TOT BIJSTURING VAN HET REGIONALE MILIEUSTRAFRECHT DOOR DE FEDERALE WETGEVER

211 Alvorens de bijzondere wetgever artikel 11 BWHI naar aanleiding van de vierde staatshervorming in 1993 wijzigde en aldus de bewegingsruimte van de Gemeenschappen en de Gewesten op straf- en strafprocesrechtelijk vlak verruimde, ontwikkelde de federale wetgever diverse initiatieven om het milieustrafrecht bij te sturen, zonder daarbij een uitbreiding van de straf- en strafprocesrechtelijke bevoegdheden van de Gemeenschappen en de Gewesten in het vooruitzicht te stellen. Hoewel geen van de bedoelde wetsvoorstellen tot een wet leidde, laten we deze de revue passeren omdat zij een goede aanpak vormden voor de problemen die de federale wetgever in het domein van het milieustrafrecht ontwaarde.

§ 1. Wetsvoorstel van L. VAN VELTHOVEN

212 In 1984 diende L. VANVELTHOVEN c.s. een wetsvoorstel in de Kamer van Volksvertegenwoordigers in "inzake de collectieve bescherming van milieubelangen". Met het oog op het vergroten van de efficiëntie van de rechtsbescherming van milieubelangen wilde de wetgever vooral de mogelijkheden om in het collectief belang en los van individuele schade, geschillen over de rechtmatigheid van milieuverstorende gedragingen aan de rechter voor te leggen, verruimen. In mindere mate stelde de wetgever zich met zijn voorstel ook tot doel de preventieve werking van gerechtelijke uitspraken met betrekking tot milieuverstoring te versterken en een aantal juridische problemen die de handhaving van het milieurecht bemoeilijkten, op te lossen (wetsvoorstel inzake de collectieve bescherming van milieubelangen (ingediend door L. VANVELTHOVEN c.s.). Toelichting, *Parl. St. Kamer* 1984-85, nr. 1069/1, 1). Tot de juridische problemen die de handhaving van het milieurecht bemoeilijkten van de wetgever het ontbreken van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen voor milieumisdrijven. Daarnaast werd ook de onduidelijkheid over een aantal zaken zoals de bevoegdheid van de rechter om uitspraak te doen over de rechtmatigheid als overheidshandelingen, de mogelijkheid om een bevel of verbod op te leggen aan de overheid zelf of aan de titularis van een administratieve vergunning en het recht voor de overheid om vergoeding te vorderen voor de kosten van de werken door haar uitgevoerd ter voorkoming of bestrijding van concrete gevallen van milieuverstoring, als problematisch ervaren (wetsvoorstel inzake de collectieve bescherming van milieubelangen (ingediend door L. VANVELTHOVEN c.s.). Toelichting, *Parl. St. Kamer* 1984-85, nr. 1069/1, 8).

213 Het feit dat het bij milieumisdrijven begaan in ondernemingsverband vaak moeilijk bleek de fysieke persoon te identificeren die het misdrijf gepleegd had, leidde volgens de wetgever vaak tot straffeloosheid. Dit bracht hem ertoe om, naar het voorbeeld van artikel 51 van het Nederlandse Wetboek van Strafrecht, de strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen voor milieumisdrijven te introduceren. Artikel 9 van het wetsvoorstel bepaalde dat indien de milieuverstoring veroorzaakt werd bij de activiteiten van een rechtspersoon, de strafvordering ingesteld worden en kunnen de in de wet voorziene straffen en maatregelen, indien ze daarvoor in aanmerking komen, uitgesproken worden tegen de rechtspersoon zelf, tegen hen die tot het feit opdracht hebben gegeven, alsmede tegen hen die feitelijk leiding hebben gegeven aan de verboden gedraging dan wel tegen de vorige genoemde samen (wetsvoorstel inzake de collectieve bescherming van milieubelangen (ingediend door L. VANVELTHOVEN c.s.) wetsvoorstel, *Parl. St. Kamer* 1984-85, nr. 1069/1, 27). Dit wetsvoorstel werd later nog twee maal ingediend in de Kamer van Volksvertegenwoordigers, zonder dat het tot een wet leidde (*Parl. St. Kamer* 1985-86, nr. 354/1, 1-22 en *Parl. St. Kamer* 1988, nr. 351/1, 1-29). Wel werd in 1989 door de afdeling wetgeving van de Raad van State

advies over dit wetsvoorstel uitgebracht. Daarin stelde de Raad zich niet afkerig op tegenover de invoering van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersoon. Wel stelde de Raad zich de vraag of het wenselijk was om, in afwachting van de algemene hervorming van het strafrecht, reeds een bijzondere regeling in te voeren die uitsluitend van toepassing was op milieumisdrijven (R.v.St. (afd. wetgeving), 9 maart 1989, *Parl. St. Kamer* 1988, nr. 351/2, 37-39).

§ 2. Wetsvoorstel van W. TAMINIAUX

214 In 1989 werd door W. TAMINIAUX een wetsvoorstel in de Senaat ingediend "tot verhoging van de strafrechtelijke doelmatigheid van de wetten en decreten inzake milieubescherming, natuurbehoud en zuivering van afvalwater" (voorstel van wet tot verhoging van de strafrechtelijke doelmatigheid van de wetten en decreten inzake milieubescherming, natuurbehoud en zuivering van afvalwater, *Parl. St. Senaat* 1988-89, 642/1, 31 p.). Als gevolg van artikel 11 BWHI in zijn oorspronkelijke formulering en de interpretatie hiervan door het Arbitragehof hadden de Gewesten minder mogelijkheden dan de nationale wetgever vóór de staatshervorming in 1980. De federale wetgever beschouwde het als zijn verantwoordelijkheid en bevoegdheid om de doelmatigheid van het vigerende milieustrafrecht te verhogen. De door de wetgever voorgestelde bepalingen hadden inhoudelijk betrekking op de volgende drie punten: 1° de uitwerking van een nieuw strafrechtelijk beleid dat is aangepast aan de milieucriminaliteit; 2° de vervolging van de overtreders van de milieudecreten mogelijk maken door officiers van de gerechtelijke politie met een beperkte bevoegdheid ter beschikking te stellen van de Gewesten; en 3° de vereenvoudiging van de taak van de overheden belast met het opsporen en het vervolgen van misdrijven (Toelichting, *Parl. St. Senaat* 1988-89, nr. 642/1, 2). De wetgever wilde vooral de leemten die door de bevoegdheidsbeperking ontstonden, opvullen. Daartoe opteerde hij hoofdzakelijk voor de aanvulling van het Strafwetboek en het Wetboek van Strafvordering met bepalingen die enkel zouden gelden in een milieustrafrechtelijke context. In beginsel werd de Gewesten en de federale wetgever de vrijheid gelaten om deze bepalingen al dan niet toepasselijk te verklaren op de decreten respectievelijk de wetten in het domein van het milieubeleid. Wel werden verschillende van de voorgestelde bepalingen in het wetsvoorstel zelf reeds toepasselijk verklaard op verschillende nationale milieuwetten.

215 Op materieel-strafrechtelijk vlak beoogde het wetsvoorstel in de eerste plaats de uitbreiding van het straffenarsenaal waarmee milieumisdrijven, meestal wanbedrijven, kunnen worden gestraft. Met name werd de mogelijkheid gecreëerd om bijvoorbeeld de bekendmaking van een veroordeling, het tijdelijk of definitief verbod tot het voortzetten van beroepsactiviteiten die verband houden met de aard van het misdrijf, de betaling van de kosten om de plaats waaraan schade is toegebracht in behoorlijke staat te herstellen en om de zaken die het voorwerp van het misdrijf uitmaken naar behoren te verwijderen, het verrichten van diensten ten bate van de gemeenschap die de bescherming van het leefmilieu beogen, als straf op te leggen. Ook hield het wetsvoorstel de mogelijkheid in om de betaling van de kosten van monsterneming en analyse die noodzakelijk waren voor het vaststellen van het misdrijf als bijkomende straf op te leggen. Een voor alle milieuzaken gemeenschappelijke regeling betreffende de herhaling werd voorgesteld en verder bevatte het wetsvoorstel ook bepalingen betreffende de bijzondere verbeurdverklaring, de strafbare deelneming en de rechtvaardigingsgronden (art. 1 tot 7 wetsvoorstel).

216 Het Wetboek van Strafvordering moest worden aangevuld met een bepaling die de ambtenaren die toezien op de naleving van de milieuwetgeving belast met de "gerechtelijke politie". De bedoeling was om deze ambtenaren, door hen te belasten met de taken van gerechtelijke politie, onder het toezicht van de procureur des Konings te brengen en alzo de samenwerking tussen de ambtenaren en het Openbaar Ministerie te bevorderen. Het geven van instructies door de procureur des Konings zou immers de beste waarborg bieden voor de doeltreffendheid van het optreden van de ambtenaren waardoor het aantal seponeringen zou dalen. Ook de bevoegdheden van de ambtenaren werden in het wetsvoorstel omschreven. Voorts werden op strafprocesrechtelijk vlak ook bijzondere bepalingen opgenomen in verband met de teruggave van de in strafzaken in beslag genomen zaken en de monsterneming en analyse (art. 8 tot 11 wetsvoorstel). In een derde hoofdstuk van het wetsvoorstel was een algemene regeling opgenomen betreffende de burgerrechtelijke

aansprakelijkheid voor de geldboeten, de kosten van herstel in de vorige staat, van verwijdering en van bekendmaking (art. 12 wetsvoorstel).

§ 3. Wetsvoorstel van D. VERVAET

217 Eveneens in 1989 werd door D. VERVAET in de Kamer van Volksvertegenwoordigers een wetsvoorstel ingediend “betreffende de beteugeling van milieucriminaliteit” waarin aan de Wet van 26 maart 1971 betreffende de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging, de Wet van 28 december 1964 betreffende de bestrijding van de luchtverontreiniging en aan de Wet van 18 juli 1973 betreffende de bestrijding van de geluidshinder gelijklopende wijzigingen werden aangebracht. In de eerste plaats werd voorgesteld om de gevangenisstraf te schrappen. Verder moest volgens de indieners met het oog op de bestraffing, een onderscheid worden gemaakt tussen organen en aangestelden van een rechtspersoon en particulieren. De eerste categorie werd overeenkomstig het wetsvoorstel gestraft met een geldboete van vijfduizend tot vijftigduizend euro, wat een verhoging van de strafmaat impliceerde. Particulieren zouden het voorwerp uitmaken van een dienstverlening waarmee maatregelen werden bedoeld die aan de overtreder door de hoven en rechtbanken zouden worden opgelegd en deze verplichten om in zijn vrije tijd en gedurende een bepaalde periode, in een open maatschappelijke context arbeid te verrichten (wetsvoorstel betreffende de beteugeling van milieucriminaliteit (ingediend door D. VERVAET), *Parl. St. Kamer* 1989-90, nr. 937/1, 4 p.). Datzelfde wetsvoorstel zou in 1992 nogmaals worden ingediend, nu door E. VAN VAERENBERGH, in de Kamer van Volksvertegenwoordigers, maar opnieuw niet tot een wet leidden (wetsvoorstel tot beteugeling van milieucriminaliteit (ingediend door E. VAN VAERENBERGH), *Parl. St. Kamer* 1991-92, nr. 289/1, 4 p.).

§ 4. Wetsvoorstel van J. DARAS en J. CUYVERS

218 In 1991 werd door J. DARAS en J. CUYVERS een voorstel van organieke wet op de milieubescherming ingediend dat tal van bepalingen met betrekking tot het milieustrafrecht en -strafprocesrecht bevatte (voorstel van organieke wet op de milieubescherming (ingediend door J. DARAS en J. CUYVERS), *Parl. St. Kamer* 1990-91, nr. 1728/1, 34 p.). Het wetsvoorstel bevatte een afzonderlijke titel betreffende “Misdriften en straffen in milieuzaken” (art. 31-34). Hoogst opvallend was het voorstel tot invoering van een Hoofdstuk *Vbis* in de Titel IV van Boek II van het Strafwetboek. Het opschrift van het nieuwe hoofdstuk zou luiden “Weigering van bijstand aan het in gevaar verkerende milieu”. Overeenkomstig een nieuw artikel 259*bis* Sw. zou iedere drager van welk onderdeel van het openbaar gezag die, zonder dat daartoe een wettelijke grond bestaat, niet is opgetreden tegen een misdrijf in milieuzaken, ofschoon hij over het gezag en de middelen beschikte om aan dat misdrijf een einde te maken, worden gestraft met een geldboete van vijfhonderd tot vijfduizend euro. Onder hetzelfde opschrift werd ook bepaald dat indien de misdrijven van omkoping en misbruik van gezag een aantasting van het milieu tot gevolg hebben, dit van rechtswege zou leiden tot de ontzetting van de in de artikelen 31, 1°, 2° en 3° Sw. genoemde rechten. In voorkomend geval zou het ook onmogelijk zijn aanspraak te maken op de toepassing van de bepalingen betreffende opschorting en het uitstel van de uitspraak (art. 31 wetsvoorstel).

219 Artikel 32 van het wetsvoorstel voorzag in de opname van een nieuwe titel in Boek II van het Sw. met als opschrift “Misdaden en wanbedrijven tegen het milieu”. Het enige artikel van deze titel – 321*bis* Sw. – was zeer uitgebreid. Het bevatte in de eerste plaats een nieuwe strafbaarstelling: *Onverminderd de toepassing van bijzondere wetten worden met opsluiting gestraft, hij die ten gevolge van een zware overtreding van de wet, de exploitatievoorwaarden of ander op hem van toepassing zijnde administratieve voorschriften, moeilijk te herstellen schade aan het milieu toebrengt, de wetgeving tot bescherming van de ozonlaag overtreedt, vervuiling veroorzaakt die arbeidsongeschiktheid tot gevolg heeft, dan wel het milieu met giftige afvalstoffen, radioactieve stoffen of radioactief afvalwater vervuult* (art. 321*bis* eerste lid Sw.). In de tweede plaats bevatte het voorgestelde artikel bijzondere bepalingen voor milieumisdrijven inzake de strafbare poging, de herhaling, de verzachtende omstandigheden, de burgerrechtelijke aansprakelijkheid voor geldboeten en gerechtskosten, de verschonings- en rechtvaardigingsgronden, bijkomende straffen, samenloop... (art. 321*bis* § 2 Sw.).

220 In het wetsvoorstel werden, zoals aangegeven, ook diverse aanpassingen van het Wetboek van Strafvordering voorgesteld. Onder meer werden bepalingen voorgesteld ter zake van de bevoegdheid van veld- en boswachters, van de procureur des Konings en van andere officieren van gerechtelijke politie, de huiszoeking, de bewijswaarde van processen-verbaal, het verlenen van de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie, de dading. Een afzonderlijke vermelding verdient zeker ook het voorstel tot strafbaarstelling van de niet-naleving van artikel 29 Sv.: *Onverminderd schadevergoeding of tuchtstraffen wordt hij die het bepaalde in het eerste lid met betrekking tot de aangifte van misdrijven tegen de wetten op de milieubescherming niet naleeft, gestraft met geldboete van honderd euro tot driehonderd euro* (art. 25 wetsvoorstel).

AFDELING III

STRAFBEPALINGEN UIT DE RECENTE FEDERALE MILIEUWETGEVING

221 Tot de belangrijkste federale wetten die tijdens het laatste decennium werden uitgevaardigd en die geheel of gedeeltelijk tot de milieuwetgeving kunnen worden gerekend, behoren ongetwijfeld de volgende wetten: de gewone Wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur (*B.S.* 20 juli 1993), de Wet van 15 april 1994 betreffende de bescherming van de bevolking en van het leefmilieu tegen de uit ioniserende stralingen voort-spruitende gevaren en betreffende het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle (*B.S.* 29 juli 1994), de Wet van 6 april 1995 betreffende de voorkoming van de verontreiniging van de zee door schepen (*B.S.* 27 juni 1995), de Wet van 21 december 1988 betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid (*B.S.* 11 februari 1999), de Wet van 20 januari 1999 ter bescherming van het mariene milieu in de zeegebieden onder de rechtsbevoegdheid van België (*B.S.* 12 maart 1999) en de Wet van 22 april 1999 betreffende de exclusieve economische zone van België in de Noordzee (*B.S.* 10 juli 1999).

222 De studie van de strafbepalingen uit deze milieuwetten levert de vaststelling op dat de federale wetgever het strafrecht, in vergelijking met de oudere federale milieuwetgeving, in een aantal van deze wetten op een meer doordachte wijze inzet. Dit geldt in het bijzonder voor de Wet van 21 december 1998 betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid (*B.S.* 11 februari 1999, zoals gewijzigd; wetsontwerp betreffende productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid. *M.v.T., Parl. St. Kamer 1997-98, nr. 1673/1, 31-32*) en voor de Wet van 20 januari 1999 ter bescherming van het mariene milieu in de zeegebieden onder de rechtsbevoegdheid van België (*B.S.* 12 maart 1999, zoals gewijzigd; wetsontwerp ter bescherming van het mariene milieu in de zeegebieden onder de rechtsbevoegdheid van België. *M.v.T., Parl. St. Kamer 1997-98, nr. 1695/*

1, 39-42). De grotere aandacht van de wetgever voor de strafbepalingen zal nauwelijks verwondering wekken. Immers, vooral op het einde van de jaren tachtig en in het begin van de jaren negentig werd het milieustrafrecht in de rechtsleer onder vuur genomen waarbij diverse knelpunten werden blootgelegd. Niet alleen de strafbepalingen uit de regionale milieuwetgeving, maar ook deze uit de federale milieuwetgeving vormden het voorwerp van kritiek. Net zoals de regionale decreet- en ordonnantiegever, heeft de federale wetgever lering getrokken uit deze kritiek. De aandacht van de federale wetgever voor het milieustrafrecht bleek ook reeds uit de hierboven behandelde wetgevende initiatieven.

§ 1. Strafbaarstellingstechniek

223 Het aantal wetten waarin de wetgever zich tevreden stelt met een algemeen geformuleerde strafbaarstelling overeenkomstig dewelke de overtreding van om het even welke bepaling van de wet en van de uitvoeringsbesluiten strafbaar wordt gesteld met dezelfde straffen, is beperkt. Onder verwijzing naar de voorbereidende werken schrijft C. BILLIET dat de techniek van de globale strafbaarstelling bewust niet gebruikt werd in de Wet van 21 december 1998 betreffende de productnormen (C. BILLIET, "Milieurechtshandhaving. De Wet 1998 Productnormen", *T.M.R.* 2000, nr. 23, 461). Enkel in de Wet van 15 april 1994 betreffende de bescherming van de bevolking en van het leefmilieu tegen de uit ioniserende stralingen voortspruitende gevaren en betreffende het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle (*B.S.* 29 juli 1994, zoals gewijzigd) wordt de "catch-all"-bepaling gehanteerd en geldt voor alle misdrijven hetzelfde minimum en maximum van de gevangenisstraf en de geldboete. Alle inbreuken op de bepalingen van deze wet of van de uitvoeringsbesluiten van deze wet worden strafbaar gesteld met een geldboete van 1.000 euro tot één miljoen euro en met een gevangenisstraf van drie maanden tot twee jaar of met één van deze straffen alleen (art. 49 eerste lid). In verschillende andere wetten wordt de overtreding van de meerderheid van de bepalingen van de wet en van de uitvoeringsbesluiten eveneens strafbaar gesteld, evenwel niet via een algemeen geformuleerde strafbaarstelling. De algemeen geformuleerde strafbaarstelling wordt uitgesplitst in diverse afzonderlijke strafbaarstellingen die de inbreuk op ~~w e l b e p a l d e~~ voorschriften van de wet strafbaar stellen. De wetgever doet dit om vervolgens verschillende straffen en strafmaten te kunnen bepalen en zo rekening te houden met het verschillend onrechtsgehalte van de misdrijven. Dit is bv. het geval in artikel 55 van de Wet van 22 april 1999 betreffende de exclusieve economische zone van België in de Noordzee.

224 In een beperkt aantal gevallen wordt de strafbare gedraging niet geformuleerd als de inbreuk op de een of de andere bepaling van de wet, maar wordt de strafbare gedraging nagenoeg volledig omschreven in de strafbepaling zelf. Met andere woorden, de constitutieve bestanddelen van het misdrijf zijn terug te vinden in de strafbepaling zelf. Door artikel 54 van de Wet van 20 januari 1999 ter bescherming van het mariene milieu in de zeegebieden onder de rechts-

bevoegdheid van België wordt bv. “hij die bij toepassing van artikel 28, § 2, of de uitvoeringsbesluiten van artikel 30, § 1, wetens en willens onjuiste gegevens in een milieueffectenrapport aan de overheid heeft verstrekt, wanneer de juiste informatie van die aard is dat de vergunning of de machtiging niet zou worden toegekend of dat daardoor de milieueffectenbeoordeling verkeerd werd ingeschat”, strafbaar gesteld. Bijna steeds wordt, overigens net zoals in de oudere milieuwetten, het misdrijf van het verhinderen van het door de wet geregelde toezicht afzonderlijk strafbaar gesteld.

§ 2. Straffen

A. HOOFDSTRAFFEN

225 De meerderheid van de misdrijven wordt strafbaar gesteld met de klassieke hoofdstraffen voor natuurlijke personen: de gevangenisstraf en de strafrechtelijke geldboete. Overeenkomstig de bepalingen van verschillende recente federale milieuwetten kunnen sommige inbreuken op de wet worden gestraft met een gevangenisstraf en/of een geldboete, terwijl andere inbreuken enkel met een geldboete kunnen worden gestraft. Dit is bv. het geval in de Wet van 20 januari 1999 ter bescherming van het mariene milieu in de zeegebieden onder de rechtsbevoegdheid van België. Hoe dan ook wordt bijna steeds in verschillende strafminima en -maxima, al dan niet in combinatie met verschillende straffen, voorzien waaruit blijkt dat de wetgever meer dan vroeger oog heeft voor de diversiteit van het onrechtsgehalte van de verschillende misdrijven (zie ook: C. BILLIET, “Milieurechtshandhaving. De Wet 1998 Productnormen”, 465). De misdrijven omschreven in de Wet van 6 april 1995 betreffende de voorkoming van de verontreiniging van de zee door schepen worden, eerder uitzonderlijk, enkel strafbaar gesteld met een geldboete en niet met een gevangenisstraf.

226 Met betrekking tot de strafminima en de -maxima van zowel de gevangenisstraf als van de strafrechtelijke geldboete geldt dat deze aanzienlijk hoger liggen dan de gemiddelde strafmaten uit de oude nationale wetgeving. In de federale milieuwetten bedraagt het maximum van de correctionele gevangenisstraf één jaar, in een aantal wetten 2 jaar. Voor de zwaarste misdrijven die omschreven worden in de wet op de productnormen wordt een gevangenisstraf van acht dagen tot drie jaar opgelegd (art. 17 § 1 eerste lid). Indien de dader weet dat deze feiten concreet gevaar opleveren voor de veiligheid of gezondheid van de mens, wordt het maximum van de gevangenisstraf zelfs op acht jaar gebracht (art. 17 § 1 laatste lid).

227 In een aantal wetten bedraagt het maximum van de strafrechtelijke geldboete 1.000.000 euro. Dit is bv. het geval in de Wet van 15 april 1994 betreffende de bescherming van de bevolking en van het leefmilieu tegen de uit ioniserende stralingen voortspruitende gevaren en betreffende het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle (*B.S.* 29 juli 1994, zoals gewijzigd); de Wet van 6 april 1995 betreffende de voorkoming van de verontreiniging van de zee door schepen (*B.S.* 27 juni 1995, zoals gewijzigd); de Wet van 20 januari 1999 ter bescherming van het mariene milieu in de zeegebieden die onder de rechtsbevoegdheid van België vallen (*B.S.* 12 maart 1999, zoals gewijzigd) en de Wet van 22 april 1999 betreffende de exclusieve economische zone van België in de Noordzee (*B.S.* 10 juli 1999). In de Wet op de productnormen wordt voor de zwaarste misdrijven het maximum van de geldboete op tien miljoen euro gebracht indien de dader weet dat deze feiten concreet gevaar opleveren voor de veiligheid of gezondheid van de mens (art. 17 § 1

laatste lid). Na verrekening van de opdecimes betekent dit dat een maximum geldboete van 50.000.000 euro kan worden opgelegd.

228 De toegenomen aandacht van de wetgever voor de straffen kan wellicht het beste worden geïllustreerd aan de hand van de Wet op de productnormen. Uit de voorbereidende werken blijkt dat het in artikel 17 van deze wet opgenomen onderscheid in de minima en de -maxima van de gevangenisstraf en de geldboete is gebaseerd op de meer of minder zware (potentiële) gevolgen voor de mens en het leefmilieu (wetsontwerp betreffende productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid. M.v.T., *Parl. St. Kamer* 1997-98, nr. 1673/1, 31; K. DE COCK, “De wet van 21 december 1998 betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid”, in K. DEKETELAERE en M. DEKETELAERE (eds.), *Jaarboek Milieurecht 1999*, Brugge, die Keure, 2000, 307-308). Met betrekking tot de geldboete wordt bepaald dat deze het belangrijkste element van de strafrechtelijke sanctie vormt omdat het de bedoeling is de inbreuken economisch oninteressant te maken en omdat bij een inbreuk op de wet de gevolgen zeer ernstig kunnen zijn (wetsontwerp betreffende productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid. M.v.T., *Parl. St. Kamer* 1997-98, nr. 1673/1, 30-31; K. DE COCK, “De wet van 21 december 1998 betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid”, 308; C. BILLIET, “Milieurechtshandhaving. De Wet 1998 Productnormen”, nr. 28, 462). Zeer opvallend is ook de wettelijke strafverzwaring die toepasselijk is op de ernstige misdrijven. Indien de dader weet dat deze feiten concreet gevaar opleveren voor de veiligheid of gezondheid van de mens, wordt het maximum van de gevangenisstraf en de geldboete zoals aangegeven verhoogd. De formulering van deze verzwarende omstandigheid lijkt ontleend aan de voorstellen op strafrechtelijk vlak van de I.C.H.M., hoewel dit niet uitdrukkelijk in de parlementaire voorbereiding wordt bepaald (zie in dit verband ook: C. BILLIET, “Milieurechtshandhaving. De Wet 1998 Productnormen”, nr. 27, 461-462). De aandacht van de wetgever voor de straffen wordt bevestigd door de wijziging in 2003 – verzwaring – van de straffen in artikel 17 van de Wet op de productnormen, nadat in de rechtsleer was opgemerkt dat deze wet in het algemeen zeker geen buitensporig hoge strafmaten hanteerde (wetsontwerp tot wijziging van de Wet van 21 december 1998 betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid. M.v.T., *Parl. St. Kamer* 2002-03, nr. 2141/001, 14-15; C. BILLIET, “Milieurechtshandhaving. De Wet 1998 Productnormen”, nr. 30, 466).

B. BIJKOMENDE SANCTIES

229 De mogelijkheid voor de strafrechter om bijkomende sancties op te leggen is veeleer schaars te noemen. Samen met de Wet van 20 januari 1999 ter bescherming van het mariene milieu in de zeegebieden onder de rechtsbevoegdheid van België vormt de eerder aangehaalde Wet op de productnormen hierop een uitzondering (C. BILLIET, “Milieurechtshandhaving. De Wet 1998 Productnormen”, nr. 34, 467). In tegenstelling tot de Wet van 20 januari 1999 ter bescherming van mariene milieu in de zeegebieden onder de rechtsbevoegdheid vallen, bevatten de §§ 3 en 4 van artikel 17 van de Wet op de productnormen in hun oorspronkelijke formulering een bijzonder uitgebreide reeks bijkomende sancties die door de wetgever zonder uitzondering werden gekwalificeerd als “rechtstreekse maatregelen”: § 3. *De strafrechter kan bovendien volgende rechtstreekse maatregelen bevelen: 1° het verbod van invoer of uitvoer van het product dat het voorwerp is van de inbreuk; 2° het uit de markt nemen van het product dat het voorwerp is van de inbreuk; 3° de vernietiging van in beslag genomen producten op kosten van de veroordeelde; 4° de openbaarma-*

king van het vonnis dat een veroordeling op basis van deze wet of diens uitvoeringsbesluiten uitspreekt, op de door hem bepaalde wijze en op kosten van de veroordeelde; 5° de ontneming van een wederrechtelijk verkregen voordeel. § 4. In geval van herhaling kan de strafrechter bovendien de volgende rechtstreekse maatregelen bevelen: 1° de aanstelling van een bijzondere bewindvoerder; 2° het tijdelijke of definitieve verbod om een bepaalde beroepsactiviteit uit te oefenen; 3° de stillegging van een productie; 4° de tijdelijke of definitieve sluiting van de inrichtingen waar de misdrijven zijn gepleegd.

230 C. BILLIET merkte ter zake op dat een aantal van deze “rechtstreekse maatregelen” op het ogenblik van de totstandkoming van de wet niet eerder in het milieustrafrecht werden aangewend. Vernieuwend voor het milieustrafrecht waren volgens deze auteur: de ontneming van het wederrechtelijk verkregen vermogensvoordeel, de aanstelling van een bijzondere bewindvoerder, het beroepsverbod en de bedrijfssluiting (C. BILLIET, “Milieurechtshandhaving. De Wet 1998 Productnormen”, nr. 38, 468-469). Opvallend is dat deze nieuwe sancties ook door de I.C.H.M. werden voorgesteld. Voormelde auteur was het evenwel niet volledig eens met de door de wetgever gehanteerde kwalificatie van “rechtstreekse maatregelen”. Samen met C. BILLIET kan worden aangenomen dat deze uitdrukking suggereert dat het steeds (beveiligings)maatregelen en geen straffen betreft. Volgens C. BILLIET waren de openbaarmaking van het vonnis dat een veroordeling uitspreekt en de tijdelijke of definitieve sluiting van de inrichting *in casu* geen maatregelen maar wel (bijkomende) straffen. Wel behoort de bedrijfssluiting als straf volgens deze auteur tijdelijk te zijn die daarom een minimumtermijn van vier weken en een maximumtermijn van één jaar voorstelde. De aard van het tijdelijke of definitieve beroepsverbod liet C. BILLIET in het midden (C. BILLIET, “Milieurechtshandhaving. De Wet 1998 Productnormen”, nrs. 45-48, 473-474).

231 Meer algemeen oordeelt C. BILLIET dat het wenselijk is dat de wetgever in de wettekst zelf een sanctie uitdrukkelijk als straf of maatregel kwalificeert en moet volgens haar ook uit de juridische vormgeving blijken of de sanctie een straf dan wel een maatregel betreft. Omdat deze auteur van oordeel is dat diverse bijkomende straffen een maatregel als tegenhanger hebben, creëert zij een eigen begrippenarsenaal waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen de geldboete (straf) en de ontneming van het wederrechtelijk verkregen vermogensvoordeel (maatregel), tussen de verbeurdverklaring (straf) en de onttrekking aan het verkeer (maatregel), tussen de openbaarmaking van het veroordelend vonnis (straf) en de kennisgeving van de uitspraak aan het publiek (maatregel), tussen het beroepsverbod (straf) en de onbekwaamverklaring (maatregel) en tussen de bedrijfssluiting (maatregel) en het gebruiksverbod inzake de inrichtingen die aan de oorsprong van de inbreuk liggen (maatregel) (C. BILLIET, “Milieurechtshandhaving. De Wet 1998 Productnormen”, nr. 55, 476-477). Dit commentaar van C. BILLIET is de wetgever niet ontgaan en in 2003 werd artikel 17 §§ 2-4 van de Wet op de productnormen, duidelijk geïnspireerd door het rechtsgeleerde commentaar, gewijzigd (wetsontwerp tot wijziging van de Wet van 21 december 1998 betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter beschikking van het leefmilieu en de volksgezondheid. M.v.T., *Parl. St. Kamer*, 2002-03, nr. 2141/001, 15-16). In hun actuele formuleringen luiden de §§ 3-4 van artikel 17: “§ 3. De strafrechter kan volgende bijkomende straffen opleggen: 1° de openbaarmaking van het vonnis dat een veroordeling op basis van deze wet of diens uitvoeringsbesluiten uitspreekt, op de door hem bepaalde wijze en op kosten van de veroordeelde; 2° de sluiting van de inrichtingen waar de misdrijven zijn gepleegd voor een termijn van minstens vier weken en ten hoogste één jaar, en dit in geval van herhaling; 3° het tijdelijke verbod om één of meer welbepaalde beroepsactiviteiten uit te oefenen, en dit tevens enkel in geval van herhaling en voor een termijn van één tot tien jaar; § 4. De strafrechter kan ter beveiliging van de volksgezondheid en/of het leefmilieu bovendien volgende rechtstreekse maatregelen bevelen: 1° het verbod van invoer of uitvoer van het product dat het voorwerp is van de inbreuk; 2° het van de markt nemen van het product dat het voorwerp is van de inbreuk; 3° de vernietiging van de in beslag genomen producten op kosten van de veroordeelde; 4° de ontneming van een wederrechtelijk verkregen vermogensvoordeel; 5° de kennisgeving van de uitspraak aan het publiek op de door hem bepaalde wijze en op kosten van

de veroordeelde; Daarenboven kan de rechter in geval van herhaling de volgende rechtstreekse maatregelen bevelen: 1° de aanstelling van een bijzonder bewindvoerder; 2° de onbekwaamverklaring tot het uitoefenen van een of meer welbepaalde beroepsactiviteiten; 3° de stillegging van een productie; 4° het verbod van gebruik van de inrichtingen waar de misdrijven zijn gepleegd”.

HOOFDSTUK IV TOEZICHTS- EN STRAFBEPALINGEN UIT DE VLAAMSE MILIEUWETGEVING

AFDELING I

ONTWIKKELING VAN HET MILIEURECHT IN HET VLAAMSE GEWEST

§ 1. Hoofdzakelijk sectorale milieuwetgeving

232 Vrij snel na de staatshervorming van 1980 heeft de Vlaamse decreetgever gebruik gemaakt van zijn bevoegdheden op milieurechtelijk terrein, onder meer door in het begin van de jaren '80 de twee volgende decreten goed te keuren: het Decreet van 2 juli 1981 betreffende (de voorkoming en) het beheer van afvalstoffen (*B.S.* 25 juli 1981, zoals gewijzigd en verder aangeduid als het Vlaamse Afvalstoffendecreet) en het Decreet van 24 januari 1984 houdende maatregelen inzake het grondwaterbeheer, waarvan een groot gedeelte van de bepalingen overigens nog steeds niet in werking is getreden (*B.S.* 5 juni 1984, zoals gewijzigd en verder aangeduid als het Vlaams Grondwaterdecreet). Met deze twee decreten werd de sectorale aanpak van de milieuproblematiek, met alle nadelen die daaraan zijn verbonden, verder gezet (K. DEKETELAERE (ed.), *Handboek milieurecht*, nr. 134, 122-123).

233 In 1985 werd met het Decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (*B.S.* 17 september 1985, zoals gewijzigd en verder aangeduid als het Vlaams Milieuvergunningsdecreet) voor het eerst gehoor gegeven aan de steeds luider wordende roep tot harmonisatie en coördinatie van de sectorale milieuwetgeving. De reglementering op de gevaarlijke, ongezonde hinderlijke inrichtingen zoals opgenomen in Titel I van het A.R.A.B. werd als verouderd beschouwd en moest worden gemoderniseerd. Door het Vlaams Milieuvergunningsdecreet, dat slechts in werking is getreden op 1 september 1991, werd het stelsel van de exploitatievergunning voor gevaarlijke, ongezonde en hinderlijke inrichtingen opgeheven en vervangen door het stelsel van de milieuvergunning. In de milieuvergunning werden ook nog diverse andere sectorale vergunningen gebundeld. Naast de voormalige exploitatievergunning omvat de milieuvergunning de lozingsvergunning, de vergunning voor het houden van wedstrijden, test- en oefenritten, en recreatief gebruik van motorvoertuigen en motorrijwielen, de vergunning voor de verwijdering van giftig afval; de vergunning voor de verwijdering van afvalstoffen, de vergunning tot bescherming van het grondwater tegen verontreiniging en de vergunning voor groeven en graverijen. Naast de integratie van verschillende sectorale vergunningsstelsels in de milieuvergunning, werd deze laatste door artikel 5 van het Vlaamse Milieuvergunningsdecreet niet geïntegreerd maar wel gekoppeld aan de bouwvergunning. De rechtseffecten van de ene vergunning worden tijdelijk opgeschort zolang de andere per hypothese eveneens noodzakelijke vergun-

ning niet is afgeleverd. Wordt de milieuvergunning definitief, d.i. in laatste aanleg, geweigerd dan vervalt de eerder afgeleverde bouwvergunning van rechtswege en *vice versa* (E. EMPEREUR, "De wederkerigheid van de milieuvergunning en de bouwvergunning: een Babylonische spraakverwarring", in J. GHYSELS en P. FLAMEY (eds.), *Milieuvergunningen Anno 1998*, Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen België, 1998, 85-136).

234 Met het Milieuvergunningsdecreet werd een eerste stap gezet in een proces van rationalisatie en vereenvoudiging van het milieurecht in het Vlaamse Gewest. In de rechtsleer werd echter benadrukt dat de door het Vlaamse Milieuvergunningsdecreet gerealiseerde harmonisering niet overschat mag worden. Slechts één milieubeleidsinstrument, de vergunning, maakte het voorwerp uit van de opgezette integratie, die bovendien niet volledig was in die zin dat diverse vergunningsstelsels afzonderlijk bleven voortbestaan. Andere instrumenten, zoals de milieubelastingen, plannen, kwaliteitsnormen enz. werden niet geïntegreerd (L. LAVRYSEN, *De ontwikkeling van het Europese, Belgische en Vlaamse milieurecht in een wijzigende institutionele context. Onderzoek naar de ontwikkeling van het milieurecht vanuit een publiekrechtelijke invalshoek*, nr. 245, 327-328; C. BILLIET, "Titel 6. Vergunningen en meldingsattesten", in I.C.H.M., *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, 452-455).

§ 2. Keerpunt: de Interuniversitaire Commissie tot Herziening van het Milieurecht in het Vlaamse Gewest

235 Op het einde van de jaren '80 werd de milieuwetgeving in België op fundamentele kritiek onthaald in de rechtsleer. In het algemeen werd vastgesteld dat ondanks de exponentiële toename van de milieuwetgeving – er was sprake van wetgevingsinflatie –, de toestand van het milieu er niet bepaald op verbeterde. Met grote eensgezindheid hekelden diverse rechtsgeleerden het chaotisch en complex karakter van de milieuwetgeving (H. BOCKEN, "Milieurecht te veel", *R.W.* 1987-88, nr. 11-13, 804-805; H. BOCKEN, "Milieurecht: uit de kinderschoenen?", *Vl. Jurist* 1988, 9-10 en P. MORRENS, "Het milieustrafrecht: de reactie van de praktijk op een falende wetgeving", *Vl. Jurist* 1988, 24-25). De milieuwetgeving was niet op een systematische maar wel op een "organische" of "pragmatische" wijze tot stand gekomen naar aanleiding van concrete problemen of ongevallen. Bij gebrek aan een gecoördineerde aanpak werden de klassieke milieubeleidsinstrumenten in de sectorale milieuwetgeving op uiteenlopende wijze toegepast (H. BOCKEN, "Milieurecht: uit de kinderschoenen", *Vl. Jurist* 1988, 9). Aangenomen werd ook dat het onoverzichtelijk karakter van de milieuwetgeving werd versterkt door de regionalisering van de bevoegdheid inzake het milieubeleid. Met de Nederlandse Wet van 21 augustus 1979 houdende algemene regelen met betrekking tot een aantal algemene onderwerpen op het gebied van de milieuhygiëne voor ogen, werd een oproep geformuleerd tot rationalisatie en vereenvoudiging van de milieuwetgeving in België. Ook een vereenvoudiging van de grondwettelijke bevoegdheidsverdeling inzake milieubeleid was nodig. Benadrukt werd dat bij

de vooropgestelde hervormingen niet meer improviserend te werk kon worden gegaan. Enkel een voorafgaande diepgaande studie zou tot een bevredigend resultaat kunnen leiden (P. MORRENS, "Het milieustrafrecht: de reactie van de praktijk op een falende wetgeving", 25; H. BOCKEN, "Milieurecht: uit de kinderschoenen?", 10; H. BOCKEN, "Milieurecht te veel?", 805-806; W. LAMBRECHTS, "De ontwikkeling van het milieurecht", 15).

236 De in de rechtsleer geformuleerde kritiek viel in het Vlaamse Gewest niet in dovemansoren. Geconfronteerd met een onontwarbaar kluwen van milieuwetgeving werd in het Vlaamse Gewest, op voorstel van de toenmalige Minister van Leefmilieu Th. KELCHTERMANS de Interuniversitaire Commissie tot Herziening van het Milieurecht in het Vlaamse Gewest opgericht (Besluit van de Vlaamse Regering van 5 oktober 1989 houdende oprichting van een Interuniversitaire Commissie tot Herziening van het Milieurecht in het Vlaamse Gewest, *B.S.* 25 augustus 1989. Deze commissie wordt verder aangeduid als de I.C.H.M.). De I.C.H.M. werd belast met de uitwerking, oorspronkelijk tegen 30 juni 1991, van een "voorontwerp van kaderdecreet inzake milieuhygiëne" en het formuleren van aanbevelingen om de doelmatigheid van het milieuhygiënerecht te vergroten. In het algemeen moest worden gestreefd naar een rationalisatie en vereenvoudiging van de milieuwetgeving; een verhoging van de doelmatigheid van de strafrechtelijke en andere middelen tot handhaving van het milieurecht; een efficiënter gebruik van geëigende milieubeleidsinstrumenten zoals onder meer economische maatregelen, veiligheidsmaatregelen en saneringswerken, de integratie van milieuaspecten in andere beleidsdomeinen en milieubeleidsplanning (art. 2 Besluit van de Vlaamse Executieve van 5 juli 1989 houdende oprichting van een Interuniversitaire Commissie tot Herziening van het Milieurecht in het Vlaamse gewest, *B.S.* 25 augustus 1989).

237 De I.C.H.M. startte de werkzaamheden onder het voorzitterschap van de Gentse Hoogleraar H. BOCKEN in 1989 en redigeerde een aantal voorontwerpen die op 2 en 3 december 1991 een eerste maal op een *colloquium* aan een breder publiek werden voorgesteld (H. BOCKEN en P. VERBEEK (eds.), *Voorontwerp van Kaderdecreet Milieuhygiëne. Verslag van de werkzaamheden van de Interuniversitaire Commissie tot Herziening van het Milieurecht*, I, Seminarie voor Milieurecht U.G. Gent, 1991, 442 p.). Een van deze voorontwerpen had betrekking op het milieustrafrecht (M. FAURE, "Strafsancties", in H. BOCKEN en P. VERBEEK (eds.), *Voorontwerp van Kaderdecreet Milieuhygiëne. Verslag van de werkzaamheden van de Interuniversitaire Commissie tot Herziening van het Milieurecht*, I, 199-261).

238 Intussen werd in het Vlaamse Gewest nog steeds nieuwe, sectorale milieuwetgeving uitgevaardigd zoals het Bosdecreet van 13 juni 1990 (*B.S.* 28 september 1990, zoals gewijzigd), het Decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen (*B.S.* 28 februari 1991, zoals gewijzigd) en het Jachtdecreet van 24 juli 1991 (*B.S.* 7 september 1991, zoals gewijzigd).

239 In 1991 werd de studieopdracht van de I.C.H.M. een eerste maal verlengd voor een termijn van twee jaar (Besluit van de Vlaamse Regering van 11 december 1991 betreffende de overeenkomst inzake het uitvoeren van de studieopdracht Herziening van het milieurecht in het Vlaamse Gewest, *B.S.* 18 juli 1992). In 1993 werd opnieuw een tussentijds rapport neergelegd (H. BOCKEN, P. DE LEMBRE en C. LAMBERT, *Voorontwerp van kaderdecreet Milieuhygiëne*, I en II, Seminarie

voor Milieurecht U.G., Gent, 1993, deel I, 287 p. en deel II, 200 p.). Daarna werd de opdracht van de I.C.H.M. voor de laatste maal verlengd (Besluit van de Vlaamse Regering van 29 september 1993 houdende verlenging van de studieopdracht van de Interuniversitaire Commissie tot Herziening van het Milieurecht in het Vlaamse Gewest, *B.S.* 15 januari 1994). Op 20 februari 1995 werd het eindresultaat van de werkzaamheden van de I.C.H.M. onder de vorm van het monumentale *Voorontwerp Decreet Milieubeleid* aan de toenmalige Minister van Leefmilieu N. DE BATSELIER overhandigd (zie hierover: K. DEKETELAERE (ed.), *Handboek Milieurecht*, nrs. 141-144, 124-125 en I.C.H.M., *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, IX-XVII).

§ 3. Implementatie van de voorstellen van de I.C.H.M.

240 Na de presentatie van de eerste resultaten van de werkzaamheden van de I.C.H.M. in 1991 is er ook op politiek niveau in Vlaanderen een en ander gebeurd. De toenmalige Minister van Leefmilieu en Huisvesting N. DE BATSELIER nam immers, in overleg met de I.C.H.M., het besluit dat het, anders dan oorspronkelijk de bedoeling was, niet leek aangewezen om te wachten totdat de I.C.H.M. haar werkzaamheden integraal zou hebben beëindigd vooraleer men tot implementatie van de resultaten zou kunnen overgaan. Het hervormingsproces van het Vlaamse milieurecht was immers in volle gang en de beleidsmakers wilden onmiddellijk de vruchten plukken van het door de I.C.H.M. aangedragen materiaal. De ontwerp teksten die toen reeds waren afgewerkt, moesten zo snel mogelijk aan de Vlaamse Raad worden voorgelegd onder de vorm van ontwerpen van decreet, telkens wanneer dit mogelijk was zonder de coherentie van het geheel te schaden, aldus de minister (Beleidsbrief Leefmilieu, Natuurbehoud, Landinrichting en Drinkwatervoorziening, *Parl. St.* VI. Parl. 1992, nr. 177/1, 9). Dit heeft ertoe geleid dat heel wat milieuwetgeving die in de periode 1992-1996 werd uitgevaardigd, reeds geïnspireerd is op het door de I.C.H.M. verrichte werk.

Een eerste voorbeeld hiervan is het Decreet van 20 april 1994 tot wijziging van het Decreet van 2 juli 1981 betreffende het beheer van afvalstoffen (*B.S.* 29 april 1994; zie: ontwerp van decreet tot wijziging van het Decreet van 2 juli 1991 betreffende het beheer van afvalstoffen. Verslag namens de Commissie voor Leefmilieu en Natuurbehoud uitgebracht door J. DE MOL, *Parl. St.* VI. Parl. 1993-94, nr. 485/3, 9-10). Ook het Decreet van 15 juni 1994 betreffende de milieubeleidsovereenkomsten (*B.S.* 8 juli 1994, zoals gewijzigd) – een van de weinige milieudecreten waarin geen strafbepalingen zijn opgenomen – is gebaseerd op de voorstellen van de I.C.H.M. ter zake (ontwerp van decreet betreffende de milieubeleidsovereenkomsten. Verslag namens de Commissie voor Leefmilieu en Natuurbehoud uitgebracht door R. LANDUYT, *Parl. St.* VI. Parl. 1993-94, nr. 401/5, 2). Hetzelfde geldt voor het Decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering (*B.S.* 29 april 1995, zoals gewijzigd; zie: ontwerp van decreet betreffende de bodemsanering. M.v.T., *Parl. St.* VI. Parl. 1993-94, nr. 587/1, 1 en Verslag namens de Commissie voor Leefmilieu en Natuurbehoud uitgebracht door H. BROUNS, *Parl. St.* VI. Parl. 1993-94, nr. 587/10, 2).

241 Voor de hervorming van het Vlaamse milieurecht is het Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (*B.S.* 3 juni 1995, zoals gewijzigd en verder aangeduid als het D.A.B.M.), eveneens een overname van het voorstel van de I.C.H.M. ter zake, conceptueel beschouwd, van het grootste belang. Het D.A.B.M. bevatte oorspronkelijk twee titels: een titel I betreffende algemene bepalingen waarin inleidende bepalingen (hoofdstuk I) en de doelstellingen en beginselen van het milieubeleid (hoofdstuk II) zijn opgenomen, en een titel II betreffende de besluitvorming en inspraak

waarin een hoofdstuk wordt gewijd aan milieuplanning en een hoofdstuk aan milieukwaliteitsnormen. Kort daarop, op 19 april 1995, keurde de Vlaamse decreetgever een decreet goed waardoor het D.A.B.M. werd aangevuld met een titel betreffende de bedrijfsinterne milieuzorg waarin onder meer de verplichtingen en verantwoordelijkheden van de milieucoördinator worden geregeld (Decreet 19 april 1995 houdende aanvulling van het Decreet van het Vlaamse Parlement van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel III betreffende de bedrijfsinterne milieuzorg, *B.S.* 4 juli 1995), eveneens gebaseerd op de werkzaamheden van de I.C.H.M. (ontwerp van decreet tot aanvulling van het Decreet van [...] houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel betreffende bedrijfsinterne milieuzorg, *Parl. St.* VI. Parl. 1994-95, nr. 719/1, 1).

242 Voor het concept dat ten grondslag ligt aan het D.A.B.M. kan worden verwezen naar het opzet en de werkwijze van de I.C.H.M.. De I.C.H.M. heeft zijn studieopdracht ten dele opgevat als “een poging tot inhoudelijke codificatie van het Vlaamse milieuhygiënerecht” om zo te komen tot “een systematische uiteenzetting van het geheel van de rechtsregelen uit het bestreken rechtsgebied, vertrekkende van een duidelijk concept over de doelstellingen en instrumenten van het milieubeleid” (I.C.H.M., *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, IX). Het resultaat van deze poging is één voorontwerp van decreet – het *Voorontwerp Decreet Milieubeleid* – dat opgebouwd is uit 13 delen die op hun beurt doorgaans enkele titels bevatten. Bij deze inhoudelijke codificatie van het milieuhygiënerecht poogde de I.C.H.M. de niet op elkaar afgestemde sectorale milieuwetgeving om te vormen tot één geheel met een interne samenhang. In zijn voorwoord bij het *Voorontwerp Decreet Milieubeleid* schrijft H. BOCKEN terecht dat de interne eenmaking van het milieurecht tot uiting komt in de formulering van algemene doelstellingen en beginselen en in de algemene regeling en de veralgemening van de toepassing van de specifieke milieubeleidsinstrumenten. De juridische onderbouw van het milieubeleid werd zoveel als mogelijk geharmoniseerd (I.C.H.M., *Voorontwerp Decreet milieubeleid*, X). De eerste 8 delen van het voorontwerp vormen de niet-sectorale onderbouw van de milieuhygiënewetgeving: inleidende bepalingen (deel I), besturen en adviesorganen betrokken bij het milieubeleid (deel II), de vrije toegang tot milieu-informatie (deel III), besluitvorming (deel IV), economische en financiële maatregelen (deel V), bedrijfsinterne milieuzorg (deel VI), handhaving (deel VII), veiligheidsmaatregelen (deel VIII) en herstel van schade door milieuverontreiniging (deel IX). Het volledig doen verdwijnen van sectorale milieuwetgeving was niet mogelijk, maar deze werd in het voorontwerp tot een minimum herleid: water (deel X), bodem (deel XI), afvalstoffen (deel XII) en geluid (deel XIII).

243 Zoals aangegeven had de decreetgever zich eerder laten inspireren door de werkzaamheden van de I.C.H.M. en daarbij bepaalde delen van het voorontwerp in wetgeving omgezet. Met de omzetting van het algemene kader; d.i. de niet-sectorale juridische onderbouw, dat de I.C.H.M. creëerde en waarmee vorm werd gegeven aan het hierboven omschreven concept van interne een-

making, werd evenwel slechts een aanvang genomen door de goedkeuring van het D.A.B.M. Daarmee werd slechts één deel van de algemene juridische onderbouw van het milieubeleid omgezet, met name “de inleidende bepalingen” (titel I D.A.B.M.) en de “doelstellingen en beginselen van het milieubeleid” (titel II D.A.B.M.). De Vlaamse decreetgever opteerde immers voor een gefaseerde omzetting van het *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*. Zoals aangegeven werd vrij snel een derde titel aan het D.A.B.M. toegevoegd inzake de bedrijfsinterne milieuzorg (over de verantwoording van de keuze voor een gefaseerde omzetting, zie vooral: K. DEKETELAERE (ed.), *Handboek Milieurecht*, nrs. 149-166, 126-132).

244 Recent werd het D.A.B.M. aangevuld met een vierde titel inzake milieueffect- en veiligheidsrapportage (Decreet 18 december 2002 tot aanvulling van het Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel betreffende de milieueffect- en veiligheidsrapportage, *B.S.* 13 februari 2003). Het Decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid werd niet als een bijkomende titel in het D.A.B.M. opgenomen (*B.S.* 14 november 2003). Wel worden de definities opgenomen in artikel 1.1.2. § 1 van het D.A.B.M. toepasselijk verklaard. In het Decreet van 18 juli 2003 werden geen toezichts- en strafbepalingen opgenomen. Dit houdt verband met het voornemen van de Vlaamse decreetgever om aan het D.A.B.M. een titel inzake de handhaving van het milieuhygiënerecht toe te voegen (zie boven, nrs. 37-38; zie verder, nrs. 298-303).

245 De hervorming van het Vlaamse milieurecht die door de I.C.H.M. werd beoogd, bestrijkt hoofdzakelijk het milieuhygiënerecht. Ook op het vlak van het milieubeheersrecht bleef de Vlaamse decreetgever evenwel niet stilzitten en vaardigde ter zake nieuwe wetgeving uit, zoals het Decreet van 14 juli 1993 tot oprichting van het Grindfonds en tot regeling van de grindwinning (*B.S.* 14 oktober 1993, zoals gewijzigd); het Decreet van 16 april 1996 betreffende de landschapszorg (*B.S.* 21 mei 1996, zoals gewijzigd); het Decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (*B.S.* 10 januari 1998, zoals gewijzigd) en het Decreet van 4 april 2003 betreffende oppervlaktedelfstoffen (*B.S.* 25 augustus 2003).

AFDELING II

STRAFRECHTELIJKE HANDHAVING VAN DE MILIEUWETGEVING

ONDERAFDELING I

MATERIËLE STRAFBEPALINGEN IN ENKELE VLAAMSE MILIEUDECRETEN

246 Overeenkomstig artikel 11 BWHI in zijn oorspronkelijke formulering waren de Gemeenschappen en de Gewesten bevoegd om de niet-naleving van hun bepalingen strafbaar te stellen en de straffen wegens de niet-naleving te bepalen. Op grond van artikel 11 BWHI creëerden de Vlaamse en de Waalse decreetgever en later ook de Brusselse ordonnantiegever een heus regionaal milieustrafrecht door in nieuwe milieudecreten en -ordonnanties steevast een aantal strafrechtelijke bepalingen op te nemen. Bijzondere vermelding verdient in dit verband het Vlaamse Afvalstoffendecreet dat, in zijn oorspronkelijke versie, naast een algemeen geformuleerde strafbaarstelling (art. 56) ook een bepaling bevatte betreffende de herhaling (art. 57) en de bijzondere verbeurdverklaring van de afval, de verpakking, de werktuigen en de vervoermiddelen die hebben gediend om de overtredingen te plegen (art. 58). Artikel 59 bepaalde dat de rechtbank degene die afvalstoffen achterlaat in strijd met het decreet, wordt veroordeeld tot het verwijderen ervan binnen een door de rechtbank vastgestelde termijn (art. 59 § 1). Overeenkomstig artikel 60 was de werkgever burgerrechtelijk aansprakelijk voor de betaling van de geldboeten waartoe zijn aangestelden of lasthebbers zijn veroordeeld, evenals voor de betaling van de gerechtskosten. Artikel 61 verplichtte tot de aanduiding van een natuurlijke persoon die verantwoordelijk is voor de naleving van de bepalingen vastgesteld door of krachtens dit decreet en van de voorschriften van de verleende vergunning. In artikel 62 werd een bepaling opgenomen betreffende de strafbare deelneming en artikel 63 regelde de toepassing van de bepalingen van Boek I van het Sw. op de bij het decreet bepaalde misdrijven.

§ 1. Strafbaarstellingstechniek

A. ALGEMENE STRAFBAARSTELLINGEN

247 De door de Vlaamse decreetgever gehanteerde strafbaarstellingstechniek verschilde nauwelijks van deze in de oude nationale milieuwetgeving. In een groot aantal gevallen werd één algemeen geformuleerde strafbaarstelling als slotbepaling in het decreet opgenomen. Illustratief is opnieuw artikel 56 § 1 van het Vlaams Afvalstoffendecreet in zijn oorspronkelijke formulering: *Met gevangenisstraf van acht dagen tot één jaar en met een geldboete van 100 euro tot 100.000 euro of met één van die straffen alleen, wordt gestraft: 1. hij die de voorschriften, vastgesteld door de krachtens dit decreet of de voorschriften*

van de verleende vergunning overtreedt; 2. hij die het krachtens dit decreet ge-regelde toezicht verhindert.

B. TYPES VAN STRAFBAARSTELLINGEN

1. Abstracte gevaarzettingsdelicten

248 Zoals hierboven reeds werd uiteengezet kan milieuverstoring aan de hand van verschillende types strafbaarstellingen worden aangepakt. Deze types strafbaarstellingen onderscheiden zich door een ander beschermd rechtsgoed en een onderscheiden delictsstructuur. De meeste Vlaamse milieudecreten bevatten strafbaarstellingen met abstracte gevaarzettingsdelicten waarin voornamelijk de niet-naleving van administratieve voorwaarden wordt strafbaar gesteld.

In dit verband kan bv. worden gewezen op het reeds eerder aangehaalde Milieuvergunnings-decreet van 28 juni 1985. Artikel 39 van het decreet bepaalt: *Onverminderd de toepassing van de in het Strafwetboek gestelde straffen, wordt gestraft met een gevangenisstraf van acht dagen tot één jaar en met een geldboete van 100 euro tot 100.000 euro of met één van die straffen alleen: 1° hij die zonder vergunning een vergunningsplichtige inrichting exploiteert of verandert; 2° hij die de bepalingen van dit decreet en zijn uitvoeringsbesluiten of de vergunningsvoorwaarden niet naleeft; 3° hij die het bij of krachtens dit decreet geregeld toezicht op de inrichtingen verhindert; 4° hij die geen gevolg geeft aan de opgelegde dwangmaatregelen.* Hier betreft het derhalve een voorbeeld waarbij de sanctienorm en delictsomschrijving wel in dezelfde strafbepaling zijn te vinden, maar waar via de gelede normstelling de voorwaarden voor strafbaarheid door andere normen worden ingevuld, namelijk door de bepalingen van dit decreet en zijn uitvoeringsbesluiten of de vergunningsvoorwaarden.

2. Concrete gevaarzettingsdelicten

249 Het Vlaamse milieustrafrecht kent ook, doch veel minder, voorbeelden van zogenaamde concrete gevaarzettingsdelicten, die een wederrechtelijke emissie strafbaar stellen. In dat verband werd hierboven reeds het artikel 2 van de wet besproken, maar concrete gevaarzettingsdelicten kunnen ook in de Vlaamse milieustrafbepalingen worden gevonden. Een voorbeeld hiervan is het oude Afvaloliebesluit, d.i. het Besluit van de Vlaamse Executieve van 25 juli 1985 houdende nadere regelen betreffende de verwijdering van afvalolie (*B.S.* 29 augustus 1985, opgeheven), dat in artikel 2 § 1 bepaalde dat het verboden is afvalolie te deponeren of te laten lopen in of op de bodem, in de oppervlaktewateren, in het grondwater, in de riolen, de collectoren of op om het even welke plaats waar ze milieuverontreiniging kan veroorzaken. Deze bepaling kon strafrechtelijk worden gehandhaafd via de strafbepalingen van het Afvalstoffendecreet. Strafbaar was dus de emissie van afvalolie op een plaats waar ze milieuverontreiniging kon veroorzaken. Een schending van administratieve rechtsplichten was niet vereist. Het betreft hier bijgevolg een rechtstreeks op de bescherming van het leefmilieu gericht concreet gevaarzettingsdelict. Deze bepaling werd in de rechtspraak ook toegepast (Corr. Antwerpen 11 oktober 1995, *onuitg.* Deze uitspraak werd bevestigd door Antwerpen 30 september 1999, *onuitg.*). Inmiddels is dit Afvaloliebesluit

opgeheven en zijn de bepalingen ervan ten dele geïncorporeerd in het VLAREM II-Besluit. Dit bepaalt thans in artikel 5.2.1.7 § 3 dat de plaatsen op het terrein waar voor het milieu schadelijke vloeistoffen op de bodem kunnen lekken, worden uitgerust met een vloeistofdichte vloer zodanig dat gelekte vloeistoffen noch de bodem, noch het grond- of oppervlaktewater kunnen verontreinigen. De vloer moet worden aangelegd met een lekdicht afwateringssysteem. Dit voorschrift kan strafrechtelijk worden gehandhaafd via het Milieuvergunningsdecreet. Hier betreft het derhalve toch weer veeleer een (administratieve) rechtsplicht die op de burger wordt gelegd om een vloeistofdichte vloer aan te leggen dan een rechtstreeks op de bescherming van het leefmilieu toegesneden bepaling.

3. *Ernstige milieuverstoring*

250 Ten slotte bestaat *idealiter* nog een derde type strafbepaling dat het leefmilieu moet beschermen tegen zeer ernstige vormen van milieuverstoring en zulks zelfs wanneer de administratieve voorwaarden van een vergunning worden nageleefd. Een dergelijke bepaling, waarbij het leefmilieu wordt beschermd, zonder dat een inbreuk op administratieve rechtsplichten noodzakelijk is, kan ook in het Vlaamse milieurecht worden gevonden, met name in het Decreet van 24 januari 1984 houdende maatregelen inzake het grondwaterbeheer (zie hierover: L. LAVRYSEN, *De ontwikkeling van het Europese, Belgische en Vlaamse milieurecht in een wijzigende institutionele context*, 390, noot 905).

Artikel 29 § 1, 4^o van dit decreet stelt strafbaar: *hij die wegens nalatigheid of gebrek aan vooruitzicht bij het gebruik van roerende of onroerende goederen, oorzaak is van verontreiniging van het grondwater*. Deze bepaling is grotendeels gebaseerd op artikel 11 van de Wet van 26 maart 1971 op de bescherming van het grondwater. Dit artikel bepaalde dat *hij die wegens nalatigheid of gebrek aan vooruitzicht bij het gebruik van roerende en onroerende goederen, oorzaak is van bederf van het grondwater, zodat het ongeschikt wordt voor voedings- en huishoudelijke doeleinden* werd gestraft met een gevangenisstraf van acht dagen tot zes maanden en/of een geldboete van 26 tot 5.000 euro. Hoewel deze bepaling veeleer antropocentrisch van aard is en niet gericht lijkt op de bescherming van het leefmilieu, wees L. LAVRYSEN terecht op het belang van deze bepaling (L. LAVRYSEN, *De ontwikkeling van het Europese, Belgische en Vlaamse milieurecht in een wijzigende institutionele context*, nr. 116, 151-152). Er vond immers een rechtstreekse strafbaarstelling plaats van het *bederf van het grondwater* – in die zin betreft het hier veeleer een gevolgsdelict dan een concreet gevaarzettingsdelict – zonder dat sprake moet zijn van een schending van de administratieve rechtsplichten. Hoewel deze bepaling nooit praktische relevantie heeft gehad omdat nooit uitvoeringsbesluiten werden uitgevaardigd om de wet operationeel te maken, heeft zij toch haar belang gehad als inspiratiebron voor de strafbepaling in het Vlaamse Grondwaterdecreet. In vergelijking met de artikel 11 van de wet is de bepaling uit het decreet meer ecocentrisch van aard omdat niet langer de eis wordt gesteld dat de grondwaterverontreiniging het water ongeschikt moet maken voor voedings- of huishoudelijke doeleinden (L. LAVRYSEN, *De ontwikkeling van het Europese, Belgische en Vlaamse milieurecht in een wijzigende institutionele context*, 401, noot 962).

§ 2. Bevoegdheidsrechtelijke perikelen

251 De goede bedoelingen ten spijt werd de Vlaamse decreetgever door het Arbitragehof herhaaldelijk teruggefloten wegens een schending van artikel 11 BWHI. In verschillende arresten oordeelde het Hof tal van bepalingen van

Vlaamse (en ook Waalse) milieudecreten strijdig met artikel 11 BWHI in zijn oorspronkelijke formulering. Meteen werd een van de pijnpunten van het regionale milieustrafrecht blootgelegd. Artikel 11 BWHI in zijn oorspronkelijke formulering beperkte de bewegingsruimte van de Gewesten al te zeer en belemmerde de uitbouw van een strafrechtelijk apparaat dat beantwoordde aan de specifieke vereisten die de strafrechtelijke handhaving van het milieurecht veronderstelt. B. JADOT betoonde, nog voor de eerste arresten van het Arbitragehof in dit verband, interesse voor de bevoegdheidsverdeling inzake het strafrecht gekoppeld aan de bevoegdheidsverdeling inzake het milieubeleid, (B. JADOT, "Les compétences nationales et régionales quant à la répression des infractions en matière d'environnement ... en Région wallonne", in B. JADOT (ed.), *La répression des infractions en matière d'environnement ... en Région wallonne*, Brussel, Story-Scientia, 1987, 81-111). Deze bevoegdheidsproblematiek werd in de latere rechtsleer grondig en uitvoerig geanalyseerd en vormt één van de centrale thema's van het Belgisch milieustrafrecht (B. JADOT, "Les régions belges et la répression des infractions spécialement dans le domaine de l'environnement", *Rev. dr. pén.* 1989, 1075-1088). Geïnspireerd door deze kritiek werd de bevoegdheidsverdeling inzake het straf(proces)recht door de bijzondere wetgever in 1993 verfijnd waardoor de bevoegdheidsperikelen grotendeels verdwenen.

§ 3. Groeiende aandacht in de rechtsleer voor het milieustrafrecht

252 Op het einde van de jaren '80 en in het begin van de jaren '90 werden de strafbepalingen uit de federale milieuwetten samen met de eerste Vlaamse milieudecreten en de toepassing ervan door de rechtbanken aan een grondige analyse onderworpen in de rechtsleer. Die analyse resulteerde bij P. MORRENS, E. GOETHALS en M. FAURE in een inventarisatie van knelpunten (P. MORRENS, "Enkele actuele knelpunten van het leefmilieustrafrecht", *R.W.* 1987-88, 1281-1285 en "Het milieustrafrecht: de reactie van de praktijk op een falende wetgeving", *Vl. Jurist* 1988, 22-26; E. GOETHALS, "Hoe zwak is de schakel?", *R.W.* 1991-92, 377-399 en E. GOETHALS, "Handhavingsproblemen in het milieurecht", in CENTRUM VOOR BEROEPSVOLMAKING IN DE RECHTEN (ed.), *Rechtspraktijk en milieubescherming*, Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen, 1991, 73-110; M. FAURE, "De delictsomschrijvingen en sanctienormen in het milieustrafrecht: een introductie", in C. ELIAERTS, E. ENHUS en R. SENDEN (eds.), *De vervuiler aan banden gelegd?*, Antwerpen, Kluwer rechtswetenschappen, 21-33 en *Preadvies Milieustrafrecht*, Antwerpen, Maklu, 1990, nrs. 92-100, 88-102).

253 In het algemeen wordt de kritiek die eerder door J. MATTHIJS, J. CONSTANT en L.-P. SUTENS werd geformuleerd ten aanzien van de straffen in de oude nationale milieuwetten hernomen. Doorgaans was de strafbedreiging, net zoals in de oude nationale milieuwetten, in de milieudecreten van het Vlaamse Gewest te gering (P. MORRENS, "Enkele actuele knelpunten in het leefmilieustrafrecht", nr. 2, 1281). M. FAURE, in wiens *Preadvies Milieustrafrecht* we een volledig overzicht van de straffen in de milieuwetgeving vinden,

bood een overzicht. Hij stelde vast dat de hoofdstraffen in de eerste plaats bijzonder laag waren in vergelijking met de hoofdstraffen van de misdrijven uit Boek II van het Strafwetboek. Lage straffen gaven niet alleen een vertekend beeld van de waarde van de rechtsgoederen die de onderscheiden strafbepalingen beschermen, maar verhinderen ook het afschrikwekkend effect van de straffen. De lage strafmaat beïnvloedde ook de handhavers in negatieve zin doordat een lage strafmaat hen bepaald niet overtuigde van de ernst van de misdrijven. Ook werd vastgesteld dat in de milieuwetgeving zelf de hoogte van de straf niet was aangepast aan het door de strafbepaling beschermde rechtsbelang. De schending van fiscaalrechtelijke verplichtingen zoals het niet-betalen van een milieubelasting bleek zwaarder te worden gestraft dan vormen van milieuverontreiniging. Bovendien werden alle vormen van milieuverontreiniging, ongeacht de ernst, met dezelfde straffen bedreigd. Een derde vaststelling bestond er in dat dezelfde misdrijven ten gevolge van de (gedeeltelijke) regionalisering van de bevoegdheid inzake het milieubeleid en inzake het strafrecht, in de verschillende Gewesten met verschillende straffen werden bedreigd. De federale en Vlaamse wetgever toonden weinig blijk van enige interesse voor de strafmaten.

254 In het algemeen kon worden vastgesteld dat de strafbaarstellingen relatief ongenueanceerd waren in de zin dat het minimum en het maximum van de strafsancities voor de overtreding van om het even welke bepaling van het betreffende decreet en van zijn uitvoeringsbesluiten gelijk was, terwijl het onrechtsgehalte van de overtredingen vanuit ecologisch perspectief sterk kan verschillen.

255 De groeiende interesse voor de milieustrafbepalingen mondde uit in verschillende rechtsgeleerde bijdragen (T. DEMEY, "La répression des infractions en matière d'environnement et d'urbanisme", *Amén.* 1990, 134-174; M. FAURE, *Preadvies Milieustrafrecht*, Antwerpen, Maklu, 1990, 161 p.; M. FAURE, "De delictomschrijvingen en sanctienormen in het milieustrafrecht: een introductie", in C. ELIAERTS, E. ENHUS en R. SENDEN (eds.), *De vervuiler aan banden gelegd?*, Antwerpen, Kluwer rechtswetenschappen, 21-33; M. FAURE, "Het milieustrafrecht in rechtsvergelijkend perspectief", *Panopticon* 1991, 310-329; M. FAURE, "Recente ontwikkelingen in het materiële milieustrafrecht in België", *Delikt en Delinkwent* 1992, 212-227). Niet zelden naar aanleiding van ophefmakende rechtspraak, werd de toepassing van een aantal leerstukken uit Boek I van het Strafwetboek op de milieumisdrijven grondig geanalyseerd. In diverse bijdragen ging de aandacht uit naar het moreel bestanddeel van de milieumisdrijven al dan niet in combinatie met de toepassing van de rechtvaardigingsgronden en de schulditsluitingsgronden in het milieustrafrecht (M. FAURE, "Financiële problemen als rechtvaardingsgrond voor milieuverontreiniging", *R.W.* 1988-89, 286-297; E. GOETHALS, "Hoe zwak is de schakel?", *R.W.* 1991-92, nrs. 33-45, 389-396; M. FAURE, "De onoverkomelijke rechtsdwaling in milieustrafzaken", *R.W.* 1991-92, 937-950; J. MESSINNE, "Questions juridiques à propos du droit de l'environnement en Belgique", *T.B.H.* 1991, 659-671). Ook de problematiek van de toe-

rekening van milieumisdrijven die werden gepleegd in de schoot van een rechtspersoon vormde het voorwerp van afzonderlijk en uitgebreid onderzoek (F. REMOORTERE, "La question de la responsabilité pénale des personnes morales en droit de l'environnement", *Rev. dr. pén.* 1991, 311-371; M. FAURE, *De strafrechtelijke toerekening van milieudelicten*, Antwerpen, Maklu, 1992, 151 p.; J. MESSINNE, "Questions juridiques à propos du droit de l'environnement en Belgique", *T.B.H.* 1991, 659-671). Ook de bepalingen inzake de controle en de opsporing van de milieumisdrijven en de bewijsproblematiek vormden in die periode het voorwerp van uitgebreide bijdragen (A. ROEF, "Bewijsproblemen in het milieustrafrecht", *R.W.* 1990-91, 8-16; B. BRONDERS, "Over de monsterneming in het milieurecht: demystificatie van een bijzondere wijze van bewijsvoering?", *R.W.* 1990-91, 1321-1332; A. DE NAUW en B. BRONDERS, "De bevoegdheden van toezichtsambtenaren in de milieuwetten. Van onderzoek naar opsporing en van opsporing naar controle", in X., *Liber Amicorum Prof. Em. E. Krings*, Brussel, Story-Scientia, 1991, 75-95).

ONDERAFDELING II

VOORSTELLEN VAN DE I.C.H.M. OP STRAFRECHTELIJK VLAK

256 Zoals eerder gezegd werd in 1989 in het Vlaamse Gewest de I.C.H.M. opgericht. Bij het uitwerken van wat op dat ogenblik een voorontwerp van kaderdecreet inzake milieuhygiëne werd genoemd en bij het formuleren van aanbevelingen om de doelmatigheid van het milieuhygiënerecht te verhogen, moest de I.C.H.M. "een verhoging van de doelmatigheid van de strafrechtelijke en andere middelen tot handhaving van het milieurecht" nastreven (art. 2, 2° Besluit van de Vlaamse Regering van 5 juli 1989 houdende oprichting van een Interuniversitaire Commissie tot Herziening van het Milieurecht in het Vlaamse Gewest, *B.S.* 25 augustus 1989). In 1991 werd een voorontwerp van de I.C.H.M. inzake de handhaving van het milieuhygiënerecht, samen met verschillende andere voorontwerpen, gepubliceerd naar aanleiding van een *colloquium* op 2 en 3 december 1991 waarop verslag werd uitgebracht over de werkzaamheden van de I.C.H.M. (H. BOCKEN en P. VERBEEK (eds.), *Voorontwerp van Kaderdecreet Milieuhygiëne*, I, Seminarie voor milieurecht, Gent, 1991, 199-261). In 1995 verscheen het definitieve resultaat van de werkzaamheden van de I.C.H.M. onder de vorm van het *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, waarin het zevende deel volledig aan de handhaving van het milieuhygiënerecht is gewijd. Het deel is opgebouwd uit vijf verschillende titels die betrekking hebben op de toezichtsbepalingen (art. 7.1.1.-7.1.9.), de administratieve sancties (art. 7.2.1.-7.2.8.), de strafsancities (art. 7.3.1.-7.3.20.), een privaatrechtelijke verbodsactie (art. 7.4.1.-7.4.6.) en de saneringsprojecten (art. 7.5.1.-7.5.5.). Bij elk van deze titels hoort een uitvoerige Memorie van Toelichting. Voor de titel met betrekking tot de strafsancities werd deze Memorie van Toelichting opgesteld door M. FAURE. (M. FAURE, "Strafsancities", in I.C.H.M., *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, 745-805).

§ 1. Noodzaak van milieustrafrecht

257 Op verschillende plaatsen in de Memorie van Toelichting met betrekking tot de handhabingsbepalingen wordt ingegaan op de mogelijke rol van het strafrecht bij de bestrijding van milieuverontreiniging. In de titel met betrekking tot de administratieve sancties worden de verhouding tussen de administratiefrechtelijke en strafrechtelijke handhaving en de samenwerking tussen het bestuur en het Openbaar Ministerie bestudeerd (M. BOES en K. DEKETELAERE, "Administratieve sancties", in I.C.H.M., *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, 728-733). Op dat ogenblik was in de beperkte Belgische rechtsleer inzake de handhaving van het milieurecht, aan deze thematiek nauwelijks aandacht besteed. Enkel P. MORRENS en K. DEKETELAERE spraken zich hierover uit (P. MORRENS, "Het leefmilieurecht als handhavingsmiddel", *Panopticon* 1990, 342-347 en K. DEKETELAERE, "Administratiefrechtelijke handhaving van de milieuhygiënewetgeving in het Vlaamse Gewest", *Jura Falc.* 1990-91, 207-261). Daarom werd vooral verwezen naar de Nederlandse rechtsleer waarin de rol van het strafrecht bij de bestrijding van milieuverontreiniging op dat ogenblik tot de orde van de dag behoorde (I.C.H.M., *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, 728-731). In de titel over de strafsancities wordt de noodzaak van de strafbaarstelling van milieuverontreiniging bepleit. Geargumenteed wordt dat van een strafrechtelijke handhaving van milieuverontreiniging zeker niet geheel kan worden afgezien en dat het strafrecht niet louter als een *ultimum remedium* of als laatste redmiddel mag worden beschouwd: "Naast de civielrechtelijke en administratiefrechtelijke handhaving komt aan het strafrecht een eigen, doch onmisbare taak toe bij de bescherming van het leefmilieu" (I.C.H.M., *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, 747).

§ 2. Doelstellingen van de I.C.H.M.

258 De I.C.H.M. ambieerde met haar voorstellen op strafrechtelijk vlak een dubbele doelstelling. In de eerste plaats moesten de in de rechtsleer gesignaleerde onvolkomenheden van de milieustrafbepalingen weggewerkt worden. Vanuit de opvatting dat de milieustrafbepalingen zo moeten worden geformuleerd dat zowel de delictomschrijving als de sanctienorm een effectieve bestrijding van milieuverontreiniging mogelijk moet maken, vertoonden de geldende milieustrafbepalingen bepaalde lacunes. Zoals aangegeven beschermden de Vlaamse milieustrafbepalingen niet in de eerste plaats de ecologische rechtsgoederen, maar veeleer administratieve belangen. De (potentiële) verontreiniging van het milieu is in deze strafbaarstellingen geen materieel delictsbestanddeel. Door de strafbepalingen, die in een groot aantal gevallen zogenaamde abstracte gevaarzettingsdelicten creëren, werden de ecologische rechtsgoederen hoogstens onrechtstreeks strafrechtelijk beschermd, namelijk voor zover de administratieve belangen ook de milieubescherming op het oog hebben. Daardoor hebben de ecologische rechtsgoederen geen zelfstandige strafrechtelijke betekenis (M. FAURE, *Preadvies Milieustrafrecht*, nr. 71, 66-67 en nr. 76, 69). Ook de strafmaat werd te laag bevonden om enig preventief effect te kunnen sorteren. In de tweede plaats streefde de I.C.H.M. een coör-

dinatie na van de bestaande strafbepalingen uit de milieuhygiënewetgeving teneinde tegemoet te komen aan het gebrek aan overeenstemming tussen de verschillende milieuwetten en -decreten. Ten slotte was het de uitdrukkelijke bedoeling van de I.C.H.M. om bij de uitbouw van een Vlaams milieustrafrecht enkel af te wijken van de bepalingen van Boek I van het Sw. voorzover dit werkelijk noodzakelijk bleek (I.C.H.M., *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, 747-748).

§ 3. Door de I.C.H.M. voorgestelde strafbaarstellingen en straffen

259 Doordat de I.C.H.M. de hierboven omschreven doelstellingen wenste te realiseren, hielden de door de I.C.H.M. voorgestelde strafbepalingen een vrij radicale verandering in ten opzichte van de op dat ogenblik geldende strafbepalingen uit het Vlaamse milieuhygiënerecht. Volgens de I.C.H.M. bestond een ideaaltypisch milieustrafrecht uit een combinatie van verschillende types van strafbaarstellingen. De bestraffing van louter administratieve ongehoorzaamheid en de abstracte gevaarzettingsdelicten uit het bestaande milieustrafrecht moest worden aangevuld met zogenaamde concrete gevaarzettingsdelicten en met een zelfstandig milieumisdrijf. De door de I.C.H.M. voorgestelde strafbepalingen zijn zoveel als mogelijk algemeen, in die zin dat zij toepasselijk zijn op alle vormen van milieuverontreiniging en aldus breken met het sectorale karakter van de bestaande milieustrafbepalingen (voor een beknopte analyse van de strafbaarstellingen, zie ook: D. ROEF, “Enkele ontwikkelingen inzake het milieustrafrecht”, in K. DEKETELAERE en M. DEKETELAERE (eds.), *Jaarboek Milieurecht 2001*, Brugge, die Keure, 2002, 138-140).

A. CONCRETE GEVAARZETTINGSMISDRIJVEN

260 Artikel 7.3.1: “Hij die vrijwillig rechtstreeks of onrechtstreeks in strijd met wettelijke voorschriften, hetzij in strijd met een krachtens dit decreet verleende vergunning, stoffen, micro-organismen, geluid en andere trillingen of stralingen in of op water, bodem of atmosfeer inbrengt of verspreidt, wordt gestraft met een gevangenisstraf van één maand tot drie jaar en met een geldboete van 100 euro tot 10 miljoen euro of met één van deze straffen alleen”.

Artikel 7.3.2 stelt de onopzettelijke variant strafbaar met een gevangenisstraf van één maand tot twee jaar en met een geldboete van 100 euro tot 10 miljoen euro of met één van die straffen alleen.

261 Deze strafbepalingen zijn niet in de eerste plaats gericht op de bescherming van administratieve belangen, maar wel op de strafrechtelijke bescherming van het water, de bodem en de atmosfeer als ecologische rechtsgoederen. In tegenstelling tot de meerderheid van de bestaande strafbaarstellingen uit het Vlaamse milieustrafrecht, zogenaamde abstracte gevaarzettingsdelicten, wordt de inbreng of de verspreiding van stoffen, micro-organismen, geluid en andere trillingen of stralingen in het water, de bodem of de atmosfeer immers

als materieel misdrijfbestanddeel vooropgesteld. Bij deze strafbaarstelling van de verontreiniging van de ecologische rechtsgoederen oordeelde de I.C.H.M. het wenselijk de administratieve afhankelijkheid niet volledig terzijde te schuiven. De verontreiniging van de ecologische rechtsgoederen is op grond van deze bepalingen immers slechts strafbaar indien daardoor ook een wettelijk voorschrift of een vergunningsvoorschrift wordt geschonden (I.C.H.M., *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, 761-765).

B. ABSTRACTE GEVAARZETTINGSMISDRIJVEN EN DE STRAFBAARSTELLING VAN LOUTER ADMINISTRATIEVE ONGEHOORZAAMHEID

262 Artikel 7.3.3: “§ 1. Wordt gestraft met een gevangenisstraf van één maand tot drie jaar en met een geldboete van 100 euro tot 10 miljoen euro of met één van deze straffen alleen:

1° hij die zich schuldig maakt aan sluikhandel als bedoeld in artikel 26 van de Verordening (EEG) nr. 259/93 van de Raad van de Europese Gemeenschappen betreffende toezicht en controle op de overbrenging van afvalstoffen binnen, naar en uit de Europese Gemeenschap;

2° hij die afvalstoffen als bedoeld in artikel 11, lid 1, van voormelde Verordening vervoert of overbrengt zonder dat ze vergezeld gaan van de informatie bedoeld in diezelfde bepaling;

3° hij die afvalstoffen uitvoert naar een ACS-Staat in strijd met artikel 18 van voormelde Verordening;

4° hij die afvalstoffen overbrengt zonder te hebben voldaan aan de verplichting om een borgsom of gelijkwaardige financiële zekerheid te stellen wanneer dit vereist is door de krachtens artikel 12.1.31, § 2 ter uitvoering van artikel 27, lid 1, van voormelde Verordening uitgevaardigde bepalingen;

5° hij die tijdens de overbrenging, in strijd met artikel 29 van voormelde verordening, afvalstoffen mengt waarop verschillende kennisgevingen betrekking hebben;

6° het niet-uitvoeren van een ondertekend saneringsproject als bedoeld in artikel 7.5.4.

(...)

§ 2. Hij die de bepalingen van dit decreet of van de uitvoeringsbesluiten ervan of de bepalingen van de krachtens dit decreet verleende vergunning schendt, wordt gestraft met een geldboete van 100 euro tot 1 miljoen euro.”

263 Met artikel 7.3.3 creëerde de I.C.H.M. een soort “vangnetstrafbepaling” opdat de overtreding van de milieuwetgeving die doorgaans van administratiefrechtelijke aard is, strafbaar zou blijven. Deze strafbepaling vertoont sterke gelijkenissen met de vigerende strafbepalingen die de niet-naleving van alle bepalingen van een decreet, de voorwaarden van de vergunning die krachtens dit decreet is verleend en van de uitvoeringsbesluiten strafbaar stellen. Wel wordt, in vergelijking met de bestaande bepalingen, een onderscheid gemaakt op basis van het beschermde rechtsgoed en wordt daaraan een onderscheid in de bestraffing gekoppeld. Niet elke schending van de bepalingen van decreten, van uitvoeringsbesluiten en van vergunningsvoorwaarden is immers

even bedreigend voor de ecologische rechtsgoederen. De in § 1 opgesomde bepalingen waarvan de overtreding strafbaar wordt gesteld met een identieke straf als in artikel 7.3.1, zijn gericht op de bescherming van de mens en/of het milieu. Door deze strafbaarstelling worden niet alleen administratieve belangen maar ook de ecologische rechtsgoederen, zij het slechts onrechtstreeks, strafrechtelijk beschermd. Het onderscheid met de artikelen 7.3.1 en 7.3.2 bestaat er in dat een verontreiniging van het milieu niet uitdrukkelijk als voorwaarde voor strafbaarheid in de misdrijfsomschrijving is opgenomen. Het betreft met andere woorden "slechts" abstracte gevaarzettingsdelicten. In § 2 wordt de louter administratieve ongehoorzaamheid strafbaar gesteld. Door artikel 7.3.3 § 2 worden de inbreuken op die bepalingen beteugeld die enkel administratieve belangen beschermen. Een strafrechtelijke geldboete volstaat en in de opvatting van de I.C.H.M. komen deze misdrijven in aanmerking voor administratieve afhandeling (I.C.H.M., *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, 765-768).

C. DE STRAFBAARSTELLING VAN ERNSTIGE MILIEUVERSTORING

264 Een vierde en laatste strafbaarstelling is opgenomen in artikel 7.3.4.

Artikel 7.3.4: "Hij die rechtstreeks of onrechtstreeks stoffen, micro-organismen, geluid en andere trillingen of stralingen in of op water, bodem of atmosfeer inbrengt of verspreidt, en weet of dient te weten dat dit concreet gevaar oplevert voor de menselijke gezondheid, wordt gestraft met een gevangenisstraf van één maand tot vijf jaar en met een geldboete van 100 euro tot 10 miljoen euro of met één van deze straffen alleen."

265 Volgens de I.C.H.M. moet de milieuverontreiniging die een concreet gevaar oplevert voor de menselijke gezondheid afzonderlijk strafbaar worden gesteld en met een hogere strafmaat worden bedreigd dan de milieuverontreiniging die strafbaar wordt gesteld in de artikelen 7.3.1 en 7.3.2. De antropocentrische inslag die in deze strafbaarstelling kan worden ontwaard, verantwoordde de I.C.H.M. door te overwegen dat niet uit het oog mag worden verloren dat, hoewel de bescherming van ecologische rechtsgoederen ook als doel op zich wordt nagestreefd, deze toch in de eerste plaats worden beschermd om het menselijk leven mogelijk te maken en de gezondheid te beschermen. Verder moet worden benadrukt dat de administratieve afhankelijkheid in deze bepaling doorbroken wordt doordat strafbaarheid niet vereist dat gehandeld wordt in strijd met een bepaling van een decreet of een uitvoeringsbesluit, of in strijd met een krachtens een decreet verleende vergunning. De naleving van de milieuwetgeving heeft met andere woorden in voorkomend geval geen rechtvaardigende werking, weliswaar op voorwaarde dat de overtreder wist of moest weten dat hij met zijn gedrag een concreet gevaar voor de menselijke gezondheid realiseert, wat moet worden beoordeeld op het ogenblik van het bewuste gedrag (I.C.H.M., *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, 768-770).

266 Verder stelde de I.C.H.M. een breed scala aan bijkomende sancties – straffen en maatregelen – voor, evenals de invoering van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen, die zoals bekend intussen werd gerealiseerd, niet alleen voor milieumisdrijven, door de Wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen.

ONDERAFDELING III

IMPLEMENTATIE VAN DE DOOR DE I.C.H.M. VOORGESTELDE STRAFBEPALINGEN

§ 1. Decreet van 20 april 1994 tot wijziging van het Decreet van 2 juli 1981 betreffende het beheer van de afvalstoffen

267 In 1993 werd de inwerkingtreding van een grondig vernieuwd Vlaams Afvalstoffendecreet om diverse redenen als een dringende noodzaak beschouwd (ontwerp van decreet tot wijziging van het Decreet van 2 juli 1981 betreffende het beheer van de afvalstoffen. M.v.T., *Parl. St.* Vl. Parl. 1993-94, nr. 485/1, 1-6; M. DEKETELAERE, “Het vernieuwd juridisch kader inzake de voorkoming en het beheer van afvalstoffen in het Vlaamse Gewest”, in M. DEKETELAERE (ed.), *Recente ontwikkelingen in het afvalstoffenrecht*, Brugge, die Keure, 1995, 3-9; L. LAVRYSEN, *De ontwikkeling van het Europese, Belgische en Vlaamse milieurecht in een wijzigende institutionele context*, nrs. 654-655, 818-822). Daarom besliste de Vlaamse decreetgever niet te wachten op de voltooiing door de I.C.H.M. van het voorontwerp van Kaderdecreet Milieuhygiëne, maar om de reeds door de I.C.H.M. in 1991 voorgestelde bepalingen inzake afvalstoffen onder de vorm van een ontwerp tot wijziging van het Afvalstoffendecreet voor te leggen aan de toen nog Vlaamse Raad (H. BOCKEN en P. VERBEEK (eds.), *Voorontwerp van Kaderdecreet Milieuhygiëne*, I, Seminarie voor Milieurecht, Gent, 1991, 375-442).

268 Het was de bedoeling van de decreetgever dat de bestaande bepalingen van het Vlaams Afvalstoffendecreet met betrekking tot de heffingen, het toezicht en de strafbepalingen ongewijzigd van kracht zouden blijven. In het *Voorontwerp Kaderdecreet Milieuhygiëne* werden met betrekking tot deze materies algemene, d.i. milieucompartimentoverschrijdende voorstellen geformuleerd. Op het ogenblik dat deze delen van het voorontwerp in wetgeving zouden worden omgezet, zouden deze bepalingen dan de bijzondere bepalingen van het Afvalstoffendecreet kunnen vervangen (ontwerp van decreet tot wijziging van het Decreet van 2 juli 1981 betreffende het beheer van de afvalstoffen. M.v.T., *Parl. St.* Vl. Parl. 1993-94, nr. 485/1, 6).

269 Desalniettemin werd in het voorontwerp van decreet een bepaling opgenomen tot aanvulling van artikel 56 van het Vlaams Afvalstoffendecreet. Oorspronkelijk bepaalde artikel 56: “Met gevangenisstraf van acht dagen tot een jaar en met geldboete van 100 euro tot 100.000 euro of met één van die straffen alleen, wordt gestraft: 1. hij die de voorschriften, vastgesteld door of krachtens dit decreet of de voorschriften van de verleende vergunning overtreedt; 2. hij die het krachtens dit decreet geregelde toezicht verhindert”. Artikel 56 moest worden aangevuld met “3. hij die de

voorschriften van de Verordening (EEG) nr. 259/93 van de Raad van de Europese Gemeenschappen betreffende toezicht en controle op de overbrenging van afvalstoffen binnen, naar en uit de Europese Gemeenschap overtreedt of zich schuldig maakt aan sluikehandel als bedoeld in artikel 26 van deze Verordening” (ontwerp van decreet tot wijziging van het Decreet van 2 juli 1981 betreffende het beheer van de afvalstoffen. Voorontwerp, *Parl. St. Vl. Parl.* 1993-94, nr. 485/1, 76). De afdeling wetgeving van de Raad van State stelde een wijziging voor van de formulering van de aanvulling van artikel 56, teneinde te beantwoorden aan het rechtszekerheidsbeginsel (R.v.St. (afd. wetgeving), 26 oktober 1993, *Parl. St. Vl. Parl.* 1993-94, nr. 485/1, 118). Rekening houdend met deze opmerking werd het voorstel tot aanvulling van artikel 56 door de decreetgever met meer nauwkeurigheid geformuleerd (ontwerp van decreet, *Parl. St. Vl. Parl.* 1993-94, nr. 485/1, 166).

270 Bovendien werd door L. BARBÉ een amendement ingediend tot verhoging van de strafmaten. Het amendement strekte ertoe de bestaande straffen te vervangen door een gevangenisstraf van één maand tot vijf jaar en een geldboete van 100 euro tot 10 miljoen euro. De opsteller verantwoordde zijn amendement als volgt: “In de toelichting van het ontwerp van decreet wordt gesteld dat de bestaande strafbepalingen ongewijzigd van kracht zouden blijven tot hiervoor als onderdeel van het kaderdecreet milieuhygiëne algemene bepalingen zullen worden uitgevaardigd. Dit amendement strekt ertoe alvast de strafmaat nu al drastisch te verhogen. Het gaat echt niet op nog langer te wachten op een nieuw decreet inzake strafbepalingen. Er moet nu al voorzien worden in een fikse verhoging van de strafmaat. We hebben ons hierbij gebaseerd op de voorstellen van de Interuniversitaire Commissie voor de Herziening van het Milieurecht” (Amendementen voorgesteld door L. BARBÉ, *Parl. St. Vl. Parl.* 1993-94, nr. 485/2, 6-7. Vgl.: Amendementen voorgesteld door H. BROUNS, J. TIMMERMANS en M. CAPOEN, *Parl. St. Vl. Parl.* 1993-94, nr. 485/2, 12 waarin het minimum van de geldboete op vijftig euro bepaald was en verslag namens de Commissie voor Leefmilieu en Natuurbehoud uitgebracht door J. DE MOL, *Parl. St. Vl. Parl.* 1993-94, nr. 485/3, 47).

271 De opsteller van het amendement heeft duidelijk gekozen voor de strafmaten die de I.C.H.M. voorbehoudt voor de bestraffing van de ernstige milieuverstoring (art. 7.3.4). Zoals uit de andere door de I.C.H.M. voorgestelde strafbepalingen blijkt, is het nochtans helemaal niet de bedoeling van de I.C.H.M. deze uiterst strenge straffen ook in te zetten voor de overtreding van om het even welke milieurechtelijke bepaling. Bovendien wordt het door de I.C.H.M. in artikel 7.3.3 gemaakte onderscheid op het vlak van de bestraffing tussen abstracte gevaarzettingsdelicten (art. 7.3.3 § 1) en van louter administratieve ongehoorzaamheid (art. 7.3.3 § 2) miskend door alle door artikel 56 strafbaar gestelde gedragingen met identieke straffen en strafmaten te bestraffen.

§ 2. Decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering

A. ARTIKEL 50 VAN HET BODEMSANERINGSDECREET IN ZIJN OORSPRONKELIJKE FORMULERING

272 Vóór de inwerkingtreding van het Vlaamse Bodemsaneringsdecreet beperkte het juridische kader inzake de bodemsanering zich in het Vlaamse Gewest tot artikel 21 § 2 c van het Afvalstoffendecreet. De ervaring met de pogingen van de OVAM om op grond van deze bepaling “ambtshalve saneringen” uit te voeren wees uit dat deze bepaling geen bruikbaar instrument vormde om tegen de wil van de eigenaar van de verontreinigde bodem tot ambtshalve sanering over te gaan en de kosten hiervan te verhalen (ontwerp van decreet betreffende de bodemsanering. M.v.T., *Parl. St. Vl. Parl.* 1993-94, nr. 587/1, 1-2; zie: K. DEKETELAERE, “Historiek, krachtlijnen en uitvoering van het bodemsaneringsdecreet”, 3-9). Met het Bodemsaneringsdecreet werd de totstandkoming van een wettelijk kader beoogd dat moest toelaten de

beslissingen inzake bodemsanering op systematische wijze te treffen, de pre-financiering daarvan te verzekeren en de kosten daarvan te verhalen (L. LAVRYSEN, *De ontwikkeling van het Europese, Belgische en Vlaamse milieurecht in een wijzigende institutionele context*, nr. 588, 749 en de daar aangehaalde rechtsleer).

273 Noch in het voorontwerp, noch in het ontwerp van het Bodemsaneringsdecreet waren strafbepalingen opgenomen. Ook in het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State en in de Memorie van Toelichting bij het ontwerp werd met geen woord gerept over de strafrechtelijke handhaving van de bepalingen van het ontwerp van het Bodemsaneringsdecreet. Naar aanleiding van de bespreking van het ontwerp door de Commissie voor Leefmilieu en Natuurbehoud werd door een lid van deze commissie aan de minister de vraag gesteld welke de strafmaat is als de sanering niet wordt uitgevoerd volgens het conformiteitsattest. De minister antwoordde dat het "toekomstige milieuhygiënedecreet" een hoofdstuk strafbepalingen zal bevatten en dat deze op het decreet zullen worden toegepast. Het commissielid bleef echter volhouden en suggereerde om de strafbepalingen uit het Afvalstoffendecreet over te nemen waarop de minister antwoordde dat het conformiteitsattest als milieu of als bouwvergunning geldt en dat bijgevolg "de strafbepalingen van het Milieuvergunningsdecreet, respectievelijk van de Wet op de stedenbouw en de ruimtelijke ordening" gelden (verslag namens de Commissie voor Leefmilieu en Natuurbehoud uitgebracht door H. BROUNS, *Parl. St. VI. Parl. 1993-94*, nr. 587/10, 38).

274 Het was uiteindelijk L. BARBÉ die verantwoordelijk was voor de opname van een strafbepaling in het decreet. Via een *subamendement* stelde hij voor een nieuw artikel 51*sexies* toe te voegen, dat het latere artikel 50 van het Bodemsaneringsdecreet zou worden: "Onverminderd de toepassing van de in het Strafwetboek gestelde straffen, wordt gestraft met een gevangenisstraf van één maand tot vijf jaar en met een geldboete van honderd euro tot honderd miljoen euro of met één van die straffen alleen:

- hij die de bepalingen van dit decreet en zijn uitvoeringsbesluiten niet naleeft;
- hij die het bij of krachtens dit decreet geregeld toezicht verhindert;
- hij die geen gevolg geeft aan de opgelegde dwangmaatregelen."

275 Zijn verantwoording was vrij beknopt: "Het ontwerp van decreet bevat geen strafbepalingen, terwijl dit nochtans noodzakelijk is. Enerzijds kunnen bij de bodemsaneringswerken de bepalingen van het conformiteitsattest overtreden worden: gebruiksbeperkingen en voorzorgsmaatregelen (art. 5) en het uitvoeren van bodemsanering bij sluiten van inrichtingen bv. De strafmaat is die uit het nieuwe afvalstoffendecreet" (ontwerp van decreet betreffende de bodemsanering. Amendementen. *Subamendementen* voorgesteld door L. BARBÉ, *Parl. St. VI. Parl. 1993-94*, nr. 587/9, 4).

276 De minister argumenteerde dat er redenen waren om geen strafbepalingen in het ontwerp op te nemen. Daarbij verwees hij naar een "algemeen Decreet handhaving" dat in voorbereiding was, waardoor hij het niet opportuun achtte een nieuwe *ad hoc*-regeling inzake toezicht en strafbepalingen in het sectoriële decreet op te nemen. Voorts wees de minister ook op de administratieve en civielrechtelijke sanctiemogelijkheden die in het ontwerp waren opgenomen en ter zake doeltreffender waren dan strafrechtelijke sancties. Daarbij dacht de minister onder meer aan de aanmaning en de ambtshalve sanering door OVAM op kosten van de saneringsplichtige en aan de mogelijkheid voor de OVAM om op grond van de Wet van 12 januari 1993 een vordering tot staking in te stellen voor de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg. Een derde argument putte de minister uit de mogelijke toepassing van de strafbepalingen uit het Milieuvergunningsdecreet en de Wet op de ruimtelijke ordening en stedenbouw. Toch aanvaardde de minister de opname van een strafbepaling als de spreekwoordelijke strafrechtelijke stok achter de deur (ver-

slag namens de Commissie voor Leefmilieu en Natuurbehoud uitgebracht door H. BROUNS, *Parl. St.* VI. Parl. 1993-94, nr. 587/10, 52-53).

277 In de rechtsleer werden de door de minister aangehaalde argumenten, vooral het tweede en het derde argument, bijgetreden en aangevuld met de vaststelling dat de meerderheid van de bepalingen van het Bodemsaneringsdecreet hoogstens onrechtstreeks is gericht op de bescherming van de bodem als ecologisch rechtsgoed. Het decreet bevat echter ook een aantal bepalingen die wel rechtstreeks zijn gericht op de bescherming van de bodem als ecologisch rechtsgoed, met name de bepalingen die welbepaalde personen verplichten tot de uitvoering van een bodemsanering. Onder meer op basis van een aantal argumenten ontleend aan de rechtseconomische theorie – vooral het insolventierisico aan de zijde van de veroorzaker van de bodemverontreiniging –, blijkt voor de handhaving van deze bepalingen de inzet van het strafrecht wel degelijk te kunnen worden bijgetreden (M. FAURE, “De handhaving van het bodemsaneringsdecreet via toezicht, dwangmaatregelen en strafsancities”, in K. DEKETELAERE, (ed.), *Het Decreet betreffende de bodemsanering. Milieurechtstandpunten 7*, Brugge, die Keure, 1995, 218-222 en M. FAURE, “Waarom milieustrafrecht?”, *Recht en Kritiek* 1995, 467-472 en D. RYCKBOST en S. DELODDERE, *Bodemsanering in Vlaanderen*, Deurne, Kluwer Rechtswetenschappen België, nrs. 313-314, 223-224). D. RYCKBOST en S. DELODDERE, die zich voorstanders van een beperkte inzet van het strafrecht toonden, benadrukten dat, vanuit het handhavingsperspectief, volgens hen een specifieke strafbaarstelling in het Bodemsaneringsdecreet niet zo wenselijk was. Teneinde tegemoet te komen aan het gebrek aan coördinatie tussen de strafbepalingen in de verschillende milieuwetten en -decreten was het volgens hen aangewezen de handhavingsproblematiek van het gehele milieurecht in een afzonderlijk decreet te regelen dat aangebouwd wordt aan het D.A.B.M. Daarmee werd aansluiting gezocht bij de voorstellen van de I.C.H.M. (D. RYCKBOST en S. DELODDERE, *Bodemsanering in Vlaanderen*, nr. 315, 224).

278 In de rechtsleer was men het eens over de (beperkte) inzet van het strafrecht maar de strafbaarstelling van artikel 50 werd niet bepaald op applaus onthaald. Uit de formulering van de strafbaarstelling bleek immers dat weinig lering werd getrokken uit de door de I.C.H.M. voorgestelde strafbepalingen en de door de I.C.H.M. ontwikkelde visie over de rol van het strafrecht ter bestrijding van de milieuverontreiniging. Er zijn in het decreet een aantal bepalingen die zeker strafrechtelijke sanctionering verdienen, zoals het niet-respecteren van een verplichting tot bodemsanering. Het ware dan echter beter geweest de delictomschrijving daartoe te beperken in plaats van in het algemeen te bepalen dat strafbaar is: “hij die de bepalingen van dit decreet en zijn uitvoeringsbesluiten niet naleeft”. Men moest zich overigens realiseren dat het resultaat van deze ongenueanceerde aanpak was dat ook de ambtenaren van de OVAM in hoofde van wie verschillende verplichtingen worden geformuleerd, strafrechtelijk aansprakelijk waren en in principe een gevangenisstraf riskeerden van een maand tot vijf jaar in geval van niet-uitvoering van die verplichtingen. Een voorbeeld hiervan is de verplichting in artikel 21 § 3 van het Bodemsaneringsdecreet. Op basis van de resultaten van een evalueerend onderzoek moet de OVAM aan de eigenaar en gebruiker van de grond waarop bodemsaneringswerken zijn uitgevoerd, en voor zover dat niet de eigenaar of gebruiker is, aan de personen op wiens initiatief de bodemsaneringswerken zijn uitgevoerd, een verklaring afleveren waarin de resultaten van de bodemsaneringswerken worden vastgesteld. Dit voorbeeld illustreert dat de decreetgever op veel genuanceerdere wijze met de strafbepaling had moeten omspringen en alleen bepaalde verplichtingen van een strafrechtelijke sanctionering had moeten voorzien in plaats van de botte bijl van de globale strafbaarstelling te hanteren (M. FAURE, “De handhaving van het bodemsaneringsdecreet via toezicht, dwangmaatregelen en strafsancities”, 218-222 en 243-244 en D. RYCKBOST en S. DELODDERE, *Bodemsanering in Vlaanderen*, nrs. 317-318, 225).

279 Onbegrijpelijk was ook waarom, net zoals in de hierboven aan bod gekomen strafbepalingen uit het Afvalstoffendecreet, een gelijke strafmaat werd voorgesteld voor hem die in het algemeen de bepalingen van het decreet en de uitvoeringsbesluiten niet naleeft, als voor degene die het bij of krachtens het decreet geregelde toezicht verhindert, en voor degene die geen gevolg geeft aan de opgelegde dwangmaatregelen. Het ware veel fraaier geweest om verschillende strafmaten te bepalen voor degene die weigert tot bodemsanering over te gaan, hoewel bodemveront-

reiniging een ernstige bedreiging vormt en derhalve ecologische rechtsgoederen worden geschonden en voor degene die het toezicht verhindert of geen gevolg geeft aan dwangmaatregelen, waardoor in de eerste plaats administratieve belangen geschonden worden. Het was veeleer gewenst een andere sanctie voor te schrijven naargelang alleen administratieve belangen dan wel ecologische rechtsgoederen worden geschonden (zie in dezelfde zin: L. HENDRIKS, "De strafrechtelijke boete en de transactie in het milieurecht", in R. VAN ACHT en R. UYLENBURG (eds.), *Financiële instrumenten in het milieurecht*, Zwolle, Tjeenk Willink, 1993, 136-139). Met betrekking tot de verwijzing naar het Afvalstoffendecreet in verband met de straffen, kon worden opgemerkt dat het maximum van de geldboete niet op 10 miljoen euro zoals in het Afvalstoffendecreet, maar wel op 100 miljoen euro werd bepaald (M. FAURE, "De handhaving van het bodemsaneringsdecreet via toezicht, dwangmaatregelen en strafsancties", nr. 37, 242 en D. RYCKBOST en S. DELODDERE, *Bodemsanering in Vlaanderen*, nr. 19, 226). De strafmaten zijn streng maar aanvaardbaar voor zover deze toepasselijk zijn op misdrijven waardoor de ecologische rechtsgoederen rechtstreeks worden geschonden. Voor hij die louter administratieve belangen schendt, is een gevangenisstraf op zichzelf reeds overbodig en is een strafbedreiging met een maximale gevangenisstraf van vijf jaar dan ook volstrekt misplaatst.

B. ARTIKEL 50 VAN HET BODEMSANERINGSDECREET IN ZIJN ACTUELE FORMULERING

280 Door het Decreet van 26 mei 1998 houdende wijziging van het Decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering werd het Bodemsaneringsdecreet voor de eerste maal bijgestuurd (*B.S.* 25 juli 1998, zie hierover: D. RYCKBOST, "Bijsturing van het Decreet betreffende de bodemsanering", *T.M.R.* 1998, 334-352). Tal van bepalingen werden gewijzigd, waaronder ook artikel 50. Uit de voorbereidende werken blijkt duidelijk dat de decreetgever niet ongevoelig was voor de in de rechtsleer geformuleerde kritiek op de strafbepaling zoals omschreven in artikel 50 van het Bodemsaneringsdecreet. Tal van de hierboven weergegeven bezwaren vinden we immers terug in de Toelichting bij het voorstel van decreet (voorstel van decreet. Toelichting, *Parl. St.* Vl. Parl. 1997-98, nr. 943/1, 32-33).

281 De voorkeur van de decreetgever ging uit naar de regeling van de handhavingsproblematiek van het gehele milieurecht in een afzonderlijk decreet dat aansluiting moet vinden bij het Decreet houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid. In afwachting van een dergelijk decreet leek het de decreetgever evenwel opportuun bepaalde wijzigingen aan artikel 50 aan te brengen, zoals ook D. RYCKBOST en S. DELODDERE schreven (D. RYCKBOST en S. DELODDERE, *Bodemsanering in Vlaanderen*, nrs. 315 en 316, 224). Om tegemoet te komen aan de felle kritiek werd voorgesteld om, zoals in artikel 56 van het Afvalstoffendecreet, een opsomming te geven van de verplichtingen die strafrechtelijk worden gesanctioneerd. Daarmee wilde de decreetgever een algemene strafbaarstelling vermijden waardoor de schending van louter administratieve verplichtingen op dezelfde wijze strafbaar zijn als de gedragingen waardoor ecologische rechtsgoederen worden geschonden. Naar eigen zeggen onderzocht de decreetgever welke verplichtingen uit het decreet strafrechtelijke bescherming verdienen (voorstel van decreet. Toelichting, *Parl. St.* Vl. Parl. 1997-98, nr. 943/1, 33 en D. RYCKBOST en S. DELODDERE, *Bodemsanering in Vlaanderen*, nr. 318, 225). Dat is vooral het geval indien rechtstreeks of onrechtstreeks aan ecologische rechtsgoederen wordt geraakt. Het

onderzoek leverde de volgende strafbaarstelling op, die naderhand door het Vlaamse Parlement werd goedgekeurd.

282 Artikel 50: “Met een gevangenisstraf van één maand tot vijf jaar en met een geldboete van 100 euro tot 10 miljoen euro of met één van die straffen alleen, wordt gestraft:

1° hij die de verplichting tot het uitvoeren van een oriënterend of beschrijvend bodemonderzoek niet naleeft;

2° hij die de verplichting tot bodemsanering opgelegd door of krachtens dit decreet niet naleeft;

3° hij die de opgelegde gebruiksbeperkingen, voorzorgsmaatregelen en veiligheidsmaatregelen niet naleeft;

4° hij die het bij of krachtens dit decreet geregelde toezicht verhindert;

5° hij die geen gevolg geeft aan de opgelegde dwangmaatregelen.

De bepalingen van hoofdstuk VII en artikel 85 van het Strafwetboek zijn van toepassing voor overtredingen van de bepalingen van dit decreet.”

Door het Decreet van 16 juni 2006 tot wijziging van het Decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering (*B.S.* 18 juli 2006) werd aan het eerste lid van artikel 50 van het decreet een 6° toegevoegd: “6° hij die niet voldoet aan de verplichtingen vermeld in artikel 5bis van dit decreet”. De verplichtingen vermeld in artikel 5bis van het decreet hebben betrekking op de bodempreventie en het bodembeheer.

283 De actuele formulering van artikel 50 is op diverse punten een aanzienlijke verbetering in vergelijking met de oorspronkelijke formulering. Doordat de klassieke algemeen geformuleerde strafbaarstelling werd geweerd en er werd geopteerd voor een meer beperkte inzet van het strafrecht, verdwijnen ook de hierboven omschreven ongewilde gevolgen. De precieze omschrijving van de verplichtingen waarvan de niet-naleving strafrechtelijk wordt betuigd kan worden bijgetreden en ook de verlaging van het maximum van de geldboete tot 10 miljoen euro verdient bijval (zie hierover ook: D. RYCKBOST, “Bijsturing van het Decreet betreffende de bodemsanering”, nr. 35, 352 en D. DEVOS, “Het Bodemsaneringsdecreet: evaluatie en overzicht van de recente wijzigingen”, in J. GHYSELS en P. FLAMEY (eds.), *Bodemsanering Anno 2000*, Antwerpen, Kluwer, 2000, 70). Minder lovenswaardig is echter het ontbreken van een differentiatie in de bestraffing van de door artikel 50 strafbaar gestelde gedragingen. Ook in zijn actuele formulering stelt artikel 50 immers de louter administratieve ongehoorzaamheid, zoals het verhinderen van het door het decreet geregelde toezicht, met dezelfde straffen strafbaar als de niet-naleving van een verplichting tot bodemsanering, die is gericht op de bescherming van de bodem als ecologisch rechtsgoed. Met betrekking tot de strafbaarstelling van louter administratieve ongehoorzaamheid werd reeds eerder geargumenteed dat een strafrechtelijke geldboete kan volstaan. In zijn actuele formulering laat artikel 50 in voorkomend geval een bestraffing met een gevangenisstraf toe.

§ 3. Decreet van 19 april 1995 tot aanvulling van het Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel betreffende bedrijfsinterne milieuzorg

284 Het D.A.B.M. dat is opgevat als een aanbouwdecreet, bevatte oorspronkelijk twee titels: een titel I betreffende algemene bepalingen en een titel II betreffende besluitvorming en inspraak. Deze twee titels van het D.A.B.M. werden met een derde titel aangevuld door het Decreet van 19 april 1995 tot aanvulling van het Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel betreffende bedrijfsinterne milieuzorg (*B.S.* 4 juli 1995, over beide decreten, zie: K. DEKETELAERE (ed.), *Algemene bepalingen Vlaams milieubeleid en bedrijfsinterne milieuzorg*, Brugge, die Keure, 1996, 269 en L. LAVRYSEN, *De ontwikkeling van het Europese, Belgische en Vlaamse milieurecht in een wijzigde institutionele context*, nrs. 534-577, 685-738). In het ontwerp van dit decreet waren geen toezichts- en strafbepalingen opgenomen. Een mogelijke verklaring hiervoor is gelegen in het feit dat het ontwerp van decreet is gebaseerd op het toen nog *Voorontwerp van Kaderdecreet Milieuhygiëne* genoemde document van de I.C.H.M. Doordat de decreetgever zich heeft laten leiden door de door de I.C.H.M. voorgestelde bepalingen betreffende de bedrijfsinterne milieuzorg, valt te verklaren dat hij de handhavingsproblematiek uit het oog verloor. De handhaving vormt immers, zoals reeds gezegd, het voorwerp van een afzonderlijke titel van het *Voorontwerp van Kaderdecreet Milieuhygiëne* die in beginsel van toepassing is op alle door de I.C.H.M. voorgestelde milieurechtelijke bepalingen. Doordat de titels betreffende het toezicht en de strafsancities nog niet waren (en nog steeds niet zijn) omgezet in wetgeving, zou elke vorm van toezicht en mogelijkheid tot strafrechtelijke sanctionering dan ook ontbreken (M. FAURE, "Strafrechtelijke aansprakelijkheid, toezicht en sancties in het decreet bedrijfsinterne milieuzorg", in K. DEKETELAERE (ed.), *Algemene bepalingen Vlaams milieubeleid en bedrijfsinterne milieuzorg*, Brugge, die Keure, 1996, nr. 1, 220).

285 De lacune in het ontwerp werd echter opgemerkt door H. BROUNS, J. TIMMERMANS en M. CAPOEN die dan ook een amendement indienden tot invoeging van een "Hoofdstuk 8 Toezicht en sancties" (Amendementen, *Parl. St. VI. Parl. 1994-95*, nr. 719/2, 2). De voorgestelde strafbepaling luidde: "Artikel 3.8.3. § 1. Hij die een bepaling van deze titel van het decreet overtreedt wordt gestraft met een gevangenisstraf van één maand tot drie jaar en met een geldboete van honderd euro tot tien miljoen euro of met één van deze straffen alleen; § 2. De bepalingen van hoofdstuk VII en van artikel 85 van het Strafwetboek zijn van toepassing op de overtredingen op bepalingen van deze titel van het decreet". De verantwoording voor het amendement was, zoals gewoonlijk wanneer het strafbepalingen betreft, kort: "Vermits het decreet over de handhaving niet tijdens deze legislatuur kan toegevoegd worden, is het toch nog nodig om een aantal bepalingen op te nemen met betrekking tot handhaving en toezicht. De opgenomen artikelen zijn enerzijds geïnspireerd op het milieuvergunningende decreet vermits de link tussen deze twee decreten duidelijk is en anderzijds werd gekeken naar het voorontwerp van het handhavingsdecreet" (Amendementen, *Parl. St. VI. Parl. 1994-95*, nr. 719/2, 2). De discussie met betrekking tot deze bepaling was uiterst beperkt. Een lid van de Commissie voor Leefmilieu en Natuurbehoud peilde naar de opportuniteit van de gevangenisstraf tegen de achtergrond van de overvolle gevangenis. De minister antwoordde dat het de rechter is die finaal oordeelt over de sanctie en dat de strafbepaling de mogelijkheid biedt tot het opleggen van of gevangenisstraffen of geldboeten

(verslag namens de Commissie voor Leefmilieu en Natuurbehoud uitgebracht door J. TIMMERMANS, *Parl. St.* VI. Parl. 1994-95, nr. 719/3, 19).

286 Vreemd genoeg was er sprake van “het decreet over de handhaving” en “het voorontwerp van het handhavingsdecreet”, dat op dat ogenblik een illustere onbekende bleek te zijn. Voorts ware een meer omstandige motivering ter verantwoording van de noodzaak aan strafrechtelijke handhaving, vooral in het licht van de zware strafbedreiging, niet misplaatst geweest. Voor de hoogte van de strafsanctie werd wellicht inspiratie geput uit artikel 7.3.1. van de I.C.H.M. Alleen had de I.C.H.M. deze zware strafbedreiging voorgeschreven voor degene die vrijwillig en in strijd met wettelijke voorschriften een emissie teweegbrengt en daardoor rechtstreeks of onrechtstreeks ecologische rechtsgoederen in gevaar brengt. Voor het geval alleen een wettelijke plicht, bv. tot aanstelling van een milieucoördinator, werd geschonden, is er in de visie van de I.C.H.M. geen reden tot dreiging met een gevangenisstraf en kan de dreiging met een beduidend lagere geldboete volstaan, zoals tot uitdrukking werd gebracht in artikel 7.3.3. § 2. Deze nuances ontgingen de indieners van het amendement blijkbaar. *In casu* kan worden geargumenteed dat de inzet van het strafrecht hier overbodig is en de decreetgever evengoed en zelfs beter had geopteerd voor een stelsel van administratieve sancties en dwangmaatregelen, door bv. de administratieve sancties en dwangmaatregelen uit het Milieuvergunningdecreet toepasselijk te verklaren (M. FAURE, “Strafrechtelijke aansprakelijkheid, toezicht en sancties in het decreet bedrijfsinterne milieuzorg”, nr. 4, 222-223 en nrs. 27-32, 239-244 en A. ROEF, *Bedrijfsinterne milieuzorg in Vlaanderen. Een analyse van het Decreet van 19 april 1995*, Deurne, Kluwer Rechtswetenschappen België, 1996, nr. 15.4, 107; zie ook: L. LAVRYSEN, *De ontwikkeling van het Europees, Belgisch en Vlaams Milieurecht in een wijzigende institutionele context*, nr. 577, 737-738).

287 Op de strafbaarstelling zelf valt ook een en ander aan te merken. De formulering van het strafbaar feit in artikel 3.8.3 § 1 van het Decreet Bedrijfsinterne Milieuzorg is uiterst summier en daarmee uiterst ongelukkig. Men heeft hier immers het aloude, maar in de literatuur sterk bekritiseerde recept van de globale strafbaarstelling toegepast waarbij in het algemeen eenieder die “de bepalingen van het decreet” schendt met een strafsanctie wordt bedreigd. Deze vorm van strafbaarstelling getuigt van een minachting van de wetgever voor de strafrechtelijke sanctie en kan ook tot door de wetgever ongewilde consequenties leiden (M. FAURE, *Preadvies Milieustrafrecht*, nrs. 72-76, 67-69).

288 De huidige formulering van artikel 3.8.3 richt zich tot “*hij die een bepaling van deze titel van het decreet overtreedt (...)*”. Daarmee wordt elke verplichting die in de betreffende titel van het decreet is opgenomen gecriminaliseerd en zulks op volstrekt ongenueanceerde wijze. De delictomschrijving is nu immers van toepassing, bv. op de exploitant van eerste klasse die nalaat overeenkomstig artikel 3.2.1 § 1 een milieucoördinator aan te stellen. Bovendien zijn alle taken die op de milieucoördinator rusten overeenkomstig artikel

3.2.2 § 1 eveneens gecriminaliseerd. Strafbaar is eveneens de exploitant die in strijd met artikel 3.2.3 § 3 zou nalaten de aanstelling van de milieucoördinator ter kennis te brengen van het door de Vlaamse Regering aangewezen bestuur.

289 Opvallend is dat de belangrijkste rechtstreekse plichten die in de titel betreffende de bedrijfsinterne milieuzorg zijn opgenomen op de milieucoördinator rusten. Enkele plichten rusten daadwerkelijk op de exploitant, zoals bv. de in artikel 3.7.1 § 1 neergelegde plicht van de exploitant om de nodige maatregelen te nemen in geval van accidentele emissies die verontreiniging kunnen veroorzaken.

290 Overigens moet worden benadrukt dat uit artikel 3.8.3 § 1 blijkt dat de strafbaarheid zich beperkt tot een schending van de bepalingen van de betreffende titel van het decreet, niet van de uitvoeringsbesluiten. Dit beperkt in belangrijke mate de reikwijdte van de delictsomschrijving, vooral waar het de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de exploitant betreft. Veel verplichtingen van de exploitant zijn immers uitsluitend in uitvoeringsbesluiten te vinden. Zo is er ons inziens geen strafbaarheid indien een exploitant van tweede klasse die bij besluit van de Vlaamse Regering door middel van sectorale voorwaarden verplicht is geworden een milieucoördinator aan te stellen, zulks verzuimt. Die plicht zelf vloeit immers voort uit het besluit dat op basis van artikel 3.2.1 § 2 is goedgekeurd. Hetzelfde geldt voor alle bepalingen met betrekking tot de milieuaudit, zoals neergelegd in hoofdstuk III. In dit hoofdstuk is geen rechtstreekse plicht gelegd op bepaalde exploitanten om een audit uit te voeren. De Vlaamse Regering heeft inmiddels bij uitvoeringsbesluit bepaald op welke exploitanten de plicht rust om overeenkomstig artikel 3.3.2 § 1 een milieuaudit uit te voeren. Maar de bepalingen van dit uitvoeringsbesluit zijn, althans voor zover zij op de bedrijfsinterne milieuzorg betrekking hebben, niet strafrechtelijk gesanctioneerd. Hetzelfde geldt voor de in artikel 3.4.1 § 1 neergelegde mogelijkheid voor de Vlaamse Regering om door middel van algemene of sectorale voorwaarden de exploitant te verplichten emissie- of imissiewaarden te meten en voor de in artikel 3.5.1 neergelegde mogelijkheid om bepaalde exploitanten te verplichten tot het opstellen van een milieujaarverslag. Eventueel zou kunnen worden verdedigd dat de niet-naleving van de bepalingen waardoor het Decreet Bedrijfsinterne Milieuzorg wordt uitgevoerd, strafbaar is op grond van de strafbepalingen van het Milieuvergunningsdecreet, in de veronderstelling dat de bedoelde uitvoeringsbesluiten ook worden opgevat als besluiten ter uitvoering van het Milieuvergunningsdecreet.

291 Die voorbeelden tonen eens te meer aan dat parlementsleden al te vlug en onnadenkend met de invoering van strafrechtelijke aansprakelijkheid omspringen. Het cynische gevolg is dat de op zichzelf veel te ruime bepaling artikel 3.8.3 § 1 die iedereen bestraft die een bepaling van de titel betreffende de bedrijfsinterne milieuzorg overtreedt enerzijds veel te ruim is en ongenueanceerd, maar anderzijds ineffectief is, omdat de meeste specifieke plichten van exploitanten neergelegd zijn in uitvoeringsbesluiten waarvan de niet-naleving

in artikel 3.8.3 § 1 niet strafbaar is gesteld. Nu artikel 3.8.3 § 1 ook niet bij delegatie in de mogelijkheid voorziet om bij uitvoeringsbesluit sancties te bepalen (zie daarover: L. DUPONT en R. VERSTRAETEN, *Handboek Belgisch Strafrecht*, 112-115; M. FAURE, *Preadvies Milieustrafrecht*, nrs. 84-89, 82-86 en M. FAURE, *Umweltrecht in Belgien. Strafrecht im Spannungsfeld von Zivil- und Verwaltungsrecht*, 123-127), kan ook niet worden ingezien hoe dit kan worden gerepareerd zonder een wijziging van het decreet. Nu ook administratieve sancties ontbreken, ontbreekt, zeker ten aanzien van de exploitant, de spreekwoordelijke stok achter de deur dus ten ene male. Cynisch is vooral het feit dat de weinig specifieke, doch ruim geformuleerde plichten in het Decreet Bedrijfsinterne Milieuzorg, die dus wel rechtstreeks strafrechtelijk worden gesanctioneerd, zich niet tot de exploitant richten, maar wel tot de milieucoördinator (M. FAURE, "Strafrechtelijke aansprakelijkheid, toezicht en sancties in het decreet bedrijfsinterne milieuzorg", in K. DEKETELAERE (ed.), *Algemene bepalingen Vlaams Milieubeleid en bedrijfsinterne milieuzorg*, Brugge, die Keure, 1996, 245-246).

§ 4. Decreet van 18 december 2002 tot aanvulling van het Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel betreffende de milieueffect- en veiligheidsrapportage

292 In 2002 werd een nieuwe titel aan het D.A.B.M. toegevoegd: "Titel IV. Milieueffect- en veiligheidsrapportage" (Decreet van het Vlaamse Gewest van 18 december 2002 tot aanvulling van het Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel betreffende de milieueffect- en veiligheidsrapportage, *B.S.* 13 februari 2002; over dit decreet, zie: K. DE COCK, *Milieueffecten- en veiligheidsrapportering in het Vlaams Gewest*, Brugge, die Keure, 2004, 458 p.). Door artikel 4.7.2 D.A.B.M. wordt de initiatiefnemer die is verplicht om een rapport op te stellen, maar dit verzuimt, gestraft met een geldboete van 30 tot 30.000 euro. Dat de decreetgever hier niet heeft geopteerd voor een ruimere strafbaarstelling, is ingegeven door het feit dat tal van verplichtingen in het decreet gericht zijn tot de administratie, zo blijkt uit de Memorie van Toelichting bij het ontwerp van het decreet. Het is de administratie die verantwoordelijk is voor de kwaliteitsbewaking van de milieueffect- en veiligheidsrapporten. Dit volstond voor de Vlaamse decreetgever om geen handhabingsbepalingen in te voeren die de eventueel slechte kwaliteit van de rapporten sanctioneert. Hoewel de administratie in principe ook kan controleren of aan de verplichting om een milieueffect- of veiligheidsrapport op te stellen, gevolg werd gegeven door de vergunningsaanvraag waarvan het milieueffect- of veiligheidsrapport deel moet uitmaken, op haar volledigheid te controleren, behoort het in eerste instantie tot de verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer om een milieueffect- of veiligheidsrapport op te stellen. Om de eigen verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer te onderstrepen, wordt de niet-naleving van de verplichting om een rapport op te stellen, strafrechtelijk gesanctioneerd (ontwerp van decreet tot aanvulling van het Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel betreffende de milieueffect- en veiligheidsrapportage).

M.v.T., *Parl. St.* VI. Parl. 2001-02, nr. 1312/1, 133; K. DE COCK, *Milieueffecten- en veiligheidsrapportering in het Vlaams Gewest*, nr. 228, 105).

§ 5. Op weg naar een Milieuhandhavingsdecreet?

A. EERSTE VOORONTWERP VAN MILIEUHANDHAVINGSDECREET IN 1998

293 Bij de totstandkoming van de strafbepalingen van het Bodemsaneringsdecreet en van Titel III van het D.A.B.M. betreffende de bedrijfsinterne milieuzorg werd, zoals uit het bovenstaande blijkt, verwezen naar het “algemeen decreet handhaving”, “het decreet over de handhaving” en “het voorontwerp van het handhavingsdecreet”. Dit was ook het geval naar aanleiding van de bespreking in de Commissie voor Leefmilieu en Natuurbehoud van de strafbepalingen uit het ontwerp van het decreet betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (verslag namens de Commissie voor Leefmilieu en Natuurbehoud uitgebracht door B. TOBBACK, *Parl. St.* VI. Parl. 1996-97, nr. 690/9, 61). Duidelijk is dat daarmee wordt verwezen naar een uniforme decretale regeling van de handhaving van het milieu(hygiëne)recht, maar verder concrete gegevens ontbraken. Niet echt duidelijk was of daarmee werd verwezen naar de voorstellen van de I.C.H.M. in dit verband – de voorstellen van de I.C.H.M. worden ook als voorontwerpen aangeduid, dan wel reeds naar een wetgevend initiatief dat al dan niet was gebaseerd op de voorstellen van de I.C.H.M. Desbetreffend stellen wij vast dat op het ogenblik van de voorbereiding van beide decreten, in 1993-95, wetgevende initiatieven met betrekking tot een Milieuhandhavingsdecreet ons onbekend waren. Wel werd, eerst in het ontwerp van het Milieubeleidsplan 1997-2001 en later ook in het Milieubeleidsplan 1997-2001 zelf een algemeen Milieuhandhavingsdecreet in het vooruitzicht gesteld. Daarbij werd ook uitdrukkelijk verwezen naar de voorstellen van de I.C.H.M. in dit verband. Daarbij zou de aandacht uitgaan naar: “een eenduidige omschrijving van de toezichtsbevoegdheid en aansprakelijkheid van ambtenaren op gewestelijk, provinciaal en gemeentelijk niveau; een vergroten van de kennis van het milieurecht bij ambtenaren en vervolgingsapparaat middels opleidingen en ondersteunende middelen; de creatie van een overleg- en samenwerkingsplatform tussen ambtenaren en vervolgingsapparaat; een uniforme en gediversifieerde regeling ter vervanging van de diverse strafbepalingen die momenteel in de milieuwetgevingen voorkomen. De sancties moeten zijn afgestemd op de ernst van de inbreuk, moeten de versterking wegnemen en kunnen strafrechtelijk, privaatrechtelijk of administratiefrechtelijk van aard zijn; de mogelijkheden van rechters moeten worden verruimd bv. door het opleggen van een saneringsproject; de invoering van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersoon” (Milieubeleidsplan 1997-2001).

294 In 1998, werd op het politieke terrein werk gemaakt van een Milieuhandhavingsdecreet. Op 23 juli 1998 werd door de Vlaamse Regering bij het Vlaamse Parlement een voorontwerp van decreet ingediend waarvan de officiële titel luidde: *Voorontwerp van decreet tot aanvulling van het Decreet van*

5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met titels betreffende toezichtsbepalingen, administratieve sancties, veiligheidsmaatregelen en strafsancties. Het voorontwerp dat ook een titel betreffende saneringsprojecten bevatte, was, zo moge blijken uit de bijhorende toelichting, goeddeels gesteund op de delen 7 en 8 van het *Voorontwerp Decreet Milieubeleid* van de I.C.H.M. waarin voorstellen worden geformuleerd met betrekking tot de handhaving respectievelijk de veiligheidsmaatregelen. Daarbij werd ook rekening gehouden met de over deze delen door de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV) en de Milieu- en NatuurRaad van Vlaanderen (MiNa-Raad) uitgebrachte adviezen (SERV, *Advies over het voorontwerp decreet milieubeleid, delen handhaving en veiligheidsmaatregelen*, Brussel, 14 mei 1997, 18 p. en MiNa-Raad, *Advies van 6 mei 1997 over handhaving en veiligheidsmaatregelen (de delen 7 en 8 van het Voorontwerp decreet milieubeleid)*, Brussel, 1997, 54 p.).

295 Zoals aangegeven was het voorontwerp in belangrijke mate op de door de I.C.H.M. gedane voorstellen en daarover uitgebrachte adviezen gebaseerd. Evenwel vielen ook belangrijke verschillpunten te noteren. Zo bestreek het voorontwerp van 1998 niet enkel het milieuhygiënerrecht, maar ook het milieubeheersrecht. Daarbij werd de handhaving van de ruimtelijke ordening en stedenbouw buiten beschouwing gelaten omdat op dat ogenblik werd gewerkt aan een nieuw decreet houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening. De bedoeling was dat de handhabingsbepalingen uit dat nieuwe decreet zouden worden geïntegreerd in het nieuwe Handhavingsdecreet (Toelichting, *onuitg.*, 4). In vergelijking met de voorstellen van de I.C.H.M. waren ook de bepalingen van het voorontwerp inzake het milieuhandhabingsbeleid een nieuwigheid.

296 Dat bij de redactie van het voorontwerp niet altijd even zorgvuldig te werk werd gegaan, zoals de SERV dat ook opmerkte, mocht blijken uit de redactie van artikel 5.1.15 van het voorontwerp: "Hij die rechtstreeks of onrechtstreeks in strijd met wettelijke voorschriften, hetzij in strijd met een verleende vergunning stoffen, micro-organismen, geluid, trillingen of stralingen in of op water, bodem of lucht inbrengt of verspreidt, en weet of dient te weten dat dit concreet gevaar oplevert voor de menselijke gezondheid wordt gestraft met een gevangenisstraf van één maand tot vijf jaren of met een geldboete van tweehonderd euro tot tien miljoen euro of met één van deze straffen alleen." Overeenkomstig de Toelichting was deze bepaling een overname van het hierboven behandelde artikel 7.3.4 uit het *Voorontwerp Decreet Milieubeleid* van de I.C.H.M. (Toelichting, *onuitg.*, 31-32). De doorbreking van de administratieve afhankelijkheid waar ook in de Toelichting bij het voorontwerp sprake is, blijkt echter geheel "weggewerkt" door in de misdrijfomschrijving als vereiste op te nemen dat moet worden gehandeld *in strijd met wettelijke voorschriften, hetzij in strijd met een verleende vergunning*. Bijgevolg spraken de Toelichting en de voorgestelde bepaling elkaar duidelijk tegen.

297 Over het voorontwerp werden, op vraag van de Minister van Leefmilieu en Tewerkstelling, op 14 respectievelijk 15 oktober 1998 adviezen uitgebracht door de SERV en de MiNa-Raad (*T.M.R.* 1998, 483-497 en X., "SERV-advies voorontwerp handhavingsdecreet", *VEV-snelbericht* 30 oktober 1998, 8). In beide adviezen werd het wetgevend initiatief tot coördinatie van de vigerende milieuhandhabingsbepalingen in het algemeen bijgetreden, zonder dat nagelaten werd op verschillende tekortkomingen te wijzen. Zoals ook voorspeld haalde het voorontwerp het einde van de legislatuur niet en werd het voorontwerp (tijdelijk) opgeborgen.

B. EEN TWEDE VOORONTWERP VAN MILIEUHANDHAVINGSDECREET IN 2004

298 Ook bij de nieuwe Vlaamse Regering bestond het voornemen de handhaving van de milieuwetgeving te optimaliseren. Met het oog op betere resultaten op het vlak van het doen naleven van de milieureglementering werd een betere organisatie en samenwerking van de betrokken diensten enerzijds en een planmatige aanpak van de handhavingsacties anderzijds voorgesteld. Een nieuw Handhavingsdecreet kon daartoe een belangrijke bijdrage leveren. In *Een nieuw project voor Vlaanderen*, het Vlaams Regeerakkoord van 13 juli 1999, kon men lezen dat op wetgevend vlak werk zou worden gemaakt van de verdere uitbouw van het Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid. Daarbij zou inspiratie worden geput uit het *Voorontwerp Decreet Milieubeleid* van de I.C.H.M.: “Het voorontwerp van het decreet inzake milieubeleid van de Commissie-BOCKEN wordt verder gerealiseerd. Als eerste worden een goed handhavingsbeleid, een herziening van de milieueffectenrapportering en het integraal waterbeleid vastgelegd” (*Een nieuw project voor Vlaanderen*, <http://www2.vlaanderen.be>, 77).

299 In de *Beleidsnota 2000-2004 Leefmilieu* van de vorige Vlaamse Minister van Leefmilieu en Landbouw V. DUA werden de doelstellingen uit het regeerakkoord inzake milieubeleid geconcretiseerd. Onder de titel 8. “Regelgeving meer doeltreffend en doelmatig maken”, werd verklaard dat het Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid zou worden aangevuld met een luik handhaving. Daarbij zou de integratie van de handhavingsbepalingen die door de I.C.H.M. werd vooropgesteld, verder worden uitgewerkt en bijgestuurd. De huidige wetgeving in verband met de handhaving moet op de volgende drie punten worden aangepast: “Ten eerste is er vereenvoudiging mogelijk van de bepalingen die bepaalde vormen van gedrag strafbaar stellen – de zogenaamde delictsomschrijvingen. Vooral m.b.t. het milieubeheersrecht (natuurbehoud, jacht ...) valt ter zake nog werk te verrichten. Ten tweede moet het decreet instrumenten ter beschikking stellen aan de administratie en de strafrechtbanken om overtreding van de milieuregelgeving te beëindigen en/of te bestraffen en schade te herstellen. Ten derde is de organisatie van de handhaving aan herziening toe” (*Beleidsnota 2000-2004 Leefmilieu*, Vlaams Minister van Leefmilieu en Landbouw V. DUA, <http://www2.vlaanderen.be>, 87).

300 Uit de verschillende opeenvolgende beleidsbrieven blijkt hoe de werkzaamheden in verband met de regelgevingsprojecten inzake de handhaving van de milieuwetgeving verliepen. In de beleidsbrief *Leefmilieu Beleidsprioriteiten 2000-2001* kunnen we lezen dat onder meer de volgende regelgevingsprojecten waren opgestart: “2. Nieuw decreet handhaving milieurecht (milieuhygiëne, milieubeheer), luik administratiefrechtelijke bepalingen; 4. Nieuw decreet handhaving milieurecht (milieuhygiëne, milieubeheer), luik strafrechtelijke bepalingen; 5. Studie organisatie handhaving + voorstel voor een betere handhaving” (*Beleidsbrief Leefmilieu Beleidsprioriteiten 2000-2001*, *Parl. St.* Vl. Parl. 2000-01, nr. 442/1, 11). In de beleidsbrief wordt ook ver-

wezen naar de in de schoot van de Commissie Vervolgingsbeleid totstandgekomen prioriteitennota vervolgingsbeleid milieurecht die een reeks afspraken tussen de politieke verantwoordelijken, administratie en parketten bevat (*Beleidsbrief Leefmilieu Beleidsprioriteiten 2000-2001*, Parl. St. VI. Parl. 2000-01, nr. 442/1, 12). In de *Synthesenota leefmilieu en ruimtelijke ordening* van de Vlaamse Regering wordt onder de rubriek "Milieuregelgeving vereenvoudigen" andermaal aangekondigd dat de versnipperde en verouderde handhavingswetgeving via een nieuw Handhaving decreet zal worden vervangen door een uniforme en actuele wetgeving (*Synthesenota leefmilieu en ruimtelijke ordening*, Persmededeling Vlaamse Regering, vrijdag 21 juni 2002).

301 In 2001 kreeg inderdaad een onderzoeksteam van het Maastrichts Europees Instituut voor Transnationaal Rechtswetenschappelijk Onderzoek (METRO) tesamen met het Instituut voor Milieu- en Energierecht van de Katholieke Universiteit Leuven de opdracht van de Vlaamse Minister voor Leefmilieu en Landbouw toegewezen om een ontwerp te redigeren van een geïntegreerde decretale regeling van de milieuhandhaving betreffende de delictomschrijvingen en de sancties. Een gelijkaardige opdracht werd tegelijkertijd toegekend aan de Universiteit Gent wat betreft het formuleren van voorstellen betreffende het toezicht, de bestuurlijke handhaving en de veiligheidsmaatregelen. De beleidsbrief *Leefmilieu Beleidsprioriteiten 2001-2002* geeft aan dat ter voorbereiding van de strafrechtelijke en administratiefrechtelijke handhavingbepalingen achtergrondstudies werden verricht. Het project betreffende de organisatie van de handhaving kon niet worden uitbesteed. Er werd beslist de resultaten af te wachten van het proces inzake *Beter bestuurlijk beleid* en vervolgens een nieuw project uit te besteden om de implicaties voor de handhaving verder uit te werken (*Beleidsbrief Leefmilieu Beleidsprioriteiten 2001-2002*, Parl. St. VI. Parl. 2001-02, nr. 882/1, 30).

302 Uit de *Beleidsbrief Leefmilieu Beleidsprioriteiten 2002-2003* bleek het voornemen van de toenmalige Vlaamse Minister van Leefmilieu en Landbouw V. DUA om begin 2003 een nieuw Decreet handhaving milieurecht aan de Vlaamse Regering voor te leggen (*Beleidsbrief Leefmilieu Beleidsprioriteiten 2002-2003*, Parl. St. VI. Parl. 2002-03, nr. 1404/1, 32-33). Tijdens de zomer van 2002 werden de teksten van de onderzoeksteams aan het kabinet voorgesteld en in 2003 werden de teksten op kabinetsniveau samengesmeed. In september 2003 werd de ontwerp tekst, vergezeld van een Memorie van Toelichting, voor advies voorgelegd aan de SERV en aan de MiNa-Raad. De MiNa-Raad, die een advies uitbracht over de hoofdlijnen van het voorontwerp, schaaft zich principieel achter het tekstvoorstel en onderschrijft diverse inhoudelijke opties in het tekstvoorstel (MiNa-Raad, *Briefadvies* van 2 oktober 2003, 6 p.). In april 2004 werd door verschillende Groen!-parlementsleden een voorstel van decreet inzake handhaving en veiligheidsmaatregelen in het Vlaamse Parlement ingediend. Met de verkiezingen van 13 juni 2004 in het vooruitzicht beseften de indieners dat hun voorstel niet voor het einde van de legislatuur goedgekeurd zou worden. Zij bleven evenwel

optimistisch en hopen dat het Vlaams Parlement na de verkiezingen onmiddellijk werk zal maken van het voorstel (S. SAMYN, “Milieuovertreders sneller beboet”, *De Standaard* dinsdag 20 april 2004, 11). Het valt af te wachten of deze tweede poging tot hervorming van de wetgeving inzake de handhaving van de milieuwetgeving zal slagen. Intussen verschenen ook de eerste publicaties over het voorstel (M. FAURE, F. VERBRUGGEN en I. BORREMANS, “Recente ontwikkelingen inzake het milieu- en stedenbouwstrafrecht”, in K. DEKETELAERE en M. DEKETELAERE (eds.), *Jaarboek Milieurecht 2003*, Brugge, die Keure, 2004, 233-245 en M. FAURE, *Schets van een nieuw Vlaams Milieustrafrecht*, Brugge, die Keure, 404 p.).

303 De wetenschap dat een Milieuhandavingsdecreet werd voorbereid, bracht de decreetgever er onder meer toe de handhaving ongemoeid te laten in het Decreet van het Vlaamse Gewest van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid (*B.S.* 14 november 2003, zie: ontwerp van decreet betreffende het integraal waterbeleid, *Parl. St.* Vl. Parl. 2002-03, nr. 1730/1, 5). Hoewel deze voorzichtigheid op zichzelf beschouwd valt toe te juichen, bestaat het gevaar dat de afwezigheid van enige bepaling met betrekking tot de handhaving leidt tot een lacune, daar het er niet naar uit ziet dat het wetgevend initiatief waaraan door de decreetgever wordt gerefereerd, binnenkort wordt goedgekeurd. In dit opzicht is de werkwijze die werd gevolgd bij het Decreet van het Vlaamse Gewest van 6 februari 2004 tot wijziging van het Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid voor wat betreft de milieuaudit en tot aanvulling ervan met een titel milieuvorwaarden (*B.S.* 9 maart 2004) sluitender. Artikel 5.4.3. van het decreet bepaalt: “Zolang er geen algemene regelgeving is met betrekking tot de handhaving van het milieurecht, zijn hoofdstuk VII, Toezicht en dwangmaatregelen, hoofdstuk VIII, Schorsing en opheffing van de vergunning en hoofdstuk IX, Strafbepalingen, van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, van overeenkomstige toepassing voor wat betreft de handhaving van de milieuvorwaarden die tot stand komen krachtens dit decreet.

Daarbij geldt dat de personen die, door of krachtens het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, bevoegd zijn voor het toezicht op en het opleggen van dwangmaatregelen ten aanzien van inrichtingen van derde klasse, tevens bevoegd zijn voor het toezicht op en het opleggen van dwangmaatregelen ten aanzien van inrichtingen die vallen onder het toepassingsgebied van een besluit houdende integrale voorwaarden. Het niet-voldoen aan de meldingsplicht, zoals bedoeld in artikel 5.3.3, wordt gelijk gesteld met het exploiteren zonder vergunning, zoals bedoeld in het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning. De niet-naleving van de milieuvorwaarden wordt gelijk gesteld met de niet-naleving van de exploitatievoorwaarden, zoals bedoeld in het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning” (verslag namens de Commissie voor Leefmilieu, Natuurbehoud en Ruimtelijke Ordening uitgebracht door Johan MALCORPS, *Parl. St.* Vl. Parl. 2003-04, nr. 1846/4, 10 en 23).

AFDELING III

CONTROLE EN OPSPORING IN HET VLAAMSE MILIEURECHT

§ 1. Voorbeeld: Decreet Bedrijfsinterne Milieuzorg

304 Bijna alle Vlaamse milieudecreten bevatten bepalingen waarin bijzondere toezichtsbevoegdheden worden toebedeeld aan toezichthoudende ambtenaren. Het is niet mogelijk om op al deze gedetailleerde bepalingen uitgebreid in te gaan. Ten titel van voorbeeld zal kort de regeling in het Decreet Bedrijfsinterne Milieuzorg worden geschetst. Ook kennen vele Vlaamse milieudecreten bijzondere bepalingen in verband met de monsterneming en het bewijs van milieuverstoring. Doorgaans betreft het geen afwijking, maar een specificatie van de algemene regeling. Enkele van deze bijzonderheden in verband met het bewijs van milieuverstoring zullen ook worden toegelicht.

305 De wetgever kan in beginsel kiezen voor hetzij een administratief handhavingsmodel, waarbij vooral voor preventief toezicht wordt gekozen en waarbij de toezichtsbevoegdheden minimaal zijn, dan wel voor een veeleer repressief model, waarbij de toezichthoudende ambtenaren een algemene controlebevoegdheid krijgen (I.C.H.M., *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, 689-690). Het probleem is dat niet altijd op het eerste gezicht duidelijk is voor welk handhavingsmodel de decreetgever kiest. Zo is in Hoofdstuk VIII van het Decreet Bedrijfsinterne Milieuzorg niet zonder meer duidelijk voor welk model is gekozen. Nu in artikel 3.8.3 § 1 van het decreet wel duidelijk strafbepalingen zijn opgenomen, kan ervan worden uitgegaan dat het toezicht in artikel 3.8.1 duidelijk refereert naar een controle in de strafrechtelijke zin van het woord, die dus gericht is op de vaststelling van eventuele delicten. Controle is immers volgens A. DE NAUW en B. BRONDERS essentieel een nazicht of de bepalingen van een decreet worden nageleefd met het oog op een eventueel strafrechtelijke sanctionering (I.C.H.M., *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, 691; zie over het onderscheid tussen controle en opsporing in het milieurecht verder: E. GOETHALS, "Handhavingsproblemen in het milieurecht", 75-82).

306 Hoewel de decreetgever dus op het eerste gezicht voor een strafrechtelijk handhavingsmodel lijkt te hebben gekozen, moet anderzijds ook worden gezegd dat de controlebevoegdheden die aan de bevoegde ambtenaren zijn toegekend nogal mager uitvallen. *De facto* beschikken de controleambtenaren slechts over drie "controlebevoegdheden". Zij kunnen op elk ogenblik van de dag of van de nacht zonder voorafgaande verwittiging vrij binnengaan in alle inrichtingen. Wat zij binnen in die inrichtingen mogen doen, is echter verder niet bepaald. In artikel 7.1.4, 2° en 3° van het *Voorontwerp Decreet Milieubeleid* staat bv. specifiek aangegeven dat de controleambtenaren op de plaats die zij aanwijzen alle informatiegegevens mogen opzoeken of zich laten overleggen en dat ze tevens alle bescheiden, documenten en andere informatie dragers die ter plaatse aanwezig zijn, mogen inkijken. In de tweede plaats

mogen zij bij de uitoefening van een opdracht de bijstand van “de gemeentepolitie” en van “de rijkswacht” vorderen. Een echte controlebevoegdheid is dat uiteraard niet. Dit houdt alleen het recht in om, bij gerezen problemen naar aanleiding van de zojuist vermelde binnentredingsbevoegdheid, waar nodig de bijstand van “de sterke arm” te vorderen, maar een bijzondere bevoegdheid om aanvullende dwang tegen burgers uit te oefenen, biedt dit niet. Dit laatste is overigens ook het geval voor de aan de controleambtenaren toegekende bevoegdheid om overtredingen vast te stellen door middel van processen-verbaal. Van de vaststelling van een overtreding kan immers pas sprake zijn als eerst een overtreding ter kennis is gekomen van de controleambtenaar en de bevoegdheden om dit te effectueren zijn in Hoofdstuk VIII wel erg mager uitgevallen.

307 In de terminologie van B. BRONDERS zou derhalve veeleer sprake zijn van een administratief handhavingsmodel, ware het niet dat administratieve sancties in het geheel ontbreken. Van een administratief handhavingsmodel is volgens B. BRONDERS sprake indien de strafrechtelijke handhavingsoptie enkel blijkt uit een verwijzing naar de principiële bevoegdheid van de officieren van gerechtelijke politie en naar de vaststellingsbevoegdheid van de controleambtenaren, terwijl uitgebreide controlebevoegdheden ontbreken (B. BRONDERS, “Over de monsterneming in het milieurecht: demystificatie van een bijzondere wijze van bewijsvoering?”, 1322). De handhavingsbepalingen van het Decreet Bedrijfsinterne Milieuzorg beantwoorden aan deze kenmerken. Overigens had een uitwerking van het administratief handhavingsmodel veeleer voor de hand gelegen, nu de meeste verplichtingen in de Titel III van het D.A.B.M. betreffende de bedrijfsinterne milieuzorg, bv. wat de aanstelling van een milieucoördinator of de uitvoering van een milieuaudit betreft, zich specifiek richten tot de exploitant van een inrichting en sterk administratief-rechtelijk van aard zijn.

308 Op praktisch vlak rijst natuurlijk altijd de vraag wat nu het toezicht uit artikel 3.8.1 van het decreet zal inhouden. Deze vraag wordt in dit specifieke geval vrij eenvoudig beantwoord aangezien uitdrukkelijk is bepaald dat de controleambtenaren toezicht houden “volgens de regels in dit hoofdstuk”. Dit betekent dan meteen ook dat de toezichtsbevoegdheden van de controleambtenaren beperkt zijn tot hetgeen in artikel 3.8.2 is vermeld. Dat die bevoegdheden nogal mager zijn uitgevallen werd reeds aangestipt. Dit valt ook op in vergelijking met bv. artikel 55 van het Vlaamse Afvalstoffendecreet in de oude versie van 2 juli 1981, waarin een vrij gedetailleerde specificatie was opgenomen van de rechten die de ambtenaren mochten aanwenden ter uitoefening van hun opdracht, zoals het instellen van een controle of een enquête, het ondervragen van personen of het inzage nemen van boeken en bescheiden. Artikel 55 van het Afvalstoffendecreet is volgens A. DE NAUW en B. BRONDERS inderdaad een voorbeeld van een decreet dat in het strafrechtelijk handhavingsmodel past (I.C.H.M., *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, 690).

309 Buiten het feit dat de specifieke controlebevoegdheden in Hoofdstuk VIII vrij beperkt lijken te zijn, bevat artikel 3.8.1 ook nog enkele mysteries die op praktisch vlak zeker van belang kunnen zijn. Dit blijkt vrij duidelijk bij een korte vergelijking tussen artikel 3.8.1 van het decreet enerzijds en de handhavingsbepalingen in het Milieuvergunningsdecreet respectievelijk het Voorontwerp Decreet Milieubeleid anderzijds. Overeenkomstig de voorbereidende werken van het Decreet Bedrijfsinterne Milieuzorg waren dit immers de teksten waarin zij inspiratie hadden gevonden. Daaruit blijkt men inderdaad gedeeltelijk te hebben geput, hetgeen enkele praktische problemen heeft meegebracht. We merken op dat volgens B. BRONDERS de toezichtsregeling in het Milieuvergunningsdecreet een variant op het administratieve controlemodel inhoudt, maar in dat decreet zijn, in tegenstelling tot in het Decreet Bedrijfsinterne Milieuzorg, wel administratieve sancties en dwangmaatregelen opgenomen! (B. BRONDERS, "Over de monsterneming in het milieurecht: demystificatie van een bijzondere wijze van bewijsvoering?", 1322).

310 Indien men bv. artikel 3.8.1 van het Decreet Bedrijfsinterne Milieuzorg met artikel 29 § 1 van het Milieuvergunningsdecreet vergelijkt, vallen enkele overeenkomsten en verschillen op (zie over het toezicht in het Milieuvergunningsdecreet: E. DE PUE, L. LAVRYSEN en P. STRYCKERS, *Milieuzakboekje*, Antwerpen, Kluwer, 1996, 163-164, evenals K. DEKETELAERE, *Milieuvergunning en milieudiensten in het Vlaamse Gewest*, Brugge, die Keure, 1991, 187-199). In beide gevallen wordt gesteld dat het toezicht geschied "onverminderd de bevoegdheden van de officieren van gerechtelijke politie", alleen wordt in artikel 29 § 1 van het Milieuvergunningsdecreet uitdrukkelijk bepaald dat het toezicht wordt uitgeoefend door "de burgemeester en de ambtenaren die de Vlaamse regering aanwijst". De burgemeester is in artikel 3.8.1 duidelijk niet bevoegd gemaakt toezicht uit te oefenen. Hij behoudt dus zijn algemene toezichtsbevoegdheid uit het Milieuvergunningsdecreet en kan ook de ruime, aldaar omschreven administratieve maatregelen treffen, maar de burgemeester is derhalve niet bevoegd om specifiek te controleren, bv. of een exploitant van een inrichting van eerste klasse conform artikel 3.2.1 een milieucoördinator heeft aangesteld. Tenzij dit bv. ook als een specifieke voorwaarde in de milieuvergunning werd opgenomen en derhalve via artikel 39 § 1, 2 van het Milieuvergunningsdecreet eveneens een inbreuk zou vormen op dat decreet.

311 Ten slotte is het ook interessant de besproken bepaling uit artikel 3.8.1 van het Decreet Bedrijfsinterne Milieuzorg te vergelijken met het corresponderende artikel 7.1.2 van het *Voorontwerp Decreet Milieubeleid* van de I.C.H.M. Krachtens deze bepaling oefenen de controleambtenaren de in de titel "Handhaving" omschreven toezichtsbevoegdheden uit, onverminderd de bevoegdheden van de officieren van gerechtelijke politie, met het oog op de naleving van de milieuwetgeving. A. DE NAUW en B. BRONDERS stellen terecht in hun Toelichting dat de algemene bevoegdheid tot vaststelling van misdrijven die de officieren van gerechtelijke politie in het gemeen recht bezitten, blijft behouden. Het is om duidelijkheidsredenen nuttig om, via de gebruikelijke formule "onverminderd de bevoegdheden van de officieren van gerechtelijke politie" naar deze algemene vaststellingsbevoegdheid te verwijzen (zie: I.C.H.M., *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, 695-696; zie ook: D. HOLSTERS die heeft betoogd dat de afwezigheid van een dergelijke formule natuurlijk principieel geen afbreuk doet aan de bevoegdheid van de officieren van gerechtelijke politie (D. HOLSTERS, "De bewijswaarde van het proces-verbaal betreffende de vaststelling van misdrijven", *R.W.* 1980-81, 1447 en in dezelfde zin: A. ROEF, "Bewijsproblemen in het milieustrafrecht?", *R.W.* 1990-91, (8), 12)). Wel is het belangrijk aan te stippen dat A. DE NAUW en B. BRONDERS er eveneens terecht op wijzen dat die algemene vaststellingsbevoegdheid van de officieren van gerechtelijke politie slechts kan worden uitgeoefend nadat er een verdenking van het bestaan van een strafbaar feit is gerezen. De bijzondere controlebevoegdheden kunnen dan ook alleen door de controleambtenaren worden aangewend, aldus A. DE NAUW en B. BRONDERS (I.C.H.M., *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, 696; zie ook: A. DE NAUW, "Les métamorphoses

administratives du droit pénal de l'entreprise", 77, evenals B. BRONDERS, "Over de monsterneming in het milieurecht: demystificatie van een bijzondere wijze van bewijsvoering?", 1327-1328).

§ 2. Monsterneming en bewijs

312 De voorwaarden voor monsterneming zijn thans voor het Vlaamse Gewest gedetailleerd geregeld in het VLAREM I-Besluit (de monsterneming is geregeld in art. 62 § 2 voor afvalwater, art. 62 § 3 voor lucht, art. 62 § 5 voor afval en art. 62 § 6 voor grondwater). Voor wat afvalwater betreft, bepaalt artikel 62 § 2, 1 c onder meer dat elk monster zal bestaan uit twee identieke delen, "één bestemd voor de analyse en één bestemd voor een eventuele contra-analyse, van minstens drie liter. Alle verrichtingen die bij de monsterneming plaatshebben en die noodzakelijk zijn voor een goede analyse van het monster, moeten op beide delen gebeuren en in het proces-verbaal worden vermeld". Van de monsterneming wordt inderdaad proces-verbaal opgesteld volgens een bepaald vaststaand model, dat moet worden ondertekend door de monsternemende ambtenaar en medeondertekend door een andere ambtenaar of, bij ontstentenis, door een getuige, opgeroepen om de monsterneming bij te wonen. Een afschrift van dit proces-verbaal moet vervolgens worden overhandigd of binnen vijf werkdagen gezonden aan de vergunningsplichtige. Het deel van het monster dat voor contra-analyse is bestemd, wordt gedurende acht werkdagen volgend op de dag van de bemonstering ter beschikking gehouden van de exploitant. Ook voor de monsterneming van lucht, afval en grondwater is de procedure op een dergelijke gedetailleerde wijze geregeld en is steeds in een recht van contra-analyse voorzien. Een analyse van de monsters moet steeds geschieden in een erkend laboratorium.

313 Overigens moet worden benadrukt dat in sommige gevallen de bijzondere regels, bv. het meedelen van een afschrift van een proces-verbaal binnen tien dagen na de vaststelling van een overtreding, zoals voorgeschreven op straffe van nietigheid door artikel 55 § 2 van het Vlaamse Afvalstoffendecreet alleen de bijzondere opsporingsambtenaren binden en niet de officieren van gerechtelijke politie, die hun algemene vaststellingsbevoegdheid behouden. Dan wordt evenwel soms de naleving van de bijzondere voorwaarden beschouwd als element ter beoordeling van de betrouwbaarheid van het bewijs. Zo besliste het Hof van Beroep te Antwerpen: "Overwegende dat aldus de officieren van gerechtelijke politie – beschikkend over hun algemene bevoegdheid die het Wetboek van Strafvordering hen toekent – bevoegd zijn om vaststellingen te doen in verband met het toezicht op de naleving van de bepalingen van voornoemd Afvalstoffendecreet en de uitvoeringsbesluiten ervan; dat artikel 55 § 2 hen niet verplicht de na te leven proceduremaatregelen, die de ambtenaren strikt moeten naleven, in acht te nemen; dat deze strikte regelgeving echter opgesteld werd om de objectiviteit van de vaststelling te waarborgen, met eerbiediging van de rechten van de verdediging; dat, nu deze strikte regels niet nageleefd werden door de verbaliserende officier van de gerechtelijke politie, zijn vaststellingen te dezen voor het Hof niet gelden tot het bewijs van het tegendeel, maar slechts als inlichting; dat het

dan ook aan het Hof – als grondrechter – behoort deze inlichtingen te beoordelen” (Antwerpen 15 mei 1996, *onuitg.*).

314 Het volgen van de bijzondere procedure geeft dus een “betrouwbaarheidslabel” aan het bewijs. Toch is het volgen van die procedures, behoudens andersluidende wettelijke of decretale bepaling, niet verplicht. De bewijslevering kan ook door feitelijke vermoedens geschieden, die dan blijken uit feitelijke gegevens die zijn te vinden in een proces-verbaal. Zo besliste het Hof van Beroep te Gent: “Het B. Vl. Ex. van 20 februari 1991 dat ter zake toepasselijk is, nu het een lozing van dierlijk mest betreft, voorziet weliswaar in een bijzondere procedure van staalname, doch legt een dergelijke staalname niet als verplichting op. Het feit dat geen monstername zou zijn gebeurd brengt ter zake de waarde van de vaststellingen niet in diskrediet” (Gent 25 oktober 1996, *T.M.R.* 1998, 23).

315 Schending van voorwaarden voor monsterneming kan meebrengen dat de resultaten niet meer voor het bewijs mogen worden gebruikt. Daarvan is met name sprake indien een bepaald voorschrift op straffe van nietigheid was voorgeschreven (L. VUYLSTEKE en P. WILLE, “De opsporingsbevoegdheid van de ambtenaren van het Ministerie van Volksgezondheid. Studie van de bestaande wetgeving”, *Jura Falc.* 198586, 65). Een voorbeeld daarvan kan worden gevonden in artikel 55 § 2 laatste lid van het Vlaamse Afvalstoffendecreet, dat bepaalt dat een afschrift van een proces-verbaal op straffe van nietigheid ter kennis van de overtreder moet worden gebracht binnen de veertien dagen na de vaststelling van de overtreding.

316 Indien van nietigheid sprake is, zal derhalve van andere bewijsmiddelen gebruik moeten worden gemaakt om het ten laste gelegde feit bewezen te kunnen verklaren. De rechter mag dan op het betreffende proces-verbaal bij zijn oordeelsvorming in het geheel niet meer steunen (B. BRONDERS, “Strafprocessuele aspecten van de toezichtsregeling in de milieureglementering”, 66; D. HOLSTERS, “De bewijswaarde van het proces-verbaal betreffende de vaststelling van misdrijven”, 1374 en E. VAN MUYLEM, “Geldigheid en bewijswaarde van het proces-verbaal”, 1434). Is het voorschrift niet op straffe van nietigheid voorgeschreven dan leidt het niet naleven van het wettelijk of decretaal vormvoorschrift er volgens de Belgische jurisprudentie en doctrine niet toe dat de resultaten vervolgens niet bij het bewijs mogen worden meegewogen. Het betekent alleen dat een bijzondere bewijswaarde die doorgaans aan de analyseresultaten wordt gekoppeld, verloren gaat. De processenverbaal hebben immers bewijskracht tot het tegendeel is bewezen, als de wettelijke voorwaarden zijn nageleefd (zie daarover ook: L. VUYLSTEKE en P. WILLE, “De opsporingsbevoegdheid van de ambtenaren van het Ministerie van Volksgezondheid. Studie van de bestaande wetgeving”, 67 evenals E. VAN MUYLEM, “Geldigheid en bewijswaarde van het proces-verbaal”, 1433). Maar ten titel van inlichting kunnen de analyseresultaten nog steeds bij de bewijsvraag meewegen (A. DE NAUW en B. BRONDERS, “De bevoegdheden van toezichtsambtenaren in de milieuwetten. Van onderzoek naar opsporing en

van opsporing naar controle”, 78; M. FAURE, *Umweltrecht in Belgien. Strafrecht im Spannungsfeld von Zivil und Verwaltungsrecht*, 292; D. HOLSTERS, “De bewijswaarde van het proces-verbaal betreffende de vaststelling van misdrijven”, 1370 en P. MORRENS, “Enkele actuele knelpunten in het leefmilieustrafrecht”, 12841285, met verwijzing naar rechtspraak. *Anders*: Pol. Leuven 22 november 1996, *T.M.R.* 1997, 106, noot G. VAN HOORICK. De politierechtbank verklaart een proces-verbaal nietig, omdat een afschrift niet binnen 30 dagen na de vaststelling aan de overtreder werd gezonden, zulks evenwel volgens de annotator ten onrechte, omdat er in het Bosdecreet geen sanctie is voorzien voor het laattijdig verzenden van het afschrift).

HOOFDSTUK V

STRAFBEPALINGEN IN DE MILIEUWETGEVING VAN HET
WAALSE GEWEST

AFDELING I

BEKNOPTE SCHETS VAN DE ONTWIKKELING VAN HET MILIEU-
RECHT IN HET WAALSE GEWEST**§ 1. Hoofdzakelijk sectorale ontwikkeling van het milieurecht in het Waalse Gewest**

317 Zoals dit ook het geval was in het Vlaamse en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest bleef ook in het Waalse Gewest Titel I van het A.R.A.B. betreffende het regime van de als gevaarlijk, ongezond of hinderlijk ingedeelde inrichtingen nog geruime tijd na de regionalisering in 1980 van de bevoegdheid inzake het milieubeleid van kracht in het Waalse Gewest (zie hierover uitgebreid: B. JADOT, J.-P. HANNEQUART en E. ORBAN DE XIVRY, *Le droit de l'environnement. Aspects de la lutte contre les pollutions et la protection de la nature*, Brussel, De Boeck-Wesmael, 1988, nrs. 84-170, 62-92 en de daar aangehaalde rechtsleer).

318 In 1985 vaardigde de Waalse decreetgever verschillende decreten in het domein van het milieubeleid uit: het Decreet van 16 juli 1985 betreffende de natuurparken (*B.S.* 12 december 1985, zoals gewijzigd), het Decreet van 5 juli 1985 met betrekking tot de afvalstoffen (*B.S.* 14 december 1985, intussen opgeheven) en het Decreet van 7 oktober 1985 inzake de bescherming van het oppervlaktewater tegen vervuiling (*B.S.* 10 oktober 1986, intussen opgeheven). Door de twee laatst vermelde decreten – de term “dcret” werd verkeerdelijk vertaald als “verordening” – uit het domein van het milieuhygiëne-recht werden afzonderlijke, niet op elkaar afgestemde vergunningsregimes gecreëerd. Het (Kader)decreet met betrekking tot de afvalstoffen onderwerp de inplanting en de uitbating van een gecontroleerde stortplaats, van een opslagplaats of van een installatie voor de verwerking van afvalstoffen aan een machtiging die in de plaats kwam van de exploitatievergunning zoals geregeld in Titel I van het A.R.A.B. Deze machtiging werd gekoppeld aan de bouwvergunning in de mate dat de uitwerking van de bouwvergunning werd opgeschort zolang de machtiging niet werd verleend (zie hierover: het speciaal nummer “Les déchet”, *Amén.* 1990, 1-64). Door het Decreet inzake de bescherming van het oppervlaktewater tegen vervuiling werd de lozing van afvalwater aan een vergunningsplicht onderworpen (zie hierover: het speciaal nummer “L'eau”, *Amén.* 1991, 1-61). Het Decreet inzake de bescherming van het oppervlaktewater tegen vervuiling werd opgeheven door het Decreet van 27 mei 2004 betreffende Boek II van het Milieuwetboek (*B.S.* 23 september 2004).

319 Ook de exploitatie van steenbergten werd aan een afzonderlijk vergunningsregime onderworpen door het Decreet van 9 mei 1985 betreffende de ontsluiting van steenbergten (*B.S.* 3 juli 1985, zoals gewijzigd). Overeenkomstig artikel 2 van het decreet bracht de vergunning tot ontsluiting van een steenberg van rechtswege de afgifte van twee andere vergunningen met zich mee: 1° de bouwvergunning overeenkomstig hoofdstuk I van titel II van het Besluit van de Waalse Gewestexecutieve tot codificatie van de wetgevende en verordenende bepalingen betreffende de stedenbouw en de ruimtelijke ordening van toepassing op het Waalse Gewest en 2° de afgifte van de vergunning tot ontginning overeenkomstig hoofdstuk I van titel I van de algemene regeling voor de arbeidsbescherming (zie hierover: B. JADOT, "Le nouveau régime juridique des terrils wallons", *Amén.* 1985, 2-6 en J. SAMBON, "La modification du régime juridique des terrils wallons", *Amén.* 1993, 147-153).

320 Uit de opschriften van de vermelde decreten blijkt reeds dat ook in het Waals Gewest het milieurecht zich in de beginperiode hoofdzakelijk sectoraal ontwikkeld heeft, met de gekende daaraan verbonden nadelen (B. DELTOUR, "Waals Milieurecht: een korte status quaestionis", in K. DEKETELAERE (ed.), *Milieurecht in België. Status Quaestionis Anno 1997*, Brugge, die Keure, 1997, 806).

321 Met het Decreet van 11 september 1985 tot organisatie van de waardering van de weerslagen op het leefmilieu in het Waals Gewest (*B.S.* 24 januari 1986, zoals gewijzigd) werd een regeling inzake de milieueffectenbeoordeling uitgevaardigd. Deze regeling getuigt van een zekere integrale benadering van de milieuproblematiek (B. JADOT, "La réglementation de l'évaluation des incidences sur l'environnement, spécialement au regard du décret de la Région wallonne du 11 septembre 1985", in L. LAVRYSEN (ed.), *Milieurecht. Recente ontwikkelingen*, II, Brussel, Story-Scientia, 1989, nr. 6, 306 en N. DE SADELEER, "Le système d'évaluation des incidences sur l'environnement en Région wallonne", in CEDRE, *L'évaluation des incidences sur l'environnement, un progrès juridique?*, Brussel, Publications des Facultés universitaires Saint-Louis, 1991, 25-47). In de daaropvolgende jaren werd de sectorale uitbouw van het milieurecht echter verdergezet. De exploitatie van mijnen en groeven werd onderworpen aan afzonderlijke vergunningsregimes door het Decreet van 7 juli 1988 op de mijnen (*B.S.* 27 januari 1989, zoals gewijzigd) en het Decreet van 27 oktober 1988 op de groeven (*B.S.* 8 juni 1989, opgeheven; zie hierover: J.-F. NEURAY, *Droits de l'environnement*, Brussel, Bruylant, nrs. 174-177, 355-360 en de daar aangehaalde rechtsleer). Ook in het begin van de jaren '90 werden sectorale decreten goedgekeurd zoals het Decreet van 30 april 1990 op de bescherming en de exploitatie van het grondwater en het tot drinkwater verwerkbaar water (*B.S.* 30 juni 1990, zoals gewijzigd) en het Decreet van 25 juli 1991 met betrekking tot de belasting op de afvalstoffen in het Waals Gewest (*B.S.* 20 november 1991, zoals gewijzigd).

322 Geleidelijk liet zich ook in het Waalse Gewest steeds meer de behoefte aan een milieucompartimentoverstijgende benadering gevoelen. In 1991 reeds

werd het Decreet van 13 juni 1991 met betrekking tot de vrije toegang van de burgers tot de informatie betreffende het leefmilieu (*B.S.* 11 oktober 1991, zoals gewijzigd), uitgevaardigd. Ook het Decreet van 21 april 1994 betreffende de milieuplanning in het kader van de duurzame ontwikkeling (*B.S.* 23 april 1994, zoals gewijzigd) illustreert de evolutie naar een integrale benadering (zie over dit decreet: B. DELTOUR, “La planification environnementale dans le cadre du développement durable en Région wallonne”, *Amén.* 1994, 63-65 en K. DEKETELAERE, “Waalse milieuplanning in het kader van de duurzame ontwikkeling”, *Mil. Info.* 1994/6, 2-3). Ook het Decreet van 11 maart 1999 betreffende de milieuvergunning getuigt van een milieucompartimentoverschrijdende aanpak (*B.S.* 8 juni 1999, zoals gewijzigd; zie hierover: X. (ed.), *Le décret wallon relatif au permis d’environnement*, Brussel, Bruylant, 2000, 542 p. en F. GRAUX, A. LEBRUN, L. LEBRUN, J. MARBEHANT en J. PIRLET, *Le nouveau permis d’environnement*, Brussel, Kluwer, 2000, 179 p. (reeks *Lois Actuelles*).

§ 2. Het Decreet van 11 maart 1999 betreffende de milieuvergunning

323 Het door de tijd achterhaalde A.R.A.B. werd in het Waalse Gewest opgeheven en vervangen door het Decreet van het Waalse Gewest van 11 maart 1999 betreffende de milieuvergunning, dat in werking is getreden op 1 oktober 2002 (art. 278 Besluit van de Waalse Regering van 4 juni 2002 betreffende de procedure en diverse maatregelen voor de uitvoering van het Decreet van 11 maart 1999 betreffende de milieuvergunning, *B.S.* 21 september 2002). Overeenkomstig artikel 2 eerste lid heeft het decreet in het kader van een geïntegreerd beleid inzake de vervuilingspreventie en -beperking tot doel mens en milieu te beschermen tegen gevaren, hinder of ongemakken die een inrichting rechtstreeks of onrechtstreeks zou kunnen veroorzaken tijdens of na de exploitatie ervan (zie hierover: P. MOERYNCK, “Le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d’environnement: aperçu des innovations”, *Amén.* 1999, 255).

324 Op wetgevend vlak wordt het decreet bestempeld als een eerste stap in het proces van inkrimping en harmonisatie van de sectorale milieuwetgeving (P. MOERYNCK, “Le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d’environnement: aperçu des innovations”, 255; E. ORBAN DE XIVRY, “Le décret relatif au permis d’environnement et les polices administratives spéciales”, in X. (ed.), *Le décret relatif au permis d’environnement*, Brussel, Bruylant, 2000, 413-414). Door het decreet worden verschillende vergunningsstelsels uit de sectorale milieuhygiënewetgeving geïntegreerd in de nieuwe milieuvergunning, met dien verstande dat de bepalingen betreffende de vergunningen wetstechnisch deel blijven uitmaken van de sectorale decreten (E. ORBAN DE XIVRY, “Le décret relatif au permis d’environnement et les polices administratives spéciales”, 414). Het betreft onder meer de bepalingen betreffende het vergunningsstelsel uit het Decreet van 7 oktober 1985 houdende bescherming van het oppervlaktewater tegen vervuiling (art. 103), de bepalingen betreffende het vergunningsstelsel uit het Decreet van 30 april 1990 betreffende de bescherming en de

exploitatie van het grondwater en het tot drinkbaar verwerkbaar water (art. 117, 123, 125 en 128) en de bepalingen betreffende het vergunningsregime uit het Decreet van 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen (art. 142-143) (zie hierover: E. ORBAN DE XIVRY, “Le décret relatif au permis d’environnement et les polices administratives spéciales”, 414-435). Door artikel 3 van het Decreet van 4 juli 2002 op de groeven en houdende wijziging van sommige bepalingen van het Decreet van 11 maart 1999 betreffende de milieuvergunning werd ook het afzonderlijk vergunningsregime voor de exploitatie van groeven opgeheven en vervangen door de milieuvergunning (*B.S.* 9 augustus 2002). De harmonisatie overstijgt het regime van de vergunningstelsels. Ook op het vlak van het toezicht wordt een harmonisatie bewerkstelligd tussen het Decreet van 11 maart 1999 betreffende de milieuvergunning, het Decreet van 7 oktober 1985 houdende bescherming van het oppervlaktewater tegen vervuiling, het Decreet van 30 april 1990 betreffende de bescherming en de exploitatie van het grondwater en het tot drinkbaar verwerkbaar water en het Decreet van 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen (zie verder, nr. 346 en nrs. 356-357).

325 Door het decreet wordt ook een regime van de zogenaamde “eenmalige vergunning” ingevoerd. De uitdrukking “eenmalige vergunning” is een onnauwkeurige vertaling van “*permis unique*” (K. DEKETE LAERE (ed.), *Handboek Milieurecht*, Brugge, die Keure, 2000, nr. 921, 543). Het regime is van toepassing op gemengde projecten, d.z. projecten waarvan bij de indiening van de vergunningsaanvraag blijkt dat voor de uitvoering van het project zowel een milieu- als een stedenbouwkundige vergunning vereist is (art. 1, 11°). De *permis unique* geldt in voorkomend geval als milieu- en stedenbouwkundige vergunning. Door het decreet werd ook het eerder vermelde Decreet van 11 september 1985 tot organisatie van de waardering van de weerslagen op het leefmilieu in het Waals Gewest grondig gewijzigd (art. 170).

326 Uiteraard blijft ook in het Waals Gewest een gedeelte van het milieurecht noodzakelijkerwijze sectoraal van aard. Het eerder vermelde Decreet van 5 juli 1985 met betrekking tot de afvalstoffen werd in 1996 opgeheven en vervangen door het Decreet van 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen (*B.S.* 2 augustus 1996, zoals gewijzigd). Met dit decreet werd een nieuw juridisch kader voor de Waalse afvalstoffenwetgeving gecreëerd (B. DELTOUR, “Waals Milieurecht: een korte status quaestionis”, 820-824). In het domein van de geluidshinder en de luchtverontreiniging wordt het wettelijk kader (nog steeds) gevormd door de (sectorale) Wet van 18 juli 1973 betreffende de bestrijding van de geluidshinder respectievelijk de (sectorale) Wet van 28 december 1964 betreffende de bestrijding van de luchtverontreiniging. Wat betreft het natuurbehoud beoogde de Waalse decreetgever met het Decreet van 6 december 2001 betreffende de instandhouding van de Natura 2000-gebieden alsook van de wilde fauna en flora, in de eerste plaats een actualisering van de Wet van 12 juli 1973 op het natuurbehoud (*B.S.* 22 januari 2002, zie hierover: J.-F. NEURAY, “Le décret de la région wallonne du 6 décembre 2001 relatif à la

conservation des sites Natura 2000 ainsi que la faune et de la flore sauvages”, *Amén.* 2002, 288).

§ 3. “Code Wallon de l’environnement”

327 In het kader van de ontwikkeling van het milieurecht in het Waals Gewest verdient artikel 179 van het Decreet van 11 maart 1999 betreffende de milieuvergunning bijzondere aandacht. Artikel 179 eerste lid machtigt de regering om de bepalingen van het decreet, met inbegrip van de wijzigende bepalingen, te codificeren, samen met andere decreten die van toepassing zijn op het milieu, het waterbeleid en het natuurbehoud. De codificatie zal als opschrift dragen: *Code Wallon de l’environnement*, wat in het decreet werd vertaald als “Waalse Milieucode”.

328 Op 13 mei 2004 werden aan het Waalse Parlement de eerste twee boeken van de *Code Wallon de l’environnement* ter goedkeuring voorgelegd (*La Libre Belgique* 7 mei 2004). Het eerste boek van het Milieuwetboek werd goedgekeurd bij Decreet van 27 mei 2004 (*B.S.* 9 juli 2004) en draagt als opschrift: “Boek I van het Milieuwetboek: Algemene en gemeenschappelijke bepalingen”. Het boek is onderverdeeld in verschillende delen: beginselen van het milieurecht en algemene bepalingen (Deel I); adviesinstantie (Deel II); informatie en sensibilisering inzake milieu (Deel III); milieuplanning in het kader van de duurzame ontwikkeling (Deel IV); evaluatie van de milieueffecten (Deel V) en milieuovereenkomsten (Deel VI). Eveneens door een Decreet van 27 mei 2004 werd het Milieuwetboek aangevuld met een tweede boek, nl. het Waterwetboek (*B.S.* 23 september 2004). Deze eerste twee boeken van het Waalse Milieuwetboek zijn reeds van kracht.

AFDELING II

TOEZICHTS- EN STRAFBEPALINGEN UIT DE WAALSE MILIEUWETGEVING

329 In verschillende decreten van het Waalse Gewest in het domein van het milieubeleid zijn de strafbepalingen niet bepaald uitgebreid. Ten titel van voorbeeld wordt verwezen naar het Decreet van 11 september 1985 tot organisatie van de waardering van de weerslagen op het leefmilieu in het Waalse Gewest, het Decreet van 16 juli 1985 betreffende de natuurparken en het Decreet van 30 april 1990 op de bescherming en de exploitatie van het grondwater en het tot drinkbaar verwerkbaar water. Een aantal andere decreten of verordeningen bevat evenwel een relatief groot aantal eerder genuanceerde strafbepalingen. Bedoeld worden de strafbepalingen uit het Decreet van 5 juli 1985 betreffende de afvalstoffen die later vervangen werden door de strafbepalingen uit het Decreet van 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen, de strafbepalingen uit het Decreet van 7 oktober 1985 inzake de bescherming van

het oppervlaktewater tegen vervuiling en de strafbepalingen uit het Decreet van 11 maart 1999 betreffende de milieuvergunning. In deze decreten werd, in schril contrast met de strafbepalingen uit een aantal Vlaamse milieudecreten, een doordachte inzet van het strafrecht nagestreefd. Een poging werd ondernomen om de straffen te differentiëren in functie van de ernst van de misdrijven, wat resulteerde in vrij uitgebreide en gedetailleerde strafbepalingen. Ook werd en wordt de rechter gemachtigd om verschillende bijkomende sancties – maatregelen en straffen – op te leggen. Daarom konden deze strafbepalingen in de rechtsleer op een zekere bijval rekenen (P. MORRENS, “Enkele actuele knelpunten in het leefmilieustrafrecht”, *R.W.* 1987-88, nr. 3, 1281).

330 In de rechtsleer worden deze strafbepalingen zelden uitvoerig behandeld (zie wel: A. LEBRUN, “La sanction pénale en matière d’environnement en Région Wallonne”, in B. JADOT (ed.), *La répression des infractions en matière d’environnement en Région Wallonne*, Brussel, Story-Scientia, 1987, 39-79; Th. DEMEY, “La répression des infractions en matière d’environnement”, *Amén.* 1990, 134-145; F. ROGGEN, “La surveillance et les sanctions administratives et pénales”, in CEDRE (ed.), *De nouvelles règles en matière de déchets*, Brugge, die Keure, 1997, 191-224; H. BOSLY, “Les infractions et les sanctions”, in X., *Le décret wallon relatif au permis d’environnement*, Brussel, Bruylant, 2000, 255-260). Opmerkelijk zijn wel de zeer uitgebreide en kritische adviezen die de afdeling wetgeving van de Raad van State uitbracht over de strafbepalingen uit de voor advies voorgelegde ontwerpen van de decreten inzake de afvalstoffen en inzake de bescherming van het oppervlaktewater tegen vervuiling. In deze adviezen werden niet enkel opmerkingen van bevoegdheidsrechtelijke aard geformuleerd. Verschillende voorgestelde bepalingen werden ook getoetst aan het *lex certa*-beginsel (R.v.St., afd. Wetgeving, 28 november 1983, *Parl. St. W. Gew. R.* 1983-84, nr. 107/1, 84-95 en R.v.St., afd. Wetgeving, 14 mei 1984, *Parl. St. W. Gew. R.* 1983-84, nr. 113/1, 61-67).

§ 1. Decreet van het Waalse Gewest van 5 juli 1985 betreffende de afvalstoffen

331 Het Decreet van 5 juli 1985 betreffende de afvalstoffen (verder aangeduid als het Waalse Afvalstoffendecreet) bevatte een afzonderlijk hoofdstuk inzake “toezicht en dwangmaatregelen” (Hoofdstuk VIII), dat opgedeeld was in drie paragrafen. Paragraaf I regelde het toezicht, de vaststelling en de opsporing van de overtredingen (art. 44-45) en de paragrafen II en III bevatten bepalingen betreffende “dwangmaatregelen van toepassing op overtredingen inzake taksen en vergoedingen” (paragraaf 2 art. 46) respectievelijk “dwangmaatregelen van toepassing op overtredingen die niet met de taksen en vergoedingen in verband staan” (paragraaf 3 art. 47-58bis) (zie hierover, beperkt: B. JADOT, J.-P. HANNEQUART en E. ORBAN DE XIVRY, *Le droit de l’environnement. Aspects de la lutte contre les pollutions et la protection de la nature*, nrs. 372-373, 185).

A. HOOFDSTRAFFEN

332 Gebaseerd op het ondertussen gewijzigde artikel 73 van het Wetboek van de Belasting over de Toegevoegde Waarde (W.B.T.W.) bepaalde artikel 46 § 1 van het Waalse Afvalstoffendecreet dat hij die de bepalingen van het Decreet inzake taksen en vergoedingen met een bedrieglijk opzet of met het oogmerk om te schaden overtrad, werd gestraft met een gevangenisstraf van acht dagen tot zes maanden en een boete van honderd euro tot tweehonderdduizend euro. In navolging van

de intussen ook reeds gewijzigde artikelen 73*quinquies* en 73*sexies* van het W.B.T.W. werden de bepalingen van Boek I van het Sw., met uitzondering van artikel 85 Sw., toepasselijk verklaard, werd de Wet van 5 maart 1952 met betrekking tot de opdecimes op de strafrechtelijke boeten niet van toepassing verklaard en werden de natuurlijke personen en rechtspersonen burgerlijk en hoofdelijk aansprakelijk gesteld voor de boeten en kosten die uit de veroordeling voortvloeien welke tegen hun aangestelden, bestuurders, zaakvoerders of vereffenaars werden uitgesproken (art. 46 § 1 tweede lid en § 2; zie ook: *Projet de décret relatif aux déchets. Exposé des motifs, Parl. St. W. Gew. R. 1983-84, nr. 112/1, 14*).

333 De hoger vermelde differentiatie van de bestraffing in functie van de ernst van het misdrijf kwam vooral tot uiting in de strafbepalingen uit paragraaf II van het decreet. In artikel 47 van het Waalse Afvalstoffendecreet waarin op het achterlaten van afvalstoffen in strijd met artikel 15 van het decreet, verschillende straffen en strafmaten werden bepaald naargelang het soort afvalstoffen. Het achterlaten in strijd met artikel 15 van het Decreet van afvalstoffen die uit de eigen huishouding afkomstig waren, werd gestraft met een boete van 26 euro tot 500 euro (art. 47 § 1). In het geval van afvalstoffen die niet uit de eigen huishouding afkomstig waren, werd het achterlaten in strijd met artikel 15 van het decreet gestraft met een gevangenisstraf van één maand tot zes maanden en/of een boete van 100 euro tot 100.000 euro (art. 47 § 2). De boete bedroeg 500 euro tot 500.000 euro in het geval van gevaarlijke afvalstoffen (art. 47 § 4). Deze straffen waren strenger dan de straffen bepaald in de Wet van 22 juli 1974 op de giftige afval (R.v.St., afd. Wetgeving, 14 mei 1984, *Parl. St. W. Gew. R. 1983-84, nr. 113/1, 65*).

334 Voor de overtreding van andere bepalingen van het decreet werd het minimum van de gevangenisstraf op zes dagen gebracht. Onder meer "het verrichten van een handeling, uitbaten van een vuilnishoop, een vestiging, een opslagplaats, een gecontroleerde stortplaats of een andere installatie wanneer deze handelingen of operaties aan een machtiging of erkenning zijn onderworpen, zonder de machtiging of de erkenning te hebben verkregen of zonder een maatregel ter opschorting van de machtiging of erkenning in acht te nemen" werd strafbaar gesteld met een gevangenisstraf van acht dagen tot zes maand en/of met een boete van 100 euro tot 100.000 euro (art. 51 § 1, 1^o). Wanneer het gevaarlijke stoffen betrof, werden het minimum en het maximum van de boete verviervoudigd (art. 51 § 3). In navolging van het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State werd een bepaling uit het ontwerp die de strafbaarstelling en de bestraffing inhield van gedragingen die slechts later door de regering zouden worden omschreven, geschrapt. De Raad oordeelde dat dergelijke strafbepaling een schending van het *lex certa*-beginsel impliceerde en suggereerde als alternatief een bepaling die de regering machtigde om de overtreding van bepalingen van nog uit te vaardigen uitvoeringsbesluiten strafbaar te stellen. De decreetgever ging op deze suggestie in, en omdat het minder ernstige misdrijven betrof, werd de door de regering te bepalen straf beperkt tot een geldboete tussen 100 euro en 100.000 euro (R.v.St., afd. Wetgeving, 14 mei 1984, *Parl. St. W. Gew. R. 1983-84, nr. 113/1, 65-66* en *Projet de décret relatif aux déchets. Exposé des motifs, Parl. St. W. Gew. R. 1983-84, nr. 113/1, 15*).

335 Voor een aantal misdrijven werd het maximum van de gevangenisstraf gevoelig verhoogd. Met een gevangenisstraf van zes maanden tot drie jaar en/of een boete van 500 euro tot 10.000 euro werd gestraft: "1^o een ieder die het toezicht belemmert dat krachtens de onderhavige verordening werd georganiseerd, zich verzet tegen of het opnemen van monsters weigert of de spoedeisende maatregelen [sic]; 2^o een ieder die, met een bedrieglijke opzet, een valse verklaring aflegt of willens en wetens gegevens weglaat wanneer een verklaring wordt vereist krachtens onderhavige verordening of krachtens een uitvoeringsbesluit" (art. 48 eerste lid). Indien het gevaarlijke afvalstoffen betrof, werden het strafminimum en -maximum van de geldboete verdubbeld (art. 48 tweede lid). Bij vergelijking van de maxima van de gevangenisstraf voor de diverse misdrijven viel op dat in dit decreet de schending van administratieve belangen zwaarder bestraft werd dan het achterlaten van afval zelf.

B. BIJKOMENDE SANCTIES

336 In geval van welbepaalde misdrijven, o.a. het achterlaten van afvalstoffen in strijd met artikel 15 van het decreet, werd de rechter gemachtigd om de dader bijkomend te veroordelen tot "1° het uitvoeren van maatregelen die hij voorschrijft met het oog op het beschermen van de burens of het leefmilieu tegen de veroorzaakte overlast. De rechter kan uitdrukkelijk het uitvoeren van werken gelasten die ertoe bestemd zijn de overlast te verminderen, te doen verminderen of te doen ophouden of de toegang tot de plaatsen te beletten; 2° het verbieden van iedere opslagplaats of gecontroleerde stortplaats tijdens de duur die hij bepaalt, op de plaats waar de overtreding zich heeft voorgedaan; 3° de publicatie van het gerechtelijk besluit in de pers op kosten van de veroordeelde, volgens de modaliteiten die de rechter ter kennis brengt" (art. 58 § 1). In de voorbereidende werken wordt bevestigd dat "de publicatie van het gerechtelijk besluit" geen politie- of veiligheidsmaatregel, maar wel een bijkomende straf is (*Projet de décret relatif aux déchets. Exposé des motifs, Parl. St. W. Gew. R. 1983-84, nr. 113/1, 15-16*).

337 Overeenkomstig de oorspronkelijke formulering van artikel 58 § 1 werd de rechter, in geval van diezelfde misdrijven, verplicht te bevelen dat de afvalstoffen werden opgeruimd en dat de plaatsen weer in orde werden gebracht. De rechter kon de "Dienst van de afvalstoffen" met deze verplichtingen belasten op risico en kosten van de veroordeelde. In voorkomend geval kon de veroordeelde gedwongen worden tot de terugbetaling van de kosten aan de hand van een eenvoudige door de Dienst opgestelde staat en door de rechter der beslagenen uitvoerbaar verklaard. Door een Decreet van 4 juli 1991 werd die bepaling in volgende zin gewijzigd: "Op verzoek van de Executieve of op overdracht van de ambtenaar die het Regionale Bestuur leidt, beveelt bovendien de rechter dat de afvalstoffen opgeruimd worden en dat de plaatsen door de door het Regionale Bestuur aangewezen personen weer in orde gebracht wordt ten laste van de veroordeelde. De rechter beveelt dat de veroordeelde binnen acht dagen na de veroordeling een borgstelling bij de Deposito- en Consignatiekas ten gunste van de Dienst stelt waarvan het bedrag gelijk is aan de geraamde kosten van de bevolen maatregelen. De veroordeling geldt, in het voorkomend geval, voor de door het Regionale Bestuur aangewezen persoon, als de in de veroordeling bedoelde vergunning voor de opruiming van de afvalstoffen."

338 De zwaarste straf, een gevangenisstraf van zes maanden tot vijf jaar en/of een boete van 1.000 euro tot 500.000 euro, werd opgelegd indien de door de rechter opgelegde verplichtingen niet binnen de voorgeschreven termijn werden uitgevoerd of de verboden werden geschonden die door de rechter werden uitgevaardigd of bij verzet tegen de door de rechter ambtshalve voorgeschreven maatregelen (art. 58 § 3).

C. OVERIGE BEPALINGEN

339 Het decreet bevatte ook bepalingen betreffende het (mede)daderschap (art. 53), de herhaling (art. 54), de verbeurdverklaring (art. 55), de toepassing van de bepalingen van Boek I van het Sw. (art. 56 § 1), de burgerrechtelijke aansprakelijkheid van natuurlijke personen en rechtspersonen voor de boeten en kosten die uit de veroordelingen voortvloeien welke tegen hun aangestelden of hun bestuurders, zaakvoerders of vereffenaars werden uitgesproken (art. 56 § 2) en de burgerrechtelijke aansprakelijkheid van de werkgever voor de betaling van de boeten en kosten waartoe zijn gevolmachtigden of aangestelden worden veroordeeld alsmede voor de betaling van de gerechtelijke kosten (art. 57). Voor verschillende van deze bepalingen werd inspiratie geput uit de bepalingen van de Wet van 22 juli 1974 op de giftige afval. Het zal, in het licht van de uiteenzetting over de strafrechtelijke bevoegdheden van de Gemeenschappen en de Gewesten niet verwonderen dat verschillende van deze bepalingen door het Arbitragehof strijdig werden bevonden met artikel 11 BWHI in zijn oorspronkelijke formulering (Arbitragehof nr. 15/90, 5 april 1990, rolnr. 135, *B.S.* 24 mei 1990 en *Amén.* 1990, 87-93, noot B. JADOT; in verband met art. 58 § 2, zie ook: Arbitragehof nr. 139/2002, 9 oktober 2002, rolnr. 2166, *B.S.* 28 januari 2003 en *R.v.St.*, afd. Wetgeving, 14 mei 1984, *Parl. St. W. Gew. R. 1983-84, nr. 113/1, 63-67*).

§ 2. Decreet van het Waalse Gewest van 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen

340 In 1996 werd het Waalse Afvalstoffendecreet vervangen door het Decreet van 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen (verder aangeduid als het Waalse Afvalstoffendecreet). Daarbij werden ook de bepalingen betreffende de handhaving aangepast met een vereenvoudigde en meer krachtdadige handhaving tot doel (zie hierover: F. ROGGEN, “La surveillance et les sanctions administratives et pénales”, in CEDRE (ed.), *De nouvelles règles en matière de déchets*, Brugge, die Keure, 1997, 191-224). Specifiek in verband met de strafbepalingen, die door de decreetgever worden beschouwd als een onmisbaar handhavingsinstrument, wordt aangenomen dat een verhoging van de strafmaten de doeltreffendheid en de geloofwaardigheid van het milieu-recht zal bewerkstelligen. Meer in het bijzonder moet de verhoging van de strafmaten resulteren in een ontradend effect (*Projet de décret relatif aux déchets. Exposé des motifs, Parl. St. W. Gew. R. 1995, nr. 49-1, 4 en 29*). In het (voor)ontwerp van decreet werden verschillende strafbepalingen uit het Waalse Afvalstoffendecreet overgenomen, met dien verstande dat een verzwaring van de straffen werd voorgesteld.

341 Uit de voorbereidende werken blijkt dat de strafbepalingen, in het bijzonder de strafmaten, naar aanleiding van de talloze amendementen die in dit verband werden ingediend, het voorwerp vormden van uitvoerige debatten. Verschillende amendementen werden goedgekeurd waardoor een halvering van het voorgestelde maximum van de geldboete werd gerealiseerd (*Rapport présenté au nom de la Commission de l'Environnement et des Ressources naturelles par MM. L. WALRY et C. TAHAY, Parl. St. W. Gew. R. 1995-96, nr. 49-1, 118-119*).

A. HOOFDSTRAFFEN

342 De artikelen 51 en volgende van het Waalse Afvalstoffendecreet bieden een ruim scala van strafbaarstellingen en gedifferentieerde strafmaten waarbij de door de decreetgever vooropgestelde verhoging van de strafmaten duidelijk werd gerealiseerd, hoewel in het voorontwerp en in de oorspronkelijke tekst van het ontwerp van decreet in een aantal gevallen nog zwaardere straffen waren bepaald. Opvallend is dat bij verschillende misdrijven een onderscheid op het vlak van de strafmaten gemaakt wordt naargelang het misdrijf opzettelijk dan wel met “met kennis van zaken”, d.i. met (algemeen) opzet gepleegd werd (*Projet de décret relatif aux déchets. Exposé des motifs, Parl. St. W. Gew. R. 1995, nr. 49-1, 29 en Rapport présenté au nom de la Commission de l'Environnement et des Ressources naturelles par MM. L. WALRY et C. TAHAY, Parl. St. W. Gew. R. 1995-96, nr. 49-1, 118*. Vgl.: F. ROGGEN, “La surveillance et les sanctions administratives et pénales”, 207). Dit impliceert meteen dat bij verschillende misdrijven het moreel bestanddeel van het misdrijf uitdrukkelijk bepaald wordt. Illustratief is artikel 51: “De overtreder van de artikelen 3, leden 3, 6, 7, § 1, § 2 en § 5, 8, 10, 14 en 23 (en de maatregelen voor de

uitvoering ervan) wordt gestraft met een gevangenisstraf van acht dagen à drie jaar en met een geldboete van 100 euro à 1 miljoen euro, of met één van deze straffen. De in het eerste lid bedoelde gevangenisstraf duurt één maand tot vijf jaar en de geldboete bedraagt 100 euro à 2,5 miljoen euro wanneer de overtreder de inbreuk met kennis van zaken heeft begaan.” Dat het moreel bestanddeel uitdrukkelijk als voorwaarde voor de strafbaarheid wordt geformuleerd, verdient zeker bijval in het licht van de discussie onder rechtsgeleerden nopens het moreel bestanddeel van de milieumisdrijven en de wispelturige rechtspraak (van de lagere rechtbanken) in dit verband. In het voorontwerp van decreet had de decreetgever zich tevreden gesteld met een algemeen geformuleerde strafbaarstelling door hij die de bepalingen van het decreet overtreedt, strafbaar te stellen. Volgens de afdeling wetgeving van de Raad van State beantwoordde deze formulering evenwel niet aan het *lex certa*-beginsel (R.v.St., afd. Wetgeving, 20 maart 1995, *Parl. St. W. Gew. R.* 1995-96, nr. 49-1, 64).

343 De straffen waarmee de in artikel 51 omschreven misdrijven strafbaar zijn gesteld, worden gevoelig verzwaaard indien door deze misdrijven rechtstreeks of onrechtstreeks schade wordt berokkend aan de gezondheid van de mens. In voorkomend geval worden de bedoelde misdrijven strafbaar gesteld met een gevangenisstraf van zes maand tot vijf jaar en een geldboete van 100 euro à 1 miljoen euro (onopzettelijke variant) en een gevangenisstraf van vijf jaar tot opsluiting en een geldboete van 100 euro tot 5 miljoen euro (opzettelijke variant). Daarbij mag niet uit het oog worden verloren dat de gevangenisstraf of de opsluiting en de geldboete geen alternatieven zijn (zie over deze strafbaarstelling: F. ROGGEN, “La surveillance et les sanctions administratives et pénales”, 207-209). Ook het weigeren van een monsterneming en het verhinderen van toezicht is strafbaar met een relatief zware straf, nl. een gevangenisstraf van acht dagen tot twee jaar *en* een geldboete van 100 euro tot 500.000 euro (art. 54). Andere misdrijven worden minder streng bestraft (art. 55 en 55bis).

B. BIJKOMENDE SANCTIES

344 Artikel 58 van het nieuwe Waalse Afvalstoffendecreet van 1996, waarin het opleggen door de rechter van een aantal bijkomende maatregelen wordt geregeld, vertoont grote gelijkenissen met artikel 58 van het oude Waalse Afvalstoffendecreet van 1985, zoals gewijzigd door het Decreet van 4 juli 1991 (zie hierover: F. ROGGEN, “La surveillance et les sanctions administratives et pénales”, 214-219). Artikel 58 § 5 van het decreet stelt de niet-naleving van een door de rechter opgelegde verplichting binnen de voorgeschreven termijn of het verzet tegen de maatregelen die ambtshalve door de rechter worden opgelegd, strafbaar met een gevangenisstraf van zes maanden tot vijf jaar en/of met een geldboete van 1.000 tot 500.000 euro. Op een amendement dat ertoe strekte deze straffen te verlagen tot een gevangenisstraf van acht dagen tot twee jaar en/of een geldboete van 26 euro tot 1.000 euro werd door de minister afwijzend gereageerd in de volgende bewoordingen: “(...) car il est

apparu clairement que les sanctions doivent être très sévères en raison de la gravité possible des infractions et de leur conséquence sur l'environnement et sur la santé de l'homme (*Rapport présenté au nom de la Commission de l'Environnement et des Ressources naturelles par MM. L. WALRY et C. TAHAY, Parl. St. W. Gew. R. 1995-96, nr. 49-1, 122; zie in verband met art. 58 § 3 ook: Arbitragehof nr. 139/2002, 9 oktober 2002, rolnr. 2166, B.S. 28 januari 2003*).

C. OVERIGE BEPALINGEN

345 In het decreet worden ook bepalingen opgenomen betreffende de herhaling (art. 56) en de verbeurdverklaring (art. 57) (zie hierover: *Rapport présenté au nom de la Commission de l'Environnement et des Ressources naturelles par MM. L. WALRY et C. TAHAY, Parl. St. W. Gew. R. 1995-96, nr. 49-1, 119 en F. ROGGEN, "La surveillance et les sanctions administratives et pénales", in CEDRE (ed.), De nouvelles règles en matière de déchets, Brugge, die Keure, 1997, 211-213*).

§ 3. Decreet van het Waalse Gewest van 11 maart 1999 betreffende de milieuvergunning

346 Zoals aangegeven worden door het Waalse Milieuvergunningsdecreet de specifieke vergunningsregimes uit verschillende Waalse milieudecreten opgeheven en vervangen door het regime van de milieuvergunning. Na de wijziging door het Waalse Milieuvergunningsdecreet onderwerpen verschillende decreten de door die decreten geregelde activiteiten aan de milieuvergunningsplicht. Een voorbeeld illustreert dit. Artikel 6 § 1 van het Waalse Oppervlaktewaterdecreet bepaalde vóór de wijziging: "Met uitzondering van de uitstromingen veroorzaakt door varende boten, is iedere lozing van afvalwater in een gewoon oppervlaktewater aan de machtiging van de Deelregering onderworpen. De Deelregering kan de uitstromingen veroorzaakt door varende boten in het gewone oppervlaktewater aan een machtiging onderwerpen volgens de procedure die zij vaststelt". Eveneens vóór de wijziging door het Waalse Milieuvergunningsdecreet werd "degene die afvalwater in het gewone oppervlaktewater, in de openbare rioleringen of in de kunstmatige afvoerwegen loost zonder houder van de vereiste machtiging te zijn, zonder de in deze machtiging gestelde voorwaarden in acht te nemen of zonder de reglementen in acht te nemen die krachtens onderhavige verordening werden genomen, tenzij het een lozing afkomstig uit een openbare riolering betreft" door artikel 49, 1° van het Waalse Oppervlaktewaterdecreet strafbaar gesteld. Na de wijziging door het Waalse Milieuvergunningsdecreet luidde artikel 6, 1° van het Waalse Oppervlaktewaterdecreet: "Met inachtneming van de voorschriften bepaald bij het decreet van 11 maart 1999 betreffende de milieuvergunning kan de milieuvergunning of aangifte vereist worden voor: 1° de lozing van afvalwater in gewoon oppervlaktewater" en stelt artikel 49, 1° van het Waalse Oppervlaktewaterdecreet nu strafbaar: "degene die in strijd met de krachtens dit decreet genomen reglementen afvalwater loost in gewoon oppervlaktewa-

ter, in openbare rioleringen of de kunstmatige afvoerwegen” (intussen opgeheven door het Decreet van 27 mei 2004).

A. HOOFDSTRAFFEN

347 Het Waals Milieuvergunningsdecreet bevat een aantal strafbepalingen, waarvan de meeste administratief afhankelijk van aard zijn (voor een overzicht van deze strafbepalingen, zie: H. BOSLY, “Les infractions et les sanctions”, in X., *Le décret wallon relatif au permis d’environnement*, Brussel, Bruylant, 2000, 255-260). In artikel 77 van het decreet wordt een driedelige differentiatie in de bestraffing doorgevoerd. Verschillende misdrijven, waaronder het uitbaten zonder (milieu)vergunning (klasse 1- en klasse 2-inrichtingen, art. 10), het uitbaten zonder voorafgaande aangifte (klasse 3-inrichtingen, art. 11) evenals het niet-naleven van de algemene, sectorale en specifieke normen (art. 58 § 1), worden gestraft met een gevangenisstraf van 8 dagen tot 3 jaar en/of een geldboete van 100 euro tot 1.000.000 euro (art. 77 § 1, 1° en 2°). Ook het belemmeren van de uitvoering van een toezichtopdracht wordt met deze straffen bedreigd (art. 77 § 1, 3°). Voor misdrijven die minder ernstig worden geacht, geldt een minder zware strafdreiging: een gevangenisstraf van 8 dagen tot 1 jaar en/of een geldboete van 100 euro tot 500.000 euro. Tot deze misdrijven behoort het niet-verlenen van de nodige bijstand aan toezichthoudende ambtenaren in strijd met artikel 58 § 2, 3° evenals het in strijd met artikel 58 § 2, 4° niet-verwittigen van de bevoegde overheid van een stopzetting van activiteiten, wanneer daardoor het milieu in gevaar wordt gebracht. De misdrijven van een nog geringere ernst, bv. het niet-respecteren van een meldingsplicht (art. 58 § 2, 4°) zonder dat dit het milieu in gevaar brengt, worden enkel met een geldboete van 26 euro tot 10.000 euro bedreigd.

348 Het decreet stelt ook de niet-naleving van de zogenaamde zorgplichtbepaling van artikel 58 § 2, 1° strafbaar. Overeenkomstig artikel 77 § 3 *juncto* artikel 58 § 2, 1° wordt de exploitant die niet de nodige voorzorgen neemt om de aan de inrichting inherente risico’s, hinder of ongemakken te voorkomen of te verhelpen, gestraft met geldboete van 26 euro tot 10.000 euro. Volgens de afdeling wetgeving van de Raad van State doorstaat deze strafbaarstelling een toetsing aan het *lex certa*-beginsel niet (R.v.St., afd. Wetgeving, 23 februari 1998, *Parl. St. W. Gew. R.* 1997-98, nr. 392/1, 86).

B. BIJKOMENDE SANCTIES

349 In het voorontwerp van decreet werden geen bijkomende sancties opgenomen, wat de afdeling wetgeving van de Raad van State de kritische vraag ontlokte: “Compte tenu de l’objectif de protection de l’environnement poursuivi par le décret en projet, n’y aurait-il pas lieu de prévoir des dispositions relatives à d’autres mesures, telles des mesures de sûreté ou de restitution?” (R.v.St., afd. Wetgeving, 23 februari 1998, *Parl. St. W. Gew. R.* 1997-98, nr. 392/1, 86). In het ontwerp van decreet werd wel een bepaling dienaangaande opgenomen, die uiteindelijk artikel 79 van het decreet geworden is en waarin

uitgebreide mogelijkheden geboden worden aan de strafrechter om specifieke bevelen aan de overtreder op te leggen. Zo kan de strafrechter onder meer het bevel geven om bepaalde maatregelen te nemen om de burens of het milieu te beschermen of om bepaalde werkzaamheden met dat doel uit te voeren. De strafrechter kan zelfs een bedrijfssluiting bevelen voor de duur die hij nodig acht. Niet-naleving van de rechtstreekse maatregelen die de strafrechter oplegt, is bovendien op zichzelf weer strafbaar gesteld via artikel 79 § 4 met een gevangenisstraf van zes maanden tot vijf jaar en/of met een geldboete van 1.000 euro tot 500.000 euro.

§ 4. Toezichtsbepalingen in het Waalse Milieuvergunningsdecreet

A. AANDUIDING EN BEVOEGDHEDEN VAN DE TOEZICHTHOUDENDE AMBTENAREN

350 In het Waalse Milieuvergunningsdecreet zijn de toezichtsbepalingen opgenomen in “Hoofdstuk IX. Toezicht en administratieve maatregelen” (art. 61-76). Het hoofdstuk is opgedeeld in drie afdelingen waarvan Afdeling 1 het “toezicht en inspectie” tot voorwerp heeft (art. 61-63). Afdeling 2 betreft de “maatregelen inzake de administratieve politie” (art. 64-75). Het enig artikel van Afdeling 3 - art 76 - is exclusief gewijd aan de administratieve geldboete (zie over deze bepalingen: D. LAGASSE, “La surveillance et l’action des pouvoirs publics”, in X., *Le décret wallon relatif au permis d’environnement*, Brussel, Bruylant, 2000, 221-245; H. BOSLY, “Les infractions et les sanctions”, in X., *Le décret wallon relatif au permis d’environnement*, Brussel, Bruylant, 2000, nrs. 1-19, 247-255 en nrs. 39-46, 260-263 en F. GRAUX, A. LEBRUN, L. LEBRUN, J. MARBEHANT en J. PIRLET, *Le nouveau permis d’environnement*, Brussel, Editions Kluwer, 2000, 97-120).

351 Artikel 61 van het Waalse Milieuvergunningsdecreet, dat geïnspireerd is op de artikelen 45 en 46 van het Waalse Afvalstoffendecreet, belast de burgemeester en de door de regering aangewezen ambtenaren en personeelsleden met het toezicht op de uitvoering van het decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan (*Projet de décret relatif au permis d’environnement. Exposé des motifs, Parl. St. W. Gew. R. 1997-98, nr. 392/1, 4 en 23*). In het kader van hun toezichtopdracht kunnen de toezichthoudende ambtenaren een beroep doen op een uitgebreid arsenaal aan toezichtsbevoegdheden:

1° elk ogenblik van de dag of de nacht alle plaatsen – zelfs gesloten en overdekte – betreden wanneer ernstige redenen laten vermoeden dat een overtreding van het decreet of de uitvoeringsbesluiten ervan wordt begaan; als het gaat om een als hoofdverblijfplaats bewoonde inrichting, wordt de voorafgaande toestemming van de onderzoeksrechter vereist;

2° de gemeentepolitie en de rijkswacht om bijstand vragen;

3° op grond van ernstige aanwijzingen van overtreding de nodige onderzoeken, controles en enquêtes instellen, alsook alle gegevens inwinnen die zij nodig ach-

ten om zich ervan te vergewissen dat de bepalingen van het decreet daadwerkelijk worden in acht genomen, en met name:

a) elke persoon ondervragen over elk feit waarvan de kennisneming nuttig is voor de uitoefening van het toezicht;

b) zich ter plaatse alle documenten, stukken of titels laten overleggen of opzoeken die nuttig zijn in het kader van hun opdracht, er een fotokopie of een ander afschrift van nemen of ze tegen ontvangstbewijs meenemen;

4° monsters nemen volgens de door de Regering bepaalde voorschriften;

5° analyses laten uitvoeren volgens de overeenkomstig artikel 62 vastgestelde voorschriften. Als uit het analyse protocol blijkt dat een overtreding is begaan, wordt proces-verbaal opgemaakt, overeenkomstig § 2, 2° van dit artikel.

Bovendien wordt in het proces-verbaal vermeld dat de overtreder een tegenanalyse op eigen kosten kan laten verrichten;

6° de voor het vervoer gebruikte voertuigen tegenhouden, de lading ervan controleren;

7° de nodige bewarende maatregelen nemen met het oog op het beheer van het bewijs en met name binnen een termijn van maximum tweeënzeventig uren:

a) verbieden voorwerpen te verplaatsen of de inrichtingen of installaties verze- gelen waar vermoedelijk een overtreding is begaan;

b) de vervoermiddelen en andere toestellen waarmee een overtreding zou kunnen zijn begaan, tegenhouden, tot stilstand brengen of verzegelen.

Ze verzwijgen binnen 24 uur de procureur des Konings en de overheid die in eerste instantie bevoegd is.

De ambtenaren en personeelsleden leggen de eed af voor de rechtbank van eerste aanleg van hun verblijfplaats. De hoofdgriffier maakt een afschrift van de aanstellingsakte en van de akte van eedaflegging over aan zijn collega's van de rechtbanken van eerste aanleg gelegen in het ambtsgebied waar de ambtenaar of het personeelslid zijn ambt moet uitoefenen.

In het geval van een gewone verandering van verblijfplaats moeten ze geen nieuwe eed afleggen”.

1. Agenten of officieren van gerechtelijke politie?

352 Artikel 61 van het Waalse Milieuvergunningsdecreet is ten dele gebaseerd op artikel 45 van het Waalse Afvalstoffendecreet zoals dat was geformuleerd vóór de wijziging door het Waalse Milieuvergunningsdecreet. In artikel 45 van het Waalse Afvalstoffendecreet werden soortgelijke toezichtsbevoegdheden omschreven die werden toegekend aan welbepaalde ambtenaren. Met betrekking tot artikel 62 van het voorontwerp van het Waalse Afvalstoffendecreet, d.i. het artikel 45 waarvan sprake, nam de afdeling wetgeving van de Raad van State aan dat door de toekenning van de in die bepaling omschreven bevoegdheden aan de toezichthoudende ambtenaren (impliciet) de hoedanigheid van agent van gerechtelijke politie werd verleend. Artikel 11 derde lid 1° BWHI bepaalt dat de hoedanigheid van agent of officier van gerechtelijke politie kan worden toegekend aan “de beëdigde ambtenaren van de Gemeenschaps- of Gewestregering of van instellingen die onder het gezag of het toezicht van de Gemeenschaps- of Gewestregering ressorteren”. Aldus

moest in het decreet worden bepaald dat deze ambtenaren de eed in die hoedanigheid afleggen, aldus de Raad van State (R.v.St., afd. Wetgeving, 20 maart 1995, *Parl. St. W. Gew. R.* 1995, nr. 49/1, 62). Rekening houdend met deze opmerking werd door de decreetgever een tweede en een derde lid toegevoegd: “De ambtenaren en agenten zijn gehouden de volgende eed af te leggen voor de rechtbank van eerste aanleg van hun verblijfplaats: ‘Ik zweer getrouwheid aan de Koning, gehoorzaamheid aan de Grondwet en aan de wetten van het Belgisch volk’. De hoofdgriffier stuurt een afschrift van de aanstelling of van de akte van beëdiging aan zijn collega’s van de rechtbanken van eerste aanleg gelegen in het rechtsgebied waarvan de ambtenaar of de agent zijn ambt moet uitoefenen. Bij een gewone verandering van woonplaats zullen ze geen nieuwe eed moeten afleggen; maar als zij hun ambt in een ander rechtsgebied moeten uitoefenen, worden de aanstelling en de akte van beëdiging kosteloos ter griffie van de rechtbank van het nieuwe rechtsgebied geregistreerd” (*Rapport présenté au nom de la Commission de l’Environnement et des Ressources Naturelles* par MM. L. WALRY et C. TAHAY, *Parl. St. W. Gew. R.* 1995, nr. 49/103, 112). Terecht merkt F. ROGGEN in dit verband op dat de tekst zelf van het decreet het stilzwijgen bewaart over de hoedanigheid van de toezichthoudende ambtenaren, wat de rechtszekerheid niet ten goede komt. F. ROGGEN wijst er ook op dat een huiszoeking die plaatsgrijpt in het kader van de artikelen 87, 88 en 89bis Sv. enkel door een officier van gerechtelijke politie kan worden uitgevoerd en niet door een agent van gerechtelijke politie. Onder verwijzing naar J. GANTY oordeelt F. ROGGEN echter dat het onderscheid tussen agenten en officieren van gerechtelijke politie in de bijzondere wetgeving, waartoe de decreten worden gerekend, vervaagt en beide categorieën op dezelfde hoogte worden geplaatst. Besluitend zegt F. ROGGEN: “En l’absence d’expressions spécifiques reprises dans le texte du décret, les agents et fonctionnaires assermentés, de par leurs compétences, ont à tout le moins la qualité d’agent de police judiciaire” (F. ROGGEN, “La surveillance et les sanctions administratives et pénales”, 196-197).

353 Met betrekking tot artikel 64 van het voorontwerp van het Waalse Milieuvergunningsdecreet, d.i. artikel 61 van het decreet, gingen zowel de decreetgever zelf als de afdeling wetgeving van de Raad van State er eveneens vanuit dat de toekenning van de bevoegdheden omschreven in artikel 64 van het voorontwerp de toekenning van hoedanigheid van agent van gerechtelijke politie impliceerde (*Avant-projet de décret relatif au permis d’environnement*, *Parl. St. W. Gew. R.* 1997-98, nr. 392/1 (bijlage III), 120 en R.v.St., afd. Wetgeving, 23 februari 1998, *Parl. St. W. Gew. R.* 1997-98, nr. 392/1, 83; zie ook: *Projet de décret relatif au permis d’environnement*, *Parl. St. W. Gew. R.* 1997-98, nr. 392/1, 23 en F. GRAUX, A. LEBRUN, L. LEBRUN, J. MARBEHANT en J. PIRLET, *Le nouveau permis d’environnement*, 99). De Raad zegt dit niet met zoveel woorden, maar het blijkt wel duidelijk uit de opmerking van de Raad dat de Gewesten overeenkomstig artikel 11 derde lid 1° BWHI de hoedanigheid van agent van gerechtelijke politie enkel kunnen toekennen aan ambtenaren van de Gemeenschaps- of Gewestregering of van instellingen die onder het gezag of het toezicht van de Gemeenschaps- of Gewestregering ressorteren en niet aan de burgemeester. D. LAGASSE gaat er daarentegen vanuit dat de burgemeester en ook de toezichthoudende ambtenaren door het decreet niet worden bekleed met de hoedanigheid van agent van gerechtelijke politie, maar wel met de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie (D. LAGASSE, “La surveillance et l’action des pouvoirs publics”, 225). Nochtans heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State in haar advies met betrekking tot het ontwerp van het Waalse Afvalstoffendecreet (in voetnoot) opgeworpen dat de hoedanigheid van officier van gerechtelijke

politie enkel uitdrukkelijk kan worden toegekend en is in het advies over het voorontwerp van het Waalse Milieuvergunningsdecreet wel degelijk sprake van de hoedanigheid van agent van gerechtelijke politie. Dat D. LAGASSE er toch vanuit gaat dat de toezichthoudende ambtenaren de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie wordt verleend, houdt wellicht verband met het feit dat de huiszoeking, waartoe bevoegdheid wordt gegeven en die volgens de auteur moet beantwoorden aan de artikelen 87, 88 en 89bis Sv., wel door een officier en niet door een agent van gerechtelijke politie kan worden uitgevoerd. Indien zou worden aangenomen dat alle toezichthoudende ambtenaren "slechts" agent van gerechtelijke politie zijn, kan geen van hen een rechtsgeldige huiszoeking uitvoeren. Besluitend vraagt D. LAGASSE zich af: "N'aurait-il dès lors pas été mieux valu confier ces pouvoirs de police judiciaire de manière générale aux agents et mandataires communaux ayant la qualité d'officiers de police judiciaire qu'au bourgmestre?" (D. LAGASSE, "La surveillance et l'action des pouvoirs publics", 226).

354 De Raad van State signaleerde nog twee problemen van bevoegdheidsrechtelijke aard. In de eerste plaats wees de Raad van State erop dat artikel 11 derde lid 1° BWHI de Gemeenschappen en de Gewesten niet machtigt om de burgemeester met de hoedanigheid van agent of officier van gerechtelijke politie te bekleden (R.v.St., afd. Wetgeving, 23 februari 1988, *Parl. St. W. Gew. R.* 1997-98, nr. 392/1, 83; D. LAGASSE, "La surveillance et l'action des pouvoirs publics", 225). Anderzijds bevestigde de Raad wel dat de decreetgever moet kunnen bepalen dat de ambtenaren de eed in de bedoelde hoedanigheid afleggen, maar het uitgesloten is dat de decreetgever de formule van de eed bepaalt (R.v.St., afd. Wetgeving, 23 februari 1998, *Parl. St. W. Gew. R.* 1997-98, nr. 392/1, 83). Daarmee bekritiseerde de afdeling wetgeving van de Raad van State meteen artikel 45 tweede lid van het Waalse Afvalstoffendecreet in zijn oorspronkelijke formulering, d.i. vóór de wijziging door het Waalse Milieuvergunningsdecreet. Volgens de Raad is de decreetgever ook onbevoegd om te bepalen dat de akte van eedaflegging en van de aanstellingsakte kosteloos worden geregistreerd op de griffie (R.v.St., afd. Wetgeving, 23 februari 1998, *Parl. St. W. Gew. R.* 1997-98, nr. 392/1, 83).

2. Toestaan van een termijn om zich in regel te stellen

355 In geval van een overtreding van het decreet of van de uitvoeringsbesluiten ervan kunnen de door de regering aangeduide ambtenaren en hun personeelsleden aan de overtreder een éénmalig verlengbare termijn toestaan om zich in regel te stellen. Na afloop van de termijn moet een verslag worden opgemaakt dat binnen de vijftien dagen aan de overtreder en aan de procureur des Konings moet worden gezonden (art. 61 § 2, 1°). De verplichting om een verslag op te maken en dit over te zenden aan de procureur des Konings moet worden gelezen in het licht van artikel 29 Sv. (F. GRAUX, A. LEBRUN, L. LEBRUN, J. MARBEHANT en J. PIRLET, *Le nouveau permis d'environnement*, 99). Diezelfde ambtenaren en hun personeelsleden kunnen tevens proces-verbaal opstellen dat zal gelden tot bewijs van het tegendeel. Dit proces-verbaal moet op straffe van nietigheid binnen de 15 dagen na de vaststelling van de overtreding of na afloop van de termijn bij aangetekend schrijven aan de procureur des Konings aan de overtreder worden gezonden (art. 62 § 2, 2°). In de processen-verbaal en in de verslagen kan de toepassing van artikel 216bis Sv. (transactie) en van artikel 216ter Sv. (strafbemiddeling) voorstellen (art. 61 § 3).

356 Vóór de inwerkingtreding van het Waalse Milieuvergunningsdecreet bevatten de Waalse Oppervlakteverordening (art. 66 en 69), het Waalse Grondwaterdecreet (art. 18-20) en het Waalse Afvalstoffendecreet (art. 45-46) spe-

cifieke bepalingen met betrekking tot de aanduiding van de ambtenaren die belast zijn met het toezicht op de naleving van de bepalingen van het decreet en de decreten (en hun uitvoeringsbesluiten), evenals met betrekking tot de omschrijving van hun toezichtsbevoegdheden.

357 Door het Waalse Milieuvergunningsdecreet werden deze niet op elkaar afgestemde toezichtsbepalingen grotendeels geharmoniseerd (*Projet de décret relatif aux déchets. Exposé des motifs, Parl. St. W. Gew. R. 1997-98, nr. 392/1, 4*). Door het Waalse Milieuvergunningsdecreet worden deze toezichtsregelingen immers goeddeels vervangen door de volgende bepaling: “Onverminderd de plichten van de officieren van de gerechtelijke politie, zijn de burgemeester en de door de Regering aangewezen ambtenaren en personeelsleden bevoegd om toe te zien op de uitvoering van het decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan. Ze beschikken over de prerogatieven bedoeld in artikel 61 van het decreet van 11 maart 1999 betreffende de milieuvergunning om hun opdrachten te vervullen”. Deze bepaling is door het Waalse Milieuvergunningsdecreet (art. 112, 130 en 158) ingevoegd in de Waalse Oppervlakteverordening (art. 66), het Waalse Grondwaterdecreet (art. 18) en in het Waalse Afvalstoffen-decreet (art. 45). Daardoor werd een uniform wettelijk kader gecreëerd met betrekking tot de uitoefening van het toezicht op de naleving van een groot gedeelte van de Waalse milieuhygiënewetgeving (E. ORBAN DE XIVRY, “Le décret relatif au permis d’environnement et les polices administratives spéciales”, 415, 419-420, 422, 426-427 en 432).

B. ADMINISTRATIEVE MAATREGELEN

358 Afdeling II van Hoofdstuk IX van het Waalse Milieuvergunningsdecreet draagt als opschrift: “Maatregelen inzake de administratieve politie”. In deze afdeling wordt een dubbel onderscheid gemaakt. Een eerste onderscheid is dat tussen de maatregelen die gevolgen hebben voor de vergunning (of de aangifte) enerzijds en deze die gevolgen hebben voor de inrichting anderzijds. Een tweede onderscheid is dat tussen de hypothese dat er geen overtreding is en de hypothese dat er wel een overtreding is.

“1. Gevolgen voor de vergunning als er geen overtreding is

Onder welbepaalde omstandigheden kunnen de volgende maatregelen worden getroffen:

- opnieuw onderzoeken van de specifieke exploitatienormen die in de vergunning zijn opgenomen (art. 64);
- de specifieke exploitatienormen aanvullen of wijzigen (art. 65 § 1);
- de vergunning schorsen of tijdelijk intrekken (art. 65 § 2);
- maatregelen treffen ingeval het gevaar voor een ernstig ongeval aanzienlijk toeneemt (art. 66).

2. Gevolgen voor de inrichting als er geen overtreding is

Onder welbepaalde omstandigheden kunnen de volgende maatregelen worden getroffen:

- de gehele of gedeeltelijke stopzetting van de exploitatie bevelen (art. 71 § 1, 1°);
- de toestellen verzegelen en zo nodig de inrichting onmiddellijk tijdelijk laten sluiten (art. 71 § 1, 2°);
- de exploitant een interventieplan opleggen of de overlegging van een saneringsplan bevelen (art. 71 § 1, 3°).

3. *Gevolgen voor de vergunning of de aangifte in geval van overtreding*

Onder welbepaalde omstandigheden kunnen de volgende maatregelen worden getroffen:

- de intrekking of de schorsing van de vergunning (art. 72 § 1);
- de exploitatie van een aan de aangifte onderworpen inrichting schorsen of verbieden (art. 72 § 2).

4. *Gevolgen voor de inrichting in geval van overtreding*

Onder welbepaalde omstandigheden kunnen de volgende maatregelen worden getroffen:

- de gehele of gedeeltelijke stopzetting van de exploitatie bevelen (art. 74 § 1, 1°);
- de toestellen verzegelen en zo nodig de inrichting onmiddellijk tijdelijk laten sluiten (art. 74 § 1, 2°);
- de exploitant een interventieplan opleggen of de overlegging van een saneringsplan bevelen (art. 74 § 1, 3°)."

359 Onder verwijzing naar het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State moet wellicht worden aangenomen dat geen enkele van de maatregelen als administratieve sancties moeten worden gekwalificeerd, ook niet deze die kunnen worden opgelegd in het geval er een overtreding is. In dit verband liet de Raad van State opmerken dat de maatregelen die kunnen worden opgelegd in geval van overtreding in het voorontwerp van decreet waren samengebracht onder het opschrift "Section III – Sanctions administratives". De maatregelen die kunnen worden opgelegd in afwezigheid van een overtreding, werden in het voorontwerp gekwalificeerd als "Mesures administratives". Indien de bedoelde maatregelen daadwerkelijk administratieve sancties zijn, rijst een dubbel probleem. Het eerste probleem is van bevoegdheidsrechtelijke aard en houdt verband met artikel 11 BWHI. Overeenkomstig deze bepaling is het eensluidend advies van de federale ministerraad vereist voor het invoeren van een straf die niet is opgenomen in Boek I van het Sw. Een tweede probleem bestaat erin dat de waarborgen die in strafzaken gelden, onvoldoende zijn verzekerd. Met dit laatste bedoelt de Raad onder meer de naleving van het *non bis in idem*-principe en de aanwezigheid van "un recours suspensif de pleine juridiction auprès d'un juge" (R.v.St., afd. Wetgeving, 23 februari 1998, *Parl. St. W. Gew. R.* 1997-98, nr. 392/1, 84; zie ook: R.v.St., afd. Wetgeving, 20 maart 1995, *Parl. St. W. Gew. R.* 1995, nr. 49/1, 63). De Raad vervolgde: "En réalité cependant, il semble bien qu'il ne s'agisse pas ici d'une véritable sanction mais bien d'une mesure de police administra-

tive qui est prise, non pas dans l'intention de punir celui qui a méconnu la réglementation en vigueur, mais bien d'assurer l'effectivité de cette réglementation en prévenant la survenance de faits susceptibles de compromettre les objectifs énoncés à l'article 2 du décret en projet". In de definitief goedgekeurde tekst werden de opschriften "Mesures administratives" en "Sanctions administratives" dan ook weggelaten.

360 In de rechtsleer wordt hierover anders geoordeeld. D. LAGASSE schrijft dat de (veiligheids)maatregelen met gevolgen voor de inrichting die "ten titel van maatregel van administratieve politie" opgelegd kunnen worden bij afwezigheid van overtreding (art. 71), ook opgelegd kunnen worden "ten titel van administratieve sanctie" indien wel een overtreding vastgesteld is (art. 74). Nog in dat verband wordt het logisch geacht dat in het tweede geval, nl. bij vaststelling van een overtreding, geen administratief beroep openstaat (D. LAGASSE, "La surveillance et l'action des pouvoirs publics" 242).

HOOFDSTUK VI

MILIEUSTRAFBEPALINGEN IN HET BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJK GEWEST

AFDELING I

BEKNOPTE SCHETS VAN HET BRUSSELSE MILIEURECHT

361 Zoals aangegeven is het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest slechts opgericht bij de derde staatshervorming in 1988-89. De eerste ordonnanties in het domein van het milieu dateren dan ook van het begin van de jaren '90. Uiteraard werd het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, net zoals de twee andere Gewesten, "opgezaald" met de soms oubollige sectorale nationale milieuwetgeving. Een groot gedeelte, maar zeker (nog) niet alle nationale milieuwetten, werd in de loop der jaren opgeheven voor het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest en vervangen door een nieuwe regeling (over het milieurecht in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, zie: A. VAN DAMME, "Ordonnantie betreffende de milieuvergunning van 30 juli 1992", in C. BILLIET (ed.), *Recente ontwikkelingen inzake milieuvergunningen*, Brugge, die Keure, 2000, 81-106; A. VAN DAMME, "Luchtkwaliteit in de Brusselse wegtunnels", *Milieurecht-Info* 1995, afl. 32, 14; N. DE SADELEER en J. SAMBON, "Le régime juridique de la gestion des déchets en région Wallonne et en région de Bruxelles-Capitale", *Administration Publique* 1995, 5-52; N. DE SADELEER en D. MISONNE, "Les mécanismes de conservation des habitats naturels et leur rapport au droit foncier en Région wallonne et en Région bruxelloise", in B. JADOT (ed.), *Het Natuurbeschermingsrecht*, Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen België, 1996, 53-110; A. VAN DAMME, "Milieurecht in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest", in K. DEKETELAERE (ed.), *Milieurecht in België. Status Questionis Anno 1997*, Brugge, die Keure, 1997, 761-801 en A. VAN DAMME, "Recente ontwikkelingen inzake de Brusselse milieuvergunningswetgeving", in K. DEKETELAERE en M. DEKETELAERE (eds.), *Jaarboek Milieurecht 1999*, Brugge, die Keure, 2000, 377-404).

§ 1. Algemene reglementeringen

362 Een aantal milieuoordonnaties is algemeen van aard en overstijgt de sectorale benadering. Een voorbeeld hiervan is de Ordonnantie van 29 augustus 1991 inzake de toegang tot informatie met betrekking tot het milieu in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest geregeld (*B.S.* 1 oktober 1991, zoals gewijzigd). Deze ordonnantie werd recent opgeheven en vervangen door de Ordonnantie van 18 maart 2004 inzake toegang tot milieu-informatie in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest (*B.S.* 30 maart 2004). Deze ordonnantie bevat geen toezichts- en strafbepalingen en zal daarom verder buiten beschouwing blijven. Twee belangrijke milieuoordonnaties die zich eveneens lieten kenmerken door een milieucompartimentoverschrijdende aanpak waren de

Ordonnantie van 30 juli 1992 betreffende de milieuvergunning waarmee het door de tijd achterhaalde A.R.A.B. terzijde werd geschoven (*B.S.* 29 augustus 1992, zoals gewijzigd) en de Ordonnantie van 23 juli 1992 betreffende de voorafgaande effectenbeoordeling van bepaalde projecten in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest (*B.S.* 1 augustus 1992, zoals gewijzigd). Beide ordonnaties werden opgeheven en vervangen door de Ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen (*B.S.* 26 juni 1997, zoals gewijzigd). Recent, met name op 18 maart 2004, werd de Ordonnantie betreffende de milieu-effectenbeoordeling van bepaalde plannen en programma's goedgekeurd (*B.S.* 30 maart 2004).

§ 2. Sectoraal milieuhygiëne- en milieubeheersrecht

363 Tot de oudste Brusselse milieuhygiënewetgeving behoort de Ordonnantie van 7 maart 1991 betreffende de preventie en het beheer van afvalstoffen (*B.S.* 23 april 1991, zoals gewijzigd). Voor het afval van producten in papier en karton, geldt ook de Ordonnantie van 22 april 1999 betreffende het voorkomen en het beheer van afval van producten in papier en karton (*B.S.* 14 oktober 1999, zoals gewijzigd), die een milieubelasting invoert. Ook op het lozen van afvalwater wordt een belasting ingevoerd door een Ordonnantie van 29 maart 1996 (Ordonnantie van 29 maart 1996 tot instelling van een heffing op de lozing van afvalwater, *B.S.* 1 april 1996, zoals gewijzigd). Voor de sectoren lucht en geluid gelden eveneens sectorale ordonnaties: de Ordonnantie van 17 juli 1997 betreffende de strijd tegen geluidshinder in een stedelijke omgeving (*B.S.* 23 oktober 1997, zoals gewijzigd) en de Ordonnantie van 25 maart 1999 betreffende de beoordeling en de verbetering van de luchtkwaliteit (*B.S.* 24 juni 1999, zoals gewijzigd).

364 Wat betreft het sectoraal milieubeheersrecht zijn vooral de Ordonnantie van 29 augustus 1991 betreffende de bescherming van de wilde fauna en betreffende de jacht (*B.S.* 13 november 1991, zoals gewijzigd) en de Ordonnantie van 27 april 1995 betreffende het behoud en de bescherming van de natuur (*B.S.* 7 juli 1995, zoals gewijzigd), van belang (voor een inventaris van het Brusselse milieurecht verwijzen wij naar <http://www.ibgebim.be/>).

365 Net zoals dat het geval was in het Vlaamse Gewest gingen ook in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest vrij snel stemmen op om de milieuwetgeving te vereenvoudigen en te rationaliseren. Op uitdrukkelijk verzoek van de Brusselse Minister inzake milieu nam het Brusselse Instituut voor Milieubeheer (verder aangeduid als het BIM), d.i. de Brusselse milieuadministratie, de vereenvoudiging en rationalisering van de milieuwetgeving in zijn takenpakket op. Eveneens op vraag van de Brusselse Minister inzake milieu richtte de Milieuraad van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest (*Conseil de l'environnement de la Région de Bruxelles Capitale*) in zijn schoot de Kamer voor de rationalisatie en de vereenvoudiging van het milieurecht op (*Chambre de simplification et de rationalisation du droit de l'environnement*). De Kamer heeft uitdrukkelijk tot taak: "1. la rationalisation et la simplification des

réglementations existantes en matière de permis d'environnement, d'études d'incidence, de protection des eaux de surfaces et des eaux souterraines, de pollution atmosphérique, de bruit et de conservation de la nature; 2° l'élaboration de nouvelles réglementations, notamment en matière de protection des sols, d'accords volontaires; 3° la coordination et la codification de l'ensemble des réglementations relatives à la protection de l'environnement" (*Premier rapport de la chambre de simplification et de rationalisation du droit de l'environnement*, 3).

§ 3. Milieustrafrecht in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest

366 Vanuit milieustrafrechtelijk oogpunt moet ongetwijfeld worden gezien op het grote belang van de Ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest van 25 maart 1999 betreffende de opsporing, de vaststelling, de vervolging en de bestraffing van misdrijven inzake leefmilieu (*B.S.* 24 juni 1999, zoals gewijzigd; zie over deze ordonnantie: M. FAURE, "Recente ontwikkelingen inzake federaal, regionaal en lokaal milieustrafrecht", in K. DEKETELAERE en M. DEKETELAERE (eds.), *Jaarboek Milieurecht 1999*, Brugge, die Keure, 2000, 124-152 en M. FAURE, "Ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière de l'environnement", *Amén.* 2000, 179-195). Deze ordonnantie streeft, blijkens de voorbereidende werken, naar een harmonisatie van het milieustrafrecht (verslag uitgebracht namens de Commissie voor Leefmilieu, Natuurbehoud en Waterbeleid uitgebracht door Mevr. Fr. SCHEPMANS, *Parl. St. Br. H. R.* 1998-99, A-312/2, 3). Het betreft eigenlijk vooral een harmonisering van het milieustrafprocesrecht, meer in het bijzonder van het toezicht en de opsporing. In veel mindere mate wordt door de ordonnantie geraakt aan het materiële milieustrafrecht. De omschrijving van de strafbare gedragingen en van de hoofdstraffen blijven het voorwerp uitmaken van de bestaande federale milieuwetten en milieuordonnanties (zie: verslag uitgebracht namens de Commissie voor Leefmilieu, Natuurbehoud en Waterbeleid door Mevr. Fr. SCHEPMANS, *Parl. St. Br. H. R.* 1998-99, A-312/2, 3 en Adv. R.v.St., afd. Wetgeving, 26 oktober 1998, *Parl. St. Br. H. R.* 1998-99, A 312/1, 30). Dit betekent dan ook dat van een werkelijke codificatie van het milieustrafrecht geen sprake is. Er is geen poging ondernomen om de misdrijfbestanddelen of de hoofdsancties te harmoniseren. De materiële strafbepalingen uit de federale milieuwetten en milieuordonnanties blijven derhalve onverkort van toepassing, afgezien van een aantal uitzonderingen.

367 De door de ordonnantie gerealiseerde harmonisering heeft betrekking op de volgende milieuwetten en ordonnanties, die in artikel 2 van de ordonnantie worden opgesomd:

1. de Wet van 19 december 1854 houdende het Boswetboek;
2. de Jachtwet van 28 februari 1882;
3. de Wet van 28 december 1931 op de bescherming van aan particulieren behorende bossen en wouden;
4. de Ordonnantie van 25 maart 1999 betreffende de beoordeling en de verbetering van de luchtkwaliteit;
5. de Wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de grondwateren;

6. de Wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging;
7. de Wet van 12 juli 1973 op het natuurbehoud, met uitzondering van artikel 5 eerste lid;
8. de Ordonnantie van 7 maart 1991 betreffende de preventie en het beheer van afvalstoffen;
9. de Ordonnantie van 29 augustus 1991 betreffende de bescherming van de wilde fauna en betreffende de jacht;
10. de Ordonnantie van 27 april 1995 betreffende het behoud en de bescherming van de natuur;
11. de Ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen;
12. de Ordonnantie van 17 juli 1997 betreffende de strijd tegen geluidshinder in een stedelijke omgeving;
13. de Ordonnantie van 22 april 1999 betreffende het voorkomen en het beheer van afval van producten in papier en/of karton;
14. de Wet van 12 juli 1985 betreffende de bescherming van de mens en van het leefmilieu tegen de schadelijke effecten en de hinder van niet-ioniserende stralingen, infrasonen en ultrasonen;
15. de Ordonnantie van 1 april 2004 tot beperking van het gebruik van pesticiden door de beheerders van openbare ruimten in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest;
16. de Ordonnantie van 29 april 2004 betreffende de milieuovereenkomsten;
17. de Ordonnantie van 13 mei 2004 betreffende het beheer van verontreinigde bodems.”

AFDELING II

STRAFFEN EN STRAFBAARSTELLINGEN

§ 1. Materiële strafbepalingen in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest

368 Een aantal van de hierboven vermelde ordonnanties bevatten belangrijke bepalingen op materieel strafrechtelijk vlak. In dit verband kan bijvoorbeeld worden gewezen op de Ordonnantie van 7 maart 1991 betreffende de preventie en het beheer van afvalstoffen waarvan hoofdstuk VII uitgebreide bepalingen bevat met betrekking tot toezicht en sancties. Opvallend is dat de Brusselse wetgever wat de sancties betreft, niet gewoon, zoals het traditioneel vaak gebeurde, eenieder die de bepalingen van de ordonnantie overtreedt met straf bedreigt. Er wordt integendeel een vrij genuanceerd systeem uitgewerkt met verschillende strafbepalingen, waaraan ook verschillende hoofdstraffen (die hieronder zullen worden besproken) zijn verbonden. Zo wordt bijvoorbeeld krachtens artikel 22 § 1 eerste lid van de ordonnantie gestraft met een geldboete van (slechts) 2,5 euro tot 250 euro, degene die in overtreding van artikel 8 van de ordonnantie zijn eigen afvalstoffen achterlaat. Krachtens artikel 22 § 1 tweede lid van de ordonnantie bedraagt de geldboete echter 5 euro tot 2.500 euro wanneer het gevaarlijke afvalstoffen betreft. Krachtens artikel 22 § 2 eerste lid van de ordonnantie wordt er een mogelijkheid van gevangenisstraffen aan de geldboete toegevoegd voor degene die in overtreding van artikel 8 andere dan zijn eigen afvalstoffen achterlaat. Ook in dat geval is de geldboete weer hoger wanneer het gevaarlijke afvalstoffen betreft (art. 22 § 2 tweede lid). Uiteraard betreft het hier nog steeds primair administratief afhankelijke gevaarzettingsdelicten. Toch is het achterlaten van afval niet louter een inbreuk op de “bestuursongehoorzaamheid”, maar vormt dit uiteraard ook een concreet gevaar voor het leefmilieu (over de strafbaarstellingstechniek in het milieustrafrecht, zie: Deel III). Natuurlijk wordt, zoals

vaak, ook het verhinderen van toezicht strafbaar gesteld in artikel 23 van de genoemde ordonnantie. De volgende gedragingen worden strafbaar gesteld: het belemmeren van het bewaken, van het nemen van stalen of van het treffen van noodmaatregelen (art. 23 § 1) en het met bedrieglijk opzet afleggen van valse verklaringen of het verzwijgen van gegevens wanneer een verklaring krachtens de ordonnantie of een uitvoeringsbesluit is vereist (art. 23 § 2). Strafbaar gesteld is ook in artikel 24 van de ordonnantie het niet-verschaffen van inlichtingen wanneer men krachtens artikel 20 van de ordonnantie gehouden is inlichtingen te verschaffen. De zwaardere straffen, die dan vooral betrekking hebben op de uitbating van een stortplaats, bevinden zich in artikel 26 van de ordonnantie. Zo wordt onder meer het uitbaten van een afvalstortplaats zonder vergunning of in strijd met de vergunningsvoorwaarden strafbaar gesteld met een gevangenisstraf van 3 maanden tot 1 jaar en met een geldboete van 2,50 euro tot 12.500 euro of met slechts één van deze straffen.

369 Minder nuances vindt men terug in de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen (*B.S.* 26 juni 1997, zoals gewijzigd). De belangrijkste strafbepalingen zijn te vinden in artikel 96 van die ordonnantie. Opvallend is dat in dit geval, net zoals in het Decreet van het Vlaamse Gewest van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, verschillende gedragingen met een zelfde sanctie worden bedreigd. Strafbaar gesteld is onder meer het uitbaten van een vergunningsplichtige inrichting zonder milieuvergunning of in strijd met de toekenningsvoorwaarden van de milieuvergunning. Het betreft hier klassieke administratief afhankelijke bepalingen die primair gericht zijn op de bescherming van de administratieve orde en niet rechtstreeks het leefmilieu beschermen (over de strafbaarstellingstechniek in het milieustrafrecht, zie: Deel III). Dit geldt bv. ook voor artikel 96 § 1, 6° van de ordonnantie dat het niet gevolg geven aan een beslissing tot schorsing of intrekking van een milieuvergunning, erkenning of registratie strafbaar stelt.

§ 2. Sancties in enkele Brusselse ordonnanties

A. HOOFDSTRAFFEN

1. Een aantal voorbeelden

370 Zoals reeds werd aangegeven, kent de Ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest van 7 maart 1991 betreffende de preventie en het beheer van afvalstoffen een opvallend genuanceerd pallet van strafbepalingen, waarbij steeds onderscheiden sancties voor onderscheiden delicten zijn voorgeschreven. Aangegeven werd reeds dat in sommige gevallen, bijvoorbeeld bij het achterlaten van eigen afvalstoffen, slechts een geldboete is voorgeschreven. Betreft het gevaarlijke afvalstoffen, dan is deze geldboete echter hoger. Wanneer het dan weer andermans afvalstoffen betreft, is zelfs een gevangenisstraf mogelijk. Ook het verhinderen van het nemen van monsters of van het treffen van noodmaatregelen wordt zowel met gevangenisstraf (van

1 tot 6 maanden) als met een geldboete (van 5 tot 2.500 euro) of slechts met een van deze straffen alleen gesanctioneerd (art. 23 § 1 eerste lid). Wederom is de geldboete hoger (15 tot 7.500 euro) wanneer het gevaarlijke afvalstoffen betreft (art. 23 § 1 tweede lid). Het met bedrieglijk opzet afleggen van een valse verklaring of het doelbewust verzwijgen van gegevens kan dan weer worden gestraft met een gevangenisstraf van 1 tot 6 maanden en/of met een geldboete van 125 tot 2.500 euro, terwijl de geldboete bij gevaarlijke afvalstoffen 1.500 tot 300.000 BEF bedraagt (dit bedrag werd in de ordonnantie, in tegenstelling tot de andere bedragen, niet in euro omgezet). Het "lichter" delict van het niet-verstrekken van inlichtingen wanneer men gehouden is inlichtingen te verstrekken, wordt krachtens artikel 24 § 1 van de ordonnantie dan weer alleen bestraft met een geldboete (van 2,5 tot 125 euro). De delicten in verband met de wederrechtelijke uitbating van een stortplaats worden duidelijk zwaarder gekwalificeerd aangezien in dat geval krachtens artikel 26 van de ordonnantie een gevangenisstraf mogelijk is van 3 maanden tot 1 jaar en/of een geldboete van 2,5 euro tot 12.500 euro.

371 De Ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen is wat de hoofdstraffen betreft minder fantasieerijk. Het uitbaten van een inrichting zonder vergunning (en de andere in art. 96 §§ 1 en 2 van de ordonnantie vermelde delicten) kunnen worden bestraft met een gevangenisstraf van 8 tot 12 maanden en/of een geldboete van 2,5 tot 2.500 euro. Wel is er in artikel 96 § 2 van de ordonnantie een verzwarende omstandigheid opgenomen. Indien de inrichting is ingedeeld als een klasse I.B.-inrichting of het een aan erkenning onderworpen activiteit betreft, bedraagt de geldboete 2,5 tot 2.500 euro. Wanneer het een inrichting van klasse I.A. betreft, is de geldboete 2,5 euro tot 25.000 euro. Opvallend is verder dat alle in artikel 96 §§ 1 en 2 van de ordonnantie vermelde geldboetes krachtens artikel 96 § 3 van de ordonnantie worden verdubbeld wanneer het misdrijf opzettelijk of uit winstbejag werd begaan.

372 Te noteren valt verder dat zowel de Ordonnantie van 7 maart 1991 betreffende de preventie en het beheer van afvalstoffen als de Ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen bijzondere bepalingen kenden in verband met bijkomende sancties. Deze zijn echter alle vervangen door de hierna te bespreken bijkomende sancties uit de Ordonnantie van 25 maart 1999 betreffende de opsporing, de vaststelling, de vervolging en de bestraffing van de misdrijven inzake leefmilieu, die wel uitgebreidere bespreking verdienen.

2. Omzetting van de strafrechtelijke geldboetes in euro in de Brusselse milieuwetgeving

a. Algemeen

373 De wetgever heeft met de Wet van 26 juni 2000 betreffende de invoering van de euro in de wetgeving die betrekking heeft op aangelegenheden als

bedoeld in artikel 78 van de Grondwet (*B.S.* 29 juli 2000), de bedragen van de bestaande geldboeten omgezet in euro. Daar het op korte termijn onmogelijk was alle bedragen uitgedrukt in frank om te zetten in euro, heeft de wetgever de volgende oplossing uitgedacht, die van toepassing is sinds 1 januari 2002. Overeenkomstig artikel 2 van de wet worden de bedragen van de geldsommen waarop de opdecimes bedoeld in de Wet van 5 maart 1952 betreffende de opdecimes op de strafrechtelijke geldboeten worden toegepast, geacht rechtstreeks te zijn uitgedrukt in euro. De bedragen moeten met andere woorden niet worden omgerekend. Concreet betekent dit dat een geldboete van 1.000 frank moet worden gelezen als een geldboete van 1.000 euro. Het bedrag van de geldboete blijft dus identiek. Deze regel wordt gecombineerd met een aanpassing van de opdecimes. Vóór 1 januari 2002, d.i. de datum van de inwerkingtreding van de nieuwe regeling, moesten de strafrechtelijke geldboeten uitgedrukt in frank, in beginsel worden verhoogd met 1990 opdecimes, d.i. vermenigvuldigd met de multiplicator 200. Vanaf 1 januari 2002 moeten de strafrechtelijke geldboeten waarvan het bedrag dus moet worden gelezen als een bedrag in euro, te worden verhoogd met 40 opdecimes, d.i. vermenigvuldigd met de multiplicator 5. Omdat de omzetting zonder omrekening in euro in combinatie met een verlaging van de opdecimes tot 40 neerkwam op een verzwaring van de strafrechtelijke geldboeten, kon de nieuwe regeling geen toepassing vinden op misdrijven gepleegd vóór 1 januari 2002 (zie hierover *in extenso*: L. DUPONT, “De euro in het strafrecht en de strafbaarheid van rechtspersonen”, in L. DUPONT, R. VERSTRAETEN en F. HUTSEBAUT (eds.), *Straf(proces)recht*, Brugge, die Keure, 2001, 5-8; J. ROZIE, “De euro en het strafrecht”, *R.W.* 1998-99, 11371-1376 en J. ROZIE, “De euro en de geldboete: nieuwe wiskundige regels vanaf 1 januari 2002”, *T. Strafr.* 2000, 201-204). Door artikel 36 van de Wet van 7 februari 2003 houdende verschillende bepalingen inzake verkeersveiligheid (*B.S.* 25 februari 2003) zijn de opdecimes intussen op 45 gebracht.

b. Het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest

374 Door een Besluit van 8 november 2001 van de Regering van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest betreffende de invoering van de euro in de wetgevende teksten van kracht in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, in zonderheid op het vlak van het leefmilieu (*B.S.* 4 december 2001), werden in de Brusselse Milieuordonnanties de bedragen van de strafrechtelijke geldboetes omgezet in euro, evenwel niet rechtstreeks, maar na een omrekening. Zo werd bijvoorbeeld de strafrechtelijke geldboete van 100 frank uit artikel 22 § 1 van de Ordonnantie van 7 maart 1991 betreffende de preventie en het beheer van afvalstoffen door artikel 1 van het besluit omgezet in een strafrechtelijke geldboete van 2,5 euro. Wellicht heeft de Brusselse ordonnantiegever daarbij de hogervermelde wijziging van de Wet van 5 maart 1952 uit het oog verloren. De strafrechtelijke geldboete van 100 frank bedroeg, na verhoging met 1990 opdecimes, 20.000 frank. De strafrechtelijke geldboete van 2,5 euro, na te zijn verhoogd met 45 opdecimes, bedraagt 13,75 euro, wat uitgedrukt in frank neerkomt op 554,67 frank ($13,75 \times 40,3399$). De vergelijking van beide

bedragen leidt tot de enigszins ontvullende vaststelling dat de omzetting in euro van de strafrechtelijke geldboeten uit de Brusselse milieuwetgeving een forse verlaging van de strafrechtelijke geldboeten met zich heeft meegebracht.

375 De afdeling Wetgeving van de Raad van State heeft de federale wetgever behoed voor een soortgelijk resultaat in de Wet van 21 december 1998 betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid. De federale wetgever wenste de strafrechtelijke geldboeten uit de Wet van 21 december 1998 betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid, enerzijds aan te passen aan de invoering van de euro en anderzijds deze geldboeten te verhogen. Door de geldboete van 1.000.000 frank op 100.000 euro te brengen, werd deze geldboete volgens de wetgever verviervoudigd. Volledig terecht merkte de afdeling Wetgeving van de Raad van State in zijn advies over het voorontwerp op dat de stellers van het ontwerp blijkbaar uit het oog verloren hadden dat het bedrag van de strafrechtelijke geldboeten sinds de invoering van de euro niet langer met 1990 opdecimes moet worden verhoogd, maar met veertig opdecimes (intussen dus 45 opdecimes). De beoogde verviervoudiging van de geldboete van 1.000.000 frank kon worden gerealiseerd door het bedrag van deze geldboete te bepalen op 4 miljoen euro, aldus de Raad (Adv. R.v.St., afd. Wetgeving, 24 september 2002, *Parl. St.* Kamer 2002-03, nr. 2141/001, 35-36).

B. BIJKOMENDE SANCTIES

1. *Belang van situationele sancties*

376 Hoofdstuk IV van de Ordonnantie van 25 maart 1999 biedt de mogelijkheid aan de rechter om “onverminderd de straffen vermeld in de wetten en ordonnanties bedoeld in artikel 2” bepaalde maatregelen op te leggen die in dat hoofdstuk worden vermeld. In de milieustrafrechtelijke literatuur was er al herhaaldelijk voor gepleit om juist bij milieudelicten niet alleen de klassieke hoofdstraffen (geldboete en gevangenisstraf) toe te passen, maar vooral situationele sancties of bijkomende maatregelen op te leggen die veeleer zijn gericht op hetzij een herstel van de in het verleden aangerichte milieuschade, hetzij op een voorkoming van verdere milieuschade. De achterliggende gedachte was dat de traditionele sancties te weinig het leefmilieu zelf ten goede kwamen (zie daarover onder meer: M. FAURE, “Recente ontwikkelingen in het materiële milieustrafrecht in België”, *Delikt en Delinkwent* 1992, 212-227 en M. FAURE en P. MORRENS, “De vervaging van de grenzen in het milieustrafrecht”, *R.W.* 1995-96, 1193-1206). Vele milieuwetten en -decreten hadden overigens al in dergelijke situationele sancties voorzien (zie voor een overzicht van deze “bijkomende straffen”: M. FAURE, *Preadvies milieustrafrecht*, Antwerpen, Maklu, 1990, nrs. 102-123, 103-129) en ook het Vlaamse *Voorontwerp Decreet Milieubeleid* van de I.C.H.M. had in een ruim scala van bijkomende straffen en maatregelen voorzien. De Brusselse ordonnantie poogt thans de bijkomende sancties in de Brusselse milieuwetgeving te groeperen door alle bestaande bepalingen in de milieuwetten en -ordonnanties inzake situationele sancties af te schaffen (de opheffingsbepalingen in art. 43 van de ordonnantie). Het regime van Hoofdstuk IV van de ordonnantie vervangt dus de opgeheven bepalingen met betrekking tot de bijkomende sancties die waren opgenomen in de wetten en ordonnanties bedoeld in artikel 2 van de ordon-

nantie. Overeenkomstig de opgeheven bepalingen konden de situationele sancties worden opgelegd naast de hoofdstraffen (onverminderd de straffen).

2. *Straf of maatregel?*

377 Er zijn overigens verschillende begrippen gebruikt om deze situationele sancties aan te duiden. De Interuniversitaire Commissie tot Herziening van het Milieurecht in het Vlaamse Gewest heeft getracht een onderscheid te maken tussen straffen en beveiligingsmaatregelen. Daarbij werd gesteld dat sommige bijkomende sancties een straf zijn, in die zin dat zij een bedoelde leedtoevoeging zijn als reactie op de schuld van de dader, anders dan de maatregelen die tot doel hebben dat de nadelige gevolgen van de veroorzaakte milieuverontreiniging worden weggenomen of dat minstens de milieuverontreiniging voor de toekomst zal worden beëindigd (M. FAURE, "Titel 3. Strafsancties", in I.C.H.M., *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, Brugge, die Keure, 1995, 772-773).

378 Het spreekt voor zich dat dit onderscheid niet altijd haarscherp te maken is en dat een maatregel weliswaar beveiliging van de maatschappij en niet leedtoevoeging als doelstelling kan hebben, maar in de praktijk toch vaak als buitengewoon onaangenaam door de dader kan worden ervaren. De Brusselse Hoofdstedelijke Raad lijkt nu systematisch te hebben gekozen voor de terminologie "maatregelen" en een groot deel van de sancties die in Hoofdstuk IV van de ordonnantie zijn te vinden (wellicht met uitzondering van de verbeurdverklaring) passen daar ook wel in. Minder gelukkig is het feit dat tijdens de discussie in de Commissie voor Leefmilieu, Natuurbehoud en Waterbeleid van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad de minister in dit verband sprak van "alternatieve straffen", hetgeen met de in de ordonnantie bedoelde maatregelen heel weinig te maken heeft (verslag uitgebracht namens de Commissie voor Leefmilieu, Natuurbehoud en Waterbeleid door Mevr. Fr. SCHEPMANS, *Parl. St. Br. H. R.* 1998-99, A 312/2, 14). Die ongelukkige terminologie wordt ook gebruikt in de Memorie van Toelichting waar op een en dezelfde bladzijde sprake is van "maatregelen", "andere straffen" en "alternatieve straffen" (M.v.T., *Parl. St. Br. H. R.* 1998-99, A-312/1, 11). Te vrezen valt dus dat de wetgever van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest met de keuze voor het begrip "maatregelen" daarbij niet een dogmatisch doorwrocht concept voor ogen had. Overigens is het wel nog belangrijk aan te stippen dat krachtens artikel 11 tweede lid BWHI, zoals gewijzigd bij de Bijzondere Wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur, het eensluidend advies van de ministerraad vereist is voor de invoering van een straf of strafbaarstelling waarin Boek I van het Strafwetboek niet voorziet (zie hierover uitgebreid: hoofdstuk II). Nu had de ordonnantiegever zich er gemakkelijk van af kunnen maken door te betogen dat Hoofdstuk IV alleen maatregelen voorziet en geen straffen, maar klaarblijkelijk werd het eensluidend advies ter zake gevraagd en verkregen. Het is overigens aardig dat in het oorspronkelijke ontwerp van de ordonnantie de titel van dit hoofdstuk in het Nederlands luidde: "Door de rechter uitgesproken strafbepalingen", het-

geen laat veronderstellen dat het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest weinig juridische vertalers die het Nederlands machtig zijn in dienst heeft. Gelukkig heeft de afdeling Wetgeving van de Raad van State het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest voor de eeuwige schande bewaard door op dit euvel te duiden (voorontwerp van ordonnantie, *Parl. St. Br. H. R.* 1998-99, A-312/1, 22 en Adv. R.v.St., afd. Wetgeving, 26 oktober 1999, *Parl. St. Br. H. R.* 1998-99, 312/1, 35).

3. Verbeurdverklaring

379 Een eerste “maatregel” die de rechter krachtens artikel 25 van de ordonnantie kan opleggen, is de verbeurdverklaring van “roerende goederen die schade kunnen berokkenen aan het leefmilieu of de volksgezondheid”. Hier geldt wederom dat waar vóór 1993 het uitbreiden van de bepalingen inzake verbeurdverklaring (als straf) door de Gewesten problematisch was, zulks sedert de Bijzondere Wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur, geen probleem meer vormt (zie verder, nrs. 146-148). De verbeurdverklaring is een straf waarin het Strafwetboek voorziet, alleen wordt het toepassingsgebied *in casu* uitgebreid. Wel moet worden aangestipt dat de verbeurdverklaring, zoals geregeld in Boek I van het Sw., volgens een *quasi* unanieme Belgische rechtsleer als straf wordt gezien (F. DERUYCK, *Over witwassen en voordeelsontneming: een preadvies*, VERENIGING VOOR DE VERGELIJKENDE STUDIE VAN HET RECHT VAN BELGIË EN NEDERLAND (ed.), *z.pl.*, 1996, 61-68; M. ROZIE, “De bijzondere verbeurdverklaring van vermogensvoordelen toegepast op fiscale delicten”, in M. ROZIE (ed.), *Fiscaal strafrecht en strafprocesrecht*, Gent, Mys & Breesch, 1996, 214-215 en G. STESSENS, *De nationale en internationale bestrijding van het witwassen: Onderzoek naar een meer effectieve bestrijding van de profijtgerichte criminaliteit*, Antwerpen, Intersentia, 1997, 60-65). Ten aanzien van de verbeurdverklaring van vermogensvoordelen is evenwel door een enkeling, in navolging van het Nederlandse voorbeeld, gesteld dat dit een maatregel is en geen straf (M. FAURE, “België”, in M. FAURE en Th. DE ROOS (eds.), *De berekening van het wederrechtelijk verkregen voordeel uit milieudelicten*, Den Haag, Sdu, 1998, 71-74). Inmiddels was echter al duidelijk dat de ordonnantiegever van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest niet bijzonder consequent is in het kwalificeren van een bepaalde sanctie als straf of maatregel. Nochtans werd in de Memorie van Toelichting aangegeven dat het in dit geval noodzakelijk is de verbeurdverklaring toe te passen als loutere beveiligingsmaatregel tegen schadelijke voorwerpen die in beslag werden genomen omdat ze schadelijk zijn voor het leefmilieu of de volksgezondheid (M.v.T., *Parl. St. Br. H. R.* 1998-99, A-312/1, 12). Belangrijk is verder dat de Memorie van Toelichting duidelijk maakt dat deze verbeurdverklaring als veiligheidsmaatregel mogelijk is “ook al worden de vervolgte personen onschuldig verklaard”. Inderdaad blijkt uit artikel 25 *in fine* van de ordonnantie dat alleen is vereist dat in het vonnis een misdrijf wordt vastgesteld, maar zelfs zonder veroordeling kan deze verbeurdverklaring op grond van artikel 25 van de ordonnantie dus worden uitgesproken.

4. *Betaling van geldsom*

380 De tweede maatregel is in artikel 26 van de ordonnantie te vinden en geeft de rechter de mogelijkheid om de schuldige van een misdrijf waarbij het leefmilieu of de volksgezondheid in gedrang komt, te veroordelen om een som te betalen die gelijk is aan de kosten die de administratieve overheid zou hebben gemaakt om de schade of het gevaar voor schade door het misdrijf aan het leefmilieu of de volksgezondheid te voorkomen, te beperken, stop te zetten of te verhelpen. Dit bedrag moet dan worden gestort in het Fonds voor Milieubescherming. Deze bepaling, waarvan natuurlijk meerdere voorbeelden bestaan in andere milieuwetten en -decreten, is erop gericht de administratieve overheid een wettelijke basis te bieden voor de veroordeling van de schuldige tot betaling van gemaakte kosten.

5. *Herstel*

381 De volgende bepaling van de ordonnantie, artikel 27, biedt de mogelijkheid voor de rechter om op verzoek van de administratieve overheid te bevelen dat binnen de termijn die de rechter vaststelt ofwel de plaats weer in de oorspronkelijke staat wordt gebracht of in zo'n staat dat er geen gevaar of hinder meer is voor het leefmilieu en de volksgezondheid, ofwel dat er aanpassingswerken moeten worden uitgevoerd. Artikel 27 tweede lid van de ordonnantie bepaalt dat de rechter eveneens kan bepalen dat wanneer de veroordeelde in gebreke blijft zelf de werken uit te voeren, zulks ambtshalve door de administratieve overheid kan worden gedaan op kosten van de veroordeelde. Ook dit herstel in de oorspronkelijke staat is een bijkomende sanctie die in vele milieuwetten en -decreten te vinden is (M. FAURE, *Preadvies milieustrafrecht*, nrs. 111-114, 115-122) en die ook in het Vlaamse *Voorontwerp Decreet Milieubeleid* van de I.C.H.M. kan worden gevonden (art. 7.3.9). Een verschil is wel dat krachtens artikel 7.3.9 § 5 van het *Voorontwerp Decreet Milieubeleid* de rechter ook het herstel in de vroegere toestand kan bevelen bij de onontvankelijkheid van de strafvordering, vrijspraak of ontslag van rechtsvervolging, terwijl artikel 27 derde lid van de ordonnantie spreekt van "de veroordeelde", hetgeen lijkt te impliceren dat een herstel in de vorige staat alleen kan worden bevolen bij een veroordeling.

6. *Stopzetting of sluiting*

382 Eveneens bij een veroordeling wegens overtreding van de wetten en ordonnanties bedoeld in artikel 2 kan de rechter op basis van artikel 28 van de ordonnantie een gedeeltelijke of volledige stopzetting van de activiteit of de tijdelijke of definitieve sluiting bevelen van de inrichting(en). Bovendien bepaalt artikel 28 eerste lid *in fine* van de ordonnantie dat de stopzetting of de sluiting tijdelijk, met een maximum van 2 jaar kan worden opgelegd, ook al is de veroordeelde noch eigenaar noch exploitant. Verder kan de rechter de veroordeelde voorlopig of definitief verbieden nog soortgelijke inrichtingen te exploiteren, hetzij persoonlijk, hetzij via tussenpersonen, zo bepaalt artikel

28 tweede lid van de ordonnantie. Daaruit volgt dat niet alleen een sluiting of stopzetting van de activiteit kan worden bevolen (definitief tegen de eigenaar of exploitant en voor maximaal 2 jaar tegen een derde), maar dat aan de veroordeelde ook het verbod kan worden opgelegd om nog "soortgelijke inrichtingen" te exploiteren.

383 Deze bepaling werd vóór de definitieve goedkeuring van de ordonnantie herhaaldelijk gewijzigd. Het voorontwerp van de ordonnantie bepaalde dat de rechter deze stopzetting van activiteiten of sluiting van de inrichting kon bevelen, zonder daar enige voorwaarde aan te verbinden. Met andere woorden, ook zonder dat er een veroordeling was, kon de rechter, overeenkomstig de tekst van het voorontwerp, de stopzetting of sluiting bevelen (voorontwerp van ordonnantie, *Parl. St. Br. H. R.* 1998-99, A 312/1, 22-23). In de Memorie van Toelichting werd gepreciseerd dat de rechter los van de vervolgingen of veroordelingen, een gedeeltelijke of volledige stopzetting van de activiteiten of een sluiting van een of meerdere inrichtingen kan uitspreken wanneer hij een misdrijf vaststelt (*M.v.T.*, *Parl. St. Br. H. R.* 1998-99, A 312/1, 12). Het nadeel van het voorontwerp was dat een sluiting of stopzetting van activiteiten al door de strafrechter bevolen zou kunnen worden zelfs zonder dat er enige vervolging of veroordeling is of zelfs zonder dat wordt vastgesteld dat er *überhaupt* een inbreuk werd gepleegd op een van de wetten of ordonnanties vermeld in artikel 2 van de ordonnantie. De afdeling Wetgeving van de Raad van State stelde, mede onder invloed van de voorwaarde die de federale ministerraad aan zijn eensluidend advies had gekoppeld, voor om artikel 28 van het voorontwerp in de volgende zin te wijzigen. De rechter kan de stopzetting of sluiting alleen bevelen in geval van een veroordeling wegens overtreding van de wetten of ordonnanties bedoeld in artikel 2 van de ordonnantie (*Adv. R.v.St.*, afd. Wetgeving, 26 oktober 1998, *Parl. St. Br. H. R.* 1998-99, A 312/1, 35). De Raad van State voegde er overigens aan toe dat wanneer in dit ontwerp van artikel 28 nog wijzigingen zouden worden aangebracht, wederom het advies van de federale ministerraad zou moeten worden ingewonnen (*Adv. R.v.St.*, afd. Wetgeving, 26 oktober 1998, *Parl. St. Br. H. R.* 1998-99, A 312/1, 36).

384 Verder merkte de Raad van State ook op dat het bijzonder ver gaat om de sluiting of stopzetting ook mogelijk te maken wanneer de veroordeelde noch eigenaar, noch exploitant is. De Raad van State stelde zich de vraag of dit wel verenigbaar is met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het E.V.R.M. dat het eigendomsrecht beschermt en met artikel 6 eerste lid van het E.V.R.M. dat, bij de vaststelling van burgerlijke rechten en verplichtingen of de bepaling van de gegrondheid van een ingestelde strafvervolging, het recht op een eerlijke en openbare behandeling van de zaak door een rechter garandeert. Een van de vragen die daarbij naar de mening van de Raad van State rijst, is of de bescherming van het leefmilieu een voldoende zwaarwichtige reden is om het opleggen van maatregelen ten aanzien van derden te verantwoorden (*Adv. R.v.St.*, afd. Wetgeving, 26 oktober 1998, *Parl. St. Br. H. R.* 1998-99, A 312/1, 35). Inderdaad zal steeds bij deze situationele sancties, ook

als zij als veiligheidsmaatregelen zijn ingekleed, de vraag rijzen of de rechten van derden daardoor kunnen worden aangetast. Op zichzelf zou men nog wel kunnen betogen dat het leefmilieubelang zodanig zwaarwichtig is dat het voor de strafrechter mogelijk moet zijn om beveiligingsmaatregelen te treffen in de vorm van een (gedeeltelijke of volledige) stopzetting van de activiteit, zelfs wanneer de vervolgte noch eigenaar, noch exploitant van de inrichting is. Echter, in dat geval rijst de vraag of de derde in de strafrechtelijke procedure zou moeten worden betrokken om aldaar zijn rechten te kunnen laten gelden of dat eventueel de derde zelfs schadeloos zou moeten worden gesteld, wanneer uit leefmilieuoverwegingen een beveiligingsmaatregel wordt opgelegd die de rechten van derden ernstig kan aantasten.

385 Het is een probleem dat ook door de Vlaamse I.C.H.M. uitgebreid werd besproken en daar toch een elegantere oplossing heeft gevonden (M. FAURE, "Titel 3. Strafsancties", in I.C.H.M., *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, 777-778). Artikel 7.3.8 van het Vlaamse *Voorontwerp Decreet Milieubeleid* bepaalt dat indien de toepassing van een in de titel over strafsancties opgenomen sanctie kan meebrengen dat daardoor rechten van anderen dan de veroordeelde worden geraakt, dan kunnen dezen derden in het strafproces tussenkomen om tegen de mogelijke aantasting van hun rechten op te komen. De tweede paragraaf van artikel 7.3.8 schrijft zelfs voor dat wanneer tijdens het voorbereidend onderzoek blijkt dat er zich een dergelijke situatie kan voordoen, het Openbaar Ministerie verplicht is de derde in kennis te stellen van relevante ontwikkelingen in de strafprocedure, zodat deze derde zijn rechten eventueel kan doen gelden. Ten aanzien van de onttrekking van bepaalde goederen aan het verkeer bepaalt artikel 7.3.7 van het Vlaamse *Voorontwerp Decreet Milieubeleid* ook uitdrukkelijk dat indien de goederen die worden onttrokken aan het verkeer niet aan de dader of de veroordeelde toebehoren, de rechter een geldelijke tegemoetkoming kan vaststellen teneinde te voorkomen dat die ander aan wie de roerende goederen zouden toebehoren, onevenredig zou worden getroffen. Het lijkt redelijk dat wanneer vanuit het perspectief van het leefmilieu of de volksgezondheid een zeer ingrijpende maatregel zoals de sluiting van een inrichting of een stopzetting van een activiteit gerechtvaardigd lijkt, anderzijds ook op voldoende wijze over de rechten van onschuldige derden moet worden gewaakt. De Brusselse wetgever lijkt hier te weinig oog voor te hebben gehad.

7. Beroepsverbod

386 Zojiust was al aangegeven dat artikel 28 tweede lid van de ordonnantie bepaalt dat de rechter de veroordeelde voorlopig of definitief kan verbieden nog soortgelijke inrichtingen te exploiteren. Artikel 29 van de ordonnantie bepaalt daarenboven dat wanneer de veroordeelde binnen 10 jaar na een veroordeling voor een misdrijf gepleegd bij de uitoefening van zijn beroep opnieuw een soortgelijk misdrijf pleegt, de rechter hem kan verbieden een bepaalde beroepsactiviteit persoonlijk of via derden uit te oefenen. Dit zogenaamde "beroepsverbod", dat dus alleen kan worden opgelegd in geval van

herhaling, kan worden toegepast voor een periode van 1 tot 5 jaar. Deze bepaling lokte geen enkele reactie uit van de Raad van State en gaf ook geen aanleiding tot enig commentaar tijdens de bespreking in de Commissie voor Leefmilieu, Natuurbehoud en Waterbeleid. Nochtans is de formulering rond-uit ongelukkig. Er wordt immers op geen enkele wijze vereist dat het eerste misdrijf (noch het tweede) een inbreuk zou vormen op één van de wetten of ordonnanties opgesomd in artikel 2 (zoals de andere bepaling inzake de herhaling – art. 23 – terecht wel vereist). Het merkwaardige gevolg daarvan is dat artikel 29 onverwacht een veel ruimere draagwijdte krijgt dan het milieustrafrecht. Strikt genomen kan artikel 29 worden toegepast op eenieder binnen het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest die binnen 10 jaar opnieuw een “soortgelijk” misdrijf bij de uitoefening van zijn beroep pleegt. Letterlijk genomen kan dit dus ook worden toegepast op de frauduleuze boekhouder die binnen een periode van 10 jaar tweemaal voor (deelname aan) fiscale fraude zou worden veroordeeld. Een letterlijke toepassing van artikel 29 van de Ordonnantie van 25 maart 1999 leidt ertoe dat de rechter dergelijke persoon het verbod zou kunnen opleggen nog boekhoudkundige activiteiten uit te oefenen. Dat kan nauwelijks de bedoeling van de ordonnantiegever geweest zijn.

387 Los van de ongelukkige formulering is het op zichzelf niet verkeerd om bij herhaling (van milieudelicten!) de rechter de mogelijkheid te bieden de milieudelinquent het verbod op te leggen nog een bepaalde beroepsactiviteit uit te oefenen. Die mogelijkheid was ook door artikel 7.3.13 van het Vlaamse *Voorontwerp Decreet Milieubeleid* voorzien (I.C.H.M., *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, 785-787).

8. *Bekendmaking van de veroordeling*

388 Ten slotte bepaalt artikel 30 van de Brusselse ordonnantie dat de rechter kan bevelen dat het veroordelend vonnis op kosten van de veroordeelde wordt bekendgemaakt, op de wijze die hij bepaalt. Buiten het feit dat deze bepaling taalkundig door de Raad van State werd bijgeschaafd heeft deze bepaling geen aanleiding gegeven tot veel discussie (de oorspronkelijke tekst luidde: “De rechter kan, volgens de door hem te bepalen regels, bevelen dat de veroordeling op kosten van de veroordeelde wordt bekend gemaakt” (voorontwerp van ordonnantie, *Parl. St. Br. H. R.* 1998-1999, A-312/1, 23)).

389 De publicatie van het vonnis is een maatregel ten aanzien waarvan in de literatuur herhaaldelijk is gesteld dat deze nuttig kan zijn in het milieustrafrecht, maar in de meeste traditionele federale milieuwetten kwam deze sanctie nauwelijks voor (M. FAURE, *Preadvies milieustrafrecht*, nr. 117, 124-125, evenals A. LEBRUN, “La sanction pénale en matière d’environnement en région wallonne”, in B. JADOT (ed.), *La répression des infractions en matière d’environnement en ...région wallonne*, Brussel, Story-Scientia, 1987, 76). Wel werd door de Vlaamse I.C.H.M. ook in de openbaarmaking van het vonnis voorzien (art.7.3.16 *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*).

C. CONTROLE EN OPSPORING IN HET BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJK GEWEST

390 Oorspronkelijk bevatten ook de afzonderlijke ordonnanties, zoals de Ordonnantie betreffende de preventie en het beheer van afvalstoffen en de Ordonnantie betreffende de milieuvergunningen bijzondere bepalingen in verband met toezicht en opsporing. Echter, ook die bepalingen uit de ordonnanties zijn thans alle vervangen door de bepalingen uit de Ordonnantie van 25 maart 1999 betreffende de opsporing, de vaststelling, de vervolging en de bestraffing van misdrijven inzake leefmilieu. Het lijkt derhalve uitsluitend zinvol om bij de bijzondere bepalingen van de Ordonnantie van 25 maart 1999 ter zake stil te staan.

1. Bevoegde instanties

a. Bijzondere toezichthouders en gemeentelijke ambtenaren

391 Hoofdstuk II van de Ordonnantie van 25 maart 1999 handelt over de opsporing en vaststelling van de misdrijven. Afdeling 1 bepaalt welke ambtenaren belast zijn met het toezicht. Desbetreffend heeft het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest gekozen voor een tweeledige structuur, waarbij zowel aan bijzondere toezichthouders als aan gemeentelijke ambtenaren bevoegdheden worden toegekend. Artikel 4 bepaalt dat de Regering de ambtenaren van het BIM aanwijst die worden belast met het toezicht op de naleving van de wetten en ordonnanties bedoeld in artikel 2 evenals de ambtenaren van het Gewestelijk Agentschap voor Netheid (GAN) die zijn belast met het toezicht op de naleving van artikel 8 van de Ordonnantie van 7 maart 1991 betreffende de preventie en het beheer van afvalstoffen. De regering wijst ook de personeelsleden van het ministerie aan die belast zijn met het toezicht op de naleving van de Wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de grondwateren. Deze ambtenaren zijn inmiddels aangeduid door het Besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 20 mei 1999 betreffende het naleven van de wettelijke en reglementaire bepalingen inzake leefmilieu (*B.S.* 22 oktober 1999).

b. Officieren van gerechtelijke politie

392 Belangrijk is dat artikel 4 tweede lid van de ordonnantie ook de bevoegdheid geeft aan de Regering om onder de ambtenaren van het BIM, het GAN of het ministerie de ambtenaren aan te wijzen die als officier van gerechtelijke politie kunnen optreden. In de Memorie van Toelichting bij het voorontwerp van de ordonnantie werd uitdrukkelijk aangegeven dat sinds 1993 de Gemeenschappen en de Gewesten ook de bevoegdheid hebben om personeelsleden van instellingen die onder de bevoegdheid of het toezicht van de Gewestregeringen vallen, te benoemen in de hoedanigheid van agent of officier van de gerechtelijke politie (*M.v.T., Parl. St. Br. H. R. 1998-99, A 312/1, 6*).

393 Het is overigens nog maar de vraag of het bijzonder gelukkig is om toezichthoudende ambtenaren te bekleden met de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie. Zoals bekend zijn er in de milieuhandhaving principieel twee verschillende handhavingsmodellen mogelijk: een administratief of een strafrechtelijk handhavingsmodel. Het administratieve handhavingsmodel heeft een summiere controleregeling die uiteindelijk gericht is op administratieve handhaving, terwijl het strafrechtelijk handhavingsmodel controlebevoegdheden geeft met het oog op een uiteindelijk strafrechtelijke handhaving. Het is strafrechtsdogmatisch van belang om een goed onderscheid te maken tussen controle enerzijds en opsporing anderzijds. Controle is erop gericht na te gaan of de wettelijke en decretale vereisten worden nageleefd, ook als er nog geen vermoeden is dat er een strafbaar feit is gepleegd. Controle veronderstelt met andere woorden niet noodzakelijk een verdenking. Opsporing daarentegen vindt slechts plaats wanneer een concrete verdenking is gezeten (zie hierover uitgebreid: A. DE NAUW en B. BRONDERS, "Titel 1. Toezicht", in I.C.H.M., *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, 689-692; zie in dit verband ook: B. BRONDERS, "Strafprocessuele aspecten van de toezichtsregeling in de milieureglementering", in C. ELIAERTS, E. ENHUS en R. SENDEN (eds.), *De vervuiler aan banden gelegd?*, Antwerpen, Kluwer, 1990, 53-73; A. DE NAUW en B. BRONDERS, "De bevoegdheden van toezichtsambtenaren in de milieuwetten. Van onderzoek naar opsporing en van opsporing naar controle", in X. (ed.), *Liber Amicorum Prof. Em. E. Krings*, Brussel, Story-Scientia, 1991, 75-85; B. BRONDERS, "Over controle en opsporing: naar een verzelfstandiging van de controle", in S. GUTWIRTH (ed.), *Milieu rechtgezet? Een bezinning over de grondslagen en toepassing van het milieurecht*, Gent, Mys & Breesch, 1994, 97-107; S. PARMENTIER en J. VANHEULE, "De rol van de inspectiediensten bij de handhaving van het milieurecht in Vlaanderen", in C. FIJNAUT en D. VAN DAELE (eds.), *De hervorming van het Openbaar Ministerie*, Leuven, Universitaire Pers, 1999, 209-213 en S. HORVAT en K. PEETERMANS, "De bevoegdheden van de toezichthoudende ambtenaren in milieuzaken", *R.W.* 2000-01, 929-939).

394 In het Vlaamse Gewest heeft de I.C.H.M. er principieel voor gewaarschuwd om alle officieren van gerechtelijke politie bevoegdheden te geven in het kader van de controle. Immers: officieren van gerechtelijke politie hebben in beginsel bevoegdheden in het kader van de opsporing en kunnen dus geen bevoegdheid uitoefenen wanneer geen sprake is van een verdenking van een strafbaar feit. Daarom was de I.C.H.M. tegenstander van een model waarbij alle officieren van gerechtelijke politie ook toezichtsbevoegdheden zouden krijgen. Dit zou naar de mening van de Vlaamse I.C.H.M. een al te grote vermenging van de gemeenrechtelijke bevoegdheden inzake opsporing en van de controlebevoegdheden eigen aan het milieurecht in de hand werken. Het zou ook een gevaar inhouden voor uitholling van de bestaande strafprocessuele waarborgen ter eerbiediging van rechten en vrijheden (A. DE NAUW en B. BRONDERS, "Titel 1. Toezicht", 693). In de Brusselse ordonnantie gebeurt echter het omgekeerde: bepaalde toezichthoudende ambtenaren, die principieel controlebevoegdheden hebben, kunnen van de Regering ook bevoegdheid

krijgen om als officier van gerechtelijke politie op te treden. Hoewel ook daar dus het risico bestaat van vermenging van de gemeenrechtelijke bevoegdheden inzake opsporing en de controlebevoegdheden die eigen zijn aan het milieurecht is dat risico in dit geval minder ernstig. Het betekent immers alleen dat wanneer bepaalde toezichthoudende ambtenaren na controle strafbare feiten hebben vastgesteld, zij vervolgens in het kader van de opsporing (waartoe dan wordt overgegaan) ook de bevoegdheden kunnen uitoefenen die aan de officier van de gerechtelijke politie toekomt (voor argumenten *pro* en *contra*, zie zeer volledig: A. DE NAUW en B. BRONDERS, "Titel 1. Toezicht", 694-695 en ook B. BRONDERS, "Over controle en opsporing: naar een verzelfstandiging van de controle", in S. GUTWIRTH (ed.), *Milieu rechtgezet? Een bezinning over de grondslagen en toepassing van het milieurecht*, Gent, Mys & Breesch, 1994, 97-107).

c. Gemeentepersoneel

395 Naast de bijzondere toezichthouders, die in artikel 4 van de Ordonnantie van 25 maart 1999 worden vermeld, bepaalt artikel 4 *in fine* van de ordonnantie eveneens dat het college van burgemeester en schepenen de leden aanwijst van het gemeentepersoneel die belast zijn met het toezicht op de naleving van de wetten en ordonnanties bedoeld in artikel 2 van de ordonnantie en met de vaststelling van de misdrijven. Dit blijkt een van de krachtlijnen van de hervorming te zijn. Uit de Memorie van Toelichting blijkt dat de achterliggende gedachte is dat de gewestelijke en de gemeentelijke personeelsleden tegelijk moeten instaan voor het algemene toezicht (M.v.T., *Parl. St. Br. H. R.* 1998-99, A 312/1, 8). Wel heeft de aanwijzing van gemeentelijke ambtenaren als bijzondere toezichthouders aanleiding gegeven tot verschillende vragen in de Commissie voor Leefmilieu, Natuurbehoud en Waterbeleid van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad. Zo stelde een lid verscheidene malen de vraag hoe de gemeentelijke ambtenaren zullen worden opgeleid om de milieuwetgeving (een zeer moeilijke materie, zo wordt gesteld) onder de knie te krijgen en/of daarvoor ook bijzondere middelen zijn voorzien (verslag uitgebracht namens de Commissie voor Leefmilieu, Natuurbehoud en Waterbeleid door Mevr. Fr. SCHEPMANS, *Parl. St. Br. H. R.* 1998-99, A 312/2, 12). Dit blijkt aanleiding te geven tot heel wat debat in de commissie. De verantwoordelijke minister reageert eerst met de mededeling dat voor de uitoefening van de bevoegdheden niet noodzakelijk meer personeel moet worden aangevraagd, maar dat een beroep kan worden gedaan op bestaand gemeentepersoneel (verslag uitgebracht namens de Commissie voor Leefmilieu, Natuurbehoud en Waterbeleid door Mevr. Fr. SCHEPMANS, *Parl. St. Br. H. R.* 1998-99, A 312/2, 13), maar na nog enkele malen te zijn ondervraagd over "het probleem van de opleiding van de gemeentelijke ambtenaren" zegt de minister ten slotte toe dat het bestuur voor leefmilieu voor de nodige opleidingen zorg zal dragen (verslag uitgebracht namens de Commissie voor Leefmilieu, Natuurbehoud en Waterbeleid door Mevr. Fr. SCHEPMANS, *Parl. St. Br. H. R.* 1998-99, A 312/2, 18).

d. Inhoud van het toezicht

396 Artikel 5 van de ordonnantie omschrijft wat de toezichtsoverdracht inhoudt. Daarin is bepaald dat “onverminderd de taken van de officieren van de gerechtelijke politie” zowel de gewestelijke als de gemeentelijke controleambtenaren toezien op de naleving van de wetten en de ordonnanties bedoeld in artikel 2 en dat zij bevoegdheid hebben om de misdrijven vast te stellen. Hier is een parallel te vinden met artikel 7.1.2 van het *Voorontwerp Decreet Milieubeleid* van de I.C.H.M. dat een soortgelijke bepaling bevat (A. DE NAUW en B. BRONDERS, “Titel 1. Toezicht”, 696). Het betreft hier duidelijk een beperkte bevoegdheid: de aangeduide controleambtenaren kunnen de geboden controlebevoegdheid alleen maar aanwenden met het oog op het toezicht op de naleving van de in artikel 2 van de ordonnantie omschreven milieuwetten en -ordonnanties.

397 Voorts bepaalt artikel 6 van de Ordonnantie van 25 maart 1999 dat de controleambtenaren bij de uitoefening van hun opdracht de politiediensten om assistentie kunnen vragen, meer bepaald wanneer blijkt dat ze hun opdracht niet kunnen vervullen zonder gesloten of niet toegankelijke ruimten of terreinen te betreden. Artikel 7 van de ordonnantie bepaalt ten slotte dat zij zich, om hun opdracht uit te voeren, door deskundigen kunnen laten bijstaan.

2. Dwangmaatregelen

398 In Afdeling 2 van Hoofdstuk II van de ordonnantie is een aantal bevoegdheden omschreven die de toezichthoudende ambtenaren kunnen uitoefenen naar aanleiding van vastgestelde inbreuken. Een aantal van deze bevoegdheden lijken vooral gericht te zijn op het voorkomen van gevaar of schade en zijn derhalve eerder als “veiligheidsmaatregelen” te kwalificeren dan als controle- of opsporingsmaatregelen in het kader van de handhaving (over de toezichtsbevoegdheden, zie in het algemeen: B. BRONDERS, “Strafprocessuele aspecten van de toezichtsregeling in de milieureglementering”, in C. ELIAERTS, E. ENHUS en R. SENDEN (eds.), *De vervuiler aan banden gelegd?*, Antwerpen, Kluwer, 1990, 53-73; A. DE NAUW en B. BRONDERS, “De bevoegdheden van toezichtsambtenaren in de milieuwetten. Van onderzoek naar opsporing en van opsporing naar controle”, in X. (ed.), *Liber Amicorum Prof. Em. E. Krings*, Brussel, Story-Scientia, 1991, 75-85 en S. HORVAT en K. PEETERMANS, “De bevoegdheden van de toezichthoudende ambtenaren in milieuzaken”, *R.W.* 2000-01, 929-939).

a. Waarschuwingsbevoegdheid

399 In de eerste plaats biedt artikel 8 van de ordonnantie de toezichthoudende ambtenaren de bevoegdheid om een waarschuwing te richten tot de vermoedelijke dader van het misdrijf. Deze waarschuwing kan er ook op gericht zijn elke vorm van gevaar of hinder voor het leefmilieu of de gezondheid van de bevolking te voorkomen, te verminderen of te verhelpen. De

controleambtenaren kunnen bovendien ook termijnen vastleggen waarbinnen de voorschriften moeten worden nagekomen.

400 Wanneer de waarschuwing mondeling zou zijn gegeven bepaalt artikel 8 verder dat deze mondelinge waarschuwing binnen 10 dagen moet worden bevestigd bij een ter post aangetekende brief door hetzij de burgemeester wanneer de waarschuwing door gemeentelijke ambtenaren werd gegeven, hetzij een leidend ambtenaar binnen het BIM, het GAN, of het ministerie. Uit de Memorie van Toelichting blijkt dat deze waarschuwingsprocedure een proactief karakter heeft. Zij is erop gericht elke vorm van gevaar voor het leefmilieu en de volksgezondheid te voorkomen, in te perken, of te verhelpen: “Ze gaat ervan uit dat de normen beter kunnen worden opgelegd door de overtreder een aanmaning te geven voordat een misdrijf wordt vastgesteld en dus voordat een strafmaatregel wordt opgelegd. De gerechtelijke procedures duren immers zo lang dat het soms neerkomt op een rechtsweigerings” (M.v.T., *Parl. St. Br. H. R.* 1998-99, A 312/1, 9).

401 Dit idee van een waarschuwing voordat proces-verbaal wordt opgemaakt lijkt bijzonder charmant. Het geeft de overtreder “een tweede kans” en kan de overtreder in beginsel goede prikkels geven om een overtreding te regulariseren. De mogelijkheid van een dergelijke waarschuwing is overigens niet nieuw in het milieustrafrecht. Ook bepaalde federale wetten en (Waanse) decreten kenden de mogelijkheid toe aan controleambtenaren om eerst een waarschuwing te geven (voor een bespreking, zie: M. FAURE, *Umweltrecht in Belgien, Strafrecht im Spannungsfeld von Zivil- und Verwaltungsrecht*, Freiburg im Breisgau, Max Planck Institut für ausländisches und internationales Strafrecht, 1992, 293-294). Nochtans valt het op dat het Decreet van het Vlaamse Gewest van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning dergelijke mogelijkheden van een formele waarschuwing (anders dan gewoon “een oogje toeknippen”) niet kent, evenmin als het *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*. De I.C.H.M. heeft uitgebreid stilgestaan bij de vraag of het aangewezen is een dergelijke bevoegdheid te geven aan controleambtenaren en heeft dit gemotiveerd afgewezen. De principiële juridische reden om zulks te doen is artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering (Sv.), dat elke gestelde overheid, ieder openbaar officier of ambtenaar die in de uitoefening van zijn ambt kennis krijgt van een misdaad of van een wanbedrijf, verplicht hiervan dadelijk bericht te geven aan de procureur des Konings. Het invoeren van een mogelijkheid om eerst een waarschuwing te geven, ook wanneer een delict werd vastgesteld, lijkt dus op gespannen voet te staan met de in artikel 29 Sv. neergelegde verplichting (A. DE NAUW, “De beoordelingsruimte van de politie in de opsporing en het strafprocesrecht”, *R.W.* 1990-91, 65-74, in het bijzonder 71-74). A. DE NAUW en B. BRONDERS stellen dat er wel degelijk grote bezwaren zijn tegen het impliciet toekennen van een afhandelingsbevoegdheid aan controleambtenaren. Het vergroot immers het risico van externe druk op de ambtenaar evenals het risico op een te milde interpretatie van de Milieustrafwet (A. DE NAUW en B. BRONDERS, “Titel I. Toezicht”, 714). De I.C.H.M. meende derhalve dat het alleen aan het Openbaar Ministerie toekomt om de

opportuïteitsbeoordeling van de vervolging uit te oefenen. Daarom oordeelde de I.C.H.M. geen waarschuwingsbevoegdheid, noch een bevoegdheid tot het bepalen van regularisatietermijnen aan de controleambtenaren te moeten toekennen. Artikel 7.1.7 van het *Voorontwerp Decreet Milieubeleid* bepaalt dan ook duidelijk: “Bij de vaststelling van een misdrijf stellen de controleambtenaren onverwijld een verslag op dat zij dadelijk bezorgen aan de procureur des Konings bij de rechtbank binnen wier rechtsgebied het misdrijf is gepleegd” (zie hierover ook: S. PARMENTIER en J. VANHEULE, “De rol van de inspectiediensten bij de handhaving van het milieurecht in Vlaanderen”, 215-222).

402 Ook H. BOSLY had reeds sterke kritiek uitgeoefend op de waarschuwingsbevoegdheid zoals deze onder meer ook in het sociaal strafrecht gekend was. H. BOSLY wijst er ook – terecht – op dat het merkwaardig zou zijn dat controleambtenaren via de waarschuwingsbevoegdheid een opportuïteitsbeoordeling krijgen, terwijl de reguliere politie elk strafbaar feit dat wordt vastgesteld aan de procureur des Konings moeten melden en derhalve die bevoegdheid ontbeert (H.-D. BOSLY, *Les sanctions en droit pénal social belge*, Gent, Story-Scientia, 1979, 130 e.v.). Met H. BOSLY, A. DE NAUW en B. BRONDERS zijn wij van mening dat een systeem van een waarschuwingsbevoegdheid voor controleambtenaren niet past in ons strafprocessueel bestel waarin de controle over opsporing en vervolging essentieel bij het Openbaar Ministerie berust. Door het toekennen van deze bevoegdheid aan toezichthoudende ambtenaren verliest de procureur des Konings ten dele zijn sleutelrol bij de milieuhandhaving.

b. Veiligheidsmaatregelen

403 Artikel 9 van de Ordonnantie van 25 maart 1999 betreffende de opsporing, de vaststelling, de vervolging en de bestraffing van misdrijven inzake leefmilieu biedt de toezichthoudende ambtenaren de mogelijkheid om “te allen tijde” maatregelen te treffen die nodig zijn om elke vorm van gevaar of hinder voor het leefmilieu of voor de volksgezondheid te voorkomen, te verminderen of te verhelpen. Wanneer aan deze veiligheidsmaatregelen geen gevolg wordt gegeven, kunnen de toezichthoudende ambtenaren de voorgeschreven maatregel ambtshalve uitvoeren of laten uitvoeren op kosten van de in gebreke blijvende persoon. Wanneer de maatregelen mondeling zouden zijn opgelegd, moeten ze binnen 10 dagen bij een ter post aangetekende brief worden bevestigd.

404 Artikel 9 § 2 van de ordonnantie bepaalt bovendien dat wanneer de toestand zo zorgwekkend is dat het uitstellen van maatregelen tot onherstelbare schade kan leiden of wanneer wordt vastgesteld dat de uitbater in bestendige staat van misdrijf verkeert, de toezichthoudende ambtenaren in geval van overtreding eveneens de volgende mondelinge bevelen kunnen geven: 1° de gedeeltelijke of volledige stopzetting van de activiteit en 2° de sluiting van één of meer inrichtingen.

405 Artikel 9 § 2 *in fine* van de ordonnantie bepaalt dat deze maatregelen vervallen indien ze binnen 10 werkdagen nadat ze zijn opgelegd niet bij een ter post aangetekende brief zijn bevestigd, hetzij door de burgemeester wanneer de personeelsleden van de gemeente de maatregelen hebben opgelegd, hetzij door de leidende ambtenaar van het BIM, het GAN of het ministerie.

406 Artikel 10 van de ordonnantie biedt een beroepsregime, waarbij is bepaald dat “iedere belanghebbende” bij het Milieucollege – d.i. het college bedoeld in artikel 79 van de Ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen – beroep kan instellen tegen het bevel om een activiteit gedeeltelijk of volledig stop te zetten of om één of meer inrichtingen te sluiten. Klaarblijkelijk heeft het georganiseerd administratief beroep dus alleen betrekking op de zeer ingrijpende maatregelen uit artikel 9 § 2 van de ordonnantie, maar is geen beroep mogelijk wanneer een toezichthoudend ambtenaar maatregelen neemt in het kader van artikel 9 § 1 van de ordonnantie. Dat lijkt merkwaardig. Het beroep moet per verzoekschrift bij het milieucollege worden ingesteld binnen 10 dagen na de kennisgeving van de bevestiging. Op zijn verzoek wordt de belanghebbende of zijn raadsman door het Milieucollege gehoord en in dat geval wordt ook de ambtenaar die de maatregelen heeft genomen, gehoord. Er is in een snelle procedure voorzien, want het Milieucollege moet in beginsel binnen 15 dagen na de datum van verzending van het verzoekschrift zijn beslissing betekenen. Deze termijn wordt alleen met 10 dagen verlengd wanneer de partijen een verzoek indienen om te worden gehoord.

407 Merkwaardig is wel dat bij gebreke aan beslissing binnen de vastgestelde termijn, artikel 10 *in fine* van de ordonnantie bepaalt dat de beslissing waartegen beroep werd ingesteld, geacht wordt te zijn bevestigd. Daarmee wordt uiteraard de korte beslissingstermijn en de daaraan gekoppelde rechtsbescherming een wassen neus. De beslissing waartegen in beroep wordt gegaan zal doorgaans een besluit zijn tot gedeeltelijke of volledige stopzetting van een activiteit dan wel sluiting van een inrichting waartegen de rechthebbende in beroep komt bij het Milieucollege. Die heeft er uiteraard belang bij dat binnen de korte termijnen neergelegd in artikel 10 uitspraak wordt gedaan. Maar nu is er dus geen enkele sanctie gesteld jegens de administratie op het niet-naleven van de termijn, terwijl men juist zou verwachten dat de rechtsonderhorige wordt beschermd tegen de stilzittende overheid.

408 Gelijkaardige veiligheidsmaatregelen konden uiteraard ook al in andere milieuwetgeving worden teruggevonden. In dit verband kan bijvoorbeeld worden gewezen op artikel 32 § 1 van het Decreet van het Vlaamse Gewest van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning. Toch zijn er enkele opvallende verschillen. Artikel 33 § 1 van dit decreet bepaalt dat de genomen dwangmaatregelen door de administratieve overheid moeten worden gemotiveerd, terwijl van een formele motiveringsplicht in de Brusselse ordonnantie geen sprake is. Belangrijker is echter de vraag wat er gebeurt wanneer de justitiabele zijn laars zou lappen aan de opgelegde maatregelen. In het Vlaam-

se Gewest wordt dit beantwoord door artikel 39 § 1, 4^o van het decreet dat uitdrukkelijk bepaalt dat strafsancities van toepassing zijn op hem die geen gevolg geeft aan de opgelegde dwangmaatregelen. De Brusselse Ordonnantie van 25 maart 1999 kent echter op zichzelf geen strafbepalingen zodat de niet-naleving van een maatregel die op grond van artikel 9 van de ordonnantie door de administratieve overheid wordt genomen op zichzelf niet strafbaar is. Blijft natuurlijk het feit dat wellicht (maar niet noodzakelijk) de maatregelen juist werden genomen omdat een wet of ordonnantie werd geschonden, maar een voorwaarde voor de toepassing van artikel 9 is dat zeker niet. De maatregelen uit artikel 9 § 1 kunnen immers al worden opgelegd om elke vorm van gevaar of hinder voor het leefmilieu of voor de volksgezondheid te voorkomen, te verminderen of te verhelpen, zelfs wanneer er geen strafbaar feit wordt gepleegd. De ernstige maatregelen uit artikel 9 § 2 van de ordonnantie kunnen al worden toegepast wanneer de toestand zo zorgwekkend is dat het uitstellen van maatregelen tot onherstelbare schade kan leiden. Nu er geen sancities zijn voorzien op het niet-naleven van de bevelen die in het kader van artikel 9 worden gegeven, zou artikel 9 in de praktijk dus wel eens behoorlijk ineffectief kunnen blijken!

c. Processen-verbaal met bewijswaarde tot bewijs van het tegendeel

409 Artikel 11 van de Ordonnantie van 25 maart 1999 betreffende de opsporing, de vaststelling, de vervolging en de bestraffing van misdrijven inzake leefmilieu bepaalt dat “de personeelsleden” misdrijven vaststellen in een proces-verbaal dat bewijswaarde heeft tot bewijs van het tegendeel. Met “de personeelsleden” worden ambtenaren en personeelsleden bedoeld die met een arbeidsovereenkomst zijn aangeworven. Binnen 10 dagen na de vaststelling van het misdrijf moet een afschrift van het proces-verbaal worden bezorgd aan de vermoedelijke dader of aan de eigenaar van het goed waar het feit dat het hoofdbestanddeel van het misdrijf vormt, werd gepleegd of waar het zijn oorsprong heeft gevonden. Dit is een klassieke bepaling zoals deze in meer milieustrafwetten en -decreten is te vinden en die de bevoegdheid geeft aan toezichthoudende ambtenaren om misdrijven vast te stellen in een proces-verbaal. Overigens was het uiteraard nuttiger geweest om te spreken van toezichthoudende ambtenaren of om te verwijzen naar de ambtenaren bedoeld in artikel 4 in plaats van te spreken van “de personeelsleden”, hetgeen in de handhavingspraktijk een weinig gebruikelijke omschrijving is en bovendien de personen die de bevoegdheid hebben tot het vaststellen van misdrijven weinig nauwkeurig omschrijft.

410 Belangrijk is dat artikel 11 van de ordonnantie eveneens stelt dat het proces-verbaal een bewijswaarde heeft tot bewijs van het tegendeel. Een dergelijke regel brengt uiteraard een verlichting van de bewijslast van het Openbaar Ministerie mee. De minister stelde tijdens zijn uiteenzetting in de Commissie voor Leefmilieu, Natuurbehoud en Waterbeleid dat deze bewijskracht van processen-verbaal tot bewijs van het tegendeel een belangrijke vernieuwing is: “Vroeger golden de processen-verbaal enkel als bijkomende inlichting

voor de strafrechter, en het was de taak van het Openbaar Ministerie om de waarheid van de feiten die in het proces-verbaal worden vermeld te bewijzen” (verslag uitgebracht namens de Commissie voor Leefmilieu, Natuurbehoud en Waterbeleid door Mevr. F. SCHEPMANS, *Parl. St. Br. H. R.* 1998-99, A 312/2, 4).

411 De minister suggereert daarmee dat de introductie van een proces-verbaal met bewijswaarde tot bewijs van het tegendeel een belangrijke vernieuwing is, maar dat is natuurlijk niet helemaal juist. In vele federale milieuwetten waren reeds regelingen opgenomen die aan de processen-verbaal een bijzondere bewijswaarde toekenden. Dit was overigens vooral het geval met de pv's die werden opgesteld naar aanleiding van een monsterneming. In dit verband kan onder meer worden gewezen op artikel 37 § 3 van de welbekende Wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging, waarin ook is opgenomen dat de ambtenaren een overtreding van de wetten en verordeningen vaststellen bij processen-verbaal die bewijskracht hebben tot het tegendeel is bewezen. Het is dus zeker niet zo dat het in het milieurecht algemene regel was dat een proces-verbaal slechts ten titel van inlichting zou gelden, zoals de minister stelt. Ook in het Vlaamse Gewest zijn heel wat decreten te vinden waarin is opgenomen dat de inhoud van het proces-verbaal geldt tot het bewijs van het tegendeel. Dit is bv. het geval in artikel 3.8.2 § 1 van het Decreet van 19 april 1995 tot aanvulling van het decreet algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel betreffende bedrijfsinterne milieuzorg (*B.S.* 4 juli 1995, zoals gewijzigd) (voor een kritische bespreking, zie: M. FAURE, “Strafrechtelijke aansprakelijkheid, toezicht en sancties in het decreet bedrijfsinterne milieuzorg”, in K. DEKETELAERE (ed.), *Algemene bepalingen Vlaams milieubeleid en bedrijfsinterne milieuzorg*, Brugge, die Keure, 1996, 230-232).

412 Over de precieze betekenis van de bewijswaarde “tot bewijs van het tegendeel” is ook heel wat te doen geweest in de rechtsleer. In beginsel beoordeelt de rechter volkomen vrij de bewijswaarde die hij aan een bepaald bewijselement toekent, d.i. het zogenaamde vrije bewijsstelsel. De (wettelijke) regeling van de bewijswaarde van de processen-verbaal vormt hierop een uitzondering (Ch. VAN DEN WYNGAERT, *Strafrecht en strafprocesrecht in hoofdlijnen*, 933-936; R. VERSTRAETEN, *Handboek Strafvordering*, nr. 1572, 658; zie daarover ook uitgebreid bij: Ph. TRAEST, *Het bewijs in strafzaken*, Gent, Mys en Breesch, 1992, 436-449). Indien aan het proces-verbaal de bewijswaarde “tot bewijs van het tegendeel” is verbonden, volgt daaruit dat de rechter de vaststellingen uit het betreffende proces-verbaal zal moeten aannemen zolang de verdachte de onjuistheid van die vaststellingen niet heeft aangetoond, aldus B. BRONDERS (B. BRONDERS, “Over de monsterneming in het milieurecht: demystificatie van een bijzondere wijze van bewijsvoering?”, *R.W.* 1990-91, 1325-1326; zie ook: D. HOLSTERS, “De bewijswaarde van het proces-verbaal betreffende de vaststelling van misdrijven”, *R.W.* 1980-81, 1390 en A. ROEF, “Bewijsproblemen in het milieustrafrecht”, *R.W.* 1990-91, 13-14). Het is de vraag of een dergelijke bewijskracht niet op gespannen voet

staat met het in het E.V.R.M. verankerde vermoeden van onschuld. De bijzondere bewijswaarde geldt echter alleen voor de persoonlijke materiële vaststellingen van de ambtenaar en niet voor conclusies of vermoedens die uit deze vaststellingen worden afgeleid (zie: Cass. 10 maart 1987, *Arr. Cass.* 1986-87, 905; Cass. 14 december 1988, *Pas.* 1990, I, 418; D. HOLSTERS, "De bewijswaarde van het proces-verbaal betreffende de vaststelling van misdrijven", 1381 e.v. en Ph. TRAEST, "Enkele bemerkingsen bij de processen-verbaal met bewijswaarde tot bewijs van het tegendeel", (noot onder Cass. 4 oktober 1988), *R.W.* 1988-89, 885). In het geval dat aan de analyseresultaten geen bijzondere bewijswaarde is verbonden, geldt het proces-verbaal waarin de analyseresultaten zijn vervat slechts als eenvoudige inlichting (M. FAURE, "Strafrechtelijke aansprakelijkheid, toezicht en sancties in het Decreet Bedrijfsinterne Milieuzorg", 230-231.). Dit kan de rechter dan vervolgens afwegen tegen andere inlichtingen die hij bijvoorbeeld van de verdediging heeft ontvangen; op basis van zijn vrije beoordeling van de voorgedragen bewijsmiddelen moet hij dan tot een oordeel komen aangaande de vraag of het ten laste gelegde al dan niet wettig is bewezen (zie verder over deze bewijswaarde "tot bewijs van het tegendeel" ook bij: M. FAURE, *Umweltrecht in Belgien: Strafrecht im Spannungsfeld von Zivil- und Verwaltungsrecht*, 291-293 en M. FAURE en M. VISSER, *De strafrechtelijke bescherming van het leefmilieu in België, Duitsland en Nederland*, nrs. 238-244, 215-217).

413 Overigens had de minister wel gelijk wanneer men kijkt naar de bewijskracht van de processen-verbaal die worden opgesteld door officieren van gerechtelijke politie. Die gelden inderdaad in beginsel, behoudens specifieke wettelijke bepalingen, enkel ten titel van inlichting. Daarom is er in de literatuur ook wel kritiek uitgeoefend op het al te gemakkelijk toekennen van een bijzondere bewijswaarde aan een proces-verbaal van een toezichthoudend ambtenaar (zie desbetreffend onder meer: R. DECLERCQ, *Het bewijs in strafzaken*, Brussel, Swinnen, 1980, 9-54 en B. BRONDERS, "Over de monsterneming in het milieurecht: demystificatie van een bijzondere wijze van bewijsvoering?", 1331-1332). Waarom zou inderdaad aan een proces-verbaal dat door een toezichthoudend ambtenaar wordt opgesteld in het kader van de controle een grotere waarde moeten worden toegekend dan aan een proces-verbaal dat door een officier van gerechtelijke politie wordt opgesteld in het kader van de opsporing? Die overwegingen waren voor de I.C.H.M. in het Vlaamse Gewest reden om aan processen-verbaal (die in de terminologie van de commissie-BOCKEN "verslagen" worden genoemd) geen bijzondere bewijswaarde toe te kennen (A. DE NAUW en B. BRONDERS, "Titel 1. Toezicht", 712).

414 De Brusselse ordonnantiegever heeft echter wel degelijk aan het proces-verbaal een bijzondere bewijswaarde toegekend. Wel is vereist dat een afschrift van het proces-verbaal aan de vermoedelijke overtreder wordt bezorgd binnen 10 dagen na de vaststelling van het misdrijf. Wanneer aan een dergelijk vereiste niet is voldaan, houdt de rechtspraak doorgaans voor dat dit als consequentie zal hebben dat het proces-verbaal zijn bijzondere bewijswaarde

(tot bewijs van het tegendeel) zal verliezen, maar dat de inhoud van het proces-verbaal nog steeds zal mogen worden meegewogen bij de bewijsbeslissing ten titel van inlichting (A. DE NAUW, *Les métamorphoses administratives du droit pénal de l'entreprise*, Gent, Mys en Breesch, 1994, 78; D. HOLSTERS, "De bewijswaarde van het proces-verbaal betreffende de vaststelling van misdrijven", 1370 en P. MORRENS, "Actuele knelpunten in het leefmilieustrafrecht", *R.W.* 1987-88, 1284-1285 met verdere bespreking van de rechtspraak).

415 Ter zake moet slechts anders worden geoordeeld wanneer door de schending van het vormvoorschrift (*in casu* de termijnschending) de rechten van de verdediging zouden zijn geschonden. Dan zou het proces-verbaal in het geheel niet meer kunnen worden meegewogen bij de bewijsbeslissing (M. FAURE en M. VISSER, *De strafrechtelijke bescherming van het leefmilieu in België, Duitsland en Nederland*, nrs. 227-228, 204-206 evenals Ch. VAN DEN WYNGAERT, *Strafrecht en strafprocesrecht in hoofdlijnen*, 924-932 en zie: G. VAN HOORICK, "De sanctie voor het niet-tijdig sturen van een afschrift van het proces-verbaal aan de overtreder in boszaken", (noot bij Pol. Leuven 22 november 1996), *T.M.R.* 1997, 488-489).

416 Vóór de wijziging van artikel 11 BWHI door de Bijzondere Wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur waren de Gemeenschappen en de Gewesten onbevoegd om de bewijswaarde van een proces-verbaal te regelen. Thans is evenwel uitdrukkelijk voorzien dat de Gemeenschappen en de Gewesten binnen de grenzen van hun bevoegdheden de bewijswaarde mogen regelen van processen-verbaal (zie hierover uitgebreid: Hoofdstuk II). Vanuit bevoegdheidsrechtelijk oogpunt rijst hier dan ook geen probleem. Dit werd ook uitdrukkelijk aangegeven in de Memorie van Toelichting bij de Brusselse ordonnantie (M.v.T., *Parl. St. Br. H. R.* 1998-99, A 312/1, 6).

3. Toezichtsbevoegdheden

417 Afdeling 3 van Hoofdstuk II van de Brusselse Ordonnantie van 25 maart 1999 betreffende de opsporing, de vaststelling, de vervolging en de bestraffing van de misdrijven inzake leefmilieu, regelt de "onderzoeksmiddelen", waarbij enerzijds een binnentredingsbevoegdheid wordt geregeld en anderzijds een uitgebreide regeling is opgenomen inzake de monsterneming.

a. Binnentreden

418 Artikel 12 eerste lid van de Brusselse ordonnantie bepaalt dat in de uitoefening van hun opdracht de toezichthoudende ambtenaren te allen tijde lokalen, terreinen en andere plaatsen mogen betreden, tenzij het een woning betreft in de zin van artikel 15 van de Grondwet. De Memorie van Toelichting herinnert eraan dat sinds 1993 de Gewesten gemachtigd zijn om af te wijken van het grondwettelijk beginsel van de onschendbaarheid van de woning, in die zin dat de Gewesten bevoegd zijn om de gevallen te bepalen waarin huis-

zoeking kan plaatsvinden. De federale wetgever blijft evenwel bevoegd om de huiszoekingsvorm te regelen (Adv. R.v.St., afd. Wetgeving, 26 oktober 1998, *Parl. St. Br. H. R.* 1998-99, A 312/1, 6) (zie boven, nrs. 166-167). Het tweede lid van artikel 12 van de ordonnantie bepaalt dan ook dat “bij ernstige verontreiniging die de volksgezondheid kan schaden” de toezichthoudende ambtenaren eveneens woonruimten mogen betreden volgens de wettelijke vormvoorschriften. In het advies van de Raad van State werd duidelijk gemaakt dat een ordonnantie zonder twijfel de gevallen mag bepalen waarin een huiszoeking kan plaatsvinden op basis van het hervormde artikel 11 derde lid 3° BWHI, zodat het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest inderdaad kan bepalen dat een huiszoeking mogelijk wordt in geval van “ernstige verontreiniging die de volksgezondheid kan schaden”. Echter, de Raad van State wijst er terecht op dat wanneer het de bedoeling zou zijn dat de toezichthoudende ambtenaren in dat geval ook zonder rechterlijke machtiging woonruimten zouden kunnen betreden, het beter zou zijn om dit uitdrukkelijk te bepalen. Anderzijds zou dan het probleem rijzen dat de ordonnantie de vorm van de huiszoeking zou regelen, waartoe het Gewest, behoudens toepassing van de impliciete bevoegdheden (art. 10 BWHI), niet bevoegd is, aldus de Raad (Adv. R.v.St., afd. Wetgeving, 26 oktober 1998, *Parl. St. Br. H. R.* 1998-99, A 312/1, 34-35). Men heeft het slechts opgelost door te bepalen dat het binnentreden in woonruimten mogelijk is “volgens de wettelijke vormvoorschriften”, hetgeen niet echt verhelderend werkt (zie over de wettelijke voorwaarden: Ch. VAN DEN WYNGAERT, *Strafrecht en strafprocesrecht in hoofdlijnen*, 743-746 en R. VERSTRAETEN, *Handboek strafvordering*, nrs. 752-761, 341-344).

419 Omdat hier sprake is van een binnentreden in een woning ter controle op de naleving van de bepalingen van de ordonnanties moet er met deze bevoegdheid uiterst voorzichtig worden omgesprongen, daar het betekent dat een binnentreden in woonruimten mogelijk wordt gemaakt ook als er geen verdenking van een gepleegd strafbaar feit bestaat (over het verschil tussen een binnentreden ter controle en een huiszoeking in het kader van de opsporing, zie uitgebreid bij: B. BRONDERS, “Strafprocessuele aspecten van de toezichtsregeling in de milieureglementering”, 56-57). Overigens is er in de literatuur kritiek uitgeoefend op het feit dat de bevoegdheden tot binnentreden in het kader van de controle veelal veel verder gaan dan de bevoegdheid tot huiszoeking bij de verdenking van een strafbaar feit (A. DE NAUW, *Les métamorphoses administratives du droit pénal de l'entreprise*, 78). Een troost wordt uiteraard geboden door het feit dat het binnentreden in woonruimten slechts mogelijk is “volgens de wettelijke vormvoorschriften” en er dus steeds een rechterlijke toetsing zal moeten plaatsvinden. Het verzoek van de controleambtenaar dat aan de rechter zal moeten worden voorgelegd zal dus minstens worden getoetst aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder de subsidiariteitseis en het proportionaliteitsvereiste. Die toetsing zou moeten meebrengen dat de rechterlijke machtiging tot binnentreding alleen zou moeten worden verleend wanneer vaststaat dat het te bereiken doel van de controle niet langs andere weg en ook niet met minder ingrijpende maatregelen kan worden gerealiseerd (zie desbetreffend kritisch,

in het kader van de binnentredingsbevoegdheid in het Decreet bedrijfsinterne milieuzorg: M. FAURE, "Strafrechtelijke aansprakelijkheid, toezicht en sancties in het Decreet bedrijfsinterne milieuzorg", 234-235). Overigens merkte ook de Raad van State in zijn advies op dat bij de toepassing van deze bevoegdheid rekening zal moeten worden gehouden met het evenredigheidsbeginsel. "De omstandigheden moeten m.a.w. werkelijk zo ernstig zijn dat zij een inmenging in het recht op eerbiediging van de woning kunnen verantwoorden", aldus de Raad van State in zijn advies (Adv. R.v.St., afd. Wetgeving, 26 oktober 1998, *Parl. St. Br. H. R.* 1998-99, A 312/1, 34-35).

b. Monsterneming

420 Voorts bevat Afdeling 3 (over de "onderzoeksmiddelen") een groot aantal bepalingen over het uitvoeren van metingen en het nemen van monsters. De toezichthoudende ambtenaren krijgen in artikel 14 van de ordonnantie een algemene bevoegdheid tot het uitvoeren van metingen van de verontreiniging en het kosteloos nemen van monsters. De term "kosteloos" is in dit verband wat merkwaardig. Dat de rechtsonderhorige die wordt gecontroleerd niet moet betalen voor het monster dat wordt genomen om te verifiëren of hij de wet naleeft lijkt nogal logisch. Een ander besluit zou ronduit merkwaardig zijn, behoudens wanneer achteraf een overtreding zou worden vastgesteld. In hoofde van de overheid is een monsterneming ook zeker niet "kosteloos" zodat het niet helemaal duidelijk is wat met dit schijnbaar overbodig woord in artikel 14 van de ordonnantie wordt bedoeld.

421 Een onderscheid wordt gemaakt tussen "metingen" van luchtverontreiniging en van geluidsbronnen en van monsterneming van oppervlaktewater, openbare riolen, grondwater, bodem, lucht, afvalstoffen of bestanddelen van de flora of fauna. De ordonnantie bevat gedetailleerde bepalingen die een tegensprekelijkheid van de monsterneming moeten garanderen. Zo is onder meer in artikel 15 van de ordonnantie voorgeschreven dat een meting of monsterneming in beginsel moet worden uitgevoerd in aanwezigheid van de persoon tegen wie de resultaten van de metingen of van de analyses kunnen worden aangevoerd. Deze formulering is uiteraard totstandgekomen op een ogenblik dat in België de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersoon nog niet was ingevoerd. In die optiek spreekt het ons zeker aan dat de ordonnantie voorschrijft dat metingen en monsternemingen in beginsel moeten worden uitgevoerd in aanwezigheid van de persoon tegen wie de resultaten daarvan ook kunnen worden aangevoerd. In dit verband is de regeling van artikel 62 van het VLAREM I-Besluit volgens dewelke een monster ter beschikking moet worden gehouden van de exploitant of zijn vertegenwoordiger ter plaatse, minder gelukkig. Het komt immers al te vaak voor dat de monsterneming wordt uitgevoerd in aanwezigheid van een vertegenwoordiger van het bedrijf die uiteindelijk niet degene is die later in het beklagdenbankje terecht komt ingeval een overtreding wordt vastgesteld en dus ook weinig prikkels (of technische kennis) heeft om nauwkeurig toe te zien op de wijze van meting of monsterneming. Daardoor dreigt de aanwezigheid van een vertegenwoordiger

van de exploitant in de praktijk niet altijd volledig te beantwoorden aan de inhoudelijke eisen die aan een tegensprekelijke monsterneming mogen worden gesteld. Natuurlijk beseft de Brusselse Hoofdstedelijke ordonnantiegever ook dat het niet altijd mogelijk is om de persoon te vinden "tegen wie de resultaten van de metingen of van de analyses aangevoerd kunnen worden". Daarom bepaalt artikel 15 in het tweede lid dat wanneer deze persoon niet kan worden geïdentificeerd of onbekend dan wel afwezig is, de meting toch kan worden verricht in aanwezigheid van ofwel de persoon van wie de activiteit een controle rechtvaardigt, of van zijn werknemer of van de houder van de stoffen of voorwerpen die aan de monsterneming zijn onderworpen.

422 Verder schrijft de Brusselse ordonnantie regels voor die een kwalitatief goede meting en monsterneming moeten garanderen. In het algemeen bepaalt artikel 16 wat de meting betreft dat deze "moet voldoen aan de voorwaarden van representativiteit, kwaliteit en vereiste hoeveelheid om correct te worden geanalyseerd en geëvalueerd". Wat de monsterneming betreft is bepaald in artikel 18 dat telkens twee monsters "in dezelfde omstandigheden" moeten worden genomen. Ook bevat de ordonnantie de plicht voor de toezichthoudende ambtenaar die de meting heeft uitgevoerd (art. 17) of het monster heeft genomen (art. 19) om een proces-verbaal op te stellen dat beschrijft op welke wijze gemeten of bemonsterd is. De rechtsonderhorige moet in kennis worden gesteld van dit proces-verbaal. Wat de meting betreft schrijft artikel 17 § 2 van de ordonnantie voor dat de dader of de eigenaar van het goed waar het feit dat het hoofdbestanddeel van het misdrijf vormt, werd gepleegd, samen met de kennisgeving van het proces-verbaal een afschrift van het meetverslag ontvangt. Hier is evenwel geen termijn voorgeschreven. Artikel 19 § 2 van de ordonnantie schrijft wat de monsterneming betreft voor dat een afschrift van het proces-verbaal moet worden bezorgd aan de persoon tegen wie de analyseresultaten kunnen worden aangevoerd. De artikelen 20-22 van de ordonnantie bevatten bepalingen over de wijze waarop het monster moet worden overgemaakt aan een officieel laboratorium ter analyse en de verplichting (art. 22 ordonnantie) om een analyseverslag op te stellen. Aan de persoon tegen wie de analyseresultaten kunnen worden aangevoerd is het recht gegeven een analyse van een tweede monster te laten uitvoeren bij een ander erkend laboratorium.

423 Deze bepalingen lijken niet vreemd in vergelijking met wat men bv. in het Vlaamse Gewest kent ter garantie van de tegensprekelijkheid van een monsterneming. Zoals bekend hebben de meeste Belgische milieuwetten en -decreten, net zoals de Brusselse ordonnantie, gedetailleerde procedures voorgeschreven die moeten worden gevolgd bij de monsterneming, dit in tegenstelling tot de situatie in Nederland (zie hierover: M. FAURE en M. VISSER, *De strafrechtelijke bescherming van het leefmilieu in België, Duitsland en Nederland*, nrs. 197-208, 180-195). De meeste milieuwetten en -decreten bevatten bepalingen ter garantie van de tegensprekelijkheid van de monsterneming. Ter garantie van de rechten van de verdediging wordt doorgaans gesteld dat een extra monster moet worden genomen om tegenbewijs mogelijk te

maken (zie over de monsterneming verder: B. BRONDERS, "Over de monsterneming in het milieurecht: demystificatie van een bijzondere wijze van bewijsvoering?", 1321-1332; P. MORRENS, "Politieel leefmilieuonderzoek", in C. ELIAERTS, E. ENHUS en R. SENDEN (eds.), *De vervuiler aan banden gelegd?*, Antwerpen, Kluwer, 1990, 75-85 en A. ROEF, "Bewijsproblemen in het milieustrafrecht", 8-16; voor Nederland, zie: M. HENDRIKS, *Techniek en normstelling in het milieustrafrecht*, Zwolle, Tjeenk Willink, 1994, 124-159, evenals M. HENDRIKS en J. WÖRETSHOFFER, *Milieustrafrecht*, Zwolle, Tjeenk Willink, 1995, 202-203). Ook op dit vlak lijkt de Brusselse ordonnantie aansluiting te vinden, bijvoorbeeld bij de regeling in het VLAREM I-Besluit (afvalwater (art. 62 § 2); lucht (art. 62 § 3); afval (art. 62 § 5) en grondwater (art. 62 § 6)), evenals bij artikel 7.1.6 van het Vlaamse *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, dat eveneens algemene voorwaarden voorschrijft inzake de representativiteit, kwaliteit en kwantiteit die noodzakelijk zijn voor een goede analyse en beoordeling van de resultaten van de monsterneming.

424 Een interessante vraag die overigens in de Brusselse ordonnantie niet expliciet wordt beantwoord betreft het gevolg van het volgen van de formele procedure van monsterneming. Impliciet wordt dit geregeld door artikel 11 van de ordonnantie, dat "de personeelsleden" de bevoegdheid geeft misdrijven vast te stellen in een proces-verbaal dat bewijswaarde heeft tot bewijs van het tegendeel. Betoogd zou dus kunnen worden dat wanneer na meting, monsterneming en analyse een misdrijf wordt vastgesteld en de toezichthoudende ambtenaar dit in een proces-verbaal doet, zulks een bewijswaarde heeft tot bewijs van het tegendeel, overeenkomstig artikel 11 van de ordonnantie. Zoals hierboven reeds werd uiteengezet zijn er in de literatuur nogal wat bezwaren geformuleerd tegen het toekennen van een bijzondere bewijswaarde "tot bewijs van het tegendeel" in het algemeen maar wat de monsterneming betreft in het bijzonder (zie daarover in het algemeen: Ch. VAN DEN WYNGAERT, *Strafrecht en strafprocesrecht in hoofdlijnen*, 911-912 en Ph. TRAEST, *Het bewijs in strafzaken*, 430-449). Vooral B. BRONDERS heeft zich fel gekeerd tegen het automatisch toekennen van een bijzondere bewijswaarde aan analyseresultaten die volgen na een monsterneming (zie het boeiende betoog van: B. BRONDERS, "Over de monsterneming in het milieurecht: demystificatie van een bijzondere wijze van bewijsvoering?", 1321-1332). Zijn stem is klaarblijkelijk gehoord door de Vlaamse I.C.H.M. want deze heeft, zoals hierboven werd uiteengezet, geen bijzondere bewijswaarde toegekend aan het verslag dat controleambtenaren opstellen naar aanleiding van een uitgeoefend toezicht. Ook de waarde van analyseresultaten die zijn verkregen naar aanleiding van een monsterneming is voor de Vlaamse I.C.H.M., op voorwaarde dat de decretale procedure inzake monsterneming is gevolgd, niet meer dan "een vermoeden van regelmatigheid van de procedure" (zie: art. 7.1.5 § 9 en de uiteenzetting van A. DE NAUW en B. BRONDERS, "Titel I. Toezicht", 703-714). De Brusselse ordonnantiegever lijkt desbetreffend de in het milieurecht (tot aan de I.C.H.M.) gangbare weg te hebben gekozen door aan de analyseresultaten, voor zover deze in het proces-verbaal worden neergelegd, een bijzondere bewijswaarde toe te kennen via artikel 11 van de ordonnantie.

D. ADMINISTRATIEVE GELDBOETES

1. *Belang van de administratieve boete*

425 Ten slotte bevat Hoofdstuk V van de Ordonnantie van 25 maart 1999 betreffende de opsporing, de vaststelling, de vervolging en de bestraffing van de misdrijven inzake leefmilieu uitgebreide bepalingen in verband met de administratieve geldboeten. Op enkele plaatsen in de voorbereidende werken is te lezen dat de Brusselse wetgever ervoor heeft gekozen een systeem van administratieve geldboeten in te voeren om een “efficiënter strafbeleid inzake de milieuproblematiek” mogelijk te maken (zie bv.: M.v.T., *Parl. St. Br. H. R.* 1998-99, A 312/1, 7). De idee daarbij is: “Door de minst zware misdrijven zo te bestraffen, zonder administratieve rompslomp, kunnen de strafrechtelijke sancties voor de ergste misdrijven voorbehouden worden. Daardoor kunnen ook minder belangrijke misdrijven bestraft worden die gewoonlijk niet vervolgd worden” (M.v.T., *Parl. St. Br. H. R.* 1998-99, A 312/1, 13).

426 De idee is dat de toepassing van de administratieve geldboeten de werkzaamheden van de overbelaste parketten kan verlichten (verslag uitgebracht namens de Commissie voor Leefmilieu, Natuurbehoud en Waterbeleid door Mevr. F. SCHEPMANS, *Parl. St. Br. H. R.* 1998-99, A 312/2, 6). Bovendien werd het als een “goede noodoplossing” voorgesteld omdat rechtspersonen strafrechtelijk niet aansprakelijk zijn (verslag namens de Commissie voor Leefmilieu, Natuurbehoud en Waterbeleid door Mevr. F. SCHEPMANS, *Parl. St. Br. H. R.* 1998-99, A 312/2, 10). Dit probleem zou twee maanden na de Brusselse ordonnantie op federaal niveau worden geregeld (zie: Hoofdstuk XII, Afdeling III).

2. *Toepasselijke boetes*

427 De Brusselse ordonnantie somt een tweetal verschillende categorieën van overtredingen op die kunnen worden gesanctioneerd met een administratieve geldboete. Artikel 32 van de ordonnantie biedt een eerste opsomming van allerhande inbreuken die strafbaar zijn met een administratieve geldboete van 62,5 euro tot 625 euro. Het gaat daarbij om lichtere inbreuken, zoals het niet in toom houden van een hond in strijd met het Boswetboek of het vissen zonder vergunning. Artikel 33 van de ordonnantie somt een aantal inbreuken op die strafbaar zijn met een administratieve geldboete van 625 euro tot 62.500 euro. Daarbij gaat het duidelijk om zwaardere inbreuken, zoals het achterlaten van gevaarlijk afval buiten de aangewezen plaatsen, in strijd met de Ordonnantie van 7 maart 1991 betreffende de preventie en het beheer van afvalstoffen.

3. *Procedure*

428 De procedure is neergelegd in artikel 35 en volgende van de ordonnantie. Het beginsel is dat de overtredingen die zijn opgesomd in de artikelen 32

en 33 ofwel strafrechtelijk vervolgd kunnen worden ofwel met een administratieve geldboete kunnen worden afgedaan. De boete wordt in beginsel opgelegd door de leidend ambtenaar van het BIM, van het GAN of van het bevoegde bestuur van het ministerie, afhankelijk van de gepleegde inbreuk. De boete komt ten goede aan het Fonds voor de bescherming van het leefmilieu.

429 Een belangrijk punt is steeds de vraag hoe een coördinatie met de strafrechtelijke opsporing en vervolging kan worden geregeld. Uitgangspunt daarbij blijft dat de procureur des Konings degene is die de beslissing neemt over de vervolging. Het vervolgingsrecht van het Openbaar Ministerie kan dan ook in beginsel niet worden uitgesloten door eerdere beslissingen van de administratie. Daarmee is in de Brusselse ordonnantie rekening gehouden. Artikel 36 van de ordonnantie bepaalt dan ook dat een exemplaar van elk proces-verbaal van een in artikel 32 of 33 van de ordonnantie bedoeld misdrijf binnen de 10 dagen na de vaststelling wordt bezorgd aan één van de bevoegde leidende ambtenaren en aan de procureur des Konings. Vervolgens kan de procureur des Konings op grond van artikel 37 van de ordonnantie binnen een periode van 6 maanden aan het bestuur zijn beslissing laten kennen om de vermoedelijke dader van één van de in de artikelen 32 of 33 bedoelde overtredingen al dan niet te vervolgen. Deze constructie brengt dus mee dat de procureur des Konings in beginsel het recht blijft behouden om te beslissen de dader alsnog te vervolgen. Artikel 37 tweede lid van de ordonnantie bepaalt dan ook dat wanneer de procureur des Konings beslist om de dader te vervolgen, geen administratieve geldboete kan worden opgelegd. Wanneer echter de procureur des Konings hetzij beslist om de dader niet te vervolgen, hetzij geen beslissing neemt binnen de termijn van 6 maanden, dan kan een administratieve boete worden opgelegd. In beginsel kan er dus geen cumulatie van de administratieve sanctie en de strafsancie plaatsvinden (zie over de vraag of er tussen administratieve sancties en strafsancies een *non bis in idem*-regel geldt: A. ALEN, "Naar een betere rechtsbescherming inzake administratieve geldboeten na de koerswijziging van het Hof van Cassatie in zijn arresten van 5 februari 1999", *R.W.* 1999-2000, 630-638 en L. VAN ROMPAEY en J. PUT, "Het *non bis in idem*-beginsel en de cumulatie van administratieve en strafsancties", (noot onder Corr. Hasselt 19 maart 1999), *R.W.* 1999-2000, 649-653).

430 Uit de voorbereidende werken blijkt dat de Brusselse wetgever deze procedure heeft overgenomen van de Wet van 30 juni 1971 op de administratieve geldboeten, die eveneens voorschrijft dat elk proces-verbaal van overtreding aan de procureur des Konings wordt betekend (verslag uitgebracht namens de Commissie voor Leefmilieu, Natuurbehoud en Waterbeleid door Mevr. F. SCHEPMANS, *Parl. St. Br. H. R.* 1998-99, A 312/2, 7). Op deze termijn kwam overigens wel kritiek van bepaalde volksvertegenwoordigers die zich afvroegen of deze termijn van 6 maanden voor de procureur des Konings om tot een besluit te komen niet veel te lang is (verslag namens de Commissie voor Leefmilieu, Natuurbehoud en Waterbeleid door Mevr.

F. SCHEPMANS, *Parl. St. Br. H. R.* 1998-99, A 312/2, 16). De minister wees er evenwel op dat in het voorontwerp een termijn van 90 dagen was gesteld, maar dat de federale overheid in zijn eensluidend advies vond dat een termijn van 6 maanden moest worden gesteld precies omdat de zojuist aangehaalde federale Wet van 30 juni 1971 ook een termijn van 6 maanden kent. De minister merkte evenwel op van de procureur des Konings de verzekering te hebben gekregen dat de termijnen in werkelijkheid veel korter zullen zijn (verslag uitgebracht namens de Commissie voor Leefmilieu, Natuurbehoud en Waterbeleid door Mevr. F. SCHEPMANS, *Parl. St. Br. H. R.* 1998-99, A 312/2, 17).

431 Overigens heeft de Vlaamse I.C.H.M. reeds eerder een gelijkaardig model uitgewerkt. Wel schrijft artikel 7.2.3 van het Vlaamse *Voorontwerp Decreet Milieubeleid* inderdaad voor dat de procureur des Konings zijn voornemen om toch strafvervolgung in te stellen of om in te stemmen met het opleggen van een administratieve geldboete binnen de 90 dagen moest mededelen aan de gemachtigde ambtenaar. Deze termijn kan eenmaal met 30 dagen worden verlengd. Ook het Vlaamse *Voorontwerp Decreet Milieubeleid* voorziet derhalve in een afstemming tussen de oplegging van de administratieve geldboete en de strafvervolgung (M. FAURE, "Handhaving van milieurecht in België", in M.C. AALDERS en D. VAN GRIEKEN (eds.), *Bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving van het milieurecht*, Zwolle, Tjeenk Willink, 1996, 50-51).

4. Rechtsbescherming

432 Artikel 38 van de ordonnantie schrijft verder voor dat de rechtsonderhorige zich kan verdedigen en dat vervolgens de leidende ambtenaar van het BIM, het GAN of van het bevoegde bestuur van het ministerie beslist of een administratieve geldboete moet worden opgelegd. Met de betaling van de administratieve geldboete vervalt krachtens artikel 39 van de ordonnantie de strafvordering. Een dwanginvordering via het bestuur voor financiën is mogelijk. Bij samenloop van meerdere misdrijven zoals bedoeld in de artikelen 32 of 33 worden de bedragen van de administratieve geldboetes samengevoegd. Het totale bedrag mag echter krachtens artikel 41 van de ordonnantie niet meer dan 125.000 euro bedragen. Ten slotte bepaalt artikel 42 van de ordonnantie dat wanneer binnen 3 jaar na de datum van het proces-verbaal een nieuw misdrijf wordt vastgesteld, de bedragen vastgesteld in de artikelen 32-33 worden verdubbeld.

433 Een belangrijke vraag die bij de oplegging van administratieve geldboeten uiteraard steeds rijst is in hoeverre een administratieve geldboete ook als een sanctie moet worden beschouwd die qua procedure aan de vereisten van artikel 6 E.V.R.M. moet beantwoorden. De Vlaamse I.C.H.M. meende dat een verschuiving van een sanctie van de "straffen" naar de "administratieve sancties" uiteraard niet mag meebrengen dat belangrijke rechtswaarborgen voor de burger dan ook zouden wegvallen. Dat is overigens ook

een vorm van “Etikettenschwindel” die de toets van het Europees Hof te Straatsburg zeker niet kan doorstaan. Derhalve schreef de Vlaamse I.C.H.M. onder meer in artikel 7.2.7 voor dat de overtreder binnen 15 dagen na ontvangst van de beslissing in beroep kan gaan bij een leidend ambtenaar en dat het beroep de bestreden beslissing schorst. Bij dit beroep moet ook een hoorzitting plaatsvinden (M. BOES en K. DEKETELAERE, “Titel 2. Administratieve sancties”, in I.C.H.M., *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, Brugge, die Keure, 1995, 716-744).

434 Van dat alles treft men echter niets aan in de Brusselse ordonnantie. Een beroep is in het geheel niet geregeld. Alleen wordt in de Memorie van Toelichting geestig opgemerkt dat overeenkomstig het gemeen recht “(...) bij de Raad van State hoger beroep (kan) worden ingesteld tegen de beslissing een administratieve geldboete op te leggen. Die beslissing moet de beroepsmogelijkheid en de regels ervoor vermelden” (M.v.T., *Parl. St. Br. H. R.* 1998-99, A 312/1, 13). Maar wanneer men rekening houdt met de behandelingstermijnen voor de Raad van State rijst sterk de vraag of deze beroepsmogelijkheid tegen de administratieve geldboete nog wel toelaat om dit instrument in te zetten ten einde een efficiënter strafbeleid inzake de milieuproblematiek te voeren, zoals de minister had gesteld.

435 Deze vraag naar de rechtsbescherming is nochtans bijzonder actueel en relevant gelet op de recente cassatierechtspraak waarin wordt aangenomen dat de oplegging van een administratieve geldboete onder bepaalde omstandigheden ook kan worden beschouwd als een “strafvervolgning” in de zin van artikel 6 E.V.R.M. (Cass. 5 februari 1999, *R.W.* 1999-2000, 641 en A. ALEN, “Naar een betere rechtsbescherming inzake administratieve geldboeten na de koerswijziging van het Hof van Cassatie in zijn arresten van 5 februari 1999”, 630-638).

HOOFDSTUK VII

MISDRIJVEN UIT BOEK II VAN HET STRAFWETBOEK EN DE BESTRIJDING VAN MILIEUVERSTORING

436 Zoals bekend bestaat het Belgisch Strafwetboek uit een algemeen gedeelte (Boek I) en een bijzonder gedeelte (Boek II). Het bijzonder gedeelte of het tweede boek van het Sw. (art. 101-566 Sw.) heeft de misdrijven en hun bestraffing in het bijzonder tot voorwerp. In verschillende recente handboeken worden de strafbaarstellingen uit Boek II van het Sw. tot het bijzonder strafrecht (*droit pénal spécial*) gerekend, dat wordt omschreven als het geheel van strafwetten waarin specifieke gedragingen strafbaar worden gesteld, met vermelding van de daarop toepasselijke straffen (zie bv.: A. DE NAUW, *Inleiding tot het bijzonder strafrecht*, Mechelen, Kluwer, 2002, VII; L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, I, nr. 33, 14; F. TULKENS en M. VAN DE KERCHOVE, *Introduction au droit pénal*, 182-183 en C. HENNAU en J. VERHAEGEN, *Droit pénal général*, nrs. 15-16, 27-28).

437 De misdrijvcatalogus van Boek II van het Sw. bevat, in tegenstelling tot bijvoorbeeld het Nederlandse *Wetboek van Strafrecht* en het Duitse *Strafgesetzbuch*, geen bepalingen die specifiek zijn gericht op de strafrechtelijke bescherming van de ecologische rechtsgoederen. Op het ogenblik van de totstandkoming van het Strafwetboek in 1867 gold de bescherming van het milieu niet als een maatschappelijke waarde, m.a.w. het milieu als zodanig werd niet beschouwd als een te beschermen rechtsgoed. Dit verklaart waarom in 1867 in Boek II van het Sw. dan ook geen bepalingen werden opgenomen die de versterking van het milieu strafrechtelijk beteugelen. De eerste wetgeving die specifiek is gericht op de bescherming van het milieu, dateert van veel later, nl. van de tweede helft van de twintigste eeuw (zie boven, nrs. 168-171). De niet-naleving van deze (nationale) milieuwetgeving werd doorgaans strafrechtelijk gesanctioneerd door bepalingen uit die milieuwetgeving zelf. Zoals dat ook het geval was in tal van andere domeinen, werd er dus niet voor geopteerd om nieuwe misdrijven in Boek II van het Strafwetboek op te nemen. Na de regionalisering van de bevoegdheid inzake milieu namen de Gewesten de werkwijze van de nationale wetgever over: de decreetgever neemt strafbaarstellingen en straffen op in de milieudecreten of de milieuordonnanties zelf. Milieustrafbepalingen moeten dus worden gezocht in de milieuwetgeving zelf en niet in het Strafwetboek.

438 Dat het Strafwetboek geen bepalingen bevat die rechtstreeks zijn gericht op de strafrechtelijke bescherming van ecologische rechtsgoederen, betekent evenwel niet dat de misdrijven uit Boek II van het Sw. van generlei betekenis zijn voor de strafrechtelijke beteugeling van milieuversterking. In de eerste plaats kunnen een aantal strafbepalingen uit Boek II van het Sw. op welbepaalde vormen van milieuversterking worden toegepast. We bespreken een aantal van deze misdrijven (afdeling I). Bovendien valt te noteren dat naar aanleiding van de vaststelling van inbreuken op de milieuwetgeving geregeld

één van de volgende misdrijven ten laste wordt gelegd: het misdrijf van valsheid in geschriften (en het gebruik van valse stukken) en het misdrijf van het onopzettelijk toebrengen van slagen of verwondingen. Deze misdrijven uit Boek II van het Sw. worden op hun relevantie voor de milieustrafrechtspraktijk getoetst (afdelingen II en III). Afsluitend wordt de wenselijkheid om milieustrafbepalingen in het Strafwetboek op te nemen, van naderbij bekeken (afdeling IV).

AFDELING I

MISDRIJVEN UIT BOEK II VAN HET STRAFWETBOEK DIE OP MILIEUVERSTORING KUNNEN WORDEN TOEGEPAST

439 In de eerste plaats kan de aandacht worden gevestigd op een aantal strafbepalingen uit het Strafwetboek waarbij de strafbaar gestelde gedraging bepaalde vormen van milieuverstoring omvat. Het betreft hier enerzijds bepalingen in verband met bepaalde vormen van vernieling, beschadiging en aanrichting van schade (art. 510-550 Sw.), die zijn opgenomen in Hoofdstuk III van Titel IX van Boek II van het Sw. (Misdaden en wanbedrijven tegen eigendommen). Anderzijds kon, tot voor kort, ook worden gewezen op enkele overtredingen die in Titel X van Boek II van het Sw. waren opgenomen (art. 551-566 Sw.). Door de Wet van 17 juni 2004 tot wijziging van de Nieuwe Gemeentewet werd Titel X van Boek II van het Sw. opgeheven (B.S. 23 juli 2004). Het doel van deze oude bepalingen, die in de rechtsleer herhaaldelijk als folkloristisch werden bestempeld, was doorgaans niet het bestrijden van de schade die aan het milieu wordt toegebracht, doch veeleer de bescherming van de gezondheid van de mensen en/of dieren (voor gedetailleerd commentaar op deze artikelen raadplege men o.a. de volgende handboeken: J. GOEDSEELS, *Commentaire du code pénal belge*, II, Brussel, Bruylant, 1948, 347-420; A. MARCHAL en J.P. JASPAR, *Droit criminel. Traité théorique et pratique*, I, Brussel, Larcier, 1965, 604-628). Door de Wet van 20 juli 2005 houdende diverse bepalingen werden een aantal bepalingen opnieuw opgenomen, waaronder artikel 561, 1° Sw. dat het maken van nachtgerucht of nachtruoer strafbaar stelt (B.S. 29 juli 2005). Hier wordt slechts ten titel van voorbeeld geschetst dat enkele van deze bepalingen op milieuverstoring zouden kunnen worden toegepast.

§ 1. Artikel 539 Sw.: het werpen van stoffen in een rivier die de vis kunnen vernielen

440 Overeenkomstig artikel 539 Sw. is hij die in een rivier, een vaart, een beek, een vijver, een visvijver of een viskom stoffen werpt die de vis kunnen vernielen, indien dit geschiedt “met het oogmerk om die uitslag te bereiken”, strafbaar met een gevangenisstraf van acht dagen tot drie maanden en met een geldboete van zesentwintig euro tot driehonderd euro. Hoewel bepaalde vor-

men van waterverontreiniging op grond van deze bepaling tot bestraffing aanleiding kunnen geven, is het duidelijk dat artikel 539 Sw. geen werkzaam instrument van milieubescherming vormt. In de eerste plaats wordt niet elke vorm van waterverontreiniging strafbaar gesteld, doch alleen het in het water werpen van stoffen die vis kunnen vernielen. In de tweede plaats moet er ook een bijzonder opzet aanwezig zijn en in de derde plaats is ook de sanctie (gevangenisstraf van acht dagen tot drie maanden en een geldboete van 26 euro tot 300 euro) te gering om een effectieve bestrijding van waterverontreiniging te verwezenlijken. Ook zijn uit de recente praktijk geen gevallen bekend waarin het Openbaar Ministerie artikel 539 Sw. ten laste heeft gelegd.

§ 2. Artikel 537 Sw.: het vernielen van sierboompjes en struiken

441 Een aantal van de bepalingen uit het bijzonder deel van het Strafwetboek, die vernieling, beschadiging of verwoesting van bepaalde natuurproducten strafbaar stellen, wordt wel in de rechtspraak toegepast. Dit is bv. het geval indien schade wordt toegebracht aan bomen of struiken. Zo werd een aantal onverlaten die in de stad Mechelen een rij sierboompjes hadden uitgerukt, bestraft op grond van artikel 537 Sw. Dit artikel stelt degene strafbaar die kwaadwillig één of meer bomen omhakt of zodanig snijdt, verminkt of ontschorst dat zij vergaan, of hij die één of meer enten vernielt. Het Hof van Beroep te Antwerpen besliste dat onder “bomen” in artikel 537 Sw. elk boomgewas of geboomte, zowel hooghout, schaduwbomen, vruchtbomen als dwergbomen of sierbomen moet worden begrepen (P. ARNOU, “Het vernielen van sierboompjes en struiken”, (noot onder Antwerpen 20 juni 1985), *R.W.* 1985-86, 2283). Ook hier is het duidelijk dat artikel 537 Sw. weliswaar geschikt kan zijn om vandalen die struiken uit de plantsoenen rukken te bestraffen, doch dat men op grond van deze bepaling niet in staat is om schade die aan bossen wordt toegebracht door industriële vervuilers strafrechtelijk te sanctioneren. Overigens kan worden aangestipt dat vernieling van bomen of struiken onder omstandigheden ook kan worden bestraft op grond van het Veldwetboek of het Boswetboek, doch ook deze regelingen kunnen, mede door de geringe strafmaat, niet worden beschouwd als effectieve instrumenten van een strafrechtelijk milieubeleid (zie over het Boswetboek o.m.: H. BOCKEN en L. DE JAGER, “De houtkap in bossen en de stedbouwwet”, in X., *Liber Amicorum Robert Senelle*, Brugge, die Keure, 1986, 327-361; R. DERVEAUX, F. FRAPIER en V. RENIER, “Protection de la nature et frontières de la répression”, in X., *Les frontières de la répression. 1 Imprudence. Droit économique et social. Pays de l’Est*, Brussel, Editions de l’Université de Brussel, 1974, nrs. 7-8, 406-409; E. ORBAN DE XIVRY, “L’abattage d’arbres au regard de la loi sur l’urbanisme”, *Amén.* 1987, 2 en P. ARNOU, “Het vernielen van sierboompjes en struiken”, (noot onder Antwerpen 20 juni 1985), *R.W.* 1985-86, 2284-2286).

§ 3. Balans

442 Het is duidelijk dat de hierboven besproken bepalingen destijds niet in het Strafwetboek werden ingevoerd om het milieu zelf rechtstreeks te beschermen, doch veeleer om mensen, planten of dieren te beschermen. Ook zijn deze bepalingen thans zeker geen adequate instrumenten voor een strafrechtelijke bescherming van het leefmilieu, gelet op de uiterst geringe strafmaat. Indien deze strafbepalingen in de praktijk toch worden toegepast, is het niet zozeer om daarmee strafrechtelijke belangen te dienen, doch veeleer om slachtoffers van milieuverontreiniging de mogelijkheid te geven op eenvoudige wijze vergoeding van de aangerichte schade te verkrijgen op burgerrechtelijk vlak.

AFDELING II

VALSHEID IN GESCHRIFTEN

§ 1. Vervolgung wegens valsheid in geschriften en het gebruik van valse stukken naar aanleiding van de vaststelling van inbreuken op de milieuwetgeving

A. ALGEMEEN

443 Uit de milieurechtspraktijk blijkt dat naar aanleiding van de vaststelling van inbreuken op de milieuwetgeving geregeld wordt vervolgd wegens valsheid in geschriften en het gebruik van valse stukken (zie: M. FAURE en M. VISSER, *De strafrechtelijke bescherming van het leefmilieu in België, Duitsland en Nederland*, nrs. 440-445, 366-374). Het belang van het misdrijf van valsheid in geschriften in milieustrafzaken houdt verband met de talloze registratieverplichtingen en meldings- of aangifteplichten die kenmerkend zijn voor het milieurecht. Met het oog op de toepassing van de milieuwetgeving en het toezicht op de naleving ervan, legt de milieuwetgever niet zelden de verplichting op om gegevens die vanuit ecologisch perspectief relevant zijn, te registreren en aan de overheid te melden. Soms volstaat het dat de gegevens in een register worden bijgehouden en moeten zij slechts bij een controle aan de overheid worden overgelegd. Doorgaans moet de geregistreerde informatie evenwel op geregelde tijdstippen aan de overheid worden meegedeeld via daartoe bestemde aangifte- of meldingsformulieren. Om zich aan de toepassing van de milieuwetgeving te onttrekken en een controle door de toezichthoudende overheid onmogelijk te maken, worden zowel in de door de rechtsonderhorige bij te houden registers als in de aangifteformulieren soms gegevens ingevuld die niet met de werkelijkheid overeenstemmen (zie: D. SCHAFFMEISTER, "De strafrechtelijke bescherming van ecologische rechtsgoederen", in M. FAURE, J. OUDJIK en D. SCHAFFMEISTER (eds.), *Zorgen van heden. Opstellen over het milieustrafrecht in theorie en praktijk*, Arnhem, Gouda Quint, 1991, 187-190).

444 Ook geschriften waarvan de opmaak niet door de milieuwetgeving wordt verplicht, kunnen informatie bevatten die vanuit het oogpunt van de milieuwetgeving relevant is. In facturen, weeg- en stortbons en vrachtbrieven bv., wordt soms doelbewust de werkelijke aard en herkomst van afvalstoffen verzwegen, om een afvalzwendel voor de overheid te verbergen. Wordt de afvalzwendel toch ontdekt, dan zal ook de valsheid in deze documenten aan het licht komen. Beruchte voorbeelden zijn de Zegwaard/Mont Saint Guibert-zaak (Corr. Antwerpen 31 mei 1995, *T.M.R.* 1996, 6) en de Mellery-zaak (Corr. Antwerpen 21 september 1994, *onuitg.* en Antwerpen 23 juni 1995, *T.M.R.* 1995, 489) (zie hierover ook: M. FAURE en M. VISSER, *De strafrechtelijke bescherming van het leefmilieu in België, Duitsland en Nederland*, nr. 442, 370; Gent 12 juni 1997, *T.M.R.* 1998, 382; Gent 10 december 1999, *T.M.R.* 2000, 242, bevestigd door Cass. 2 oktober 2001, <http://www.juridat.be> (rolnr. P000086N); Corr. Antwerpen 20 oktober 1986, *onuitg.*; Corr. Antwerpen 21 mei 1987, *onuitg.*; Corr. Antwerpen 26 juni 1990, aangehaald door M. FAURE en M. VISSER, *De strafrechtelijke bescherming van het leefmilieu in België, Nederland en Duitsland*, nr. 442, 370).

445 Uiteraard is er ook sprake van valsheid in geschriften wanneer een vergunning wordt vervalst.

Dit was onder meer het geval in de zaak van de "Hooge Maey", de gemeentelijke stortplaats te Antwerpen. In deze zaak werd een directeur van de dienst stadsreiniging van Antwerpen ervan beschuldigd tegen betaling van steekpenningen een vervalste vergunning voor bevriende storters te hebben opgesteld (Antwerpen 30 september 1988, *R.W.* 1988-89, 509).

B. BIJZONDER GEVAL: VALSHEID IN EEN AANGIFTE VOOR EEN MILIEUBELASTING

446 Uit de milieurechtspraktijk blijkt dat nogal eens onjuiste informatie wordt verstrekt in een aangifteformulier voor een milieubelasting, in het bijzonder voor de milieuheffing op de verwijdering en ophaling van afvalstoffen (zie over deze heffing: K. DEKETELAERE, "Het gebruik van instrumenten van marktconforme regulering in het afvalstoffenbeleid", in M. DEKETELAERE (ed.), *Recente ontwikkelingen in het afvalstoffenrecht*, Brugge, die Keure, 1995, 99-165).

Het Decreet van het Vlaams Gewest van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen (*B.S.* 25 juli 1981, herhaaldelijk gewijzigd) bevat een belangrijke registratie- en aangifteverplichting. De artikelen 47 tot en met 47*undecies* van het decreet bevatten de algemene bepalingen betreffende de "milieuheffing" op de verwijdering en ophaling van (vaste) afvalstoffen in het Vlaamse Gewest. Deze milieuheffing, die het Arbitragehof uitdrukkelijk kwalificeert als een belasting (Arbitragehof nr. 32/91, 14 november 1991, rolno's. 208-211-212-213-214-216-217-219-221 en 226, *B.S.* 28 november 1991, overweging 5.B.1.4.), wordt per kwartaal geïnd door de bevoegde ambtenaren van de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM). De belastingplichtige moet per kwartaal een aangifte indienen die betrekking heeft op de tijdens het voorafgaande kwartaal verschuldigde belasting (art. 47*ter* § 1). Op het aangifteformulier, waarvan het model bij ministerieel besluit is vastgelegd, moet onder meer de hoeveelheid afvalstoffen die gedurende het voorafgaande kwartaal werd verwerkt (of opgehaald), worden ingevuld. Op de belastingplichtige rust ook de verplichting om de hoeveelheden afvalstoffen dagelijks en in volgorde van verwerking in een register in te schrijven (art. 47*ter* § 3).

447 Om het bedrag van deze milieubelasting zo laag mogelijk te houden, verstrekken de belastingplichtigen soms onjuiste informatie en houden zij het register niet bij, waardoor het voor de toezichthoudende ambtenaren van de OVAM nagenoeg onmogelijk wordt om (achteraf) te controleren of in de

aangifte de juiste hoeveelheid verwerkte afvalstoffen werd ingevuld. In voorkomend geval wordt de belastingplichtige soms vervolgd wegens valsheid in geschriften (Gent 27 juni 1997, *T.M.R.* 1998, 382-383; Gent 24 oktober 1997, *onuitg.*; Gent 10 december 1999, *T.M.R.* 2000, 242; Corr. Gent 17 juni 1993, *T.M.R.* 1994, 281; Corr. Gent 16 september 1993, *T.M.R.* 1994, 281 en Corr. Gent 2 april 2001, *T.M.R.* 2001, 176-178; zie hierover: J. VANHEULE, “Valsheid in geschriften in een aangifte voor een milieubelasting”, (noot onder Cass. 23 april 2002), *R.W.* 2003-04, 461-466).

448 In een volgende paragraaf worden de constitutieve bestanddelen van het misdrijf van valsheid in geschriften toegelicht en, waar mogelijk, geïllustreerd vanuit het milieustrafrecht.

§ 2. Constitutieve bestanddelen van het misdrijf van valsheid in geschriften

A. DEFINITIE EN CONSTITUTIEVE BESTANDELEN

449 De gemeenrechtelijke strafbaarstelling van valsheid in geschriften vinden we terug in de artikelen 193-214 Sw. Deze bepalingen vormen samen een afzonderlijk hoofdstuk (Hoofdstuk IV) dat ondergebracht is in Titel III van Boek II van het Strafwetboek. Deze titel draagt als opschrift: *Misdaden en wanbedrijven tegen de openbare trouw*. Zowel uit de systematiek van de wet als uit de voorbereidende werken van het Strafwetboek leidt de rechtsleer de juridische grondslag van het misdrijf van valsheid in geschriften af. De wetgever beoogt door de strafbaarstelling van valsheid in geschriften de openbare trouw te beschermen (M. RIGAUX en P.E. TROUSSE, *Les crimes et les délits du code pénal*, III, Brussel, Bruylant, 1957, 19-20; A. MARCHAL, *Faux commis dans les écritures et les dépêches télégraphiques*, in *Les Nouvelles, Droit Pénal*, II, Brussel, Larcier, 1967, 404-405; J. VANHALEWIJN en L. DUPONT, *Valsheid in geschriften*, in *A.P.R.*, Gent, Story-Scientia, 1975, 10-12 en J. VANHALEWIJN, “Valsheid in geschriften, misdrijf tegen de openbare trouw”, in X. (ed.), *Recht in beweging. Liber Amicorum R. Victor*, II, Antwerpen, Kluwer, 1973, 1185-1190). De uitdrukking “openbare trouw” verwijst naar *het voor het maatschappelijk verkeer noodzakelijk en in dit maatschappelijk verkeer heersend vertrouwen in de echtheid en de juistheid van bepaalde geschriften of van de akten en feiten die zij vaststellen* (M. RIGAUX en P.E. TROUSSE, *Les crimes et les délits du Code pénal*, III, 25; L. DUPONT, “Valsheid in geschriften en openbare trouw”, (noot onder Corr. Hasselt 23 oktober 1985), *R.W.* 1985-86, 2358 en L. DUPONT, “Valsheid in geschriften”, in X. (ed.), *Bijzonder strafrecht voor rechtspractici*, Leuven, Acco, 1990, 141-142). Deze *ratio legis* beïnvloedt de omschrijving van het strafrechtelijk beschermde geschrift in de mate dat wordt vereist dat het geschrift zich aan het openbaar vertrouwen opdringt. Ook werkt de *publica fides*-leer door in de omschrijving van het mogelijk nadeel dat het misdrijf veronderstelt (J. VANHALEWIJN en L. DUPONT, *Valsheid in geschriften*, 12).

450 De strafwetgever van 1867 heeft nagelaten om in Hoofdstuk IV van Titel III van Boek II van het Strafwetboek te bepalen wat onder valsheid in geschriften moet worden begrepen. Daarom werd door de rechtsleer een omschrijving van valsheid in geschriften ontwikkeld (voor een overzicht van de verschillende definities, zie: A. MARCHAL, *Faux commis dans les écritures et les dépêches télégraphiques*, 399-400). J. VANHALEWIJN en L. DUPONT, hierin gevolgd door de recente Belgische rechtsleer, stellen dat van valsheid in geschriften sprake is, wanneer “in een van de door de wet beschermde geschriften, de waarheid wordt vermomd op een door de wet omschreven wijze, met bedrieglijk opzet of met het oogmerk om te schaden, waaruit een mogelijk nadeel kan ontstaan” (J. VANHALEWIJN en L. DUPONT, *Valsheid in geschriften*, 4 en L. DUPONT, “Valsheid in geschriften”, 140; zie ook: B. SPRIET, *Transportstrafrecht: Strafrechtelijke handhaving van de rechtsregels inzake het goederenvervoer over de weg*, II, Leuven, Acco, 1993, 122). Het Hof van Cassatie heeft deze definitie woordelijk overgenomen en dit voor het eerst in een arrest van 18 juni 1985 (Cass. 18 juni 1985, *Arr. Cass.* 1984-85, 1445 en bevestigd door latere rechtspraak, bv. door Cass. 27 september 1988, *Arr. Cass.* 1988-89, 105).

451 Uit deze omschrijving evenals uit de artikelen 193 e.v. Sw. kan worden afgeleid dat valsheid in geschriften vier constitutieve bestanddelen vereist: 1° een door de (straf)wet beschermd geschrift; 2° het vermommen van de waarheid op een door de wet bepaalde wijze; 3° met bedrieglijk opzet of met het oogmerk om te schaden en 4° een mogelijk nadeel (Cass. 19 september 1995, *Arr. Cass.* 1995, 799 en Cass. 16 juni 1999, *Bull.* 1999, 873; A. MARCHAL, *Faux commis dans les écritures et les dépêches télégraphiques*, 411-441; A. MARCHAL en J.P. JASPAR, *Traité théorique et pratique de droit criminel*, I, Brussel, Story-Scientia, 1975, 129-144 die het eerste constitutieve bestanddeel opsplitsen in twee onderdelen; J. VANHALEWIJN en L. DUPONT, *Valsheid in geschriften*, 4; B. SPRIET, *Transportstrafrecht: Strafrechtelijke handhaving van de rechtsregels inzake het goederenvervoer over de weg*, II, 122 en A. DE NAUW, *Inleiding tot het bijzonder strafrecht*, 2002, nrs. 22-37, 12-25).

B. DOOR DE STRAFWET BESCHERMD GESCHRIFT

452 Het misdrijf van valsheid in geschriften veronderstelt in de eerste plaats dat de valsheid wordt gepleegd in een door de wet beschermd geschrift. De Belgische wetgever onderscheidt verscheidene categorieën geschriften. Zowel “handels- of bankgeschriften”, zoals facturen en vrachtbrieven zijn “door de wet beschermd” evenals “private geschriften”. De strafrechtelijke bescherming van een privaat geschrift, zoals bv. een milieubelastingaangifte, wordt gerealiseerd door artikel 196 Sw. Net zoals de andere door de strafwet beschermde geschriften wordt een privaat geschrift slechts strafrechtelijk beschermd indien het een geschrift *sensu stricto* betreft dat een gedachte op duurzame wijze uitdrukt, een juridische draagwijdte heeft en zich aan de openbare trouw opdringt (M. RIGAUX en P.E. TROUSSE, *Les crimes et les délits du code pénal*, III, 60-71; J. VANHALEWIJN en L. DUPONT, *Valsheid in geschrif-*

ten, 15-16 en A. DE NAUW, *Inleiding tot het bijzonder strafrecht*, 2002, nr. 22, 12).

1. Een geschrift

453 Een geschrift *sensu stricto* is een grafisch tekensysteem, dat op duurzame wijze een gedachte uitdrukt die voor begrip vatbaar is. Milieubelasting-aangiften, vrachtbrieven, facturen, ... zijn ontegensprekelijk geschriften.

2. Geschriften met juridische draagwijdte

454 Het vereiste van de juridische draagwijdte houdt in dat het geschrift bestemd is of van aard is om te overtuigen van het bestaan van een feit of een handeling met een juridische draagwijdte. Een geschrift wordt slechts strafrechtelijk beschermd in zoverre het betrekking heeft op handelingen en feiten die, op zich beschouwd of in relatie tot andere, het ontstaan, de wijziging, het tenietgaan of de vaststelling van rechten kunnen bepalen (M. RIGAUX en P.E. TROUSSE, *Les crimes et les délits du code pénal*, III, 67; J. VANHALEWIJN en L. DUPONT, *Valsheid in geschriften*, 22 en L. DUPONT, “Valsheid in geschriften”, 147). Het Hof van Cassatie heeft dit vereiste op verschillende wijzen verwoord (vgl.: Cass. 11 mei 1982, *Pas.* 1982, I, 1042; Cass. 9 februari 1982, *Arr. Cass.* 1981-82, 720; Cass. 5 oktober 1982, *Arr. Cass.* 1982-83, 185; zie voor een volledig overzicht: S. VAN DYCK, “(Fiscale) valsheid in geschriften in vogelvlucht”, (noot onder Corr. Hasselt 8 november 2001), *Limb. Rechtsl.* 2002, 149-150).

3. Het geschrift moet zich aan het openbaar vertrouwen opdringen

a. Algemeen

455 Ten slotte is vereist dat het geschrift zich aan het openbaar vertrouwen moet opdringen. Daaronder wordt begrepen dat de gemeenschap moet zijn gerechtigd het rechtsfeit of de rechtshandeling die in het geschrift wordt vastgelegd, als waar te beschouwen (J. VANHALEWIJN en L. DUPONT, *Valsheid in geschriften*, 22-23). L. DUPONT heeft opgemerkt dat het Hof van Cassatie deze voorwaarde grotendeels van zijn vaagheid heeft ontdaan en juridisch hanteerbaar heeft gemaakt door het vereiste van de openbare trouw te verbinden met de bewijswaarde van een geschrift (Cass. 18 juni 1985, *Arr. Cass.* 1984-85, 1445; Cass. 17 september 1988, *Arr. Cass.* 1988-89, 105. Voor een analyse van deze rechtspraak, zie: L. DUPONT, “Valsheid in geschriften”, 148-149 en F. WILLIO, “Het begrip ‘beschermd geschrift’ in art. 193 e.v. Sw.”, *R.W.* 1995-96, 797-798).

456 Dat een geschrift zich aan de openbare trouw moet opdringen, wil het strafrechtelijke bescherming genieten, betekent volgens L. DUPONT dat het een maatschappelijke bewijswaarde moet bezitten. Dit houdt enerzijds in dat het geschrift bewijswaarde moet hebben met betrekking tot een rechtens re-

levant feit en anderzijds dat de bewijswaarde van een geschrift is gebaseerd op de maatschappelijke waardering van de geloofwaardigheid en waarachtigheid van een geschrift en de daarin opgenomen rechtens relevante vermeldingen (L. DUPONT, "Valsheid in geschriften", 149). Het volstaat dat het geschrift van die aard is dat het in het gewone maatschappelijke verkeer in zekere mate als bewijs kan dienen van een rechtshandeling of van een rechtsfeit. Het geschrift moet de overheid of de particulieren die er kennis van nemen, kunnen overtuigen van de waarachtigheid van dit feit of deze handeling (Cass. 18 juni 1985, *Arr. Cass.* 1984-85, 1445; Cass. 27 september 1988, *Arr. Cass.* 1988-89, 105; Cass. 19 september 1995, *Arr. Cass.* 1995, 798; Cass. 23 december 1998, *Arr. Cass.* 1998, 1166 en Cass. 16 juni 1999, *Bull.* 1999, 873). Het is geenszins vereist dat het geschrift een wettelijke of procedurele bewijswaarde heeft (Cass. 25 juni 1917, *Pas.* 1918, I, 49; Cass. 27 september 1965, *Pas.* 1966, I, 126; Cass. 5 oktober 1982, *Arr. Cass.* 1982-83, 185; Cass. 27 maart 1985, *Arr. Cass.* 1984-85, 1037 en Cass. 23 december 1998, *Arr. Cass.* 1998, 1166).

457 De problematiek van de maatschappelijke bewijswaarde treedt onder meer op het voorplan indien moet worden bepaald of een geschreven verklaring met betrekking tot persoonlijke feiten of situaties al dan niet een strafrechtelijk beschermd geschrift is. Het komt ons, binnen het perspectief van het milieustrafrecht, zinvol voor stil te staan bij de vraag of de door de milieuwetgeving opgelegde aangiften van (milieurelevante) gegevens, in het bijzonder de milieubelastingaangiften, geschriften zijn die zich aan het openbaar vertrouwen opdringen.

b. Eenzijdige verklaringen en aangiften

458 Traditioneel stelt de rechtsleer dat deze eenzijdige verklaringen zich in beginsel niet aan het openbaar vertrouwen opdringen. Op grond van de overweging dat niemand het recht heeft op zijn woord te worden geloofd, wordt aangenomen dat eenzijdige verklaringen in het algemeen geen vermoeden van waarachtigheid genieten (M. RIGAUX en P.E. TROUSSE, *Les crimes et les délits du code pénal*, III, 118-119 en J. VANHALEWIJN en L. DUPONT, *Valsheid in geschriften*, 24. In beide werken wordt verwezen naar H. DONNEDIEU DE VABRES, *Essai sur la notion de préjudice dans la théorie générale du faux documentaire*, Parijs, Rec. Sirey, 1943, 71). Ter ondersteuning hiervan worden argumenten geput uit de wetgeving in verband met de eenzijdige verklaringen: de controle van deze verklaringen wordt geregeld vooropgesteld of mogelijk gemaakt en onvolledige of onjuiste verklaringen worden via een misdrijf *sui generis* strafbaar gesteld. Zonder deze strafbaarstellingen zouden de leugenachtige verklaringen immers buiten het bereik van de strafwet vallen en controle is nodig precies omdat de verklaringen geen vermoeden van waarachtigheid genieten (M. RIGAUX en P.E. TROUSSE, *Les crimes et les délits du code pénal*, III, 70-71 en 119).

459 De stelling dat geschriften die slechts worden aanvaard onder voorbehoud van controle, zich niet aan het openbaar vertrouwen opdringen, wordt genuanceerd. Het beroep op het voorbehoud van controle noopt tot een onderscheid tussen de bestemming van het geschrift op wie een controleplicht rust enerzijds en derden op wie geen controleplicht rust anderzijds. Ten aanzien van deze derden kunnen éézijdige verklaringen wel een vermoeden van waarachtigheid genieten (S. VAN DYCK, “(Fiscale) valsheid in geschriften in vogelvucht”, (noot onder Corr. Hasselt 8 november 2001), 152-154 en de daar aangehaalde rechtsleer en rechtspraak). Uitzonderlijk kan een valse verklaring ook ten aanzien van de bestemming van de verklaring als een strafrechtelijk beschermd geschrift worden beschouwd in de mate dat “de controle van de in het geschrift voorkomende vermeldingen door de bestemming onmogelijk is of deze controle door toedoen van de uitreiker onmogelijk gemaakt werd” (Cass. 25 oktober 1988, *Arr. Cass.* 1988-89, 226; Cass. 15 juni 1994, *Arr. Cass.* 1994, 618 en Cass. 19 september 1995, *Arr. Cass.* 1995, 798).

460 F. WILLIO stelt op basis van zijn uitvoerige analyse van de rechtspraak in verband met de eenzijdige opgaven en verklaringen dat uit de recente rechtspraak niet kan worden afgeleid dat aan het criterium van het controlevoorbehoud veel belang moet worden gehecht (F. WILLIO, “Het begrip ‘beschermd geschrift’ in artikel 193 e.v. Sw.”, 819). Hij wijst in dit verband op een arrest van het Hof van Cassatie van 7 maart 1995 waarin het Hof overweegt dat een geschrift bewijswaarde heeft indien de waarachtigheid van de verklaringen niet op basis van het geschrift zelf kan worden gecontroleerd (Cass. 7 maart 1995, *onuitg.*, aangehaald door F. WILLIO, “Het begrip ‘beschermd geschrift’ in artikel 193 e.v. Sw.”, 804). Deze auteur stelt ook dat het criterium van het controlevoorbehoud op gespannen voet staat met de rechtspraak van het Hof van Cassatie inzake de invulling van het vereiste van de bewijswaarde. In het licht van de openbare trouw moet enkel worden onderzocht of een geschrift maatschappelijke bewijswaarde heeft. Ter zake zijn geen andere criteria dienend, ook niet het criterium van het controlevoorbehoud, aldus F. WILLIO (F. WILLIO, “Het begrip ‘beschermd geschrift’ in artikel 193 e.v. Sw.”, 819). Ook L. DUPONT merkt op dat de uitzonderingen op de strafrechtelijke bescherming van geschriften steeds restrictiever worden opgevat (L. DUPONT, “De strafrechtelijke aansprakelijkheid van de commissaris-revisor: enkele aspecten”, *Instituut der bedrijfsrevisoren. Bronnen van aansprakelijkheid van de revisor*, *Recht* 2/96, 93).

461 Om te bepalen of een aangifte inzake de inkomstenbelastingen al dan niet een strafrechtelijk beschermd geschrift is, wordt het criterium van het controlevoorbehoud toegepast, zoals het door de klassieke rechtsleer en (oudere) rechtspraak werd ontwikkeld. Een aangifte inzake de inkomstenbelastingen wordt slechts onder voorbehoud van controle aanvaard en hieruit wordt afgeleid dat deze aangifte zich dan ook niet aan het openbaar vertrouwen opdringt (P. STIENON, “Fiscale valsheid in geschriften”, *A.F.T.* 1989/12, 328; zie ook: *COM. IB.* nr. 340/11 (oud) en *COM. IB.* nr. 450/11; *Fiscaal Compendium* K 4.2/6, 182). Dit standpunt wordt, eveneens in overeenstem-

ming met de klassieke opvatting, terecht verrijnd: slechts in de mate dat de waarachtigheid van een verklaring in de aangifte kan worden gecontroleerd, dringt de aangifte zich niet aan het openbaar vertrouwen op. Verklaringen die niet op hun waarachtigheid kunnen worden gecontroleerd, worden dus wel strafrechtelijk beschermd (M. RIGAUX en P.E. TROUSSE, *Les crimes et les délits du code pénal*, III, 71 en 119; L. DUPONT, "Fiscale valsheid in geschriften", in L. DUPONT, F. VANISTENDAEL en R. DECLERCQ (eds.), *Belastingrecht en strafrecht*, Antwerpen, Kluwer, 1983, 106-107 en L. HUYBRECHTS, *Fiscaal strafrecht*, in *A.P.R.*, Mechelen, Kluwer, 2002, 133).

462 Is men gerechtigd spontaan geloof te hechten aan een milieubelastingaangifte? De Correctionele Rechtbank te Gent oordeelde dat de aangiften aan de Mestbank van de gemiddelde veebezetting in het concrete geval onder het toepassingsgebied van de artikelen 193 e.v. Sw. vielen. Het verweer dat de aangifteformulieren, op basis waarvan onder meer de "mestheffing" wordt berekend, geen geschriften waren die zich aan de openbaar trouw opdrongen, werd niet aanvaard. De aangiften hadden betrekking op gegevens van het voorafgaande kalenderjaar en de reële situatie was intussen gewijzigd zodat een effectieve controle onmogelijk was, aldus de correctionele rechtbank: "Slechts een administratieve controle kan pas nadien gebeuren aan de hand van de verplicht bij te houden registers". *In casu* werden deze registers niet bijgehouden (Corr. Gent 1 september 1998, *T.M.R.* 1999, 56). In een vonnis van 2 april 2001 vinden we een analoge argumentatie in geval van foutieve vermeldingen in een aangifte van de lozing van afvalwater aan de Vlaamse Milieumaatschappij. De correctionele rechtbank oordeelde dat op het ogenblik van de aangifte de reële lozing niet anders meer te controleren was dan aan de hand van meetgegevens. *In casu* bood de meetapparatuur van de belastingplichtige niet de noodzakelijke waarborgen – de meetapparatuur moet worden geïnstalleerd conform de milieuvergunning – om de kwaliteit en kwantiteit van het werkelijk geloosde water te controleren. Opvallend is wel dat er nog aan werd toegevoegd dat de bepaling die een administratieve geldboete oplegt in geval van een onjuiste aangifte precies de publieke betrouwbaarheid van de aangifte beoogt te waarborgen (Corr. Gent 2 april 2001, *T.M.R.* 2001, 176). Zoals reeds gezegd leiden M. RIGAUX en P.E. TROUSSE uit de afzonderlijke strafbaarstelling van een valse verklaring precies af dat de verklaring zich in beginsel niet aan het openbaar vertrouwen opdringt. Zij merken wel op dat dit argument zijn waarde verliest indien de controle van de verklaring onmogelijk is. In voorkomend geval heeft de verklaring wel een vermoeden van waarachtigheid en kan men zich niet (meer) beroepen op het feit dat de wetgever andere sancties heeft bepaald om de verklaring buiten het toepassingsgebied van de artikelen 193 e.v. Sw. te laten (M. RIGAUX en P.E. TROUSSE, *Les crimes et les délits du code pénal*, III, 119).

463 In deze twee uitspraken werd er (impliciet) vanuit gegaan dat de aangiften geschriften waren die slechts bewijswaarde verkregen na controle. Evenwel werd in beide gevallen de controle feitelijk onmogelijk gemaakt, zodat de aangiften zich toch aan het openbaar vertrouwen opdrongen. In verschillende andere milieustrafzaken verklaarde de Correctionele Rechtbank te Gent de beklagden eveneens schuldig aan het plegen van valsheid in geschriften omdat in de aangiften die door de milieuwetgeving worden verplicht, valse verklaringen waren opgenomen. Gelijksortige overwegingen in verband met de mogelijkheid tot controle vinden we in deze uitspraken evenwel niet terug (Corr. Gent 17 juni 1993, *T.M.R.* 1994, 281; Corr. Gent 16 september 1993, *T.M.R.* 1994, 281 en Corr. Gent 21 februari 1999, *T.M.R.* 2000, 242, bevestigd door Gent 10 december 1999, *T.M.R.* 2000, 242).

464 In een arrest waartegen cassatieberoep werd ingesteld, neemt het Hof van Beroep te Gent naar onze mening een afwijkend standpunt in. Valse verklaringen in de aangifteformulieren voor de milieubelasting op vaste afvalstoffen hebben tot doel en tot gevolg dat aan een leugenachtig feit de schijn van waarheid wordt gegeven, aldus het Hof. De onderaan in deze aangifteformulieren opgenomen verklaring van oprechtheid en volledigheid versterkt deze schijn van waarheid. Het verweer dat een geschrift waarvan de inhoud slechts wordt aangenomen onder voorbehoud van

controle, niet het openbaar vertrouwen geniet, gaat niet op, zo overweegt het Hof, “nu de aangifteformulieren voor de Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest niet van die aard zijn dat ze slechts aangenomen worden na controle en slechts bewijswaarde krijgen na controle en aanvaarding. Omdat OVAM niet in de mogelijkheid is om achteraf steeds een precieze en nauwkeurige controle uit te voeren, moet zij de aangifteformulieren in de regel als waarheidsgetrouw kunnen beschouwen. In casu werden door [eiser] de milieueffingen, zoals door hem berekend, betaald waaruit blijkt dat door OVAM aan die verklaringen geloof werd gehecht” (Gent 19 januari 2001, *omuitg.*). In zijn arrest van 23 april 2002 bevestigt het Hof van Cassatie de geldigheid van deze argumentatie (Cass. 23 april 2002, *R.W.* 2003-04, 460, noot J. VANHEULE).

465 Op de belastingplichtigen rusten krachtens artikel 47ter §§ 3, 4 en 5 van het Decreet van het Vlaamse Gewest van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen verschillende verplichtingen, bv. het bijhouden van een register, om de met het toezicht belaste ambtenaren van de OVAM toe te laten de juistheid van de in de aangifte opgenomen informatie te controleren. Uit deze controlemogelijkheid wordt door het hof van beroep niet afgeleid dat de aangiften geschriften zijn die door de bestemming moeten worden gecontroleerd. Daarentegen wordt uit de onmogelijkheid om alle aangiften grondig te controleren, afgeleid dat de aangiften geen geschriften zijn die slechts bewijswaarde verkrijgen na controle en aanvaarding. Het criterium van het controlevoorbehoud om te bepalen of een geschrift maatschappelijke bewijswaarde heeft, wordt door het hof van beroep niet toegepast op deze milieubelastingaangiften. Hiermee sluit het hof ons inziens aan bij de overwegingen van F. WILLIO. Deze auteur stelt in verband met de praktische onmogelijkheid voor de verzekeraar om elke eenzijdige schadeaanspraak te controleren, dat de regel van het controlevoorbehoud “volgens de huidige normen een fictie is en vanuit de strafwaardigheid bekeken niet meer aanvaardbaar is” (F. WILLIO, “Het begrip ‘beschermde geschrift’ in artikel 193 e.v. Sw.”, 805).

C. VERMOMMEN VAN DE WAARHEID OP EEN DOOR DE WET BEPAALDE WIJZE

466 Als tweede constitutief bestanddeel vereist het misdrijf van valsheid in geschriften een vermomming van de waarheid. Dit is bijvoorbeeld het geval indien in een aangifte gegevens in verband met de hoeveelheid afvalstoffen worden ingevuld die niet met de werkelijkheid overeenstemmen.

D. BEDRIEGLIJK OPZET OF OOGMERK OM TE SCHADEN

467 Het gemeenrechtelijk misdrijf van valsheid in geschriften veronderstelt als subjectief delictsbestanddeel een bijzonder opzet. Naast het wetens en wilens vermommen van de waarheid is een bijzondere beweegreden vereist: het bedrieglijk opzet of het oogmerk om te schaden (Cass. 26 maart 1985, *Arr. Cass.* 1984-85, 1026 en Cass. 29 september 1992, *Arr. Cass.* 1991-92, 1444). Het volstaat dat één van deze bijzondere beweegredenen door de feitenrechter wordt vastgesteld (Cass. 7 april 1924, *Pas.* 1924, I, 290; Cass. 28 januari 1942, *Pas.* 1942, I, 21; Cass. 3 december 1973, *Arr. Cass.* 1974, I, 376 en Cass. 25 mei 1983, *Arr. Cass.* 1982-83, 1177 (impliciet); M. RIGAUX en P.E. TROUSSE, *Les crimes et délits du code pénal*, III, 228-229). Onder het oogmerk om te schaden wordt de wil begrepen om nadeel te berokkenen aan een derde (J. NYPELS, *Le code pénal belge interprété*, I, 450; M. RIGAUX en P.E. TROUSSE, *Les crimes et les délits du code pénal*, III, 229; A. MARCHAL, *Faux commis dans les écritures et les dépêches télégraphiques*, 435). Het bedrieglijk opzet behelst de wil om zichzelf of anderen een onrechtmatig voordeel te verschaffen (Cass. 15 september 1958, *Arr. Cass.* 1959, I, 36; Cass. 16 maart 1959, *Arr. Cass.* 1959, I,

543; Cass. 9 januari 1967, *Arr. Cass.* 1967, I, 558; Cass. 26 februari 1968, *Arr. Cass.* 1968, II, 847; Cass. 20 november 1973, *Arr. Cass.* 1974, I, 325; Cass. 22 februari 1977, *Arr. Cass.* 1977, 682; Cass. 6 februari 1979, *Arr. Cass.* 1978-79, 641; Cass. 3 januari 1984, *Arr. Cass.* 1983-84, 478 en Cass. 13 maart 1996, *Arr. Cass.* 1996, 224).

468 De rechtsleer laat zich kenmerken door een zekere verscheidenheid wat betreft de omschrijving van het onrechtmatig voordeel (voor een overzicht van de verschillende standpunten verwijzen we naar: A. MARCHAL, *Faux commis dans les écritures et les dépêches télégraphiques*, 434). In de rechtspraak, die op dit punt schaars is, vinden we het volgend criterium: “Que l'intention frauduleuse réside dans la recherche d'un avantage ou d'un profit de quelque nature que ce soit, que l'on n'aurait pas obtenu si la vérité ou l'intégrité des écrits avaient été respectés” (Corr. Charleroi 25 oktober 1984, *J.T.* 1984, 652 en L. DUPONT, “Valsheid in geschriften”, 174).

Deze formulering sluit nauw aan bij de omschrijving van het onrechtmatig voordeel die M. RIGAUX en P.E. TROUSSE bieden. Zij stellen zich op het standpunt dat de onrechtmatigheid van het nagestreefde voordeel in de eerste plaats moet worden verbonden met het middel aan de hand waarvan het voordeel wordt nagestreefd. Indien het voordeel wordt nagestreefd door het vermommen van de waarheid, is het voordeel onrechtmatig. Bijkomend wordt vooropgesteld dat het voordeel zonder de vervalsing niet kon worden gerealiseerd.

469 Dat het voordeel slechts door de vervalsing kon worden bekomen, wordt in de rechtsleer genuanceerd door te stellen dat aan deze voorwaarde ook is voldaan indien het voordeel zonder de vermomming van de waarheid wel kon worden gerealiseerd maar niet even gemakkelijk als met behulp van het vervalste geschrift (M. RIGAUX en P.E. TROUSSE, *Les crimes et les délits du code pénal*, III, 231). L. DUPONT voegt, met het oog op een ruimere toepassing, aan de uit de rechtspraak geciteerde formulering aan de hand waarvan moet worden beoordeeld of een onrechtmatig voordeel voorhanden is, de woorden “behoudens toelating van de wet” toe (L. DUPONT, “Valsheid in geschriften”, 174). Hiermee stelt de auteur zich op het standpunt dat het voordeel dat weliswaar zonder de vervalsing ook kon worden verkregen, maar enkel op een door de wet toegelaten wijze, evenzeer een onrechtmatig voordeel is. In het geval dat het nagestreefde voordeel erin bestaat zich te onttrekken aan de toepassing van een gedragsvoorschrift, belet het bestaan van de mogelijkheid om op een door de wet toegelaten wijze hetzelfde resultaat te bereiken, niet dat dit voordeel als een onrechtmatig voordeel wordt gekwalificeerd.

470 In het licht van de *lex generalis-lex specialis*-regel kan worden opgemerkt dat het hierboven omschreven bijzonder opzet moet worden onderscheiden van het subjectieve delictsbestanddeel van het misdrijf van onjuiste of onvolledige aangifte (zie hierover uitgebreid: B. SPRIET, “Samenloop tussen gemeenrechtelijke misdrijven en misdrijven uit het bijzonder ondernemingsstrafrecht (bv. sociaal, fiscaal of economisch strafrecht) of *lex specialis-/lex generalis*-regel”, in B. TILLEMANS (ed.), *Ondernemingsstrafrecht*, Brugge, die

Keure, 1999, 205-228). Zoals reeds eerder gezegd, moet de aangifte bedoeld in artikel 47ter § 1 van het Decreet van het Vlaamse Gewest van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen gebeuren aan de hand van een aangifteformulier waarvan het model bij ministerieel besluit werd bepaald. Dit model is bekleed met de formule dat de belastingplichtige verklaart dat de in de aangifte vermelde gegevens oprecht en volledig zijn. Een belastingplichtige die een onjuiste aangifte indient, overtreedt dit voorschrift en is strafbaar overeenkomstig artikel 56, 1^o van het voormeld decreet (Cass. 2 februari 1999, *Arr. Cass.* 1999, 123). Het Hof van Cassatie oordeelde dat “het gebrek aan oprechtheid” als bestanddeel van het misdrijf van onjuiste of onvolledige aangifte niet kan worden gelijk gesteld met het bijzonder opzet van het misdrijf van valsheid in geschriften en besliste daarom: “Dat bij ontstentenis van het vermelde bijzonder opzet als constitutief bestanddeel, de aangewezen bijzondere strafbepalingen een toepassing, in voorkomend geval, van de artikelen 193 en volgende van het Strafwetboek niet in de weg staan” (Cass. 2 februari 1999, *Arr. Cass.* 1999, 123).

E. MOGELIJK NADEEL

471 Hoewel de wetgever dit niet uitdrukkelijk heeft bepaald, wordt algemeen aanvaard dat de mogelijkheid van een nadeel een constitutief bestanddeel is van het misdrijf van valsheid in geschriften (Cass. 8 mei 1939, *Pas.* 1939, I, 229 en Cass. 15 mei 1939, *Pas.* 1939, I, 245; J. VANHALEWIJN en L. DUPONT, *Valsheid in geschriften*, 117; M. RIGAUX en P.E. TROUSSE, *Les crimes et les délits du Code pénal*, III, 194; J. NYPELS, *Le code pénal belge interprété*, I, 455). De meerderheid van de rechtsleer neemt aan dat het vereiste van een mogelijk nadeel een objectief element van de valsheid uitmaakt en onderscheidt dit vereiste van het bijzonder opzet (J. VANHALEWIJN en L. DUPONT, *Valsheid in geschriften*, 124 en de daar aangehaalde rechtsleer; zie bv.: Cass. 26 maart 1985, *Arr. Cass.* 1984-85, 1026).

472 Onder het strafrechtelijk nadeel wordt de aantasting van een rechtsgoed of de dreiging daartoe begrepen zodat de vraag zich stelt welk(e) rechtsgoed(eren) de strafwetgever door de strafbaarstelling van valsheid in geschriften wenste te beschermen. In de rechtsleer wordt gesteld dat het nadeel van dubbele aard is. In de eerste plaats wordt uit de *ratio legis* van de artikelen 193 ev. Sw. afgeleid dat de wetgever het vertrouwen dat noodgedwongen in geschriften moet worden gesteld, wilde beschermen. Evenwel volstaat een mogelijke aantasting van het openbaar vertrouwen niet als mogelijk nadeel. Als tweede component veronderstelt het nadeel de aantasting of de dreiging daartoe van het rechtsgoed dat door het geschrift moest worden gewaarborgd (J. VANHALEWIJN en L. DUPONT, *Valsheid in geschriften*, 118-119 en S. VAN DYCK, “(Fiscale) valsheid in geschriften in vogelvlucht”, (noot onder *Corr. Hasselt* 8 november 2001), 157-159 en de daar aangehaalde rechtsleer). Traditioneel wordt het nadeel drie kenmerken toegedicht die door een constante rechtspraak worden bevestigd. Het nadeel moet niet noodzakelijk worden gerealiseerd: een mogelijk nadeel volstaat. De mogelijkheid van het nadeel moet

bestaan op het ogenblik van de valsheid en het nadeel kan zowel materieel als moreel van aard zijn en zowel collectieve als private belangen schenden.

§ 3. Bestrafing

473 Overeenkomstig artikel 196 Sw. wordt de valsheid in geschriften gestraft met opsluiting van vijf tot tien jaar. Het is duidelijk dat de verdediging, wanneer in een milieustrafzaak valsheid in geschriften wordt ten laste gelegd, vaak al haar pijlen op die tenlastelegging zal richten. Dit is niet alleen het geval omdat de maatschappelijke blaam en de wettelijke strafbedreiging bij valsheid in geschriften veelal hoger zijn, dan bij inbreuken op de milieuwetgeving, maar ook omdat de strafrechter een beroepsverbod kan opleggen. Overeenkomstig artikel 1 van het K.B. van 24 oktober 1934 betreffende het rechterlijk verbod aan bepaalde veroordeelden en gefailleerden om bepaalde ambten, beroepen of werkzaamheden uit te oefenen (*B.S.* 27 oktober 1934, zoals gewijzigd), kan de strafrechter immers in geval van een veroordeling wegens “valsheid en gebruik van valsheid in geschriften” een verbod opleggen tot het uitoefenen van bestuurs- en toezichtsfuncties in vennootschappen (art. 1 d). Een voorwaardelijke veroordeling, hetzij als dader hetzij als medeplichtige, volstaat. Bovendien kan het beroepsverbod ook worden opgelegd in geval van een veroordeling wegens poging tot “valsheid en gebruik van valsheid in geschriften”.

474 Het beroepsverbod *ex* artikel 1 van het K.B. wordt in de rechtsleer gekwalificeerd als een bijkomende strafsancie van facultatieve en tijdelijke aard. Het beroepsverbod is inderdaad een mogelijkheid en geen verplichting voor de rechter. De minimumduur bedraagt drie jaar, de maximumduur 10 jaar (zie hierover: B. SPRIET, “Het vennootschaps-beroepsverbod uit het K.B. nr. 22 van 24 oktober 1934 na de wijziging door de wet van 2 juni 1998”, in B. TILLEMANS (ed.), *Ondernemingsstrafrecht*, Brugge, die Keure, 1999, 187-201).

Vóór de wijziging door de Wet van 2 juni 1998 tot wijziging van het K.B. nr. 22 van 24 oktober 1934, waarbij aan bepaalde veroordeelden en aan gefailleerden verbod wordt opgelegd bepaalde ambten, beroepen of werkzaamheden uit te oefenen en waarbij aan de rechtbanken van koophandel de bevoegdheid wordt toegekend een dergelijk verbod uit te spreken (*B.S.* 22 augustus 1998), was het beroepsverbod *ex* artikel 1 van het K.B. dat door de rechtsleer als een veiligheidsmaatregel werd gekwalificeerd, van rechtswege verbonden aan welbepaalde strafrechtelijke veroordelingen en bovendien definitief. Het automatische en definitieve karakter werd door het Arbitragehof strijdig bevonden met het gelijkheidsbeginsel (Arbitragehof nr. 57/98, 27 mei 1998, rolnr. 1084, *B.S.* 3 september 1998, overw. B.5. en Arbitragehof nr. 87/98, 15 juli 1998, rolnr. 1267, *B.S.* 21 augustus 1998, overw. B.7.; zie hierover: B. SPRIET, “Het vennootschaps-beroepsverbod uit het K.B. nr. 22 van 24 oktober 1934 na de wijziging door de wet van 2 juni 1998”, 191-192).

§ 4. Bedrog in koopwaren

475 Ten slotte verdient ook artikel 498 Sw. vermelding. Artikel 498 Sw. stelt het bedrog in koopwaren strafbaar en wordt bijvoorbeeld toegepast in milieuzaken waarin afvalolie voor stookolie wordt verkocht.

Zo werd artikel 498 Sw. bv. toegepast in een geval waarin een handelaar advertenties liet verschijnen voor levering van gezuiverde aflatolie, terwijl de advertentie in feite betrekking had op door hem opgekochte afgewerkte motorolie, die in zijn bedrijf geen enkele bewerking of zuivering onderging (Corr. Dendermonde 25 februari 1986, *onuitg.*). In deze zaak werd niet alleen op grond van artikel 498 Sw. vervolgd, maar ook op grond van het intussen opgeheven K.B. van 25 september 1978 houdende reglementering van het gebruik der benamingen en keurmerken van de zware minerale oliën bestemd om als brandstof te worden gebruikt, waarvan de overtreding strafbaar was gesteld via de Wet van 14 juli 1971 betreffende de handelspraktijken. Wel moet worden aangestipt dat voor de toepassing van artikel 498 Sw. vereist is dat de koper van de goederen wordt bedrogen. In deze zaak kon dit (door de advertenties die een algemeen bereik hebben) wel het geval zijn, maar indien deze onjuiste voorstelling van zaken in facturen zou voorkomen, is er niet *ipso facto* sprake van bedrog; de koper kan immers weten dat het om afvalolie gaat en wordt dan niet bedrogen zodat artikel 498 Sw. derhalve niet van toepassing is (zie voor de bestanddelen van art. 498 Sw.: P.L. BODSON, "Bedriegerij", in *Strafrechtelijke kwalificaties met jurisprudentie*, Brugge, die Keure, 111).

AFDELING III

ONOPZETTELIJK TOEBRENGEN VAN SLAGEN EN VERWONDINGEN

§ 1. Vervolgung wegens het onopzettelijk doden of het onopzettelijk toebrengen van lichamelijke letsel in milieustrafzaken?

476 Welbepaalde inbreuken op de milieuwetgeving kunnen, naast de schadelijke effecten voor het leefmilieu, ook de aantasting van de menselijke gezondheid tot gevolg hebben. In voorkomend geval kan de dader van het milieumisdrijf niet alleen strafrechtelijk worden vervolgd wegens de inbreuk op de milieuwetgeving, maar ook wegens het onopzettelijk doden of het onopzettelijk toebrengen van lichamelijke letsel.

M. FAURE en M. VISSER schrijven in dit verband dat de artikelen 418 e.v. Sw. bv. toepassing zouden kunnen vinden in het geval dat in een oppervlaktewater wordt geloosd in strijd met de vergunningsvoorwaarden en dat daardoor schade wordt veroorzaakt aan de gezondheid van zwemmers in het ontvangende oppervlaktewater (M. FAURE en M. VISSER, *De strafrechtelijke bescherming van het leefmilieu in België, Duitsland en Nederland*, nr. 458, 383-384; zie ook reeds eerder: M. FAURE, *Preadvies milieustrafrecht*, nr. 55, 51 en P. MORRENS, *De Golf en de zwemmer*, Antwerpen, De Standaard, 1990, 50-70).

477 Er zijn ons op dit ogenblik slechts een beperkt aantal voorbeelden uit de rechtspraak bekend waarin de overtreder van de milieuwetgeving ook strafrechtelijk wordt vervolgd en veroordeeld wegens het onopzettelijk toebrengen van slagen of verwondingen (Antwerpen 26 maart 1993, *T.M.R.* 1993, 239; Gent 30 juni 1994, *T.M.R.* 1996, 112; Antwerpen 23 juni 1995, *T.M.R.* 1995,

489; Gent 3 januari 1997, *onuitg.*; Antwerpen 3 mei 2000, *T.M.R.* 2000, 516; Corr. Dendermonde 27 mei 1991, *onuitg.* en Corr. Dendermonde 25 oktober 2000, *T.M.R.* 2001, 272). Uit de recente milieurechtspraktijk blijkt evenwel dat in verschillende leefmilieudossiers de (potentiële) gezondheidsschade wordt ingeroepen ter ondersteuning van een vordering in rechte tot stopzetting van welbepaalde bedrijvigheden.

Er kan in dit verband worden verwezen naar het juridisch optreden tegen de exploitatie van de huisvuilverbrandingsovens te Wilrijk en te Sint-Niklaas op grond van artikel 1 van de Wet van 12 januari 1993 betreffende een vorderingsrecht inzake bescherming van het leefmilieu (*B.S.* 19 februari 1993), *juncto* artikel 271 § 1 van de Nieuwe Gemeentewet (Voorz. Rb. Antwerpen 2 februari 1999, *A.J.T.* 1998-99, 809, noot I. LARMUSEAU en R.W. 1999-2000, 56, gewijzigd door Antwerpen 11 oktober 1999, *A.J.T.* 1999-2000, 344, noot D. VAN ORSHAEGEN en H. THUIS en *T.M.R.* 2000, 52 (Wilrijk); Gent 26 juni 2001 en 20 november 2001, *T.M.R.* 2002, 718 (Sint-Niklaas)). Inwoners van de gemeenten waar de huisvuilverbrandingsovens zijn gevestigd of van omliggende gemeenten, roepen de lichamelijke letsels die en/of het potentiële gezondheidsrisico dat de exploitatie van een huisvuilverbrandingsoven met zich meebrengt, in ter ondersteuning van de vordering tot staking van de exploitatie van de huisvuilverbrandingsovens. M. FAURE en M. VISSER verwachten, rekening houdend met het toenemend aantal klachten van burgers die beweren gezondheidsschade te lijden ten gevolge van een blootstelling aan schadelijke stoffen, dat artikel 418 Sw. – het onopzettelijk toebrengen van slagen of verwondingen — vaker zal worden toegepast (M. FAURE en M. VISSER, *De strafrechtelijke bescherming van het leefmilieu in België, Duitsland en Nederland*, nr. 460, 385). Zoals diezelfde auteurs terecht opmerken, is een strafrechtelijke veroordeling wegens onopzettelijke slagen of verwondingen in deze context evenwel geen evidentie, rekening houdend met de constitutieve bestanddelen van dit misdrijf.

478 In de navolgende paragrafen wordt het misdrijf van het onopzettelijk toebrengen van slagen of verwondingen in het Strafwetboek gesitueerd, geanalyseerd en beoordeeld op de bruikbaarheid in leefmilieudossiers.

§ 2. Situering van het onopzettelijk toebrengen van slagen of verwondingen in het Strafwetboek

A. MISDADEN EN WANBEDRIJVEN TEGEN PERSONEN

479 Het onopzettelijk doden en het onopzettelijk toebrengen van slagen of verwondingen wordt omschreven en strafbaar gesteld door de artikelen 418-420bis Sw. (zie voor de totstandkoming van deze bepalingen: J. NYPELS, *Législation criminelle de la Belgique ou commentaire et complément du Code pénal belge*, III, Brussel, Bruylant, 1868, *Exposé des motifs ou Rapport fait, au nom de la commission du gouvernement*, par M. J.-J. HAUS, et adressé à M. le ministre de la Justice (Eléments du commentaire – Titre VIII-II), nrs. 102-109, 240-244; Chambre des Représentants. Session de 1858-1859. *Rapport fait dans la science du 3 mars 1859, au nom de la commission*, par M. LELIEVRE (Eléments du commentaire – Titre VIII-III), nrs. 33-37, 282-283 en Sénat. Session de 1865-1866. *Rapport fait dans la séance du 10 février 1866, au nom de la commission de la justice*, par M. FORGEUR (Eléments du commentaire – Titre VIII-VI), nrs. 16-17, 387-388). Deze twee misdrijven vormen samen met de misdrijven omschreven in de artikelen 421, 422 en 422bis tot 422quater Sw. een afzonderlijk hoofdstuk waarvan het opschrift luidt: *Onopzettelijk doden*

en onopzettelijk toebrengen van lichamelijk letsel. Dit hoofdstuk is het tweede hoofdstuk van Titel VIII van Boek II van het Strafwetboek die als opschrift draagt *Misdaden en wanbedrijven tegen personen*. De strafwetgever heeft er in 1867 voor geopteerd om de misdaden en de wanbedrijven tegen personen in een afzonderlijke titel – Titel VIII – onder te brengen en niet in één van de voorafgaande titels waarin de misdrijven zijn opgenomen waardoor de openbare orde en de maatschappij worden bedreigd. De misdaden en wanbedrijven opgenomen in Titel VIII van Boek II beschermen weliswaar ook de openbare orde, maar in de eerste plaats worden door deze strafbaarstellingen de rechten van particulieren beschermd. Om dezelfde reden werden ook de misdaden en wanbedrijven tegen de eigendommen in een afzonderlijke titel opgenomen (Titel IX) (J. NYPELS, *Législation criminelle de la Belgique ou commentaire et complément du Code pénal belge*, III, Brussel, Bruylant, 1868, *Exposé des motifs*, II, nr. 1, 196; zie ook: A. DE NAUW, *Inleiding tot het bijzonder strafrecht*, Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen België, 2002, nr. 208, 133). Titel VIII bevat, naast de bepalingen met betrekking tot het onopzettelijk doden en onopzettelijk toebrengen van lichamelijk letsel (Hoofdstuk II) nog zes andere hoofdstukken: het opzettelijk doden, opzettelijk toebrengen van lichamelijk letsel, foltering, onmenselijke behandeling en ontorende behandeling (Hoofdstuk I); aantasting van de persoon van minderjarigen, van onbekwamen en van het gezin (Hoofdstuk III); aanslag op de persoonlijke vrijheid en op de onschendbaarheid van de woning, gepleegd door bijzondere personen (Hoofdstuk IV); belaging (Hoofdstuk IVbis); aanranding van de eer of de goede naam van personen (Hoofdstuk V) en enige andere wanbedrijven tegen personen (Hoofdstuk VI).

B. ONOPZETTELIJK DODEN EN ONOPZETTELIJK TOEBRENGEN VAN LICHAAMELIJK LETSEL

480 Met de woorden “lichamelijk letsel” in het opschrift van Hoofdstuk II bedoelde de wetgever elke aanslag op de gezondheidstoestand van een persoon (J. NYPELS, *Législation criminelle de la Belgique ou commentaire et complément du Code pénal belge*, III, Brussel, Bruylant, 1868, *Exposé des motifs*, II, nr. 29, 212; zie ook: P. MAHAUX, concl. bij Cass. 24 april 1972, *Rev. dr. pén.* 1971-72, 916). Het onopzettelijk toebrengen van slagen of verwondingen vormt één van de modaliteiten – de basismodaliteit – van het onopzettelijk toebrengen van (lichamelijk) letsel.

Naast de twee basismisdrijven, nl. het onopzettelijk doden en het onopzettelijk toebrengen van slagen of verwondingen (art. 418-420 Sw.), stelde de wetgever in Hoofdstuk II van meet af aan ook twee meer bijzondere vormen van het onopzettelijk toebrengen van lichamelijk letsel strafbaar (art. 421-422 Sw.). Artikel 421 Sw. stelt het onopzettelijk veroorzaken van een ziekte of ongeschiktheid tot het verrichten van persoonlijke arbeid bij een ander door deze stoffen toe te dienen, die de dood kunnen teweegbrengen of de gezondheid zwaar kunnen schaden, strafbaar en artikel 422 Sw. stelt het onopzettelijk veroorzaken van een treinongeval strafbaar indien de personen die zich in de trein bevinden, door het ongeval in gevaar kunnen worden gebracht. Dat het treinongeval daadwerkelijk enig lichamelijk letsel tot gevolg heeft dan wel tot de dood van een persoon leidt, gelden daarbij als (objectief) verzwarende omstandigheden (A. DE NAUW, *Inleiding tot het bijzonder strafrecht*, nr. 248, 156). Omdat de wetgever met het opschrift van

Hoofdstuk II ook deze twee meer bijzondere modaliteiten wilde omvatten, werd de uitdrukking “het onopzettelijk toebrengen van lichamelijk letsel” in het opschrift verkozen boven “het onopzettelijk toebrengen van slagen of verwondingen” (J. NYPELS, *Législation criminelle de la Belgique ou commentaire et complément du Code pénal belge*, III, Brussel, Bruylant, 1868, *Exposé des motifs*, II, nr. 2, 196; zie ook: P. ARNOU, “Opzettelijk doden en het opzettelijk toebrengen van lichamelijk letsel”, in X. (ed.), *Bijzonder strafrecht voor rechtspractici*, Leuven, Acco, 1990, 57). Recent werd een artikel 419*bis* Sw. en een (nieuw) artikel 420*bis* Sw. aan Hoofdstuk II van Titel VIII toegevoegd (art. 34 en 35 Wet 7 februari 2003 houdende verschillende bepalingen inzake verkeersveiligheid, *B.S.* 25 februari 2003). Vóór deze wet bestond reeds een artikel 420*bis* Sw. dat werd opgeheven door artikel 52 van de Wet van 28 november 2000 betreffende de strafrechtelijke bescherming van minderjarigen (*B.S.* 17 maart 2001). Deze twee nieuwe artikelen verhogen het maximum van de gevangenisstraf en van de geldboete waarmee de misdrijven van onopzettelijke doding en onopzettelijke slagen of verwondingen strafbaar worden gesteld voor het geval de dood respectievelijk de slagen of verwondingen het gevolg zijn van een verkeersongeval dat een weggebruiker door een gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid veroorzaakt. Door de Wet van 6 januari 1961 werden de misdrijven van Hoofdstuk II aangevuld met “Enkele gevallen van schuldig verzuim” (art. 422*bis* en 422*ter* Sw.). Artikel 422*bis* Sw. werd gewijzigd en aangevuld door de Wet van 13 april 1995 betreffende seksueel misbruik ten aanzien van minderjarigen (*B.S.* 5 mei 1995). Recent werd een nieuw artikel 422*quater* in het Strafwetboek ingevoegd door de Wet van 25 februari 2003 ter bestrijding van discriminatie en tot wijziging van de Wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding (*B.S.* 17 maart 2003).

481 In de volgende paragrafen zal enkel het basismisdrijf van het onopzettelijk toebrengen van slagen of verwondingen worden behandeld omdat vooral dit misdrijf van enige betekenis kan zijn in leefmilieustrafzaken.

§ 3. Constitutieve bestanddelen van het onopzettelijk toebrengen van slagen of verwondingen

482 Het misdrijf van het onopzettelijk toebrengen van slagen of verwondingen veronderstelt drie constitutieve bestanddelen: 1) slagen of verwondingen; 2) een gebrek aan voorzichtigheid of voorzorg en 3) het oorzakelijk verband tussen de slagen of verwondingen enerzijds en het gebrek aan voorzichtigheid of voorzorg anderzijds (A. DE NAUW, *Inleiding tot het bijzonder strafrecht*, nr. 235, 147 en R. DECLERCQ, “Enkele problemen in verband met de toepassing van de artikelen 418-419 en 420 van het Strafwetboek”, in X., *Bijzonder strafrecht voor rechtspractici*, Acco, Leuven, 1990, 191-196).

A. SLAGEN OF VERWONDINGEN

483 Artikel 420 Sw. bestraft het onopzettelijk toebrengen van slagen of verwondingen met een gevangenisstraf van acht dagen tot zes maanden en met een geldboete van vijftig euro tot vijfhonderd euro of met één van die straffen alleen.

484 De begrippen “slagen” en “verwondingen” zijn geen synoniemen. Slagen zullen doorgaans verwondingen veroorzaken zodat in vele gevallen zowel slagen als verwondingen zullen worden vastgesteld. Evenwel blijkt duidelijk uit de tekst van artikel 420 Sw. dat het volstaat dat slagen *of* verwondingen worden vastgesteld (Ph. QUARRE en P. LAMBEAU, “Homicide et lésions cor-

porelles involontaires”, in *Les Nouvelles, Droit pénal*, IV, Brussel, Larcier, 1989, nr. 6899, 75; R. DECLERCQ, “Enkele problemen in verband met de toepassing van de artikelen 418, 419 en 420 van het Strafwetboek”, 191 en P. ARNOU, “Opzettelijk doden en opzettelijk toebrengen van lichamelijk letsel”, nr. 73, 60; zie ook: Cass. 28 november 1932, *Pas.* 1933, I, 31). Anders dan uit de bewoordingen van artikel 420 Sw. kan worden afgeleid, oordeelde het Hof van Cassatie dat één slag of één verwonding volstaat (Cass. 7 januari 1957, *Pas.* 1957, I, 497). In dit verband wees J. NYPELS er in 1869 op dat in Frankrijk het Hof van Cassatie met een arrest van 5 maart 1831 het standpunt van de rechtsleer dat hetzij meerdere slagen hetzij meerdere verwondingen waren vereist, weerlegde (J. NYPELS, *Le Code pénal belge interprété*, II, Brussel, Bruylant, 1867, nr. 5, 320; zie ook: *R.P.D.B.*, III, tw. *Coups et blessures*, nr. 16, 233; R. DECLERCQ, “Enkele problemen in verband met de toepassing van de artikelen 418, 419 en 420 van het Strafwetboek”, 192 en P. ARNOU, “Opzettelijk doden en opzettelijk toebrengen van lichamelijk letsel”, nr. 74, 60).

485 Onder verwijzing naar het *adagium*: “*omnis in iure definitio periculosa*” heeft de wetgever de begrippen “slag” en “verwonding” niet gedefinieerd en de invulling daarvan overgelaten aan de hoven en rechtbanken (J. NYPELS, *Législation criminelle de la Belgique ou commentaire et complément du Code pénal belge*, III, *Exposé des motifs*, II, nr. 34, 216).

1. Slag

486 Een slag wordt in de rechtsleer gedefinieerd als “een schok of een stoot tegen een menselijk lichaam, waardoor dit in bruuske aanraking komt met een ander voorwerp van harde aard” (A. DE NAUW, *Inleiding tot het bijzonder strafrecht*, nr. 220, 139 en P. ARNOU, “Opzettelijk doden en opzettelijk toebrengen van lichamelijk letsel”, nr. 69, 59; zie in dit verband ook: J. NYPELS, *Législation criminelle de la Belgique ou commentaire et complément du Code pénal belge*, III, *Exposé des motifs*, II, nrs. 8-14, 322-328 en R. DECLERCQ, “Enkele problemen in verband met de toepassing van de artikelen 418, 419 en 420 van het Strafwetboek”, 191). Het toebrengen van een slag veronderstelt dus een brutale aanraking van het menselijk lichaam met of tegen een hard voorwerp (R. DECLERCQ, “Enkele problemen in verband met de toepassing van de artikelen 418, 419 en 420 van het Strafwetboek”, 191). De woorden “hard voorwerp” worden daarbij niet restrictief geïnterpreteerd: ook zachte aarde of water worden als een hard voorwerp beschouwd.

Zo wordt ook het duwen of stoten van iemand met als gevolg dat deze in het water valt of op zachtere aarde valt, gekwalificeerd als het toebrengen van een slag (Corr. Brussel 20 maart 1962, *J.T.* 1962, 320; Corr. Dendermonde 25 april 1988, *Pas.* 1888, III, 371; J. NYPELS, *Législation criminelle de la Belgique ou commentaire et complément du Code pénal belge*, III, *Exposé des motifs*, II, nr. 10, 323; P. ARNOU, “Opzettelijk doden en opzettelijk toebrengen van lichamelijk letsel”, nr. 69, 59). Een “slag” veronderstelt niet dat door de slag bij het slachtoffer een verwonding wordt veroorzaakt of sporen nalaat (Cass. 28 november 1932, *Pas.* 1933, I, 31). Het is zelfs niet vereist dat het slachtoffer de slag heeft gevoeld of door de slag pijn heeft geleden (J. NYPELS, *Législation criminelle de la Belgique ou commentaire et complément du Code pénal belge*, III, *Exposé des motifs*,

II, nr. 9, 322; P. ARNOU, “Opzettelijk doden en opzettelijk toebrengen van lichamelijk letsel”, nr. 73, 60. P. ARNOU wijst op verschillende rechterlijke uitspraken waarin wordt vereist dat de slag pijn heeft veroorzaakt).

487 Veel voorkomende gevallen van “slagen” zijn: het slaan van iemand met de blote hand of met een voorwerp, het duwen van iemand met als gevolg dat deze persoon op de grond valt (Cass. 28 november 1932, *Pas.* 1933, I, 31), iemand tegen de grond werpen ... (voor een overzicht, zie: J. NYPELS, *Législation criminelle de la Belgique ou commentaire et complément du Code pénal belge*, III, *Exposé des motifs*, II, nrs. 9-14, 322-328 en P. ARNOU, “Opzettelijk doden en opzettelijk toebrengen van lichamelijk letsel”, nrs. 69-73, 59-60). Een slag kan rechtstreeks, d.i. met de hand, de voet ... maar ook onrechtstreeks, d.i. met een of ander voorwerp worden toegebracht. Ook het gooien van harde voorwerpen in de richting van het slachtoffer is dus te kwalificeren als een slag, op voorwaarde dat de voorwerpen het slachtoffer raken. Het duwen of stoten van iemand zonder dat deze persoon ten val komt, het doorschudden van iemand kan niet als het toebrengen van slagen worden beschouwd, omdat er geen bruuske aanraking is van het menselijk lichaam met een hard voorwerp. Wel kunnen deze gedragingen eventueel worden gekwalificeerd als de “feitelijkheden of lichte gewelddaden” uit artikel 563, 3° Sw. (J. NYPELS, *Législation criminelle de la Belgique ou commentaire et complément du Code pénal belge*, III, *Exposé des motifs*, II, nrs. 8 en 11, 322 en 324 en P. ARNOU, “Opzettelijk doden en opzettelijk toebrengen van lichamelijk letsel”, nr. 72, 60).

2. *Verwonding*

488 In zijn *Code pénal belge interprété* (1869) omschreef J. NYPELS de term “verwondingen” (*blessure*) als: “tous les résultats possibles de l’action exercée primitivement au dehors du corps de l’homme, par une cause qui agit mécaniquement ou chimiquement sur les diverses parties de l’économie” (J. NYPELS, *Législation criminelle de la Belgique ou commentaire et complément du Code pénal belge*, III, *Exposé des motifs*, II, nr. 6, 321). Het Hof van Cassatie heeft zich duidelijk laten inspireren door deze omschrijving. Dit blijkt ontegensprekelijk uit een arrest van 5 februari 1935 waarin het Hof een verwonding omschrijft als “toute lésion interne ou externe du corps humain résultant de l’action exercée au dehors du corps de l’homme par une cause qui agit mécaniquement ou chimiquement sur les diverses parties de l’économie” (Cass. 5 februari 1935, *Pas.* 1935, I, 144). Deze definitie werd al dan niet in licht gewijzigde vorm overgenomen in verschillende andere arresten (Cass. 28 november 1949, *Pas.* 1950, I, 197; Cass. 27 januari 1964, *Pas.* 1964, I, 553; Cass. 23 april 1969, *Arr. Cass.* 1969, 797; Cass. 24 april 1972, *Arr. Cass.* 1972, II, 793 en *Rev. dr. pén.* 1971-72, 914, concl. P. MAHAUX; Cass. 12 april 1983, *Pas.* 1984, I, 852; Cass. 7 oktober 1986, *Arr. Cass.* 1986-87, I, 154; Cass. 18 februari 1987, *Rev. dr. pén.* 1987, 689 en Antwerpen 3 mei 2000, *T.M.R.* 2000, 516; zie hierover: P. MAHAUX, concl. bij Cass. 24 april 1972, *Rev. dr. pén.*

1971-72, 915 en R. DECLERCQ, “Enkele problemen in verband met de toepassing van de artikelen 418, 419 en 420 van het Strafwetboek”, 192).

489 Uit de omschrijving blijkt ook dat de term “verwondingen” zowel verwijst naar interne als externe letsels. Dit laatste had het Hof van Cassatie reeds in een arrest van 27 februari 1933 op éénsluidende conclusie van Advocaat-generaal A. GESCHE verduidelijkt (Cass. 27 februari 1933, *Pas.* 1933, I, 141, concl. A. GESCHE). Onder meer op basis van een passage uit de voorbereidende werken werd voor het Hof ingeroepen dat de term “verwondingen” niet naar ziektes of interne letsels verwijst (zie voor de bewuste passage: J. NYPELS, *Législation criminelle de la Belgique ou commentaire et complément du Code pénal belge*, III, *Exposé des motifs*, II, nr. 108, 242-243). De Advocaat-generaal argumenteerde dat de bewuste passage uit het rapport van J. HAUS verkeerd werd geïnterpreteerd en werd hierin gevolgd door het Hof (*anders: R.P.D.B.*, III, tw. *Coups et blessures*, nr. 9, 233). In verschillende arresten wordt nog toegevoegd dat elk uit- en inwendig letsel, hoe licht ook, een verwonding kan uitmaken (Cass. 28 november 1949, *Pas.* 1950, I, 197; Cass. 12 april 1983, *Arr. Cass.* 1982-83, II, 952; Cass. 7 oktober 1986, *Arr. Cass.* 1986-87, I, 154 en Antwerpen 3 mei 2000, *T.M.R.* 2000, 516). In deze drie arresten wordt geen duidelijk onderscheid gemaakt tussen slagen en verwondingen.

490 Aanvankelijk vereiste het Hof van Cassatie een “op de lichaamsgesteltenis inwerkende oorzaak”. Daar leek een abrupt einde aan te worden gesteld door een arrest van het Hof van 24 april 1972 waarin wordt overwogen: “Overwegende dat onder verwonding in de zin van artikel 420 van het Strafwetboek moet worden verstaan een uitwendig of inwendig letsel dat van buiten uit aan het menselijk lichaam wordt toegebracht door een mechanische of chemische oorzaak die op de lichamelijke of *geestelijke toestand* van de getroffene inwerkt” (eigen aanduiding) (Cass. 24 april 1972, *Arr. Cass.* 1972, II, 793 en *Rev. dr. pén.* 1971-72, 914, concl. P. MAHAUX). In arresten van latere datum keerde het Hof evenwel op deze definitie terug door “of geestelijke toestand” (terug) uit de definitie te weren (Cass. 12 april 1983, *Arr. Cass.* 1982-83, II, 952 en Cass. 7 oktober 1986, *Arr. Cass.* 1986-87, I, 154; zie hierover: R. DECLERCQ, “Enkele problemen in verband met de toepassing van de artikelen 418, 419 en 420 van het Strafwetboek”, 192 en P. ARNOU, “Opzettelijk doden en opzettelijk toebrengen van lichamelijk letsel”, nr. 234, 141).

3. Gezondheidsklachten naar aanleiding van milieuverstoring

491 Uit het bovenstaande blijkt dat vooral de term “verwonding” een ruime draagwijdte heeft. Daardoor is het mogelijk om artikel 420 Sw. toe te passen in milieustrafzaken. Bepaalde gezondheidsklachten die een gevolg zijn van de een of de andere vorm van milieuverontreiniging kunnen immers als “verwondingen” in de zin van artikel 420 Sw. worden gekwalificeerd.

Zo worden prikkelingen in de keel, ademhalingsmoeilijkheden en hoofdpijn als gevolg van de reukhinder die werd veroorzaakt door het vrijkomen van kerosine bij het overvullen van een tankwagen vanuit een vaste tank, als "verwondingen" in de zin van artikel 420 Sw. gekwalificeerd (Gent 30 juni 1994, *T.M.R.* 1996, 112). Ook de ademhalingsproblemen en maagbezwaren als gevolg van een sterke mazoutgeur en mazoutdampen veroorzaakt door een lekkende tank, worden door de rechtspraak beschouwd als verwondingen in de zin van artikel 420 Sw. (Corr. Dendermonde 25 oktober 2000, *T.M.R.* 2001, 272). Wel is vereist dat de gezondheidsklachten voldoende nauwkeurig kunnen worden omschreven: het in algemene termen spreken over hinder zonder vermelding van duidelijke symptomen volstaat niet (Antwerpen 3 mei 2000, *T.M.R.* 2000, 516).

492 Indien de gezondheidsschade slechts dreigend is en er bijgevolg nog geen manifest letsel voorhanden is, ontbreekt een constitutief bestanddeel en kan artikel 420 Sw. niet worden toegepast. Een illustratie hiervan biedt de uitspraak in eerste aanleg in de Mellery-zaak. In het dorpje Mellery, gelegen in het heuvellandschap ten zuiden van Brussel heerst paniek. Op een nabij het dorp gelegen industriële stortplaats blijkt jarenlang chemisch afval te zijn gestort, dat overigens voor een groot gedeelte afkomstig was uit Nederland. Het betrof veelal gifgronden van bodemsaneringsprojecten. Deze stortplaats heeft tot verontreinigende uitwasemingen en verontreiniging van de tuinen in het lager gelegen dorp Mellery geleid. Uit genotoxicologisch onderzoek zou zijn gebleken dat het genetisch materiaal van de kinderen uit Mellery is aangetast, althans vergeleken met bepaalde neutrale controlegroepen. De vraag rees of schade die later bij deze kinderen zou blijken in oorzakelijk verband staat met doorsijpelingen van benzeen, toluen, aniline en andere stoffen die wederrechtelijk op de stortplaats terecht kwamen. Opvallend was dat op strafrechtelijk vlak het Openbaar Ministerie de beklagden had vervolgd wegens het onopzettelijk toebrengen van slagen en verwondingen. Verschillende omwonenden hadden zich burgerlijke partij gesteld. In eerste aanleg had de rechtbank als volgt op de tenlastelegging gereageerd: "Overwegende dat derde beklagde vervolgd wordt op grond van artikel 418-420 SW, namelijk het onopzettelijk toebrengen van slagen aan niet nader te bepalen personen (...);

Dat door de burgerlijke partijen ter zake gewezen wordt op gezondheidsschade dewelke uit de diverse neergelegde analyserapporten (...) zou blijken;

Overwegende dat de rechtbank vaststelt dat door de burgerlijke partijen geen medisch attest op naam van één van de inwoners van Mellery wordt neergelegd waarin een inwendig of uitwendig letsel of ziekte wordt beschreven;

Dat weliswaar ontegensprekelijk een significante verhoging van uitwisseling van zusterchromatides werd vastgesteld bij een cytogenetisch en biologisch onderzoek, uitgevoerd bij inwoners van het dorp Mellery;

Dat in het IHE-rapport dewelke de periode omvat van april tot november 1990 als besluit wordt gesteld dat deze verhoogde uitwisseling kan beschouwd worden als een indicatie van blootstelling aan genotoxische agentia;

Dat Prof. Rondia in januari 1991 besluit dat de verhoogde uitwisseling geen bewezen wetenschappelijke waarde heeft voor het bewijs van chromosomische schade, doch enkel wijst op een cellulaire fragiliteit (...);

Overwegende dat uit de diverse vaststellingen blijkt dat de volksgezondheid ter plaatse en van bepaalde inwoners van Mellery ernstig wordt bedreigd door grondwater, bodem en luchtverontreiniging, veroorzaakt door het stort van Mellery;

Dat de veruitwendiging van deze bedreiging zich tot op heden niet heeft gemanifesteerd;

Dat een reële bedreiging van gezondheid en de angst tot het ontwikkelen van ziekten echter geen letsel uitmaken, wat één der constitutieve elementen is van het ten laste gelegde misdrijf, zodat de feiten der tenlastelegging G niet bewezen zijn en derde beklagde hiervan dient te worden vrijgesproken". Deze uitspraak werd hervormd door het Hof van Beroep te Antwerpen (Antwerpen 23 juni 1995, *T.M.R.* 1995, 489) (zie verder, nr. 502).

B. SUBJECTIEF DELICTSBESTANDDEEL: DE ONACHTZAAMHEID

493 De misdrijven omschreven in de artikelen 418-420 Sw. zijn onopzettelijke misdrijven (*délits involontaires*) of onachtzaamheidsmisdrijven (*délits de négligence*). Dit blijkt ontegensprekelijk uit de bewoordingen van de artikelen 418-420 Sw. evenals uit het opschrift van het hoofdstuk waarin de misdrijven worden omschreven. In de voorbereidende werken is de wetgever naar aanleiding van de misdrijven van het onopzettelijk doden en het onopzettelijk toebrengen van slagen of verwondingen, relatief uitvoerig ingegaan op de draagwijdte van het subjectieve delictsbestanddeel “onachtzaamheid” (*négligence*) van de onopzettelijke misdrijven of onachtzaamheidsmisdrijven (J. NYPELS, *Législation criminelle de la Belgique ou commentaire et complément du Code pénal belge*, III, *Exposé des motifs*, II, nrs. 102-107, 240-242).

1. Onvrijwillig toebrengen van lichamelijk letsel

494 Aanvankelijk werd in de Nederlandse tekst van het Strafwetboek gewag gemaakt van “onvrijwillig doden en onvrijwillig toebrengen van lichamelijk letsel”. Door het Koninklijk Besluit van 14 november 1926 werden de Franse woorden “volontaire” en “involontaire” immers vertaald door “vrijwillig” respectievelijk “onvrijwillig” (R. DECLERCQ, “Enkele problemen in verband met de toepassing van de artikelen 418, 419 en 420 van het Strafwetboek”, 193). Het gebruik van de term “onvrijwillig” waarmee “tegen de wil in, niet uit vrije beweging, gedwongen” wordt bedoeld, is in deze context niet zonder risico. Bij een onopzettelijk misdrijf is het strafrechtelijk relevante gevolg, het kwaad dat door een gedraging wordt veroorzaakt, ongewild, en in dit opzicht is de term dan ook niet foutief. Het gevaar van het gebruik van de term “onvrijwillig” schuilt evenwel hierin dat uit het oog wordt verloren dat de gedraging zelf die het strafrechtelijk relevante gevolg veroorzaakt heeft, net zoals bij opzettelijke misdrijven *wel* uit vrije wil of ongedwongen wordt verricht (A. DE NAUW, *Inleiding tot het bijzonder strafrecht*, nr. 236, 148; L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, I, Leuven, Acco, 2003, nr. 250, 109-110 en R. DECLERCQ, “Enkele problemen in verband met de toepassing van de artikelen 418, 419 en 420 van het Strafwetboek”, 193). Later heeft de wetgever de term “onvrijwillig” vervangen door “onopzettelijk” (Wet 10 juli 1964 tot invoering van de Nederlandse tekst van het Strafwetboek, *B.S.* 2 december 1964). De “onvrijwillige” misdrijven worden onopzettelijke misdrijven (*délits non-intentionnelles*) genoemd omdat bij deze misdrijven, in tegenstelling tot de opzettelijke misdrijven de strafrechtelijke relevante gevolgen ongewild zijn. De wil om te doen wat door de strafwet geboden of verboden is, m.a.w. het opzet, ontbreekt. Dat de strafrechtelijke relevante gevolgen toch intreden, is bij onopzettelijke misdrijven te wijten aan een onachtzaamheid (*négligence*) in hoofde van de dader. Strikt gezien is ook de term “onopzettelijk” niet voldoende precies. Uit de term zelf blijkt immers niet dat het intreden van een ongewild strafrechtelijk relevant gevolg te wijten is aan een onachtzaamheid en niet aan een toevallige omstandigheid. Uit de voorbereidende werken van het Strafwetboek blijkt evenwel onmiskenbaar dat bv. met het onvrijwillig

doden en het onvrijwillig toebrengen van slagen of verwondingen enkel het veroorzaken van de dood of het toebrengen van slagen of verwondingen worden bedoeld die het gevolg zijn van een onachtzaamheid en niet van toevallige omstandigheden (J. NYPELS, *Législation criminelle de la Belgique ou commentaire et complément du Code pénal belge*, III, *Exposé des motifs*, II, nr. 102, 240; zie ook: J.J. HAUS, *Principes généraux du droit pénal belge*, nr. 305, 222 (voetnoot 1)). Onopzettelijke misdrijven worden dan ook onachtzaamheidsmisdrijven (*délits de négligence*) genoemd (zie bv.: J.J. HAUS, *Principes généraux du droit pénal belge*, nr. 305, 222 en L. DUPONT, *Beginnselen van strafrecht*, I, nr. 250, 109-110).

2. Onachtzaamheid

495 De wetgever heeft niet op algemene wijze omschreven wat het subjectieve delictsbestanddeel “onachtzaamheid”, ook aangeduid als “fout” of als *culpa*, inhoudt (de term “fout” wordt ook gebruikt als synoniem voor de term “schuld” en omvat in deze betekenis zowel het opzet als de onachtzaamheid (fout *sensu lato*)). In de rechtsleer baseert men zich hiervoor onder meer op artikel 418 Sw. waarin wordt aangegeven waarin de onachtzaamheid bestaat in geval van de misdrijven omschreven in de artikelen 418-420 Sw. (L. DUPONT, *Beginnselen van strafrecht*, I, nr. 266, 114). Overeenkomstig artikel 418 Sw. is schuldig aan het onopzettelijk doden of aan het onopzettelijk toebrengen van (lichamelijk) letsel “hij die het kwaad veroorzaakt door gebrek aan voorzichtigheid of voorzorg, maar zonder het oogmerk om de persoon van een ander aan te randen”. De “onachtzaamheid” of “fout” (*culpa*) bestaat dus in een gebrek aan voorzichtigheid (*défaut de prévoyance*) of in een gebrek aan voorzorg (*défaut de précaution*). Met een gebrek aan voorzichtigheid wordt bedoeld dat de dader zich niet bewust was van de mogelijke gevolgen van zijn gedrag, alhoewel hij deze gevolgen had kunnen en moeten voorzien. Het gebrek aan voorzorg veronderstelt dat de dader de mogelijke strafrechtelijk relevante gevolgen van zijn gedrag wel heeft voorzien, maar niet het nodige heeft gedaan om deze gevolgen te vermijden, alhoewel hij deze gevolgen had kunnen en moeten vermijden. Het gebrek aan voorzorg staat heel dicht bij het misdadig opzet in de mate dat ook de onvoorzichtige dader net zoals de dader die opzettelijk handelt, zich bewust is van de mogelijke aantasting van een strafrechtelijk beschermd rechtsgoed. In tegenstelling tot de dader van een opzettelijk gepleegd misdrijf, wil de onvoorzichtige dader echter geenszins dat de gevolgen zich realiseren (J. NYPELS, *Législation criminelle de la Belgique ou commentaire et complément du Code pénal belge*, III, *Exposé des motifs*, II, nr. 105, 241).

496 Onachtzaamheid werd in de voorbereidende werken van het Strafwetboek gedefinieerd als een schending van een zorgvuldigheidsplicht: “Il y a faute proprement dite (*culpa*), lorsque, sans vouloir contrevenir à la loi, on néglige pourtant les soins (*diligentia*) que l'on est obligé de prendre. Le caractère distinctif de la faute est la négligence (*negligentia*), qui a sa cause dans le défaut de cette volonté ferme et permanente (*constans et perpetua voluntas*), dont chacun doit être animé, d'éviter tout ce qui pourrait nuire aux intérêts publics ou privés” (J. NYPELS, *Législation criminelle de la Belgique ou commentaire et complément du Code pénal belge*, III, *Exposé des motifs*, II, nr.

103, 240). De strafrechtelijk gesanctioneerde zorgvuldigheidsplicht wordt door L. DUPONT gedefinieerd als de verplichting zich in het rechtsverkeer derwijze bedachtzaam en omzichtig te gedragen, dat handelingen of onthoudingen geen gevolgen kunnen veroorzaken die strafrechtelijk beschermde rechtsgoederen of rechtsbelangen aantasten (L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, I, nr. 270, 116). De vraag of iemand onachtzaam heeft gehandeld, m.a.w. of deze persoon de strafrechtelijk gesanctioneerde zorgvuldigheidsplicht heeft geschonden, werd door de wetgever als een uitsluitend individuele aangelegenheid beschouwd waarbij hoofdzakelijk rekening moest worden gehouden met de concrete omstandigheden en de persoonlijke eigenschappen van de dader. Dit werd geplaatst tegenover het criterium van de *bonus ac diligens pater familias* dat in het Romeins recht werd toegepast, zowel ter zake van de delicten als de *quasi*-delicten (J. NYPELS, *Législation criminelle de la Belgique ou commentaire et complément du Code pénal belge*, III, *Exposé des motifs*, II, nr. 103, 240). Het Hof van Cassatie heeft het strafrechtelijk onachtzaamheids- of foutbegrip evenwel gelijkgesteld met de zogenaamde *acquiliaanse* fout of het burgerrechtelijk foutbegrip: het gedrag van de verdachte wordt getoetst aan het gedrag van de *bonus ac diligens pater familias* die zich in dezelfde omstandigheden bevindt (L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, I, nr. 270, 116).

3. Gezondheidsklachten als gevolg van onopzettelijk veroorzaakte milieuverstoring

497 De milieuverstoring of -verontreiniging die aan de oorsprong ligt van gezondheidsklachten, is niet zelden het gevolg van een gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid. Zo werd een producent van mengmeststoffen strafrechtelijk veroordeeld wegens het toebrengen van onopzettelijke slagen of verwondingen omdat uitwasemingen van één van zijn deelbedrijven verschillende lichamelijke klachten veroorzaakten bij de omwonenden: maag- en darmklachten, hartklachten, huidklachten, respiratoire klachten evenals nier- en blaasklachten. De uitwasemingen waren het gevolg van het in werking houden van verouderde en defecte installaties die de schadelijke emissies teweegbrachten. Dit werd als een vorm van onachtzaamheid gekwalificeerd, zodat de producent wegens het toebrengen van onopzettelijke slagen of verwondingen kon worden veroordeeld (Corr. Mechelen 29 januari 1988, *onuitg.*). In dezelfde zin werd het laten bestaan van een aantal gebrekkige omstandigheden, zoals het ontbreken van een veiligheidsmechanisme dat het pompen bij overlading stopzet en het niet-opleggen van een bestendige aanwezigheid van een werknemer bij het hervullen van de tankwagens, beschouwd als een gebrek aan voorzorg en voorzichtigheid dat aan de oorsprong lag van de reukhinder en de daaruit voortvloeiende gezondheidsklachten (Gent 30 juni 1994, *T.M.R.* 1996, 112).

C. OORZAKELIJK VERBAND

1. Algemeen

498 Als derde bestanddeel is vereist dat er een oorzakelijk verband bestaat tussen het gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid en de slag(en) of verwonding(en) (Cass. 22 mei 1967, *Arr. Cass.* 1966-67, 1146; Cass. 2 december 1968, *Arr. Cass.* 1969, 347; Cass. 19 september 1972, *Arr. Cass.* 1973, 76; Cass. 6 oktober 1975, *Arr. Cass.* 1976, 159; Cass. 14 oktober 1975, *Arr. Cass.* 1976, 198 en Cass. 26 april 1978, *Arr. Cass.* 1978, II, 988).

499 Door het Hof van Cassatie wordt aangenomen dat niet alleen de fout die rechtstreeks de schade heeft veroorzaakt strafbaar is, maar ook de fout van hen die door hun daden, die een al dan niet gemeenschappelijke fout hebben opgeleverd, ertoe bijgedragen hebben, de schade te veroorzaken (Cass. 16 oktober 1972, *Arr. Cass.* 1972-73, 165).

500 Niet is vereist dat het gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid de enige oorzaak van de slag(en) of de verwonding(en) is: het volstaat dat het gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid één van de oorzaken is van de slagen of verwondingen zoals zij zich *in concreto* hebben voorgedaan (Cass. 15 december 1992, *Arr. Cass.* 1991-92, 1437; zie ook: A. DE NAUW, *Inleiding tot het bijzonder strafrecht*, nr. 241, 151-153; Ph. QUARRE en P. LAMBEAU, “Homicide et lésions corporelles involontaires”, nr. 6912, 79 en R. DECLERCQ, “Enkele problemen in verband met de toepassing van de artikelen 418, 419 en 420 van het Strafwetboek”, 195).

2. Causaliteitonzekerheid

501 Indien in een milieudossier wordt vervolgd wegens het onopzettelijk toebrengen van slagen of verwondingen, staat het causaliteitsvraagstuk veelal centraal. In het bijzonder rijst de vraag of het oorzakelijk verband tussen de blootstelling aan bepaalde stoffen en bepaalde ziektebeelden voldoende vaststaat (zie daarover: M. FAURE, (*G*)*een schijn van kans. Beschouwingen over het statistisch causaliteitsbewijs bij milieugezondheidsschade*, oratie Maastricht, november 1993, Antwerpen, Maklu, 1993).

502 Illustratief in dit verband is (andermaal) de Mellery-zaak. In beroep verging het de slachtoffers – voorlopig – beter, omdat het Hof in een arrest van 23 juni 1995 een deskundigenonderzoek heeft bevolen waarin de deskundigen onder meer als opdracht kregen: “in het kader van een multidisciplinair onderzoek op grond van stukken van het gerechtelijk vooronderzoek, de conclusies van partijen, de inliggende deskundigenrapporten aan de zijde van beklaagden en aan de zijde van de burgerlijke partijen en op grond van de analyses en andere gegevens waar deze ook kunnen worden aangetroffen en zo ook in medische dossiers en op grond van eigen onderzoeken, bevindingen en analyses:

- zich ter plaatse te begeven;
- de anamnese te maken van het stort te Mellery alsook van de aldaar toegekomen afvalstromen zoals deze worden beschreven in het dossier;
- de in het stort gedeponeerde stoffen voor zover als nuttig in het kader van de opdracht en voor zoveel als mogelijk te identificeren, deze te beschrijven en te toetsen op hun giftigheid, gevaarlijkheid en hinderlijkheid en zulks ook in het bijzonder met betrekking tot de ongeveer 500.000 ton stoffen welke uit Nederland of elders uit het buitenland werden aangevoerd;
- het stort te situeren en te onderzoeken met betrekking tot zijn hydrologische en geologische kenmerken

(...);

- na te gaan of er polluerende invloeden waren en/of zijn afkomstig van het stort;
- na te gaan of er externe polluerende invloeden waren en/of zijn ook met betrekking tot de in analyses vergeleken proefpopulaties;
- de gevolgen van de bevonden pollutie extern en stortgebonden op de mens en het leefmilieu te beschrijven;
- een epidemiologisch onderzoek uit te voeren ook met betrekking tot het hiernabepaalde;

- de hierna aangewezen personen aan een medisch, genetisch en oncologisch onderzoek te onderwerpen (...);
- na te gaan of de Mellerypopulatie waaronder de aangewezen personen door de gevolgen dezer massale en niet-gecontroleerde stortingen werden geraakt, het weze tijdelijk;
- na te gaan of de erfelijke eigenschappen van de aangewezen personen in de bouwstenen van hun lichaam werden aangetast; na te gaan of er schade aan de chromosomen is veroorzaakt; of er door deze personen letsels werden opgelopen; meer bepaald te onderzoeken of er mutaties of irreversibele wijzigingen zijn opgetreden en na te gaan of er bij deze personen genetische beschadigingen plaatsvonden die een beslissende fase zouden uitmaken in de ontwikkeling van gebeurtenissen die op hun beurt tot de ontwikkeling kunnen leiden tot oncologische of andere aandoeningen;
- de letsels te beschrijven en het bestaan van tijdelijke en blijvende ongeschiktheden te bepalen;
- zo nodig het advies in te winnen van andere en gespecialiseerde deskundigen;
- de personen waarnaar hierboven wordt verwezen zijnde: (volgt opsomming van de slachtoffers)” (Hof van Beroep te Antwerpen 23 juni 1995, *T.M.R.* 1995, 489).

503 De causaliteitsproblematiek speelde ook een rol in de Amoco Finazaak. In deze zaak betrof het de volgende feiten. Voor de Correctionele Rechtbank te Antwerpen werden verschillende werknemers van een multinationale petroleummaatschappij vervolgd wegens verschillende inbreuken op de bijzondere milieuwetgeving en wegens onopzettelijke doding en onopzettelijke slagen en verwondingen. Enkele (ex)werknemers van het bedrijf werden ervan verdacht jarenlang, in strijd met de voorwaarden uit het A.R.A.B., met benzeen te hebben gewerkt zonder de nodige voorzorgsmaatregelen te treffen voor het personeel dat met dit product in contact kwam. De arbeidsgeneesheer stelde vast dat bij verschillende werknemers de verhouding tussen witte en rode bloedlichaampjes tot ongerustheid aanleiding gaf en waarschuwde de directeur van het bedrijf, die deze waarschuwingen evenwel in de wind zou hebben geslagen. Eén werknemer stierf en anderen zouden leukemie hebben en andere ziektebeelden vertonen. Het Openbaar Ministerie stelde dat een oorzakelijk verband bestaat tussen het ontoelaatbaar gebruik van benzeen en de langdurige blootstelling van werknemers aan dit product enerzijds en de dood van een werknemer anderzijds. Bijgevolg werd ook wegens onopzettelijke doding gedagvaard.

504 In deze zaak volgde een vrijspraak door het Hof van Beroep te Antwerpen (Antwerpen 26 maart 1993, *T.M.R.* 1993, 239). Het Hof meende weliswaar “dat de weerhouden feiten van onopzettelijke doding, onopzettelijke slagen of verwondingen en onopzettelijke slagen of verwondingen met arbeidsongeschiktheid” bewezen zijn, maar dat de delicten niet aan elk van de beklagden toerekenbaar waren. De vrijspraak volgde dus wegens het – destijds – ontbreken van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersoon in het Belgisch strafrecht. Hoewel daarom over de causaliteit geen uitspraak werd gedaan, wordt over het causaliteitsvereiste in een *obiter dictum* naar aanleiding van de verjaring het volgende opgemerkt: “Overwegende dat wordt opgemerkt dat wat het wanbedrijf van onopzettelijke doding van arbeider F.V. betreft, die overleed op 25 september 1981, de verjaring van de strafvordering niet begint te lopen vanaf de dag dat het gebrek aan voorzichtigheid of voorzorg dat de oorzaak was van het overlijden werd vastgesteld en evenmin vanaf de dag dat de aanleiding gevende verwondingen het weze door bloedspiegelwijzigingen en/of rugmergaantasting bleek, doch vanaf de dag van het overlijden van het slachtoffer; Overwegende dat deze verschijnselen zo bewezen als letsels in de zin van de strafwet (art. 418, 419, 420) zouden kunnen worden aanvaard door het Hof zowel bij medische als juridische causaliteit met een aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid; Overwegende dat ten deze wordt opgemerkt dat, indien bewezen ten aanzien van deze letsels die dan een schending van de fysische integriteit zouden uitmaken, vaststaat dat de betrokken arbeiders bij wie medische afwijkingen werden vastgesteld telkens opnieuw werden blootgesteld aan de betrokken chemische stoffen waaronder benzeen en de letsels dan steeds opnieuw werden veroorzaakt en zulks zolang zij werkzaam waren bij A. en voor verschillende minstens tot bij de sluiting van de alcylationafdeling; dat deze feiten aldus werden voortgezet waarbij het weze opgemerkt dat deskundigen ook van de verdediging ten aanzien van verschillende tewerkgestelden opmerkten dat zij nog zeker tien jaar lang medisch zouden moeten worden gevolgd”.

505 Deze uitspraken tonen aan dat slachtoffers van milieugezondheidschade vele drempels moeten nemen voordat zij schadevergoeding kunnen genieten. Niet alleen rijst de vraag of er wel schade is, bijvoorbeeld in de gevallen waar de gezondheidsschade zich nog niet heeft gemanifesteerd, maar wel latent aanwezig is, ook rijst steeds de vraag naar het bewijs van het oorzakelijk verband tussen het ten laste gelegde misdrijf en de schade. Hoe moet de strafrechter omspringen met deze causaliteitsonzekerheid? Zoals bekend, hanteren België en Nederland burgerrechtelijk, althans minstens op papier, andere causaliteitsconcepten. Terwijl Nederland eerst de adequatieleer toepaste om daarna over te stappen op de toerekening naar redelijkheid (H.R. 20 maart 1970, *N.J.* 1970, nr. 251, 697 (toerekening naar redelijkheid); dit was vooral bepleit in de oratie van H.K. KÖSTER, *Causaliteit en voorzienbaarheid. De betekenis van de begrippen causaliteit en voorzienbaarheid voor de omvang van de buitencontractuele schadevergoeding*, oratie, Zwolle, Tjeenk Willink, 1963, 48), blijft het Belgische aansprakelijkheidsrecht, althans op papier, de equivalentieleer aanhangen door nog steeds te vereisen dat de emissie *conditio sine qua non* van het gevolg was (zie over het oorzakelijk verband in het Belgisch aansprakelijkheidsrecht: M. VAN QUICKENBORNE, *De oorzakelijkheid in het recht van de burgerlijke aansprakelijkheid: een methodologische en positief-rechtelijke analyse*, Gent, Elsevier, 1972, 564 p.; H. BOCKEN., “Actuele problemen inzake het oorzakelijk verband”, in M. STORME (ed.), *Recht halen uit aansprakelijkheid. XIXde Postuniversitaire Cyclus Willy Delva 1992/1993*, Gent, Mys & Breesch, 1993, 81121 en M. STORME, “Kausaliteit in het Belgisch aansprakelijkheids en verzekeringsrecht”, *Verkeersrecht* 1990, 225231).

506 Strafrechtelijk wordt gelet op het vermoeden van onschuld en het *in dubio pro reo*-uitgangspunt in België dat een absolute zekerheid van het causaal verband vereist. Zelfs een kans van 90 % wordt volgens de cassatierechtpraak onvoldoende geacht als bewijs van de causaliteit (Cass. 23 september 1974, *Arr. Cass.* 1975, 97 en L. DUPONT en R. VERSTRAETEN, *Handboek Belgisch strafrecht*, Leuven, Acco, 1990, 194. Zie in dezelfde zin: Cass. 6 oktober 1969, *Arr. Cass.* 1970, 132 en Cass. 3 april 1987, *Arr. Cass.* 198687, 1012; Minder streng zijn: Cass. 19 september 1960, *Pas.* 1961, I, 59 en Cass. 29 oktober 1962, *R.W.* 1962-63, 1886 en H. BOCKEN, “Het causaal verband tussen misdrijf en schade”, in A. DE NAUW, J. D’HAENENS en M. STORME (eds.), *Actuele problemen van strafrecht. XIVde Postuniversitaire Cyclus Willy Delva 1987-1988*, Antwerpen, Kluwer, 1988, 458-459).

Overigens blijkt die strengheid inzake de causaliteit op strafrechtelijk vlak ook uit het reeds aangehaalde Amoco Finaarrest. In die zaak kwam het, om redenen die geen verband houden met de causaliteit tot een vrijspraak, maar in een *obiter dictum* overweegt het Antwerpse Hof ten aanzien van een ten laste gelegde onopzettelijke doding van een arbeider dat deze in causaal verband staat met de blootstelling aan benzeen, indien sprake is van “een aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid” (Antwerpen 26 maart 1993, *T.M.R.* 1993, 239).

507 In België kunnen door dit verschil in causaliteitseisen op burgerrechtelijk en strafrechtelijk vlak problemen rijzen. Dit geldt vooral voor de mogelijkheid van voeging van het slachtoffer in de strafprocedure, waar bovendien

ook de regel geldt dat de strafrechtelijke uitspraak een (beperkt) gezag van gewijsde heeft in de burgerrechtelijke procedure. In België kunnen burgerrechtelijke en strafrechtelijke belangen in één procedure worden vermengd en is, bij een afzonderlijke behandeling, de burgerlijke rechter in beginsel ook aan de strafrechtelijke uitspraak gehouden (R. VERSTRAETEN, *Handboek strafvordering*, (2005), nrs. 335-340, 199-202; P. ARNOU, "Het gezag van gewijsde van de vrijspraak of buitenvervolgingsstelling voor de burgerlijke rechter", in X., *Strafprocesrecht voor rechtspractici*, Leuven, Acco, 1986, 163-189. Zie daarover ook: Ph. TRAEST, "Bewijs en procesvoering betreffende de burgerlijke vordering voortspruitend uit een misdrijf", in M. STORME (ed.), *Recht halen uit aansprakelijkheid. XIXde Postuniversitaire Cyclus Willy Delva 1992-93*, Gent, Mys & Breesch, 1993, 239-268). Indien de strafrechter dus zou aannemen dat het causaal verband onzeker is en derhalve voor wat betreft slagen en verwondingen, een vrijspraak volgt, lijkt dit ook een burgerrechtelijke veroordeling tot schadevergoeding uit te sluiten (R. DECLERCQ, "Enkele problemen in verband met de toepassing van de artikelen 418, 419 en 420 van het Strafwetboek", in X., *Bijzonder strafrecht voor rechtspractici*, Leuven, Acco, 1990, 230-231).

508 Het is evident dat men, mede door een toepassing van het beginsel *in dubio pro reo*, strengere eisen zal stellen aan het causaal verband in het strafrecht dan in het burgerlijk recht. In beginsel geldt ook in het Belgisch strafrecht de equivalentieleer (H. BOCKEN, "Actuele problemen inzake het oorzakelijk verband", 92-93 en L. DUPONT en R. VERSTRAETEN, *Handboek Belgisch Strafrecht*, nrs. 305-310, 191-195), maar er kan strafrechtelijk bij causaliteitsonzekerheid een andere uitkomst zijn dan in het burgerlijk recht. Deze verschillen pleiten er voor om ook in België de al te strakke koppeling van beide vorderingen te herzien. In ieder geval mag het er nooit toe leiden om bij causaliteitsonzekerheid toch maar te veroordelen teneinde de slachtoffers niet in de kou te laten staan. Wellicht kan een oplossing worden gevonden in cassatierechtspraak die inhoudt dat het gezag van gewijsde van de strafrechtelijke vrijspraak niet mag worden tegengeworpen aan een derde in een later burgerlijk geding, omdat zulks strijdig zou zijn met het in artikel 6 eerste lid E.V.R.M. gewaarborgde recht op een eerlijke behandeling van een zaak (Cass. 15 februari 1991, *R.W.* 1991-92, 15, met conclusie D'HOORE). Na een strafrechtelijke vrijspraak waarbij de verdachte het voordeel van de twijfel is gegeven zou nog steeds een burgerrechtelijke schadevergoeding wegens het verlies van een kans kunnen worden toegekend (aldus eveneens: H. BOCKEN, "Actuele problemen inzake het oorzakelijk verband", 93: een strafrechtelijke veroordeling kan onmogelijk zijn omdat het causaal verband dan moet vaststaan, maar schadevergoeding wegens verlies van een kans is nog mogelijk. Zie daarover ook: E. DIRIX, *Het begrip schade*, Antwerpen, Maklu, 1984, 82-92). Deze doctrine wordt onder meer toegepast bij medische aansprakelijkheid (zie: T. VANSWEEVELT, "Schade wegens verlies van een kans: een toepassing op de medische aansprakelijkheid", (noot onder Cass. 19 januari 1984), *R.G.A.R.* 1986, nr. 11.084 en bij het verlies van een studiejaar door een ongeval (Brussel 28 juni 1985, *R.W.* 1986-87, 610) en bij aansprakelijkheid van

advocaten voor procedurefouten (Rb. Brugge 14 mei 1991, *R.W.* 1993-94, 266; zie hierover in de rechtsleer o.a.: M. FAURE, “Het verlies van een kans in België”, in A. AKKERMANS, M. FAURE en T. HARTLIEF (eds.), *Proportionele aansprakelijkheid*, Den Haag, Boom juridische uitgevers, 2000, 161-196).

§ 4. Samenloop

509 Doorgaans wordt in een milieudossier waarin gezondheidsklachten centraal staan, niet alleen het misdrijf van onopzettelijke slagen of verwondingen ten laste gelegd. Het onopzettelijk veroorzaken van de milieuverontreiniging die aan de oorsprong ligt van de klachten, is doorgaans op zichzelf beschouwd reeds strafbaar. Zo is het leeglopen van een mazouttank in de bodem, onafgezien van de eventuele gezondheidsklachten van de omwonenden, strafbaar omdat daardoor de wetgeving inzake de bodemsanering en het grondwaterbeheer wordt overtreden (Corr. Dendermonde 25 oktober 2000, *T.M.R.* 2001, 272). Voor de meeste milieumisdrijven volstaat onachtzaamheid als moreel bestanddeel zodat bestraffing meestal reeds mogelijk is indien de overtreding een gevolg is van een gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid. Indien door dit gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid dan ook slagen of verwondingen worden veroorzaakt, kan het toebrengen van onopzettelijke slagen of verwondingen ook ten laste worden gelegd. In voorkomend geval zal de strafrechter, indien deze oordeelt dat de verschillende misdrijven – de milieumisdrijven en het misdrijf van onopzettelijke slagen of verwondingen – door hetzelfde feit worden opgeleverd, op grond van artikel 65 eerste lid Sw. alleen de zwaarste straf toepassen. Deze situatie wordt in de rechtsleer aangeduid als de één-daadse of ideële samenloop van misdrijven en laat zich kenmerken door de eenheid van het feit enerzijds, en de diversiteit van strafbaarstellingen anderzijds.

AFDELING IV

OPNAME VAN MILIEUMISDRIJVEN IN HET STRAFWETBOEK

ONDERAFDELING I

OPNAME VAN BEPALINGEN BETREFFENDE DE EXTERNE BEVEILIGING VAN KERNMATERIAAL IN HET STRAFWETBOEK

510 Het Verdrag inzake externe beveiliging van kernmateriaal, opgemaakt te Wenen en te New York op 3 maart 1980, werd goedgekeurd door een Wet van 24 juli 1984 (*B.S.* 27 februari 1992). Door de Wet van 17 april 1986 betreffende de uitvoering van de artikelen 7 en 8 van het Verdrag inzake externe beveiliging van kernmateriaal, werd aan “Hoofdstuk I. Diefstal en afpersing” van Titel IX van Boek II van het Strafwetboek – de titel met als opschrift “Misdaden en wanbedrijven tegen eigendommen” – een afdeling

toegevoegd (*B.S.* 14 augustus 1986; voor een commentaar, zie: H. SCHAFER, "Landesbericht Belgien", 10-11 en J. SACE, "Chronique de législation pénale 1986", *Rev. dr. pén.* 1987, (759), 765-769).

511 De nieuwe afdeling, Afdeling *Ibis* (art. 477-477*sexies* Sw.), draagt als opschrift: "Diefstal en afpersing van kernmateriaal". De definitie van de term "kernmateriaal" is niet opgenomen in deze nieuwe afdeling maar toegevoegd aan Afdeling III van Hoofdstuk I van Titel IX. In deze afdeling worden sommige van de in het Strafwetboek voorkomende uitdrukkingen gedefinieerd, waaronder dus ook het begrip "kernmateriaal" (art. 487*bis* Sw.). Het betreft hier een zeer technische bepaling waarbij het kernmateriaal wordt gedefinieerd in isotoopconcentraties aan plutonium; een dergelijke technische bepaling lijkt enigszins te misstaan in het Strafwetboek. Door de Wet van 17 april 1986 werd ook een nieuw hoofdstuk – Hoofdstuk *Ibis* – toegevoegd aan Titel IX van Boek II van het Sw. Het nieuwe hoofdstuk bestaat uit slechts één artikel, artikel 488*bis* Sw., dat, overeenkomstig het opschrift van het hoofdstuk, de externe beveiliging van kernmateriaal moet verzekeren.

512 De totstandkoming van de bepalingen uit het Strafwetboek met betrekking tot kernmateriaal verdienen hier de aandacht, niet omdat het hier misdrijven uit het Strafwetboek zou betreffen die op milieuverstoring kunnen worden toegepast. Hier gaat het om strafbepalingen waarin gevaarlijke handelingen met nucleair materiaal rechtstreeks zijn strafbaar gesteld. Het spreekt voor zich dat deze strafbepalingen buiten het gebied van het milieuhygiënerecht liggen. De beschermde rechtsgoederen bij de nieuwe strafbepalingen zijn veeleer eigendom, leven en gezondheid van mensen dan het leefmilieu. Tijdens de parlementaire voorbereiding van de Wet van 17 april 1986 werd, zij het in beperkte mate, gesproken over de vraag wat de redenen zijn voor opname van bepaalde misdrijven in het Strafwetboek. Het is precies vanuit deze invalshoek dat voormelde bepalingen hieronder worden besproken.

513 In het oorspronkelijk door de Regering ingediende wetsontwerp werd voorgesteld om een aantal strafbepalingen in een bijzondere wet – en dus niet in het Strafwetboek zelf – op te nemen. Dit wetsontwerp omvatte elf artikelen waarbij op verschillende gemeenrechtelijke misdrijven, die betrekking hebben op kernmateriaal, zware straffen worden gesteld. Zo schreef onder meer artikel 3 van het wetsontwerp voor dat diefstal van kernmateriaal wordt gestraft met opsluiting (*Parl. St. Kamer* 1984-85, 1007/1, 7-9). De afdeling wetgeving van de Raad van State had in haar advies op de opname van deze bepalingen in een bijzondere wet *an sich* geen commentaar. Wel meende de Raad van State dat tussen sommige straffen onderling een wanverhouding bestond. De Raad van State had onder meer kritiek op het feit dat diefstal van kernmateriaal strenger werd gestraft (15 jaar tot 20 jaar dwangarbeid) wanneer de schuldige om de diefstal te vergemakkelijken of zijn vlucht te verzekeren, gebruik maakt van een voertuig of enig ander al dan niet met een motor aangedreven tuig, dan wanneer de diefstal wordt gepleegd door middel van

geweld of bedreiging (10 jaar tot 15 jaar dwangarbeid) (Adv. R.v.St., afd. Wetg., *Parl. St.* Kamer 1984-85, 1007/1, 6).

514 Tijdens de zitting van de Kamer van Volksvertegenwoordigers op 22 mei 1985 werd door de Regering zelf een amendement voorgesteld waarbij alle artikelen van het wetsontwerp werden vervangen door een nieuwe tekst. In de nieuwe tekst bleven alle bepalingen van de oude tekst inhoudelijk behouden, doch nu werd voorgesteld de nieuwe bepalingen in te lassen in het Strafwetboek (Amendement voorgesteld door de Regering, *Parl. St.* Kamer 1984-85, 1007/2). Deze koerswijziging werd door de Regering nergens gemotiveerd. Uit de bespreking in de Kamercommissie blijkt dat deze wijziging onder meer werd ingegeven door een opmerking van een kamerlid dat meende dat de invoering van een nieuwe bijzondere strafwet het strafrecht alleen maar ingewikkeld kan maken. Daarom stelde hij voor het Strafwetboek aan te vullen met de nieuwe misdrijven. De bevoegde minister verklaarde dienaangaande slechts dat de invoering van de in het ontwerp bedoelde misdrijven in het Strafwetboek inderdaad verkieslijk kan lijken boven de aanneming van een nieuwe bijzondere wet en dat dan ook amendementen worden voorgesteld (zie: verslag namens de Commissie voor de Justitie uitgebracht door MOTTARD, *Parl. St.* Kamer 1984-85, nr. 1007/3, 2-3).

515 Ook tijdens de bespreking in de Senaatscommissie werd de vraag gesteld of de nieuwe bepalingen in het Strafwetboek dan wel in een bijzondere wet moesten worden opgenomen. Dienaangaande heeft een senator nu juist kritiek op het invoegen van de bepalingen in het Strafwetboek. Hij merkt op: "De hier toegepaste wetgevingstechniek heeft er evenwel toe geleid dat de strafbepalingen voorafgaan aan de omschrijving van wat kernmateriaal is, wat niet erg geslaagd lijkt. Het had de voorkeur verdiend een bijzondere wet te maken en een coherenter geheel tot stand te brengen". Deze bedenking heeft evenwel geen aanleiding gegeven tot verdere commentaar in de Senaatscommissie.

516 Opvallend is dat zowel in de Kamercommissie als in de Senaatscommissie ter discussie stond of nieuwe strafbepalingen in het Strafwetboek dan wel in een bijzondere wetgeving moesten worden ingevoerd. Een grondige studie van argumenten *pro* en *contra* heeft in de commissies evenwel niet plaatsgevonden. Uiteindelijk mondde het ontwerp uit in de Wet van 17 april 1986 die een aantal nieuwe strafbepalingen in het Strafwetboek heeft ingevoerd. Alle "nieuwe" misdrijven zijn misdaden, waarbij de oorspronkelijke straffen, d.i. vóór de afschaffing van de dwangarbeid, varieerde van opsluiting tot levenslange dwangarbeid. In feite wordt uitsluitend het toepassingsbereik van klassieke misdrijven zoals diefstal en afpersing uitgebreid doordat de nieuwe strafbepalingen klassieke misdrijven aanmerkelijk strenger bestraffen indien zij kernmateriaal tot voorwerp hadden. Uit de Memorie van Toelichting blijkt eveneens dat de Regering meent dat strafbare feiten met betrekking tot kernmateriaal van bijzonder ernstige aard zijn: "van belang is dat maatregelen worden getroffen om die te voorkomen en streng te straffen. Het is

duidelijk dat strafbare feiten zoals diefstal, afpersing of verduistering van kernmateriaal veel meer zijn dan een gewone aantasting van het eigendomsrecht, zulks wegens het gevaar dat het gestolen, afgeperste of verduisterde materiaal vormt voor de vitale belangen van de bevolking en de veiligheid van de staten” (wetsontwerp betreffende de uitvoering van de art. 7 en 8 van het Verdrag inzake externe beveiliging van kernmateriaal, opgemaakt te Wenen en te New York op 3 maart 1980. M.v.T., *Parl. St.* Kamer 1984-85, nr. 1007/1, 1).

517 In schril contrast met het bovenstaande, moet worden vastgesteld dat de wetgever bij de bijzondere milieuwetten doorgaans “automatisch” enkele strafbepalingen toevoegt zonder dat ooit wordt bediscussieerd of het wenselijk zou zijn deze strafbepalingen in het Strafwetboek zelf in te voeren. Voortbouwend op de zojuist aangehaalde bemerkingen in de Kamer- en Senaatscommissie, rijst nochtans de vraag of een opname van strafbepalingen met betrekking tot milieucriminaliteit in het Strafwetboek niet wenselijk zou zijn. In dit verband wordt vanzelfsprekend gedacht aan strafbepalingen met delictsomschrijvingen die rechtstreeks en ondubbelzinnig de aantasting van milieurechtsgoederen bestraffen en waarbij de straffen een redelijke afschrikking teweeg kunnen brengen. In een toenemend aantal landen zijn strafbepalingen met betrekking tot milieuverontreiniging in het Strafwetboek opgenomen (voor een overzicht zie: G. HEINE, “Zur Rolle des strafrechtlichen Umweltschutzes. Rechtsvergleichende Beobachtungen zu Hintergründen, Gestaltungsmöglichkeiten und Trends”, *ZStW* 1989, 726).

ONDERAFDELING II

OPNAME VAN MILIEUSTRAFBEPALINGEN IN HET STRAFWETBOEK?

518 Een interessant aanknopingspunt voor de beantwoording van de in het opschrift van deze onderafdeling geformuleerde vraag kan worden gevonden in het Duitse milieustrafrecht. In de Duitse Bondsrepubliek werden door de inwerkingtreding van het 18de *Strafrechtsänderungsgesetz* op 1 juli 1980 milieudelicten in de paragrafen 324 en volgende van het *Strafgesetzbuch* opgenomen (zie hierover o.a.: E. DREHER en H. TRÖNDLE, *Strafgesetzbuch und Nebengesetz*, 43de dr., München, Beck, 1986, Vorbemerkung bij § 324, Nummer 4 en G. HEINE en V. MEINBERG, *Empfehlen sich Änderungen im strafrechtlichen Umweltschutz, insbesondere in Verbindung mit dem Verwaltungsrecht?*, Gutachten für dem 57. Deutsche Juristentag, München, Beck, 1988 (hierna verkort geciteerd als *Gutachten*), 21-22). De bijzondere milieucomponenten (water, lucht en bodem) worden daardoor als zelfstandig rechtsgoed erkend en direct in het *Kernstrafrecht* beschermd. Als één van de redenen voor een invoering van deze milieubepalingen in het Strafwetboek werd gewezen op de levensnoodzakelijke functie van de rechtsgoederen water, lucht en bodem, die een opname van de daaraan gekoppelde strafbepalingen in het Strafwetboek zelf rechtvaardigen. Een opname in het Strafwetboek symboliseert immers dat

het uitgesloten is dat dergelijke delicten louter bagatellen zouden zijn (zie: K. TIEDEMANN, *Die Neuordnung des Umweltstrafrechts. Gutachtliche Stellungnahme zu dem Entwurf eines sechzehnten Strafrechtsänderungsgesetzes* (Gesetz zur Bekämpfung der Umweltkriminalität), Berlijn, De Gruyter, 1980, 18). Daarnaast werd erop gewezen dat een gecodificeerde samenhang van verschillende milieustrafbepalingen gemakkelijker zou kunnen garanderen dat gelijkaardige feiten ook strafrechtelijk op gelijke wijze zouden worden behandeld. Ten slotte werd ook aangestipt dat een introductie van strafbepalingen in het Strafwetboek de generaalpreventieve en bewustzijnsvormende kracht van het strafrecht zou bevorderen en derhalve ook zou beantwoorden aan het toenemende milieubewustzijn van de bevolking (K. TIEDEMANN, *Die Neuordnung des Umweltstrafrechts*, 18; K. TIEDEMANN, "Umweltstrafrecht", in O. KIMMINICH, H. VON LERSNER en P. STORM (eds.), *Handwörterbuch des Umweltrechts*, Berlijn, Erich Schmidt Verlag, 1986, 846 en K. TIEDEMANN en H. KINDHAUSER, "Umweltstrafrecht – Bewährung oder Reform?", *NSStZ* 1988, 339).

519 Weliswaar is nadien in de Duitse literatuur ook kritiek geuit op de strafbepalingen in het Duitse Strafwetboek. Deze kritiek richt zich echter niet op de opname van milieubepalingen in het Strafwetboek *an sich*, doch veeleer op bepaalde gebreken in de formuleringen van de delictomschrijvingen en op het *Vollzugsdefizit* – het *Vollzugsdefizit* wordt in de Duitse literatuur aangehaald om te wijzen op het probleem dat vele strafbepalingen een te geringe handhaving kennen, mede door een gebrek aan toezicht en vervolging – waardoor de hoge verwachtingen die aan het 18de *Strafrechtsänderungsgesetz* werden gekoppeld, niet konden worden vervuld (G. HEINE en V. MEINBERG, *Gutachten*, 97-101).

520 De argumenten die in Duitsland werden aangehaald ter motivering van de opname van milieubepalingen in het Strafwetboek zijn naar onze mening evenzeer van toepassing in België. Rekening houdend met de zeer slechte toestand van het leefmilieu in België bestaat een zeer sterke behoefte aan de bescherming van de bijzondere milieucomponenten. Hieruit volgt dat in België de ecologische rechtsgoederen, zoals zuiver water, een schone bodem en zuivere lucht thans zeker zo beschermenswaardig zijn als andere in het Belgisch Strafwetboek beschermde rechtsbelangen, zoals bijvoorbeeld het eigendomsrecht en de goede zeden. Voor deze uitspraak kan steun worden gevonden bij A. ESER (A. ESER, "Ökologisches Recht", 349-369). Bij de beoordeling van de beschermingswaardigheid van de ecologische rechtsgoederen wijst hij onder meer op het feit dat milieubescherming noodzakelijk is om het voortbestaan van de mensheid te kunnen garanderen. Indien de regeneratiemogelijkheden van het milieu en de soortenveelheid in het dieren- en plantenrijk worden aangetast, betekent dit niet alleen een bedreiging van het menselijk voortbestaan, maar ook van de levenskwaliteit. Zelfs indien de milieuvernietiging de menselijke levensmogelijkheden niet zou beperken, vindt er toch een esthetische verarming plaats die de kwaliteit van het menselijk zijn vermindert. Ten slotte kan de noodzaak van milieubescherming nog worden onder-

streept door te wijzen op de bescherming van toekomstige generaties. Zelfs indien milieuverontreiniging niet op korte termijn tot vernietiging van mensenlevens leidt, maakt het de uitroeiing van de soort op lange termijn mogelijk. Samenvattend, zijn er volgens A. ESER genoeg redenen voor het strafrecht om aan de ecologische rechtsgoederen een prioritaire plaats toe te kennen. Inderdaad: de bescherming van de ecologische rechtsgoederen is zelfs een grondvoorwaarde opdat de mens de klassieke rechtsgoederen zoals gezondheid, eigendom en eer kan genieten. Dit kan een reden zijn om de ecologische rechtsgoederen minstens een even sterke strafrechtelijke bescherming te verlenen als de klassieke rechtsgoederen. Concreet vormt dit een ondersteuning voor een pleidooi om de inbreuken op ecologische rechtsgoederen net als inbreuken op de klassieke rechtsgoederen in het Strafwetboek strafbaar te stellen.

521 Ook het feit dat de milieuproblematiek tot voor kort nog niet hoog aangeschreven stond in het bewustzijn van de Belgische bevolking kan een ondersteuning bieden voor een opname van milieubepalingen in het Strafwetboek. Terecht wijst H.G. VAN DEN BUNT erop dat de plaatsing in het Strafwetboek vaak op min of meer toevallige, historische bepaalde omstandigheden en wetgevingstechnieken is gebaseerd. Het gaat dus te ver om te menen dat milieudelicten ethisch indifferent zouden zijn omdat het alleen een overtreding van bijzondere wetgeving betreft (H.G. VAN DE BUNT, "Bestuurlijke verwachtingen en ervaringen omtrent de strafrechtelijke handhaving van het milieurecht", in *Strafrechtelijke Handhaving van het Milieurecht*, Zwolle, Tjeenk Willink, 1989, 19-20). Maar juist omdat sommigen blijkbaar aan de opname in het Strafwetboek een oordeel verbinden over de waarde van de beschermde normen is dit zeker een argument om hiermee rekening te houden en de milieustrafbepalingen in het Strafwetboek op te nemen. Gelet op de bewustzijnsvormende functie die een opname van delicten in het Strafwetboek kan hebben, lijkt dit een goede weg te zijn om de Belgische burger duidelijk te maken dat de milieuverontreiniging als schending van ecologische rechtsgoederen door de Belgische wetgever als een groot onrecht wordt ervaren. In dit verband wijst K. TIEDEMANN erop dat na de opname van milieudelicten in het *Strafgesetzbuch* in 1980 in Duitsland het aantal aangiften verdubbelde. Dit is natuurlijk niet uitsluitend aan de incorporatie in het *Kernstrafrecht* te danken, maar K. TIEDEMANN meent toch dat dit het milieubewustzijn zowel van het publiek, als van de vervolgende instanties heeft versterkt (K. TIEDEMANN, "Umweltstrafrecht", 846 en K. TIEDEMANN en U. KINDHAUSER, "Umweltstrafrecht – Bewahrung oder Reform?", *NStZ* 1988, 339). Naast bewustzijnsvorming kan een opname in het Strafwetboek ook een generaalpreventieve functie hebben (zie voor andere argumenten voor opname van strafbepalingen in wetboeken in plaats van in bijzondere wetgeving: J.F. NIJBOER, *De doolhof van de Nederlandse strafwetgeving: de systematische grondslag van het algemeen deel van het W.v.Sr.*, 134-146 en J.F. NIJBOER, "De strafrechtelijke codificatie en (on)stelselmatige wetgeving", *RegelMaat* 1986, 138-142).

522 Ten slotte kan nog worden vermeld dat ook Belgische auteurs uit het milieu(straf)recht zich reeds uitspraken voor een opname van milieustrafbe-palingen in het Strafwetboek. Enerzijds wordt gemeend dat alleen dan par-ketten, onderzoeksrechters en strafrechters milieudelicten “au sérieux” zullen nemen, op voorwaarde weliswaar dat ook de straffen aanmerkelijk worden verhoogd; anderzijds wordt erop gewezen dat door opname in het Strafwet-boek het milieustrafrecht zou worden ge-uniformiseerd en dat dit bovendien de noodzaak van een betere aanpak van milieumisdrijven zou onderstrepen (P. MORRENS, “Enkele actuele knelpunten in het leefmilieustrafrecht”, *R.W.* 1987-88, (1281), 1282 en 1285 en J. HEYMAN, “De toepassing van het straf-recht op het afvaldecreet”, *Leefmilieu* 1988, (116), 120).

523 Op wetgevend vlak kan worden verwezen naar het voorstel van Orga-nieke Wet op de milieubescherming waarin werd voorgesteld om Titel IV van Boek II van het Strafwetboek aan te vullen met een hoofdstuk *Vbis* met als opschrift “Weigering van bijstand aan het in gevaar verkerende milieu”. Het-zelfde wetsvoorstel vulde Boek II van het Sw. aan met een Titel *Vbis* met als opschrift “Misdaden en wanbedrijven tegen het milieu” (voorstel van orga-nieke wet op de milieubescherming (ingediend door J. DARAS en J. CUYVERS), wetsvoorstel, *Parl. St. Kamer* 1990-91, nr. 1728/1, 25-27). Deze titel zou een nieuwe reeks misdrijven bevatten die met criminele straffen worden bedreigd. Het zou daarbij gaan om ernstige schendingen van het milieu, zoals de vervui-ling door radioactief afvalwater, door giftige afvalstoffen, vervuiling van de ozonlaag en vervuiling die arbeidsongeschiktheid tot gevolg heeft. In de Toe-lichting bij het wetsvoorstel lezen we, ter verantwoording van de opname in het Strafwetboek van ernstige milieumisdrijven: “Op deze misdaad en op alle overige misdaden en wanbedrijven ‘tegen het milieu’ wordt eindelijk een ge-heel van eenvormige bijzondere voorschriften van toepassing, waarmee een tot voorbeeld strekkende bestraffing wordt beoogd” (voorstel van organieke wet op de milieubescherming (ingediend door J. DARAS en J. CUYVERS. Toe-lichting, *Parl. St. Kamer* 1990-91, nr. 1728/1, 9). Zoals bekend haalde het wetsvoorstel het einde van het wetgevingsproces niet.

DEEL II

**TOEPASSING VAN DE ALGEMENE BEGINSELEN VAN
HET STRAFRECHT OP MILIEUMISDRIJVEN**

duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid (*B.S.* 29 april 2003) werd artikel 17 § 5 van de wet gewijzigd. In zijn actuele formulering bepaalt artikel 17 § 5 van de wet: *Alle bepalingen van boek I van het Strafwetboek zijn van toepassing op de bij deze wet en haar uitvoeringsbesluiten bepaalde misdrijven*. De wetgever wijzigde de bepaling omdat deze de onmogelijkheid om de bepalingen van Hoofdstuk V van Boek I van het Sw. toe te passen als een belangrijke lacune aanvoelde (wetsontwerp tot wijziging van de Wet van 21 december 1998 betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid. *M.v.T., Parl. St.* Kamer 2002-03, nr. 2141/001, 16).

B. DE STRAFBARE DEELNEMING EN DE VERZACHTENDE OMSTANDIGHEDEN BIJ WANBEDRIJVEN

529 Uit artikel 100 Sw. kan worden afgeleid dat de algemene regel van de toepasselijkheid van de bepalingen van Boek I van het Sw. op de misdrijven omschreven in de bijzondere wetten en verordeningen, niet geldt voor de bepalingen van Hoofdstuk VII van Boek I van het Sw. betreffende de strafbare deelneming van verscheidene personen aan eenzelfde misdaad of wanbedrijf (art. 66-69 Sw.) en voor de strafvermindering in geval van verzachtende omstandigheden bij wanbedrijven (art. 85 Sw.). De bepalingen van Hoofdstuk VII van Boek I van het Sw. en artikel 85 Sw. zijn echter wel van toepassing op de misdrijven uit de federale milieuwetgeving, indien de wetgever dit, op grond van de mogelijkheid om andersluidende bepalingen op te nemen, uitdrukkelijk heeft bepaald.

530 Artikel 85 Sw. is dus enkel van toepassing op de misdrijven omschreven in de bijzondere wetten en verordeningen, indien dit uitdrukkelijk wordt bepaald (*Cass.* 13 februari 1911, *Pas.* 1911, 122; *Cass.* 18 oktober 1971, *Arr. Cass.* 1972, I, 176; *Cass.* 3 mei 1976, *Arr. Cass.* 1976, II, 983; *Cass.* 24 februari 1981, *Arr. Cass.* 1980-81, I, 717; *Cass.* 27 juni 1984, *Arr. Cass.* 1983-84, II, 1409; *Cass.* 3 oktober 1984, *Arr. Cass.* 1984-85, I, 196 en *Cass.* 3 oktober 2000, *Arr. Cass.* 2000, II, 1483).

531 Hetzelfde geldt *in principe* voor de bepalingen van Hoofdstuk VII van Boek I van het Sw. betreffende de strafbare deelneming van verscheidene personen aan eenzelfde misdaad of wanbedrijf. Ook deze bepalingen zijn in beginsel niet van toepassing tenzij dit uitdrukkelijk wordt bepaald (*Cass.* 27 januari 1958, *Pas.* 1958, I, 565). Evenwel moet in dit verband worden gewezen op een enigszins merkwaardige rechtspraak van het Hof van Cassatie.

532 In een arrest van 26 februari 1872 overweegt het Hof van Cassatie dat overeenkomstig de algemene principes van het strafrecht, de personen die rechtstreeks meewerken aan de uitvoering van een misdrijf mededaders van dit misdrijf zijn. De rechtstreekse medewerkers worden omschreven als personen die een zodanige bijstand bieden, zonder dewelke het misdrijf niet zou worden gepleegd in de omstandigheden waarmee het plegen van het misdrijf gepaard ging en evenmin op de wijze waarop het misdrijf werd uitgevoerd. Uit dit arrest kan verder ook worden afgeleid dat de rechtstreekse medewerking zoals door het Hof omschreven, een grond voor strafrechtelijke aansprakelijkheid vormt voor misdrijven waarop de bepalingen van Hoofdstuk VII van Boek I van het Sw. niet van toepassing zijn (*Cass.* 26 februari 1872, *Pas.* 1872, I, 181). In een arrest van 31 mei 1886 overweegt het Hof van Cassatie in gelijklopende zin: "Attendu que si

l'article 100 du Code pénal porte que le chapitre VII de ce Code n'est pas applicable en règle générale aux infractions prévues par les lois et règlements particuliers, il résulte du rapport présenté par M. d'Anethan, dans la séance du sénat du 20 février 1866 que cette disposition n'empêche pas d'appliquer à toutes les infractions les principes de droit commun que contient le chapitre VII; Attendu que les règles les plus élémentaires du droit pénal exigent que l'on punisse comme auteurs d'une infraction quelle qu'elle soit, ceux qui l'ont exécuté ou qui ont coopéré directement à son exécution, et que ce principe de droit commun s'applique nécessairement même aux délits prévus par des lois et règlements particuliers" (Cass. 31 mei 1886, *Pas.* 1886, I, 249; zie ook: Cass. 24 oktober 1892, *Pas.* 1893, I, 8; Cass. 24 oktober 1904, *Pas.* 1905, I, 22; Cass. 28 november 1922, *Pas.* 1923, 86; Cass. 21 februari 1939, *Pas.* 1939, I, 89; Cass. 13 maart 1961, *Pas.* 1961, I, 761; Gent 23 juni 1915, *Pas.* 1915-16, II, 37; Brussel 1 april 1933, *Pas.* 1934, II, 36; Luik 28 mei 1935, *Rev. dr. pén.* 1935, 991; Corr. Antwerpen, 2 juli 1879, *Pas.* 1879, III, 314; Corr. Hoei 3 februari 1924, *Rev. dr. pén.* 1924; 611 en Corr. Luik 28 juni 1933, *Pas.* 1936, II, 58 (herroepen door Luik 13 juli 1934, *Pas.* 1936, II, 58; over deze rechtspraak zie uitvoerig: J. GOEDSEELS, *Commentaire du code pénal belge*, I, Brussel, Bruylant, 1948, nrs. 555-557, 145-147 en J. D'HAENENS, *De strafbare deelneming*, in *A.P.R.*, Brussel, Larcier, 1959, nrs. 16-28, 22-26 en nrs. 107-111, 52-54).

533 Uit deze arresten wordt door verschillende auteurs afgeleid dat zij die het misdrijf hebben uitgevoerd of aan de uitvoering ervan rechtstreeks hebben meegewerkt (art. 66 tweede lid Sw.), als (mede)daders kunnen worden veroordeeld van een misdrijf omschreven in een bijzondere wet, ook indien de bepalingen van Hoofdstuk VII van Boek I van het Strafwetboek door de bijzondere wet niet toepasselijk verklaard worden (zie bv.: C. VANHOUDT en W. CALLEWAERT, *Belgisch Strafrecht*, I, nr. 1204, 645 en J. D'HAENENS, *De strafbare deelneming*, in *A.P.R.*, Brussel, Larcier, 1959, nrs. 16-28, 22-26 en nrs. 107-111, 52-54). Verschillende andere strafrechtsgeleerden leiden uit deze rechtspraak af dat niet alleen de uitvoerders en de rechtstreekse medewerkers (art. 66 tweede lid Sw.) maar ook zij die door enige daad tot de uitvoering zodanige hulp hebben verleend dat het misdrijf zonder hun bijstand niet had kunnen worden gepleegd (art. 66 derde lid Sw.) als (mede)daders kunnen worden veroordeeld, zonder dat de bepalingen van Hoofdstuk VII van Boek I van het Sw. toepasselijk worden verklaard (J. CONSTANT, *Manuel de droit pénal*, 918-919; P.E. TROUSSE, *Les Nouvelles, Droit pénal*, I/1, nr. 77, 70 en I/2, nr. 4030, 138 en L. DUPONT, *Beginnelsen van strafrecht*, I, nr. 38, 16-17 en nr. 431, 181 (voetnoot 455)).

534 In de meeste federale milieuwetten, zoals dat ook het geval is in veel andere domeinen die tot de bevoegdheid van de federale (zijn blijven) behoren, wordt bepaald dat de bepalingen van Boek I van het Strafwetboek, met inbegrip van de bepalingen van Hoofdstuk VII en artikel 85 Sw. van toepassing zijn op de misdrijven omschreven in de wet en haar uitvoeringsbesluiten, zodat nauwelijks problemen rijzen rond de toepassing van de bepalingen van Boek I van het Strafwetboek op de misdrijven uit de federale milieuwetgeving. Terecht werd in de rechtsleer opgemerkt dat daardoor *de facto* de toepassing van de bepalingen van Hoofdstuk VII van Boek I van het Sw. en artikel 85 Sw. de regel is geworden (J. D'HAENENS, "Is een synthese van de beteugeling in de bijzondere strafwetten te realiseren?", *R.W.* 1963-64, 467; F. GORLE, "Is een ontwarring van de huidige chaos van strafbaarstellingen nog mogelijk?", 462 en E. GOETHALS, "Hoe zwak is de schakel?", nr. 29, 388).

AFDELING II

TOEPASSING VAN DE BEPALINGEN VAN BOEK I VAN HET STRAFWETBOEK OP DE MISDRIJVEN UIT DE REGIONALE MILIEUWETGEVING

ONDERAFDELING I

ARTIKEL 11 BWHI: ONDSCHIED TUSSEN DE OORSPRONKELIJKE EN DE ACTUELE FORMULERING

535 Zoals bekend werd aan de Gemeenschappen en de Gewesten bij de tweede staatshervorming in 1980 een strafrechtelijke bevoegdheid verleend die in artikel 11 BWHI wordt omschreven. In zijn oorspronkelijke formulering, d.i. vóór de wijziging door de Bijzondere Wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur, luidde artikel 11 BWHI: “Binnen de grenzen van de bevoegdheden van de Gewesten en de Gemeenschappen kunnen de decreten de niet-naleving van hun bepalingen strafbaar stellen en de straffen wegens die niet-naleving bepalen overeenkomstig Boek I van het Strafwetboek, met uitzondering van de criminele straffen bepaald in artikel 7 van dat Wetboek”.

536 Door de toewijzing van een strafrechtelijke bevoegdheid aan de Gemeenschappen en de Gewesten ontstond ruimte voor communautair en regionaal strafrecht. Niet alleen in bijzondere federale wetten en verordeningen, maar ook in de communautaire en de regionale wetgeving kunnen gedragingen strafbaar worden gesteld en de daarop toepasselijke straffen worden bepaald. Het was evenwel niet de bedoeling van de (bijzondere) wetgever om voor de Gemeenschappen en de Gewesten de ruimte te creëren om eigen, met het Belgische Strafwetboek concurrerende, regionale en communautaire strafwetboeken tot stand te brengen. Integendeel, met artikel 11 BWHI in zijn oorspronkelijke formulering beoogde de bijzondere wetgever volgens het Arbitragehof de uniformiteit van de algemene beginselen van het strafrecht die vervat zijn in Boek I van het Strafwetboek (Arbitragehof nr. 44, 23 december 1987, rolnr. 36, *B.S.* 27 januari 1988, overweging B.5.). Zoals eerder beschreven werd artikel 11 BWHI aangepast – de aanpassing werd in de rechtsleer niet door iedereen postief onthaald (J. MESSINNE, F. TULKENS en Ch. VAN DEN WYNGAERT, “De Sint-Michielsakkoorden en de federalisering van het strafrecht: een Belgenmop?”, *Panopticon* 1993, 1-5) – door de Bijzondere Wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur. In hun actuele formulering bepalen artikel 11 eerste en tweede lid BWHI: “Binnen de grenzen van de bevoegdheden van de Gemeenschappen en de Gewesten kunnen de decreten de niet-naleving van hun bepalingen strafbaar stellen en de straffen wegens die niet-naleving bepalen; de bepalingen van Boek I van het Strafwetboek zijn hierop van toepassing, behoudens de uitzonderingen die voor bijzondere inbreuken door een decreet kunnen worden gesteld. Het eensluitend

advies van de Ministerraad is vereist voor iedere beraadslaging in de Gemeenschaps- of Gewestregering over een voorontwerp van decreet waarin een straf of strafbaarstelling is opgenomen waarin Boek I van het Strafwetboek niet voorziet". Ook naar aanleiding van deze wijziging van artikel 11 BWHI werd de noodzakelijke eenheid van het strafrecht benadrukt.

537 De bijzondere wetgever heeft met artikel 11 BWHI zelf de toepassing van de bepalingen van Boek I van het Strafwetboek op de misdrijven omschreven in de communautaire en de regionale wetgeving geregeld, zij het dat dit in de actuele formulering van artikel 11 BWHI duidelijker tot uiting komt dan in de oorspronkelijke formulering van artikel 11 BWHI.

538 Voor de toepassing van de bepalingen van Boek I van het Sw. op de misdrijven omschreven in de regionale milieuwetgeving moet een onderscheid worden gemaakt tussen de regionale milieuwetgeving die aangenomen werd vóór de wijziging van artikel 11 BWHI, d.i. vóór de inwerkingtreding van artikel 5 van de Bijzondere Wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur op 30 juli 1993 en de regionale milieuwetgeving die werd aangenomen na de wijziging van artikel 11 BWHI. Dat bv. voor de toepassing van de bepalingen van Boek I van het Sw. op de misdrijven omschreven in het Decreet van het Vlaamse Gewest van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning rekening moet worden gehouden met de oorspronkelijke formulering van artikel 11 BWHI, vloeit voort uit een vaste rechtspraak van het Arbitragehof. Volgens het Arbitragehof moeten bij een bevoegdheidsonderzoek de in het geding zijnde bepalingen van een wet, een decreet of een ordonnantie worden getoetst aan de bevoegdheidsverdelende regels zoals die van toepassing waren op het tijdstip waarop de wet, het decreet of de ordonnantie werd aangenomen (Arbitragehof nr. 92/99, 15 juli 1999, rolnr. 1689, *B.S.* 7 september 1999, overweging B.2.). Dit geldt ook voor artikel 11 BWHI dat een bevoegdheidsverdelende bepaling is (Arbitragehof nr. 18/95, 2 maart 1995, rolnr. 689, *B.S.* 11 mei 1995, overweging B.3.; Arbitragehof nr. 92/99, 15 juli 1999, rolnr. 1689, *B.S.* 7 september 1999, overweging B.5. en Arbitragehof nr. 139/2002, 9 oktober 2002, rolnr. 2166, *B.S.* 28 januari 2003, overweging B.3.1.).

In een vonnis van 24 maart 2003 hield de Correctionele Rechtbank te Dendermonde dan ook terecht rekening met de oorspronkelijke formulering van artikel 11 BWHI bij de beoordeling van de toepassing van artikel 85 Sw. op misdrijven omschreven in het Decreet van het Vlaamse Gewest van 28 juni 1985 met betrekking tot de milieuvergunning (Corr. Dendermonde 24 maart 2003, *T.M.R.* 2003, 527; zie ook: Corr. Antwerpen 14 december 1993, *T.M.R.* 1995, 502).

ONDERAFDELING II

OORSPRONKELIJKE FORMULERING VAN ARTIKEL 11 BWHI EN DE TOEPASSING VAN DE BEPALINGEN VAN BOEK I VAN HET STRAFWETBOEK

§ 1. Opvatting van de bijzondere wetgever

539 De toepassing van de bepalingen van Boek I van het Sw. op de misdrijven omschreven in de regionale milieuwetgeving wordt geregeld door artikel 11 BWHI. In zijn oorspronkelijke formulering luidde artikel 11 BWHI: “Binnen de grenzen van de bevoegdheden van de Gemeenschappen en de Gewesten kunnen de decreten de niet-naleving van hun bepalingen strafbaar stellen en de straffen wegens die niet-naleving bepalen overeenkomstig Boek I van het Strafwetboek, met uitzondering van de criminele straffen bepaald in artikel 7 van dat wetboek.” In de volgende paragrafen staat centraal hoe de oorspronkelijke formulering van artikel 11 BWHI moet worden begrepen met het oog op het bepalen van de toepasselijkheid van de bepalingen van Boek I van het Strafwetboek op de misdrijven omschreven in de regionale milieuwetgeving. Daarbij is (uiteraard) vooral de draagwijdte van de zinsnede *overeenkomstig Boek I van het Strafwetboek* in artikel 11 BWHI van groot belang.

540 Artikel 10 van het “ontwerp van bijzondere wet tot hervorming van de instellingen” (wetsontwerp nr. 434), dat uiteindelijk zou leiden tot de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen, bepaalde: “Binnen de grenzen van hun bevoegdheden kunnen de Raden de niet-naleving van de decreten strafbaar stellen en de straffen wegens die niet-naleving bepalen overeenkomstig Boek I van het Strafwetboek, met uitzondering van de criminele straffen bepaald in artikel 7 van dat Wetboek” (ontwerp van bijzondere wet tot hervorming van de instellingen, *Parl. St.* Senaat 1979-80, nr. 434/1, 70). Zowel tijdens de behandeling door de Senaat als door de Kamer van Volksvertegenwoordigers van dit wetsontwerp werd voorgesteld om de zinsnede *overeenkomstig Boek I van het Strafwetboek* te schrappen en de omschrijving aan te vullen met: *De bepalingen van Boek I van het Strafwetboek zijn van toepassing op deze misdrijven* (ontwerp van bijzondere wet tot hervorming der instellingen. Verslag namens de Commissie voor de herziening van de Grondwet en de hervorming der instellingen uitgebracht door ANDRE en PETRY, *Parl. St.* Senaat 1979-80, nr. 434/2, 222; ontwerp van bijzondere wet tot hervorming van de instellingen. Amendementen van MOUREAUX, *Parl. St.* Senaat 1979-80, nr. 434/38, 1; *Hand.* Senaat 1979-80, 23 juli 1980, 2460-2461 en ontwerp van bijzondere wet tot hervorming van de instellingen. Amendementen voorgesteld door DEFOSSET, *Parl. St.* Kamer 1979-80, nr. 627/8, 1).

541 In de Kamer van Volksvertegenwoordigers werd het amendement tot wijziging in voormelde zin ingetrokken daar het slechts “een vormwijziging” beoogde (ontwerp van bijzondere wet tot hervorming van de instellingen. Amendementen voorgesteld door DEFOSSET, *Parl. St.* Kamer 1979-80, nr. 627/8, 1 en ontwerp van bijzondere wet tot hervorming der instellingen. Verslag namens de Commissie voor de herziening van de Grondwet en voor de

institutionele hervormingen uitgebracht door DE GREVE en LE HARDY DE BEAULIEU, *Parl. St. Kamer* 1979-80, nr. 627/10, 121). S. MOUREAU, lid van de Senaat, trok zijn amendement niet in en verantwoordde de voorgestelde wijziging als volgt. Volgens de senator bestond de goede en vanzelfsprekende gewoonte om de bepalingen van Boek I van het Strafwetboek toepasselijk te verklaren op de misdrijven die worden gecreëerd door de ondergeschikte besturen. S. MOUREAU, die ervan uitging dat het de bedoeling van de wetgever was om ook *alle bepalingen van Boek I van het Strafwetboek* toepasselijk te verklaren op de misdrijven omschreven in de decreten, oordeelde dat de zinsnede *overeenkomstig de bewoordingen van Boek I van het Strafwetboek* ongeschikt was om deze gedachte uit te drukken. De formulering volgens dewelke de straffen moeten worden bepaald overeenkomstig Boek I van het Strafwetboek zou immers zo kunnen worden geïnterpreteerd dat enkel "het opleggen van de straffen" moet gebeuren overeenkomstig de bepalingen van Boek I, terwijl het dus volgens de senator de wil van de wetgever was om *alle* bepalingen van Boek I van het Sw. toepasselijk te verklaren. Met de toevoeging "De bepalingen van Boek I van het Strafwetboek zijn van toepassing op deze misdrijven", zou dit veel duidelijker kunnen worden geformuleerd (*Hand. Senaat* 1979-80, 23 juli 1980, 2460-2461). Afsluitend werd gezegd dat de voorgestelde wijziging beter aansloot bij de "rechtstraditie" (*Hand. Senaat* 1979-80, 23 juli 1980, 2460-2461; ontwerp van bijzondere wet tot hervorming van de instellingen. Amendementen van MOUREAU, *Parl. St. Senaat* 1979-80, nr. 434/38, 1 en ontwerp van bijzondere wet tot hervorming der instellingen. Verslag namens de Commissie voor de herziening van de Grondwet en de hervorming der instellingen uitgebracht door ANDRE en PETRY, *Parl. St. Senaat* 1979-80, nr. 434/2, 222. Zie ook: ontwerp van bijzondere wet tot hervorming van de instellingen. Amendementen voorgesteld door DEFOSSET, *Parl. St. Kamer* 1979-80, nr. 627/8, 1 en ontwerp van bijzondere wet tot hervorming der instellingen. Verslag namens de Commissie voor de herziening van de Grondwet en voor de institutionele hervormingen uitgebracht door DE GREVE en LE HARDY DE BEAULIEU, *Parl. St. Kamer* 1979-80, nr. 627/10, 121). Het amendement werd evenwel niet goedgekeurd (*Hand. Senaat* 1979-80, 23 juli 1980, 2460-2461; zie hierover ook (kort): J. SAROT, *La jurisprudence de la Cour d'Arbitrage*, Brussel, Bruylant, 1990, 61).

§ 2. Interpretatie door de decreetgever: artikel 100 Sw. maakt deel uit van Boek I van het Sw.

542 Zoals aangegeven bij de analyse van de bevoegdheidsrechtelijke grenzen van het regionale milieustrafrecht, leidde de regionale milieuwetgever uit artikel 11 BWHI de bevoegdheid af om de toepassing van de bepalingen van Boek I van het Sw. op de misdrijven omschreven in de regionale milieuwetgeving te regelen en om van de bepalingen van Boek I van het Sw. afwijkende voorschriften in zijn decreten op te nemen. Deze mogelijkheden liggen besloten in artikel 100 Sw. en de regionale decreetgever oordeelde dat een beroep op artikel 100 Sw. mogelijk was omdat deze bepaling deel uitmaakt van Boek I van het Sw. overeenkomstig hetwelke de decreetgever moest handelen. In het

verlengde daarvan lijkt het dan logisch dat, indien de decreetgever de toepassing van de bepalingen van Boek I van het Sw. zelf niet regelde, de decreetgever aannam dat dit werd geregeld door artikel 100 Sw. Met andere woorden, bij gebrek aan een andersluidende bepaling in het decreet moest er in de opvatting van de decreetgever wellicht van worden uitgegaan dat de bepalingen van Hoofdstuk VII en artikel 85 Sw. niet van toepassing waren op de misdrijven omschreven in het decreet.

543 Werd de toepassing van de bepalingen van Boek I Sw. geregeld door een algemene bepaling in het decreet zelf, d.i. zonder aanduiding van de specifieke wetsartikelen, dan waren twee interpretaties mogelijk (zie ook: M. FAURE, *De strafrechtelijke toerekening van milieudelicten*, nr. 61, 70 (voetnoot 124)). Het in een decreet opgenomen voorschrift volgens het welk *alle bepalingen van Boek I van het Strafwetboek* van toepassing zijn, kon betekenen dat de bepalingen van Hoofdstuk VII en artikel 85 Sw. van toepassing waren. In voorkomend geval was het nutteloos de zinsnede *met in begrip van de bepalingen van Hoofdstuk VII van Boek I en artikel 85 Sw.* eraan toe te voegen (Advies R.v.St., afd. Wetg., 8 februari 1973, *Parl. St. Kamer 1973-74*, nr. 684/1, 16.). Het toepasselijk verklaren van alle bepalingen werd echter door sommigen ook zo begrepen dat daarmee ook werd verwezen naar artikel 100 Sw., dat de toepassing van de bepalingen van Hoofdstuk VII en artikel 85 Sw., behoudens andersluidende bepalingen, uitsluit. In dit verband verwijzen we naar de interpretatie door A. LEBRUN van artikel 56 § 1 van het Waals Afvalstoffendecreet van 1985. Overeenkomstig deze bepaling waren *Alle bepalingen van het eerste boek van het Wetboek van strafrecht, zonder uitzondering van hoofdstuk V noch van artikel 85 (...)* van toepassing op de in de artikelen 47 tot 53 vermelde misdrijven. Volgens A. LEBRUN betekende deze formulering dat de bepalingen van hoofdstuk VII van Boek I van het Strafwetboek niet van toepassing waren op de misdrijven omschreven in het Waals Afvalstoffendecreet (A. LEBRUN, “La sanction pénale en matière d’environnement, en Région wallonne”, in B. JADOT (ed.), *La répression des infractions en matière d’environnement ... en Région wallonne*, Brussel, Story-Scientia, 1987, 51 (voetnoot 27), zie ook: wetsontwerp op de giftige afval. M.v.T., *Parl. St. Kamer 1973-74*, nr. 684/1, 7).

§ 3. Rechtspraak van het Arbitragehof

544 Zoals reeds gezegd benadrukte het Arbitragehof bij de interpretatie van artikel 11 BWHI in zijn oorspronkelijke formulering dat het de wil van de bijzondere wetgever was om de “in Boek I vervatte regels” uniform te houden. Zich baserend op dit uitgangspunt oordeelde het Arbitragehof dat de bijzondere wetgever met artikel 11 BWHI had bepaald dat de Gemeenschappen en de Gewesten onbevoegd waren om “het geheel van de aangelegenheden vervat in Boek I van het Strafwetboek” te regelen. Deze onbevoegdheid bracht volgens het Arbitragehof met zich mee dat de Gemeenschappen en de Gewesten niet konden afwijken van de bepalingen van Boek I van het Strafwetboek, deze bepalingen niet konden bevestigen en ze evenmin al of niet toepasselijk

konden verklaren (Arbitragehof nr. 44, 23 december 1987, rolnr. 36, *B.S.* 27 januari 1988, overweging B.15.).

545 Zelf leidde het Arbitragehof hier uit af dat de Gemeenschappen en de Gewesten zich niet konden beroepen op artikel 100 Sw. In het licht van het uitgangspunt van het Hof was deze gevolgtrekking niet meer dan logisch (J. DELVA en J. SMETS, "De staatshervorming en het strafrecht", nr. 11, 96; F. DELPEREE en A. RASSON-ROLAND, *Recueil d'études sur la Cour d'Arbitrage 1980-1990*, Brussel, Bruylant, 1990, nr. 72, 104; M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, 229-230). De in artikel 100 Sw. vervatte mogelijkheid om in bijzondere wetten en verordeningen "andersluidende bepalingen" op te nemen, impliceert immers de mogelijkheid om de bepalingen van Boek I van het Strafwetboek al of niet toepasselijk te verklaren op de misdrijven omschreven in de bijzondere wetten en verordeningen en om van de artikelen 1 tot 99 Sw. afwijkende bepalingen in de bijzondere wetten en verordeningen op te nemen. Door te overwegen dat een beroep op artikel 100 Sw. was uitgesloten, "ook al is die bepaling ondergebracht in Boek I ervan", gaf het Arbitragehof (impliciet) toe dat met de vaststelling van de onmogelijkheid voor de Gemeenschappen en de Gewesten om zich te beroepen op artikel 100 Sw. de bewoordingen van artikel 11 BWHI enigszins geweld werden aangedaan. Artikel 11 BWHI bepaalde immers dat de Gemeenschappen en de Gewesten de niet-naleving van de bepalingen van hun decreten strafbaar kunnen stellen en de straffen wegens die niet-naleving bepalen *overeenkomstig Boek I van het Strafwetboek*. Zoals het Hof zelf opmerkte, behoort artikel 100 Sw. tot Boek I van het Strafwetboek, zodat een beroep op deze bepaling op grond van een letterlijke interpretatie van artikel 11 BWHI niet leek uitgesloten (zie in dit verband: R. ANDERSEN, F. DELPEREE, B. JADOT e.a., *La Cour d'Arbitrage. Actualités et perspectives*, Brussel, Bruylant, 1988, nr. 337, 351).

546 De regionale en communautaire wetgevers waren dus onbevoegd om de bepalingen van Boek I van het Strafwetboek al dan niet toepasselijk te verklaren of om deze regels te bevestigen. Daaruit mocht niet worden afgeleid dat de bepalingen van Hoofdstuk VII van Boek I van het Sw. en artikel 85 Sw. niet van toepassing waren op de misdrijven uit de communautaire en de regionale wetgeving. In verband met artikel 63 van het Vlaamse Afvalstoffendecreet dat regelde in hoeverre de bepalingen van Boek I van het Strafwetboek toepasselijk waren op de misdrijven omschreven in dit decreet, overwoog het Arbitragehof in zijn arrest van 23 december 1987 immers: "Het aannemen van die bepalingen staat niet aan de decreetgever, ongeacht of hij ervan afwijkt, ze bevestigt of ze al dan niet toepasselijk verklaart. Die bepalingen behoren immers niet tot de bevoegdheid van de decreetgever: zoals de andere bepalingen gelden de Hoofdstukken V en VII van Boek I van het Strafwetboek, zowel als artikel 85 ervan, ten aanzien van de decreetgever" (Arbitragehof nr. 44, 23 december 1987, rolnr. 36, *B.S.* 27 januari 1988, overweging B.15.; zie ook: Arbitragehof nr. 50, 17 maart 1988, rolnr. 52, *B.S.* 14 april 1988, overweging B.13.; Arbitragehof nr. 51, 17 maart 1988, rolnr. 53, *B.S.* 14 april 1988, overweging B.5.; Arbitragehof nr. 11/89,

11 mei 1989, rolnr. 79, *B.S.* 31 mei 1989, overweging B.10.). Hiermee verklaarde het Arbitragehof meteen ook de bijzondere regel uit artikel 100 Sw. volgens dewelke de bepalingen van Hoofdstuk VII van Boek I van het Strafwetboek en artikel 85 Sw., behoudens andersluidende bepalingen, niet van toepassing zijn op de misdrijven omschreven in bijzondere wetten en verordeningen, niet van toepassing op de misdrijven omschreven in de decreten en de ordonnanties.

547 Voor een toepassing van het principe met betrekking tot artikel 85 Sw. kan worden verwezen naar een vonnis van de Correctionele Rechtbank te Dendermonde. In het vonnis besliste de correctionele rechtbank met betrekking tot het Decreet van het Vlaamse Gewest van 28 juni 1985 van het Vlaamse Gewest betreffende de milieuvergunning terecht dat de decreetgever onbevoegd was om de toepassing van artikel 85 Sw. uitdrukkelijk uit te sluiten of om uitdrukkelijk te bepalen dat artikel 85 Sw. van toepassing is. Overeenkomstig de oorspronkelijke formulering van artikel 11 BWHI besliste de rechtbank dat artikel 85 in elk geval van toepassing was (Corr. Dendermonde 24 maart 2003, *T.M.R.* 2003, 527).

548 Ph. COENRAETS leidde uit het arrest van 23 december 1987 af dat de bepalingen van Hoofdstuk VII van Boek I van het Sw. en artikel 85 Sw. niet van toepassing waren op de misdrijven omschreven in de decreten en de ordonnanties. Hij kwam tot dit besluit op grond van de volgende redenering. Uit het arrest van 23 december 1987 kon volgens deze auteur worden afgeleid dat de Gemeenschappen en de Gewesten onbevoegd waren om de draagwijdte van artikel 100 Sw. te wijzigen en overeenkomstig artikel 100 Sw. zijn de bepalingen van Hoofdstuk VII van Boek I van het Strafwetboek en artikel 85 Sw. niet van toepassing op de misdrijven omschreven in bijzondere wetten en verordeningen. Gelet op de bewoordingen van het arrest kan dit standpunt niet worden bijgetreden. Volgens Ph. COENRAETS besliste het Arbitragehof voor het eerst in het arrest van 17 januari 1990 dat de bepalingen van Hoofdstuk VII en artikel 85 Sw. van toepassing waren op de misdrijven omschreven in de decreten en de ordonnanties (Ph. COENRAETS, "Les conséquences de la réforme de l'Etat en droit pénal de l'environnement", nr. 4, 1305). In dit arrest en verschillende andere arresten van latere datum overwoog het Arbitragehof inderdaad uitdrukkelijk: "Uit artikel 11 van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen volgt dat de artikelen 1 tot 99 van Boek I van het Strafwetboek, met inbegrip derhalve van Hoofdstuk VII en artikel 85, van toepassing zijn op de in de decreten omschreven strafbare gedragingen" (Arbitragehof nr. 5/90, 17 januari 1990, rolnr. 143, *B.S.* 8 februari 1990, overweging 3.B.6. Voor een identieke formulering, zie: Arbitragehof nr. 15/90, 5 april 1990, rolnr.135, *B.S.* 24 mei 1990, overwegingen B.17. en B.21.; zie ook: Arbitragehof nr. 38/92, 7 mei 1992, rolnr. 391, *B.S.* 7 oktober 1992, overweging B.4.2.: "En effet il résulte de l'article 11 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles que les articles 1er à 99 du Livre 1er du Code pénal, en ce compris, par conséquent, le chapitre VII et l'article 85, sont d'application aux agissements réprimés par les décrets"). Zoals reeds gezegd blijkt echter dat het Arbitragehof reeds in het arrest van 23 december 1987 tot deze conclusie kwam.

§ 4. Kritisch aperçu van de rechtspraak van het Arbitragehof

549 J. DELVA en J. SMETS sloten zich, rekening houdend met de wil van de bijzondere wetgever om de bepalingen van Boek I van het Strafwetboek uniform te houden, aan bij de interpretatie die het Arbitragehof heeft gegeven aan de zinsnede "overeenkomstig Boek I van het Strafwetboek". Volgens J. DELVA en J. SMETS, hierin gevolgd M. VERDUSSEN, zou bij een andere interpretatie "het voorbehoud m.b.t. Boek I van het Strafwetboek" weinig zin hebben gehad (M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, 229-230; zie ook: F. DELPEREE en A. RASSON-ROLAND, *Recueil d'études*

sur la Cour d'Arbitrage 1980-1990, Brussel, Bruylant, 1990, nr. 72, 104; J. DELVA en J. SMETS, "De staatshervorming en het strafrecht", nr. 11, 96). J. DELVA en J. SMETS bevestigden ook dat uit artikel 11 BWHI in zijn oorspronkelijke formulering volgde dat ook de bepalingen van Hoofdstuk VII van Boek I van het Strafwetboek en artikel 85 Sw. van toepassing werden verklaard op de misdrijven omschreven in de decreten en de ordonnanties. In artikel 11 BWHI werd immers geen onderscheid gemaakt tussen Hoofdstuk VII van Boek I van het Sw. enerzijds en de andere bepalingen van Boek I van het Sw. anderzijds, aldus de auteurs. Hierbij formuleerden zij evenwel de volgende kantteking. Uit de rechtspraak van het Arbitragehof vloeide een onderscheid voort tussen de nationale, provinciale en gemeentelijke strafbepalingen enerzijds en de strafbepalingen in de decreten anderzijds. Het onderscheid bestond hierin dat voor de misdrijven omschreven in nationale, gemeentelijke en provinciale strafbepalingen geldt dat artikel 85 Sw. en de bepalingen van Hoofdstuk VII van Boek I van het Strafwetboek in beginsel, d.i. behoudens andersluidende bepalingen, niet van toepassing zijn, terwijl voor de misdrijven omschreven in decreten en de ordonnanties daarentegen gold dat de bepalingen van Hoofdstuk VII van Boek I van het Strafwetboek en artikel 85 Sw. automatisch van toepassing waren. Voor dit onderscheid ontbrak elke verantwoording, aldus de auteurs (J. DELVA en J. SMETS, "De staatshervorming en het strafrecht", nr. 11, 97). In dezelfde zin vroeg Ph. COENRAETS zich af of de uniforme toepassing van Boek I van het Strafwetboek daardoor niet werd doorbroken (Ph. COENRAETS, "Les conséquences de la réforme de l'Etat en droit pénal de l'environnement", 4).

550 R. ANDERSEN, F. DELPEREE, B. JADOT en anderen verzetten zich tegen de rechtspraak van het Arbitragehof: "Dans la mesure même où l'article 100 permet à des 'lois et règlements particuliers' de déroger aux dispositions du livre Ier 'à l'exception du chapitre VII et de l'article 85', le raisonnement de la Cour s'apparente à une pétition de principe. L'obligation 'd'établir des peines conformément au livre Ier du Code pénal' ne devrait pas interdire au législateur décrétoal de déroger à ces règles puisque la loi à laquelle se réfère la loi spéciale autorise expressément des dérogations" (R. ANDERSEN, F. DELPEREE, B. JADOT e.a., *La Cour d'Arbitrage. Actualités et perspectives*, Brussel, Bruylant, 1988, nr. 337, 351). Ook B. BRONDERS stelde zich kritisch op. Artikel 100 Sw. kan ook als een algemeen beginsel van gemeen strafrecht worden gezien, waarvan de toepassing door het Hof onmogelijk werd gemaakt voor de Gemeenschappen en de Gewesten. De zorg voor het behoud van de uniformiteit van de in Boek I van het Sw. vervatte algemene beginselen bleek van minder belang te zijn voor de nationale wetgever, die zich wel op artikel 100 Sw. kan beroepen (B. BRONDERS, "De weerslag van de grondwetsherziening op het milieustrafrecht", nr. 31, 101-102).

551 Ook M. FAURE bekritiseerde de redenering die het Arbitragehof aanhield. Met name vloeide volgens M. FAURE uit artikel 11 BWHI niet voort dat de artikelen 1 tot 99 Sw., en dus ook de bepalingen van Hoofdstuk VII van Boek I van het Sw. en artikel 85 Sw. van toepassing waren op de in de decreten

omschreven strafbare gedragingen. Volgens M. FAURE, die de overwegingen van het Arbitragehof in dit verband ronduit merkwaardig noemde, omschreef artikel 11 BWHI enkel de bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten om strafbepalingen uit te vaardigen en verklaarde het geenszins dat alle bepalingen van Boek I van het Strafwetboek van toepassing waren op de misdrijven omschreven in de decreten. Voor de toepassing van de bepalingen van Boek I van het Strafwetboek op de misdrijven omschreven in de decreten en de ordonnanties moest artikel 100 Sw. toegepast worden waaruit evenmin voortvloeit dat alle bepalingen van Boek I van het Strafwetboek automatisch van toepassing waren op de misdrijven omschreven in de bijzondere wetten en verordeningen, aldus M. FAURE (M. FAURE, *Preadvies milieustrafrecht*, nr. 47, 44 (in het bijzonder ook voetnoot 123) en 45, en M. FAURE, *De strafrechtelijke toerekening van milieudelicten*, nr. 70, 81).

552 Omdat de rechtspraak van het Arbitragehof volgens M. FAURE niet overtuigt, achtte hij het niet uitgesloten dat de lagere rechtbanken zich niet zouden neerleggen bij deze rechtspraak. Indien niet werd aangenomen dat uit artikel 11 BWHI volgde dat de artikelen I tot 99 Sw. van toepassing waren op de misdrijven omschreven in de decreten en de ordonnanties, ontstond een juridisch vacuüm, zo schreef M. FAURE (M. FAURE, *Preadvies milieustrafrecht*, nr. 47, 45 en M. FAURE, *De strafrechtelijke toerekening van milieudelicten*, nr. 72, 82-83). Een decreet is immers een bijzondere wet in de zin van artikel 100 Sw. zodat de bepalingen van Hoofdstuk VII van Boek I van het Strafwetboek niet automatisch van toepassing zijn op de misdrijven omschreven in de decreten, tenzij dit uitdrukkelijk wordt bepaald. Het Arbitragehof heeft echter beslist dat de Gemeenschappen en de Gewesten onbevoegd waren om de bepalingen van Boek I van het Strafwetboek van toepassing te verklaren. Enerzijds waren de bepalingen betreffende de strafbare deelneming door toepassing van artikel 100 Sw. dus niet automatisch van toepassing op de misdrijven omschreven in de decreten en de ordonnanties maar anderzijds konden deze bepalingen niet toepasselijk worden verklaard, zo schreef M. FAURE (M. FAURE, *Preadvies milieustrafrecht*, Antwerpen, Maklu, 1990, nr. 47, 43-45 en van dezelfde auteur, *De strafrechtelijke toerekening van milieudelicten*, nrs. 70-72, 81-83; zie ook: M. FAURE, "Het milieustrafrecht in rechtsvergelijkend perspectief", 325-326). In voorkomend geval konden, ingevolge de rechtspraak van het Hof van Cassatie (zie boven, nrs. 531-533), wel de gemeenrechtelijke principes betreffende de strafbare deelneming die in de artikelen 66 e.v. Sw. vervat liggen, toepassing vinden.

ONDERAFDELING III

ACTUELE FORMULERING VAN ARTIKEL 11 BWHI EN DE TOEPASSING VAN DE BEPALINGEN VAN BOEK I VAN HET STRAFWETBOEK

§ 1. Probleemstelling

553 In tal van decreten en ordonnanties in het domein van het milieubeleid wordt niets bepaald betreffende de toepassing van de bepalingen van Boek I van het Sw. op de misdrijven die worden omschreven in die decreten of ordonnanties en hun uitvoeringsbesluiten.

Dit is bv. het geval in “TITEL IV. Milieueffect- en veiligheidsrapportage” van het D.A.B.M., het Decreet van het Waalse Gewest van 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen (*B.S.* 2 augustus 1996, zoals gewijzigd), het Decreet van het Waalse Gewest van 11 maart 1999 betreffende de milieuvergunning (*B.S.* 8 juni 1999, zoals gewijzigd), het Decreet van het Vlaamse Gewest van 4 april 2003 betreffende de oppervlaktedelfstoffen (*B.S.* 4 april 2003), de Ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen (*B.S.* 26 juni 1997, zoals gewijzigd) en de Ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest van 25 maart 1999 betreffende de beoordeling en de verbetering van de luchtkwaliteit (*B.S.* 24 juni 1999, zoals gewijzigd).

554 Indien de regionale milieuwetgever onder gelding van het actuele artikel 11 BWHI het stilzwijgen bewaart met betrekking tot de toepassing van de bepalingen van Boek I van het Sw., rijst de vraag hoe het eerste lid van het actuele artikel 11 BWHI moet worden geïnterpreteerd. In zijn actuele formulering bepaalt het eerste lid van artikel 11 BWHI: “Binnen de grenzen van de bevoegdheden van de Gemeenschappen en de Gewesten kunnen de decreten de niet-naleving van hun bepalingen strafbaar stellen en de straffen wegens die niet-naleving bepalen; de bepalingen van Boek I van het Strafwetboek zijn hierop van toepassing, behoudens de uitzonderingen die voor bijzondere inbreuken door een decreet kunnen worden gesteld”. Blijft de hierboven behandelde rechtspraak van het Arbitragehof met betrekking tot artikel 11 BWHI in zijn oorspronkelijke formulering geldig en moet worden aangenomen dat de uitdrukking “Boek I van het Strafwetboek” in artikel 11 eerste lid BWHI enkel verwijst naar de artikelen 1 tot 99 Sw. of moet daarentegen worden aangenomen dat met “Boek I van het Strafwetboek” ook wordt verwezen naar artikel 100 Sw.? De relevantie van het onderscheid tussen de twee interpretaties is niet zozeer gelegen in de mogelijkheid voor de Gewesten om met toepassing van artikel 100 Sw. af te wijken van de bepalingen van Boek I van het Sw. Artikel 11 eerste lid BWHI in zijn actuele formulering creëert immers zelf die mogelijkheid, zodat een beroep op artikel 100 Sw. in dit verband niet aan de orde is. Wel is de interpretatie van de uitdrukking “Boek I van het Strafwetboek” van belang voor de toepasselijkheid van de bepalingen van Hoofdstuk VII van Boek I van het Sw. en van artikel 85 Sw. op de misdrijven omschreven in de regionale milieuwetgeving. Indien met “Boek I van het Strafwetboek” in artikel 11 eerste lid BWHI ook naar artikel 100 Sw. wordt verwezen, moet worden aangenomen dat de bepalingen van Hoofdstuk VII van Boek I van het Sw. en artikel 85 Sw. niet toepasselijk zijn, tenminste indien de decreet- of ordonnantiegever dit niet uitdrukkelijk anders bepaalt.

Wordt daarentegen aanvaard dat met Boek I Sw. enkel naar de artikelen 1 tot 99 Sw. wordt verwezen, dan zijn ook de bepalingen van Hoofdstuk VII van Boek I van het Sw. en artikel 85 Sw. op grond van artikel 11 BWHI automatisch van toepassing en is het niet nodig dat de decreet- of ordonnantiegever dat herhaalt.

555 Diezelfde vraag rijst evenzeer in de gevallen dat de decreet- of de ordonnantiegever artikel 11 eerste lid BWHI (gedeeltelijk) herneemt, door te bepalen dat de bepalingen van Boek I van het Strafwetboek van toepassing zijn.

Voorbeelden hiervan in het domein van het milieubeleid, kunnen (vooralsnog?) niet worden gevonden. Wel is dit bijvoorbeeld het geval in artikel 33 laatste lid van het Decreet van het Vlaams Parlement van 19 december 2003 betreffende het activeren van risicokapitaal in Vlaanderen: “De bepalingen van Boek I van het Strafwetboek zijn van toepassing op de overtredingen in dit artikel” (*B.S.* 17 februari 2004). Ook artikel 110 van het Decreet van het Vlaams Parlement van 1 december 1998 betreffende de centra voor leerlingenbegeleiding vormt daar een illustratie van: “Boek I van het Strafwetboek is van toepassing op de misdrijven, genoemd in artikel 108” (*B.S.* 10 april 1999). In het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State kunnen we lezen dat dit artikel slechts een herhaling is van artikel 11 eerste lid BWHI (Advies R.v.St., afd. Wetg., 28 september 1998, *Parl. St.* VI. Parl. 1998-99, nr. 1160/1, 187).

556 In het licht van de in het verleden gerezen interpretatieproblemen bij de zinsnede “overeenkomstig Boek I van het Strafwetboek, (...)” uit artikel 11 BWHI in zijn oorspronkelijke formulering, is het betreurenswaardig dat de bijzondere wetgever tijdens de voorbereiding van de Bijzondere Wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur de gelegenheid niet te baat heeft genomen klaarheid te scheppen omtrent de uitdrukking “de bepalingen van Boek I van het Strafwetboek zijn hierop van toepassing, (...)” uit de actuele formulering van artikel 11 eerste lid BWHI. In de rechtsleer wordt slechts door een beperkt aantal auteurs op de problematiek ingegaan (L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, nrs. 38-39, 17 (voetnoot 21); K. DE COCK, *Milieu-effecten- en veiligheidsrapportering in het Vlaams Gewest*, Brugge, die Keure, 2004, nr. 232, 106-107 en F. MEERSCHAUT, *De strafrechtelijke bevoegdheid van gemeenschappen en gewesten*, nrs. 12.1 en 12.2., 42 (voetnoot 40)).

§ 2. Beperkte discussie in de rechtsleer

A. HOOFDSTUK VII VAN BOEK I VAN HET SW. EN ARTIKEL 85 SW. ZIJN VAN TOEPASSING OP GROND VAN ARTIKEL 11 EERSTE LID BWHI

557 L. DUPONT, één van de weinige auteurs die op het geschetste probleem ingaat, schrijft in dit verband dat, in het licht van de eerdere uitspraken van het Arbitragehof, Hoofdstuk VII van Boek I van het Sw. en artikel 85 Sw. van rechtswege van toepassing zijn op de bij decreet of ordonnantie strafbaar gestelde gedragingen. Uiteraard kunnen de Gemeenschappen en de Gewesten hiervan uitdrukkelijk afwijken voor bijzondere inbreuken. Zelf merkt L. DUPONT op dat de rechtspraak van het Arbitragehof waarnaar hij verwijst wel de interpretatie van artikel 11 BWHI in zijn oude formulering betreft.

Evenwel blijft deze rechtspraak volgens L. DUPONT van toepassing, omdat artikel 11 BWHI nu zelf voorziet in de mogelijkheid om van de bepalingen van Boek I van het Strafwetboek af te wijken voor bijzondere inbreuken (L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, I, nr. 38, 17 (voetnoot 21)). Overeenkomstig deze visie is het dus niet nodig dat de decreet- of de ordonnantiegever de bepalingen van Hoofdstuk VII van Boek I van het Sw. en artikel 85 Sw. van toepassing verklaart op de misdrijven omschreven in de communautaire en de regionale wetgeving: deze bepalingen zijn van toepassing uit kracht van artikel 11 eerste lid BWHI zelf.

B. HOOFDSTUK VII VAN BOEK I VAN HET SW. EN ARTIKEL 85 SW. ZIJN NIET VAN TOEPASSING OP GROND VAN ARTIKEL 11 EERSTE LID BWHI

1. De opvatting van de decreetgever bij de totstandkoming en de wijziging van het Decreet van het Vlaamse Gewest van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering

558 Vóór de wijziging van artikel 50 van het Decreet van het Vlaamse Gewest van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering door artikel 35 van het Decreet van het Vlaamse Gewest van 26 mei 1998 houdende wijziging van het Decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering, bevatte het Vlaamse Bodemsaneringsdecreet geen regeling betreffende de toepassing van de bepalingen van Boek I van het Sw. op de misdrijven omschreven in het decreet. Uit dit stilzwijgen werd in de rechtsleer, onder verwijzing naar artikel 100 Sw., afgeleid dat de bepalingen van Hoofdstuk VII van Boek I van het Sw. en artikel 85 Sw. niet van toepassing waren (D. RYCKBOST en S. DELODDERE, *Bodemsanering in Vlaanderen*, Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen België, 1997, nr. 321, 227; M. FAURE, “De handhaving van het bodemsaneringsdecreet via toezicht, dwangmaatregelen en strafsancities”, in K. DEKETELAERE (ed.), *Het decreet betreffende de bodemsanering*, Brugge, die Keure, 1995, nr. 39, 246; M. DEKETELAERE, “De gewijzigde Vlaamse bodemsaneringswetgeving: een stand van zaken”, in K. DEKETELAERE en M. DEKETELAERE (eds.), *Jaarboek Milieurecht 1998*, Brugge, die Keure, 1999, nr. 74, 286 en D. RYCKBOST, “Bijsturing van het Decreet betreffende de bodemsanering”, *T.M.R.* 1998, nr. 34, 351-352).

559 De Vlaamse decreetgever volgde deze zienswijze, zo blijkt uit de voorbereidende werken van het Decreet van het Vlaamse Gewest van 26 mei 1998 houdende wijziging van het Decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering. Na de wijziging door dit decreet bepaalt artikel 50 laatste lid: “De bepalingen van hoofdstuk VII en artikel 85 van het Strafwetboek zijn van toepassing voor overtredingen van de bepalingen van dit decreet”. De verantwoording voor deze wijziging luidt: “In de huidige redactie van artikel 50 van het Decreet betreffende de bodemsanering werd evenmin aandacht besteed aan de problematiek van de deelneming en de verzachtende omstandigheden. Krachtens artikel 100 Strafwetboek is het eerste boek van het Strafwetboek dat de algemene bepalingen bevat, steeds van toepassing op de delicten die in

de bijzondere wetgeving strafbaar zijn gesteld, met uitzondering echter van de bepalingen in verband met de deelneming (Hoofdstuk VII) en van de verzachtende omstandigheden (art. 85). Hoofdstuk VII en artikel 85 zijn bijgevolg uitsluitend van toepassing indien dat door de decreetgever wordt bepaald. In de huidige versie van het decreet werd dat niet opgenomen” (voorstel van decreet houdende wijziging van het Decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering. Toelichting, *Parl. St.* VI. Parl. 1997-98, nr. 943/1, 11-12; zie ook: voorstel van decreet houdende organisatie van het parlementair onderzoek. Toelichting, *Parl. St.* VI. Parl. 2001-02, nr. 862/1, 10: “Met uitzondering van het hoofdstuk VII (deelneming) en art. 85 (verzachtende omstandigheden) is Boek I van het Strafwetboek krachtens artikel 11 van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen van toepassing op de in dit voorstel van decreet bepaalde misdrijven. Artikel 18 maakt ook hoofdstuk VII en art. 85 van Boek I van het Strafwetboek van toepassing op deze misdrijven”). Hoewel het niet uitdrukkelijk in de voorbereidende werken werd verwoord, ligt dezelfde redenering wellicht ten grondslag aan artikel 58 § 2 van het Decreet van het Vlaamse Gewest van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu. Artikel 58 § 2 bepaalt: “De bepalingen van hoofdstuk VII en artikel 85 van het Strafwetboek zijn op de in dit artikel bepaalde overtredingen van toepassing” (*B.S.* 10 januari 1998, zoals gewijzigd). In het advies dat de afdeling wetgeving van de Raad van State over het voorontwerp van dit decreet uitbracht, werden geen opmerkingen geformuleerd met betrekking tot deze bepaling (Advies R.v.St., afd. Wetg., 3 december 1996, *Parl. St.* VI. Parl. 1996-97, nr. 690/1, 204-205).

560 In het Decreet van het Waalse Gewest van 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen is, zoals aangegeven, evenmin een regeling opgenomen met betrekking tot de toepassing van de bepalingen van Boek I van het Sw. op de misdrijven omschreven in dat decreet en zijn uitvoeringsbesluiten. F. ROGGEN vraagt zich ter zake af wat de drijfveren van de decreetgever zijn geweest om de bepalingen van Hoofdstuk VII van Boek I van het Sw. en artikel 85 Sw. niet toepasselijk te verklaren, hoewel artikel 100 Sw. dit toelaat en de toepassing ervan wenselijk is. Uit deze vraag blijkt duidelijk dat ook F. ROGGEN oordeelt dat, bij het stilzwijgen van de decreetgever, de bepalingen van Hoofdstuk VII van Boek I van het Sw. en artikel 85 Sw. niet van toepassing zijn. Over de rechtspraak van het Arbitragehof in verband met de oorspronkelijke formulering van artikel 11 BWHI schrijft F. ROGGEN dat het moeilijk te aanvaarden is dat deze minstens impliciet, actueel blijft (F. ROGGEN, “La surveillance et les sanctions administratives et pénales”, in CEDRE (ed.), *De nouvelles règles en matière de déchets*, Brussel, la Chartre, 1997, 221). Het zal opgemerkt worden dat in de voorbereidende werken van dit decreet nergens sporen zijn terug te vinden van deze zienswijze.

2. *Advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State over het voorontwerp van de ordonnantie betreffende de strijd tegen geluidshinder in een stedelijke omgeving*

561 F. MEERSCHAUT schrijft dat de bepalingen van Boek I van het Strafwetboek uit kracht van artikel 11 BWHI zelf van toepassing zijn op de misdrijven omschreven in de communautaire en de regionale wetgeving. De decreetgever is volgens deze auteur nog steeds onbevoegd om bepalingen van Boek I van het Strafwetboek toepasselijk te verklaren: “Daarmee zouden zij immers de bevoegdheid van de bijzondere wetgever uitoefenen. Zulks staat niet eraan in de weg – een verworvenheid van de Staatshervorming 1993 – dat hij er mits het eensluidend advies van de Ministerraad kan van afwijken” (F. MEERSCHAUT, “De strafrechtelijke bevoegdheid van gemeenschappen en gewesten”, nr. 12.1., 42 (en ook voetnoot 40)). Dat uit artikel 11 eerste lid BWHI zelf volgt dat de bepalingen van Boek I van het Sw. van toepassing zijn, betekent voor F. MEERSCHAUT echter niet dat ook de bepalingen van Hoofdstuk VII van Boek I van het Sw. en artikel 85 Sw. uit kracht van artikel 11 eerste lid BWHI van toepassing zijn. Volgens de auteur betekent de uitdrukking “de bepalingen van Boek I van het Strafwetboek zijn hierop van toepassing (...)” uit de actuele formulering van artikel 11 eerste lid BWHI dat ook artikel 100 Sw. van toepassing is op de misdrijven omschreven in de communautaire en de regionale wetgeving. Zoals bekend bepaalt artikel 100 Sw. dat, bij gebreke van andersluidende bepalingen, Hoofdstuk VII van Boek I van het Sw. en artikel 85 Sw. niet van toepassing zijn. Wel kunnen de decreet- en de ordonnantiegever, overeenkomstig artikel 100 Sw. deze bepalingen toepasselijk verklaren op de misdrijven omschreven in de communautaire en de regionale wetgeving.

562 In dit verband verwijst de auteur naar een advies dat de afdeling wetgeving van de Raad van State uitbracht bij een ontwerp van ordonnantie betreffende de strijd tegen geluidshinder in een stedelijke omgeving. In dit advies lezen we: “2. Het ontwerp bepaalt niet dat titel I van het Strafwetboek voor deze misdrijven geldt, zodat de bepalingen inzake deelneming en verzachtende omstandigheden niet van toepassing zijn (art. 100 Sw.). De vraag rijst of zulks in overeenstemming is met de bedoeling van de stellers van het ontwerp” (Advies R.v.St., afd. Wetg., 21 november 1996, *Parl. St. Br. H. R.* 1996-87, nr. 151/1, 26). F. MEERSCHAUT bekritiseert dit advies in de mate dat het suggereert dat de ordonnantiegever bevoegd is om de bepalingen van Boek I van het Strafwetboek – ten onrechte wordt verwezen naar titel I in plaats van Boek I –, in het algemeen toepasselijk te verklaren. Zoals aangegeven blijft de decreetgever volgens deze auteur in beginsel onbevoegd om bepalingen van Boek I van het Sw. toepasselijk te verklaren. Wel ziet de auteur in het advies een bevestiging van de opvatting dat onder de verwijzing naar Boek I van het Sw. in artikel 11 BWHI ook artikel 100 Sw. moet worden begrepen: “Om in overeenstemming te zijn met de bevoegdheidsverdelende regels, kan dat advies slechts aldus worden geïnterpreteerd dat de decreetgever met toepassing van artikel 100 van het Strafwetboek, voor elke strafbaarstelling dient te bepalen of de artikelen betreffende de deelneming (hoofdstuk VII) en verzachtende omstandigheden (art. 85) in Boek I van het Strafwetboek van toepassing zijn. Op die wijze eerbiedigt de decreetgever de bevoegdheidsverdelende regels vermits artikel 100 Sw., dat voorziet in het uitdrukkelijk vaststellen van de voormelde bepalingen voor de omschreven misdrijven, eveneens deel uitmaakt van Boek I van het Strafwetboek en de decreetgever, door aldus te handelen, wel degelijk Boek I van het Strafwetboek naleeft” (F. MEERSCHAUT, “De strafrechtelijke bevoegdheid van gemeenschappen en gewesten”, nr. 12.1., 42). De draagwijdte van het advies is volgens F. MEERSCHAUT dat de rechtspraak van het Arbitragehof met betrekking tot de oor-

spronkelijke formulering van artikel 11 BWHI volgens dewelke een beroep op artikel 100 Sw. uitgesloten was, niet meer geldt (F. MEERSCHAUT, "De strafrechtelijke bevoegdheid van gemeenschappen en gewesten", nr. 12.1., 42 (voetnoot 41)).

§ 3. Standpunt van het Arbitragehof en van het Hof van Cassatie

A. STANDPUNT VAN HET ARBITRAGEHOF

563 Onder verwijzing naar het standpunt van F. MEERSCHAUT liet de Correctionele Rechtbank te Dendermonde in een milieustrafzaak opmerken dat het niet is uitgesloten dat het Arbitragehof ingevolge de wijziging van artikel 11 BWHI thans anders zou oordelen over de toepassing van artikel 85 Sw. op de misdrijven omschreven in het Decreet van het Vlaamse Gewest van 28 juni 1985 met betrekking tot de milieuvergunning (Corr. Dendermonde 24 maart 2003, *T.M.R.* 2003, 527). Hiermee wordt klaarblijkelijk voorbijgegaan aan een arrest van het Arbitragehof van 6 december 2000 (Arbitragehof nr. 127/2000, 6 december 2000, rolrs. 1722 en 1954, *B.S.* 23 december 2000), waaruit ons inziens valt af te leiden dat volgens het Hof, bij stilzwijgen van de decreet- of ordonnantiegever daaromtrent, uit artikel 11 eerste lid BWHI voortvloeit dat de bepalingen van Hoofdstuk VII van Boek I van het Sw. en artikel 85 Sw. wel degelijk van toepassing zijn op de misdrijven omschreven in de communautaire en de regionale wetgeving. In het arrest gaat het Hof er vanuit dat artikel 85 Sw. van toepassing is op het misdrijf omschreven in artikel 56 van het Decreet van het Vlaams Parlement van 19 december 1998 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1999. Het decreet bepaalt niets betreffende de toepassing van de bepalingen van Boek I van het Sw. op het in Hoofdstuk XIV van het decreet omschreven misdrijf, zodat artikel 11 eerste lid BWHI ten volle speelt.

564 De artikelen 56 tot en met 62 van het Decreet van het Vlaams Parlement van 19 december 1998 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1999 beteugelen het veroorzaken van schade aan het wegdek door gewichts-overschrijding (Hoofdstuk XIV) (*B.S.* 31 december 1998). Met het Decreet van 22 december 1999 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2000 werden deze bepalingen aangevuld en gewijzigd (*B.S.* 30 december 1999). Artikel 56 van het decreet formuleert een algemeen verbod: "Het is verboden het wegdek te beschadigen door een overschrijding van de maximale toegelaten massa's of de massa's onder de assen zoals bepaald in de artikelen 18, §§ 1, 2 of 32bis, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de auto's, hun aanhangwagens, hun onderdelen en hun veiligheidstoebehoren moeten voldoen". Inbreuk op dit verbod wordt strafbaar gesteld met een gevangenisstraf van acht dagen tot één jaar en met een progressieve geldboete of met één van die straffen alleen (art. 57) (Art. 57 tweede lid: "De geldboete bedraagt: 100 frank tot 10.000 frank bij overbelasting met minder dan 5 %; 300 frank tot 30.000 frank bij overbelasting met 5 tot en met 10 %; 500 frank tot 50.000 frank bij overbelasting met 11 tot en met 20 %; 750 frank tot 75.000 frank bij overbe-

lastig met meer dan 20 %"). Voor dit misdrijf kunnen ook administratieve geldboetes worden opgelegd (art. 59 t.e.m. 60*quinquies*).

565 Voor het Arbitragehof voeren de verzoekers o.a. een schending van het gelijkheidsbeginsel aan. Een met artikel 85 Sw. analoge regeling ontbreekt voor de administratieve geldboete, zodat, zelfs bij de vaststelling van verzachtende omstandigheden, geen administratieve geldboete kan worden opgelegd die minder bedraagt dan het wettelijk minimum. In geval van een strafrechtelijke vervolging kan, bij vaststelling van verzachtende omstandigheden, wel een straf worden opgelegd die lichter is dan het wettelijk bepaalde minimum, aldus de verzoekende partijen. Het middel berust dus op de mogelijke toepassing van artikel 85 Sw. in geval van een strafrechtelijke vervolging en de onmogelijkheid om een analoge bepaling toe te passen in geval van het opleggen van een administratieve geldboete. Zoals aangegeven regelt het decreet zelf de toepassing van de bepaling van Boek I van het Sw. op het misdrijf niet, zodat moet worden teruggegrepen naar artikel 11 eerste lid BWHI. Uit deze bepaling leidden de verzoekende partijen af dat artikel 85 Sw. van toepassing is.

566 Bij de beoordeling van de ontvankelijkheid van het middel paraphraseert het Arbitragehof het standpunt van de verzoekende partijen als volgt: "In zoverre de verzoekende partijen de decreetgever verwijten dat hij in de bestreden bepalingen in strafsancities heeft voorzien waarop, met toepassing van artikel 11 eerste lid van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zoals vervangen door artikel 5 van de Bijzondere Wet van 16 juli 1993, de bepalingen van de artikelen 1 tot 99 van het Strafwetboek, met inbegrip van artikel 85 met betrekking tot de verzachtende omstandigheden, van toepassing zijn, terwijl hij, in hetzelfde decreet, bij het bepalen van de administratieve geldboetes voor eenzelfde overtreding in geen verzachtende omstandigheden heeft voorzien, is het onderwerp van het middel wel degelijk vervat in de bestreden artikelen" (Arbitragehof nr. 127/2000, 6 december 2000, rolno. 1722 en 1954, B.S. 23 december 2000, overweging B.6.3.). Bij de beoordeling ten gronde van het middel, onderzoekt het Hof de vermeende schending van het gelijkheidsbeginsel en overweegt het voorafgaandelijk: "Wanneer de procureur des Konings beslist een vervolging in te stellen, kan de beklaagde een straf worden opgelegd die lichter is dan het wettelijk minimum, indien de rechter het bestaan erkent van verzachtende omstandigheden, met toepassing van artikel 85 van het Strafwetboek" (Arbitragehof nr. 127/2000, 6 december 2000, rolno. 1722 en 1954, B.S. 23 december 2000, overweging B.11.1.).

567 Het Arbitragehof bevestigt dus dat, bij stilzwijgen van de decreet- of ordonnantiegever, uit artikel 11 eerste lid BWHI voortvloeit dat artikel 85 Sw. toepasselijk is op de misdrijven omschreven in de communautaire en de regionale wetgeving. Ook ten aanzien van de bepalingen van Hoofdstuk VII van Boek I van het Sw. moet worden aangenomen dat deze bepalingen uit kracht van artikel 11 eerste lid BWHI toepasselijk zijn. Artikel 11 eerste lid BWHI

maakt geen onderscheid tussen de bepalingen van Hoofdstuk VII van Boek I van het Sw. en de andere bepalingen van Boek I van het Sw. Naar aanleiding van de parafrasering van het middel van de verzoekende partijen overweegt het Hof overigens zelf dat de bepalingen van de artikelen 1 tot 99 van het Strafwetboek van toepassing zijn.

B. STANDPUNT VAN HET HOF VAN CASSATIE

568 In een arrest van 29 oktober 2002 heeft het Hof van Cassatie zich aangesloten bij de opvatting van het Arbitragehof, in de mate dat het Hof in dit arrest overweegt dat ook uit artikel 11 eerste lid BWHI voortvloeit dat de bepalingen van Hoofdstuk VII van Boek I van het Strafwetboek en van artikel 85 Sw. toepasselijk zijn op de misdrijven uit de communautaire en regionale wetgeving.

De overweging waaruit dit kan afgeleid worden, luidt: “Overwegende dat artikel 39 § 3 van het Decreet van de Vlaamse Raad van 28 juni 1985 bepaalt dat alle bepalingen van Boek I van het Strafwetboek, Hoofdstuk VII en artikel 85 niet uitgezonderd, van toepassing zijn op de misdrijven bepaald in dat decreet;

Overwegende dat naar luid van het toen geldende artikel 11 Bijzondere Wet Hervorming Instellingen, de decreten de niet-naleving van hun bepalingen strafbaar kunnen stellen en de straffen wgens die niet-naleving kunnen bepalen overeenkomstig Boek I van het Strafwetboek, met uitzondering van de criminele straffen bepaald in artikel 7 van dat Wetboek;

Dat het huidige artikel 11 eerste lid Bijzondere Wet Hervorming Instellingen bepaalt dat de bepalingen van Boek I van het Strafwetboek van toepassing zijn op de strafbaarstellingen en straffen in decreten;

Overwegende dat uit die bepalingen volgt dat hoofdstuk VII, en dus artikel 66 Strafwetboek, en artikel 85 Strafwetboek steeds op die strafbaarstellingen en straffen van toepassing is geweest en nog is krachtens het vermelde artikel 11 eerste lid Bijzondere Wet Hervorming Instellingen, ook al zou artikel 39 § 3 van het Decreet van 28 juni 1985 aangetast zijn door bevoegdheidoverschrijding” (Cass. 29 oktober 2002, <http://www.juridat.be>).

569 Voor de misdrijven omschreven in de regionale en de communautaire wetgeving die is tot stand gekomen onder gelding van de oorspronkelijke formulering van artikel 11 BWHI, d.i. vóór de wijziging door de Bijzondere Wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur, geldt dat de bepalingen van Boek I van het Strafwetboek, met inbegrip van de bepalingen van Hoofdstuk VII van Boek I van het Sw. en artikel 85 Sw. op deze misdrijven van toepassing zijn. Dit geldt eveneens voor de misdrijven omschreven in de regionale en de communautaire wetgeving die is totstandgekomen onder gelding van het actuele artikel 11 BWHI, d.i. na de wijziging door de Bijzondere Wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur. Evenwel geldt dit voor deze regionale en communautaire wetgeving onder voorbehoud van “uitzonderingen die voor bijzondere inbreuken door een decreet kunnen worden gesteld”.

HOOFDSTUK IX

SUBJECTIEF DELICTSBESTANDEEL VAN DE
MILIEUMISDRIJVEN

§ 1. Beknopte dogmatische situering van de subjectieve delictstypiciteit

570 Traditioneel wordt in de Belgische rechtsleer en rechtspraak, in navolging van J.J. HAUS, aangenomen dat elk misdrijf twee constitutieve elementen veronderstelt: een materieel element en een moreel element. Het moreel element wordt in de terminologie van J.J. HAUS ook aangeduid als de schuld of als de toerekenbaarheid. Het moreel element of de schuld veronderstelt enerzijds de schuldbekwaamheid van de dader en anderzijds een door de strafwet vereiste schuldvorm, nl. opzet of onachtzaamheid (J.J. HAUS, *Principes généraux du droit pénal belge*, I, nr. 271, 196 en nr. 282, 203-204). In de traditionele opvatting worden de schuldvormen dus behandeld binnen het kader van het moreel element of de schuld.

571 L. DUPONT, en samen met hem de Leuvense strafrechtschool, onderscheidt geen twee maar wel vier constitutieve *elementen* of bestaansvoorwaarden voor een misdrijf: een delictstypische gedraging (1) die wederrechtelijk of onrechtmatig is (2), die daarenboven juridisch verwijtbaar is of aan schuld is te wijten (3) en die door de strafwetgever, alle omstandigheden in acht genomen, voor strafwaardig wordt gehouden (4). (L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, I, nr. 174, 81 en L. DUPONT, “De constitutieve elementen van het misdrijf”, in *Om deze redenen. Liber Amicorum Armand Vandeplass*, 1994, 214, nr. 22). Met de delictstypiciteit van een gedraging wordt het geheel van de voor een specifiek misdrijf typische voorwaarden voor de strafbaarheid van die gedraging, zoals deze blijken uit een wettelijke delictsommschrijving, bedoeld. Die voorwaarden worden ook aangeduid als de constitutieve *bestanddelen* van een welbepaald misdrijf. Tot de delictstypiciteit van een misdrijf behoren, naast de delictstypische wederrechtelijkheids- of onrechtsbestanddelen (zie verder, nr. 608), de delictstypische schuldbestanddelen of schuldvormen. (L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, nr. 206, 92). De subjectieve delictsbestanddelen of schuldvormen hebben betrekking op de subjectieve ingesteldheid van de dader tot zijn handelen, zijn nalaten of tot de gevolgen van zijn handelen of nalaten.

572 Overeenkomstig de door L. DUPONT ontwikkelde structuur van het misdrijf, vervullen de subjectieve delictsbestanddelen of schuldvormen een dubbele rol in de structuur van het misdrijf. Enerzijds maken zij zoals aangegeven deel uit van de delictstypiciteit van een welbepaald misdrijf in die zin dat zij samen met de onrechtsbestanddelen aangeven welke gedraging strafrechtelijk geboden of verboden is en maken zij het voorwerp uit van de bewijslast. Anderzijds indiceren zij de strafrechtelijke schuld of verwijtbaarheid zonder daarmee samen te vallen. Met de strafrechtelijke schuld of verwijtbaarheid wordt bedoeld dat iemand rechtens kwalijk wordt genomen dat hij een de-

lictestypische gedraging, waarvan hij wist of moest weten dat zij wederrechtelijk was, niet heeft vermeden, alhoewel hij dit had kunnen en moeten vermijden (L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, nr. 331, 143; zie ook: W. VELLINGA, *Schuld in spiegelbeeld, afwezigheid van alle schuld*, Arnhem, Gouda Quint, 1982, 293). De delictstypische schuldvorm is een voorwaarde waaraan voldaan moet zijn opdat het gedrag als verwijtbaar zou kunnen worden toegerekend, maar het bestaan van die schuldvorm is geen voldoende voorwaarde voor de verwijtbaarheid (L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, I, nr. 249, 109).

§ 2. Wettelijke aanduiding van de schuldvorm bij milieumisdrijven: meer uitzondering dan regel

573 Voor een relatief beperkt aantal milieumisdrijven duidt de wet-, decreet- of ordonnantiegever zelf, hetzij uitdrukkelijk, hetzij impliciet het subjectief delictsbestanddeel of de schuldvorm aan. Voorbeelden hiervan uit de federale milieuwetgeving zijn: artikel 10, 1° van de Wet 1964 Luchtverontreiniging (nalatigheid of gebrek aan vooruitzicht); artikel 11, 1° van de Wet 1973 Geluidshinder (nalatigheid of gebrek aan vooruitzicht); artikel 41 § 1 Wet 1971 Oppervlaktewateren; artikel 11, 3° van de Wet 1971 Grondwater (nalatigheid of gebrek aan vooruitzicht) en artikel 54 van de Wet 1999 Mariene milieu (wetens en willens). Ook in verschillende Waalse milieudecreten zijn bijzondere aanduidingen nopens de schuldvorm te vinden. Artikel 51, 1° van het Waalse Oppervlaktewaterdecreet stelde diegene die opzettelijk zuiveringsinstallaties en installaties voor het meten van de vervuiling, vernietigt, beschadigt of hiervan de juiste werking verhindert, strafbaar (voor toepassingen, zie: Corr. Luik 18 mei 1988, *Amén*. 1988, 87 en Corr. Aarlen 2 februari 1987, *Amén*. 1988, 86). Ook het Waalse Afvalstoffendecreet bevat diverse aanduidingen nopens de schuldvorm van de in het decreet omschreven misdrijven (zie voor andere voorbeelden ook: M. FAURE, *Umweltrecht in Belgien. Strafrecht im Spannungsfeld von Zivil- und Verwaltungsrecht*, Freiburg im Breisgau, Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht, 1992, 131-136; J. MESSINNE, "Questions juridiques à propos du droit de l'environnement en Belgique", *T.B.H.* 1992, 662-663 en C. HENNAU-HUBLET en J.P. PIRET, "Les crimes contre l'environnement. Application de la partie générale", *Rev. dr. pén.* 1993, nr. 17, 293-294).

574 In het algemeen kan echter worden vastgesteld dat de wet-, decreet- of ordonnantiegever in tal van milieuwetten, -decreten en -ordonnanties het stilzwijgen bewaart omtrent de schuldvorm. In voorkomend geval rijst de vraag of/en zo ja welk subjectief delictsbestanddeel of schuldvorm de milieumisdrijven vereisen (E. GOETHALS, "Hoe zwak is de schakel?", nr. 35, 390; J. MESSINNE, "Questions juridiques à propos du droit de l'environnement en Belgique", 63 en D. ROEF, "De strafrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersoon in het milieustrafrecht", in BELGISCHE VERENIGING VOOR BEDRIJFSJURISTEN, VERENIGING VOOR PRAKTIJKJURISTEN IN SOCIAAL RECHT EN VERENIGING VOOR ARBEIDSRECHT (eds.), *Vennootschappen weldra strafbaar:*

wat is de weerslag op het bestaan van de ondernemingen?, Brussel, Bruylant, 1999, 106).

§ 3. Heersende opvatting: elk misdrijf veronderstelt een schuldvorm

575 In de Memorie van Toelichting bij titel X van Boek II van het Strafwetboek, waarin de overtredingen worden omschreven, werd door de wetgever beklemtoond dat ieder misdrijf hetzij opzet (*dol*) hetzij nalatigheid (*faute*) veronderstelt: “Toute infraction se compose de deux éléments: d’un fait contraire aux prescriptions de la loi, et de la culpabilité de l’agent. Un fait purement matériel, un acte qui ne peut être imputé ni au dol ni à la faute de l’auteur ne constitue ni crime, ni délit, ni contravention. Ce principe est formellement reconnu par les articles 82 et 83 (70 et 71) du premier livre. Il est vrai qu’en matière de contraventions, si la loi n’exige pas expressément une infraction volontaire, la faute est assimilée au dol, en ce sens que le fait est puni, alors même qu’il est le résultat d’une simple négligence, d’un défaut de prévoyance ou de précaution. Mais toujours faut-il que l’agent soit coupable de faute, pour être passible d’une peine. L’infraction purement matérielle, la contravention qui n’est pas imputable à l’auteur, ne donne lieu ni à une peine, ni à une obligation civile” (*Législation criminelle de la Belgique*, dl. III, Titre X, Comment. II, nr. 3, 771). Volgens de wetgever betekent het stilzwijgen van de wet met betrekking tot de schuldvorm dus geenszins dat geen schuldvorm zou zijn vereist. Hiermee zette de wetgever zich uitdrukkelijk af tegen de leer van de zogenaamde materiële inbreuken.

576 De theorie van de materiële inbreuken vindt haar oorsprong in de rechtspraak van het Franse Hof van Cassatie. In verschillende arresten, gewezen onder *vigueur* van de *Code pénal* van 1810, besliste het Franse Hof van Cassatie ten aanzien van overtredingen en ten aanzien van welbepaalde wanbedrijven, de zogenaamde wanbedrijven met kenmerk van overtreding (*délits contraventionnels* of *délits-contraventions*), waarvoor de wetgever niet uitdrukkelijk een subjectief delictsbestanddeel vereiste, dat de materiële vaststelling van de inbreuk volstond voor de toepassing van de straf, zonder dat moest worden nagegaan of opzettelijk of nalatig werd gehandeld (Cass. fr. 12 mei 1843, S. 1844.1.158; Cass. fr. 12 april 1845, S. 1845.1.470; R. MERLE en A. VITU, *Traité de droit criminel*, Parijs, Editions Cujas, 1997, nr. 593, 745). Hoewel de Belgische wetgever zich duidelijk tegen de leer van de materiële inbreuken verzette, werd door diverse Belgische rechtsgeleerden, in navolging van de Franse rechtspraak en rechtsleer, gewag gemaakt van misdrijven, al dan niet aangeduid als materiële inbreuken, die noch opzet noch onachtzaamheid veronderstellen (zie bv.: J. NYPELS en J. SERVAIS, *Le Code pénal belge interprété*, I, nr. 5, 8; J. CONSTANT, *Manuel de droit pénal*, nrs. 117-118, 165-167 en P.E. TROUSSE, *Les Nouvelles, Droit Pénal*, I/1, nr. 2438 e.v., 383-384). In de rechtsleer werd opgemerkt dat de benaming “materiële inbreuken” enigszins misleidend is. De uitdrukking suggereert inderdaad dat het moreel element of de schuld (in haar klassieke opvatting) bij deze misdrijven geen enkele rol speelt. Evenwel geldt ook voor deze misdrijven dat de dader bewust en vrij moet hebben gehandeld (J. CONSTANT, *Manuel de droit pénal*, nr. 117, 165; P.E. TROUSSE, *Les Nouvelles, Droit pénal*, I/1, nr. 2442, 384; zie ook: P. ARNOU, “Het moreel bestanddeel van het misdrijf: oude en nieuwe wegen doorheen het moeras”, *A.J.T.* 1999-2000, nr. 25, 28). De aanhangers van de leer van de materiële inbreuken waren zo talrijk dat hun opvatting soms werd aangeduid als de klassieke leer (zie bv. bij: R. LEGROS, *Opzet*, in *A.P.R.*, 1959, nr. 2, 12-13; C.J. VANHOUDT en W. CALEWAERT, *Belgisch Strafrecht*, II, nr. 649, 343 en F. GORLE, “Nogmaals over het morele bestanddeel van het misdrijf”, *R.W.* 1980-81, nrs. 1-6, 89-94). Nochtans werd de leer van de materiële inbreuken zowel door de wetgever als door verschillende gezaghebbende “klassieke” strafrechtsgeleerden, waar-

onder J.J. HAUS, uitdrukkelijk verworpen. Onder de klassieke leer begrijpen wij dan ook de leer die de leer van de materiële inbreuken verwerpt.

577 Ook het Hof van Cassatie verwerpt de leer van de materiële inbreuken en bevestigt dat elk misdrijf een schuldvorm veronderstelt. J. VERHAEGEN ziet reeds in het arrest “Romain”, een arrest van het Hof van Cassatie van 6 oktober 1952, een eerste veroordeling van de leer van de materiële inbreuken naar het Franse concept (Cass. 6 oktober 1952, *Pas.* 1952, I, 37, noot H. DE TERMICOURT; J. VERHAEGEN, “L’élément fautif en matière de contraventions aux règlements (A propos de l’arrêt de la Cour de cassation du 12 mai 1987)”, *Rev. dr. pén.* 1988, 291-292; voor een analyse van de rechtspraak van het Hof van Cassatie vóór het ongeijkte balansarrest, zie: B. SPRIET, *Transportstrafrecht: strafrechtelijke handhaving van de rechtsregels inzake het goederenvervoer over de weg*, (proefschrift), II, 659-660). Traditioneel wordt evenwel een arrest van het Hof van Cassatie van 12 mei 1987, ook bekend als het arrest “David” of het “ongejkte balansarrest”, geciteerd ter ondersteuning van de opvatting dat ook volgens het Hof van Cassatie elk misdrijf opzet of onachtzaamheid veronderstelt en er naar Belgisch recht geen materiële misdrijven bestaan. Met betrekking tot een misdrijf (uit een bijzondere strafwet) waarvan in de wettelijke omschrijving geen sprake is van opzet of onachtzaamheid, overwoog het Hof van Cassatie in dit arrest dat dit misdrijf niet strafbaar was alleen maar doordat het feit materieel was gepleegd (Cass. 12 mei 1987, *R.W.* 1987-88, 538, concl. J. DU JARDIN en *J.T.* 1988, 349, noot J. MESSINNE; zie hierover ook: J. VERHAEGEN, “L’élément fautif en matière de contraventions aux règlements (A propos de l’arrêt de la Cour de cassation du 12 mai 1987)”, 295-297 en R. LEGROS, “Considérations sur quelques arrêts récents concernant l’élément moral dans les infractions”, *Journ. proc.* 1995, nr. 10, 18-19). Duidelijk te onderscheiden van de schuldvorm als *bestaansvereiste* van een misdrijf, is *het bewijs* van de schuldvorm. Indien de wettelijke omschrijving van een misdrijf uit de bijzondere strafwetgeving geen aanduiding nopens de schuldvorm bevat, kan de rechter in beginsel volstaan met de vaststelling van de verboden gedraging, waaruit dan een vermoeden van de aanwezigheid van een schuldvorm wordt afgeleid. De aanwezigheid van de schuldvorm moet echter worden aangetoond, indien het bestaan ervan met een zekere geloofwaardigheid wordt betwist (Cass. 12 mei 1987, *Arr. Cass.* 1986-87, 1194, concl. J. DU JARDIN; L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, nr. 280, 119; B. SPRIET, “Elk misdrijf – ook dat uit het bijzonder strafrecht – vereist een moreel of schuldbestanddeel”, (noot onder Cass. 13 december 1994), *R.W.* 1995-96, nr. 12, 536; D. ROEF, “De strafrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersoon in het milieustrafrecht”, 107-108; zie voor het milieustrafrecht bv.: Gent 8 november 2001, *T.M.R.* 2001, 474 en Gent 20 september 2002, *T.M.R.* 2003, 520).

578 In latere arresten bevestigde het Hof van Cassatie dat elk misdrijf een schuldvorm veronderstelt (Cass. 31 januari 1989, *Arr. Cass.* 1988-89, 648; Cass. 10 oktober 1989, *Amén.* 1990, 203, noot N. DE SADELEER; Cass. 16 februari 1993, *Arr. Cass.* 1993, 193; Cass. 13 december 1994, *R.W.* 1995-96,

533, noot B. SPRIET; Cass. 19 november 1997, *J.L.M.B.* 1999, 48, noot C. PEVEE en C. SEVRAIN; Cass. 26 februari 2002, *Pas.* 2002/2, 541). De rechtsleer sluit zich bij deze rechtspraak aan (Ch. VAN DEN WYNGAERT, *Strafrecht en strafprocesrecht in hoofdlijnen*, 143 en 242; L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, I, nr. 280, 119; J. VERHAEGEN, “L’élément fautif en matière de contraventions aux règlements (A propos de l’arrêt de la Cour de cassation du 12 mai 1987)”, 289-297; B. SPRIET, “Elk misdrijf – ook dat uit het bijzonder strafrecht – vereist een moreel of schuldbestanddeel”, (noot onder Cass. 13 december 1994), nr. 6, 534-535 en P. ARNOU, “Het moreel bestanddeel van het misdrijf: oude en nieuwe wegen doorheen het moeras”, nr. 3, 25 en nrs. 25-28, 28-29). Ook in het milieustrafrecht wordt afstand genomen van de leer van de materiële inbreuken (zie bv.: Gent 8 november 2001, *T.M.R.* 2001, 474; M. FAURE, *De strafrechtelijke toerekening van milieudelicten*, Antwerpen, Maklu, 1992, nrs. 9-10, 21-24; E. GOETHALS, “Hoe zwak is de schakel?”, nrs. 33-34, 389; J. MESSINNE, “Questions juridiques à propos du droit de l’environnement en Belgique”, *T.B.H.* 1992, 662; D. ROEF, “De strafrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersoon in het milieustrafrecht”, 105-106).

§ 4. Welke schuldvorm is vereist bij het stilzwijgen van de bijzondere wetgever?

579 Over de vraag welke schuldvorm is vereist indien de bijzondere strafwet dit niet uitdrukkelijk heeft bepaald en dit ook niet impliciet uit bijzondere strafwet kan worden afgeleid, bestaan in de rechtsleer verschillende opvattingen. Deze opvattingen worden hieronder behandeld, met aandacht voor de toepassing ervan in het milieustrafrecht.

A. KLASSIEKE LEER

580 Overeenkomstig de klassieke leer geldt dat voor alle misdaden uit de bijzondere strafwetgeving opzet vereist is. Wat betreft de wanbedrijven die worden omschreven in de bijzondere strafwetten moet een onderscheid gemaakt worden tussen de bijzondere strafwetten die uitsluitend of hoofdzakelijk strafbepalingen bevatten en de bijzondere strafwetten die slechts bijkomend strafbepalingen bevatten. Voor de wanbedrijven uit de bijzondere wetten die uitsluitend of hoofdzakelijk strafbepalingen bevatten, is opzet vereist, tenzij de bijzondere wet uitdrukkelijk bepaalt dat de gedraging reeds strafbaar is bij onachtzaamheid of impliciet uit de omschrijving van het misdrijf blijkt dat onachtzaamheid volstaat. Voor de wanbedrijven uit de bijzondere strafwetten die slechts bijkomend strafbepalingen bevatten, volstaat onachtzaamheid, tenzij expliciet of impliciet uit de delictsom-schrijving blijkt dat opzet is vereist. Deze laatste regel geldt ook voor de overtredingen omschreven in de bijzondere strafwetten (J.J. HAUS, *Principes généraux du droit pénal belge*, I, nrs. 286-287, 205-207; L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, I, nr. 276, 118; B. SPRIET, “Elk misdrijf – ook dat uit het bijzonder strafrecht – vereist een moreel of schuldbestanddeel”, (noot onder Cass. 13 december 1994), nr. 7, 535 en P. ARNOU, “Het

moreel bestanddeel van het misdrijf: oude en nieuwe wegen doorheen het moeras”, nr. 17, 26-27).

581 Te noteren valt dat J. VERHAEGEN het onderscheid dat in de klassieke leer op het vlak van de wanbedrijven wordt gemaakt tussen de strafwetten die hoofdzakelijk of uitsluitend strafbepalingen bevatten en de strafwetten die slechts bijkomend strafbepalingen bevatten, in het licht van de parlementaire voorbereiding van het Strafwetboek als een onverwacht onderscheid bestempelt. Deze auteur pleit voor een algemene toepassing, dus ook voor de misdaden en wanbedrijven opgenomen in bijzondere strafwetten die slechts bijkomend strafbepalingen bevatten, van de regel die hij uit de parlementaire voorbereiding van het Strafwetboek afleidt en volgens dewelke voor misdaden en wanbedrijven opzet vereist is behoudens indien de wet uitdrukkelijk bepaalt dat onachtzaamheid volstaat (J. VERHAEGEN, “L'exigence de l'intention coupable dans les infractions aux lois et règlements particuliers”, *Rev. dr. pén.* 1986, 952-953). In dezelfde zin schrijven Ch. HENNAU-HUBLET en J.P. PIRET in het kader van hun milieustrafrechtelijke studie dat, op basis van de voorbereidende werken van het Belgisch Strafwetboek, moet worden aangenomen dat de wanbedrijven omschreven in bijzondere strafwetten steeds opzet vereisen behoudens een andersluidende wettelijke bepaling. Voor overtredingen geldt het omgekeerde, aldus deze auteurs (C. HENNAU-HUBLET en J.P. PIRET, “Les crimes contre l'environnement. Application de la partie générale”, *Rev. dr. pén.* 1993, nr. 17, 294-295).

1. Bevestiging van de klassieke leer in de milieurechtspraak

582 In verschillende milieustrafzaken wordt door de Correctionele Rechtbank te Antwerpen uitdrukkelijk toepassing gemaakt van de klassieke leer met betrekking tot de schuldvorm bij het stilzwijgen van de wetgever op de misdrijven omschreven in artikel 41 § 1, 1° en 2° van de Wet 1971 Oppervlaktewateren: “Overwegende dat kan geconcludeerd worden dat bij toetsing van onderhavige zaak, aan rechtspraak en rechtsleer, de klassieke leer dient gevolgd, dat onachtzaamheid als moreel element in de tenlasteleggingen *in casu* volstaat” (Corr. Antwerpen 9 april 1992, *T.M.R.* 1993, 108 en Corr. Antwerpen 14 december 1993, *T.M.R.* 1995, 502). In sommige milieustrafzaken wordt de klassieke leer impliciet toegepast door voor misdrijven waarvoor de wetgever geen schuldvorm heeft bepaald, de beklaagde strafrechtelijk te veroordelen op grond van nalatigheid (zie bv.: Corr. Aarlen 2 februari 1987, *Amén.* 1988, 86 (art. 41 § 2, 1° Wet 1971 Oppervlaktewateren); Corr. Turnhout 22 oktober 1991, *onuitg.* (art. 41 § 1, 1° Wet 1971 Oppervlaktewateren); Corr. Gent 30 januari 1992, *T.M.R.* 1993, 348 (art. 25 Vlaamse Afvalstoffendecreet) en Corr. Antwerpen 8 juni 1994, *T.M.R.* 1995, 139 (Vlaams Milieuvergunningsdecreet), of door te onderzoeken of het misdrijf uit nalatigheid werd gepleegd (Corr. Turnhout 14 april 1992, *T.M.R.* 1993, 257 (art. 41 § 1, 2° Wet 1971 Oppervlaktewateren). Ook in de doctrine wordt door verschillende auteurs aansluiting gezocht bij de klassieke leer (D. ROEF, “De

strafrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersoon in het milieustrafrecht”, 106-107).

583 In een arrest van 26 februari 2002 heeft het Hof van Cassatie ons inziens resoluut geopteerd voor een toepassing van de klassieke leer met betrekking tot de schuldvorm in geval van het stilzwijgen van de wetgever daaromtrent. Artikel 39 van het Vlaamse Milieuvergunningsdecreet dat slechts bijkomend strafbepalingen bevat, bewaart het stilzwijgen nopens de schuldvorm van de in deze bepaling omschreven misdrijven. Met toepassing van de klassieke leer, volstaat dus de schuldvorm onachtzaamheid. Dit is precies wat het Hof van Cassatie in zijn arrest van 26 februari 2002 overweegt: “Overwegende dat artikel 39 § 1, 2° Milieuvergunningsdecreet in straffen voorziet voor wie de bepalingen van dit decreet en zijn uitvoeringsbesluiten of de vergunningsvoorwaarden niet naleeft; dat het stilzwijgen van deze bepalingen met betrekking tot de schuldvorm niet meebrengt dat geen schuldvorm zou zijn vereist; dat de schuld aan dit misdrijf kan bestaan onder meer uit onachtzaamheid” (Cass. 26 februari 2002, *Pas.* 2002/2, 541).

584 In een vonnis van 25 oktober 2004 past de Correctionele Rechtbank te Dendermonde de klassieke leer met betrekking tot de schuldvorm in geval van het stilzwijgen van de wetgever toe op het Vlaamse Mestdecreet: “Elk misdrijf heeft een moreel element. Er bestaan naar Belgisch strafrecht geen culpoze delicten. Het moreel element kan bestaan in (diverse vormen van) opzet (het wetens en willens plegen van de feiten) of in onachtzaamheid (het plegen van feiten door onachtzaamheid). Opdat voor de strafbaarheid van een bepaald misdrijf opzet dan wel onachtzaamheid vereist is of volstaat moet in de eerste plaats worden beoordeeld aan de hand van de delictomschrijving. Uit de strafbaarstellingen uit het Mestdecreet waarvoor de beklagde in dit dossier wordt vervolgd blijkt niet uitdrukkelijk en evenmin impliciet het moreel element: uit de tekst of de geest van het decreet blijkt niet dat wordt vereist dat een overtreder wetens en willens heeft gehandeld. Volgens de klassieke rechtsleer (vgl.: L. DUPONT en R. VERSTRAETEN, *Handboek Belgisch strafrecht*, Leuven, Acco, 1990, nr. 453, p. 262-263), die door deze rechtbank wordt bijgevalen, volstaat voor misdrijven die worden strafbaar gesteld door bijzondere strafwetten (wat het Mestdecreet is), die niet hoofdzakelijk strafbepalingen bevatten (wat voor het Mestdecreet wel degelijk het geval is: het gaat om het kaderdecreet dat de mestproblematiek regelt en dat bijkomstig een handhavingssysteem met onder meer strafbepalingen bevat) onachtzaamheid als moreel element” (Corr. Dendermonde 25 oktober 2004, *T.M.R.* 2005, 238).

2. Afbreuk aan de klassieke leer in de milieurechtspraak

585 Uit de milieurechtspraak blijkt dat de klassieke leer niet altijd wordt gevolgd. In een aantal gevallen werd beslist dat opzet is vereist, hoewel de milieuwetgeving dit niet uitdrukkelijk bepaalt en dit evenmin uit de strafbepaling kan worden afgeleid.

Zo beslist de Correctionele Rechtbank te Gent met betrekking tot het misdrijf omschreven in artikel 41 § 1, 2° van de Wet 1971 Oppervlaktewateren dat opzet vereist is (Corr. Gent 5 december 1991, *T.M.R.* 1992, 100). Verwarrend is wel dat nadat de rechtbank overweegt dat de strafbaarheid veronderstelt dat het feit wetens en willens is gepleegd, vervolgt met de vaststelling dat de fout van de beklagden er in bestond zich gedurende lange tijd niet te hebben geïnformeerd over de conformiteit van de lozingen met de verleende vergunningsvoorwaarden en dat niets het nakomen van deze voorzorgmaatregel in de weg stond. Daaruit zou immers kunnen worden afgeleid dat de beklagden een gebrek aan voorzorg en dus onachtzaamheid wordt verweten. Een soortgelijke vermenging van de schuldvormen opzet en onachtzaamheid vinden we ook terug in een vonnis van de Correctionele Rechtbank te Antwerpen (Corr. Antwerpen 25 februari 2002, *T.M.R.* 2003, 521).

586 Vastgesteld kan worden dat ook in een aantal zeer recente vonnissen en arresten de klassieke stelling nopens de schuldvorm bij het stilzwijgen van de

wetgever duidelijk niet wordt gevolgd door verschillende hoven en rechtbanken.

In een arrest van 7 januari 2000 overweegt het Hof van Beroep te Gent in niet mis te verstane bewoordingen met betrekking tot een inbreuk op een lozingsvergunning: "Nu de betrokken bepalingen van het Milieuvergunningsdecreet geen aanduiding nopens het moreel element bevatten, is immers weliswaar voldoende doch vereist dat de beklagde met algemeen opzet heeft gehandeld, dit is wetens en willens; dit bewust en vrijwillig handelen is te onderscheiden van louter onachtzaamheid of nalatigheid; de rechter is bij deze beoordeling van de inhoud van het begrip wetens en willens, dat voldoende duidelijk is, niet gebonden door wat desbetreffend werd gesteld in de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel of in de voorbereidende werken, dat overigens niet eenduidig is" (Gent 7 januari 2000, *T.M.R.* 2000, 165 en *A.J.T.* 2001-02, 301, noot T. VANDER BEKEN; zie hierover ook: M. FAURE, "De strafrechtelijke verantwoordelijkheid in de onderneming", *T.P.R.* 2000, nr. 32, 1340-1342). In zijn annotatie bij het arrest laat T. VANDER BEKEN terecht opmerken dat het *in casu* een strafbaarstelling betreft uit een bijzondere strafwet die geen expliciete schuldaanduiding, noch een impliciete opzetsindicatie bevat, zodat de onachtzaamheid als schuldvorm volstaat (T. VANDER BEKEN, "De aansprakelijkheid van rechtspersonen en de noodtoestand in het milieustrafrecht", (noot onder Gent 7 januari 2000), *A.J.T.* 2001-02, 305). In een ander arrest van het Hof van Beroep te Gent vinden we een identieke redenering (Gent 14 januari 2000, *T.M.R.* 2001, 194 en *T. Strafr.* 2000, 222, noot B. SPRIET; zie hierover ook: M. FAURE, "De strafrechtelijke verantwoordelijkheid in de onderneming", nr. 32, 1340-1342). Ook B. SPRIET wijst er in zijn noot bij dit arrest op dat de toepasselijke strafwet die noch een expliciete schuldaanduiding noch een impliciete opzetaanduiding bevat, eerder op bijkomende wijze strafbepalingen bevat en desgevallend onachtzaamheid volstaat, althans overeenkomstig de klassieke leer. Deze auteur liet ter zake opmerken dat uit de parlementaire voorbereiding van de Wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen blijkt dat het misdrijf van illegale lozing ook door onachtzaamheid kan worden gepleegd (B. SPRIET, "(De)cumul van strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen en natuurlijke persoon – Retroactiviteit van de decumulbepaling voor de natuurlijke persoon", (noot onder Gent 14 januari 2000), *T. Strafr.* 2000, nr. 5, 225-226).

587 Door deze rechtspraak wordt de drempel voor strafbaarheid uiteraard aanzienlijk verhoogd (zie ook: H. VAN BAVEL, "Strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen in het milieustrafrecht en bodemsanering: analyse van de wet en de meest recente rechtspraak", studiedag Milieuaansprakelijkheid: "de vervuiler betaalt" als beginsel in bodemsanering? 23 april 2003, 6-7).

B. THEORIE VAN R. LEGROS

588 In 1952 verscheen *L'élément moral dans les infractions* van R. LEGROS, waarin een voor de Belgische strafrechtsleer nieuwe theorie over het moreel element van het misdrijf werd ontwikkeld. Voor een uitgebreide weergave van deze theorie kan onder meer worden verwezen naar C.J. VANHOUDT en W. CALEWAERT (C.J. VANHOUDT en W. CALEWAERT, *Belgisch Strafrecht*, II, nrs. 666-677, 352-358). Samengevat komt de opvatting van R. LEGROS hierop neer dat, indien de wetgever geen enkele schuldvorm heeft bepaald – volgens R. LEGROS kunnen dat het bijzonder opzet (*dol spécial*) of het gebrek aan onachtzaamheid of voorzorg (*la faute antérieure*) zijn –, de schuld(vorm) van het misdrijf zich laat definiëren als *la faute infractionnelle (non justifiée)* of de (niet-gerechvaardigde) schuld door inbreuk. Hiertoe besluit R. LEGROS op grond van de volgende redenering. De auteur vertrekt van de opvatting dat bij stilzwijgen van de wet, algemeen opzet is vereist voor misdaden en wan-

bedrijven, en onachtzaamheid voor overtredingen. Op basis van een onderzoek van de rechtspraak van het Hof van Cassatie wordt geargumenteed dat het algemeen opzet bestaat uit het ontbreken van een grond van "rechtvaardiging" (overmacht, zedelijke dwang, onoverwinbare dwaling, noodtoestand). Het algemeen opzet heeft desgevallend geen eigen betekenis en is een overbodig en kunstmatig begrip dat aan geen enkele praktische werkelijkheid beantwoordt, zo schrijft R. LEGROS herhaaldelijk. Op grond van de vaststelling dat de "rechtvaardigingsgronden" gelden voor alle misdrijven, ook voor overtredingen waarvoor bij stilzwijgen van de wetgever onachtzaamheid volstaat, wordt besloten dat ieder onderscheid tussen algemeen opzet en onachtzaamheid zonder grond en kunstmatig is. De vereiste schuld(vorm) is steeds dezelfde, nl. een negatief element: het ontbreken van een rechtvaardiging. Positief geformuleerd bestaat de schuld in "de schuld door inbreuk": "Beweren dat het zedelijk bestanddeel van een inbreuk voortvloeit uit het gebrek aan rechtvaardiging, komt erop neer te erkennen dat iedere inbreuk een schuldige gedraging uitmaakt. Zich rechtvaardigen is immers juist bewijzen dat men geen schuld heeft. Het plegen van om het even welke inbreuk is voorzeker een schuldige gedraging. Deze schuld is het werkelijke en enige zedelijk bestanddeel van iedere inbreuk. Ze is voorhanden zodra het feit vaststaat, onder voorbehoud van rechtvaardiging. Ze bestaat in de inbreuk zelf. Daarom past het ze "schuld door inbreuk" te heten (...)" (R. LEGROS, *Opzet*, in *A.P.R.*, 1959, nr. 19, 22).

589 Met deze leer werd meteen ook de theorie van de materiële inbreuken verworpen, aldus R. LEGROS zelf, die in zijn eigen opvatting voorhoudt dat elk misdrijf, ook deze waarvoor de wetgever geen schuldvorm heeft bepaald, wel degelijk schuld veronderstellen, nl. "de niet-gerechtigde schuld door inbreuk" (zie ook: R. LEGROS, "Considérations sur quelques arrêts récents concernant l'élément moral dans les infractions", *Journ. proc.* 1995, nr. 1, 13 en nr. 3, 14).

590 Vooral naar aanleiding van het *Voorontwerp van Strafwetboek* werd in de rechtsleer een debat gevoerd over de door R. LEGROS ontwikkelde leer van de schuld door wetsinbreuk (zie o.m.: H. SCHULTZ, "Remarques sur l'élément moral dans l'avant-projet de Code pénal", *Ann. dr. Louvain* 1986, 131; J. VERHAEGEN, "L'élément intentionnel du délit et la réforme du Code pénal", *Journ. proc.* 1986, nr. 92, 20-23 en P. VANDERVEEREN en J. MESSINNE, "Réflexions sur l'élément moral de l'infraction", *J.T.* 1987, 185-187). Duidelijke kritiek op de leer van R. LEGROS wordt onder meer geformuleerd door F. GORLE en P. ARNOU. Volgens deze auteurs wordt het begrip "materiële inbreuk" door R. LEGROS terug binnengehaald (F. GORLE, "Nogmaals over het moreel bestanddeel van het misdrijf: oude en nieuwe wegen doorheen het moeras", nrs. 31-37, 29-30). B. SPRIET oordeelt dat de leer, hoewel deze toepassing vindt in de recente rechtsleer, te ver verwijderd is van de duidelijke stellingname in de parlementaire voorbereiding van het Strafwetboek en aldus van de geest van dit Strafwetboek (B. SPRIET, "Elk misdrijf – ook dat uit het bijzonder strafrecht – vereist een moreel of schuldbestanddeel", (noot onder Cass. 13 december 1994), nr. 7, 535). Anderen onthouden zich van kritiek en beperken zich tot een weergave van de theorie (C.J. VANHOUDT en W. CALEWAERT, *Belgisch Strafrecht*, II, nr. 647, 342) of sluiten zich bij de nieuwe theorie aan (Ch. VAN DEN WYNGAERT, *Strafrecht en strafprocesrecht in hoofdlijnen*, 260-261 en J. MESSINNE, "Réflexions sur l'élément moral de l'infraction – La pratique quotidienne des tribunaux face à l'avant-projet de Code pénal", *J.T.* 1987, 186-187). L. DUPONT laat opmerken dat het

aan coherentie ontbreekt in de uitspraken over het toepassingsgebied van het algemeen opzet bij het stilzwijgen van de wetgever, zodat zowel voorstanders als tegenstanders van de leer van R. LEGROS uit de rechtspraak argumenten kunnen putten om hun gelijk kracht bij te zetten. Besluitend schrijft hij dat enkel de wetgever ter zake een bevredigende oplossing kan brengen (L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, I, nr. 278, 118).

591 In de sector van het milieustrafrecht wordt de leer van de niet-gerechvaardigde schuld door inbreuk bijgetreden door J. MESSINNE (J. MESSINNE, “Questions juridiques à propos du droit de l’environnement en Belgique”, 662-665). Ook E. GOETHALS lijkt aansluiting te zoeken bij de opvatting van R. LEGROS (E. GOETHALS, “Hoe zwak is de schakel?”, nrs. 33-45, 389- 396). Wel schrijft hij herhaaldelijk, dat door het feit alleen dat de wet is overtreden, de schuld wordt vermoed (E. GOETHALS, “Hoe zwak is de schakel?”, nr. 33, 389 en nr. 44, 396) terwijl R. LEGROS benadrukt dat de niet-gerechvaardigde schuld door inbreuk geen vermoeden is: de schuld wordt gerealiseerd door de inbreuk (R. LEGROS, *Opzet*, in *A.P.R.*, 1959, nr. 19, 22 en R. LEGROS, “Considérations sur quelques arrêts récents concernant l’élément moral dans les infractions”, nr. 7, 16-17).

592 Van de leer van R. LEGROS zijn ook sporen terug te vinden in de milieu-rechtspraak.

Ter zake kan verwezen worden naar een vonnis van de Correctionele Rechtbank te Gent van 11 juni 1992 (Corr. Gent 11 juni 1992, *T.M.R.* 166, noot M. FAURE; zie over dit vonnis ook: B. SPRIET, “Elk misdrijf – ook dat uit het bijzonder strafrecht – vereist een moreel of schuldbestanddeel” (noot onder Cass. 13 december 1994), nr. 7, 535).

593 In een aantal arresten, andere dan de eerder besproken arresten, besliste het Hof van Beroep te Gent met betrekking tot de schuldvorm voor de misdrijven uit het Vlaamse Milieuvergunningsdecreet dat het stilzwijgen van de decreetgever nopens de schuldvorm betekent dat “het bewust en vrijwillig handelen” volstaat. Het Hof vervolgt dat het plegen van de materiële handeling als de uiting van de vrije en bewuste wil kan worden aangezien, tenzij het bestaan van een schulduitsluitings- of rechtvaardigingsgrond aannemelijk wordt gemaakt (Gent 8 november 2001, *T.M.R.* 2001, 474 en Gent 20 september 2002, *T.M.R.* 2003, 520). In dezelfde zin overweegt het Hof van Beroep te Antwerpen: “Dat bij gebrek aan nadere precisering met betrekking tot het moreel element, het reglementair misdrijf ook veronderstelt dat de dader ‘wetens en willens’, m.a.w. vrijwillig en bewust, zonder dwaling of dwang gehandeld heeft” (Antwerpen 3 mei 2000, *T.M.R.* 2000, 516; zie hierover ook: M. FAURE, “De strafrechtelijke verantwoordelijkheid in de onderneming”, *T.P.R.* 2000, nr. 32, 1340-1342).

594 Rekening houdend met de bewoordingen van de arresten is het ons inziens niet uitgesloten dat deze uitspraken door voorstanders van de theorie van R. LEGROS worden beschouwd als een bevestiging van de theorie van de niet-gerechvaardigde schuld door inbreuk. R. LEGROS zelf onthaalt immers de uitdrukking “l’exécution volontaire et consciente de l’acte incriminé” (vgl.

het bewust en vrijwillig handelen) uit een arrest van het Hof van Beroep te Brussel van 4 januari 1995 positief. De uitdrukking voldoet echter niet helemaal omdat zij een mogelijkheid tot verwarring insluit met het bijzonder opzet, zoals dat door deze auteur wordt opgevat. Het bijzonder opzet houdt een *welbepaalde wetenschap* en een *welbepaalde wil* in, nl. de wetenschap en de wil moet gericht zijn op een *welbepaald resultaat*. Met “l'exécution volontaire et consciente de l'acte incriminé” wordt volgens R. LEGROS daarentegen verwezen naar de niet-gerechvaardigde schuld door inbreuk, dit is zoals aangegeven de minimale schuldvorm indien de wetgever geen bijzonder opzet of (voorafgaande) onachtzaamheid vereist. Om verwarring te vermijden tussen de niet-gerechvaardigde schuld door wetsinbreuk en het bijzonder opzet, kan de uitdrukking “l'exécution volontaire et consciente de l'acte incriminé” beter vertaald worden door “l'exécution libre de l'acte incriminé” (R. LEGROS, “Considérations sur quelques arrêts récents concernant l'élément moral dans les infractions”, nrs. 5-6, 15-16).

C. DE WETENSCHAP DAT EEN MISDRIJF WORDT GEPLEEGD

595 In een arrest van 10 oktober 1989 – het arrest Lambert – overweegt het Hof van Cassatie naar aanleiding van de toepassing van artikel 41 § 1, 1^o en 2^o van de Wet 1971 Oppervlaktewateren, dat de strafbaarheid wegens een misdrijf *de wetenschap* vereist dat het misdrijf wordt gepleegd (Cass. 10 oktober 1989, *Arr. Cass.* 1989-90, I, 189, *Pas.* 1990, I, 167 en *Amén*, 1990, 203, noot N. DE SADELEER).

Door een arrest van 24 november 1988 van het Hof van Beroep te Antwerpen wordt de eiser in cassatie strafrechtelijk veroordeeld wegens de illegale lozingen door een bedrijf waarvan hij algemeen directeur-bestuurder is. De illegale, niet-accidentele lozingen worden hem toegerekend op grond van zijn bevoegdheid om de lozingsvergunning aan te vragen en om de wederrechtelijke toestand te beëindigen. Voor het Hof van Cassatie werpt de eiser in cassatie in het eerste onderdeel van het enig middel op dat in de omschrijving van het hem ten laste gelegde misdrijf geen melding wordt gemaakt van enig moreel bestanddeel. Geen enkel misdrijf bestaat in een louter materieel feit, los van enig moreel bestanddeel. Uit de veroordeling voor een bepaald misdrijf moet blijken dat de rechter niet het bestaan van het misdrijf aanwezig acht op grond van de enkele vaststelling van het materieel bestanddeel, aldus de eiser. Het veroordelend arrest daarentegen stelt geen “persoonlijke fout – een moreel bestanddeel, hetzij opzet hetzij nalatigheid” vast. In het derde onderdeel van hetzelfde middel roept de eiser ook in dat in het veroordelend arrest niet wordt geantwoord op zijn verweer waarin hij liet gelden dat hij was overtuigd dat er geen water werd geloosd en dat het water in een gesloten circuit circuleerde. Wat betreft deze twee onderdelen van het middel overweegt het Hof van Cassatie zoals aangegeven dat strafbaarheid wegens een misdrijf *de wetenschap* vereist dat het misdrijf wordt gepleegd. Het Hof vervolgt met de vaststelling dat het veroordelend arrest het verweer van de eiser, gebaseerd op zijn onwetendheid, niet beantwoordt en de veroordeling niet naar recht verantwoord is, nu daaruit niet is af te leiden dat eiser kennis had van het bestaan van de waterlozing. In dezelfde zin, maar niet in een milieustrafzaak, overweegt het Hof van Cassatie in een arrest van 19 november 1997: “Overwegende evenwel dat elk misdrijf, naast een materieel ook een moreel bestanddeel vereist, zelfs als het niet uitdrukkelijk vermeld wordt in de omschrijving van het misdrijf; dat een persoon maar schuldig kan zijn aan een misdrijf, wanneer hij weet dat hij een misdrijf pleegt” (Cass. 19 november 1997, *J.L.M.B.* 1999, 48, noot C. PEVEE en C. SEVRAIN).

596 Het arrest van het Hof van Cassatie van 10 oktober 1989, aangeduid als het B.M.T.-arrest of als het arrest Lambert, is niet aan de aandacht van de rechtsleer ontsnapt en werd veelvuldig

becommentarieerd. Procureur-generaal E. KRINGS vraagt zich af of uit het arrest kan worden afgeleid dat men niet kan worden veroordeeld in geval van onwetendheid, ook als de onwetendheid te wijten is aan nalatigheid (E. KRINGS, "Aspecten van de bijdrage van het Hof van Cassatie tot de rechtsvorming", *R.W.* 1990-91, nr. 53, 349). Het Hof van Cassatie formuleerde inderdaad geen voorbehoud voor het geval dat de onwetendheid niet onoverkomelijk is maar te wijten is aan eigen onachtzaamheid of nalatigheid. In het verlengde hiervan stelt B. SPRIET dan ook terecht de vraag of dit arrest betekent dat de onachtzaamheid als schuldvorm onvoldoende is voor de misdrijven uit het bijzonder strafrecht die in hun delictsinhoud geen subjectief bestanddeel bevatten. Op basis van de bewoordingen van het arrest lijkt te moeten worden aangenomen dat steeds opzet is vereist, nu de term "wetenschap" eerder in de richting van een algemeen opzet gaat, aldus B. SPRIET (B. SPRIET, "Elk misdrijf – ook dat uit het bijzonder strafrecht – vereist een moreel of schuldbestanddeel", (noot onder Cass. 13 december 1994), nr. 11, 536). Indien het arrest aldus zou moeten worden geïnterpreteerd, plaatst deze auteur, in het licht van de klassieke leer, vraagtekens bij het arrest.

597 M. FAURE biedt een alternatieve interpretatie van het arrest, die in de rechtspraak enige weerklink heeft gevonden. Volgens de auteur heeft het Hof met de vereiste van de wetenschap dat het misdrijf wordt gepleegd, niet bedoeld om de effectieve kennis te vereisen. Wellicht moet worden aangenomen dat onder "wetenschap" ook de veronderstelde kennis die is gebaseerd op onachtzaamheid, valt (M. FAURE, *De strafrechtelijke toerekening van milieudelicten*, nr. 11, 26). Ter ondersteuning van zijn visie roept M. FAURE onder meer in dat, indien wel effectieve kennis zou zijn vereist, het heel lastig zou worden om omissiedelicten van de rechtspersoon aan een natuurlijke persoon toe te rekenen. Volgens de auteur zijn heel wat milieumisdrijven omissiedelicten en bestaat de strafrechtelijke schuld van de betrokkene er juist in dat hij onwetend was en dus niet ingreep om aan de wederrechtelijke toestand een einde te stellen, terwijl hij deze had moeten kennen en had moeten ingrijpen. Volgens M. FAURE vormt de onwetendheid in vele gevallen het strafrechtelijk verwijt en wordt bij omissiedelicten door het Hof van Cassatie geen effectieve kennis vereist (M. FAURE, *De strafrechtelijke toerekening van milieudelicten*, nr. 11, 26-27; zie anders: Ph. TRAEST, "Strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen, organen en medewerkers", in W. VAN ECKHOUTTE (ed.), *Rechtspersonenrecht*, Gent, Mys & Breesch, 1999, 104). Een ander argument van M. FAURE bestaat in de verwijzing naar de rechtspraak van het Hof van Cassatie in verband met de dwaling als schuldsluitingsgrond: een loutere onwetendheid volstaat niet. B. SPRIET voegt daar aan toe dat het Hof van Cassatie ook na het arrest Lambert het onoverkomelijk karakter van de dwaling als voorwaarde vooropstelt en het Hof van Cassatie de schuldvorm van de onachtzaamheid na het arrest van 10 oktober 1989 kennelijk in ere heeft hersteld (B. SPRIET, "Elk misdrijf – ook dat uit het bijzonder strafrecht – vereist een moreel of schuldbestanddeel", (noot onder Cass. 13 december 1994), nr. 11 (*in fine*), 536, zie ook: P. ARNOU, "Het moreel bestanddeel van het misdrijf: oude en nieuwe wegen doorheen het moeras", nr. 54, 32). Overigens geldt deze vaststelling ook voor het arrest van 19 november 1997. Ook na dit arrest blijft het Hof van Cassatie bij zijn standpunt dat dwaling als schuldsluitingsgrond een onoverkomelijk karakter moet bezitten (P. ARNOU, "Het moreel bestanddeel van het misdrijf: oude en nieuwe wegen doorheen het moeras", nr. 57, 32). In dezelfde zin als M. FAURE oordeelt E. GOETHALS dat het Hof de aard of de intensiteit van de wetenschap niet heeft gepreciseerd. Behoudens uitdrukkelijke andersluidende wettelijke bepaling, dient niet de subjectieve kennis van de dader als beoordelingscriterium, maar de objectieve wetenschap van de redelijk mens geplaatst in dezelfde concrete toestand. De gedraging van de verdachte moet worden getoetst aan de gedraging van zijn dubbelganger, d.i. de normaal voorzichtige en vooruitziende persoon, in dezelfde feitelijke omstandigheden geplaatst (E. GOETHALS, "Hoe zwak is de schakel?", nr. 34, 389-390).

598 In een vonnis van 9 april 1992 treedt de Correctionele Rechtbank te Antwerpen de redenering van M. FAURE en E. GOETHALS bij en wordt ook uitdrukkelijk teruggerepen naar de klassieke leer met betrekking tot de schuldvorm in geval van het stilzwijgen van de wetgever hieromtrent. Overeenkomstig de klassieke leer moet aangenomen worden dat het stilzwijgen van de wetgever omtrent het moreel element in de wet op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging, zo geïnterpreteerd moet worden dat onachtzaamheid volstaat, aldus de rechtbank. Dat opzet noodzakelijk zou zijn, wordt door de rechtbank beschouwd als een te verregaand besluit uit het arrest van het Hof van Cassatie. De rechtbank vervolgde: "Overwegende dat het

Hof 'wetenschap' eist zonder te stellen dat dit effectieve kennis van het delict moet zijn. Door het Hof wordt wellicht de veronderstelde kennis gebaseerd op onachtzaamheid bedoeld" (Corr. Antwerpen 9 april 1992, *T.M.R.* 1993, 108 met in het vonnis verwijzingen naar de opvatting van M. FAURE en E. GOETHALS). In een ander vonnis volgde de Correctionele Rechtbank te Antwerpen dezelfde redenering (Corr. 14 december 1993, *T.M.R.* 1995, 502). Dat als beoordeling voor de wetenschap niet de subjectieve kennis van de dader dient maar wel de objectieve wetenschap van de normaal voorzichtige en vooruitziende persoon in dezelfde feitelijke omstandigheden geplaatst, wordt ook bevestigd door de Correctionele Rechtbank te Turnhout in twee milieustrafzaken (Corr. Turnhout 17 maart 1992, *T.M.R.* 1993, 256 en Corr. Turnhout 14 april 1992, *T.M.R.* 1993, 257; zie ook: Corr. Turnhout 4 februari 2003, *T.M.R.* 2003, 502).

599 Nog een andere interpretatie van het arrest vinden we bij N. DE SADELEER (N. DE SADELEER, "Observations", (noot bij Cass. 10 oktober 1989), *Amén.* 1990, 204). Deze plaatst het arrest van het Hof van Cassatie op één lijn met het arrest Romain van het Hof van Cassatie. Het Hof bevestigt met het arrest van 10 oktober 1989 dat elk misdrijf een moreel element veronderstelt. In zijn annotatie van het arrest van 10 oktober 1989 verwijst N. DE SADELEER dan ook naar het arrest van het Hof van Cassatie van 12 mei 1987 en de conclusie van J. DU JARDIN (zie ook: de noot onder Cass. 10 oktober 1989, *Pas.* 1990, I, 167). Ter zake laat F. DERUYCK opmerken dat het feit dat elk misdrijf een moreel bestanddeel bezit, daarom nog niet betekent dat eveneens de wetenschap dat het misdrijf werd gepleegd, wordt vereist (F. DERUYCK, *De rechtspersoon in het strafrecht*, Gent, Mys & Breesch, 1996, nr. 52, 38-39; in dezelfde zin: J. MESSINNE, "Questions juridiques à propos du droit de l'environnement en Belgique", 664-665). Zelf oordeelt F. DERUYCK dat het verweer van de eiser in cassatie ook kan begrepen worden als het opwerpen van een feitelijke dwaling en dat het Hof hierop antwoordt dat bij onoverwinnelijke dwaling omtrent de feiten die het misdrijf uitmaken, geen veroordeling kan volgen (F. DERUYCK, *De rechtspersoon in het strafrecht*, nr. 52, 38-39). Deze interpretatie wordt ook door Ph. TRAEST gevolgd (Ph. TRAEST, "Strafrechtelijke toerekening van handelingen en feiten aan rechtspersonen", in M. STORME, E. WYMEERSCH en H. BRAECKMANS (eds.), *Handels-, economisch en financieel recht*, Gent, Mys & Breesch, 1995, 302).

HOOFDSTUK X

RECHTVAARDIGINGS- EN SCHULDUITSLUITINGSGRONDEN IN
HET MILIEUSTRAFRECHT

AFDELING I

RECHTVAARDIGENDE NOODTOESTAND

600 De rechtspraktijk wijst uit dat in tal van milieustrafzaken door de beklagde(n) een beroep wordt gedaan op de strafuitsluitingsgrond van de noodtoestand om de niet-naleving van de milieuwetgeving te rechtvaardigen (Gent 27 juni 1985, *R.W.* 1986-87, 1691, noot A. VANDEPLAS; Gent 3 oktober 1985, *R.W.* 1986-87, 1694, noot M. BOES; Antwerpen 1 maart 1991, *Amén.* 1992, 55; Antwerpen 4 juni 1992, *T.M.R.* 1995, 411; Gent 26 april 1993, *T.M.R.* 1994, 423; Gent 29 juni 1993, *T.M.R.* 1994, 185; Gent 27 september 1993, *T.M.R.* 1994, 210; Gent 2 februari 1995, *T.M.R.* 1996, 90; Antwerpen 10 december 1998, *T.M.R.* 2001, 42; Gent 24 december 1998, *T.M.R.* 1999, 488; Gent 7 januari 2000, *T.M.R.* 2000, 165 en *A.J.T.* 2001-02, 301, noot T. VANDER BEKEN; Antwerpen 27 juni 2001, *T.M.R.* 2001, 284; Gent 20 september 2002, *T.M.R.* 2003, 520; Corr. Verviers 24 december 1968, *J.C.P.* 1970, II, 16.535, noot M. DESPAX en *Rev. sc. crim.* 1971, 929, noot A. LEGAL; Corr. Neufchâteau 13 oktober 1977, *Jur. Liège* 1977-78, 155; Corr. Gent 5 december 1991, *T.M.R.* 1992, 100; Corr. Turnhout 21 januari 1992, *T.M.R.* 1993, 256; Corr. Antwerpen 4 juni 1992, *T.M.R.* 1992, 411; Corr. Gent 27 september 1993, *T.M.R.* 1994, 210; Corr. Gent 26 oktober 1993, *T.M.R.* 1994, 194; Corr. Gent 15 september 1998, *T.G.R.* 1999, 38; Corr. Gent 18 mei 1999, *T.M.R.* 1999, 496; Corr. Dendermonde 27 mei 2003, *T.M.R.* 2004, 66 en Corr. Antwerpen 20 december 2004, *T.M.R.* 2005, 589).

601 In de milieustrafrechtsleer komt de noodtoestand dan ook herhaaldelijk aan bod (M. FAURE, "Financiële problemen als rechtvaardigingsgrond voor milieuverontreiniging?", *R.W.* 1988-89, 286-297; E. GOETHALS, "Hoe zwak is de schakel?", *R.W.* 1991-92, nrs. 41-43, 394-396; C. HENNAU-HUBLET en J.P. PIRET, "Les crimes contre l'environnement en droit belge", *R.I.D.P.* 1994, 804-805; A. DE NAUW, *Les métamorphoses administratives du droit pénal de l'entreprise*, Gent, Mys & Breesch, 1994, 88-90; M. FAURE, "Strafuitsluitingsgronden in het milieustrafrecht", *T.M.R.* 1998, 196-201; T. VANDER BEKEN, "De aansprakelijkheid van de rechtspersoon en de noodtoestand in het milieustrafrecht", (noot onder Gent 7 januari 2000), *A.J.T.* 2001-02, 305-306 en D. LIBOTTE, "Analyse van een aantal capita selecta in de recente rechtspraak in milieustrafzaken en bodemsanering", Studiedag Milieuaansprakelijkheid, Antwerpen 22-23 april 2003 (*onuitg.*), 1-5).

§ 1. Noodtoestand: een autonome rechtvaardigingsgrond

A. DEFINITIE

602 De rechtsfiguur van de noodtoestand wordt in het Belgisch Strafwetboek niet gedefinieerd. Deze buitenwettelijke strafuitsluitingsgrond werd door de rechtspraak en de rechtsleer uitgewerkt (zie hierover uitgebreid, o.a.: P. FORIERS, *De l'état de nécessité en droit pénal*, Brussel, Bruylant, 1951, 364 p. en A. DE NAUW, "La consécration jurisprudentielle de l'état de nécessité", (noot onder Cass. 13 mei 1987), *R.C.J.B.* 1989, 593-631).

603 De noodtoestand kan omschreven worden als de uitzonderlijke situatie die bestaat in een belangenconflict waarbij iemand redelijkerwijze beschouwd geen andere uitweg heeft dan het stellen van een delictstypische gedraging teneinde een rechtsgoed te vrijwaren dat een hogere waarde heeft dan deze van het rechtsgoed dat beschermd wordt door het strafbaar gesteld gedrag (Corr. Dendermonde 27 mei 2003, *T.M.R.* 2004, 66; L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, I, nr. 311, 133-134; voor een gelijkkluidende definitie, zie: F. TULKENS en M. VAN DE KERCHOVE, *Introduction au droit pénal*, 307 en A. DE NAUW, *Les métamorphoses administratives du droit pénal de l'entreprise*, 88). Noodtoestand verwijst met andere woorden naar de situatie waarbij de dader een beredeneerde keuze maakt tussen het naleven van de wet of het plegen van een misdrijf om belangrijker schade te vermijden (Gent 26 april 1993, *T.M.R.* 1994, 423 en Gent 24 december 1998, *T.M.R.* 1999, 488)

604 De reden waarom in de praktijk veelal een beroep op de rechtvaardigende noodtoestand in een milieuproces wordt gedaan, is dat de verdachte meent dat de naleving van de wet voor hem op sociaaleconomisch vlak volstrekt onmogelijk was. Hij zou, zo wordt vaak voorgehouden, de milieuwetgeving slechts kunnen naleven indien hij zijn onderneming onmiddellijk zou sluiten met alle negatieve sociale consequenties vandien. Bijgevolg ontstaat een conflict tussen het belang van het zuiver leefmilieu enerzijds en de belangen van industrie en de tewerkstelling anderzijds.

B. AUTONOME STRAFUITSLUITINGSGROND

605 Geruime tijd werd door het Hof van Cassatie en door verschillende rechtsgeleerden de noodtoestand niet als een autonome rechtvaardigingsgrond erkend, maar behandeld als een modaliteit van de schulduitsluitingsgrond van de morele dwang. Deze gelijkschakeling werd door een aantal rechtsgeleerden betwist. Noodtoestand veronderstelt een beredeneerde keuze tussen twee door het strafrecht beschermde rechtsgoederen of -belangen, terwijl de morele overmacht een psychische dwang impliceert (P. FORIERS, *De l'état de nécessité en droit pénal*, nr. 76-81, 43-45; L. DUPONT, "Een aktueel probleem van penale aansprakelijkheid: de draagwijdte van het begrip overmacht", *Jura Falc.* 1968-69, 199-210; L. DUPONT, *Strafuitsluitingsgronden en de structuur van het misdrijf in het Belgisch strafrecht*, nrs. 66-68, 40-42; A. DE

NAUW, "La consécration jurisprudentielle de l'état de nécessité", 597-599, M. FAURE, "Financiële problemen als rechtvaardigingsgrond voor milieuverontreiniging?", nrs. 7-8, 288-289; Ch. VAN DEN WYNGAERT, *Strafrecht en Strafprocesrecht in hoofdlijnen*, 199-200 en F. TULKENS en M. VAN DE KERCHOVE, *Introduction au droit pénal*, 305-306).

606 Het voor het milieustrafrecht belangwekkende arrest van het Hof van Beroep te Gent van 27 juni 1985 levert een "beruchte" illustratie van de dogmatisch onzuivere benadering van de noodtoestand (Gent 27 juni 1985, *R.W.* 1986-87, 1691, noot A. VANDEPLAS; zie ook: Gent 3 oktober 1985 *R.W.* 1986-87, 1694, noot M. BOES).

Een bedrijfsleider had weloverwogen de in de lozingsvergunning opgenomen voorwaarden niet nageleefd. Als verweer werd ingeroepen dat de voor de naleving van de lozingsvoorwaarden noodzakelijke bouw van een waterzuiveringsinstallatie en de daaraan gekoppelde investeringen, zouden leiden tot de ondergang van de onderneming en het ontslag van 600 werknemers tot gevolg zou hebben. In het arrest dat de bedrijfsleider vrijspreekt, wordt eerst gesproken van "noodsituatie", vervolgens van "overmacht" en ten slotte ook van "afwezigheid van alle schuld". De annotator schrijft de vrijspraak van de bedrijfsleider integraal toe aan de afwezigheid van alle schuld (A. VANDEPLAS, "Een beroep op a.v.a.s. inzake milieuverontreiniging", (noot onder Gent 27 juni 1985), *R.W.* 1986-87, 1693). Het door elkaar gebruiken van de drie begrippen werd in de rechtsleer kritisch onthaald en als "juridisch gestuntel" bestempeld (zie vooral: M. FAURE, "Financiële problemen als rechtvaardigingsgrond voor milieuverontreiniging?", nrs. 3-18, 287-292 en L. DUPONT, *Strafuitsluitingsgronden en de structuur van het misdrijf in het Belgisch strafrecht*, nr. 68, 41-42).

607 In een arrest van 13 mei 1987 heeft het Hof van Cassatie de noodtoestand voor het eerst erkend als een autonome rechtvaardigingsgrond die onderscheiden moet worden van de schulduitsluitingsgrond van de morele dwang of overmacht. Daarmee werd gehoor gegeven aan de eerder in de rechtsleer geformuleerde kritiek op de identificatie van de noodtoestand met de morele dwang (Cass. 13 mei 1987, *Arr. Cass.* 1986-87, II, 1203, *R.C.J.B.* 1989, 588, noot A. DE NAUW en *J.L.M.B.* 1987, 1169, noot Y. HANNEQUART). De milieustrafrechtspraktijk levert een aantal rechterlijke uitspraken op waarin volledig terecht een duidelijk onderscheid gemaakt wordt tussen noodtoestand en morele dwang of overmacht (Corr. Gent 5 december 1991, *T.M.R.* 1992, 100; Gent 29 juni 1993, *T.M.R.* 1994, 185; Gent 24 december 1998, *T.M.R.* 1999, 488 en Corr. Gent 18 mei 1999, *T.M.R.* 1999, 496).

C. NOODTOESTAND: EEN RECHTVAARDIGINGSGROND

608 In de rechtsleer wordt, weliswaar onder diverse benamingen, een onderscheid gemaakt tussen de rechtvaardigings- en de schulduitsluitingsgronden (zie hierover uitgebreid: L. DUPONT, *Strafuitsluitingsgronden en de structuur van het misdrijf in het Belgisch strafrecht*, 77 p.). Daarbij wordt de noodtoestand bij de rechtvaardigingsgronden ondergebracht (A. DE NAUW, "La consécration jurisprudentielle de l'état de nécessité", 599; L. DUPONT, *Begin-selen van Strafrecht*, I, nr. 287, 122-123; C.J. VANHOUDT en W. CALEWAERT,

Belgisch Strafrecht, II, nr. 797, 415 en C. HENNAU-HUBLET en J.P. PIRET, "Les crimes contre l'environnement en droit belge", *R.I.D.P.* 1994, 804).

609 In de door de Leuvense school ontwikkelde theorie over het misdrijf, waarin de (materiële) wederrechtelijkheid een algemene bestaansvoorwaarde voor een misdrijf vormt, worden de rechtvaardigingsgronden verbonden met het wederrechtelijkheidsoordeel. Het wederrechtelijkheidsoordeel beantwoordt "de vraag of de bevelsnorm om zich van een bepaalde gedraging te onthouden of om een bepaalde handeling te stellen, die *in abstracto* in de delictomschrijving geformuleerd werd, ook *in concreto* als rechtsplicht gelding had voor een concrete persoon in een concrete situatie" (L. DUPONT, *Beginnselen van strafrecht*, I, nr. 283, 121). Rechtvaardigingsgronden worden dan beschouwd als rechtens gefundeerde veroorlovene (tegen-)normen die een *in abstracto* geformuleerde rechtsplicht tot handelen of nalaten, waarop met strafrechtelijke sancties gereageerd kan worden, neutraliseren in een concrete situatie en die zodoende leiden tot strafuitsluiting wegens het ontbreken van een rechtsgrond tot straffen (L. DUPONT, *Beginnselen van strafrecht*, I, nr. 284, 121). Het wederrechtelijkheidsoordeel heeft betrekking op de vraag of de *daad* als zodanig onrechtmatig was. Die onrechtmatigheid kan wegvallen indien voor deze daad een rechtvaardigingsgrond bestaat. Rechtvaardigingsgronden zijn bijgevolg objectief en hebben betrekking op de daad, niet op de dader. De rechtvaardigingsgronden hebben een uitwerking *in rem* (F. TULKENS en M. VAN DE KERCHOVE, *Introduction au droit pénal*, 297 en A. DE NAUW, "La consécration jurisprudentielle de l'état de nécessité", 623-624). Bij het schuldordeel, dat aan de orde is bij de beoordeling van een schulduitsluitingsgrond, staat de subjectieve dispositie van de individuele dader tot zijn delictstypische, wederrechtelijke gedraging centraal. Schulduitsluitingsgronden werken dan ook *in personam* (L. DUPONT, *Beginnselen van strafrecht*, I, nr. 285, 122).

610 De sociaaleconomische moeilijkheden die bij de naleving van de milieuwetgeving kunnen ontstaan, kunnen de vraag doen rijzen of de dader zich in een noodtoestand bevond. Dit is een objectief oordeel naar de wederrechtelijkheid van de daad. De voorwaarden voor de overmacht in de zin van een drang waaraan men niet kan weerstaan, verwijzen dan weer duidelijk naar subjectieve gegevens; zo stelt men bijvoorbeeld dat het moet gaan om een zodanig ernstig kwaad dat de wilsvrijheid van de dader volledig is uitgeschakeld. De niet-naleving van vergunningsvoorwaarden om sociaaleconomische redenen kan bijgevolg niet als een vorm van overmacht in de zin van artikel 71 Sw. worden beschouwd. De wilsvrijheid van de dader is immers geenszins uitgesloten; hij neemt juist de bewuste beslissing om de redding van zijn bedrijf en de daaraan gekoppelde tewerkstelling te verkiezen boven de investeringen die noodzakelijk zijn voor de naleving van de milieuwetgeving. Daaruit volgt dat problemen die de naleving van de milieuwetgeving op sociaaleconomisch vlak meebrengen op het niveau van de wederrechtelijkheid bij de noodtoestand moeten worden onderzocht. De ongelukkige begrippen overmacht of morele dwang kunnen daarbij beter achterwege worden gelaten.

Indien wordt aangenomen dat de dader zich terecht op noodtoestand beroept, dan zal dit het wederrechtelijk karakter aan de gepleegde handeling ontnemen, hetgeen hierboven werd toegelicht (Gent 26 april 1993, *T.M.R.* 1994, 423 en Gent 24 december 1998, *T.M.R.* 1999, 488). De noodtoestand is een rechtvaardigingsgrond (Gent 7 januari 2000, *T.M.R.* 2000, 165; Gent 8 november 2001, *T.M.R.* 2001, 474 en Corr. Dendermonde 27 mei 2003, *T.M.R.* 2004, 66) en geen schuldsluitingsgrond (*anders*: Antwerpen 27 juni 2001, *T.M.R.* 2001, 284).

§ 2. Voorwaarden voor de rechtvaardigende noodtoestand en bewijslast

611 Door de rechtspraak en de rechtsleer werden de verschillende voorwaarden voor de rechtvaardigende noodtoestand ontwikkeld (zie in dit verband: L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, nrs. 313-319, 135-138; A. DE NAUW, “La consécration jurisprudentielle de l'état de nécessité”, 600-604; Ch. VAN DEN WYNGAERT, *Strafprocesrecht in hoofdlijnen*, 201-203; F. TULKENS en M. VAN DE KERCHOVE, *Introduction au droit pénal*, 307-311 en C. HENNAU en J. VERHAEGEN, *Droit pénal général*, nrs. 203-218, 190-201). In een beperkt aantal rechterlijke uitspraken in het domein van het milieustrafrecht wordt min of meer uitgebreid stilgestaan bij één of meerdere van deze voorwaarden (Gent 26 april 1993, *T.M.R.* 1994, 423; Gent 2 februari 1995, *T.M.R.* 1996, 90; Corr. Gent 5 december 1991, *T.M.R.* 1992, 100; Corr. Gent 27 september 1993, *T.M.R.* 1994, 210; Corr. Gent 26 oktober 1993, *T.M.R.* 1994, 194; Corr. Gent 15 september 1998, *T.G.R.* 1999, 38; Corr. Gent 18 mei 1999, *T.M.R.* 1999, 496; Corr. Dendermonde 27 mei 2003, *T.M.R.* 2004, 66 en Corr. Antwerpen 20 december 2004, *T.M.R.* 2005, 589).

A. AFWEZIGHEID VAN EEN BERUSTINGSVERPLICHTING

612 De rechtvaardigende noodtoestand veronderstelt dat er met betrekking tot het gevrijwaarde rechtsgoed of -belang geen verplichting bestaat voor de betrokkenen om het dreigend en ernstig gevaar met betrekking tot dit rechtsgoed of -belang te ondergaan. De noodtoestand kan niet met succes ingeroepen worden ter rechtvaardiging van een delictstypische gedraging die gesteld werd om beperkingen en ongemakken die intrinsiek verbonden zijn met de verplichting tot naleving van de strafwetten of met andere rechtens gefundeerde verplichtingen (L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, I, nr. 315, 135-136; zie ook: C. HENNAU-HUBLET en J.P. PIRET, “Les crimes contre l'environnement en droit belge”, *R.I.D.P.* 1994, 804 en C. HENNAU en J. VERHAEGEN, *Droit pénal général*, nrs. 203-204, 190-191). Het Hof van Cassatie spreekt in dit verband van “ongemakken en beperkingen die niet onvoorzienbaar uit een algemene reglementering voortvloeien” (Cass. 10 januari 1995, *Arr. Cass.* 1995, I, 30).

613 P. FORIERS omschrijft de afwezigheid van een berustingsverplichting als volgt: “Il n'y a pas aux yeux de la loi conflit de biens, ni par conséquence état de nécessité, lorsqu'elle veut le sacrifice d'un des biens en présence”. Hij beschouwt deze voorwaarde als “une condition d'examen pré-

alable”, in tegenstelling tot andere voorwaarden die hij aanduidt als “conditions de fond” (P. FORIERS, *De l'état de nécessité en droit pénal*, nr. 499, 328-329; zie in dezelfde zin: C. HENNAU en J. VERHAEGEN, *Droit pénal général*, nrs. 203-206, 191-192). Andere rechtsgeleerden nemen de afwezigheid van de berustingsverplichting eveneens op als een afzonderlijke voorwaarde voor de noodtoestand, maar maken geen onderscheid op basis van de aard van de voorwaarden (zie bv.: J. CONSTANT, *Manuel de droit pénal*, nr. 357, 416-417; C.J. VANHOUDT en W. CALEWAERT, *Belgisch Strafrecht*, II, nr. 876, 463 en B. SPRIET, *Transportstrafrecht: strafrechtelijke handhaving van de rechtsregels inzake het goederenvervoer over de weg*, (proefschrift), II, 722). Nog andere rechtsgeleerden beschouwen de afwezigheid van een berustingsverplichting niet als een afzonderlijke voorwaarde, maar behandelen dit negatief geformuleerd vereiste als een onderdeel van één van de andere voorwaarden voor de noodtoestand (zie bv.: A. DE NAUW, “La consécration jurisprudentielle de l'état de nécessité”, 603-604; Ch. VAN DEN WYNGAERT, *Strafrecht en Strafprocesrecht in hoofdlijnen*, 205-206; L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, I, nr. 315, 135-136; F. TULKENS en M. VAN DE KERCHOVE, *Introduction au droit pénal*, 310).

614 De afwezigheid van een berustingsverplichting speelt in de concrete context van het milieustrafrecht vooral een rol wanneer de wetgever of de administratieve overheid *de facto* reeds over de afweging tussen ecologische en socio-economische belangen hebben beslist (zie daarover verder, nrs. 627-632).

B. DREIGEND EN ERNSTIG GEVAAR VOOR HET TE BESCHERMEN RECHTSGOED

615 Er moet een dreigend en ernstig gevaar bestaan voor het te beschermen rechtsgoed of -belang (Cass. 13 mei 1987, *R.C.J.B.* 1989, 588, noot A. DE NAUW; Cass. 10 januari 1995, *Arr. Cass.* 1995, I, 30; Cass. 5 april 1996, *Arr. Cass.* 1996, I, 247; Cass. 28 april 1999, *Arr. Cass.* 1999, II, 581 en Cass. 13 november 2001, *Pas.* 2001/11, 1848, concl. M. DE SWAEF). Volgens A. DE NAUW is in een groot aantal gevallen niet aan deze voorwaarde voldaan. Een gevaar dat “slechts” potentieel is, volstaat niet. De noodtoestand kan evenmin ingeroepen worden in gevallen waarbij de moeilijkheden van langdurige aard zijn (A. DE NAUW, *Les métamorphoses administratives du droit pénal de l'entreprise*, 89; zie ook: E. GOETHALS, “Hoe zwak is de schakel?”, nr.42, 395).

Zo besliste de Correctionele Rechtbank te Gent met betrekking tot de door de beklagde ingeroepen noodtoestand dat de dreiging van een ernstig kwaad een plotselinge situatie veronderstelt, “waarmede een jarenlange aanhoudende wetsovertreding niet verenigbaar is” (Corr. Gent 26 oktober 1993, *T.M.R.* 1994, 194).

C. NOODZAAK TOT HET STELLEN VAN EEN DELICTSTYPISCHE GEDRAGING

616 Opdat een delictstypische gedraging gerechtvaardigd kan worden, moet het stellen van die delictstypische gedraging de enige mogelijkheid zijn om het hogere gewaardeerde rechtsgoed of -belang dat men gerechtigd of verplicht is te vrijwaren, te beschermen: het kwaad kan alleen door het misdrijf worden voorkomen (Cass. 13 mei 1987, *R.C.J.B.* 1989, 588, noot A. DE NAUW; Cass. 10 januari 1995, *Arr. Cass.* 1995, I, 30; Cass. 5 april 1996, *Arr. Cass.* 1996, I, 247; Cass. 28 april 1999, *Arr. Cass.* 1999, II, 581 en Cass. 13 november 2001, *Pas.* 2001/11, 1848, concl. M. DE SWAEF).

617 Verschillende strafrechtsgeleerden milderden deze voorwaarde, in de rechtsleer ook aangeduid als de subsidiariteitsvoorwaarde, door voorop te stellen dat de voorwaarde niet verabsoluteerd mag worden. Aan de voorwaarde is eveneens voldaan indien de delictstypische gedraging één van de beste middelen is om het hogere rechtsgoed of -belang te vrijwaren (zie hierover: A. DE NAUW, “La consécration jurisprudentielle de l'état de nécessité”, 601 en de daar aangehaalde rechtsleer).

Het arrest van het Hof van Cassatie van 13 mei 1987 getuigt van een soortgelijke mildering. In het arrest wordt de subsidiariteitsvoorwaarde als volgt geformuleerd: “(...) le défendeur a pu estimer qu'il ne lui était pas possible de sauvegarder autrement qu'en commettant les faits qui lui sont reprochés (...)”. L. DUPONT, die schrijft dat de delictstypische gedraging redelijkerwijze beschouwd, het enige middel is om het kwaad te voorkomen, sluit zich bij de geciteerde formulering door het Hof van Cassatie aan, maar benadrukt dat de regel overeind blijft volgens dewelke de delictstypische gedraging het uiterste redmiddel moet zijn (L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, I, nr. 316, 136). A. DE NAUW onthaalt de formulering eveneens positief, maar vraagt zich af of het objectief karakter van de noodtoestand daardoor voldoende in de verf gezet wordt. Volgens deze auteur komt het erop aan te onderzoeken of, rekening houdend met de omstandigheden, de betrokkene, redelijkerwijze beschouwd, het kwaad al dan niet anders had kunnen vermijden, zonder daarbij te vereisen dat het gepleegde misdrijf de enige weg was om het hogere rechtsgoed of -belang te vrijwaren (A. DE NAUW, “La consécration jurisprudentielle de l'état de nécessité”, 601; zie in deze zin: Brussel 11 januari 2002, *J.T.* 2002, 266).

618 Voor toepassingen van deze voorwaarde in het milieustrafrecht kan verwezen worden naar: Gent 26 april 1993, *T.M.R.* 1994, 423; Gent 29 juni 1993, *T.M.R.* 1994, 185; Corr. Gent 5 december 1991, *T.M.R.* 1992, 100; Corr. Turnhout 21 januari 1992, *T.M.R.* 1993, 256 en Corr. Gent 27 september 1993, *T.M.R.* 1994, 210).

D. GEVRIJWAARDE RECHTSBELANG MOET EEN GROTERE OF MINSTENS EEN GELIJKE WAARDE HEBBEN DAN HET GESCHONDEN RECHTSGOED

619 Een vierde voorwaarde voor de rechtvaardigende noodtoestand – de proportionaliteitsvoorwaarde – bestaat hierin dat het gevrijwaarde rechtsgoed of -belang een grotere waarde of minstens een gelijke waarde moet hebben dan het rechtsgoed of -belang dat door het stellen van de delictstypische gedraging geschonden wordt (Cass. 5 april 1996, *Arr. Cass.* 1996, I, 247 en Cass. 28 april 1999, *Arr. Cass.* 1999, II, 581). In een aantal arresten wordt bij de omschrijving van de zogenaamde proportionaliteitsvoorwaarde gepreciseerd dat het moet gaan om een rechtsgoed of -belang dat men *verplicht* of *gerechtigd* is te beschermen (Cass. 13 mei 1987, *R.C.J.B.* 1989, 588, noot A. DE NAUW; Cass. 10 januari 1995, *Arr. Cass.* 1995, I, 30 en Cass. 13 november 2001, *Pas.* 2001/11, 1848, concl. M. DE SWAEF).

620 Indien sprake is van een uitzonderlijke toestand waarbij iemand voor de bewuste keuze gesteld is ofwel een aanzienlijk kwaad te dulden ofwel een wetsinbreuk te plegen om een rechtsgoed van een lagere orde op te offeren teneinde een rechtsgoed van een hogere orde te beschermen, bestaat ruimte voor een autonome strafrechtelijke belangenafweging in het kader van de noodtoestand (zie verder, nrs. 627-632). Daar ligt bij milieuverontreiniging

een probleem. De strafrechter kan weliswaar onaantastbaar oordelen of het te beschermen belang een hogere waarde heeft dan het opgeofferde belang, maar dit veronderstelt dat de strafrechter aanneemt dat in het concrete geval de bescherming van de sociaaleconomische belangen zwaarder weegt dan de milieubescherming. Concreet betekent dit dat de strafrechter in het kader van de belangenafweging bij noodtoestand in het individuele geval moet nagaan of de veroorzaakte milieuschade door de wetsinbreuk al dan niet groter is dan de schade die zal optreden bij naleving van de milieuwetgeving, bijvoorbeeld ten gevolge van een bedrijfssluiting (voor een genuanceerde afweging, zie: Gent 26 april 1993, *T.M.R.* 1994, 423; zie ook: Gent 2 februari 1995, *T.M.R.* 1996, 90; Gent 20 september 2002, *T.M.R.* 2003, 520 en Corr. Gent 5 december 1991, *T.M.R.* 1992, 100). Indien concrete milieuschade zich voordoet, zal zelden gesteld kunnen worden dat deze minder zwaar weegt dan de te beschermen sociaaleconomische belangen (zie ook: T. VANDER BEKEN, "De aansprakelijkheid van de rechtspersoon en de noodtoestand in het milieustrafrecht", (noot onder Gent 7 januari 2000), *A.J.T.* 2001-02, 305-306). Men kan zich een belangenafweging die in het voordeel van de beklagde uitvalt alleen voorstellen indien de inbreuk een louter administratieve schending zou zijn waarbij geen concrete milieuschade is opgetreden en de gevolgen van de naleving op sociaaleconomisch vlak werkelijk catastrofaal zouden zijn.

621 Een interessante uitspraak in dit verband is het vonnis van de Correctionele Rechtbank te Gent van 5 december 1991 waarin gelezen kan worden dat er slechts sprake kan zijn van noodtoestand indien de balans bij de belangenafweging duidelijk in het voordeel van het te beschermen belang doorslaat. Ter ondersteuning van het standpunt dat de bescherming van het milieu niet zo maar afgedaan kan worden als een rechtsgoed van lagere orde, worden door de rechtbank twee argumenten ingeroepen. In de eerste plaats wordt gewezen op de erkenning door de rechtspraak van het recht op een gezond leefmilieu als een subjectief recht. In de tweede plaats worden ook de straffen uit de Wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging en uit het Vlaams Milieuvergunningsdecreet aangehaald om het grote belang dat de maatschappij aan het milieu hecht, te benadrukken (Corr. Gent 5 december 1991, *T.M.R.* 1992, 100; zie in dit verband ook: M. FAURE, *Preadvies milieustrafrecht*, nr. 68, 64).

E. GEEN VOORAFGAANDE FOUT VAN DE DADER?

622 Als gevolg van de identificatie van de noodtoestand met de morele dwang, werd in de rechtsleer geruime tijd voorgehouden dat de voorafgaande fout van de dader waardoor de noodtoestand werd geschapen, een beroep op de noodtoestand uitsloot (Ch. VAN DEN WYNGAERT, *Strafrecht en Strafprocesrecht in hoofdlijnen*, 203-204). Zoals aangegeven werd de identificatie van de noodtoestand met de morele dwang in de rechtsleer bekritiseerd en reeds in 1951 liet P. FORIERS in dit verband gelden: "Le fait d'avoir été la cause de l'état de nécessité est en principe indifférent du point de vue pénal, sauf dans le cas où la faute est à ce point grave et à ce point importante qu'elle domine la solution du conflit; et sauf le cas où, les intérêts en présence étant égaux, l'agent fautif se verra préférer la victime" (P. FORIERS, *De l'état de nécessité en droit pénal*, nr. 502, 332).

623 In het eerder aangehaalde principearrest van 13 mei 1987 overweegt het Hof van Cassatie evenwel dat het bestaan van een fout van de dader, waardoor hij zelf de noodtoestand gecreëerd heeft, hem in beginsel niet verhindert zich op die rechtvaardigingsgrond te beroepen (Cass. 13 mei 1987, *R.C.J.B.* 1989, 588, noot A. DE NAUW; vgl.: Cass. 5 april 1996, *Arr. Cass.* 1996, I, 247). Deze beslissing van het Hof wordt in de rechtsleer gelezen als een bevestiging van het objectief karakter van de rechtvaardigende noodtoestand (L. DUPONT, *Beginselen van Strafrecht*, I, nr. 319, 137-138; A. DE NAUW, “La consécration jurisprudentielle de l'état de nécessité”, 606-607). Samen met A. DE NAUW en L. DUPONT moet erop worden gewezen dat het Hof van Cassatie door de formulering – “in principe” – de mogelijke relevantie van een voorafgaande fout niet uitgesloten heeft, en daarmee aansluiting vindt bij de opvatting van P. FORIERS, die eveneens ruimte laat voor een genuanceerde aanpak (A. DE NAUW, “La consécration jurisprudentielle de l'état de nécessité”, 607 en L. DUPONT, *Beginselen van Strafrecht*, I, nr. 319, 138; zie ook: E. GOETHALS, “Hoe zwak is de schakel?”, nr. 41, 395). Dat het Hof inderdaad ruimte laat voor nuances, wordt onder meer bevestigd door een arrest van 24 maart 1999 waarin het Hof overweegt dat de noodtoestand als rechtvaardigingsgrond niet in aanmerking kan worden genomen indien de dader de situatie die hem in die toestand heeft gebracht, opzettelijk veroorzaakt heeft (Cass. 24 maart 1999, *Arr. Cass.* 1999, II, 429, zie ook: Cass. 28 april 1999, *Arr. Cass.* 1999, II, 581 en Cass. 13 november 2001, *Pas.* 2001/11, 1848, concl. M. DE SWAEF).

624 Een bijzonder genuanceerde interpretatie van het arrest van 13 mei 1987 vinden we in de conclusie van Advocaat-generaal M. DE SWAEF bij het arrest van het Hof van Cassatie van 13 november 2001. In de conclusie wordt geargumenteerd dat het arrest van 13 mei 1987 zo moet worden begrepen dat indien de dader weliswaar *bewust*, maar niettemin daartoe *verplicht*, terechtkomt in een situatie die hem, zelfs op *voorzienbare* wijze, in nood brengt, het beroep op noodtoestand niet uitgesloten is. Indien de dader *bewust* en *zonder daartoe gedwongen* te zijn zich heeft geplaatst in een situatie die op *voorzienbare* wijze leidt tot een conflict tussen twee belangen, moet volgens de Advocaat-generaal, overeenkomstig een arrest van 10 januari 1995, aangenomen worden dat noodtoestand wel uitgesloten is (Cass. 13 november 2001, *Pas.* 2001/11, 1849-1851, concl. M. DE SWAEF). Het Hof van Cassatie volgt deze zienswijze in het arrest van 13 november 2001 door te overwegen dat “noodtoestand niet kan worden aangenomen wanneer de dader, zonder daartoe gedwongen te zijn, zich bewust heeft geplaatst in een toestand die op voorzienbare wijze leidt tot een conflict tussen belangen; dat in een dergelijk geval de eerbiediging van de strafrechtelijk gesanctioneerde plicht gebiedt dat de dader zich niet in die toestand plaatst” (Cass. 13 november 2001, *Pas.* 2001/11, 1848, concl. M. DE SWAEF; vgl.: Cass. 10 januari 1995, *Arr. Cass.* 1995, I, 30).

625 In een arrest van 2 februari 1995 werd door het Hof van Beroep te Gent in een milieustrafzaak een fout van de beklaagde in aanmerking genomen bij de belangenafweging.

De beklaagde werd strafrechtelijk vervolgd wegens de exploitatie van een milieuvergunningplichtige inrichting zonder over de vereiste milieuvergunning te beschikken. De beklaagde verkreeg een bouwvergunning voor twee bijkomende stallen. De milieuvergunning voor de omvorming van de hinderlijke klasse twee naar een inrichting klasse één, waarmee de geplande uitbreiding gepaard ging, werd geweigerd. De beklaagde bouwde de stallen toch en nam deze in gebruik. Dat de beklaagde de exploitatie uitbreidde, met belangrijke kosten tot gevolg, zonder over de vereiste voorafgaande vergunning te beschikken en jarenlang niets te hebben gedaan om aan de wederrechtelijke toestand een einde te stellen, werd als een fout gekwalificeerd die dermate zwaar werd geacht dat zij bij de belangenafweging in aanmerking diende genomen te worden, aldus het Hof (Gent 2 februari 1995, *T.M.R.* 1996, 92; zie ook: Antwerpen 10 december 1998, *T.M.R.* 2001, 42 en Antwerpen 27 juni 2001, *T.M.R.* 2001, 284). In dit verband schreef E. GOETHALS reeds eerder dat, gelet op het vergunningsstelsel, op de vergunninghouder de verplichting rust om zijn productie dermate te beheersen, dat op elk ogenblik verontreinigingsnormen kunnen worden nageleefd. De vergunninghouder begaat dan ook een fout indien hij, in zijn streven naar grotere rendabiliteit, zijn productie opvoert zonder gelijktijdig, zonodig door bijkomende investeringen, in aangepaste saneringsmaatregelen te voorzien. De dreiging met een ernstig kwaad, voorwaarde van de noodtoestand, veronderstelt een plotselinge situatie waarmee een jarenlange aanhoudende wetsovertreding moeilijk verenigbaar lijkt, aldus E. GOETHALS (E. GOETHALS, "Hoe zwak is de schakel?", nr. 42, 395).

F. BEWIJSLAST

626 Het volstaat dat de beklaagde aantoont dat de ingeroepen rechtvaardigingsgrond niet van alle geloofwaardigheid ontbloot is. In voorkomend geval moet het Openbaar Ministerie of de burgerlijke partij de onjuistheid ervan bewijzen (Ph. TRAEEST, "Bewijslast in strafzaken", in A. DE NAUW, J. D'HAENENS en M. STORME (eds.), *Actuele problemen van strafrecht. XIVde Postuniversitaire Cyclus Willy Delva 1987-1988*, Antwerpen, Kluwer, 1988, 112-115; voor toepassingen in het milieustrafrecht, zie: Gent 7 januari 2000, *T.M.R.* 2000, 165; Corr. Gent 5 december 1991, *T.M.R.* 1992, 100; Corr. Antwerpen 4 juni 1992, *T.M.R.* 1995, 411; Corr. Gent 26 oktober 1993, *T.M.R.* 1994, 194).

§ 3. Belangenafweging op andere niveaus

627 Zoals reeds aangestipt wordt de strafrechter in het kader van de noodtoestand in een milieustrafzaak doorgaans geconfronteerd met een conflict tussen het belang van het zuiver milieu enerzijds en de belangen van de industrie en de tewerkstelling anderzijds. Het lijkt op het eerste gezicht merkwaardig dat de strafrechter met een dergelijke belangenafweging in het kader van de noodtoestand wordt geconfronteerd. Deze belangenafweging tussen milieu en sociaaleconomische problemen heeft immers doorgaans reeds op twee andere niveaus plaatsgevonden, namelijk bij de wetgever en, ten gevolge van de administratieve afhankelijkheid van het milieustrafrecht, ook bij de administratieve overheid (zie hierover vooral: M. FAURE, "Financiële problemen als rechtvaardigingsgrond voor milieuverontreiniging?", 292-296 en

A. DE NAUW, *Les métamorphoses administratives du droit pénal de l'entreprise*, 89-90).

A. BELANGENAFWEGING BIJ DE WETGEVER

628 Wat de wetgever betreft, moet worden benadrukt dat deze zich in de meeste gevallen ongetwijfeld bewust zal zijn van het feit dat de naleving van de milieuwetgeving in het algemeen zware financiële lasten op de bedrijven zal leggen. Dit heeft de wetgever er nochtans niet van weerhouden de niet-naleving van de meeste milieuwetten strafbaar te stellen. Indien nu in het kader van de noodtoestand blijkt dat de belangenafweging tussen milieu en sociaal-economische aspecten reeds door de wetgever is behandeld en dat deze de balans in het voordeel van de milieubescherming heeft laten doorwegen, kan de strafrechter uiteraard niet in het algemeen stellen dat de naleving van de milieuwetgeving zodanig zware financiële problemen voor het bedrijfsleven meebrengt dat zulks een noodtoestand vormt (zie in dit verband: Gent 20 september 2002, *T.M.R.* 2003, 520; Corr. Gent 27 september 1993, *T.M.R.* 1994, 210; Corr. Gent 18 mei 1999, *T.M.R.* 1999, 496; Corr. Dendermonde 27 mei 2003, *T.M.R.* 2004, 66 en T. VANDER BEKEN, "De aansprakelijkheid van de rechtspersoon en de noodtoestand in het milieustrafrecht", (noot onder Gent 7 januari 2000), *A.J.T.* 2001-02, 305-306). In dit verband moet aan de mercuriales van Procureur-generaal F. DUMON worden herinnerd, die erop heeft gewezen dat de rechter zich schuldig zou maken aan machtsoverschrijding indien hij de toepassing van bestaande rechtsregels zou verwerpen, bijvoorbeeld omdat hij er op economisch en fiscaal gebied andere opvattingen dan de wetgever op na houdt (F. DUMON, "De opdracht van de hoven en rechtbanken. Enkele overwegingen", *R.W.* 1975-76, (193), 263-264 en F. DUMON, "De rechterlijke macht, onbekend en miskend", *R.W.* 1981-82, (513), 544). Daaruit volgt dat de strafrechter ook bij een belangenafweging in het kader van noodtoestand steeds oog zal moeten hebben voor de bedoeling van de wetgever.

629 Van noodtoestand kan alleen sprake zijn indien een individu of bedrijf zich in een zodanig uitzonderlijke situatie bevindt dat de naleving van de strafwet onmogelijk wordt, tenzij daardoor een hoger rechtsgoed zou worden geschonden (Corr. Antwerpen 20 december 2004, *T.M.R.* 2005, 589). De algemene financiële moeilijkheden die kunnen rijzen bij naleving van de milieuwetgeving zullen desbetreffend doorgaans niet volstaan aangezien elk bedrijf een financiële druk zal ondervinden ten gevolge van de verplichtingen die de naleving van de milieuwetgeving met zich meebrengen. Zo zal een ondernemer ook niet kunnen betogen dat hij zich in een noodtoestand bevindt ten gevolge van de verplichting om belastingen te betalen en socialezekerheidsbijdragen af te dragen (Corr. Gent 5 december 1991, *T.M.R.* 1992, 100). Daaruit volgt dat economische moeilijkheden op zich geen grond voor noodtoestand zullen vormen omdat *in abstracto* door de wetgever reeds een belangenafweging tussen milieubescherming en bescherming van het sociaaleconomisch milieu heeft plaatsgevonden, waarbij deze afweging klaarlijklijk in

het voordeel van de milieubescherming is doorgeslagen. Bovendien moet worden opgemerkt dat de wetgever heel vaak met de financiële implicaties van de milieuregulering voor het bedrijfsleven heeft rekening gehouden door bv. subsidiemogelijkheden voor te schrijven of overgangsregelingen uit te werken. Uit het feit dat de belangenafweging tussen milieu en sociaaleconomische vereisten doorgaans reeds op het niveau van de wetgever heeft plaatsgevonden, volgt dat er niet veel ruimte overblijft voor een belangenafweging in het kader van noodtoestand. Het enkele feit dat de naleving van de wetgeving nadelige sociaaleconomische gevolgen meebrengt, volstaat voor de toepassing van de noodtoestand niet. Daarvan kan hoogstens sprake zijn indien een situatie is ontstaan waarbij de naleving van de wet zou leiden tot consequenties die de wetgever niet heeft gewild. Zoals H. BOSLY het uitdrukt: "il faut qu'existe une situation exceptionnelle où le respect de la loi pénal entraînerait des conséquences graves que le législateur n'a certainement pas volues" (H. BOSLY, *Les sanctions en droit pénal social Belge*, Gent, Story-Scientia, 57; in dezelfde zin: Luik 23 oktober 1985, *J.T.T.* 1986, 425 en *Jur. Liège* 1986, 227: "Que les inconvénients normaux inhérents au respect de la loi, ne constituent pas l'état de nécessité"; Brussel 17 december 1986, *J.T.* 1987, 127; Brussel 19 november 1986, *Jur. Liège* 1987, 47; Corr. Charleroi 1 juni 1988, *J.T.* 1988, 625 evenals Corr. Bergen 23 februari 1993, *Amén.* 1993, 191). Indien de rechter noodtoestand zou aanvaarden in situaties waar de wetgever wel degelijk had voorzien dat de naleving van de opgelegde bepalingen sociaaleconomische moeilijkheden mee zouden brengen, zou zulks *de facto* betekenen dat de strafrechter de sociaaleconomische belangenafweging van de wetgever zou miskennen en zich bijgevolg aan machtsoverschrijding schuldig zou maken (F. DUMON, "De opdracht van de hoven en de rechtbanken. Enkele overwegingen", 256; zo ook A. DE NAUW: "Sinon, le juge pourrait par le biais de l'interprétation de la hiérarchie des valeurs en conflit procéder à un choix politique qui n'incombe qu'au législateur" (A. DE NAUW, *Les métamorphoses administratives du droit pénal de l'entreprise*, 89)).

B. BELANGENAFWEGING DOOR DE ADMINISTRatieve OVERHEID

630 Het belangenconflict tussen milieubescherming en sociaaleconomische belangen is overigens niet alleen door de wetgever beslecht. Zoals hierboven werd aangegeven, is ten gevolge van de administratieve afhankelijkheid de strafbaarheid doorgaans beperkt tot de inbreuken op administratiefrechtelijke verplichtingen, zoals vergunningsvoorwaarden. Bij het uitreiken van een vergunning heeft de administratieve overheid rekening kunnen houden met de economische haalbaarheid van de opgelegde voorwaarden (Corr. Gent 18 mei 1999, *T.M.R.* 1999, 496). Zoals bij de wettigheidstoetsing werd uiteengezet, is de enige wijze waarop de strafrechter de voorwaarden van een vergunning kan toetsen de wettigheidscontrole op grond van artikel 159 G.W. Op zichzelf zouden onredelijke voorwaarden op sociaaleconomisch vlak, bv. indien deze door de strafrechter aan het zorgvuldigheidsbeginsel of andere beginselen van behoorlijk bestuur worden getoetst, voor onwettig kunnen worden gehouden. Indien de strafrechter echter oordeelt dat de opgelegde vergunningsvoorwaar-

den wettig waren, lijkt er geen ruimte meer om op grond van de belangenafweging bij noodtoestand vrij te spreken. Zulks zou immers een impliciete toetsing inhouden van de opportuniteit van de opgelegde vergunningsvoorwaarden. Een dergelijke opportuniteitstoetsing door de strafrechter lijkt strijdig met het staatsrechtelijk beginsel van de scheiding der machten (aldus ook A. DE NAUW, *Les métamorphoses administratives du droit pénal de l'entreprise*, 90, zie ook: E. GOETHALS, "Hoe zwak is de schakel?", nr. 43, 395-396).

631 Uit het voorgaande volgt dat ten gevolge van de structuur van de wetgeving en de administratieve afhankelijkheid van het milieustrafrecht, de mogelijkheden voor een belangenafweging door de strafrechter in het kader van de noodtoestand *ab initio* reeds beperkt zijn. Een dergelijke toetsing zal slechts mogelijk zijn indien sprake is van situaties die door de wetgever en door de administratieve overheid niet waren voorzien (Corr. Gent 26 oktober 1993, *T.M.R.* 1994, 194; zie ook: T. VANDER BEKEN, "De aansprakelijkheid van de rechtspersoon en de noodtoestand in het milieustrafrecht", (noot onder Gent 7 januari 2000), *A.J.T.* 2001-02, 305). Onredelijke vergunningsvoorwaarden moeten in beginsel immers via de wettigheidscontrole en niet via de noodtoestand worden gesanctioneerd.

632 Het resultaat van het bovenstaande is dan ook dat, teneinde machtsoverschrijding door de strafrechter te vermijden, slechts onderzocht kan worden of de voorwaarden voor noodtoestand zijn vervuld wanneer naleving van de strafwet zou leiden tot door de wetgever niet gewilde en door de administratieve overheid niet te voorziene gevolgen. Dit wordt thans ook aanvaard in de rechtspraak (zie bv. de uitspraak inzake het zogenaamde "stort" van Pellenberg: Corr. Leuven 17 maart 1998 inzake O.M. en 64 burgerlijke partijen/Levecke e.a. en Intercommunale Interleuven, *onuitg.*; in dezelfde zin Corr. Antwerpen 4 juni 1992, *T.M.R.* 1995, 411). In de jurisprudentie wordt, meer algemeen, ook herhaaldelijk benadrukt dat noodtoestand een uitzonderings situatie moet blijven (Brussel 17 december 1986, *J.T.* 1987, 127; Antwerpen 4 juni 1992, *T.M.R.* 1995, 411; Gent 26 april 1993, *T.M.R.* 1994, 425; Gent 29 juni 1993, *T.M.R.* 1994, 185; Gent 27 september 1993, *T.M.R.* 1994, 210; Antwerpen 10 december 1998, *T.M.R.* 2001, 42; Gent 24 december 1998, *T.M.R.* 1999, 488 en Gent 7 januari 2000, *T.M.R.* 2000, 165 en *A.J.T.* 2001-02, 301, noot T. VANDER BEKEN en Corr. Gent 26 april 1993, *T.M.R.* 1994, 423).

§ 4. Enkele toepassingen in de milieurechtspraktijk

633 Zowel in Vlaanderen als in Wallonië werd in milieustrafzaken regelmatig een beroep op noodtoestand gedaan indien een beklagde meende dat hij de milieuwetgeving wegens sociaal-economische moeilijkheden niet kon naleven. Een in Vlaanderen zeer bekend voorbeeld dat daar heel veel stof heeft doen opwaaien, biedt het arrest van het Hof van Beroep te Gent van 27 juni 1985 (Gent 27 juni 1985, *R.W.* 1986-87, 1691, noot A. VANDEPLAS; zie ook: Gent 3 oktober 1985, *R.W.* 1986-87, 1694, noot M. BOES). Er vond een vervolging plaats wegens lozing van afvalwater in strijd met de voorwaarden van een lozingsvergunning. Die vergunning was afgeleverd op 10 maart 1977, maar er was een overgangstermijn opgenomen, zodat de voorwaarden van de

vergunning slechts moesten nageleefd worden ten laatste na 40 maanden, zijnde op 10 juli 1980. De beklagde stelde dat hij de voorwaarden van de lozingsvergunning niet kon nakomen omdat de naleving ervan een kapitale investering zou vereisen die hij in 1980, een periode waarin zijn bedrijfssector juist een crisis doormaakte, financieel onmogelijk kon dragen. De vereiste financiële uitgaven zouden de ondergang van het bedrijf met zich meebrengen met als gevolg het ontslag van 600 personeelsleden. Het Hof van Beroep te Gent aanvaardde dit tewerkstellingsargument en verklaarde het beroep op "overmacht", "noodsituatie" en "afwezigheid van alle schuld" gegrond, zodat ontslag van rechtsvervolging volgde. In een eerdere bijdrage werd geargumenteed dat deze uitspraak minder gelukkig was (M. FAURE, "Financiële problemen als rechtvaardigingsgrond voor milieuverontreiniging?", *R.W.* 1988-89, 286-297). Niet alleen gooit men dogmatisch schuldsluitings- en rechtvaardigingsgronden door elkaar, maar ook werd niet nagegaan of de financiële moeilijkheden waarop de beklagde zich beriep door de wetgever of de administratieve overheid konden worden voorzien. *In casu* bleek de betrokkene de mogelijkheid te hebben tot 45 % van de kostprijs van de waterzuiveringsinstallatie een subsidie te krijgen; daarenboven was een overgangperiode van 40 maanden voorgeschreven. De vraag rees bijgevolg wat de beklagde in die gehele overgangperiode had gedaan. Ook was het twijfelachtig of in de betreffende casus de overige voorwaarden voor noodtoestand waren vervuld. Het moet immers in de eerste plaats voor de beklagde onmogelijk zijn geweest om de rechte weg te bewandelen en dit werd door de Gentse rechters eigenlijk niet onderzocht. Relevant is immers niet of er een noodtoestand was op het ogenblik van de vaststelling van de overtreding, maar wat de beklagde heeft gedaan om de voorwaarden van de vergunning na te leven toen hij deze op 10 maart 1977 kreeg en op dat ogenblik dus op de hoogte was van de verplichtingen die op zijn bedrijf waren gelegd. In de tweede plaats wordt door het Hof te Gent ook niet onderzocht of de concrete schending een rechtsgoedschending meebrengt van lagere orde dan het beschermde rechtsgoed. Onduidelijk was immers of er door de overtreding ook aanzienlijke milieuschade werd veroorzaakt, hetgeen best mogelijk kon zijn. Indien zulks het geval was, kon men niet op voorhand stellen dat het tewerkstellingsargument zwaarder moet doorwegen dan de veroorzaakte milieuschade. Daarvan zou slechts sprake kunnen zijn indien zich een uitzonderlijke, door de wetgever of de administratieve overheid niet-voorzien situatie voordoet waarbij slechts een administratieve verplichting wordt geschonden die geen of slechts een zeer geringe schade veroorzaakt, doch waarvan de naleving enorme sociale schade zou kunnen meebrengen. Of aan die uiterst strikte (ook hierboven besproken) voorwaarden *in casu* werd voldaan, werd door het Hof te Gent niet getoetst.

634 Ook de Waalse rechtspraak blijkt af en toe (te) industriefriendelijk te zijn. Zo bespreekt H. BOCKEN een vonnis van de Politierichtbank te Chimay waarbij een waterverontreiniger werd vrijgesproken omdat de watervervuiling volgens de rechtbank niet de grens overschreed van de nadelen die het gevolg zijn van elke industriële activiteit (Pol. Chimay 16 november 1935, aangehaald door H. BOCKEN, *Het aansprakelijkheidsrecht als sanctie tegen de verstoring van het leefmilieu*, Brussel, Bruylant, 1978, 76). Ook de Correctionele Rechtbank te Neufchâteau sprak een bestuurder vrij op grond van noodtoestand. Gesteld voor de keuze om de lozingsvoort te zetten en zo de wet te overtreden of de bedrijfsluiting, koos de dader – volgens de rechtbank terecht – voor de schending van lagere belangen dan de beschermde belangen (Corr. Neufchâteau 13 oktober 1977, *Jur. Liège* 1977-78, 155). In andere gevallen is men strenger en wordt een beroep op noodtoestand verworpen omdat de toepassingsvoorwaarden niet zijn vervuld. In een onuitgegeven arrest van het Hof van Beroep te Brussel werd een beroep op "morele dwang" verworpen, omdat het Hof het niet bewezen achtte dat de naleving van de lozingsvoorwaarden tot onoverkomelijke moeilijkheden of tot een bedrijfsluiting zou leiden (Brussel (9de Kamer), 16 mei 1979, gemeente Zoutleeuw en stad Landen/Keyaerts, *onuitg.*). Ook de Correctionele Rechtbank te Verviers wees bij vonnis van 24 december 1968 een beroep tot noodtoestand af van een bedrijfsleider die werd vervolgd omdat hij een melkserum in een rivier had geloosd met massale vissterfte tot gevolg. De beklagde stelde dat indien hij niet had mogen lozen, hij zijn bedrijf had moeten sluiten met het ontslag van 40 werknemers als consequentie. In een uitgebreid gemotiveerd vonnis wordt dit beroep op noodtoestand op een ons inziens uiterst kundige wijze door de Vervierse rechters afgewezen: "Attendu que le prévenu ne réunissait pas de son chef les conditions de l'état de nécessité: qu'en bref il ne peut être dit qu'en commettant les faits qui lui sont reprochés, il a sauvé des intérêts supérieurs à savoir ceux de son industrie et de ceux qui en vivent, alors que justement l'autorité publique, chargée du bien, admettait la nécessité d'une certaine pollution,

audelà de laquelle il n'est plus possible d'admettre cette cause justificative" (Corr. Verviers 24 december 1968, *J.C.P.* 1970, II, 16.535, noot M. DESPAX en *Rev. sc. crim.* 1971, 929, noot A. LEGAL).

635 Uit de (grotendeels onuitgegeven) rechtspraak blijkt dat deze niet steeds eenduidig is; soms leiden de sociaaleconomische moeilijkheden waarop de bedrijfsleider zich beroept tot aanvaarding van de noodtoestand; in andere gevallen weer niet (zie ook: A. DE NAUW, *Les métamorphoses administratives du droit pénal de l'entreprise*, 88). Deze verschillen in de rechterlijke afweging zouden op zichzelf nog wel begrijpelijk kunnen zijn omdat de feitelijke omstandigheden uiteraard kunnen veranderen. Nochtans blijkt dat soms ook bij relatief gelijkaardige feitelijke omstandigheden andere uitspraken volgen. Men kan ook niet aan de indruk ontsnappen dat lokale verschillen (en de sociaaleconomische achtergrond van de betreffende magistraat?) bij de beoordeling van de noodtoestand ook een rol spelen.

636 Lokale verschillen (of preferenties van magistraten) blijken, voor wat het Vlaamse landsdeel betreft uit enkele vonnissen van de Correctionele Rechtbank te Mechelen. Zo werd de strafrechtelijk aansprakelijke van de brouwerij Moortgat, bekend als producent van het beroemde Duvel-bier, door de Correctionele Rechtbank te Mechelen wegens noodtoestand vrijgesproken (Corr. Mechelen (4de Kamer), 5 juni 1989, inzake O.M./Moortgat en NV Brouwerij Moortgat, *onuitg.*) en ook in een andere milieustrafzaak volgde eigenlijk zonder verdere toelichting een vrijspraak wegens noodtoestand (Corr. Mechelen (4e Kamer), 18 december 1989, inzake O.M./Schotte en Fontier-De Greve, *onuitg.*). Wel werden beide vrijspraken in beroep door het Hof van Beroep te Antwerpen hervormd (Antwerpen (7e Kamer), 1 maart 1991, inzake O.M./Moortgat en NV Brouwerij Moortgat, *Amén.* 1992, 55; vgl.: het arrest van dezelfde datum dat ook over het optierrecht inzake de zuivering van afvalwater handelt (L. DE JAGER, "Water zelf zuiveren of laten zuiveren: mag men kiezen?", (noot onder Antwerpen 1 maart 1991), *T.M.R.* 1993, 150). Ook de Correctionele Rechtbank te Turnhout nam aan dat een tijdelijke overtreding van de lozingsvoorwaarden veroorzaakt door een slachtverbod tot een noodtoestand leidde (Corr. Turnhout 21 januari 1992, *T.M.R.* 1993, 256).

637 De eerlijkheid gebiedt te stellen dat men niet aan de indruk kan ontsnappen dat vooral in de arrondissementen waar de magistratuur beter vertrouwd is met het milieustrafrecht (bv. doordat milieustrafzaken uitsluitend door één kamer worden behandeld) op een deskundigere wijze met een beroep op noodtoestand wordt omgesprongen. Zo blijkt een beroep op noodtoestand voor de Gentse Rechtbank doorgaans weinig kans te maken. Steeds wordt daar op uiterst genuanceerde wijze nagegaan of de voorwaarden voor noodtoestand *in casu* zijn vervuld. Een strengheid die overigens ook door het Gentse Hof van Beroep wordt gevolgd (zie bv.: Gent 26 april 1993, *T.M.R.* 1994, 423 en Gent 2 februari 1995, *T.M.R.* 1996, 90). Ook in Antwerpse rechtspraak wordt op genuanceerde wijze onderzocht of, wat specifieke tenlasteleggingen betreft, de voorwaarden voor noodtoestand vervuld zijn (zie bv.: Corr. Antwerpen 4 juni 1992, *T.M.R.* 1992, 411). Hetzelfde kan van de recentere Turnhoutse jurisprudentie worden gezegd (zie bv.: Corr. Turnhout (5e Kamer), 21 januari 1992, *T.M.R.* 1993, 256).

638 Ter afsluiting van deze paragraaf over noodtoestand kan nog worden opgemerkt dat de vrijspraken wegens noodtoestand ook de politici klaarblijkelijk niet zijn ontgaan. Een wetsvoorstel werd ter tafel gelegd dat de toepassing van noodtoestand bij milieudelicten geheel wilde uitsluiten. Artikel 7 van het wetsvoorstel van de senatoren W. TAMINIAUX en andere van 4 april 1989 stelde voor een artikel 72 in het Strafwetboek in te voegen dat luidt: "Het ontbreken van voldoende financiële middelen of het aanwezig zijn van economische moeilijkheden leveren geen grond op voor rechtvaardiging, ongeacht of noodzaak, het afwezig zijn van schuld of overmacht worden aangevoerd voor inbreuken op de verschillende technische normen en toelatingsvoorwaarden die zijn voorgeschreven bij de wetten of decreten betreffende de bescherming van het leefmilieu ..." (voorstel van wet, *Parl. St.* Senaat 1988-89, nr. 642/1, 25). In de Toelichting bij dit artikel wordt uitdrukkelijk vermeld dat de bepaling bedoeld is om de aangehaalde jurisprudentie van het Hof te Gent, in het bijzonder het arrest van 27 juni 1985, een halt toe te roepen (Toelichting, *Parl. St.* Senaat 1988-89, nr. 642/1, 14). Een dergelijk voorstel gaat ons inziens te ver. Het verdient veeleer de voorkeur om de theoretische beginselen inzake noodtoestand correct toe te

passen, zodat de toepassing van noodtoestand ook beperkt blijft tot de werkelijk schrijnende gevallen waarin de sociaaleconomische problemen noch door de wetgever, noch door de administratieve overheid konden worden voorzien.

AFDELING II

SCHULDUITSLUITENDE RECHTSDWALING

639 Naast de noodtoestand is de rechtsdwaling één van de strafuitsluitingsgronden die in milieustrafzaken veelvuldig wordt ingeroepen. Dit is om een aantal redenen begrijpelijk. De milieuwetgeving is zo omvangrijk en complex geworden dat een beklagde in een milieustrafzaak vaak zal opwerpen dat hij onwetend was omtrent de toepasselijke wetgeving. Ook ingevolge de administratieve afhankelijkheid van het milieustrafrecht speelt de rechtsdwaling een belangrijke rol. Een verkeerd advies van een administratieve overheid of het uitblijven van een antwoord op een vraag gericht aan de milieuadministratie, kan de beklagde op een dwaalspoor brengen omtrent de toelaatbaarheid van de door hem geplande activiteiten. In die gevallen zal de beklagde kunnen opwerpen dat hij door de onjuiste houding van de overheid heeft gedwaald omtrent de toelaatbaarheid van zijn handelen. Ook kan een ondernemer de voorwaarden van een milieuvergunning nageleefd hebben, terwijl achteraf die milieuvergunning door de strafrechter met toepassing van artikel 159 G.W. niet bindend wordt verklaard of door de afdeling administratie van de Raad van State wordt vernietigd. In voorkomend geval werd de hinderlijke inrichting geëxploiteerd zonder een voorafgaande milieuvergunning. Het is daarbij zeker niet uitgesloten dat de exploitant zich tot op het ogenblik van de toetsing door de strafrechter of de afdeling administratie van de Raad van State niet bewust was van het onrechtmatig karakter van zijn milieuvergunning. Ook in dergelijke situatie ligt het enigszins voor de hand een beroep te doen op de rechtsdwaling (zie hierover: M. FAURE, "De onoverwinnelijke rechtsdwaling in milieustrafzaken", *R.W.* 1991-92, 937-950; C. HENNAU-HUBLET en J.P. PIRET, "Les crimes contre l'environnement et droit belge", 805-808 en M. FAURE, "Strafuitsluitingsgronden in het milieustrafrecht", *T.M.R.* 1998, 201-208).

640 Net zoals bij de uiteenzetting over de noodtoestand zal ook ten aanzien van de rechtsdwaling eerst worden geschetst wat de voorwaarden zijn die jurisprudentie en doctrine aan de dwaling stellen opdat zij bevrijdend zou kunnen werken. Daarna zal dit met enkele voorbeelden worden geïllustreerd, specifiek voor wat het milieustrafrecht betreft.

§ 1. Onoverkomelijke rechtsdwaling als schulduitsluitingsgrond

A. DEFINITIE

641 Onwetendheid bestaat in de afwezigheid van enige voorstelling of begrip, terwijl dwaling een verkeerde voorstelling of een misvatting is (P.E. TROUSSE, “Les principes généraux du droit pénal positif belge”, I/1, nr. 2553, 399 en C.J. VANHOUDT en W. CALEWAERT, *Belgisch Strafrecht*, II, nr. 806, 422). Het onderscheid tussen dwaling en onwetendheid is slechts een graadueel onderscheid en is strafrechtelijk weinig of niet relevant (F. TULKENS en M. VAN DE KERCHOVE, *Introduction au droit pénal*, 353-354 en L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, I, nr. 345, 149). Zoals bekend worden in de rechtspraak en de rechtsleer twee vormen van dwaling onderscheiden: de rechtsdwaling en de feitelijke dwaling. Omdat vooral de rechtsdwaling van groot praktisch belang is in milieustrafzaken, wordt de verdere uiteenzetting tot deze vorm van dwaling beperkt.

642 De rechtsdwaling bestaat in hetzij een onjuiste voorstelling omtrent het bestaan of het van kracht zijn van een strafrechtelijk relevante norm, hetzij in een foutieve opvatting over de draagwijdte of de toepassing van de strafrechtelijk relevante norm (C.J. VANHOUDT en W. CALEWAERT, *Belgisch Strafrecht*, II, nr. 812, 426; Ch. VAN DEN WYNGAERT, *Strafrecht en Strafprocesrecht in hoofdlijnen*, 285; F. TULKENS en M. VAN DE KERCHOVE, *Introduction au droit pénal*, 354; L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, I, nr. 348, 150; B. DE SMET, “De onoverkomelijke rechtsdwaling als wapen tegen overregulering en artificiële incriminaties”, *R.W.* 1992-93, 1288).

B. EVOLUTIE

643 Zoals bekend, verwierp de klassieke leer oorspronkelijk de rechtsdwaling als schulduitsluitingsgrond, omdat dit haaks stond op het vermoeden dat iedereen wordt geacht de wet te kennen (Cass. 31 januari 1898, *Pas.* 1898, I, 77; zie hierover: J. MATTHIJS, “La réglementation pénale de l’erreur”, in *Rapports Belges du Xème Congrès International de Droit Comparé*, Brussel, Bruylant, 1978, nrs. 4-5, 544-546). Sedert 1946 aanvaardt het Hof van Cassatie evenwel dat ook rechtsdwaling een schulduitsluitingsgrond kan opleveren (Cass. 10 juli 1946, *Pas.* 1946, I, 293, concl. R. JANSSENS DE BISTHOVEN; P.-L. BODSON, *Manuel de droit pénal*, 233; B. DE SMET, “De onoverkomelijke rechtsdwaling als wapen tegen overregulering en artificiële incriminaties”, 1289; F. TULKENS en M. VAN DE KERCHOVE, *Introduction au droit pénal*, 354 en L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, I, nr. 349, 150-151).

644 In het Strafwetboek is geen bepaling omtrent de (rechts)dwaling als strafuitsluitingsgrond opgenomen, waardoor de vraag naar de juridische grondslag van de (rechts)dwaling rijst. In dit verband kan verwezen worden naar de rechtspraak van het Hof van Cassatie die de dwaling op een algemeen rechtsbeginsel grondt: “Overwegende dat volgens een algemeen rechtsbeginsel

sel, waarvan in artikel 71 van het Strafwetboek toepassing wordt gemaakt, dwaling een grond van rechtvaardiging vormt wanneer zij onoverkomelijk is” (Cass. 6 oktober 1952, *Pas.* 1953, I, 37; Cass. 13 juni 1980, *R.W.* 1980-81, 586 en Cass. 12 februari 1985, *Arr. Cass.* 1984-85, I, 802; P. E. TROUSSE, “Les principes généraux du droit pénal positif belge”, I/1, nr. 2568, 400; F. TULKENS en M. VAN DE KERCHOVE, *Introduction au droit penal*, 355; L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, I, nr. 345, 150 en J. MATTHIJS, “La réglementation pénale de l’erreur”, nr. 10, 550). Op grond hiervan wordt de dwaling beschouwd als een schulditsluitingsgrond met een algemeen karakter (zie bv.: Cass. 5 oktober 1953, *Pas.* 1954, I, 78 en Cass. 10 januari 1955, *Pas.* 1955, I, 475; L. DUPONT, *Strafuitsluitingsgronden en de structuur van het misdrijf in het Belgisch strafrecht*, nr. 110, 63).

645 Een niet-correcte toepassing van de voorwaarden inzake de onoverkomelijkheid van de (rechts)dwaling wordt door het Hof van Cassatie als een schending van artikel 71 Sw. beschouwd (zie bv.: Cass. 29 november 1976, *Arr. Cass.* 1977, I, 359 en *Pas.* 1977, I, 355). Ook in de lagere rechtspraak wordt artikel 71 Sw. als rechtsgrond voor de strafuitsluiting bij dwaling gegeven (zie bv.: Corr. Brussel 28 december 1989, *J.T.* 1990, 330).

C. SCHULDITSLUITENDE RECHTSDWALING

646 In de rechtsleer, waar, onder verschillende benamingen, een onderscheid wordt gemaakt tussen rechtvaardigings- en schulditsluitingsgronden, wordt de rechtsdwaling, op voorwaarde dat deze onoverkomelijk is, beschouwd als een schulditsluitingsgrond. L. DUPONT definieert de schulditsluitingsgronden als omstandigheden die de mogelijkheid van het schuldverwijt, als voorwaarde voor strafbaarheid, ontkrachten hetzij wegens het ontbreken van psychofysische vaardigheden tot normconform gedrag (gronden van niet-toerekeningsvatbaarheid of gronden van schuldontbekwaamheid), hetzij wegens omstandigheden die een adequaat gebruik van deze vaardigheden op dergelijk indringende wijze hebben verhinderd of verstoord, dat de redelijkheid gebiedt het schuldverwijt, als rechtsgrond voor bestraffing, achterwege te laten (gronden van niet-toerekenbaarheid) (L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, I, nr. 333, 144 en nr. 336, 145). Het onderscheid tussen de gronden van niet-toerekenbaarheid en de gronden van niet-toerekeningsvatbaarheid vinden we ook terug bij bv. F. TULKENS en M. VAN DE KERCHOVE die de “causes de non-imputabilité” opsplitsen in “causes relatives à la capacité pénale de l’agent” en “causes relatives à l’exercice momentané de ses facultés” (F. TULKENS en M. VAN DE KERCHOVE, *Introduction au droit pénal*, 342-361). Ook A. DE NAUW maakt een onderscheid tussen *causes d’exemption de la culpabilité* en de *causes de non-imputabilité* (A. DE NAUW, “La consécration jurisprudentielle de l’état de nécessité”, 626-627). Deze auteur, hierin bijgetreden door L. DUPONT, benadrukt terecht dat eerst moet nagegaan worden of een grond van niet-toerekenbaarheid toepasselijk is, alvorens na te gaan of een grond van niet-toerekeningsvatbaarheid voorhanden is (A. DE

NAUW, “La consécration jurisprudentielle de l'état de nécessité”, 626 en L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, I, nr. 337, 145-146).

647 In de arresten van het Hof van Cassatie wordt terminologisch geen onderscheid gemaakt tussen rechtvaardigings- en schulduitsluitingsgronden. Het Hof hanteert, zowel ter aanduiding van de rechtvaardigingsgronden als van de schulduitsluitingsgronden, de term rechtvaardigingsgrond of *cause de justification*. Vandaar dat de onoverkomelijke dwaling in de rechtspraak van het Hof van Cassatie als een rechtvaardigingsgrond of *cause de justification* gekwalificeerd wordt (zie bv.: Cass. 6 oktober 1952, *Pas.* 1953, I, 37; Cass. 13 juni 1980, *R.W.* 1980-81, 586 en Cass. 12 februari 1985, *Arr. Cass.* 1984-85, I, 802). In de lagere rechtspraak wordt de onoverkomelijk dwaling wel soms uitdrukkelijk als een schulduitsluitingsgrond aangeduid (Gent 8 november 2001, *T.M.R.* 2001, 474 en Corr. Gent 13 november 2000, *T.M.R.* 2001, 249).

D. ONOVERKOMELIJK KARAKTER VAN DE DWALING

648 Overeenkomstig de rechtspraak veronderstelt de strafuitsluitende werking van de rechtsdwaling dat deze onoverkomelijk of onoverwinbaar is, d.w.z. dat er in het gedrag van de beklaagde geen enkele fout te vinden was (Cass. 29 november 1976, *Arr. Cass.* 1977, I, 359; Ch. VAN DEN WYNGAERT, *Strafrecht en Strafprocesrecht in hoofdlijnen*, 286-287). Het criterium ter beoordeling van het al dan niet onoverkomelijk karakter van de dwaling wordt door het Hof van Cassatie doorgaans als volgt geformuleerd: “Overwegende dat rechtsdwaling, wegens bepaalde omstandigheden, door de rechter slechts als onoverkomelijk kan worden beschouwd, wanneer uit die omstandigheden kan worden afgeleid dat de beklaagde heeft gehandeld zoals ieder redelijk en voorzichtig persoon zou hebben gedaan” (Cass. 29 november 1976, *Arr. Cass.* 1977, I, 359; Cass. 20 april 1982, *Arr. Cass.* 1981-82, II, 1009; Cass. 19 mei 1987, *R.W.* 1987-88, 675, noot R. VERSTRAETEN; Cass. 15 november 1988, *Arr. Cass.* 1988-89, I, 306; Cass. 29 mei 2002, <http://www.juridat.be>; Cass. 1 oktober 2002, <http://www.juridat.be>). Ter beoordeling van het al dan niet onoverkomelijk karakter van de dwaling wordt dus teruggegrepen naar een begrip dat in het burgerlijk recht bekend is als de *bonus pater familias*-standaard die gebruikt wordt om de zorgvuldigheidsnorm bij de foutaansprakelijkheid te beoordelen (M. FAURE, “Onoverkomelijke rechtsdwaling in milieustrafzaken”, nr. 3, 938 en nr. 7, 940).

649 In een aantal arresten wordt uitdrukkelijk bepaald dat de criteriumfiguur de redelijk en voorzichtige persoon is “die zich in dezelfde situatie bevond” (Cass. 6 oktober 1952, *Pas.* 1953, I, 37 en Cass. 23 januari 1984, *Arr. Cass.* 1983-84, I, 598). De *bonus pater familias*-norm wordt dus enigszins geconcretiseerd doordat een vergelijking wordt gemaakt tussen het gedrag van de beklaagde en dat van een redelijke en voorzichtig persoon die zich in vergelijkbare omstandigheden bevond. Zo zal bij de beoordeling van de vraag of de dwaling onoverkomelijk was onder meer rekening worden gehouden met de beroepsactiviteit van de betrokkene (Gent 22 september

2000, *T.M.R.* 2001, 178 en Corr. Gent 25 maart 2002, *T.M.R.* 2002, 442). Aan een “man van het vak” worden duidelijk strengere eisen gesteld, onder meer inzake het verwerven van accurate informatie over de bestaande wettelijke verplichtingen, dan van de doorsnee burger (zie o.m.: Brussel 5 december 1984, *R.W.* 1984-85, 2405, noot F. WASTIELS; P. ARNOU, “Wetenschappelijke expertise en onoverwinnelijke dwaling”, (noot onder Corr. Brugge 8 november 1984), *R.W.* 1985-86, nr. 2, 1230; M. FAURE, “De onoverkomelijke rechtsdwaling in milieustrafzaken”, nrs. 7-9, 939-940 en C. HENNAU-HUBLET en J.P. PIRET, “Les crimes contre l’environnement en droit belge”, 806). Deze beperkte concretisering is begrijpelijk, omdat het bij de schuldvraag steeds blijft gaan om de vraag of de beklagde in de concrete omstandigheden een schuldverwijt kan worden gemaakt.

E. GOEDE TROUW

650 Met betrekking tot de goede trouw als strafrechtelijke notie laat P.E. TROUSSE opmerken dat dit geen welomlijnd begrip is (P.E. TROUSSE, “Les principes généraux du droit pénal positif belge”, I/1, nr. 2584, 402). J. CONSTANT definieert het begrip als “l’opinion que l’on a de la légitimité de l’action commise”. De goede trouw is het gevolg van de onwetendheid (J. CONSTANT, *Manuel de droit pénal*, nr. 406, 472-473; zie ook bv.: Corr. Antwerpen 4 november 1987, *R.W.* 1991-92, 962). Overeenkomstig de rechtspraak van het Hof van Cassatie vormt de goede trouw op zichzelf geen schulduitsluitingsgrond en volstaat deze op zichzelf ook niet om een onoverkomelijke dwaling op te leveren (C. HENNAU-HUBLET en J.P. PIRET, “Les crimes contre l’environnement en droit belge”, 805-806; A. DE NAUW, *Les métamorphoses administratives du droit pénal de l’entreprise*, 86; L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, I, nr. 358, 154 en de daar aangehaalde rechtspraak; zie ook: Ch. VAN DEN WYNGAERT, *Strafrecht en Strafprocesrecht in hoofdlijnen*, 286-287; F. TULKENS en M. VAN DE KERCHOVE, *Introduction au droit pénal*, 355-356; zie bv.: Corr. Turnhout 4 februari 2003, *T.M.R.* 502). Onder verwijzing naar verschillende arresten van het Hof van Cassatie oordeelt L. DUPONT, die de goede trouw zoals J. CONSTANT omschrijft als iemands geloof of overtuiging dat zijn gedraging legitiem is, dat de goede trouw het gevolg kan zijn van een onoverkomelijke dwaling of onwetendheid en dat in voorkomend geval het de dwaling of de onwetendheid is, die als schulduitsluitingsgrond zal gelden (L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, I, nr. 358, 154; zie ook: J. CONSTANT, nr. 406, 472-473; zie ook: Corr. Antwerpen 4 november 1987, *R.W.* 1991-92, 962, waarin de onoverwinnelijke dwaling evenwel niet werd aanvaard).

F. CONTROLE DOOR HET HOF VAN CASSATIE

651 De bodemrechter stelt op onaantastbare wijze de omstandigheden vast op grond waarvan hij beslist dat de beklagde heeft gehandeld ten gevolge van onoverkomelijke dwaling. Het Hof van Cassatie onderzoekt of de bodemrechter uit die omstandigheden het bestaan van de onoverkomelijke dwaling

wettig heeft kunnen afleiden (Cass. 15 november 1988, *Arr. Cass.* 1988-89, I, 306; Cass. 29 mei 2002, *onuitg.*; P. ARNOU, “Verkeerd advies als grond voor onoverwinnelijke dwaling”, (noot onder Corr. Veurne 3 juni 1983), *R.W.* 1983-84, nr. 4, 2783). Minstens wordt door het Hof van Cassatie onderzocht of door de bodemrechter het begrip onoverkomelijke dwaling niet werd miskend (Cass. 19 mei 1987, *R.W.* 1987-88, 675, noot R. VERSTRAETEN en Cass. 1 oktober 2002, *Pas.* 2002, afl. 9-10, 1787; *RABG* 2003, afl. 14, 798, noot L. DELBROUCK).

§ 2. Toepassingen in de rechtspraak

A. CONCRETISERING VAN DE *BONUS PATER FAMILIAS*-NORM IN MILIEUSTRAFZAKEN

652 Uit de rechtspraak in milieustrafzaken blijkt dat bij een beroep op de rechtsdwaling een geconcretiseerd onderzoek wordt ingesteld naar de verplichtingen van de betrokkene inzake de naleving van de milieuwetgeving. Steeds blijkt daaruit ook dat het simpele verweer “ik wist het niet” niet wordt aanvaard omdat op degene die zich op dwaling beroept ook een plicht rust om zich op de hoogte te stellen over de draagwijdte van de wetgeving.

Een aardig voorbeeld vindt men in een vonnis van de Correctionele Rechtbank te Antwerpen in de zogenaamde BMT-zaak (Corr. Antwerpen 19 maart 1987, *onuitg.*). Er werd vervolgd wegens een drietal feiten, onder meer wegens afgifte van afvalstoffen aan een ander in strijd met de bepalingen van het Vlaamse Afvalstoffendecreet. De tweede beklagde, die verantwoordelijk was voor de afvoer van de afvalstoffen, beriep zich, wat dit laatste feit betreft, op de onoverkomelijke dwaling omdat hij zich gebaseerd had op de door hem aangezochte firma D., die gespecialiseerd was in afvalstoffen. Deze D. bleek echter geen erkend verwerker van giftig afval te zijn. De rechtbank verwierp het beroep op de dwaling. De betrokkene had namelijk niet eens gevraagd of de firma D. over de nodige vergunningen beschikte voor het afhalen en/of neutraliseren van giftige afvalstoffen. Bovendien wierp hij op zich slechts eenmaal per maand terloops met de zaak te hebben beziggehouden. Daaruit leidt de rechtbank af dat de tweede beklagde niet heeft gehandeld zoals een vooruitziend en voorzichtig man in dezelfde omstandigheden zou hebben gehandeld, zodat de ingeroepen dwaling niet onoverkomelijk was. Ook hier ziet men bij de beoordeling van de onoverkomelijkheid van de dwaling dat onderzocht wordt welke plichten op de betrokkene rustten, gelet op de concrete omstandigheden waarin deze zich bevond (zie ook: Gent 22 september 2000, *T.M.R.* 2001, 178; Corr. Antwerpen 4 november 1987, *R.W.* 1991-92, 962; Corr. Gent 14 maart 2000, *T.M.R.* 2000, 244 en Corr. Gent 25 maart 2002, *T.M.R.* 2002, 442).

653 Dat de goede trouw op zichzelf onvoldoende is om rechtsdwaling op te leveren, wordt door de milieurechtspraktijk bevestigd (zie bv.: Corr. Antwerpen 4 november 1987, *R.W.* 1991-92, 962).

654 Hierna zal thans de blik worden gericht op een aantal bijzondere toepassingsgevallen van de onoverkomelijke rechtsdwaling die in het milieustrafrecht vaak aan bod komen. Verschillende van deze voorbeelden illustreren eveneens de beoordeling *in concreto* van het al dan niet onoverkomelijk karakter van de rechtsdwaling.

B. COMPLEXITEIT VAN DE MILIEUWETGEVING

655 Een eerste verweer dat vaak wordt gevoerd en als dwalingsexceptie wordt ingekleed, is het complexe karakter van de milieuwetgeving. De onwetendheid omtrent het bestaan of de interpretatie van de milieuwetgeving wordt door de beklaagde (exclusief) toegeschreven aan het ingewikkeld en omvattend karakter van de milieuwetgeving. Doorgaans redt dergelijk verweer de beklaagde – uiteraard – niet. De onwetendheid of dwaling is immers niet onoverkomelijk. Een redelijk en voorzichtig justitiabele zal, indien hij niet behoorlijk is geïnformeerd, zelf ook informatie zoeken of zich laten informeren teneinde onwetendheid of dwaling te vermijden. Er bestaat met andere woorden een verplichting om zich te laten voorlichten (Antwerpen 28 november 2001, *T.M.R.* 2003, 519 en Corr. Gent 27 juni 2005, *T.M.R.* 2005, 109) en er zijn voldoende *mogelijkheden* om zich te laten informeren (zie o.m.: Corr. Antwerpen 4 november 1987, *R.W.* 1991-92, 962; zie ook: Corr. Turnhout 17 maart 1992, *T.M.R.* 1993, 256).

Een aardige illustratie biedt een onuitgegeven vonnis van de Correctionele Rechtbank te Leuven waarin werd beslist: “De onwetendheid betreffende de noodzaak van een vergunning overeenkomstig het Besluit van de Vlaamse Executieve van 4 december 1991 kan in geen geval als dwaling aanvaard worden. Ondanks de complexiteit van de milieuwetgeving mag van elke eigenaar verwacht worden dat hij zich grondig informeert over de beperkingen die op zijn eigendom van toepassing zijn” (Corr. Leuven (9e Kamer), 4 maart 1996, inzake O.M., Vlaams Gewest en VZW Natuurreservaten/Huynen en Van Praag, *onuitg.*).

Onwetendheid omtrent de noodzaak een vergunning aan te vragen zal dan ook doorgaans geen onoverkomelijke rechtsdwaling opleveren en is zeker ongeloofwaardig wanneer de beklaagde vele pogingen heeft ondernomen om een afwijking op het gewestplan te krijgen (Gent (10e Kamer), 13 september 1996, inzake O.M. en Bulcke/Fosse, *onuitg.*; zie ook: Corr. Dendermonde 29 september 2003, *T.M.R.* 2004, 100).

Nog in een milieustrafzaak antwoordde de Correctionele Rechtbank te Antwerpen op een (geestig) verweer van een Franse bedrijfsleider dat hij de wet niet kon kennen omdat hij geen Nederlands verstond, resoluut: “overwegende dat ondanks zijn verantwoordelijkheid als orgaan, die hoger omstandig werd beschreven, hij zich beroept op zijn Nederlandsonkundigheid; overwegende dat wanneer hij hogervernoemde verantwoordelijkheden op zich heeft genomen, zijn Nederlandsonkundigheid allerminst een rechtvaardigingsgrond in zijn hoofdte inhoudt; zoals de ‘onmogelijkheid om de wet te kennen’, maar integendeel een voorbeeld is van onachtzaamheid, aangezien hieruit blijkt dat hij de milieuwetgeving totaal negeert: nergens blijkt inderdaad dat hij in deze omstandigheden zich over de milieuverplichtingen liet informeren” (Corr. Antwerpen (33e Kamer), 25 juni 1992 inzake O.M. Millet, Schepens, Feys en NV Arcadia Fruit Juices, *onuitg.*, bevestigd in beroep).

656 Er zijn slechts enkele uitzonderingen te vinden.

Onder meer in een vonnis van de Correctionele Rechtbank te Bergen werd een vrijspraak verleend op grond van de volgende merkwaardige overweging: *mais attendu par contre qu’il n’est pas rare que les réglementations complexes et trop poussées méconnaissent les nécessités pratiques de certaines activités industrielles et commerciales, au détriment de notre économie nationale* (Corr. Bergen 21 januari 1955, *J.T.* 1956, 234). Opvallend in dit verband is ook de jurisprudentie van de Correctionele Rechtbank te Oudenaarde: “De Rechtbank dient vast te stellen dat ten onrechte

het Bestuur van Stedenbouw en de administratieve overheden een verkeerde eigen interpretatie hebben gegeven aan para-agrarische bedrijven. De Raad van State heeft geoordeeld dat industriële bedrijven, aanleunend bij de landbouw in een agrarische gebied kunnen toegelaten worden (Raad van State (7e Kamer), 23 november 1995, *R.W.* 1995-96, 924). Al deze juristen en met volledige kennis van zaken handelende overheden waren verkeerd in hun interpretatie. Hoe kan men dan verwachten van een eenvoudige landbouwer, zonder juridische scholing, dat hij moest weten dat hij voor de silo's en de elektriciteitscabine zoveel jaren terug een bouwvergunning nodig had? Wanneer de beklagden onoverkomelijke rechtswaling inroepen is dit terecht" (Corr. Oudenaarde (9e Kamer), 7 november 1996, inzake O.M./Lambrecht, Vannooteghem, Mertens en Vaneckhoute, *onuitg.*).

657 Ons inziens is het volstrekt terecht dat de rechtbanken doorgaans de complexiteit van de milieuwetgeving niet als een omstandigheid beschouwen die op zichzelf volstaat om te besluiten tot het onoverkomelijk karakter van de rechtswaling. Vaak wordt dit immers ingeroepen indien elementaire beginselen van het milieurecht zoals de vergunningsplicht zijn geschonden. Dat een bepaalde activiteit milieuvergunningplichtig is, is uiteraard niet zo moeilijk te achterhalen. Doorgaans wordt bovendien het argument dat de milieuwetgeving zo complex is, te algemeen gesteld omdat een ondernemer uiteraard niet de hele milieuwetgeving moet kennen, maar alleen die aspecten die op zijn onderneming van toepassing zijn (zie hierover uitgebreid: M. FAURE, "De onoverwinnelijke rechtswaling in milieustrafzaken", nr. 11, 941-942). Ten slotte blijft de mogelijkheid bestaan voor de ondernemer om zich door derden behoorlijk te laten informeren.

C. VERKEERD ADVIES

658 Dit leidt dan uiteraard tot de tweede casus, de gevallen waarin de rechtsonderhorige zich wel liet adviseren door een ter zake kundige derde, maar dit advies vervolgens onjuist blijkt te zijn. Het Hof van Cassatie is op dit punt in het algemeen vrij onverbiddeijk. In verschillende arresten overweegt het Hof van Cassatie dat de eenvoudige vaststelling dat de beklagde slecht werd geadviseerd, zelfs door een geschikt of bevoegd persoon, niet kan volstaan om te besluiten tot het onoverkomelijk karakter van de dwaling (Cass. 19 juni 1980, *Arr. Cass.* 1979-80, II, 1309; Cass. 20 april 1982, *Arr. Cass.* 1981-82, II, 1009; Cass. 19 mei 1987, *R.W.* 1987-88, 675, noot R. VERSTRAETEN, Cass. 7 mei 1991, *Arr. Cass.* 1990-91, II, 903; Cass. 26 juni 1996, *Arr. Cass.* 1996, I, 260; Cass. 29 april 1998, *Arr. Cass.* 1998, I, 480; Cass. 29 mei 2002, *onuitg.*; Cass. 1 oktober 2002, *onuitg.*). Het louter verkeerd ingelicht zijn, zelfs door een geschikt of bevoegd persoon, volstaat dus niet om de onoverwinnelijkheid van de dwaling aan te tonen.

Zo werd beslist dat het advies van een advocatenkantoor als zodanig geen onoverkomelijke rechtswaling oplevert (Cass. 29 november 1976, *Arr. Cass.* 1977, I, 359), zeker niet indien dit advies onvolledig is en een aantal voorbehouden formuleert (Brussel 7 oktober 1982, *J.T.* 1984, 7; zie ook: Corr. Luik 25 januari 1989, *Jur. Liège* 1989, 996).

659 Het is evenwel niet uitgesloten dat een verkeerd advies leidt tot een onoverkomelijke rechtswaling. In een arrest van 29 april 1998 bevestigde het Hof van Cassatie dat de overtuiging op grond van adviezen van een

bevoegde bestuurlijke overheid, overeenkomstig de strafwet gehandeld te hebben, door de rechter aangemerkt kan worden als een onoverkomelijke rechtsdwaling (Cass. 29 april 1998, *Arr. Cass.* 1998, I, 480). Ingeval de beklagde verkeerd geadviseerd is door een geschikt of bevoegd persoon, moet de rechter onderzoeken of dat advies de beklagde in een toestand van onoverkomelijke dwaling heeft gebracht (Cass. 19 mei 1987, *R.W.* 1987-88, 675 en Cass. 1 oktober 2002, *onuitg.*).

R. VERSTRAETEN besluit op basis van het arrest van het Hof van Cassatie van 19 mei 1987 dat de bodemrechter niet uitdrukkelijk moet vermelden dat de beklagde gehandeld heeft zoals een redelijk en voorzichtig persoon zou hebben gehandeld, maar dat het volstaat dat de rechter vaststelt dat het verkeerd advies van de geschikte persoon *in concreto* aanleiding heeft gegeven tot het ontstaan van een onoverkomelijke dwaling bij de beklagde. Verder oordeelt hij op grond van hetzelfde arrest dat voor de wettelijke verantwoording niet vereist wordt dat de rechter bijkomende feitelijke gegevens aanhaalt om de onoverwinnelijkheid *in concreto* te staven (R. VERSTRAETEN, "De beoordeling van de onoverwinnelijke dwaling door de rechter", (noot onder Cass. 19 mei 1987), *R.W.* 1987-88, 676).

660 Een advies kan uiteraard alleen onoverkomelijke rechtsdwaling opleveren indien de verdachte zich door een ter zake kundig persoon heeft laten voorlichten. Derhalve zal bij de keuze van de adviseur zorgvuldig moeten worden gehandeld. Uit de rechtspraak komt ook duidelijk naar voren dat een justitiabele niet blind mag varen op een advies, maar zelf ook nog actief informatie moet blijven inwinnen. Wel lijkt de rechtspraak een onderscheid te maken naar gelang van de instantie die het verkeerd advies heeft gegeven. De rechtspraak lijkt strenger te zijn indien het verkeerd advies afkomstig is van een privé-instantie (zoals een advocatenkantoor) dan indien dit van een overheidsinstantie afkomstig is. De rechtsonderhorige mag blijkbaar meer vertrouwen hebben in een advies dat uitgaat van de bevoegde overheid zelf. Overigens lijkt dit onderscheid ook wel zinvol. Indien de rechtsonderhorige doet wat men in eerste instantie van hem kan verlangen, namelijk informatie inwinnen bij de bevoegde administratieve overheid en deze overheid hem vervolgens verkeerd zou informeren, is het zeer moeilijk om de burger nog enig schuldverwijt te maken, tenzij hij uiteraard anderszins op eenvoudiger wijze de inhoud van zijn plichten had kunnen achterhalen ondanks het verkeerde advies (zie in dit verband eveneens: P. ARNOU, "Verkeerd advies als grond voor onoverwinnelijke dwaling", (noot onder Corr. Veurne 3 juni 1983), *R.W.* 1983-1984, 2783-2784), met verwijzingen naar rechtspraak).

661 Belangrijk blijft dat ook indien bij de overheid advies wordt ingewonnen de burger moet handelen als redelijk en voorzichtig persoon. Dit veronderstelt dat minstens kan worden vereist dat het advies wordt ingewonnen bij een bevoegde administratieve overheid. Nochtans citeert P. ARNOU enkele uitspraken waarin de onoverkomelijkheid van de rechtsdwaling werd aangenomen hoewel het advies uitging van een onbevoegde overheid (P. ARNOU, "Verkeerd advies als grond voor onoverwinnelijke dwaling", 2783-2784; in dezelfde zin B. DESMET, "De onoverkomelijke rechtsdwaling als wapen tegen overreguleringen en artificiële incriminaties", 1292). Hoe dan ook zal, zoals werd aangegeven, ook een verkeerd overheidsadvies nooit automatisch tot

onoverkomelijkheid van de rechtsdwaling leiden. Steeds zal daarom moeten worden nagegaan of de betrokkene als een redelijk en voorzichtig persoon heeft gehandeld en/of hij bijgevolg ondanks het verkeerd advies niet anderszins op eenvoudige wijze zijn rechtsplichten had kunnen achterhalen. Wanneer de verantwoordelijken zich evenwel gedragen naar de richtlijnen van het bestuur inzake uit te voeren saneringsmaatregelen, is sprake van onoverkomelijke rechtsdwaling (aldus Corr. Turnhout 28 december 1993, *T.M.R.* 1995, 332 met kritische noot M. FAURE; zie in dezelfde zin: Corr. Luik 20 mei 1996, *Amén.* 1996, 240).

662 Maar ook hier geldt dat ondanks de mooie beginselen de praktijk vaak anders is.

Nadat een vakbond aan een werkloze ten onrechte had medegedeeld dat hij een onbezoldigde deeltijdse activiteit (meewerken aan programma's van een vrije radio) niet bij het gewestelijk bureau van de RVA moest aangeven volgde vrijspraak wegens onoverkomelijke rechtsdwaling (Corr. Veurne 3 juni 1983, *R.W.* 1983-84, 2780, noot P. ARNOU). P. ARNOU bekritiseert deze beslissing terecht omdat de rechtsonderhorige zich immers tot de officiële overheidsdienst, namelijk de RVA had kunnen richten met zijn vraag tot informatie in plaats van tot zijn vakbond (P. ARNOU, "Verkeerd advies als grond voor onoverwinnelijke dwaling", nr. 14, 2785). Een aardig voorbeeld uit de Waalse stedenbouwrechtspraak illustreert eveneens de soms onbegrijpelijke gulheid van de magistratuur. Nadat een projectontwikkelaar via briefwisseling met een schepen toelating had gekregen om een gebouw op te richten werd aangenomen dat er onoverkomelijke rechtsdwaling bestond ten aanzien van het wederrechtelijk oprichten van dat gebouw (Corr. Namen 26 maart 1979, *Jur. Liège* 1979, 426; zie desbetreffend ook: Corr. Aarlen 2 februari 1977, *Jur. Liège* 1976-77, 298 (onjuiste mededeling van een burgemeester dat voor het plaatsen van een caravan geen vergunning nodig is, leidt tot vrijspraak wegens dwaling)). Dit lijkt uiteraard niet verenigbaar met de eisen die het Hof van Cassatie aan de onoverkomelijkheid van de rechtsdwaling stelt. Een projectontwikkelaar moet als redelijk en zorgvuldig man uiteraard weten dat een brief van een schepen niet kan worden gelijkgesteld met een bouwvergunning die door een College van Burgemeester en Schepenen wordt afgegeven. De rechtbank schijnt dit blijkbaar ook wel te zien, want overwogen wordt: "Que le prévenu aurait sans doute dû savoir en sa qualité de promoteur immobilier, que l'autorisation d'un échevin n'était pas valable puisqu'il faut légalement l'autorisation du collège échevinal". Nochtans volgt op deze overwegingen: "Attendu cependant que l'erreur invincible exclut la culpabilité de l'inculpé, sans qu'il importe de rechercher si elle constitue une erreur de fait ou de droit".

663 Uitspraken waarin de dwaling wordt afgewezen bij het volgen van verkeerd advies zijn er uiteraard ook te vinden (zie bv.: Antwerpen 17 mei 1989, *R.W.* 1990-91, 473 en Bergen 26 november 1996, *Amén.* 1997, 142). De les blijft dat het volgen van een verkeerd advies van een particuliere instantie doorgaans niet tot onoverkomelijkheid van de rechtsdwaling leidt; het volgen van een verkeerd advies dat door de bevoegde overheid werd gegeven leidt doorgaans wel tot dit resultaat, tenzij zou blijken dat de rechtsonderhorige ondanks het gegeven advies op andere wijze toch de strekking van zijn rechtsplichten eenvoudig had kunnen achterhalen. Daarbij kan worden gedacht aan situaties waarbij de rechtsonderhorige gerede twijfel moet hebben over het gegeven advies. Dit is uiteraard het geval indien "politieke verantwoordelijken", de rechtsonderhorige bij herhaling zouden hebben aangeraden niet te investeren in een eigen waterzuiveringsstation, terwijl de enige bevoegde instantie steeds het tegenovergestelde standpunt innam (Antwerpen 1 maart

1991, *T.M.R.* 1993, 150, noot L. DE JAGER). Ook de mening van één minister kan de rechtsonderhorige niet in een toestand van rechtsdwaling brengen die onoverkomelijk is (Corr. Brussel 20 november 1992, *Jur. Liège* 1993, 183; zie nochtans: Brussel 7 maart 1990, *Jur. Liège* 1990, 674). Duidelijk blijft dat in de rechtspraak steeds wordt geëist dat de burger zich actief opstelt om de strekking van zijn rechtsplichten te achterhalen. Indien de onwetendheid aan de burger zelf te wijten is omdat hij geen enkel initiatief ondernam om inlichtingen in te winnen bij de bevoegde overheid zal deze inactiviteit ertoe leiden dat hij geen succesvol beroep op onoverkomelijke rechtsdwaling zal kunnen doen (A. VANDEPLAS, noot onder Brussel 30 oktober 1979, *R.W.* 1979-80, 2585 en Corr. Gent (22e Kamer), 3 oktober 1996, inzake O.M. t. De Vlieger, *onuitg.*: de loutere bewering dat “de stad Deinze” zou stellen dat er geen bouwbedrijf is, vormt geen onoverkomelijke rechtsdwaling nu beklagde zich niet heeft gericht tot het voor het afleveren van de bouwvergunning bevoegd orgaan). Ook zal de burger die stelt verkeerd te zijn voorgelicht door de overheid daarvan een concreet bewijs moeten aanvoeren; wanneer geen concrete gegevens worden aangedragen kan de rechtbank de onoverkomelijkheid van de dwaling niet onderzoeken (Corr. Gent (22e Kamer), 3 oktober 1996, inzake O.M. t. Goossens en Vandemergel, *onuitg.*).

D. GEDOGEN

664 Een *derde* casus waarin de rechtsonderhorige in milieustrafzaken in dwaling kan worden gebracht is gerelateerd aan het toverwoord “gedogen”. Gedogen wordt als begrip gebruikt voor een groot aantal situaties waarbij de overheid kennis heeft of moet hebben van inbreuken op de milieuwetgeving en daartegen bewust niet optreedt. Vooral in de Nederlandse milieurechtelijke literatuur is veel aandacht besteed aan de vraag naar de administratiefrechtelijke rechtmatigheid van het gedogen (zie daarover o.m.: P.J.J. VAN BUUREN, *Gedogend Besturen*, Deventer, 1988; P.J.J. VAN BUUREN, “Gedogend besturen in het milieurecht”, *Milieu en Recht* 1990, 66-75; M.J.B. HOLSINK, “Gedoog-situaties als complicerende factor voor de rechtsbescherming”, in L.J.A. DAMEN en R. UYLENBURG (eds.), *Rechtsbescherming in het milieurecht*, Zwolle, 1990, 55-56 en F. MICHIELS, “Zullen we handhaven?”, in P.J.J. VAN BUUREN, G. BETLEM en T. YLSTRA (eds.), *Milieurecht in stelling. Utrechtse opstellen over actuele thema's in het milieurecht*, Zwolle, 1990, 66-75). Thans rijst echter de vraag welke de strafrechtelijke consequenties zijn van een gedogen door de overheid (zie hierover uitgebreid: M. FAURE, “De gevolgen van de ‘administratieve afhankelijkheid’ van het milieustrafrecht: een inventarisatie van knelpunten”, in M.G. FAURE, J.C. OUDIJK en D. SCHAFFMEISTER (eds.), *Zorgen van heden. Opstellen over het milieustrafrecht in theorie en praktijk*, Arnhem, Gouda Quint, 1991, 137-148; M. FAURE en D. ROEF, “De strafrechtelijke consequenties van gedogen”, in D. LINDEMANS (ed.), *Gedogen en bemiddelen in het bestuursrecht*, in *Administratieve Rechtsbibliotheek*, Brugge, die Keure, 2003, 87-139).

1. Gedogen door de vergunningverlenende overheid

665 Een eerste vorm van gedogen kan zich voordoen indien er een schijnbaar gedogen is door de vergunningverlenende overheid. Daarvan kan sprake zijn indien de rechtsonderhorige, hetgeen regelmatig gebeurt, informatie aan de overheid vraagt en de administratieve overheid, wellicht door onderbezetting, ondanks herhaalde herinneringsbrieven jarenlang geen respons geeft aan de justitiabele. Deze vorm van passiviteit kan in vele gevallen niet als een vorm van gedogen worden beschouwd; zij impliceert geen stellingname van de overheid aangaande het al dan niet wederrechtelijk karakter van een bepaalde activiteit. Passiviteit van het bestuur wordt dan ook doorgaans door de jurisprudentie niet als een vorm van onoverkomelijke rechtsdwaling beschouwd.

Het Hof van Beroep te Antwerpen besliste dan ook dat het uitblijven van een antwoord door de gemeentelijke overheid op een aanvraag door een bedrijf tot een lozingsvergunning aan het bedrijf geen enkele toelating kan verschaffen om het afvalwater dan maar te lozen (Antwerpen (8e Kamer), 24 november 1988, inzake O.M. t. Schwarz-Presburg en NV Moorkens, *onuitg.*). Ook de Correctionele Rechtbank te Antwerpen besliste dat het niet-antwoorden van de administratieve overheid op een vraag niet noodzakelijk onoverkomelijke rechtsdwaling oplevert (Corr. Antwerpen (32e Kamer), 29 juni 1987, inzake O.M. t. De Schepper e.a., *onuitg.*). De betreffende ondernemer had aan de bevoegde overheid gevraagd of een bepaalde activiteit vergunningsplichtig was. Na een jaar stilzwijgen kwam alleen het antwoord dat men nog op de zaak zou terugkomen. Nochtans werd geoordeeld dat deze houding van de overheid geen onoverkomelijke rechtsdwaling voor de rechtsonderhorige vormde. Naar het oordeel van de rechtbank is het niet de taak van de administratieve overheid om ondernemers achterna te lopen teneinde hen te informeren over welke vergunningen zij moeten beschikken.

666 Een dissidente mening vindt men slechts in een opvallend vonnis van de Correctionele Rechtbank te Leuven.

In die zaak ging het echter niet om een nalatigheid van de overheid bij het beantwoorden van een brief, maar om het vroeger vaak voorkomend probleem van de vertraging bij de vergunningverlening. De Leuvense rechtbank oordeelde in dat verband: "Dat beklagde aantoonde dat het nodige werd gedaan om de vereiste vergunningen te krijgen; dat het louter te wijten is aan het in gebreke blijven van de bevoegde overheid, die handelde in strijd met de beginselen van behoorlijk bestuur, dat de vergunningen niet binnen een redelijke termijn werden afgeleverd" (Corr. Leuven (9e Kamer), 24 februari 1987, inzake O.M. t. De Baerdemaeker, *onuitg.*; deze vrijspraak werd evenwel ongedaan gemaakt door een arrest van het Hof van Beroep te Brussel van 25 november 1987, eveneens *onuitg.*). Thans wordt het probleem van de vertraging bij de vergunningverlening beperkt door in de milieuwetgeving vaste termijnen op te nemen waarbinnen de beslissing over een milieuvergunningsaanvraag moest worden genomen. Ook binnen het sociaal recht treft men een enkel voorbeeld aan van een uitspraak waarin de passiviteit van de overheid tot vrijspraak van de beklagde leidt (zie: Brussel 20 oktober 1972, *T.S.R.* 1973, 241).

667 Het lijkt begrijpelijk dat de rechtspraak niet erg scheutig is om een onoverkomelijke rechtsdwaling aan te nemen zodra de overheid nalaat om een vraag te beantwoorden. De vraag of de passiviteit van de overheid aanvaardbaar is, staat immers los van de vraag of de justitiabele ten gevolge van het niet-beantwoorden in dwaling is geraakt. Soms is de gevraagde informatie vaak zo elementair dat deze ook bij stilzitten van de overheid op eenvoudige wijze kan worden verkregen. In dat geval is de dwaling of onwetendheid niet rechtstreeks door de overheid veroorzaakt en zeker ook niet onoverkomelijk.

668 Maar steeds zal *in concreto* beoordeeld moeten worden of de rechts-onderhorige in het concrete geval als *bonus pater familias* heeft gehandeld. Lastig zijn vooral de gevallen waarin sprake is van een vertraging bij de vergunningverlening, zeker indien een activiteit werd uitgeoefend conform een wettige vergunning en deze verstrijkt vooraleer de nieuwe vergunning is verleend. Indien de justitiabele tijdig een aanvraag tot hernieuwing indiende en uitblijven ervan enkel aan de nalatigheid van de overheid is te wijten kan worden verdedigd dat de justitiabele niet wederrechtelijk heeft gehandeld. In dit geval is echter geen sprake meer van een dwaling of schulduitsluitingsprobleem. De rechtsonderhorige weet immers dat hij door het uitblijven van de vergunning in strijd met de wettelijke norm handelt, maar hij kan eenvoudig niet anders. Verdedigbaar is dan ook dat hier vrijspraak bij gebreke aan wederrechtelijkheid zou moeten volgen (zo werd verdedigd in: M. FAURE, "De onoverkomelijke rechtsdwaling in milieustrafzaken", 945; M. FAURE, "De gevolgen van de administratieve afhankelijkheid van het milieustrafrecht: een inventarisatie van knelpunten", 142-144 en M. FAURE en D. ROEF, "De strafrechtelijke consequenties van gedogen", 112-115).

Dit werd, naar onze mening terecht, beslist door de Correctionele Rechtbank te Antwerpen die de vraag naar de juridische effecten van het uitblijven van een tijdig aangevraagde vergunning als een probleem van noodtoestand kwalificeert en niet als een probleem van rechtsdwaling. (Corr. Antwerpen (33e Kamer), 4 juni 1992 inzake O.M. t. Braunhofer en NV Lemmerz, *onuitg.*). Zulks veronderstelt uiteraard wel dat de beklagde tijdig de vergunning aanvroeg, anders kan er van noodtoestand geen sprake zijn (Gent 29 juni 1993, *T.M.R.* 1994, 185).

669 Vastgesteld moet worden dat de hierboven omschreven situatie eerder uitzonderlijk is. Immers, de besproken casus handelde nog over een exploitatievergunning die werd afgegeven conform het A.R.A.B. Destijds bestonden er geen vaste termijnen voor het afleveren van nieuwe vergunningen. Onder toepassing van het Vlaams Milieuvergunningsdecreet en de daarop geënte VLAREM-procedure, waarin vaste termijnen zijn voorzien voor de vergunningsprocedure kan de hierboven omschreven situatie zich eigenlijk niet meer voordoen.

2. Gedogen door de toezichthoudende overheid

670 Een t w e e d e situatie, die men doorgaans vaker voor ogen heeft indien over gedogen wordt gesproken, is de passiviteit van de toezichthoudende overheid. Vaak zal een justitiabele die wordt vervolgd stellen dat de overheid bij hem regelmatig controles deed en nooit enige opmerking heeft geformuleerd aangaande de illegaliteit van bepaalde activiteiten. Het gebrek aan reactie van de overheid wordt dan door de verdediging vaak verwoord als een onoverkomelijke rechtsdwaling: door de passiviteit van de overheid mocht de betrokkene ervan uitgaan rechtmatig te handelen, zo wordt dan gesteld.

Dit argument kwam onder meer aan bod in eerste aanleg in de Bayer-zaak. Daarin werd beslist "dat de gehele houding van de overheid deze mening illustreert daar er nooit enige opmerking is geformuleerd omtrent de lozingen die inmiddels – dit is hangende vergunningsaanvraag – gebeurden; dat er ook nooit een aanvraag of aanmaning tot staking van de activiteit is geweest,

hoewel de overheid op de hoogte was van de lozingen, gelet op hun eigen onderzoeken van de genomen stalen van het lozingswater". Daaruit leidde de rechtbank af dat sprake was van onoverkomelijke rechtsdwaling (Corr. Antwerpen (28ebis Kamer), 8 mei 1987, inzake O.M. en Greenpeace t. Weijer e.a., *onuitg.*, bevestigd in beroep, maar op andere gronden (Antwerpen (7e Kamer), 6 april 1989, *onuitg.*). Zie daarover: M. FAURE, *Preadvies Milieustrafrecht*, nrs. 79-81, 78-79).

Soms wordt ook de afwezigheid van controle ingeroepen als vorm van gedogen. De Correctionele Rechtbank te Gent besliste in dergelijk geval dat de afwezigheid van de controle ietst zegt over de slechte staat van de milieuhandhaving, maar geen afbreuk doet aan de verplichting om, bijvoorbeeld, een milieuvergunning aan te vragen (Corr. Gent 27 juni 2005, *T.M.R.* 2006, 109).

671 Dwaling werd ook aanvaard in een vonnis van de Correctionele Rechtbank te Brussel dat handelde over onwettige slachting (zonder voorafgaande keuring door een dierenarts).

De exploitant van het slachthuis was blijkbaar dagelijks gecontroleerd door afgevaardigden van het Ministerie van Volksgezondheid en dezen hadden nooit opmerkingen gemaakt over de onwettige werkwijze. De rechtbank leidt daaruit af dat er onoverkomelijke rechtsdwaling was bij de exploitant die bijgevolg werd vrijgesproken (Corr. Brussel 28 december 1989, *J.T.* 1990, 330).

Ook in recentere milieustrafzaken wordt (actief) gedogen door de toezichthoudende overheid soms als schuldsluitingsgrond aanvaard (Corr. Namen 24 maart 1993, *Amén.* 1994, 151). Doorgaans moet het dan toch wel om situaties gaan waarin de overheid door het veelvuldig controleren en stilzwijgen, inderdaad bij de burger het vertrouwen heeft gewekt dat rechtmatig werd gehandeld.

Een opvallende *casus* deed zich voor te Gent waar de kort gedingrechter aan het Vlaamse Gewest verbod had opgelegd om dwangbevelen te geven houdende verbod tot exploitatie. De exploitant was er, zolang de beschikking van de kort gedingrechter gold, vanuit gegaan dat hij wettelijk had gehandeld. Het Hof van Beroep te Gent stelde dat de exploitant hier ten onrechte vanuit ging. Deze uitspraak hield immers alleen in dat de administratieve overheid om welke reden ook, niet bestuursrechtelijk mocht ingrijpen, maar niet noodzakelijk dat het handelen dan ook rechtmatig was. Wel oordeelde het Hof dat de exploitant toch redelijkerwijze kon oordelen niet in strijd met de wet te handelen, zodat voor deze beperkte periode sprake was van dwaling (Gent 2 februari 1995, *T.M.R.* 1996, 90; voor een vergelijkbare uitspraak, zie: Corr. Bergen 23 februari 1993, *Amén.* 1993, 191).

Opvallend is eveneens een vonnis van de Correctionele Rechtbank te Dendermonde aangaande de problematiek van de (illegale) weekendhuisjes.

De rechtbank oordeelde dat niemand beklagden erop had attent gemaakt dat zij hun huis niet "permanent" mochten bewonen. Bovendien waren alle noodzakelijke nutsvoorzieningen voorhanden en werden gemeentelijke belastingen geheven. De rechtbank besluit daaruit dat de overheid een waar gedoogbeleid voerde met betrekking tot het permanent wonen en de rechtsonderhorigen hier zelf actief toe aanzette. Derhalve besluit de rechtbank tot vrijspraak op basis van onoverkomelijke rechtsdwaling (Corr. Dendermonde (17e Kamer), 18 november 1997, inzake O.M. t. Defevere en Martoye, *onuitg.*). Tegen deze uitspraak werd beroep ingesteld en inmiddels heeft het Hof van Beroep te Gent dit vonnis hervormd. In andere arresten van het Hof van Beroep te Gent wordt aangenomen dat de inschrijving in het bevolkingsregister van de personen die een (regelmatig vergund) weekendverblijf permanent bewonen, geenszins betekent

dat deze wederrechtelijke toestand door de overheid gedoogd wordt (Gent 13 maart 1998, *T.M.R.* 1998, 383; Gent 13 maart 1998, *T.M.R.* 1998, 384 en Corr. Dendermonde 29 september 2003, *T.M.R.* 2004, 100). Evenmin wordt aanvaard dat het eventueel gedogen door de overheid in gelijkaardige situaties tot een onoverkomelijke dwaling leidt (Gent 13 maart 1998, *T.M.R.* 1998, 383 en Gent 13 maart 1998, *T.M.R.* 1998, 384).

672 Uit deze uitspraken zou men kunnen afleiden dat het verweer van de justitiabele dat hij uit jarenlang niet-ingrijpen van de overheid ondanks controle mocht afleiden dat hij straffeloos was, niet geheel kansloos lijkt. Toch moet zulks worden genuanceerd. In de eerste plaats betekent het enkele feit dat de overheid op bepaalde tijdstippen een controle uitvoert uiteraard niet dat erop andere ogenblikken, waarop geen controle zou zijn, geen illegale activiteiten kunnen plaatsvinden. Bovendien mag uit een enkel passief gedogen door de overheid door de rechtsonderhorige niet worden afgeleid dat zijn handelen dan ook rechtmatig is (Corr. Antwerpen (33e Kamer), 24 oktober 1991, *onuitg.*; Antwerpen (7e kamer), 13 september 1991, *onuitg.*; Gent 29 juni 1993, *T.M.R.* 1994 ; 185, Bergen 18 januari 1994, *Rev. dr. pén.* 1994, 1036 en *Amén.* 1994, 150; Corr. Namen 16 februari 1994, *Amén.* 1994, 152; P. MORRENS, "Gedogen door de toezichhoudende overheid", (noot onder Corr. Gent 28 april 1992), *T.M.R.* 1992, 113). Zie ook: R. VERSTRAETEN, "De Rechtszekerheid en het vertrouwensbeginsel" in VERENIGING VOOR DE VERGELIJKENDE STUDIE VAN HET RECHT VAN BELGIË EN NEDERLAND, VERTROUWENSBEGINSEL EN RECHTSZEKERHEID IN BELGIË, Deventer, Tjeenk Willink, 1997, 115-168).

673 Hetzelfde werd regelmatig beslist inzake het passief gedogen door het Openbaar Ministerie. Net zoals de administratieve overheid kan beslissen bij bepaalde gekende overtredingen nog geen proces-verbaal op te stellen teneinde de rechtsonderhorige toe te laten zich te regulariseren kan ook het Openbaar Ministerie ingevolge het opportuniteitsbeginsel beslissen bepaalde milieuovertredingen niet te vervolgen. Dit ontnemt het Openbaar Ministerie echter niet het recht bij het voortduren van de delicten alsnog vervolgingen in te stellen. Afwezigheid van vervolging gedurende een bepaalde periode veroorzaakt doorgaans geen onoverkomelijke rechtswaaling voor de rechtsonderhorige (Corr. Brussel 20 november 1992, *J.L.M.B.* 1993, 183. Zie daarover ook: P. MORRENS, "Gedogen door de toezichhoudende overheid", (noot onder Corr. Gent 28 april 1992), *T.M.R.* 1992, 119-121). In verband met het gedogen door het Openbaar Ministerie moet ook gewezen worden op twee belangrijke arresten van het Hof van Cassatie. In een arrest van 15 november 1988 besliste het Hof van Cassatie dat de omstandigheid dat sommige niet nader gepreciseerde leden van het Openbaar Ministerie geen strafvervolging instellen, niet insluit dat dit de houding is van het Openbaar Ministerie in het algemeen en dat daaruit derhalve geen onoverwinnelijke dwaling kan worden afgeleid (Cass. 15 november 1988, *Arr. Cass.* 1988-89, 306 en *Pas.* 1989, I, 276). Eerder overwoog het Hof van Cassatie wel dat de omstandigheid dat het Openbaar Ministerie op algemene wijze een bepaalde strafwet niet toepast, een onoverkomelijke dwaling kan opleveren (Cass. 9 december 1981, *Arr. Cass.* 1981-82, I, 491; zie ook: Brussel 30 juni 1983, *J.T.* 1983, 522).

Of het gedogen van de overheid tot een rechtsdwaling aan de zijde van de rechtsonderhorige heeft geleid blijft een feitelijke appreciatie waarover de rechter in de concrete casus zal moeten oordelen (R. VERSTRAETEN, "De Rechtszekerheid en het vertrouwensbeginsel", 147-150). Vaststaand is evenwel dat het gedogen door de administratieve overheid nooit tot niet-ontvankelijkheid van de strafvordering door het Openbaar Ministerie kan leiden (R. VERSTRAETEN, "De Rechtszekerheid en het vertrouwensbeginsel", 148-149).

In het DSM-arrest van de Nederlandse Hoge Raad werd desbetreffend uitdrukkelijk aangegeven dat het vervolgingsrecht van het Openbaar Ministerie niet kan worden beperkt door toezeggingen die werden gedaan door een niet voor de strafvervolgning verantwoordelijk orgaan (T.H.W. VAN VEEN, noot onder Hoge Raad 17 december 1985, *N.J.* 1986, 591 en Hoge Raad 6 september 1988, *Milieu en Recht* 1990, 327-330).

E. HANDELEN KRACHTENS EEN ONWETTIGE VERGUNNING

674 Er is ten slotte een vierde groep situaties waarin rechtsdwaling een rol kan spelen. Die doen zich meer bepaald voor indien de justitiabele heeft gehandeld conform een vergunning die achteraf onwettig blijkt te zijn. Dit houdt uiteraard direct verband met de eerder besproken administratieve afhankelijkheid van het milieustrafrecht en de daaraan gekoppelde toetsing door de afdeling administratie van de Raad van State en door de gewone rechter van beslissingen genomen door de administratie. Het is immers mogelijk dat iemand dacht te handelen conform een wettige vergunning, terwijl bijvoorbeeld de strafrechter achteraf op grond van de wettigheidscontrole op grond van artikel 159 G.W. tot het oordeel komt dat de vergunning waarop de betrokken justitiabele zich beroept, onverbindend is. De vergunning waarop de ondernemer zich beroept zal dan voor onverbindend worden gehouden zodat het ten laste gelegde emitteren zonder vergunning bewezen kan worden verklaard. Hetzelfde probleem rijst indien de rechtsgeldigheid van een administratieve rechtshandeling zoals een vergunning langs administratiefrechtelijke weg werd aangevallen. Het is mogelijk dat na jaren procederen de afdeling administratie van de Raad van State een verkregen vergunning met terugwerkende kracht vernietigt. De vraag rijst wat de gevolgen zijn van een dergelijke retroactieve vernietiging voor de vergunninghouder te goeder trouw die de door de overheid afgegeven vergunning naleefde en erop vertrouwde rechtmatig te handelen. Op strafrechtelijk vlak rijst de vraag in hoeverre het naleven van een onwettige vergunning een onoverkomelijke rechtsdwaling vormt. Processueel zal de rechter bij de bewijsvraag veelal eerst de wettigheid van de voorgelegde vergunning moeten toetsen. Indien de rechter vervolgens meent dat de vergunning waarop de verdachte zich beroept onwettig is zal het ten laste gelegde handelen zonder vergunning bewezen kunnen worden verklaard. Subsidiair zal de verdachte dan opwerpen dat alsnog straffeloosheid moet volgen omdat hij de voorwaarden van een schijnbaar wettige vergunning heeft nageleefd en bijgevolg in zijn hoofde alle schuld ontbreekt.

675 Het geschetste probleem kwam regelmatig aan bod in de jurisprudentie met betrekking tot stedenbouwwzaken, waar de vraag moest worden beant-

woord wat de gevolgen zijn van een vernietiging van een stedenbouwkundige vergunning door de afdeling administratie van de Raad van State.

676 Artikel 64 eerste lid van de Wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw (*B.S.* 12 april 1962, herhaaldelijk gewijzigd en grotendeels vervangen), stelt “zij die door het uitvoeren van werken, het in stand houden ervan, door het verkavelen van grondeigendom of hoe dan ook, inbreuk maken op de voorschriften der bijzondere plannen van aanleg, op de bepalingen van de titels II en III of op die van de verordeningen, vastgesteld ter uitvoering van titel III en van het eerste hoofdstuk van titel IV van deze wet” strafbaar. Die bepaling werd later overgenomen in het Decreet van het Vlaamse Gewest van 22 oktober 1996 betreffende de ruimtelijke ordening gecoördineerd op 26 oktober 1996. Het Hof van Cassatie maakt op basis van deze bepaling, een onderscheid tussen het (aflopend) misdrijf van het bouwen van een bouwwerk zonder vergunning en het daarvan te onderscheiden, autonome (voortdurende) misdrijf van de wederrechtelijke instandhouding van een bouwwerk (zie hierover uitgebreid: M. BOES, “Verjaring van stedenbouwmisdrijven”, *R.W.* 2003-04, nrs. 1-22, 601-610; zie ook: D. MERCKX, “Over de instandhouding van bouwwerken”, (noot onder Cass. 14 maart 1989), *R.W.* 1989-90, 954 en D. MERCKX, “Over enkele aspecten van de uitoefening van de strafvordering inzake stedenbouwkundige misdrijven”, (noot onder Antwerpen 4 november 1987), 542-543). Het misdrijf van instandhouding bestaat in het schuldig verzuim om aan het bestaan van de wederrechtelijk uitgevoerde werken een einde te maken. Enkel de persoon die over het onroerend goed zeggenschap heeft, kan aan dit verzuim schuld hebben (Cass. 4 februari 2003, *T.M.R.* 2003, 389).

677 In een arrest van 2 december 1981 besliste het Hof dat de beslissing tot vernietiging door de afdeling administratie van de Raad van State van een stedenbouwkundige vergunning meebrengt dat de stedenbouwkundige vergunning met terugwerkende kracht nietig werd *erga omnes* (Cass. 2 december 1981, *Arr. Cass.* 1981-82, 455). De stedenbouwkundige vergunning wordt geacht nooit te hebben bestaan en bezit geen enkele rechtsgeldigheid. Daaruit volgt dat het bouwwerk dat wordt opgetrokken op grond van de nietigverklaarde vergunning moet worden geacht zonder vergunning tot stand te zijn gebracht (zie bv.: Gent 22 september 2000, *T.M.R.* 2001, 178). Omdat de betrokkene evenwel vanaf de aanvang van de bouw in het bezit was van een door de bevoegde overheid afgegeven vergunning mocht hij, tenzij hij van het onwettig karakter op de hoogte was (Gent 22 september 2000, *T.M.R.* 2001, 178), geloven dat hij het vergunde werk mocht uitvoeren, ook al was tegen de afgifte van de vergunning beroep ingesteld. Derhalve wordt het bouwwerk geacht te zijn opgetrokken zonder vergunning. De feitenrechter kon de betrokkene bijgevolg vrijspreken wegens rechtsdwaling van het uitvoeren van het bouwwerken in strijd met de wet. Hij bouwde immers op basis van de vergunning. Evenwel had de betrokkene, hoewel hij op de hoogte was van het door de Raad van State uitgesproken arrest van nietigverklaring, het bouwwerk toch nog in stand gehouden. Derhalve kon wel een veroordeling

worden uitgesproken voor het wederrechtelijk in stand houden van het werk. Ter zake van die instandhouding is er immers geen rechtsdwaling meer vanaf het ogenblik dat de rechtsonderhorige kennis heeft van het vernietigingsarrest (Cass. 2 december 1981, *Arr. Cass.* 1981-82, 455; zie hierover kritisch: D. D'HOOGHE, "De herstelmaatregelen inzake stedenbouw", *R.W.* 1988-89, 1004). Latere rechtspraak van het Hof van Cassatie heeft deze stelling bevestigd (Cass. 8 september 1982, *Arr. Cass.* 1982-83, 37; Cass. 27 maart 1984, *R.W.* 1984-85, 1090; Cass. 24 mei 1989, *Pas.* 1989, I, 1003; Cass. 28 september 1999, *R.W.* 1999-2000, 1160, noot G. DEBERSAQUES en P. LEFRANC; zie daarover ook: A. DE NAUW, *Les métamorphoses administratives du droit pénal de l'entreprise*, 86-87; E. GOETHALS, "Handhavingsproblemen in het milieurecht", 96). In de rand zij opgemerkt dat overeenkomstig de rechtspraak van het Hof van Cassatie het onwettig instandhouden van de zonder voorafgaande en schriftelijke vergunning uitgevoerde werken bestaat tot aan het herstel in de vorige staat of de regularisatie volgens een desbetreffende vergunning (Cass. 11 december 2001, *Arr. Cass.* 2001, 2141, *T.M.R.* 2002, 244, noot P. VANSANT, *T.R.O.S.* 2002, 130, noot en Cass. 13 mei 2003, *Pas.* 2003, 970, *R.W.* 2003-04, 1219, noot G. DEBERSAQUES, *T.M.R.* 2003, 617, noot P. VANSANT en *T.R.O.S.* 2003, 396, noot).

678 Uit deze jurisprudentie volgt dat het volgen van een onwettige vergunning wel tot onoverkomelijke rechtsdwaling kan leiden voor wat betreft het wederrechtelijk oprichten van een bouwwerk en voor het instandhouden tot aan de kennisneming van het onwettig karakter van de vergunning, maar niet voor het wederrechtelijk instandhouden nadat de verdachte kennis heeft van de onwettigheid van zijn vergunning (zie ook: G. DEBERSAQUES en P. LEFRANC, "Het na een vernietigingsarrest van de Raad van State zonder stedenbouwkundige vergunning instandhouden van een gebouw is een stedenbouwmisdrijf" (noot onder Cass. 28 september 1999), *R.W.* 1999-2000, nr. 3, 1162). Formeel is dit natuurlijk juist omdat het wederrechtelijk instandhouden van een bouwwerk een voortdurend misdrijf is dat blijft bestaan ook nadat de rechtsonderhorige kennis kreeg van het vernietigingsarrest van de Raad van State. Het onrealistische van deze jurisprudentie is echter dat men klaarblijkelijk van de betrokkene eist dat hij, zodra hij kennis krijgt van het vernietigingsarrest van de Raad van State, overgaat tot afbraak van het bouwwerk. Wacht hij daarmee nog enige tijd dan zal weliswaar een vrijspraak voor het tenlastegelegde bouwen zonder vergunning plaatsvinden, maar blijft een veroordeling wegens wederrechtelijke instandhouding mogelijk.

679 Uiteraard leidt zelfs met betrekking tot de wederrechtelijke oprichting van het bouwwerk het volgen van een onwettige vergunning niet automatisch tot onoverkomelijkheid van de rechtsdwaling. Het Hof van Beroep te Brussel besliste ter zake dat de beklagde zich in de absolute materiële onmogelijkheid moet hebben bevonden om een welbepaald wettelijk voorschrift te kennen. In het concrete geval werd aangenomen dat het volgen van de voorschriften van een stedenbouwkundige vergunning geen onoverkomelijkheid van de rechtsdwaling opleverde omdat de beklagde een kopie had ontvangen van het

verkavelingsplan en de bijlagen, zodat hij kon weten dat de stedenbouwkundige vergunning die hij had ontvangen, wederrechtelijk was (Brussel 15 maart 1978, *T. Aann.* 1978, 303).

680 Voor het Vlaamse Gewest werd de oude Stedenbouwwet intussen opgeheven en vervangen door het Decreet van 28 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (*B.S.* 8 juni 1999, zoals gewijzigd). De strafbaarstelling laat weinig onduidelijkheid bestaan nopens de strafbaarheid van de instandhouding van illegaal opgerichte bouwwerken ingeval een vernietiging van de stedenbouwkundige vergunning, zo blijkt uit artikel 146 eerste lid van het decreet: “Met een gevangenisstraf van 8 dagen tot 5 jaar en met een geldboete van 26 euro tot 400.000 euro of met één van deze straffen alleen, wordt de persoon gestraft die: 1° de bij de artikelen 99 en 101 bepaalde handelingen, werken of wijzigingen hetzij zonder voorafgaande vergunning, hetzij in strijd met de vergunning, hetzij na verval, vernietiging of het verstrijken van de termijn van de vergunning, hetzij in geval van schorsing van de vergunning, uitvoert, voortzet of in stand houdt” (in dezelfde zin: G. DEBERSAQUES en P. LEFRANC, “Het na een vernietigingsarrest van de Raad van State zonder stedenbouwkundige vergunning instandhouden van een gebouw is een stedenbouwmisdrijf”, (noot onder Cass. 28 september 1999), *R.W.* 1999-2000, nr. 3, 1162).

681 Door een Decreet van het Vlaamse Gewest van 4 juni 2003 houdende wijziging van het Decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, wat het handhavingsbeleid betreft (*B.S.* 22 augustus 2003) werd met betrekking tot het instandhouden als misdrijf een belangrijke wijziging aangebracht (voor een grondige analyse van het decreet verwijzen we naar: M. FAURE, F. VERBRUGGEN en I. BORREMANS, “Recente ontwikkelingen inzake het milieu- en stedenbouwstrafrecht”, in K. DEKETELAERE en M. DEKETELAERE (eds.), *Jaarboek Milieurecht 2003*, Brugge, die Keure, 2004, 268-296; G. DEBERSAQUES, “Stedenbouwmisdrijven: instandhouding en herstel. Fundamentele wijzigingen door het decreet van 4 juni 2003”, *T.R.O.S.* 2003, 209-227 en M. BOES, “Verjaring van stedenbouwmisdrijven”, *R.W.* 2003-04, 601-619). Aan artikel 146 van het Decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening werd een derde lid toegevoegd, luidende: “De strafsancie voor het instandhouden van inbreuken, bedoeld in het eerste lid, 1°, 2°, 3°, 6° en 7°, geldt niet voor zover de handelingen, werken, wijzigingen of het strijdige gebruik niet gelegen zijn in de ruimtelijk kwetsbare gebieden, voor zover ze geen onaanvaardbare stedenbouwkundige hinder veroorzaken voor de omwonenden of voor zover ze geen ernstige inbreuk vormen op de essentiële stedenbouwkundige voorschriften inzake de bestemming krachtens het ruimtelijk uitvoeringsplan of plan van aanleg” (zie voor de interpretatie van de drie uitzonderingen vooral: M. BOES, “Verjaring van stedenbouwmisdrijven”, nrs. 16-22, 606-610). In de rechtsleer wordt de door de decreetgever gekozen techniek, nl. het behoud van het instandhouden als strafbare gedraging, gevolgd door de formule “de strafsancie voor het instandhouden van inbreuken (...) geldt niet voor zover (...)” op de korrel ge-

nomen, in de mate dat niet geheel duidelijk is hoe deze “ingreep” strafrechtelijk gekwalificeerd moet worden. Volgens G. DEBERSAQUES zijn verschillende kwalificaties mogelijk. De auteur verwijst naar de formulering van artikel 146 derde lid ter ondersteuning van de opvatting als zou het om een beslissende of strafuitsluitende verschoningsgrond gaan. Anderzijds wijst hij op een aantal passages uit de voorbereidende werken van het decreet die volgens hem eerder wijzen in de richting van een “bestanddeelsluiting” (G. DEBERSAQUES, “Stedenbouwmisdrijven: instandhouding en herstel. Fundamentele wijzigingen door het decreet van 4 juni 2003”, *T.R.O.S.* 2003, nrs. 6-7, 210-211). F. VERBRUGGEN en I. BORREMANS oordelen dat het wellicht het veiligst is in het derde lid van artikel 146 een nieuwe beslissende of strafuitsluitende verschoningsgrond te zien (F. VERBRUGGEN en I. BORREMANS, “Afgelopen? Toch niet! Bouwmisdrijven, verjaringstermijnen en rechtszekerheid na het decreet van 4 juni 2003”, *T.B.O.* 2004, afl. 1, 29-31). Deze categorie van strafuitsluitingsgronden heft, overeenkomstig de theorie van de Leuvense strafrechtsschool, de strafwaardigheid – het vierde constitutief element van het misdrijf – op (L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, I, nrs. 378-380, 162-163).

682 Ook wat het milieurecht betreft kan als algemene regel worden aangenomen dat indien een milieuvergunning wordt afgegeven door een bevoegde overheid, de rechtsonderhorige erop moet kunnen vertrouwen dat hij, indien hij de voorwaarden van deze vergunning naleeft, niet nadien strafrechtelijk zal worden vervolgd. Indien achteraf blijkt dat de vergunning door een onrechtmatigheid is aangetast, ligt een verweer op basis van onoverwinnelijke rechtsdwaling voor de hand (Corr. Antwerpen 9 januari 1995, *T.M.R.* 1996, 361). Uiteraard geldt ook hier dat uit de concrete omstandigheden moet blijken dat de dwaling onoverkomelijk is. Dit zal niet het geval zijn indien de betrokkene weliswaar niet op de hoogte was van de onrechtmatigheid van de afgegeven vergunning, maar daarvan wel op de hoogte kon en moest zijn (in dezelfde zin: A. DE NAUW, *Les métamorphoses administratives du droit pénal de l'entreprise*, 86).

Een illustratie hiervan biedt een vonnis van de Correctionele Rechtbank te Gent waarin bepaald wordt dat de milieuvergunning dermate flagrant onwettig was dat daaruit geen rechten konden worden geput (Corr. Gent 14 maart 2000, *T.M.R.* 2000, 244).

Bovendien geldt, in geval van een voortdurend milieumisdrijf, dat, zoals dat ook het geval is bij het misdrijf van instandhouding van wederrechtelijk opgerichte gebouwen, de onoverkomelijke rechtsdwaling haar effect verliest vanaf het ogenblik dat de betrokkene kennis krijgt van de onwettigheid van de vergunning waarop hij zijn handelen baseert.

Voorbeelden van voortdurende milieumisdrijven zijn: het achterlaten van afval op daartoe niet bestemde plaatsen (Cass. 2 oktober 1984, *Arr. Cass.* 1984-85, 186) en de opslag (op of in de bodem) van afval zonder de daartoe vereiste vergunning (Cass. 19 november 2003, *onuitg.*; Antwerpen 23 september 1994, *T.M.R.* 1995, 24 en Corr. Antwerpen 31 mei 1995, *T.M.R.* 1996, 44). Ook het door artikel 39 § 1, 1° van het Vlaams Milieuvergunningsdecreet strafbaar gestelde exploiteren van een milieuvergunningsplichtige inrichting zonder de daartoe vereiste milieuvergunning, moet als een voortdurend misdrijf gekwalificeerd worden, nu het exploiteren

overeenkomstig artikel 2, 2° van dat decreet niet beperkt wordt tot het installeren en het in werking stellen maar ook betrekking heeft op het in werking houden en instandhouden van de inrichting. Volgens A. DE NAUW en M. VANDEBOTERMET is het veranderen van een vergunningsplichtige inrichting in strijd met de bepalingen van het decreet een ogenblikkelijk misdrijf (A. DE NAUW en M. VANDEBOTERMET, "Artikel 39", in *Commentaar Milieurecht*, nr. 8, 148/74; voor andere voorbeelden zie: J. MESSINNE, "Questions juridiques à propos du droit de l'environnement en Belgique", *T.B.H.* 1992, 668-670).

HOOFDSTUK XI STRAFRECHTELIJKE TOEREKENING VAN MILIEUMISDRIJVEN

AFDELING I

SITUERING VAN DE PROBLEMATIEK VAN DE STRAFRECHTELIJKE TOEREKENING VAN MISDRIJVEN

ONDERAFDELING I

STRAFRECHTELIJKE TOEREKENING VAN MISDRIJVEN VÓÓR DE WET VAN 4 MEI 1999 TOT INVOERING VAN DE STRAFRECHTELIJKE VERANTWOORDELIJKHEID VAN RECHTSPERSONEN

§ 1. Rechtspersonen kunnen niet worden gestraft

683 Oorspronkelijk werd door het Hof van Cassatie aangenomen dat rechtspersonen geen misdrijven kunnen plegen (Cass. 30 maart 1911, *Pas.* 1911, I, 193 en Cass. 19 juni 1933, *Pas.* 1933, I, 270. Zie hierover: F. DERUYCK, *De rechtspersoon in het strafrecht*, Gent, Mys & Breesch, 1996, nrs. 11-13, 7-9). In de rechtsleer werd deze opvatting uitgedrukt met het “adagium: *Societas delinquere non potest*”. De strafrechtelijk gesanctioneerde wettelijke verplichtingen richten zich niet tot de abstracte, fictieve rechtspersoon, maar rusten persoonlijk en individueel op de natuurlijke personen, die tot taak hebben deze verplichtingen na te komen (F. DERUYCK, *De rechtspersoon in het strafrecht*, nr. 11, 7 met verwijzing naar Cass. 13 februari 1905, *Pas.* 1905, I, 127 en Cass. 25 mei 1932, *Pas.* 1932, I, 170). Later wijzigde het Hof van Cassatie zijn standpunt. In eerste instantie werd door het Hof van Cassatie in een arrest van 26 februari 1934 aangenomen dat op rechtspersonen dezelfde verplichtingen rusten als op natuurlijke personen, zonder echter te aanvaarden dat een rechtspersoon ook misdrijven kan plegen (Cass. 26 februari 1934, *Pas.* 1934, I, 180; F. DERUYCK, *De rechtspersoon in het strafrecht*, nr. 13, 8-9; A. DE NAUW, “La délinquance des personnes morales et l’attribution de l’infraction à une personne physique par le juge”, (noot onder Cass. 23 mei 1990), *R.C.J.B.* 1992, 553). Later werd door het Hof van Cassatie aanvaard dat ook rechtspersonen misdrijven kunnen plegen (Cass. 8 april 1946, *Arr. Cass.* 1946, 137; Cass. 16 december 1948, *Pas.* 1948, I, 723 en *J.T.* 1949, 148, concl. R. HAYOIT DE TERMICOURT; F. DERUYCK, *De rechtspersoon in het strafrecht*, nrs. 14-21, 9-12; A. DE NAUW, “La délinquance des personnes morales et l’attribution de l’infraction à une personne physique par le juge”, (noot onder Cass. 23 mei 1990), 554). In de rand merken wij op dat noch in de rechtspraak noch in de rechtsleer veel aandacht werd besteed aan het concept van het daderschap van de rechtspersoon. Er werd nauwelijks stilgestaan bij de vraag wat het nu precies betekent te aanvaarden dat een rechtspersoon een misdrijf kan plegen (zie hierover wel: A. DE NAUW, “La délinquance des personnes morales et l’attribution de l’infraction à une personne physique

par le juge”, (noot onder Cass. 23 mei 1990), 558 en A. DE NAUW, “Le vouloir propre de la personne morale et l’action civile résultant d’une infraction”, (noot onder Cass. 19 oktober 1992), *R.C.J.B.* 1995, 237-258).

684 Dat rechtspersonen ook misdrijven kunnen plegen, hield echter niet in dat de rechtspersonen ook strafrechtelijk aansprakelijk konden worden gesteld. Aangenomen werd dat de schuldbequaamheid, die een voorwaarde is voor de strafrechtelijke schuld of verwijtbaarheid, enkel een eigenschap van een natuurlijke persoon kon zijn en de rechtspersonen dan ook niet strafrechtelijk aansprakelijk konden worden gesteld (L. DUPONT en R. VERSTRAETEN, *Handboek Belgisch Strafrecht*, nr. 408, 244 met verwijzing naar rechtspraak). De schuldbequaamheid was een op menselijke leest geschoeid begrip dat niet kon worden toegepast op de rechtspersoon. Dat de rechtspersoon wel misdrijven kon plegen maar daarvoor niet strafrechtelijk aansprakelijk kon worden gesteld, leidde evenwel niet tot het onbestraft laten van het misdrijf. Overeenkomstig de vaste rechtspraak van het Hof van Cassatie kon de strafrechtelijke aansprakelijkheid voor een misdrijf dat werd gepleegd door een rechtspersoon, ontstaan in hoofde van de natuurlijke personen door wie zij handelt of, in geval van omissiedelicten, op de natuurlijke personen die, belast met het nakomen van de wettelijke verplichtingen voor rekening van de rechtspersoon, verzuimd hebben dit te doen (A. DE NAUW, “La délinquance des personnes morales et l’attribution de l’infraction à une personne physique par le juge”, (noot onder Cass. 23 mei 1990), 556-557; F. DERUYCK, *De rechtspersoon in het strafrecht*, nr. 25, 13-14 met uitvoerige verwijzing naar de rechtspraak van het Hof van Cassatie). Traditioneel wordt gezegd dat het misdrijf gepleegd door de rechtspersoon aan de natuurlijke persoon “wordt toegerekend”.

685 Omdat inbreuken op de milieuwetgeving niet zelden in de schoot van een onderneming worden gepleegd, rees bij milieumisdrijven frequent de vraag aan welke natuurlijke persoon het milieumisdrijf dat door de rechtspersoon werd gepleegd, kon worden toegerekend. Uit de rechtspraak kunnen een aantal richtlijnen of criteria worden afgeleid op grond waarvan de rechter milieumisdrijven gepleegd door een rechtspersoon aan een natuurlijke persoon toerekent (over de toerekening aan natuurlijke personen van milieumisdrijven gepleegd door rechtspersonen, zie: M. FAURE, *De strafrechtelijke toerekening van milieudelicten*, Antwerpen, Maklu, 1992, 151 p.; M. FAURE, “De strafrechtelijke aansprakelijkheid voor milieuverontreiniging”, in P. MORRENS (ed.), *Milieurecht voor bedrijfsleiders en hun adviseurs*, Gent, Mys & Breesch, 1993, 81-115; E. GOETHALS, “Hoe zwak is de schakel?”, *R.W.* 1991-92, 377-399; J. MATTHIJS, “La protection pénale de l’environnement: l’eau, l’air, le bruit”, *Rev. dr. pén.* 1971-72, 519-567; F. VAN REMOORTERE, “La question de la responsabilité pénale des personnes morales en droit de l’environnement”, *Rev. dr. pén.* 1991, 311-371; J. MESSINNE, “Questions juridiques à propos du droit de l’environnement en Belgique”, *T.B.H.* 1992, 659-671; Ph. COENRAETS, *Les responsabilités en matière d’environnement*, Antwerpen, Kluwer, 1997, 1-28; C. BEVERNAGE, “Bestuurders, zaakvoerders en

kaderleden strafrechtelijk in het gedrang?”, in R. BLANPAIN en I. CARMEN (eds.), *Onderneming en parket. Naar een samenwerking ter bestrijding van de economische criminaliteit*, Antwerpen, Maklu, 21-52; A. ROEF, “Aansprakelijkheid van rechtspersonen in het milieurecht”, in *Handboek Politiediensten*, afl. 33, 233, september 1994, 1-20; A. ROEF, “De toerekening aan natuurlijke personen van milieumisdrijven gepleegd in de schoot van een onderneming. Een overzicht en enkele beschouwingen”, in BELGISCHE VERENIGING VAN BEDRIJFSJURISTEN, *Tendensen in het bedrijfsrecht. Strafrecht in het bedrijfsleven*, Brussel, Bruylant 1995, 159-175; M. SCHOTSMANS, “De strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen voor milieudelicten”, (noot onder Antwerpen 10 december 1992), *Limb. Rechtsl.* 1993, 31-33).

§ 2. Strafrechtelijke toerekening van misdrijven aan natuurlijke personen

A. TOEREKENINGSMODEL VAN R. LEGROS

686 Omdat het concept van de “strafrechtelijke toerekening” in de rechtsleer op verschillende wijzen wordt gedefinieerd, willen wij voorafgaandelijk duidelijk stellen wat wij hieronder verstaan. R. LEGROS kan worden beschouwd als de grondlegger van de toerekeningsleer in de Belgische rechtsleer (R. LEGROS, *L'élément moral dans les infractions*, Parijs, Librairie du Recueil Sirey, 1952, 17-47; R. LEGROS, “La responsabilité pénale des dirigeants des sociétés et le droit pénal général”, *Rev. dr. pén.* 1963-64, 3-28; R. LEGROS, “Imputabilité pénale et entreprise publique”, *Rev. dr. pén.* 1968-69, 365-385 en R. LEGROS, “Le droit pénal dans l'entreprise”, *J.T.T.* 1977, 169-178). R. LEGROS maakt een onderscheid tussen *imputabilité*, *responsabilité* en *culpabilité*: “L'imputabilité, nous l'avons dit, c'est le lien causal entre l'agent et l'infraction, le mode légal de désignation du responsable. La responsabilité, c'est, dans un premier sens et comme il résulte de ce que nous venons de dire, l'aspect *subjectif* de l'imputabilité: l'imputabilité désigne celui qui doit répondre, *hoc sensu* le responsable. Second sens plus technique: la responsabilité, c'est aussi la *mesure* dans laquelle on doit répondre en fonction de son état mental. Enfin, la culpabilité. Notion moins précise. Celui à qui un fait est régulièrement imputé et qui est jugé responsable de ses actes, mérite-t-il la peine que la loi lui réserve en principe? C'est la question posée aux jurés: 'X est il coupable de ...?' Le jury peut estimer que non” (R. LEGROS, “Imputabilité pénale et entreprise publique”, 373). Hij definieert “l'imputabilité” verder als volgt: “L'imputabilité, c'est le lien causal entre l'agent et l'infraction: recherche juridique (pas policière ...) de la personne qui aura à répondre; dans ce sens: responsable. Imputer un fait à quelqu'un, c'est affirmer que c'est bien cette personne qui en est l'auteur au regard de la loi pénale” (R. LEGROS, “Imputabilité pénale et entreprise publique”, 372). De toerekening heeft betrekking op de causale relatie tussen een feit en een rechtssubject. Deze definitie wordt door verschillende gezaghebbende rechtsgeleerden bijgetreden (A. DE NAUW, “La délinquance des personnes morales et l'attribution de l'infraction à une personne physique par le juge”, (noot onder Cass. 23 mei 1990), 554-556; F. DERUYCK, *De rechtspersoon in het strafrecht*, nr. 26, 14).

687 R. LEGROS nam in zijn proefschrift *L'élément moral dans les infractions* de onmogelijkheid om rechtspersonen strafrechtelijk te veroordelen niet als uitgangspunt voor de ontwikkeling van zijn toerekeningsmodel. Deze auteur stelde de vraag aan wie een misdrijf moet worden toegerekend ook buiten de hypothese van de misdrijven die door rechtspersonen worden gepleegd. De toerekening aan natuurlijke personen van misdrijven gepleegd door een rechtspersoon vormt slechts een onderdeel van zijn leer. De verdere ontwikkeling van de problematiek van de toerekening van misdrijven is echter vooral verbonden met de onmogelijkheid om rechtspersonen te bestraffen (L. DUPONT, *Beginsele van strafrecht*, I, (uitgave 2004), nr. 480, 200).

B. VERDERE ONTWIKKELING IN DE RECHTSLEER

688 L. DUPONT en R. VERSTRAETEN maken een onderscheid tussen de juridisch causale relatie tussen een feit en een rechtssubject (feitelijke toerekening) enerzijds en de verwijtbaarheid of schuld (morele toerekening) anderzijds (L. DUPONT en R. VERSTRAETEN, *Handboek Belgisch Strafrecht*, nrs. 399 en 401, 240-241 en L. DUPONT, *Beginsele van strafrecht*, I, (uitgave 2004), nr. 479, 200).

1. Feitelijke of materiële toerekening (*imputatio facti*) aan natuurlijke personen

689 De feitelijke of materiële toerekening wordt door L. DUPONT en R. VERSTRAETEN gedefinieerd als “de aanwijzing van een dader, d.w.z. van diegene die juridisch geacht wordt te hebben gedaan wat de strafwet verbiedt (handelingsmisdrijven) of diegene die heeft nagelaten wat de strafwet hem oplegde (verzuimsmisdrijven)” (L. DUPONT en R. VERSTRAETEN, *Handboek Belgisch Strafrecht*, nr. 399, 240 en L. DUPONT, *Beginsele van strafrecht*, I, (uitgave 2004), nr. 479, 200). De materiële toerekening houdt in dat de persoon die als dader wordt aangewezen, juridisch geacht wordt te hebben gedaan wat de strafwet verbiedt of te hebben nagelaten wat de strafwet hem oplegt. Doorgaans levert de feitelijke toerekening weinig problemen op. De feiten zelf verwijzen naar de persoon aan wie de gedraging feitelijk moet worden toegerekend. In vele gevallen is de dader de persoon die de gedraging *materialiter* heeft verricht. Bij een diefstal is de persoon die het goed dat aan iemand anders toebehoort, eigenhandig heeft weggenomen, de persoon aan wie de gedraging feitelijk wordt toegerekend, met andere woorden de dief is de dader. Het juridisch daderschap valt samen met het feitelijk dader-zijn. In de Nederlandse rechtsleer wordt dit uitgedrukt door de zegswijze “de dader heeft het gedaan” (zie: F. VELLINGA-SCHOOTSTRA, “De dader heeft het gedaan”, in X., *Liber amicorum Th. W. Van Veen*, Arnhem, Gouda Quint, 1985, 369 e.v.; F. DERUYCK, “Daderschap en verantwoordelijkheid voor sociaalrechtelijke misdrijven”, in G. VAN LIMBERGHEN (ed.), *Sociaal Strafrecht*, Antwerpen, Maklu, 1998, nr. 4, 96).

690 Het criterium van de materiële uitvoering is evenwel niet het enige criterium om de dader aan te wijzen. Vooral wanneer een misdrijf wordt gepleegd door een rechtspersoon en het misdrijf aan een natuurlijke persoon moet worden toegerekend, worden andere toerekeningstechnieken gehanteerd. In navolging van R. LEGROS kunnen de materiële toerekenbaarheid, de wettelijke toerekenbaarheid, de conventionele en de rechterlijke toerekenbaarheid worden onderscheiden (zie: R. LEGROS, *L'élément moral dans les infractions*, 17-47; R. LEGROS, "La responsabilité pénale des dirigeants des sociétés et le droit pénal général", 3-28; R. LEGROS, "Imputabilité pénale et entreprise publique", 365-385. In deze drie publicaties maakt R. LEGROS een onderscheid tussen de materiële, de wettelijke en de rechterlijke toerekening. In "Le droit pénal dans l'entreprise" behandelt hij ook de conventionele toerekening). Ook de personen die op basis van één van deze andere technieken worden aangewezen, zijn juridisch als dader te beschouwen (A. DE NAUW, "La délinquance des personnes morales et l'attribution de l'infraction à une personne physique par le juge", (noot onder Cass. 23 mei 1990), 558-559 en 571-572).

2. Verwijtbaarheid of morele toerekening (*imputatio moralis*) aan natuurlijke personen

691 De morele toerekening of verwijtbaarheid wordt door L. DUPONT en R. VERSTRAETEN omschreven als: "een wederrechtelijke gedraging die iemand feitelijk wordt toegerekend, wordt hem ook rechtens 'aangerekend'. Deze schuldigverklaring impliceert een negatief en afkeurend oordeel over de dader, waarbij hem kwalijk genomen wordt dat hij een gedraging waarvan hij wist of moest weten dat zij wederrechtelijk was, niet heeft vermeden, alhoewel hij deze had kunnen en moeten vermijden" (L. DUPONT en R. VERSTRAETEN, *Handboek Belgisch Strafrecht*, nr. 401, 241 en L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, I, (uitgave 2004), nr. 279, 200). Dat een gedraging aan een persoon ook moreel kan worden toegerekend, wordt ook uitgedrukt door te stellen dat de persoon schuld heeft aan deze gedraging. Schuld betekent dan juridische verwijtbaarheid. Het is de morele toerekening die er voor zorgt dat een rechts-subject strafrechtelijk aansprakelijk wordt gesteld.

692 De morele toerekening veronderstelt dat het rechtssubject aan wie een gedraging feitelijk wordt toegerekend, schuldbequaam is. Onder de schuldbequaamheid van een natuurlijke persoon begrijpen L. DUPONT en R. VERSTRAETEN het geheel van de door het strafrecht vereiste eigenschappen van een fysieke persoon, waardoor hij rechtens geacht wordt het voorwerp te kunnen uitmaken van een strafrechtelijk schuldverwijt, met betrekking tot een hem ten laste gelegde wederrechtelijke gedraging, omdat van hem rechtmatig gedrag verwacht mag worden. Bij de beoordeling van de schuldbequaamheid is de vraag aan de orde of de individuele persoon die als beklagde terechtstaat, al dan niet in de mogelijkheid is geweest zich anders, d.i. normconform te gedragen (L. DUPONT en R. VERSTRAETEN, *Handboek Belgisch Strafrecht*, nr. 403, 242-243). Kennis- of wilsgebreken die het gevolg zijn van de psycho-

fysische constitutie van een persoon, kunnen leiden tot de ontoerekeningsvatbaarheid van deze persoon (gronden van niet-toerekeningsvatbaarheid). Niet alleen psychofysische omstandigheden maar ook bijzondere omstandigheden die slechts op incidentele wijze het kennis- en wilsvermogen van een persoon aantasten, kunnen leiden tot schuldontbekwaamheid (gronden van niet-toerekenbaarheid) (L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, I, (uitgave 2004), nr. 336, 147).

693 Het onderscheid dat wordt gemaakt tussen de materiële of feitelijke toerekening en de morele toerekening wordt ook gemaakt door A. DE NAUW en F. DERUYCK. De termen “toerekening” en “toerekenbaarheid” behouden zij voor, voor wat hierboven als de materiële of feitelijke toerekening werd omschreven. Het oordeel over de schuld of de verwijtbaarheid komt nadat de vraag van de strafrechtelijke toerekening werd beantwoord (A. DE NAUW, “La délinquance des personnes morales et l’attribution de l’infraction à une personne physique par le juge”, (noot onder Cass. 23 mei 1990), 555 en F. DERUYCK, *De rechtspersoon in het strafrecht*, nr. 26, 14). Via de toerekening wordt de persoon aangeduid die zich voor de rechter moet verantwoorden zonder dat daarbij reeds een uitspraak wordt gedaan over de schuld of de verwijtbaarheid (vgl.: R. LEGROS, *L’élément moral dans les infractions*, 17-47; R. LEGROS, “La responsabilité pénale des dirigeants des sociétés et le droit pénal général”, 3-28; R. LEGROS, “Imputabilité pénale et entreprise publique”, 365-385 en R. LEGROS, “Le droit pénal dans l’entreprise”, 169-178; Y. HANNEQUART, “Imputabilité pénale et dommages survenus aux personnes et aux biens à l’occasion des activités de l’entreprise”, *Rev. dr. pén.* 1968-69, 409-488; E. GOETHALS, “Hoe zwak is de schakel?”, 392-396.). Omdat de termen “toerekening” en “toerekenbaarheid” kunnen worden geassocieerd met schuld of verwijtbaarheid, – de uitdrukkingen “toerekeningsvatbaarheid” en “gronden van niet-toerekeningsvatbaarheid” (*causes de non-imputabilité*) leunen aan bij de toerekening –, stelt A. DE NAUW de term “toewijzing” (*attribution*) voor in plaats van toerekening. Aldus wordt mogelijke verwarring tussen toerekening, waarmee de feitelijke of materiële toerekening wordt bedoeld, en het schuldoordeel vermeden (A. DE NAUW, “La délinquance des personnes morales et l’attribution de l’infraction à une personne physique par le juge”, (noot onder Cass. 23 mei 1990), 555).

ONDERAFDELING II

STRAFRECHTELIJKE TOEREKENING AAN NATUURLIJKE PERSONEN VAN MISDRIJVEN GEPLEEGD DOOR EEN RECHTSPERSOON NA DE WET VAN 4 MEI 1999 TOT INVOERING VAN DE STRAFRECHTELIJKE VERANTWOORDELIJKHEID VAN RECHTSPERSONEN

694 Het vraagstuk van de toerekening aan natuurlijke personen van (milieu)misdrijven gepleegd door een rechtspersoon, is door de inwerkingtreding van de Wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoorde-

lijkheid van rechtspersonen niet naar de annalen verwezen. De invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid van rechtspersonen heeft er in de eerste plaats voor gezorgd dat de toerekeningsproblematiek een bijkomende dimensie krijgt. De wet legt de grondslag voor een strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen en, na de (feitelijke) toerekening van het misdrijf, voor een eigen strafrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersoon (L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, I, (uitgave 2004), nr. 488, 205). Opdat een rechtspersoon strafrechtelijk aansprakelijk kan worden gesteld voor een misdrijf, moet dit misdrijf materieel en moreel aan de rechtspersoon kunnen worden toegerekend. Daarbij gaat het in beginsel om een rechtstreekse toerekening aan de rechtspersoon: het misdrijf moet niet eerst aan een natuurlijke persoon worden toegerekend om het vervolgens aan de rechtspersoon toe te rekenen (S. VAN DYCK, “De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen: wie, wanneer, en wat met de natuurlijke persoon?”, in X (ed.), *Recht in beweging*, 11de VRG Alumnidag 2004, Antwerpen, Maklu, 2004, nr. 15, 284).

695 In de tweede plaats blijft de strafrechtelijke toerekening van een misdrijf aan een natuurlijke persoon, ook na de inwerkingtreding van de Wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen, actueel (I. VERHAERT en P. WAETERINCKX, “Strafrechtelijke verantwoordelijkheid, een beheersbaar ondernemingsrisico? De delegatie in strafrecht”, *R.W.* 2001-02, 1013-1014). Artikel 5 *in fine* Sw. somt een reeks publiekrechtelijke rechtspersonen op die niet als strafrechtelijk verantwoorde-lijke en aansprakelijke rechtspersonen te beschouwen zijn (zie verder, nrs. 767-772). Indien deze rechtspersonen een misdrijf plegen, kan het misdrijf uitsluitend aan een natuurlijke personen worden toegerekend (zie in dat verband: Arbitragehof nr. 8/2005, 12 januari 2005, rolnr. 2938, <http://www.arbitrage.be>). Maar ook indien een misdrijf zowel materieel als moreel aan een rechtspersoon kan worden toegerekend, blijft de toerekening van een misdrijf aan natuurlijke personen een rol spelen. De strafrechtelijke toerekening van een misdrijf aan een rechtspersoon sluit immers niet uit dat ook een natuurlijke persoon een eigen strafrechtelijke verantwoordelijkheid voor dit misdrijf heeft. Het Arbitragehof spreekt in dit verband van een meervoudig daderschap (Arbitragehof nr. 99/2003, 2 juli 2003, rolno. 2662 en 2664, <http://www.arbitrage.be>, overw. B.5.1. en B.5.2.). Dat de materiële en de morele toerekening van een misdrijf aan een rechtspersoon niet uitsluit dat datzelfde misdrijf ook aan een natuurlijke persoon kan worden toegerekend, blijkt uit artikel 5 tweede lid Sw., dat de regels bepaalt in geval van een samenlopende strafrechtelijke verantwoordelijkheid van een rechtspersoon en een natuurlijke persoon voor eenzelfde misdrijf. Artikel 5 tweede lid Sw. bepaalt immers: “Wanneer de rechtspersoon verantwoordelijk gesteld wordt uitsluitend wegens het optreden van een geïdentificeerde natuurlijke persoon, kan enkel degene die de zwaarste fout heeft begaan worden veroordeeld. Indien de geïdentificeerde natuurlijke persoon de fout wetens en willens heeft gepleegd kan hij samen met de verantwoordelijke rechtspersoon worden veroordeeld”. De uitgangssituatie voor deze regeling bestaat er precies in dat een misdrijf

zowel aan een rechtspersoon als aan een natuurlijke persoon kan worden toegerekend (L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, I, (uitgave 2004), nr. 496, 208; voor toepassingen hiervan in het milieustrafrecht, zie o.a.: Gent 7 januari 2000, *T.M.R.* 2000, 165; Gent 3 mei 2000, *T.M.R.* 2000, 516; Corr. Gent 14 december 1999, *T.M.R.* 2000, 169; Corr. Gent 1 februari 2000, *T.M.R.* 2000, 170; Corr. Gent 1 oktober 2001, *T.M.R.* 2002, 455; Corr. Gent 25 maart 2002, *T.M.R.* 2002, 438; Corr. Gent 13 juni 2002, *T.M.R.* 2002, 457).

AFDELING II

TECHNIEKEN VAN TOEREKENBAARHEID VAN MISDRIJVEN

§ 1. Juridische technieken van toerekenbaarheid en toerekening door de rechter

696 In de rechtsleer worden verschillende toerekeningstechnieken onderscheiden. In navolging van R. LEGROS wordt in de rechtsleer een onderscheid gemaakt tussen de materiële toerekening, de wettelijke toerekening, de conventionele toerekening en de rechterlijke toerekening (zie over deze technieken o.a.: C. BEVERNAGE, “Bestuurders, zaakvoerders en kaderleden strafrechtelijk in het gedrang?”, in R. BLANPAIN en I. CARMEN (eds.), *Onderneming en parket. Naar een samenwerking ter bestrijding van de economische criminaliteit*, Antwerpen, Maklu, 1999, 31-48; H.-D. BOSLY, “De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de lasthebber of de aangestelde in het sociaal recht”, (noot onder Cass. 15 september 1981), *R.W.* 1981-82, 1127-1130; J. COLAES, “De strafrechtelijke aansprakelijkheid van mandatarissen van rechtspersonen”, in J.F. DEKEERSMAEKER en J. VANSTEENBERGHE (eds.), *Sociaal Strafrecht*, Antwerpen, Kluwer, 1984, 149-182; J. CONSTANT, “La responsabilité pénale des personnes morales et de leurs organes en droit belge”, *R.I.D.P.* 1951, 597-626; J. CONSTANT, *La responsabilité pénale non individuelle*, Luik, Vaillant-Carmanne, 1978, 29 p.; B. DEJEMEPPE, “Responsabilité pénale des personnes morales”, *Ann. dr. Louvain* 1983, 69-72; P. DELATTE, “La question de la responsabilité pénale des personnes morales en droit belge”, *Rev. dr. pén.* 1980, 191-223; F. DERUYCK, “Over de toerekening van door rechtspersonen gepleegde misdrijven”, (noot onder Antwerpen 24 april 1992), *T.M.R.* 1992, 20-23; F. DERUYCK, *De rechtspersoon in het strafrecht*, nrs. 29-52, 16-39; F. DERUYCK, “Daderschap en verantwoordelijkheid voor sociaalrechtelijke misdrijven”, 93-111; J. DONCKIER DE DONCEEL, “Responsabilité pénale non individuelle”, in *Rapports belges au Xième Congrès International de Droit Comparé* (Boedapest 23-28 augustus 1978), Brussel, Bruylant, 1978, 603-619; M. FAURE, *De strafrechtelijke toerekening van milieudelicten*, Antwerpen, Maklu 1992, 151 p.; M. FAURE, “Toerekening en probatieuitstel bij waterverontreiniging”, (noot onder Corr. Gent 11 juni 1992), *T.M.R.* 1993, 169-171; L. FRANCOIS, “Implications du delinquere sed puniri non potest”, in *Mélanges offerts à Robert Legros*, Brussel, Ed. de l’U.L.B. 1985, 189-205; L. FRANCOIS,

“Remarques sur quelques questions de droit pénal social, particulièrement sur l'imputabilité”, *Rev. dr. pén.* 1968-69, 489-518; Y. HANNEQUART, “Imputabilité pénale et dommages survenus aux personnes et aux biens à l'occasion des activités de l'entreprise”, *Rev. dr. pén.* 1968-69, 409-488; Ph. TRAEST, “Strafrechtelijke toerekening van handelingen en feiten aan rechtspersonen”, in M. STORME, E. WYMEERSCH en H. BRAECKMANS (eds.), *Handels-, economisch en financieel recht*, Gent, Mys & Breesch, 1995, 285-310; Ph. TRAEST, “Strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen, organen en medewerkers”, in W. VAN EECKHOUTTE (ed.), *Rechtspersonenrecht*, Gent, Mysch & Breesch, 1998, 93-112; P. TROISFONTAINES, “La responsabilité des dirigeants d'entreprise: aspects du droit pénal comptable”, *Ann. dr. Louvain* 1983, 53-58; J. WILMART, “La responsabilité des dirigeants et cadres d'entreprise au regard du droit pénal commercial, économique et financier”, *Rev. dr. pén.* 1968-69, 519-580). Benadrukt moet worden dat de toerekeningshandeling zelf altijd door de rechter gebeurt. Elke juridische toerekeningstechniek wordt door de rechter toegepast zodat de uitdrukkingen “toerekening” en “rechterlijke toerekening” synoniemen zijn. Om de toerekeningstechnieken aan te duiden, zullen wij, in navolging van L. DUPONT en R. VERSTRAETEN de term “toerekenbaarheid” gebruiken (L. DUPONT en R. VERSTRAETEN, *Handboek Belgisch Strafrecht*, nrs. 409-414, 245-248). De rechterlijke toerekenbaarheid is dus geen synoniem voor de (rechterlijke) toerekening.

§ 2. Materiële toerekenbaarheid

697 De materiële toerekenbaarheid is de algemene regel om een misdrijf feitelijk toe te rekenen. Het misdrijf wordt toegerekend aan de persoon die de strafbare gedraging *materialiter* heeft verricht. De dief is diegene die een zaak die aan een ander toebehoort, weggenomen heeft. Het feit wijst de dader aan (L. DUPONT en R. VERSTRAETEN, *Handboek Belgisch Strafrecht.*, nr. 410, 245; F. DERUYCK, *De rechtspersoon in het strafrecht*, nrs. 29-30, 16; R. LEGROS, *L'élément moral dans les infractions*, 29-30; Ph. TRAEST, “Strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen, organen en medewerkers”, 91).

Verschillende rechtsgeleerden zijn van mening dat de techniek van de materiële toerekenbaarheid niet of nauwelijks bruikbaar is bij de toerekening van misdrijven die worden gepleegd in de schoot van een rechtspersoon. Ph. TRAEST zegt dat deze vorm van toerekening moeilijk of niet werkbaar is in het geval van een feit gepleegd door een rechtspersoon (Ph. TRAEST, “Strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen, organen en medewerkers”, 91) en ook F. DERUYCK oordeelt dat deze wijze van toerekenbaarheid geen oplossing kan bieden om een misdrijf dat wordt gepleegd door een rechtspersoon aan een natuurlijke persoon toe te rekenen. Ter ondersteuning van deze opvatting werpt F. DERUYCK op dat indien een misdrijf *materialiter* aan een natuurlijke persoon kan worden toegerekend, het geen misdrijf meer betreft dat door een rechtspersoon werd gepleegd, maar wel een misdrijf dat door een natuurlijke persoon toevallig in het kader van een rechtspersoon werd gepleegd. Dit is het geval wanneer een natuurlijke persoon, orgaan of aangestelde van een vennootschap, op eigen initiatief en voor eigen rekening het misdrijf van valsheid in geschriften zou plegen. In navolging van R. LEGROS stelt hij: “la responsabilité personnelle de l'organe ou du préposé éclipsa l'intervention de la société” (F. DERUYCK, *De rechtspersoon in het strafrecht*, nr. 29, 16).

Ons inziens lijkt het niet uitgesloten dat een misdrijf dat wordt gepleegd door een rechtspersoon via de materiële toerekenbaarheidstechniek kan worden toegerekend aan een natuurlijke persoon. Wel sluiten wij ons aan bij de vaststelling dat in het milieustrafrecht de materiële toerekenbaarheid eerder uitzondering dan regel is (P. WAETERINCKX, “De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van enkele toezichthouders op de normconformiteit als middel van een behoorlijk bestuur van de onderneming”, *R.W.* 2003-04, nr. 12, 1650).

§ 3. Wettelijke toerekenbaarheid

A. WETTELIJKE TOEREKENBAARHEID VÓÓR DE WET VAN 4 MEI 1999 TOT INVOERING VAN DE STRAFRECHTELIJKE VERANTWOORDELIJKHEID VAN RECHTSPERSONEN

1. Algemene regels in verband met de wettelijke toerekenbaarheid

a. Expliciete en impliciete wettelijke toerekenbaarheid

698 In verschillende bijzondere strafwetten wordt de persoon aan wie het misdrijf kan worden toegerekend door de wetgever zelf aangeduid. Deze wettelijke toerekening kan zowel uitdrukkelijk zijn maar het is ook mogelijk dat dit op impliciete wijze gebeurt. Impliciete wettelijke toerekening betekent dat de bewoordingen van de wet relatief algemeen zijn en op het eerste gezicht niet een welbepaalde persoon aanduiden aan wie de misdrijven kunnen worden toegerekend. Evenwel is het de bedoeling van de wetgever om een welbepaalde persoon, d.i. een persoon met een welbepaalde hoedanigheid of functie, te viseren (R. LEGROS, “Imputabilité pénale et entreprise économique”, 375). Niet het feit maar de wet wijst dan de persoon aan die zich voor het misdrijf moet verantwoorden. Voorbeelden van de techniek van de wettelijke toerekenbaarheid zijn vooral terug te vinden in het sociaal strafrecht waar de misdrijven doorgaans door de wet worden toegerekend aan de werkgever, zijn aangestelden of lasthebbers en in het economisch strafrecht waar de misdrijven door de wet worden toegerekend aan de beheerders, zaakvoerders, bestuurders... (L. DUPONT en R. VERSTRAETEN, *Handboek Belgisch Strafrecht*, nrs. 411, 245). Dat welbepaalde personen door de wet hetzij uitdrukkelijk, hetzij impliciet worden aangeduid, berust hoofdzakelijk op de functie die deze personen uitoefenen. Doorgaans worden personen aangeduid die leidinggevende functies uitoefenen en die door hun functie in de mogelijkheid zijn om misdrijven te verhinderen. Deze personen worden verantwoordelijk gesteld voor een gebrek aan toezicht, controle of leiding, d.i. een eigen fout (F. DERUYCK, *De rechtspersoon in het strafrecht*, nr. 31, 16-17; E. GOETHALS, “Hoe zwak is de schakel?”, 392). Om uit te maken of iemand al dan niet de door de wet vereiste kwalificatie bezit, moet niet zozeer rekening worden gehouden met “juridische ficties of de betekenis die deze kwalificatie heeft in andere rechtsdisciplines”, maar wel met de “feitelijke organisatie en werking van de onderneming” (L. DUPONT en R. VERSTRAETEN, *Handboek Belgisch Strafrecht*, nr. 411, 246; F. DERUYCK, *De rechtspersoon in het strafrecht*, nr. 32, 18 en de daar aangehaalde literatuur; P. WAETERINCKX, “De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van enkele toezichthouders op de normconformi-

teit als middel van een behoorlijker bestuur van de onderneming”, *R.W.* 2003-04, nrs. 3-7, 1648-1649).

b. Geen automatische toerekening

699 Aangenomen moet worden dat de personen aan wie een misdrijf wordt toegerekend op basis van de wettelijke toerekenbaarheid niet automatisch ook strafrechtelijk aansprakelijk zijn. De wettelijke toerekening duidt enkel de dader aan, met andere woorden de persoon aan wie het strafbaar feit feitelijk wordt toegerekend. Vast staat dat deze persoon zich voor de rechter zal moeten verantwoorden voor het strafbaar feit. De feitelijke toerekening moet hier duidelijk worden onderscheiden van de morele toerekening of de juridische verwijtbaarheid. Dat een misdrijf door de wet aan een bepaalde natuurlijke persoon wordt toegerekend, belet niet dat deze persoon kan aantonen dat de hem feitelijk toegerekende gedraging niet kan worden verweten. Ook in geval van de wettelijke toerekenbaarheid blijft het voor de natuurlijke persoon mogelijk aan te tonen dat hem geen schuld treft. De techniek van de wettelijke toerekenbaarheid is dan ook geen vorm van objectieve of automatische strafrechtelijke aansprakelijkheid (R. LEGROS, “Imputabilité pénale et entreprise publique”, 1968-69, 376; R. LEGROS, “Le droit pénal dans l’entreprise”, 175; H.-D. BOSLY, *Les sanctions en droit pénal social belge*, Gent, Story-Scientia, 1979, 17 en 24; E. GOETHALS, “Hoe zwak is de schakel?”, 392-392). Indien de persoon aan wie de wet een strafbaar feit toerekent, zich kan beroepen op een schulduitsluitingsgrond, bijvoorbeeld de overmacht of de dwaling, rijst de vraag of de rechter het strafbaar feit aan een andere persoon kan toerekenen. In de rechtsleer wordt bij het beantwoorden van deze vraag door bepaalde rechtsgeleerden een onderscheid gemaakt tussen de uitdrukkelijke en impliciete wettelijke toerekening, hoewel de meerderheid van de auteurs dezelfde oplossing voor beide vormen van toerekening aanneemt.

c. Toerekening aan andere natuurlijke personen uitgesloten

700 In het geval van een expliciete wettelijke toerekening wordt aangenomen dat alleen de door de wet aangeduide natuurlijke persoon strafrechtelijk kan worden veroordeeld en niemand anders (L. DUPONT en R. VERSTRAETEN, *Handboek Belgisch Strafrecht*, nr. 411, 245; F. DERUYCK, *De rechtspersoon in het strafrecht*, nr. 34, 20-21; M. FAURE, *De strafrechtelijke toerekening van milieudelicten*, nr. 50, 62-63; R. LEGROS, “Le droit pénal dans l’entreprise”, 1977, 175; H.-D. BOSLY, *Les sanctions en droit pénal social belge*, 19). De wettelijke toerekeningstechniek kan dus leiden tot het onbestraft blijven van een misdrijf indien de door de wet aangeduide persoon zich op een schulduitsluitingsgrond kan beroepen. Indien de wetsbepalingen in algemene bewoordingen zijn opgesteld, maar de strafbare feiten op impliciete wijze aan een bepaalde persoon worden toegerekend, houdt de meerderheid van de rechtsleer er dezelfde opvatting op na als voor de uitdrukkelijke wettelijke toerekening (L. DUPONT en R. VERSTRAETEN, *Handboek Belgisch Strafrecht*, nr. 411,

245; M. FAURE, *De strafrechtelijke toerekening van milieudelicten*, nrs. 50-51, 62-63; F. DERUYCK, *De rechtspersoon in het strafrecht*, nr. 34, 20-21; vgl.: R. LEGROS, "Le droit pénal dans l'entreprise", 175).

d. Invloed van delegatie op de wettelijke toerekening

701 In het kader van de wettelijke toerekening rijst ook de vraag welke de invloed kan zijn van delegatie op de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de wettelijk aangeduide natuurlijke persoon (zie over de voorwaarden van een geldige delegatie en de gevolgen van een delegatie: I. VERHAERT en P. WAETERINCKX, "Strafrechtelijke verantwoordelijkheid, een beheersbaar ondernemingsrisico? De delegatie in het strafrecht", 1009-1026; P. WAETERINCKX, "La responsabilité pénale, un risque maîtrisable pour l'entreprise? La délégation de pouvoirs en droit pénal", *Rev. dr. pén.* 2003, 424-471; P. WAETERINCKX en J. VANSTEENWINCKEL (eds.), *Strafrecht in de onderneming. Practische gids voor bestuurders en zaakvoerders*, Antwerpen, Intersentia, 2002, 55-86). Delegatie kan worden omschreven als het gedeeltelijk overdragen van een bevoegdheid of een taak aan een andere persoon met dien verstande dat de persoon aan wie wordt gedelegeerd, d.i. de gedelegeerde, niet louter als de uitvoerder van opdrachten van de delegataris te beschouwen valt (F. DERUYCK, *De rechtspersoon in het strafrecht*, nr. 35, 21). Aangenomen wordt dat een delegatie toegelaten is, op voorwaarde dat deze zonder bedrog plaatsvindt. Daarmee wordt bedoeld dat de delegatie niet louter op papier mag bestaan, maar aan de realiteit moet beantwoorden. Op grond van een behoorlijke delegatie kan een wettelijk aangeduide natuurlijke persoon de toerekening van een strafbaar feit betwisten (L. DUPONT, "De strafrechtelijke aansprakelijkheid van boekhouders, hulpboekhouders en accountants, en de Wet van 17 juni 1975", *T. Acc.* 1979, nr. 3, 26). Een behoorlijke delegatie kan in het kader van de wettelijke toerekenbaarheid echter niet tot gevolg hebben dat daardoor het misdrijf wordt toegerekend aan een natuurlijke persoon die de door de wet vooropgestelde hoedanigheid in werkelijkheid niet heeft. Wel kan de wettelijke toerekening, zo oordelen L. DUPONT en R. VERSTRAETEN als het ware worden "voorgeprogrammeerd" indien meerdere personen kunnen worden beschouwd als de door de wetgever aangeduide persoon: "Door duidelijke afspraken omtrent de op te nemen verplichtingen kunnen personen aan wie krachtens de wet een misdrijf kan worden toegerekend, de wettelijke toerekenbaarheid zo voorprogrammeren, dat een eventuele strafrechtelijke verantwoordelijkheid *a priori* wordt afgewenteld op één of ander van hen, met uitsluiting van de anderen" (L. DUPONT en R. VERSTRAETEN, *Handboek Belgisch Strafrecht*, nr. 412, 246).

702 Een ander probleem dat bij de wettelijke toerekening kan opduiken, wordt veroorzaakt doordat in de wet soms verschillende categorieën van personen worden aangeduid (F. DERUYCK, *De rechtspersoon in het strafrecht*, nr. 36, 23-24). Dit is bijvoorbeeld het geval indien de "werkgever, zijn aangeestelden of lasthebbers", worden aangeduid. Indien verschillende van deze personen in fout zijn en het feit hen zowel feitelijk als moreel kan worden

toegerekend, nemen verschillende rechtgeleerden aan dat in dat geval het strafbaar feit moet worden toegerekend aan de persoon die hiërarchisch het hoogst geplaatst is en dit op grond van de opvatting dat de fout van de ondergeschikte wordt gedekt door de fout van de hiërarchisch meerdere (R. LEGROS, "L'imputabilité pénale et entreprise économique", 377; R. LEGROS, "Le droit pénal dans l'entreprise", 175; L. DUPONT en R. VERSTRAETEN, *Handboek Belgisch Strafrecht*, nr. 413, 247). L. FRANCOIS daarentegen is van oordeel dat dit argument geen steun vindt in de wet en de volgorde waarin bepaalde categorieën van personen worden genoemd niet noodzakelijk tot deze oplossing leidt (L. FRANCOIS, "Remarques sur quelques questions de droit pénal social particulièrement sur l'imputabilité", 501; in dezelfde zin: F. DERUYCK, *De rechtspersoon in het strafrecht*, nr. 36, 24).

2. Toepassingen van de wettelijke toerekenbaarheid in het milieustrafrecht?

a. Expliciete wettelijke toerekenbaarheid

703 E. GOETHALS ziet in artikel 41 § 1, 1 van de Wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging, een geval van uitdrukkelijke wettelijke toerekenbaarheid: "1. (...) die door een bevel, het deponeren, werpen, lozen, enz. uitlokt, eventueel omdat hij vaste of vloeibare stoffen (...) of doen deponeren heeft op een plaats vanwaar ze langs natuurlijke weg in de beschermde wateren kunnen terecht komen". In deze bepaling duidt volgens E. GOETHALS de wetgever de opdrachtgever aan als de persoon aan wie het misdrijf van waterverontreiniging moet worden toegerekend. Er wordt aan toegevoegd dat de ondergeschikten van de opdrachtgever, hoewel materiële uitvoerders, vrijuit moeten gaan (E. GOETHALS, "Hoe zwak is de schakel?", 392-393). Wij kunnen ons niet van de indruk ontdoen dat de volledige weergave van artikel 41 § 1, 1° van de Wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging een ander licht op deze bepaling werpt: "1. hij die met overtreding van artikel 2, voorwerpen of stoffen deponeert of werpt in de wateren bedoeld in artikel 1, er vloeistoffen met schadelijke stoffen of zelfstandigheden in loost of er gassen in brengt, evenals hij die door een bevel of door nalatigheid een dergelijke daad uitlokt, eventueel omdat hij vaste of vloeibare stoffen gedeponeerd of doen deponeren heeft op een plaats vanwaar ze langs natuurlijke weg in de bij artikel 1 bedoelde wateren kunnen terecht komen". Hieruit blijkt dat ook hij die met overtreding van artikel 2, voorwerpen of stoffen deponeert of werpt in de wateren bedoeld in artikel 1, er vloeistoffen met schadelijke stoffen of zelfstandigheden in loost of er gassen in brengt, strafbaar is. Op grond van deze bepaling kan ons inziens moeilijk worden aangenomen dat de materiële uitvoerder van de lozingen zonder meer vrijuit gaat. Wellicht moet artikel 41 § 1 zo worden gelezen dat beiden, zowel de opdrachtgever of de uitlokker en de materiële uitvoerder strafrechtelijk ter verantwoording kunnen worden geroepen en dat beiden strafrechtelijk aansprakelijk kunnen worden gesteld.

b. Impliciete wettelijke toerekenbaarheid

704 Artikel 39 § 1, 1^o van het Vlaamse Milieuvergunningsdecreet stelt het exploiteren of veranderen van een vergunningsplichtige inrichting zonder vergunning strafbaar. Volgens E. GOETHALS heeft de decreetgever door “hij die zonder vergunning een vergunningsplichtige inrichting exploiteert of verandert” strafbaar te stellen, niet de milieubedreigende handeling op zich verboden, maar wel het miskennen van de milieuvergunningsplicht. De verplichting om de milieuvergunning aan te vragen rust niet op de werknemer maar wel op de eigenaar of de exploitant van de onderneming zodat het deze persoon is aan wie het misdrijf strafrechtelijk moet worden toegerekend (E. GOETHALS, ‘Hoe zwak is de schakel?’, 393). De opvatting van E. GOETHALS steunt op een arrest van het Hof van Cassatie van 9 mei 1899 (Cass. 9 mei 1899, *Pas.* 1899, I, 237).

De eiser in cassatie, de directeur van een naamloze vennootschap, werd veroordeeld wegens het bouwen zonder vergunning van een stuwdam in een niet-bevaarbare waterloop. Als middel werd ingeroepen dat de arbeiders die de stuwdam hebben aangelegd, de materiële uitvoerders zijn en daar het gaat om een overtreding, enkel deze strafrechtelijk kunnen worden veroordeeld. Het Hof van Cassatie gaat echter niet mee in dit verweer en verwijst naar de strafbepaling uit een provinciaal reglement luidens dewelke geen enkele constructie die van aard is de stroming van het water te beïnvloeden, mag worden opgetrokken, gewijzigd of afgebroken, zonder voorafgaande vergunning van de Bestendige Deputatie. Met betrekking tot de draagwijdte van de strafbaarstelling overweegt het Hof van Cassatie het volgende: “Attendu que les termes mêmes de ces dispositions démontrent que l’infraction qu’elles prévoient ne consiste pas dans le fait matériel de construire un barrage sur un cours d’eau, mais dans le fait de procéder à ce travail sans autorisation préalable” en nog “Attendu que l’obligation d’obtenir l’autorisation incombe au propriétaire ou à l’usiner, seul pénalement responsable, dès lors, d’avoir construit sans cette autorisation”. *In casu* werd het misdrijf toegerekend aan de directeur van de onderneming omdat op deze in zijn hoedanigheid van dagelijks bestuurder de verplichting rustte om de vergunning aan te vragen en te bekomen alvorens de werkzaamheden te starten.

705 In dit verband moet ook worden gewezen op een arrest van het Hof van Cassatie van 7 april 1903 (Cass. 7 april 1903, *Pas.* 1903, I, 155 met conclusie E. JANSSENS).

In het arrest wordt aangenomen dat “l’usiner” verantwoordelijk is voor de inbreuken die *materialiter* door zijn aangestelden worden gepleegd: “Attendu que pour décliner une responsabilité résultant presque toujours du fait matériel d’autrui, le demandeur invoque vainement les principes généraux de l’imputabilité en matière répressive et la règle fondamentale de la personnalité des peines; qu’en effet, ces principes ne sont pas méconnus alors que la contravention consiste, comme dans l’espèce, dans la surélévation des eaux, c’est-à-dire dans un fait dont l’usiner est rendu pénalement responsable parce qu’il peut et doit l’empêcher de se produire, quels qu’en soient matériellement la cause et l’auteur”. In zijn conclusie argumenteert Advocaat-generaal E. JANSSENS dat dezelfde principes als in het arrest van 9 mei 1899 worden toegepast en enkel “l’usiner” de verplichting wordt opgelegd er voor te zorgen dat de reglementen worden nageleefd. Deze rechtspraak wordt ook bevestigd door verschillende andere rechterlijke uitspraken (Pol. Luik 9 juni 1908, *Pas.* 1908, I, 244) en wordt door R. LEGROS behandeld als een vorm van wettelijke toerekenbaarheid (R. LEGROS, *L’élément moral dans les infractions*, 30 e.v.). Ook F. DERUYCK treedt deze opvatting bij en is van oordeel dat indien een misdrijf bestaat in de exploitatie van een vergunningsplichtige inrichting zonder over de vereiste vergunning te beschikken of in strijd met de vergunningsvoorwaarden, de persoon op wie de verplichting rust om de vergunning te bekomen, als strafrechtelijk verantwoordelijk moet worden beschouwd. Deze per-

soon is doorgaans de eigenaar of de exploitant (F. DERUYCK, *De rechtspersoon in het strafrecht*, nr. 32, 19; vgl.: M. FAURE, *De strafrechtelijke toerekening van milieumisdrijven*, nr. 50, 61-62).

706 Er kunnen ook andersluidende arresten van het Hof van Cassatie worden gevonden. Zo werd de vrijspraak van de materiële uitvoerder van het zonder vergunning wijzigen van een voetpad om reden dat deze niet voor zijn eigen rekening handelde maar de werken uitvoerde in opdracht van anderen (de eigenaars van de percelen) door het Hof van Cassatie niet werd aanvaard: "Attendu qu'il est de principe que les peines sont personnelles et doivent être prononcées contre les auteurs directs et volontaires des faits constitutifs de l'infraction, si un texte de loi n'en dispose pas autrement" (Cass. 14 april 1887, *Pas.* 1887, I, 174). Uit dit arrest blijkt dat het zonder vergunning aanleggen of wijzigen van een pad, niet moet worden geïnterpreteerd als de niet-naleving van de verplichting om een vergunning aan te vragen en te bekomen, maar wel als het verrichten van de onvergunde gedraging. De materiële uitvoerder van het misdrijf is strafbaar. In een arrest van het Hof van Cassatie van 25 februari 1889 besliste het Hof, eveneens naar aanleiding van het misdrijf van het uitvoeren van werken zonder de noodzakelijke vergunning, dat de bepaling in het reglement luidens dewelke de misdrijven zullen worden vastgesteld ten laste van de eigenaars, aannemers, architecten en metselaars, belast met de organisatie en de uitvoering van de werkzaamheden, enkel betekent dat deze personen strafrechtelijk kunnen worden veroordeeld indien zij zelf de feiten die constitutief zijn voor de overtreding, hebben gepleegd (Cass. 25 februari 1889, *Pas.* 1889, I, 133). Ook deze rechtspraak wordt door andere rechterlijke uitspraken bevestigd (Cass. 18 december 1916, *Pas.* 1916, I, 349).

707 Uit andere rechterlijke uitspraken blijkt ook dat het lozen zonder vergunning of het lozen in strijd met vergunningsvoorwaarden, wordt toegerekend aan natuurlijke personen, niet op basis van de vraag op wie de verplichting rust om de vergunning aan te vragen, of er voor te zorgen dat de vergunningsvoorwaarden worden gerespecteerd, maar wel aan de hand van de bevoegdheid om de wederrechtelijke toestand te beëindigen (Corr. Gent 26 oktober 1993, *T.M.R.* 1994, 194; Gent 24 december 1998, *T.M.R.* 1998, 488). Nu zal het bekomen van een vergunning inderdaad betekenen dat de wederrechtelijke toestand wordt beëindigd, maar de wederrechtelijke toestand kan ook worden beëindigd door welbepaalde activiteiten stop te zetten. In het licht hiervan komt het ons voor dat de rechtspraak in de strafbaarstelling van de exploitatie of verandering van een vergunningsplichtige inrichting of van het handelen in strijd met de vergunningsvoorwaarden, geen toepassing ziet van de techniek van de impliciete wettelijke toerekenbaarheid, maar veeleer van de rechterlijke toerekenbaarheid (zie verder, nrs. 721-742).

B. DE WETTELIJKE TOEREKENING NA DE INWERKINGTREDING VAN DE WET VAN 4 MEI 1999 TOT INVOERING VAN DE STRAFRECHTELIJKE VERANTWOORDELIJKHEID VAN RECHTSPERSONEN

708 Vóór de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen werd ingevoerd, heeft de wetgever om het hoofd te bieden aan de onmogelijkheid om rechtspersonen te straffen, in verschillende gevallen aangeduid aan welke persoon een misdrijf kan worden toegerekend (wettelijke toerekenbaarheid). De omschrijving van deze persoon of personen sluit vaak echter niet uit dat de door de wetgever aangeduide persoon een rechtspersoon is. In een beperkt aantal gevallen voorzag de wetgever deze hypothese en bepaalde dat in voorkomend geval het misdrijf (in tweede instantie) moet worden toegerekend aan

bijvoorbeeld de bestuurder, de zaakvoerder of de vertegenwoordiger van de rechtspersoon (wettelijke toerekenbaarheid). In andere gevallen voorzag de wetgever deze hypothese niet en moest de rechter, na te hebben vastgesteld dat de door de wet aangeduide persoon een rechtspersoon is (wettelijke toerekenbaarheid) de techniek van de rechterlijke toerekenbaarheid toepassen om het misdrijf aan een natuurlijke persoon te kunnen toerekenen (zie hierover: P. WAETERINCKX, “De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de rechtspersoon. Een kritische analyse van enkele *capita selecta* uit de eerste rechtspraak”, in A. DE NAUW (ed.), *Strafrecht van nu en straks*, Brugge, die Keure, 2003, 191-192; T. WUYTS, “Strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen. Conflicten met de wettelijke toerekening in de oude wetgeving”, *NjW* 2003, nrs. 5-7, 1283-1284).

709 Ingevolge de invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen, is de vraag gerezen wat het lot is van de wettelijke bepalingen waarbij misdrijven worden toegerekend aan welbepaalde personen.

De afdeling wetgeving van de Raad van State signaleerde als eerste het probleem door te wijzen op een gevaar voor tegenstellingen tussen de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen en de regimes van de wettelijke en conventionele toerekenbaarheid (Advies R.v.St., afd. Wetg., 5 oktober 1998, *Parl. St.* Senaat 1998-99, nr. 1217/6, 123). Vóór de rechtspraak van het Arbitragehof in dit verband werd door de rechtsleer aangenomen dat de wettelijke bepalingen die misdrijven toerekenen aan welbepaalde personen niet zijn opgeheven door de Wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen. In geval van een wettelijke bepaling die misdrijven toerekent aan natuurlijke personen, werd dan aangenomen dat artikel 5 Sw. buiten spel werd gezet, wat leidde tot de onmogelijkheid om de rechtspersoon te straffen (H. VAN BAVEL, “De wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen”, *A.J.T.* 1999-2000, 216; A. MASSET, “La loi du 4 mai 1999 instaurant la responsabilité pénale des personnes morales: un extension du filet pénal modalitésée”, *J.T.* 1999, 657; P. WAETERINCKX, “De cumulatie van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de rechtspersoon met die van de natuurlijke persoon. Artikel 5, tweede lid Sw., een staaltje van onbehoorlijke regelgeving”, 1226; I. VERHAERT en P. WAETERINCKX, “Strafrechtelijke verantwoordelijkheid, een beheersbaar ondernemingsrisico? De delegatie in strafrecht”, 1013; zie hierover ook: S. VAN DYCK, “De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen: wie, wanneer en wat met de natuurlijke persoon?”, nr. 16, 286 en P. WAETERINCKX, “Strafbaarheid van rechtspersonen en toerekening van misdrijven”, *NjW* 2004, nr. 7, 1299).

710 In verschillende arresten heeft het Arbitragehof zich uitgesproken over de verhouding tussen artikel 5 Sw. en bepalingen die dateren van vóór de inwerkingtreding van artikel 5 Sw., d.i. 2 juli 1999 en die een wettelijke toerekenbaarheid van misdrijven aan natuurlijke personen instellen.

1. Arrest van 15 oktober 2002

711 In een arrest van 15 oktober 2002 heeft het Arbitragehof zich een eerste keer uitgesproken over de verhouding tussen de techniek van de wettelijke toerekenbaarheid en artikel 5 Sw. De in het geding zijnde bepaling was artikel 22 van de Wet van 21 november 1989 betreffende de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen (*B.S.* 8 december 1989). Artikel 22 § 1 van de wet luidt: “De eigenaar of de houder van het motorrijtuig die het in

het verkeer brengt of toelaat dat het in het verkeer wordt gebracht op een van de in artikel 2, § 1, bedoelde plaatsen zonder dat de burgerrechtelijke aansprakelijkheid waartoe het aanleiding kan geven, gedekt is overeenkomstig deze wet, alsmede de bestuurder van dat motorrijtuig, worden gestraft met gevangenisstraf van acht dagen tot zes maanden en met geldboete van honderd frank tot duizend frank, of met een van die straffen alleen”. Luidens artikel 22 § 3 van de wet zijn de straffen toepasselijk op de schuldige bestuurders, zaakvoerders of vennoten, en is de vennootschap, de vereniging of de instelling die eigenaar is, burgerrechtelijk aansprakelijk voor de betaling van de geldelijke veroordelingen, indien de eigenaar of houder een vennootschap, een vereniging of instelling met rechtspersoonlijkheid is. Door artikel 22 § 1 *juncto* artikel 22 § 3 van de wet wordt een wettelijke toerekenbaarheid in twee fasen of een dubbele wettelijke toerekenbaarheid gevestigd (P. WAETERINCKX, “De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de rechtspersoon. Een kritische analyse van enkele *capita selecta* uit de eerste rechtspraak”, in A. DE NAUW (ed.), *Strafrecht van nu en straks*, Brugge, die Keure, 2003, 191; T. WUYTS, “Strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen. Conflicten met de wettelijke toerekening in de oude wetgeving”, nrs. 6-7, 1283-1284; S. VAN DYCK, “De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen: wie, wanneer en wat met de natuurlijke persoon?”, nr. 17, 286; P. WAETERINCKX, “Strafbaarheid van rechtspersonen en toerekening van misdrijven”, nr. 15, 1301). Indien een voertuig in het verkeer wordt gebracht zonder dat de burgerrechtelijke aansprakelijkheid is gedekt, dan kan niet alleen de bestuurder van het voertuig worden gestraft. Ook de eigenaar of houder kan worden gestraft (eerste fase wettelijke toerekenbaarheid). Indien vervolgens deze eigenaar of houder een rechtspersoon is, dan wordt, bij toepassing van artikel 22 § 3 van de wet het misdrijf toegerekend aan de bestuurders, zaakvoerders of vennoten (tweede fase wettelijke toerekenbaarheid). Aan het Arbitragehof werd de vraag gesteld of het gelijkheidsbeginsel wordt geschonden doordat artikel 22 § 3 van de wet de bestuurder, zaakvoerder of vennoot van een vennootschap die eigenaar is van een motorrijtuig aansprakelijk stelt wanneer dat rijtuig onverzekerd in het verkeer wordt gebracht, terwijl artikel 5 Sw. de rechtspersonen strafrechtelijk verantwoordelijk stelt.

712 Volgens het Arbitragehof zijn twee interpretaties van artikel 22 § 3 van de wet mogelijk. Overeenkomstig een eerste interpretatie, die ook de interpretatie is waarop de prejudiciële vraag is gestoeld, geldt dat de wettelijke toerekening, meer bepaald artikel 22 § 3 van de wet niet (impliciet) werd gewijzigd door artikel 5 Sw. en artikel 5 Sw. geen toepassing vindt. Deze interpretatie sluit aan bij de meerderheidsopvatting in de rechtsleer die oordeelde dat artikel 5 Sw. buiten spel werd gezet door de wettelijke toerekenbaarheidsmechanismen. In het kader van het onderzoek van artikel 22 § 3 van de wet in deze interpretatie overweegt het Hof dat artikel 5 Sw. in beginsel geldt voor alle misdrijven. De wetgever kan van artikel 5 Sw. afwijken op voorwaarde dat daarvoor een objectieve en redelijke verantwoording bestaat. Nu kan artikel 22 § 3 van de wet (d.i. de tweede fase van de wettelijke toerekenbaarheid) niet worden beschouwd als een uitzondering op artikel 5 Sw.

omdat artikel 22 § 3 van de wet dateert van vóór de inwerkingtreding van artikel 5 Sw. Bovendien blijkt ook niet dat de wetgever de persoonlijke aansprakelijkheid van de in artikel 22 § 3 bedoelde personen heeft gewild vanwege hun bijzondere verantwoordelijkheid of hun bijzondere hoedanigheid. Integendeel, de wettelijke toerekening van het misdrijf aan die personen was enkel noodzakelijk om het ontbreken van de eigen strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de rechtspersonen voor de niet-naleving van verplichtingen die zijn opgelegd, op te vangen, aldus het Arbitragehof. Desgevallend is het niet objectief en redelijk verantwoord dat, voor misdrijven gepleegd na 2 juli 1999, de in artikel 22 § 3 van de wet genoemde personen persoonlijk aansprakelijk blijven voor misdrijven toegerekend aan de rechtspersoon, terwijl artikel 5 Sw. op algemene wijze in een eigen strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de rechtspersoon voorziet. Volgt men de eerste interpretatie, dan moet dus tot een schending van het gelijkheidsbeginsel worden besloten, aldus het Hof. Volgens het Arbitragehof zou men er, rekening houdend met de uitgangspunten van artikel 22 § 3 van de wet, ook kunnen vanuit gaan dat deze bepaling impliciet is gewijzigd of opgeheven door artikel 5 Sw., in zoverre de vroegere wet niet verenigbaar is met de bepalingen van de nieuwe wet. In voorkomend geval moet de prejudiciële vraag niet worden beantwoord omdat zij zonder voorwerp is (Arbitragehof nr. 2002/145, 15 oktober 2002, rolnr. 2223, *B.S.* 3 februari 2003; zie hierover: P. WAETERINCKX, “De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de rechtspersoon. Een kritische analyse van enkele *capita selecta* uit de eerste rechtspraak”, 189-194; T. WUYTS, “Strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen. Conflicten met wettelijke toerekening in de oude wetgeving”, 1282-1285; S. VAN DYCK, “De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen: wie, wanneer en wat met de natuurlijke persoon?”, nr. 17, 286-288; P. WAETERINCKX, “Strafbaarheid van rechtspersonen en toerekening van misdrijven”, nrs. 10-17, 1301-1302).

713 In de rechtsleer werd geargumenteed dat het standpunt van het Arbitragehof enkel geldt voor het mechanisme van de dubbele wettelijke toerekenbaarheid. Dit mechanisme leidt steeds tot de aanwijzing van een natuurlijke persoon. Dit geldt niet noodzakelijk voor de enkelvoudige wettelijke toerekenbaarheid (zie hierover vooral: P. WAETERINCKX, “De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de rechtspersoon. Een kritische analyse van enkele *capita selecta* uit de eerste rechtspraak”, 192-194 en T. WUYTS, “Strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen. Conflicten met wettelijke toerekening in de oude wetgeving”, nr. 12, 1284-1285 en nr. 15, 1285).

2. Arresten van 22 juli 2003, 11 februari 2004 en 26 januari 2005

714 In een arrest van 22 juli 2003 (Arbitragehof nr. 104/2003, 22 juli 2003, rolnr. 2703, <http://www.arbitrage.be>) en in een arrest van 11 februari 2004 (Arbitragehof nr. 27/2004, rolnr. 2821, <http://www.arbitrage.be>) hield het Arbitragehof dezelfde redenering aan in antwoord op twee prejudiciële vragen met betrekking tot de wettelijke toerekenbaarheid zoals geregeld door artikel 67ter van de Wet betreffende de politie over het wegverkeer. Aan het Hof

werd gevraagd of deze bepaling het gelijkheidsbeginsel schendt doordat zij de natuurlijke personen die een rechtspersoon in rechte vertegenwoordigen, aansprakelijk stelt wanneer zij niet de nodige maatregelen nemen om de identiteit van de bestuurder of van de persoon die het voertuig op het ogenblik van de vaststellingen onder zich had te kunnen meedelen, terwijl artikel 5 Sw. de rechtspersoon strafrechtelijk verantwoordelijk stelt voor misdrijven die hetzij een intrinsiek verband hebben met de verwezenlijking van zijn doel of de waarneming van zijn belangen, of die, naar blijkt uit de concrete omstandigheden, voor zijn rekening werden gepleegd. Het Hof onderscheidt opnieuw twee mogelijke interpretaties: artikel 67ter van de wet wordt niet gewijzigd door artikel 5 Sw. dat geen toepassing vindt (1) en artikel 67ter van de wet wordt impliciet gewijzigd of opgeheven door artikel 5 Sw. voor zover artikel 67ter van de wet niet met artikel 5 Sw. verenigbaar is (2). In het kader van de eerste interpretatie oordeelt het Hof dat de wetgever met artikel 67ter van de wet niet bewust in een uitzondering op artikel 5 Sw. heeft willen voorzien en dat uit de totstandkoming van artikel 67ter van de wet ook niet blijkt dat de wetgever de persoonlijke aansprakelijkheid van de in artikel 67ter van de wet bedoelde personen heeft gewild vanwege hun bijzondere verantwoordelijkheid of bijzondere hoedanigheid. Op grond van de voorbereidende werken oordeelt het Hof dat de wettelijke toerekening van het misdrijf aan die personen enkel noodzakelijk was om het ontbreken van de eigen strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de rechtspersonen voor de niet-naleving van verplichtingen die hun zijn opgelegd, op te vangen. Het Hof besluit dan ook tot een schending van het gelijkheidsbeginsel doordat de personen genoemd in artikel 67ter van de wet persoonlijk aansprakelijk blijven voor misdrijven toegerekend aan de rechtspersoon, terwijl artikel 5 Sw. op algemene wijze in een eigen strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de rechtspersoon voorziet. Volgt men de tweede interpretatie, dan moet de prejudiciële vraag niet worden beantwoord omdat zij zonder voorwerp is. Volgens een eerste commentaar op deze arresten, moet men zich er (opnieuw) voor hoeden om ook uit deze arresten lering te trekken voor de enkelvoudige wettelijke toerekenbaarheid (P. WAETERINCKX, "Strafbaarheid van rechtspersonen en toerekening van misdrijven", nrs. 21-22, 1302).

715 In de drie aangehaalde arresten verdedigt het Arbitragehof de stelling dat de in het geding zijnde wettelijke bepalingen waardoor misdrijven worden toegerekend aan natuurlijke personen, ook zo kunnen worden geïnterpreteerd dat deze wettelijke bepalingen impliciet zijn "opgeheven" door artikel 5 Sw. in zoverre die wettelijke bepalingen niet verenigbaar zijn met de bepalingen van de Wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen (Arbitragehof nr. 2002/145, 15 oktober 2002, rolnr. 2223, B.S. 3 februari 2003, overw. B.4.2.; Arbitragehof nr. 104/2003, 22 juli 2003, rolnr. 2703, <http://www.arbitrage.be>, overw. B.9.; Arbitragehof nr. 27/2004, rolnr. 2821, <http://www.arbitrage.be>, overw. B.9.). In het beschikkend gedeelte van de arresten overweegt het Hof dat de prejudiciële vragen niet moeten worden beantwoord in de interpretatie dat de wettelijke bepalingen impliciet zijn "gewijzigd" bij artikel 5 Sw. (Arbitragehof nr. 2002/

145, 15 oktober 2002, rolnr. 2223, *B.S.* 3 februari 2003; Arbitragehof nr. 104/2003, 22 juli 2003, rolnr. 2703, <http://www.arbitrage.be>; Arbitragehof nr. 27/2004, rolnr. 2821, <http://www.arbitrage.be>). In een arrest van 26 januari 2005 overweegt het Hof dat het in het arrest van 22 juli 2003 heeft vastgesteld dat in de interpretatie volgens dewelke artikel 67ter van de Wet betreffende de politie over het wegverkeer impliciet is gewijzigd bij artikel 5 Sw. en er in voorkomend geval geen onverantwoord verschil in behandeling is. Vervolgens preciseert het Hof wat het nu betekent aan te nemen dat artikel 67ter van de wet impliciet door artikel 5 Sw. werd gewijzigd. De wijziging heeft betrekking op de regels van de toerekenbaarheid van de in artikel 67ter bedoelde overtreding. De overtreding, waarvan de bestanddelen niet zijn gewijzigd, kan, in die interpretatie, ten laste worden gelegd van de rechtspersoon of de natuurlijke persoon, overeenkomstig artikel 5 Sw. (Arbitragehof nr. 24/2005, 26 januari 2005, rolnr. 3011, <http://www.arbitrage.be>, overw. B.3.). In een andere overweging van hetzelfde arrest overweegt het Hof: “Zoals is gepreciseerd in B.3. heeft de impliciete wijziging van artikel 67ter bij artikel 5 van het Strafwetboek niet tot gevolg dat het de beschreven bepaling depenaliseert, maar wel dat het de regels van toerekenbaarheid van die overtreding wijzigt. Krachtens artikel 5 van het Strafwetboek moet de rechter die vaststelt dat de in het voormelde artikel 67ter bedoelde overtreding is begaan voor rekening van een rechtspersoon, laatstgenoemde strafrechtelijk verantwoordelijk stellen. Indien de overtreding uitsluitend is begaan wegens het optreden van een geïdentificeerde natuurlijke persoon, zal hij, van de natuurlijke persoon of de rechtspersoon, diegene veroordelen die de zwaarste fout heeft begaan. Ten slotte kan de rechter, indien de geïdentificeerde natuurlijke persoon de fout wetens en willens heeft gepleegd, hem samen met de verantwoordelijke rechtspersoon veroordelen” (Arbitragehof nr. 24/2005, 26 januari 2005, rolnr. 3011, <http://www.arbitrage.be>, overw. B.10.).

§ 4. Conventionele toerekenbaarheid

716 In sommige gevallen wordt de persoon aan wie de misdrijven moeten worden toegerekend, niet aangeduid door de wetgever zelf, maar verplicht de wetgever wel dat een (natuurlijke) persoon wordt aangeduid aan wie de misdrijven moeten worden toegerekend (R. LEGROS, “Le droit pénal dans l’entreprise”, 174). Aangenomen wordt dat de conventionele toerekening een wettelijke grondslag vereist (R. LEGROS, “Le droit pénal dans l’entreprise”, 174) en als voorwaarde wordt gesteld dat de natuurlijke persoon die wordt aangeduid, uitdrukkelijk akkoord moet gaan (I. VERHAERT en P. WAETERINCKX, “Strafrechtelijke verantwoordelijkheid, een beheersbaar ondernemingsrisico? De delegatie in het strafrecht”, 1011; zie ook: Antwerpen 24 april 1992, *T.M.R.* 1993, 17). J. MATTHIJS toonde zich voorstander om deze techniek van toerekenbaarheid in het milieustrafrecht toe te passen (J. MATTHIJS, “La protection pénale de l’environnement. L’eau, l’air, le bruit”, *Rev. dr. pén.* 1971-72, 541). Opnieuw betreft dit geen vorm van automatische strafrechtelijke aansprakelijkheid: de natuurlijke persoon kan steeds *in concreto* aantonen dat hem geen verwijt treft.

717 Discussie bestaat omtrent de vraag of indien de aangeduide natuurlijke persoon zich op een schulditsluitingsgrond kan beroepen, het misdrijf eventueel aan een andere natuurlijke persoon kan worden toegerekend. Een strekking in de rechtsleer aanvaardt dat de conventionele toerekening niet exclusief op te vatten is en het niet uitgesloten is dat een andere natuurlijke persoon strafrechtelijk aansprakelijk wordt gesteld (R. LEGROS, "Le droit pénal dans l'entreprise", 174; M. FAURE, *De strafrechtelijke toerekening van milieudelicten*, nr. 53, 65; F. VAN REMOORTERE, "La question de la responsabilité pénale des personnes morales en droit de l'environnement", *Rev. dr. pén.* 1991, 347). Anderen oordelen dat de conventionele toerekenbaarheid wel degelijk exclusief is en zich aan de rechter opdringt: de rechter kan geen andere persoon dan de conventioneel aangeduide natuurlijke persoon als strafrechtelijk verantwoordelijk beschouwen (J. MATTHIJS, "La protection pénale de l'environnement. L'eau, l'air, le bruit", 541). F. DERUYCK oordeelt dat de conventionele toerekening een vorm van wettelijke toerekening is (F. DERUYCK, *De rechtspersoon in het strafrecht*, nrs. 39-40, 27-29; zie ook: I. VERHAERT en P. WAETERINCKX, "Strafrechtelijke verantwoordelijkheid, een beheersbaar ondernemingsrisico? Delegatie in strafrecht", 1011).

718 In het Petrochim-arrest (Antwerpen 24 april 1992, *T.M.R.* 1993, 17), dat hierna nog uitvoerig aan bod zal komen, rees een probleem van conventionele toerekening. In de lozingsvergunning werd aan de vergunninghouder de verplichting opgelegd een persoon aan te duiden, die verantwoordelijk wordt gesteld voor de naleving van de vergunningsvoorwaarden. Indien aan deze verplichting niet wordt voldaan, zou de afgevaardigde beheerder of de persoon die in het misdrijf de hoogste rang bekleedt als verantwoordelijke worden beschouwd. Het Hof van Beroep te Antwerpen houdt met deze conventionele toerekenbaarheid geen rekening. De Wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging bevat geen bepaling die kan dienen als grondslag voor de conventionele toerekenbaarheid, terwijl dit in de rechtsleer als voorwaarde voor de conventionele toerekenbaarheid voorop wordt gesteld. Het hof formuleert ook nog een aantal andere opmerkingen betreffende deze techniek van toerekenbaarheid: "Overwegende andersdeels dat, voor zoveel deze toerekeningstechniek toch gehanteerd wordt, de vraag zich stelt in welke mate de rechter hierdoor gebonden zou zijn, nu niet kan uitgesloten worden dat ook andere organen of aangestelden dan deze die uitdrukkelijk geïdificeerd zijn in een dergelijke clause, te kort kunnen schieten en de vergunning kunnen overtreden; dat dit onder andere het probleem stelt van de werkelijke beslissingsmacht en/of de concrete toezichtsbevoegdheid in het raam van de vaak complexe structuur van een bedrijf; dat evenmin uitgesloten is dat door dergelijke techniek een orgaan of een aangestelde zonder werkelijke of relevante macht, automatisch strafrechtelijk aansprakelijk zou geacht worden voor elke handeling, gedraging of nalatigheid van een rechtspersoon, met de manifest onbillijke uitsluiting van de werkelijke verantwoordelijke(n)" (Antwerpen 24 april 1992, *T.M.R.* 1993, 17: "Overwegende vervolgens, dat, voor zoveel dergelijke 'conventionele toerekenbaarheid' een rechtsgeldige strafrechtelijke aansprakelijkheid zou vaststellen, dit alleszins het uitdrukkelijk akkoord van het aldus aangewezen orgaan of van de aangestelde impliceert; dat dergelijk akkoord niet kan vermoed worden; (...)"). Meteen legt het hof de vinger op de wonde van de conventionele toerekenbaarheid door zich af te vragen of deze techniek al dan niet exclusief werkt.

719 Artikel 61 van het Vlaams Afvalstoffendecreet bepaalt dat de inrichtingen die vergunningsplichtig zijn met toepassing van de bepalingen vastgesteld door of krachtens dit decreet, ertoe gehouden zijn de natuurlijke persoon aan te wijzen die verantwoordelijk is voor het naleven van de bepalingen, vastgesteld door of krachtens dit decreet, en van de voorschriften van de verleende

vergunning. Deze bepaling is geïnspireerd op artikel 20 van de Wet op de giftige afval (zie hierover: M. FAURE, "De civielrechtelijke en strafrechtelijke aansprakelijkheid van de milieuoördinator", *T.P.R.* 1995, nr. 30, 1809-1810). Het Arbitragehof heeft zich bij arrest van 23 december 1987 uitgesproken over de draagwijdte van artikel 61 van het Vlaams Afvalstoffendecreet. De vraag rees of deze bepaling geen schending vormde van de bevoegdheidsverdelende regels zoals deze van toepassing waren vóór de wijziging van de Bijzondere Wet tot Hervorming der Instellingen door de Bijzondere Wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur. Op dat ogenblik waren de Gemeenschappen en Gewesten niet bevoegd om af te wijken van de bepalingen van Boek I van het Strafwetboek. Het Arbitragehof besliste: "In navolging van artikel 20 van de Wet van 22 juli 1974 op de giftige afval, legt de bepaling van artikel 61 van het decreet aan de vergunningplichtige ondernemingen de verplichting op een persoon aan te stellen die verantwoordelijk is voor de verrichtingen van het ophalen en verwijderen van afvalstoffen. Hoewel deze bepaling in het decreet is ingevoegd onder de strafbepalingen, stelt artikel 61 op zichzelf geen strafrechtelijke aansprakelijkheid in en gaat het de bevoegdheden van de decreetgever niet te buiten" (Arbitragehof nr. 44, 23 december 1987, rolnr. 36, *B.S.* 27 januari 1988, overw. B.13.; Arbitragehof nr. 50, 17 maart 1988, rolnr. 52, *B.S.* 14 april 1988, overw. B.11. en Arbitragehof nr. 18/89, 29 juni 1989, rolnr. 70, *B.S.* 15 juli 1989, overw. B.14.).

720 Wat kan uit deze rechtspraak worden afgeleid? Hierboven werd aangegeven dat het mechanisme van de conventionele toerekening inhoudt dat de wetgever verplicht tot de aanduiding van een persoon aan wie de misdrijven kunnen worden toegerekend. Die wettelijke bepaling zelf houdt geen aanduiding van de persoon in aan wie de misdrijven kunnen worden toegerekend. De overweging van het hof dat artikel 61 op zichzelf geen strafrechtelijke aansprakelijkheid instelt, zou aldus kunnen worden begrepen dat inderdaad niet de wet maar wel de overeenkomst waarbij een persoon wordt aangeduid als de strafrechtelijk aansprakelijke persoon, een strafrechtelijke aansprakelijkheid instelt doordat niet de wet maar de overeenkomst de persoon aanduidt die strafrechtelijk aansprakelijk kan worden gesteld. In zekere zin houdt deze interpretatie in dat het Arbitragehof het mechanisme van de conventionele toerekenbaarheid bevestigt. Bevoegdheidsrechtelijk lijkt dan volgens F. REMOORTERE geen probleem te rijzen: "A vrai dire le livre premier du Code pénal ne distingue pas l'imputabilité judiciaire de l'imputabilité légale ou de l'imputabilité conventionnelle; on pourrait soutenir qu'un mécanisme d'imputabilité conventionnelle ne déroge en rien à ce livre premier" (F. REMOORTERE, "La question de la responsabilité pénale des personnes morales en droit de l'environnement", nr. 62, 353; vgl.: M. FAURE, *De strafrechtelijke toerekening van milieudelicten*, nr. 59, 70; M. FAURE, "De civielrechtelijke en strafrechtelijke aansprakelijkheid van de milieuoördinator", nr. 31, 1811 en P. WAETERINCKX, "Strafbaarheid van rechtspersonen en toerekening van misdrijven", nr. 4, 1299).

§ 5. Rechterlijke toerekenbaarheid

721 De techniek van de rechterlijke toerekenbaarheid houdt in dat de dader van het misdrijf niet wordt aangeduid door de feiten, of door de wet of door een overeenkomst maar wel door de rechter: “le juge désigne l’agent” (R. LEGROS, “La responsabilité pénale des dirigeants des sociétés et le droit pénal général”, 15). De rechter zal *in concreto* nagaan aan welke natuurlijke personen het misdrijf moet worden toegerekend en kan zich daarbij niet laten leiden door de feiten, door de wet of door een overeenkomst, in die zin dat deze de strafrechtelijk verantwoordelijke persoon niet aanduiden (L. DUPONT en R. VERSTRAETEN, *Handboek Belgisch Strafrecht*, nr. 414, 247). Bij de verdere behandeling van de techniek van de rechterlijke toerekenbaarheid wordt de indeling van F. DERUYCK gevolgd (F. DERUYCK, *De rechtspersoon in het strafrecht*, nrs. 41-57, 29-39). De hieronder uiteengezette beginselen blijven onverminderd gelden na de inwerkingtreding van de Wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen.

A. ORGANEN, WERKNEMERS EN DERDEN

722 Aanvankelijk was de rechtspraak van het Hof van Cassatie in deze zin gevestigd dat de rechter via de techniek van de rechterlijke toerekenbaarheid het misdrijf enkel kon toerekenen aan een orgaan of een wettelijke vertegenwoordiger van de rechtspersoon (Cass. 13 februari 1905, *Pas.* 1905, I, 127; Cass. 30 maart 1911, *Pas.* 1911, I, 193; Cass. 21 mei 1928, *Pas.* 1928, I, 165; Cass. 25 mei 1932, *Pas.* 1932, I, 170). Afhankelijk van de vraag voor welke rechtspersoon we staan – gemengde vennootschapsvormen en vennootschappen met volkomen rechtspersoonlijkheid – kunnen verschillende organen worden onderscheiden: de zaakvoerder(s) of de raad van bestuur, de algemene vergadering en het commissariaat (G.L. BALLON, K. GEENS en J. STUYCK, *Handels- en vennootschapsrecht*, Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen, 2001, 229-232 en 285-318). In een nv kan in een orgaan van dagelijks bestuur worden voorzien, dat onder toezicht van de raad van bestuur de dagelijkse leiding van de vennootschap waarneemt. De bestuurder die als een soort vertegenwoordiger van de raad van bestuur zitting neemt in het orgaan van dagelijks bestuur, wordt de afgevaardigde bestuurder genoemd.

723 Hoewel de lagere rechtbanken in verschillende gevallen nog steeds oordelen dat enkel een orgaan door de rechter kan worden aangeduid als de strafrechtelijk verantwoordelijke natuurlijke persoon (zie bv.: Corr. Brussel 14 januari 1986, *Rev. dr. pén.* 1986, 629 en Corr. Brussel 25 oktober 1990, *Rev. dr. pén.* 1991, 667), wordt zowel door het Hof van Cassatie (Cass. 19 juni 1933, *Pas.* 1933, I, 270; Cass. 28 maart 1960, *Pas.* 1960, I, 878; Cass. 29 november 1971, *Pas.* 1972, I, 309; Cass. 15 september 1981, *R.W.* 1981-82, 1123, noot H.-D. BOSLY.) als door de rechtsleer (F. DERUYCK, *De rechtspersoon in het strafrecht*, nr. 45, 31-32; M. FAURE, *De strafrechtelijke toerekening van milieudelicten*, nr. 20, 32; A. DE NAUW, “La délinquance des personnes morales et l’attribution de l’infraction à une personne physique par le juge”,

(noot onder Cass. 23 mei 1990), 560) aangenomen dat de rechter het misdrijf ook kan toerekenen aan andere personen dan de organen van de rechtspersoon. Een misdrijf kan ook worden toegerekend aan een gewone werknemer die geen bestuursbevoegdheid heeft.

724 Ook aan derden, waarmee die personen worden bedoeld die vennootschapsrechtelijk beschouwd geen enkele band hebben met de rechtspersoon, kunnen misdrijven gepleegd door een rechtspersoon worden toegerekend (F. DERUYCK, *De rechtspersoon in het strafrecht*, nr. 45, 32 die verwijst naar een arrest van het Hof van Beroep te Antwerpen (Antwerpen 4 december 1980, *R.W.* 1980-81, 2193); zie ook: M. FAURE, *De strafrechtelijke toerekening van milieudelicten*, nr. 35, 47). De toerekening van een milieumisdrijf aan een externe milieuoördinator, d.i. een milieuoördinator die geen werknemer is van de exploitant van de onderneming, is dus niet *a priori* uitgesloten.

Artikel 3.4.1 § 4 tweede lid van het Decreet van 19 april 1995 tot aanvulling van het Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel betreffende bedrijfsinterne milieuzorg (*B.S.* 4 juli 1995), bepaalt: "4. De milieuoördinator kan een werknemer zijn van de exploitant of een persoon die geen werknemer is van de exploitant. Wanneer dit geen afbreuk doet aan een goede taakvervulling kan, met instemming van het door de Vlaamse regering aangewezen bestuur, voor twee of meer inrichtingen gezamenlijk een milieuoördinator worden aangesteld of kan een beroep worden gedaan op de diensten van een persoon die geen werknemer is van de exploitant. Dergelijke instemming is evenwel niet vereist wanneer het de aanstelling betreft van een milieuoördinator voor verschillende inrichtingen tegelijk die samen een bedrijfslocatie vormen onder controle van eenzelfde persoon of rechtspersoon" (zie hierover: M. FAURE, "De civielrechtelijke en strafrechtelijke aansprakelijkheid van de milieuoördinator", *T.P.R.* 1995, 1772-1779).

B. LEIDINGGEVENDE FUNCTIE OF GEZAGSUITOEFENING

1. Algemeen

725 Of een misdrijf via de techniek van de rechterlijke toerekenbaarheid kan worden toegerekend aan een welbepaalde natuurlijke persoon, wordt dus niet bepaald door het feit of deze persoon een orgaan is van de rechtspersoon. De criteria die in het milieustrafrecht wel veelvuldig worden toegepast om het misdrijf aan een natuurlijke persoon toe te rekenen zijn het criterium van de leidinggevende functie en dat van de toezichtsuitoefening. Verschillende rechtsgeleerden voegen nog een andere criterium van rechterlijke toerekenbaarheid toe: de voorkennis van een gevaarstoestand en daarbij aansluitend de deskundigheid die redelijk van bepaalde personen kan worden verwacht (E. GOETHALS, "Hoe zwak is de schakel?", 393 en Ph. TRAEEST, "Strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen, organen en medewerkers", 95). De achterliggende gedachte van deze criteria is dat de personen die leiding geven en/of toezicht uitoefenen, de bevoegdheid hebben enerzijds, om de nodige beslissingen te nemen opdat de op de rechtspersoon rustende wettelijke verplichtingen zouden worden nageleefd en anderzijds, om toe te zien op de uitvoering van deze beslissingen (F. DERUYCK, *De rechtspersoon in het strafrecht*, nr. 46, 32; zie ook: Ph. TRAEEST, "Strafrechtelijke aansprakelijkheid van

rechtspersonen, organen en medewerkers”, 95 en C. BEVERNAGE, “Bestuurders, zaakvoerders en kaderleden strafrechtelijk in het gedrang?”, 40). Dit criterium brengt met zich mee dat in de praktijk veelal toch organen samen met personen die deel uitmaken van het algemeen management zullen worden vervolgd. In dit verband stelt C. BEVERNAGE dat ter zake van de rechterlijke toerekenbaarheid geen onderscheid moet gemaakt worden tussen organen van de rechtspersoon en de fysieke personen die geen orgaan zijn maar wel tussen het algemeen management en de ondergeschikte personeelsleden (C. BEVERNAGE, “Bestuurders, zaakvoerders en kaderleden strafrechtelijk in het gedrang?”, 37; zie ook: F. DERUYCK, *De rechtspersoon in het strafrecht*, nr. 46, 32 en vooral M. FAURE, *De strafrechtelijke toerekening van milieudelicten*, nrs. 20-31, 32-55).

726 Steeds moet worden onderzocht of de beklaagden in werkelijkheid voldoende gezag en toezicht kunnen uitoefenen: de beklaagde moet een reële beslissingsmacht bezitten. Indien dit niet het geval is, kan het misdrijf niet worden toegerekend (Antwerpen 22 november 1984, *R.W.* 1985-86, 1850, noot M. DE SWAEF). Om uit te maken of een persoon al dan niet voldoet aan het criterium van de leidinggevende en toezichthoudende functie, kunnen het organigram of de statuten van de rechtspersoon dan ook enkel indicatief zijn. Wezenlijk is dat de natuurlijke persoon aan wie het misdrijf wordt toegerekend, deze functies in werkelijkheid uitoefent. Zo is het mogelijk dat het misdrijf wordt toegerekend aan een persoon die statutair hoegenaamd geen gezagsfunctie bekleedt, maar dit in werkelijkheid wel het geval is (zie bv.: Cass. 4 december 1939, *Arr. Cass.* 1939, 229).

Ook in het arrest van het Hof van Beroep te Gent van 24 december 1998 zijn duidelijke illustraties terug te vinden van de opvatting dat de natuurlijke persoon aan wie het misdrijf wordt toegerekend, in werkelijkheid de vermelde functies moet uitoefenen: “De eerste beklaagde Deb. was blijkens zijn verklaring aan de verbalisanten verantwoordelijk voor de milieuproblemen van de vestiging (...). Daarenboven volgde eerste beklaagde Deb. in werkelijkheid deze problemen op en verzorgde hij ook de rapportering hieromtrent, (...). Met betrekking tot de derde beklaagde werd gesteld: (...) en feitelijk de hoofdbestuurder in deze vennootschap die de eindverantwoordelijkheid droeg, zoals blijkt uit zijn verklaring (st. 25) waarin hij stelde dat hij als laatste de financiering van grote investeringsdossiers goedkeurt en nog Als de facto hoofdbestuurder (...)” (Gent 24 december 1998, *T.M.R.* 1999, 488).

727 Dat bij de beoordeling van de vraag of een toerekening aan een orgaan plaats moet vinden steeds moet worden onderzocht of, op basis van de vennootschapsrechtelijke structuur van de onderneming, het formele orgaan ook een reële beslissingsmacht had en/of hij bijgevolg de beslissing van de rechtspersoon kon beïnvloeden, blijkt ook uit de B.R.C.-zaak. In eerste aanleg gaf de rechtbank eerst een overzicht van de ondertekeningsbevoegdheid van de beklaagden, zoals deze uit de vennootschapsrechtelijke gegevens bleek. De meesten bleken ondertekeningsbevoegd te zijn tot 50 miljoen BEF. Daaruit leidde de rechtbank af: “Overwegende dat uit voorgaande gegevens blijkt dat elk der vier beklaagden beslissingsbevoegdheid had in de onderneming B.R.C., om concrete materiële maatregelen te nemen, zelfs met financiële gevolgen, teneinde de productieproblemen op te lossen, waaruit noodzakelijkerwijze volgt dat zij ook, mits de nodige aandacht, daarmede samenhangende milieuproblemen hadden kunnen oplossen” (Corr. Antwerpen 26 februari 1991, inzake O.M., stad Antwerpen en Traets t. Desmet e.a., *onuitg.*). De beroepsrechtscer deelden deze mening echter niet. Zij oordeelden: “Overwegende dat de beklaagden hebben aangevoerd dat ze geen enkele zeggenschap hadden op beleidsniveau van de vennootschap; dat ze het systeem niet hebben ontworpen of gebouwd, dat het tijdstip en de modaliteiten van het opstarten

van het bedrijf werden beslist door de bestuurders te Genève; (...) dat de machtiging om bepaalde bankverrichtingen uit te voeren, niet bewijst dat de beklaagden ook het recht hadden bepaalde uitgaven te doen die de milieuproblemen konden oplossen" (Antwerpen 10 april 1992, inzake O.M., stad Antwerpen en Traets t. Desmet e.a., *onuitg.*).

728 Blijkbaar meent het hof van beroep dat weliswaar met de vennootschapsrechtelijke bevoegdheidstoekenning aan bestuurders rekening kan worden gehouden, maar dat deze bevoegdheidstoekenning niet alleen kan worden afgeleid uit een ondertekeningsbevoegdheid. Het enkele feit dat een bestuurder ondertekeningsbevoegdheid heeft tot 50 miljoen BEF bewijst namelijk niet dat hij een dergelijk bedrag ook ongecontroleerd mag aanwenden, bv. voor het uitvoeren van milieu-investeringen. De ondertekeningsbevoegdheid wordt doorgaans gegeven met het oog op een statutair bepaalde opdracht, die bv. alleen op het terrein van de marketing of het personeelsbeleid zou kunnen liggen. *In casu* stelde het hof vast dat de uitgaven die het productieproces konden aanpassen aan de milieuwetgeving alleen door een buitenlandse raad van bestuur in Genève mochten worden goedgekeurd, zodat de beklaagden geen bevoegdheid hadden om hun financiële machtiging ten behoeve van milieu-investeringen aan te wenden.

729 In verschillende vonnissen van de Correctionele Rechtbank te Gent wordt het criterium van de leidinggevende en toezichhoudende functie als volgt geformuleerd: "Beklaagde was op de hoogte van de wederrechtelijke toestand en heeft nagelaten daar een einde aan te stellen alhoewel hij daartoe de bevoegdheid en de macht had" (Corr. Gent 30 januari 1992, *T.M.R.* 1993, 348; Corr. Gent 26 oktober 1993, *T.M.R.* 1994, 194). De natuurlijke persoon aan wie het misdrijf wordt toegerekend, moet in de mogelijkheid geweest zijn om de wederrechtelijke toestand te beëindigen. De rechter moet steeds *in concreto* nagaan of aan dit criterium voldaan is.

Zo besliste de Correctionele Rechtbank te Gent tot de straffeloosheid van de persoon die was aangesteld om de problemen inzake milieu binnen het bedrijf te behandelen op grond van de overweging dat niet bleek dat hij ter zake beslissingsbevoegdheid had gekregen waardoor hij een einde kon stellen aan de wederrechtelijke toestand (Corr. Gent 30 januari 1992, *T.M.R.* 1993, 348).

730 In twee arresten van het Hof van Beroep te Antwerpen werd de vraag gesteld of de beklaagden feitelijk enige beslissingsbevoegdheid hadden in verband met het algemeen beleid van de onderneming (Antwerpen 24 april 1992, *T.M.R.* 1992, 17, noot F. DERUYCK en Antwerpen 26 maart 1993, *T.M.R.* 1993, 239). De overtredingen van de milieuwetgeving werden toegeschreven aan het beleid van de onderneming dat zich vooral liet kenmerken door de afwezigheid van of minstens onvoldoende milieu-investeringen. Ten aanzien van verschillende beklaagden werd beslist dat zij niet bij machte waren de beslissing om al dan niet te investeren te beïnvloeden.

Zo werd in een arrest van 24 april 1992 ten aanzien van een milieuoördinator beslist: "dat evenmin vaststaat dat hij enige determinerende invloed zou uitgeoefend hebben op de beleids-opties van het bedrijf, noch dat hij hiertoe enige adequate bevoegdheid zou gehad hebben en ten aanzien van een beklaagde die verantwoordelijk was voor het dagelijks beheer dat meer bepaald niet vaststaat dat hij enige beslissingsmacht zou gehad hebben in verband met de gevoerde investeringspolitiek; (...) dat dergelijke investeringen beslist niet beschouwd kunnen worden als vallend onder het dagelijks beheer van het bedrijf" (Antwerpen 24 april 1992, *T.M.R.* 1992, 17). In een arrest van 26 maart 1993 overwoog het hof van beroep ten aanzien van het veiligheidsdiensthoofd dat de ten laste gelegde milieumisdrijven hem niet kon worden toegerekend omdat hij niet de beslissingsmacht had die toeliet voor het bedrijf beslissingen te nemen welke belangrijke financiële

investeringen impliceerden om de fabriek technisch te reorganiseren weze het te herbouwen (Antwerpen 26 maart 1993, *T.M.R.*1993, 239).

2. *Uiteenlopende concretisering van het criterium van leiding geven en toezicht houden*

a. Verantwoordelijkheid voor het (milieu)beleid in de onderneming

731 In twee hierboven vermelde milieustrafzaken die werden berecht door het Hof van Beroep te Antwerpen, leidde de toepassing van de rechterlijke toerekenbaarheid tot de vrijspraak van de beklaagden. Het betreft het Petrochim-arrest (Antwerpen 24 april 1992, *T.M.R.* 1992, 17) en het Amoco Fina-arrest (Antwerpen 26 maart 1993, *T.M.R.* 1993, 239.). In beide arresten volgde het Hof van Beroep te Antwerpen nagenoeg dezelfde redenering. Het hof zocht naar de oorzaak van de overtredingen van de milieuwetgeving en schreef deze in beide gevallen toe aan het beleid van de respectieve ondernemingen, die de vorm van een naamloze vennootschap hadden.

732 Dat de bijzondere lozingsvoorwaarden van de lozingsvergunning werden overschreden, was in de Petrochim-zaak toe te schrijven aan de beslissing van het bedrijf om geen of minstens onvoldoende milieu-investeringen door te voeren waardoor de opgelegde lozingsnormen zouden kunnen worden nageleefd. Het bedrijf, dat van de overheid veertig maanden de tijd kreeg om de opgelegde lozingsnormen te realiseren, probeerde tevergeefs een versoepeling van de lozingsnormen te bekomen in plaats van de nodige investeringen te doen met het oog op de aanpassing van de technische installaties en uitrusting om te kunnen voldoen aan de opgelegde norm. Ook in de Amoco Fina-zaak werd door het hof vastgesteld dat de inbreuken het gevolg waren van het gevoerde beleid in de onderneming. Er werd namelijk niet of onvoldoende geïnvesteerd in de installaties terwijl de productie werd opgedreven.

733 In beide gevallen werd de rechterlijke toerekenbaarheid toegespitst op de vraag welke personen verantwoordelijk waren voor het beleid dat tot de wantoestanden leidde. De misdrijven moeten worden toegerekend aan de organen of de aangestelden van de onderneming die bevoegd waren om de milieubeleidbeslissingen te nemen of om de noodzakelijke milieu-investeringen door te voeren. Het hof ging met andere woorden op zoek naar de beleidsverantwoordelijken en niet onmiddellijk naar de personen die bevoegd waren om een onmiddellijk einde te stellen aan de wederrechtelijke toestand. Door op zoek te gaan naar de beleidsverantwoordelijken kwam het hof onvermijdelijk terecht bij de raad van beheer van de ondernemingen: "Overwegende dat ten dele zou kunnen blijken dat de inbreuken het gevolg zijn van het gevoerde beleid in de nv A.F. zoals bepaald door het beslissend orgaan der firma; Overwegende dat ten deze zou kunnen blijken dat de inbreuken het gevolg zijn van de collectieve beslissing genomen door de Raad van Beheer al dan niet te wijten aan het toedoen van (de fysieke persoon) een of meerdere der leden, om niet of onvoldoende te investeren in de installaties terwijl de productie werd opgedreven". Beslissingen met ernstige financiële implicaties kunnen niet worden genomen in het kader van het dagelijks beheer en beleid van de onderneming (Antwerpen 26 maart 1993, *T.M.R.* 1993, 239).

b. Bevoegdheid om een einde te stellen aan de wederrechtelijke toestand

734 In verschillende vonnissen gaat de Correctionele Rechtbank te Gent bij de toepassing van de rechterlijke toerekenbaarheid een enigszins andere weg op. In een vonnis van 26 oktober 1993 diende de Correctionele Rechtbank de overschrijding van de lozingsvoorwaarden van een lozingsvergunning toe te rekenen. Het misdrijf wordt toegerekend aan een directeur belast met de dagelijkse leiding van de onderneming. De overtreding van de lozingsnormen werd hem toegerekend op grond van de overweging dat hij op de hoogte was van de wederrechtelijke toestand en heeft nagelaten daaraan een einde te stellen, alhoewel hij daartoe de bevoegdheid en de macht had (Corr. Gent 26 oktober 1993, *T.M.R.* 1994, 194).

Zijn verweer is gebaseerd op het feit dat hij de misdrijven op geen enkele wijze kon vermijden dan door het rapporteren aan de Franse moedermaatschappij en het aandringen op de tijdige investeringen. Anders gezegd, de beklagde stelt dat hijzelf niet de bevoegdheid heeft om zelfstandig milieubeleidsbeslissingen te nemen en milieu-investeringen door te voeren. De correctionele rechtbank oordeelt dat de beslissingen inzake milieubeleid en -investeringen ongetwijfeld werden genomen "na ruggespraak met en akkoord van" de moedermaatschappij in Frankrijk, maar stelt dat het eigenlijk niet relevant is te weten wie bevoegd was om te investeren of om milieubeleidsbeslissingen te nemen. De rechtbank is van oordeel dat voor de beoordeling van de strafrechtelijke aansprakelijkheid inzake de overschrijding van de lozingsvoorwaarden het er om gaat "te weten wie een eind kon stellen aan het onmiddellijk gevaar voor het leefmilieu (...)" (Corr. Gent 26 oktober 1993, *T.M.R.* 1994, 198).

Ook de Correctionele Rechtbank te Turnhout deelt deze opvatting. In een vonnis van 7 februari 1996 overweegt deze rechtbank: "Dat verder inzake het overschrijden van de lozingsnormen of het lozen zonder vergunning de vraag naar de strafrechtelijk verantwoordelijken niet afhankelijk is van op termijn te nemen beleids- of investeringsbesluiten (door de Raad van Bestuur) doch er dient nagegaan te worden wie op het tijdstip van dezer lozingen een einde kon stellen aan het dadelijk gevaar voor het leefmilieu ingevolgd deze lozingen".

Het verweer gebaseerd op de bewering dat de beklagden geen beslissingsmacht hebben om over te gaan tot belangrijke investeringen ter beveiliging van het milieu, wordt dus niet aanvaard (Corr. Turnhout 7 februari 1996, *T.M.R.* 1996, 293). Het behoort tot de bevoegdheid van de persoon belast met het dagelijks bestuur van de onderneming om de nodige maatregelen te treffen om de naleving van de vergunningsvoorwaarden te verzekeren. De misdrijven konden niet worden toegerekend aan de twee andere beklagden in deze zaak, een technisch directeur en het diensthoofd van het laboratorium, omdat niet kon worden aangetoond dat zij een beleidsfunctie uitoefenden in de schoot van de onderneming of als werknemer de bevoegdheid hadden om een einde te stellen aan de wederrechtelijke toestand. In een vonnis van vroegere datum besliste dezelfde rechtbank reeds dat het er bij het lozen van afvalwater zonder vergunning of zonder het naleven van de opgelegde vergunningsvoorwaarden niet om gaat welk orgaan bevoegd was om te beslissen tot het bouwen van een waterzuiveringsinstallatie (Corr. Gent 11 juni 1992, *T.M.R.* 1993, 166, noot M. FAURE. De correctionele rechtbank besliste eveneens dat het er in voorkomend geval niet om gaat na te gaan wie bevoegd is om namens de rechtspersoon een lozingsvergunning aan te vragen).

735 Ook het Hof van Beroep te Gent rekent in het geval van de overschrijding van de lozingsnormen door een zuivelfabriek de niet-naleving van de lozingsvoorwaarden toe aan de milieuverantwoordelijke en aan de persoon

belast met dagelijkse leiding van de onderneming op grond van de overweging dat:

“De beide beklagden Deb. en P. waren zich niet alleen bewust van de situatie betreffende de overschrijding van de zuurtegraad op 1 april 1993, doch lieten na hieraan tijdig dringend te verhelpen, ofschoon dit technisch eenvoudig te verwezenlijken was met beperkte kosten door de reiniging van de rijdende melkontvangsten (RMO) tijdelijk naar zusterbedrijven of gespecialiseerde derden voor reiniging af te leiden of tijdelijk uit te stellen. Bezwaarlijk kan gesteld worden dat de Raad van Bestuur moest samenkomen om te beslissen onwettige lozingen te staken, of om tijdelijk de werking met verloren reiniging drastisch te beperken of te staken om de zuurtegraad onder de toegelaten bovengrens te brengen. Desbetreffend hebben de beide beklagden op 1 april 1993 niets gedaan en dit verzuim maakt een toerekenbare schuld uit in hoofde van de beklagde Deb. en P. waartoe zij als mededader hebben bijgedragen tot het ten laste gelegde misdrijf omschreven onder A1” (Gent 24 december 1998, *T.M.R.* 1999, 488). Duidelijk is dat ook het hof van beroep op zoek gaat naar de natuurlijke personen die aan de wederrechtelijke toestand een einde kunnen stellen en daarbij niet geneigd is deze verantwoordelijkheid louter te laten berusten bij de raad van bestuur van de onderneming.

3. *Rechterlijke toerekenbaarheid van een misdrijf aan collegiale organen*

736 Door de rechterlijke toerekenbaarheid toe te spitsen op de vraag wie bevoegd is om een einde te stellen aan de wederrechtelijke toestand, kunnen milieumisdrijven vaak worden toegerekend aan natuurlijke personen die een individuele beslissingsbevoegdheid hebben, zoals de directeur belast met de dagelijkse leiding van de onderneming en het diensthoofd van de productiefunctie. De bevoegdheid om over milieu-investeringen te beslissen en om het milieubeleid in het algemeen te bepalen is meestal geen bevoegdheid die aan één individu toekomt, althans niet wanneer het om een naamloze vennootschap betreft.

Een naamloze vennootschap moet in principe minimaal drie bestuurders tellen die samen de raad van bestuur vormen (art. 518 W. Venn.. Uitzonderlijk mag de raad van bestuur uit slechts twee personen bestaan, namelijk indien er slechts twee aandeelhouders zijn). De beslissingen van de raad van bestuur moeten collegiaal worden genomen, wat betekent dat de beslissingen niet noodzakelijk met unanimité moeten worden genomen (G.L. BALLON, K. GEENS en J. STUYCK, *Handels- en vennootschapsrecht*, Antwerpen, Kluwer, 2001, 289). Beleidsbeslissingen behoren tot de bevoegdheid van de raad van bestuur, zo ook de beslissingen om tot milieu-investeringen over te gaan, gelet op de financiële gevolgen van dergelijke investeringen.

737 Het collegiaal karakter van de raad van bestuur van een naamloze vennootschap vormt een struikelblok bij de rechterlijke toerekenbaarheid. Dat het Hof van Beroep te Antwerpen in de Petrochim-zaak en de Amoco Fina-zaak tot de vrijspraak besliste, was voornamelijk te wijten aan het feit dat het bij collegiale beslissingen moeilijk is te achterhalen welke rol de individuele leden van de raad van bestuur hebben gespeeld bij het nemen van welbepaalde beslissingen. De toerekening van het falend milieubeleid aan de raad van bestuur als dusdanig, is immers weinig zinvol. Een eventuele strafbare beslissing van de raad van bestuur, wordt, gelet op het collegiaal karakter van deze beslissingen, niet noodzakelijk bijgetreden door elke individuele bestuurder. Het Hof van Beroep te Antwerpen besliste dan ook dat “geen individuele verdeling van de eventuele collectieve strafrechtelijke verantwoorde-

lijkheid mogelijk is ten aanzien van de beklaagde". De aanwezigheid en de deelname aan de beraadslaging van een bestuurder, impliceren niet noodzakelijk zijn strafrechtelijke verantwoordelijkheid. Enkel de werkelijke rol die een individuele bestuurder bij de collegiale besluitvorming heeft gespeeld, kan dienstig zijn als grond om het gevoerde beleid aan de daarmee samenhangende misdrijven aan deze bestuurder toe te rekenen.

738 Zowel in de Petrochim-zaak als in het Amoco Fina-arrest, ontbrak elke feitelijke informatie betreffende de besluitvorming binnen de raad van bestuur van de betreffende ondernemingen. Deze vaststelling ontlokte bij F. DERUYCK die de Petrochim-zaak annoteerde, de uitspraak: "Het volstaat m.a.w. dat de beslissingen, waardoor het bedrijf in de illegaliteit wordt geloodst, op collegiale en geheime wijze worden genomen, opdat het misdrijf – met vaak verstrekkende sociaaleconomische en milieugebonden gevolgen – ongestraft zou blijven" (F. DERUYCK, "Over de toerekening van door rechtspersonen gepleegde misdrijven", (noot onder Antwerpen 24 april 1992), *T.M.R.* 1992, 20). A. BLOCH liet zich eerder in smalende bewoordingen uit over het optreden van het Hof van Beroep te Antwerpen in verschillende milieustrafzaken: "Cultuur. Niet alleen Rubens, Elsschot, De Blauwe Maandag-compagnie en de Zoo, maar ook het Hof van Beroep te Antwerpen, weliswaar minder bekend maar sinds kort aan de basis van een nieuwe, lokale rechtscultuur. BAYER, S.C.K, B.R.C., PETROCHIM, AMOCO-FINA, zovele vrijspraken van het Hof van Beroep te Antwerpen. Waar de correctionele rechtbanken van het ressort van datzelfde Hof in milieuzaken tot veroordelingen komen, waar andere hoven en rechtbanken tot veroordeling komen, lijkt zich op de Waalse Kaai een eigen rechtscultuur te ontwikkelen" (uit het redactioneel van het *Tijdschrift voor Milieurecht* 1993, nr. 3, 133).

C. PERSOONLIJKE FOUT VAN DE NATUURLIJKE PERSOON AAN WIE HET MISDRIJF WORDT TOEGEREKEND

739 In verschillende arresten liet het Hof van Cassatie uitschijnen dat de vaststelling dat een persoon in de onderneming een topfunctie uitoefent, volstaat om het misdrijf aan deze persoon feitelijk toe te rekenen (Cass. 22 oktober 1962, *Pas.* 1963, I, 234; Cass. 11 december 1967, *Arr. Cass.* 1967, 524; Cass. 26 februari 1968, *Arr. Cass.* 1968, 851; Cass. 13 maart 1973, *Arr. Cass.* 1973, I, 661; Cass. 7 oktober 1974, *Arr. Cass.* 1975, 169 en *Pas.* 1975, I, 155; Cass. 11 mei 1982, *Arr. Cass.* 1981-82, 1115 en *Pas.* 1982, I, 1040; zie hierover: J. COLAES, "De strafrechtelijke aansprakelijkheid van mandatarissen van rechtspersonen", 168-169; F. DERUYCK, *De rechtspersoon in het strafrecht*, nr. 50, 36). In een arrest van 9 oktober 1984 overweegt het Hof van Cassatie uitdrukkelijk dat uit de persoonlijke gedragingen van de natuurlijke persoon en uit de feitelijke omstandigheden van de zaak moet worden afgeleid op welke wijze de rechtspersoon door toedoen van de natuurlijke persoon heeft gehandeld (Cass. 9 oktober 1984, *Arr. Cass.* 1984-85, 225; zie hierover: M. FAURE, *De strafrechtelijke toerekening van milieumisdrijven*, nr. 10, 23-24; A. DE NAUW, "La délinquance des personnes morales et l'attribu-

tion de l'infraction à une personne physique par le juge", (noot onder Cass. 23 mei 1990), 563; F. DERUYCK, *De rechtspersoon in het strafrecht*, nr. 50, 36-37). In het door A. DE NAUW geannoteerde arrest van het Hof van Cassatie van 23 mei 1990 wordt door het Hof in dezelfde zin overwogen: "Attendu que, pour déclarer le demandeur pénalement responsable des infractions qu'il retient à sa charge, l'arrêt précise les éléments de fait de la cause d'où les juges ont déduit que les omissions ou actes coupables sont imputables au fait personnel du demandeur" (Cass. 23 mei 1990, *R.C.J.B.* 1992, 550, noot A. DE NAUW). Op grond hiervan kan worden aangenomen dat de vaststelling dat een natuurlijke persoon in werkelijkheid bekleed is met een leidinggevende of toezichthoudende bevoegdheid, niet volstaat om het misdrijf aan deze natuurlijke persoon feitelijk toe te rekenen: omstandigheden van feitelijke aard moeten worden aangeduid, waaruit de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de natuurlijke persoon voortvloeit. De feitelijke omstandigheden waardoor de gedraging van de natuurlijke persoon aan de overtreden wetsbepaling beantwoordt, moeten worden aangeduid. Verschillende rechtsgeleerden drukken dit vereiste uit door te stellen dat de rechterlijke toerekenbaarheid een persoonlijke fout veronderstelt in hoofde van de natuurlijke persoon. De les uit deze rechtspraak is duidelijk. De feitenrechter mag een door de rechtspersoon gepleegd strafbaar feit niet aan een natuurlijk persoon toerekenen vanwege het enkele feit dat deze een bepaalde hoedanigheid had, bijvoorbeeld van directeur. Een *quasi* automatische toerekening, omdat iemand een bepaalde hoedanigheid heeft, wordt afgewezen.

740 Verschillende rechterlijke uitspraken in milieustrafzaken getuigen van een zekere aandacht voor de persoonlijke fout van de natuurlijke persoon aan wie het misdrijf werd toegerekend.

In de reeds besproken Petrochim-zaak konden de milieumisdrijven niet feitelijk worden toegerekend aan één van de leden van de raad van beheer op grond van de overweging dat zijn individuele rol en zijn persoonlijk aandeel in de collegiale besluitvorming van de raad van beheer niet kon worden vastgesteld. Uit geen enkel gegeven kon worden afgeleid op welke wijze en in welke mate de beklaagde betrokken zou geweest zijn bij de genomen beleidsbeslissingen of welke opvattingen hij bij die gelegenheid zou hebben verdedigd (Antwerpen 24 april 1992, *T.M.R.* 1992, 17). Met andere woorden, niet kan worden aangetoond door welke concrete gedraging deze persoon mee de beleidsvorming heeft beïnvloed die op haar beurt aan de oorsprong van de milieumisdrijven ligt. Ook de Correctionele Rechtbank te Turnhout had aandacht voor het vereiste van de persoonlijke fout door in een vonnis van 14 april 1992 te overwegen dat het misdrijf van het lozen van gier zonder te beschikken over de daartoe vereiste vergunning, moest worden toegerekend aan de zaakvoerder van een nv op grond van de overweging dat deze de werknemers-vervoerders die de illegale lozingen uitvoerden, heeft opgedragen door te gaan met de lozingen, ondanks de eerdere stopzetting door de politie en het verbod om nog verdere lozingen uit te voeren (Corr. Turnhout 14 april 1992, *T.M.R.* 1993, 258). Ten aanzien van de eigenaar van het perceel waarop de lozingen werden uitgevoerd, overwoog de rechtbank dat deze op geen enkele wijze betrokken is geweest bij het misdrijf en omtrent de lozingen zelfs totaal onwetend was en werd gehouden. Noch het materieel noch het moreel element van het misdrijf werden in zijn hoofde bewezen.

741 In het kader van de strafrechtelijke toerekening van misdrijven wordt in de literatuur ook verwezen naar een arrest van het Hof van Cassatie van

10 oktober 1989. In het arrest overweegt het Hof van Cassatie naar aanleiding van de toepassing van artikel 41 § 1, 1° en 2° van de Wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging, dat de strafbaarheid wegens een misdrijf *de wetenschap* vereist dat het misdrijf wordt gepleegd (Cass. 10 oktober 1989, *Arr. Cass.* 1989-90, I, 189, *Pas.* 1990, I, 167 en *Amén.* 1990, 203, noot N. DE SADELEER).

Door een arrest van 24 november 1988 van het Hof van Beroep te Antwerpen wordt de eiser in cassatie strafrechtelijk veroordeeld wegens de illegale lozingen door een bedrijf waarvan hij algemeen directeur-bestuurder is. De illegale, niet-accidentele lozingen worden hem toegerekend op grond van zijn bevoegdheid om de lozingsvergunning aan te vragen en om de wederrechtelijke toestand te beëindigen. Voor het Hof van Cassatie werpt de eiser in cassatie in het eerste onderdeel van het enig middel op dat in de omschrijving van het hem ten laste gelegde misdrijf geen melding wordt gemaakt van enig moreel bestanddeel. Geen enkel misdrijf bestaat in een louter materieel feit, los van enig moreel bestanddeel. Uit de veroordeling voor een bepaald misdrijf moet blijken dat de rechter niet het bestaan van het misdrijf aanwezig acht op grond van de enkele vaststelling van het materieel bestanddeel, aldus de eiser. Het veroordelend arrest daarentegen stelt geen "persoonlijke fout – een moreel bestanddeel, hetzij opzet hetzij nalatigheid" vast. In het derde onderdeel van hetzelfde middel roept de eiser ook in dat in het veroordelend arrest niet wordt geantwoord op zijn verweer waarin hij liet gelden dat hij was overtuigd dat er geen water werd geloosd en dat het water in een gesloten circuit circuleerde. Wat betreft deze twee onderdelen van het middel overweegt het Hof van Cassatie zoals aangegeven dat strafbaarheid wegens een misdrijf *de wetenschap* vereist dat het misdrijf wordt gepleegd. Het Hof vervolgt met de vaststelling dat het veroordelend arrest het verweer van de eiser, gebaseerd op zijn onwetendheid, niet beantwoordt en de veroordeling niet naar recht verantwoord is, nu daaruit niet is af te leiden dat eiser kennis had van het bestaan van de waterlozing. In dezelfde zin, maar niet in een milieustrafzaak, overweegt het Hof van Cassatie in een arrest van 19 november 1997: "Overwegende evenwel dat elk misdrijf, naast een materieel ook een moreel bestanddeel vereist, zelfs als het niet uitdrukkelijk vermeld wordt in de omschrijving van het misdrijf; dat een persoon maar schuldig kan zijn aan een misdrijf, wanneer hij weet dat hij een misdrijf pleegt" (Cass. 19 november 1997, *J.L.M.B.* 1999, 48, noot C. PEVEE en C. SEVRAIN).

742 Het arrest van het Hof van Cassatie van 10 oktober 1989, aangeduid als het B.M.T.-arrest of als het arrest Lambert, is zoals aangegeven niet aan de aandacht van de rechtsleer ontsnapt en werd veelvuldig becommentarieerd (zie boven, nrs. 595-599).

§ 6. Positie van de milieucoördinator

A. POSITIE EN TAAK VAN DE MILIEUCOÖRDINATOR

1. Plicht tot aanstelling van een milieucoördinator

743 De verplichting tot aanstelling van een milieucoördinator wordt geregeld in Hoofdstuk II van de Titel III Bedrijfsinterne milieuzorg van het Decreet van het Vlaamse Gewest van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (zie hierover: M. FAURE, "De civielrechtelijke en strafrechtelijke aansprakelijkheid van de milieucoördinator", *T.P.R.* 1995, nrs. 2-7, 1772-1778; M. DEKETELAERE, "De aanstelling van een milieucoördinator", in K. DEKETELAERE (ed.), *Algemene bepalingen Vlaams milieubeleid en bedrijfsinterne milieuzorg*, Brugge, die Keure, 1996, 129-166; L. LAVRYSEN m.m.v. van

J. DE CLERCQ, “Enige Titel. Bedrijfsinterne milieuzorg”, in I.C.H.M., *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, 648-649; P. WAETERINCKX, “De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van enkele toezichthouders op de normconformiteit als middel van een behoorlijker bestuur van de onderneming”, *R.W.* 2003-04, nr. 32, 1658). Voor de beoordeling van het statuut van de milieuoördinator en diens plichten zijn een aantal van de decretale bepalingen van belang. In de eerste plaats is het uiteraard van belang te vermelden dat uit de decretale tekst blijkt dat in bepaalde gevallen een plicht bestaat een milieuoördinator aan te stellen. Het in artikel 3.2.1 neergelegde systeem kent 3 mogelijkheden. De exploitanten van inrichtingen van de eerste klasse zijn verplicht een milieuoördinator aan te stellen, behoudens een vrijstelling die voor bepaalde categorieën van inrichtingen kan worden verleend door de Vlaamse Regering (art. 3.2.1 § 1). Die vrijstellingen zijn bepaald in artikel 4.1.9.1.1 § 2 van VLAREM II, evenals in bijlage I van VLAREM I onder de 5de kolom met de letter N. Voor wat de andere categorieën van inrichtingen betreft, kan de Vlaamse Regering via sectorale voorwaarden de verplichting instellen een milieuoördinator aan te stellen (art. 3.2.1 § 2). Ten slotte kan de vergunningverlenende overheid ook de exploitanten van andere inrichtingen de verplichting opleggen een milieuoördinator aan te stellen “indien de aard van de inrichting, de aard van de milieueffecten die ervan uitgaan of de plaats waar ze gelegen is of uitgeoefend wordt, dit verantwoordt” (art. 3.2.1 § 3).

744 Daaruit volgt dat deze milieuoördinator in de bedrijfsinterne milieuzorg een essentiële figuur wordt. Voor alle eerste klasse bedrijven is zijn aanstelling immers verplicht, behoudens vrijstelling en voor andere bedrijven kan die aanstelling bovendien verplicht worden gesteld. Dit lijkt het belangrijkste verschil te zijn met de reeds bestaande milieuverantwoordelijken. Het fenomeen waarbij de zorg voor het milieubeleid van een onderneming in het bijzonder aan een persoon wordt opgedragen is inderdaad op zichzelf niet nieuw. Er zijn enkele precedentes in het Belgisch milieurecht.

Tijdens de parlementaire voorbereiding werd onder meer gewezen op artikel 20 van de Wet van 22 juli 1974 op de giftige afval dat bepaalde dat de verrichtingen voor de vernietiging, de neutralisering of de wegwerking van de giftige afval onder het gezag geplaatst zijn van een door de werkgever aangestelde persoon. In navolging van dit voorbeeld bepaalde eveneens artikel 61 van het Vlaamse Afvalstoffendecreet van 2 juli 1981 dat de inrichtingen die vergunningsplichtig zijn ertoe gehouden zijn een natuurlijke persoon aan te wijzen die verantwoordelijk is voor het naleven van de bepalingen, vastgesteld door of krachtens het decreet, en van de voorschriften van de verleende vergunning. Bovendien was ook in VLAREM I sprake van een “verantwoordelijke persoon” die onder meer op het aanvraagformulier van de milieuvergunning moet worden vermeld (zie desbetreffend: L. LAVRYSEN m.m.v. van J. DE CLERCQ, “Enige Titel. Bedrijfsinterne milieuzorg”, in I.C.H.M., *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, 641-642, die grotendeels werd overgenomen in de Memorie van Toelichting bij het in de Vlaamse Raad ingediende ontwerp van decreet: *Parl. St.* Vl. Parl. 1994-95, nr. 719/1, 6-7).

2. Interne of externe milieuoördinator

745 Belangrijk ten aanzien van de positie van de milieuoördinator is dat uit artikel 3.2.1 § 4 van het decreet blijkt dat deze milieuoördinator een werk-

nemer kan zijn van de exploitant of een persoon kan zijn die geen werknemer is van de exploitant. Dit wordt ook uitdrukkelijk vermeld in artikel 4.1.9.1.2 § 4 van VLAREM II. Het tweede lid van artikel 3.2.1 § 4 van het decreet bepaalt bovendien dat “wanneer dit geen afbreuk doet aan een goede taakvervulling” voor twee of meer inrichtingen gezamenlijk een milieucoördinator kan worden aangesteld of een beroep kan worden gedaan op de diensten van een persoon die geen werknemer is van de exploitant. Daar staat echter bij vermeld dat dit alleen kan geschieden “met instemming van het door de Vlaamse regering aangewezen bestuur”. Daaruit volgt dat het decreet klaarblijkelijk aan de volgende mogelijke situaties denkt: (1) de milieucoördinator die gewoon als werknemer in dienst is van het bedrijf; (2) de milieucoördinator die geen werknemer is en enkel voor een inrichting wordt aangewezen; (3) de aanstelling van een milieucoördinator die geen werknemer is van de exploitant en die voor twee of meer inrichtingen gezamenlijk wordt aangesteld. In het tweede geval lijkt geen instemming van het bestuur vereist, in het derde geval wel. Dit wordt verder ook geregeld in artikel 4.1.9.1.1 van VLAREM II. Vermeldenswaard is nog dat de exploitant de aanstelling van de milieucoördinator ter kennis van het door de Vlaamse Regering aangewezen bestuur moet brengen. Indien het bestuur meent dat de aangestelde milieucoördinator niet voldoet aan bepaalde nader te bespreken voorwaarden, dan kan het eisen dat de exploitant binnen een door het bestuur te bepalen termijn een andere milieucoördinator aanstelt. Ter afsluiting van deze beschrijving van het statuut van de milieucoördinator volgens het decreet moet nog even bij enkele specifieke vragen, die in het kader van de aansprakelijkheidsproblematiek van belang kunnen zijn, worden stilgestaan.

a. Exploitant als milieucoördinator?

746 Een eerste vraag betreft de relatie tussen de milieucoördinator en de exploitant. De idee van de introductie van een milieucoördinator lijkt te zijn dat op iemand in het bijzonder de plicht wordt gelegd zorg te dragen voor de naleving van de milieurechtelijke verplichtingen. Anderzijds blijkt uit de beschrijving van de taken van de milieucoördinator in artikel 3.2.2 van het decreet, waarop hieronder meer in detail zal worden ingegaan, dat niet de milieucoördinator zelf degene is die de milieuwetgeving moet naleven. Hij lijkt eerder als “luis in de pels” binnen het bedrijf kritisch te moeten waken over de naleving van de milieuwetgeving, zonder dat hij zelf noodzakelijkerwijs degene moet zijn die ook voor de uitvoering van die verplichtingen instaat. In artikel 3.2.2 van het decreet zal men bij de beschrijving van de taken van de coördinator immers kunnen lezen dat de milieucoördinator moet waken over de naleving van de wetgeving, bijvoorbeeld door regelmatig metingen uit te voeren en controle op geregelde tijdstippen uit te voeren. Vervolgens wordt, onder meer in artikel 3.2.2 § 1b van het decreet ook uitdrukkelijk aangegeven: “Hij rapporteert de vastgestelde tekortkomingen aan de bedrijfsleiding en doet voorstellen om deze te verhelpen”. Deze constructie veronderstelt een duidelijke scheiding tussen de controleur en de uitvoerder. De milieucoördinator moet in beginsel enkel waken, niet zelf beslissen of uitvoeren. Dit doet

echter een aantal vragen rijzen met betrekking tot de scheiding tussen controle en uitvoering. Zou de exploitant zelf ook milieucoördinator mogen zijn? Men kan stellen dat dit tegen de geest van het milieucoördinatorschap ingaat omdat de controleur dan onvoldoende afstand ten opzichte van de uitvoering heeft. Ook lijkt het tegen de letter van artikel 3.2.1 van het decreet in te gaan, omdat daarin is aangegeven dat de exploitant een milieucoördinator moet aanstellen.

Dit veronderstelt dat de exploitant zelf niet die coördinator kan zijn. Om dit te expliciteren, had L. BARBE een amendement ingediend ertoe strekkende duidelijk te bepalen dat de eigenaar of exploitant niet kan worden aangesteld tot milieucoördinator (*Parl. St. VI. Parl. 1994-95, nr. 719/2, 7*). Tijdens de commissiebespreking verwees de minister naar de Memorie van Toelichting waarin dit reeds duidelijk was gesteld: "De minister verduidelijkt dat het inderdaad niet de bedoeling kan zijn dat de exploitant zou optreden als milieucoördinator" (*Parl. St. VI. Parl. 1994-95, nr. 719/3, 11*).

Ten gevolge van deze verduidelijking door de minister werd het amendement ingetrokken.

b. Bestuurder als milieucoördinator?

747 Hoewel daarmee duidelijk is aangegeven dat de eigenaar van de inrichting of exploitant niet tot milieucoördinator kan worden aangesteld, blijft nog een gerelateerde vraag rijzen, namelijk of de milieucoördinator een bestuurder van de vennootschap zou kunnen zijn. Op het eerste gezicht zou men geneigd zijn zulks ontkennend te beantwoorden. Uit de aangehaalde taken van de milieucoördinator blijkt immers dat hij geacht wordt niet tot de "bedrijfsleiding" te behoren. Een bestuurder van een vennootschap behoort als orgaan uiteraard wel tot de bedrijfsleiding. Men zou derhalve kunnen stellen dat een bestuurder, gelet op zijn vertegenwoordigingsbevoegdheid minstens ten dele met de exploitant samenvalt, zodat het niet de bedoeling zou kunnen zijn dat een bestuurder van de exploitant-vennootschap als milieucoördinator wordt aangesteld. Daar staat echter tegenover dat bij sommige KMO's bv. een raad van bestuur kan bestaan met drie bestuurders en verder geen of nauwelijks ondergeschikt personeel. Indien men in een dergelijke situatie zou uitsluiten dat een van die bestuurders tegelijk milieucoördinator zou zijn, zou dit voor het midden- en kleinbedrijf het nadeel hebben dat zij steeds op externe consultants een beroep moeten doen om de verplichting een milieucoördinator aan te stellen volgens artikel 3.2.1 van het decreet te vervullen. Overigens blijkt ook de I.C.H.M., die het besproken decreet inspireerde, er vanuit te zijn gegaan dat eveneens bestuurders als milieucoördinator kunnen worden aangesteld. L. LAVRYSEN schrijft ter zake in zijn Toelichting dat de milieucoördinator weliswaar in de meeste gevallen een aangestelde zal zijn, doch in sommige gevallen ook orgaan van de rechtspersoon kan zijn (L. LAVRYSEN m.m.v. J. DE CLERCQ, "Enige Titel. Bedrijfsinterne milieuzorg", in I.C.H.M., *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, 648).

c. Rechtspersoon als milieucoördinator?

748 Een laatste vraag die bij de voorgaande aansluit, is of de milieucoördinator steeds een natuurlijk persoon moet zijn. In de bestaande teksten, onder meer artikel 20 van de Wet van 22 juli 1974 op de giftige afval en artikel 61 van het Vlaamse Afvalstoffendecreet van 2 juli 1981 leek dit inderdaad het geval te zijn. Die laatste bepaling spreekt zelfs uitdrukkelijk van een plicht een “natuurlijke persoon” aan te wijzen. In die gevallen ging men er echter steeds van uit dat binnen de onderneming zelf een bepaalde persoon aansprakelijk zou zijn voor de naleving van de afvalrechtelijke verplichtingen. Ook onder het nieuwe regime van de milieucoördinator kan worden gesteld dat de idee uiteraard is dat de zorg voor de naleving van de milieuwetgeving in het bijzonder aan een natuurlijke persoon wordt opgedragen die als controleur de taak krijgt ervoor te zorgen dat het betreffende bedrijf de milieuwetgeving naleeft. De idee daarbij is uiteraard dat het leggen van deze bijzondere plichten op een natuurlijke persoon hem in het bijzonder zal aansporen erover te waken dat de milieuwetgeving binnen het betreffende bedrijf wordt nageleefd. Het lijkt inderdaad uitgesloten dat *i n t e r n* een rechtspersoon de taken van de milieucoördinator zou vervullen. Het lijkt dan ook uiterst waarschijnlijk dat indien de exploitant conform artikel 3.2.3 § 3 van het decreet de aanstelling van een rechtspersoon als milieucoördinator ter kennis zou brengen van het bestuur, zulks op protest zou stuiten. Hiervoor is ook steun in de voorbereidende werken van het decreet te vinden. Op een vraag in de Commissie voor Leefmilieu en Natuurbehoud verduidelijkte de minister dat “de functie van milieucoördinator een persoonlijke verantwoordelijkheid inhoudt: een team als dusdanig kan dus niet als milieucoördinator worden aangesteld” (*Parl. St.* VI. Parl. 1994-95, nr. 719/3, 9). Wel is zeer denkbaar dat men zou overwegen een *e x t e r n* consultancybureau als milieucoördinator aan te stellen. De § 4 van artikel 3.2.1 spreekt immers uitdrukkelijk van een werknemer “of een persoon die geen werknemer is” (zie hierover ook: P. WAETERINCKX, “De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van enkele toezichthouders op de normconformiteit als middel van een behoorlijker bestuur van de onderneming”, 1659). In het volgende zal ervan worden uitgegaan dat de milieucoördinator geen rechtspersoon, maar steeds een natuurlijke persoon is. Zoals aangegeven, zou die vraag alleen kunnen rijzen bij een externe milieucoördinator en dan maakt het in wezen voor de aansprakelijkheidsregeling geen fundamenteel verschil. De praktijk zal nog moeten leren of het bestuur het optreden van een rechtspersoon als milieucoördinator zal aanvaarden.

3. Taken en verplichtingen van de milieucoördinator

749 Onder de Wet van 22 juli 1974 op de giftige afval was de idee reeds dat de bedrijfsverantwoordelijke conform artikel 20 § 3 zou waken over de naleving van reglementen en de voorwaarde van de machtiging, opgelegd krachtens de wet. Ook artikel 61 van het Vlaamse Afvalstoffendecreet omschreef heel globaal dat de verantwoordelijke zorg moest dragen voor de naleving van

de bepalingen vastgesteld door of krachtens het decreet en voor het naleven van de voorschriften van de verleende vergunning. De specifieke taken van de milieucoördinator worden in het nieuwe decreet in artikel 3.2.2 omschreven. Overigens zijn deze ook in artikel 4.1.9.1.3 van VLAREM II te vinden. Zoals reeds aangegeven, zijn de taken van de milieucoördinator toegespitst op de controle over de naleving van de milieuwetgeving. Over eventueel vastgestelde tekortkomingen moet hij aan de bedrijfsleiding rapporteren en moeten vervolgens voorstellen worden gedaan om aan die tekortkomingen te verhelpen. De idee is duidelijk dat de milieucoördinator op milieutechnisch vlak een bijzondere bekwaamheid heeft, zodat hij ook in staat zal zijn op adequate wijze over de naleving van de milieuwetgeving binnen het bedrijf te waken. Daarenboven bepaalt artikel 3.2.2 § 2 van het decreet dat de milieucoördinator advies geeft over elke voorgenomen investering die vanuit milieuoogpunt relevant kan zijn. *In globo* is de belangrijkste taak van de milieucoördinator het verstrekken van deskundig advies aan de bedrijfsleiding. Dit illustreert nog eens dat er uiterst delicate situaties kunnen ontstaan en een vermenging van functies kan optreden indien de taak van milieucoördinator door een bestuurder wordt uitgeoefend.

750 Bij de voorbereiding van het decreet werd uiteraard aan de specifieke taken van de milieucoördinator heel wat aandacht besteed. Daarin wordt ook ingegaan op het gemengd statuut van deze milieucoördinator. Enerzijds dient de milieucoördinator ongetwijfeld het belang van de werkgever in wiens opdracht hij werkt (*Parl. St. VI. Parl. 1994-95, nr. 719/3, 7*). Daarnaast behandelt hij echter ook algemene belangen: “De milieucoördinator waakt over een maatschappelijk belang: welk impact heeft het bedrijf op het milieu, de omwonenden enz.” (*Parl. St. VI. Parl. 1994-95, nr. 719/3, 6*; zie ook: M.v.T., *Parl. St. VI. Parl. 1994-95, nr. 719/1, 14*. Derhalve werd zijn positie ook wel vergeleken met die van de veiligheidschef of de arbeidsgeneesheer). Dit was er ook de aanleiding voor om aan de milieucoördinator een bijzondere sociaalrechtelijke bescherming te verlenen, hetgeen thans is neergelegd in artikel 3.2.5 van het decreet. Geïnspireerd door de bijzondere sociaalrechtelijke bescherming in artikel 20 van de Wet van 22 juli 1974 op de giftige afval is bepaald dat de milieucoördinator die een werknemer is van de exploitant geen enkel nadeel mag ondervinden omwille van de taak die hij als milieucoördinator vervult. Het tweede lid van artikel 3.2.5 van het decreet schrijft verder voor dat de aanwijzing en vervanging van een milieucoördinator-werknemer of diens verwijdering slechts kan worden uitgevoerd na voorafgaand akkoord van het comité voor veiligheid, gezondheid en verfraaiing van de werkplaatsen of bij ontstentenis daarvan, van de vakbondafvaardiging.

751 Wat de specifieke invulling van de taak van de milieucoördinator betreft, hoeft het uiteraard geen betoog dat dit in grote mate afhankelijk zal zijn van de specifieke kenmerken van de inrichting van de exploitant waarvoor de milieucoördinator werkzaam is. Enkele taken worden overigens wel verder nog gespecificeerd in het Decreet bedrijfsinterne milieuzorg zelf. Artikel 3.2.2 § 1 c van het decreet bepaalt immers dat de milieucoördinator tot taak heeft te

waken over of in te staan voor de uitvoering van de voorgeschreven emissie- en immissiemetingen en de registratie van de resultaten daarvan. Dit betekent dat hij zulks hetzij zelf moet uitvoeren, hetzij er minstens over moet waken dat zulks door een ander wordt uitgevoerd. Wat die meet- en registratieverplichting behelzen, wordt dan vervolgens gespecificeerd in Hoofdstuk IV van het decreet, de artikelen 3.4.1 en volgende. Voor het overige berust in het algemeen op de milieucoördinator krachtens artikel 3.2.2 § 1 b van het decreet de plicht te waken over de naleving van de milieuwetgeving door meer bepaald op regelmatige tijdstippen controle uit te oefenen. Dit betekent dat het de taak van de milieucoördinator zal zijn erover te waken of alle specifieke verplichtingen die op een bepaalde exploitant van toepassing zijn ook door deze exploitant worden nageleefd. Zo zal de milieucoördinator, om binnen het kader van het Decreet bedrijfsinterne milieuzorg te blijven, er onder meer over moeten waken of de exploitant bv. bij accidentele emissies en storingen de hem krachtens artikel 3.7.1 van het decreet opgelegde waarschuwings- en meldingsplichten naleeft.

752 Nu het decreet er klaarblijkelijk vanuit gaat dat exploitanten er gemakkelijker toe zullen worden aangezet de bepalingen van de milieuwetgeving na te leven indien een binnen of buiten de onderneming werkzame milieucoördinator erover waakt of zulks inderdaad gebeurt, is het uiteraard essentieel dat deze milieucoördinator ook de nodige bekwaamheden bezit om deze taken op een effectieve wijze te kunnen uitvoeren. Derhalve bepaalt artikel 3.2.3 § 1 van het decreet in het algemeen dat iemand alleen als milieucoördinator kan worden aangesteld als hij over de vereiste kwalificaties en eigenschappen beschikt om de omschreven taken naar behoren te kunnen vervullen. Bovendien kan de Vlaamse Regering conform artikel 3.2.3 § 2 van het decreet door middel van algemene of sectorale voorwaarden nadere eisen stellen inzake de opleiding, beroepservaring en de overige voorwaarden waaraan de milieucoördinator moet voldoen. Deze kwalificaties en taken zijn thans in artikel 4.1.9.1.2 van VLAREM II neergelegd. In artikel 4.1.9.1.6 van VLAREM II worden ook voorwaarden verbonden aan de programma's en cursussen voor de milieucoördinator. Wat betreft milieucoördinatoren die thans al werkzaam zouden zijn voor de exploitant in de hoedanigheid van werknemer zouden overgangsmaatregelen worden getroffen. Die zijn eveneens in artikel 4.1.9.1.2 van VLAREM II te vinden, meer bepaald in § 5. Ook werd reeds aangegeven dat het bestuur steeds een *ex post* controle heeft of de milieucoördinator aan de gestelde eisen voldoet. De exploitant moet immers conform artikel 3.2.3 § 3 van het decreet de aanstelling van de coördinator ter kennis van het bestuur brengen, waarop het bestuur desgevallend kan eisen dat de exploitant binnen een door het bestuur te bepalen termijn een andere persoon aanstelt.

B. STRAFRECHTELIJKE AANSPRAKELIJKHEID VAN DE MILIEUCOÖRDINATOR

753 De mogelijke strafrechtelijke aansprakelijkheid van de milieucoördinator kan vanuit twee verschillende gezichtspunten worden bekeken. In de eerste plaats kan de vraag rijzen of de milieucoördinator strafrechtelijk aan-

sprakelijk kan worden gehouden indien hij de hem op grond van artikel 3.2.2 opgedragen taken niet correct uitvoert. De tweede, strafrechtelijk gezien veel interessantere, vraag is of de milieucoördinator strafrechtelijk aansprakelijk kan worden gehouden indien binnen het bedrijf een milieudelict wordt gepleegd. In het eerste geval betreft het een rechtstreekse strafrechtelijke aansprakelijkheid van de milieucoördinator voor zijn eigen fouten. In het tweede geval rijst de vraag of deze strafrechtelijke aansprakelijkheid wijzigt gelet op de recente inwerkingtreding van de Wet van 4 mei 1999 op de strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen (over de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de milieucoördinator, zie: M. FAURE, “De civielrechtelijke en strafrechtelijke aansprakelijkheid van de milieucoördinator”, *T.P.R.* 1995, nrs. 25-33, 1801-1815; M. FAURE, “Strafrechtelijke aansprakelijkheid, toezicht en sancties in het decreet bedrijfsinterne milieuzorg”, in K. DEKETELAERE (ed.), *Algemene bepalingen Vlaams milieubeleid en bedrijfsinterne milieuzorg*, Brugge, die Keure, 1996, 249-260; P. WAETERINCKX, “De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van enkele toezichthouders op de normconformiteit als middel van een behoorlijk bestuur van de onderneming”, *R.W.* 2002-04, nrs. 30-36, 1657-1661).

1. Strafrechtelijke aansprakelijkheid van de milieucoördinator wegens niet-naleving van zijn verplichtingen

754 Artikel 3.8.1 van het decreet bepaalt: “§ 1. Hij die een bepaling van deze titel van het decreet en van de verordening, bedoeld in artikel 3.3.1 overtreedt wordt gestraft met een gevangenisstraf van één maand tot drie jaar en met een geldboete van honderd frank tot tien miljoen EUR of met een van deze straffen alleen. § 2. De bepalingen van hoofdstuk VII en artikel 85 van het Strafwetboek zijn van toepassing op de overtredingen van de bepalingen van deze titel van het decreet en van de verordening, bedoeld in artikel 3.3.1.” De formulering van het strafbaar feit in artikel 3.8.3 § 1 van het Decreet Bedrijfsinterne Milieuzorg is uiterst summier en daarmee uiterst ongelukkig. Men heeft hier immers het aloude, maar in de literatuur sterk bekritiseerde recept van de globale strafbaarstelling toegepast waarbij in het algemeen eenieder die “de bepalingen van het decreet” schendt met een strafsancie wordt bedreigd. Deze vorm van strafbaarstelling getuigt van een minachting van de wetgever voor de strafrechtelijke sanctie en kan ook tot door de wetgever ongewilde consequenties leiden (zie hierover: M. FAURE, *Preadvies Milieustrafrecht*, nrs. 74-75, 68-69). De huidige formulering van artikel 3.8.3 richt zich tot “hij die een bepaling van deze titel van het decreet overtreedt”. Daarmee wordt elke verplichting die in het decreet is opgenomen gecriminaliseerd en zulks op volstrekt ongenueanceerde wijze. De delictomschrijving is nu immers van toepassing, bijvoorbeeld op de exploitant van eerste klasse die nalaat overeenkomstig artikel 3.2.1 § 1 van het decreet een milieucoördinator aan te stellen. Bovendien zijn alle taken die op de milieucoördinator rusten overeenkomstig artikel 3.2.2 § 1 van het decreet eveneens gecriminaliseerd. Dit zal hieronder nog worden besproken wanneer op de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de milieucoördinator wordt ingegaan. Strafbaar is eveneens de

exploitant die in strijd met artikel 3.2.3 § 3 van het decreet zou nalaten de aanstelling van de milieucoördinator ter kennis te brengen van het door de Vlaamse Regering aangewezen bestuur.

755 De verplichtingen in artikel 3.2.2 § 1 van het decreet zijn nog relatief welbepaald, al is uiteraard discussie mogelijk over de vraag wat “regelmatige tijdstippen” zijn waarop controle moet worden uitgeoefend. Maar de algemene plicht van de milieucoördinator in artikel 3.2.2 § 2 van het decreet om advies te verlenen, lijkt toch wel enigszins te vaag om voor een strafrechtelijke sanctionering in aanmerking te komen. Reeds deze strafsancie in artikel 3.8.3 van het decreet lijkt behoorlijk dreigend voor de milieucoördinator. Sinds de inwerkingtreding van het Decreet Bedrijfsinterne Milieuzorg ligt het voor de hand dat wanneer een grootscheepse milieuscanning door de toezichhoudende overheid wordt uitgevoerd en overtredingen worden vastgesteld al gauw de blik op de milieucoördinator wordt gericht en de tenlastelegging wordt toegesneden op één van de verplichtingen die op de milieucoördinator rusten.

756 Hoewel artikel 3.8.3 van het decreet gecombineerd met artikel 3.2.2 van het decreet bijgevolg monstrueuze strafrechtelijke aansprakelijkheden, althans in potentie, op de milieucoördinator legt, moet de hoop worden uitgesproken dat de parketten deze bepaling met de nodige realiteitszin zullen toepassen. Van de formulering van de strafbaarstelling zelf valt desbetreffend niet veel rechtsbescherming voor de milieucoördinator te verwachten. De plichten zijn immers zodanig ruim geformuleerd dat er altijd wel enig verwijt aan de coördinator zal kunnen worden gemaakt. Hierboven werd er reeds op gewezen dat dit altijd het nadeel is indien een decreetgever een strafbaarstelling in zeer algemene termen via de opvangclausule in artikel 3.8.3 formuleert. Het nadeel is dan dat een artikel zoals artikel 3.2.2 dat op algemene wijze de verplichtingen van de coördinator formuleert vervolgens tot bron van strafrechtelijke aansprakelijkheid wordt verheven.

757 Benadrukt moet ook worden dat wat betreft deze individuele strafrechtelijk aansprakelijkheid van de milieucoördinator *ex* artikel 3.8.3, in combinatie met artikel 3.2.2 de artikelen uiteraard geen onderscheid maken tussen de interne en de externe milieucoördinator. Ook de externe milieuconsultant zal zich dus goed moeten beraden vooraleer hij aanvaardt voor een bepaalde exploitant als milieucoördinator conform het Decreet Bedrijfsinterne Milieuzorg te willen optreden. Lukt het hem immers niet de taken opgenomen in artikel 3.2.2 op een behoorlijke wijze te vervullen, dan dreigen ook voor hem de vermelde draconische sancties.

2. Strafrechtelijke aansprakelijkheid van de milieucoördinator voor milieumisdrijven gepleegd in de schoot van de onderneming

758 Indien milieumisdrijven in ondernemingsverband worden gepleegd, rijst de vraag of deze misdrijven ook aan de milieucoördinator kunnen worden toegerekend. Vóór de invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid

van rechtspersonen, werden misdrijven gepleegd door rechtspersonen uitsluitend aan natuurlijke personen toegerekend. Enigszins begrijpelijk werd geveesd dat in het geval van een milieumisdrijf, nogal snel in de richting van de milieucoördinator zou worden gekeken. De benaming van de functie alleen reeds, lijkt in hun richting te wijzen. Evenwel moeten ook hier de hierboven omschreven toerekeningscriteria die in de rechtspraak werden ontwikkeld, worden toegepast. Daarbij moet enerzijds worden benadrukt dat de milieucoördinator zelf geen beslissingsbevoegdheid heeft, bv. inzake de uitbreiding of inkrimping van de productie. Anderzijds heeft hij wel de decretale plicht tot advisering en controle over de naleving van de milieuwetgeving. Het enkele feit dat de milieucoördinator zelf geen beslissingsmacht heeft, verhindert echter niet dat een milieumisdrijf dat wordt gepleegd in de schoot van de onderneming, hem wordt toegerekend. Een essentiële taak van de milieucoördinator bestaat er in de bedrijfsleiding te adviseren. Daaruit volgt dat de milieucoördinator er goed zal aan doen deze adviserende taak correct uit te voeren en schriftelijk vast te leggen. Blijkt bv. dat met de waterzuiveringsinstallatie de geldende lozingsnormen niet kunnen worden gerespecteerd, dan moet de milieucoördinator de bedrijfsleiding daarvan op de hoogte stellen en voorstellen formuleren ter verbetering van de tekortkomingen. Doet hij dit niet, dan bestaat het gevaar dat een eventuele inbreuk op de lozingsnormen aan hem wordt toegerekend. Indien de milieucoördinator zijn taak niet naar behoren uitoefent, loopt hij dus niet alleen het risico strafrechtelijk aansprakelijk te worden gesteld wegens de overtreding van de bepalingen van het Decreet bedrijfsinterne milieuzorg. Door de niet-correcte uitvoering van zijn verplichtingen, groeien de mogelijkheden om een milieumisdrijf gepleegd in de schoot van de onderneming aan hem toe te rekenen (in dezelfde zin: P. WAETERINCKX, "De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van enkele toezichthouders op de normconformiteit als middel van een behoorlijk bestuur van de onderneming", 1660). Informeert de milieucoördinator daarentegen de bedrijfsleiding en verkiest de bedrijfsleiding desondanks om in de illegaliteit te blijven, dan heeft de milieucoördinator zijn adviesverplichting voldaan. Dat er toch een milieumisdrijf wordt gepleegd, vloeit dan voort uit de weigering van de bedrijfsleiding om de correcte beslissing te nemen. Het komt ons voor dat een correcte uitoefening van de decretaal vastgelegde taken de mogelijke strafrechtelijke toerekening van milieumisdrijven gepleegd in de schoot van de rechtspersoon, sterk beperkt. Evenwel is het te verregaand te beweren dat een correcte uitoefening van zijn opdracht per definitie zou leiden tot de onmogelijkheid om milieumisdrijven gepleegd in de schoot van een rechtspersoon aan de milieucoördinator toe te rekenen. Het is immers best mogelijk dat de werknemer ruimere taken wordt toebedeeld dan deze die in het Decreet bedrijfsinterne milieuzorg zijn omschreven. Zo zal de milieucoördinator die ook productieverantwoordelijke is, in een aantal gevallen wel de macht hebben om een einde te stellen aan inbreuken op de milieuwetgeving. Men moet dus ook rekening houden met de andere bevoegdheden die de milieucoördinator kan hebben en die eveneens milieugerelateerd kunnen zijn. Ook na de inwerkingtreding van de Wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen, blijft de mogelijkheid om misdrijf-

ven toe te rekenen aan de milieucoördinator actueel, gelet op artikel 5 tweede lid Sw.

AFDELING III

STRAFRECHTELIJKE VERANTWOORDELIJKHEID VAN DE RECHTSPERSOON

§ 1. Naar een strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen

759 Vóór de Wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen (B.S. 22 juni 1999) hadden reeds velen gewezen op de noodzaak tot het invoeren van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen (zie bv.: F. DERUYCK, *De rechtspersoon in het strafrecht*, Gent, Mys & Breesch, 1996, nrs. 168-182, 125-139 en de literatuur aangehaald door: M. FAURE, "Criminal Responsibilities of Legal and Collective Entities: Developments in Belgium", in A. ESER, G. HEINE en B. HUBER (eds.), *Criminal Responsibility of Legal and Collective Entities*, Freiburg im Breisgau, Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht, 1999, 105-112 en in M. FAURE, *De strafrechtelijke toerekening van milieudelicten*, Antwerpen, Maklu, 1992, nrs. 107-126, 115-135). Onder andere en misschien zelfs vooral in het domein van het milieustrafrecht leidde het ontbreken van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersoon tot pijnlijke consequenties. In sommige gevallen kon niet worden vervolgd (of bestraft) omdat binnen de rechtspersoon geen natuurlijke persoon kon worden geïdentificeerd aan wie het milieudelict kon worden toegerekend. De vrijspraken in de welbekende zaken zoals Bayer, SCK, BRC (Antwerpen 10 april 1992, *onuitg.*), Petrochim (Antwerpen 24 april 1992, *T.M.R.* 1992, 17) en Amoco Fina (Antwerpen 26 maart 1993, *T.M.R.* 1993, 239) spreken desbetreffend tot de verbeelding (M. FAURE en D. ROEF, "Naar een wettelijke formulering van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersoon", *R.W.* 1995-96, nr. 5, 418 en A. BLOCH, (redactioneel), *T.M.R.* 1993, nr. 3, 133). Een ander probleem was dat het Openbaar Ministerie vaak vóór de procedure niet exact kon uitmaken welke natuurlijke persoon voor de rechtspersoon had gehandeld of had nagelaten te handelen en dan maar voor de zekerheid alle mogelijke betrokkenen liet dagvaarden om het de strafrechter vervolgens maar te laten uitzoeken (M. FAURE, *De strafrechtelijke toerekening van milieudelicten*, 1992, 115-116). Ook voor degene die binnen een onderneming werkzaam was, vormde het ontbreken van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersoon een probleem. Het kon er bv. voor de milieucoördinator in het Vlaamse Gewest toe leiden dat hij strafrechtelijk verantwoordelijk werd gehouden zodra binnen een vergunde inrichting de milieuwetgeving op enigerlei wijze werd overtreden (M. FAURE, "De civielrechtelijke en strafrechtelijke aansprakelijkheid van de milieucoördinator", *T.P.R.* 1995, 1769-1825). Maar ook voor de bestuurder was de situatie niet behaaglijk. Hij liep, bv. wanneer er geen behoorlijke delegatie had plaatsgevonden, het risico

strafrechtelijk aansprakelijk te worden gehouden zodra binnen de onderneming enig strafbaar feit werd gepleegd (M. FAURE, "De strafrechtelijke aansprakelijkheid voor milieuverontreiniging", in P. MORRENS (ed.), *Milieurecht voor bedrijfsleiders en hun adviseurs*, Gent, Mys & Breesch, 1993, 81-115).

760 Op federaal vlak werden verschillende wetsvoorstellen ingediend die de verbetering van de (strafrechtelijke) handhaving van de milieuwetgeving op het oog hebben (wetsvoorstel inzake de collectieve bescherming van milieubelangen (ingediend door L. VAN VELTHOVEN c.s.), *Parl. St. Kamer* 1984-85, nr. 1069/1, 1-22; wetsvoorstel inzake de collectieve bescherming van milieubelangen (ingediend door L. VAN VELTHOVEN c.s.), *Parl. St. Kamer* 1988, nr. 351/1, 1-29; voorstel van wet tot verhoging van de strafrechtelijke doelmatigheid van de wetten en decreten inzake milieubescherming, natuurbehoud en zuivering van afvalwater (ingediend door W. TAMINIAUX c.s.), *Parl. St. Senaat* 1988-89, nr. 642/1, 1-19; wetsvoorstel betreffende de beteugeling van milieucriminaliteit (ingediend door D. VERVAET), *Parl. St. Kamer* 1989-90, nr. 937/1, 1-4; voorstel van organieke wet op de milieubescherming (ingediend door J. DARAS en J. CUYVERS), *Parl. St. Kamer* 1990-91, nr. 1728/1, 1-35; wetsvoorstel betreffende de beteugeling van milieucriminaliteit (ingediend door E. VAN VAERENBERGH), *Parl. St. Kamer* 1991-92, nr. 289/1, 1-15). In een aantal van deze voorstellen werden oplossingen naar voren geschoven om de gevolgen van het ontbreken van een strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen op te vangen (zie hierover: M. FAURE, *De strafrechtelijke toerekening van milieudelicten*, nrs. 116-120, 123-126). Zo werd voorgesteld de regeling betreffende de strafbare deelneming aan te passen en de werkgever burgerrechtelijk aansprakelijk te stellen voor de geldboeten waartoe zijn aangestelde of gevolmachtigde is veroordeeld, als ook voor het betalen van de gerechtskosten (voorstel van wet tot verhoging van de strafrechtelijke doelmatigheid van de wetten en decreten inzake milieubescherming, natuurbehoud en zuivering van afvalwater (ingediend door W. TAMINIAUX c.s.), *Parl. St. Senaat* 1988-89, nr. 642/1, 1-19). In één van die voorstellen werd resoluut gekozen voor de invoering van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen voor milieumisdrijven (wetsvoorstel inzake de collectieve bescherming van milieubelangen (ingediend door VAN VELTHOVEN c.s.), *Parl. St. Kamer* 1984-85, nr. 1069/1, 1-22 en wetsvoorstel inzake de collectieve bescherming van milieubelangen (ingediend door L. VAN VELTHOVEN c.s.), *Parl. St. Kamer* 1988, nr. 351/1, 1-29). Geen enkel van deze wetsvoorstellen bereikte echter het einde van het wetgevingsproces.

761 In 1995 werd in het Vlaamse Gewest door de Interuniversitaire Commissie tot Herziening van het Milieurecht in het Vlaamse Gewest voorgesteld de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersoon in te voeren voor milieumisdrijven. Artikel 7.3.19 § 1 van het *Voorontwerp Decreet Milieubeleid* bepaalt dat de in het voorontwerp omschreven strafbare feiten zowel kunnen worden begaan door natuurlijke personen als door rechtspersonen (I.C.H.M., *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, Brugge, die Keure, 1995, 86). Op dat ogenblik was ook reeds op federaal niveau een initiatief genomen door toenmalig Minister van Justitie M. WATHELET die op 29 november 1994 een nota had voorgelegd aan de ministerraad waarin hij voorstelde de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersoon in het Strafwetboek te verankeren (voor een (kritische) bespreking van deze tekst zie: M. FAURE en D. ROEF, "Naar een wettelijke formulering van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersoon", *R.W.* 1995-96, 417-432). Ook dit initiatief stierf een stille dood.

762 Uiteindelijk bleken de pleidooien in de literatuur toch gehoor te hebben gevonden op het politieke niveau, want in uitvoering van het regeerakkoord kwam tijdens de legislatuur 1995-1999 de Wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen tot stand (*B.S.* 22 juni 1999). Het is opvallend dat, nadat ook van regeringszijde verscheidene ontwerp teksten niet werden aangenomen, de uiteindelijke wet tot stand kwam naar aanleiding van een wetsvoorstel van de senatoren H. VAN DEN BERGHE, R. LALLEMAND en F. ERDMAN, dat nadien de hartelijke steun van de Minister van Justitie heeft verworven (wetsvoorstel tot invoering van de

strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen, *Parl. St.* Senaat 1998-99, nr. 1-1217/1). Na uitgebreide besprekingen in de Senaatscommissie voor de justitie werd de door de Senaat aangenomen tekst door de Regering ondersteund (vgl. de tussenkomst van de Minister van Justitie tijdens de bespreking van het door de Senaat goedgekeurde wetsontwerp in de Kamercommissie voor de justitie, waar hij opmerkt: “de Regering staat volledig achter de strekking van die – eenparig door de Senaat goedgekeurde – tekst” (*Parl. St.* Kamer 1998-99, nr. 2093/5, 3).

763 Inmiddels werden reeds talrijke commentaren op de Wet van 4 mei 1999 gepubliceerd (zie algemeen: G. BILLIOUW, “De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen: Een stand van zaken”, *T.W.V.R.* 2001, 155-171; P. BONBLED, “La responsabilité pénale des personnes morales et le droit pénal social”, *Rev. b. compt.* 2003, liv. 4. 60-62; H.-D. BOSLY en Th. BOSLY, “La responsabilité pénale des personnes morales telle qu’elle ressort de la loi du 4 mai 1999 et le nouveau droit pénal des sociétés”, in *Le nouveau Code des sociétés*, Centre d’étude J. Renaud U.C.L., VIII, Brussel, Bruylant, 1999, 331-361; Ph. BRAECKMANS, “De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen: de onderneming strafbaar”, *Or.* 1999, 186-206; W. CASIERS, “La responsabilité pénale des personnes morales: une solution en trompe l’oeuil?”, *Rev. dr. pén.* 1999, 821-859; A. DE NAUW en F. DERUYCK, “De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen”, *R.W.* 1999-2000, 897-914; A. DE NAUW en F. DERUYCK, “De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen”, in *C.B.R.-Jaarboek 1999-2000*, I, Antwerpen, Maklu, 2000, 15-51; F. DERUYCK, “Vennootschappen weldra strafbaar. Kritische analyse”, in BELGISCHE VERENIGING VAN BEDRIJFSJURISTEN, *Vennootschappen weldra strafbaar. Wat is de neerslag op het bestaan van de ondernemingen?*, Brussel, Bruylant, 1999, 37-44; F. DERUYCK, “Ondernemingen morgen strafrechtelijk in het nauw?”, in R. BLANPAIN en I. CARMEN (eds.), *Onderneming & Parket. Naar een samenwerking ter bestrijding van de economische criminaliteit*, Antwerpen, Maklu, 1999, 53-70; F. DERUYCK, “Vennootschappen – Wet van 4 mei 1999 – Strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen”, *T.B.H.* 1999, 653-657; F. DERUYCK en B. SPRIET, “De (niet-)retroactiviteit van de decumulbepaling van artikel 5, lid 2, van het Strafwetboek: een gesloten discussie?”, *T. Strafr.* 2000, 264-269; M. FAURE, “De strafrechtelijke verantwoordelijkheid in de onderneming”, *T.P.R.* 2000, 1293-1370; M. FAURE, “Chapitre V. La responsabilité pénale des personnes morales: regard sur la jurisprudence”, *Amén.* 2004, n° spécial, 129-163; M. FAURE en P. WAETERINCKX, “De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de rechtspersoon: een blik op de rechtspraak en enkele knelpunten uit de praktijk”, *T. Strafr.* 2004, 318-345; M. GOLLIER en F. LAGASSE, “La responsabilité pénale des personnes morales: le point sur la question après l’entrée en vigueur de la loi du 4 mai 1999”, *Soc. Kron.* 1999, 521-529; P. HAMER en S. ROMANIELLO, “De strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen: principes”, in X (ed.), *Nieuw vennootschaps- en financieel recht 1999*, Kalmthout, Biblio, 1999, 209-230; F. KEFER, “La responsabilité pénale de la personne morale: une réponse de plus à la délinquance d’entreprise”, in *Le point sur le droit pénal*, Luik, C.U.P., vol. 37, 2000, 7-38; A. MASSET, “La loi du 4 mai 1999, instaurant la responsabilité pénale des personnes morales: une extension du filet pénal modalisée”, *J.T.* 1999, 653-660; J. MESSINNE, “Propos provisoires sur un texte curieux: la loi du 4 mai 1999 instituant la responsabilité pénale des personnes morales”, *Rev. dr. pén.* 2000, 637-659; J. MESSINNE, “La responsabilité pénale des personnes morales en droit belge au regard de la protection des intérêts financiers des Communautés européennes”, in D. DE KERCHOVE en A. WEYEMBERGH (eds.), *Vers un espace judiciaire pénal européen. Towards a European Judicial Criminal Area*, Brussel, Institut d’études européennes, 2000, 277-291; M. NIHOUL, “L’impunité pénale des collectivités publiques est-elle ‘constitutionnellement’ correcte?”, *Rev. dr. pén.* 2003, 799-839; S. ROMANIELLO (volledig herwerkt door P. WAETERINCKX voor de tweede uitgave), “De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de rechtspersonen”, in P. WAETERINCKX en J. VAN STEENWINCKEL (eds.), *Strafrecht in de onderneming. Praktische gids voor bestuurders en zaakvoerders*, Antwerpen, Intersentia, 2004, 29-66; A. SMETS, “De wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen en de lasthebber *ad hoc*: een belangenconflict?”, *R.W.* 2002-03, 1550-1551; B. SPRIET, “(De) cumul van strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersoon en natuurlijke persoon – Retroactiviteit van de decumulbepaling voor

de natuurlijke persoon”, *T. Strafr.* 2000, 223-226; G. STESENS, “De wet van 4 mei 1999. Een eerste schets van het beginsel van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen”, *Vennootschapsrecht & Fiscaliteit*, 1999, 224-238; G. STESENS, “De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen”, in X. (ed.), *Bestendig Handboek Vennootschap & Aansprakelijkheid*, Antwerpen, Kluwer, losbladig, 73 p.; J.-F. TER LINDEN, “La responsabilité pénale de l’entreprise – De strafrechtelijke aansprakelijkheid (*sic*) van de onderneming”, in X. (ed.), *Tendensen in het bedrijfsrecht. De aansprakelijkheid van de onderneming*, Brussel, Bruylant & Kluwer, 2001, 57-97; Ph. TRAEEST, “De wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen”, *T.R.V.* 1999, 451-489 en *Gandavus Actueel V*, Antwerpen, Kluwer, 2000, 101-161; H. VAN BAVEL, “De wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen”, *A.J.T.* 1999-2000, 209-226; Ch. VAN DER LINDEN, “La loi instaurant la responsabilité pénale des personnes morales et le droit pénal social”, *Rev. dr. pén.* 2000, 660-688; J. VAN DEN BERGHE, “Praktijkproblemen en een proeve van oplossing bij de toepassing van de Wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen”, in VLAAMSE CONFERENTIE DER BALIE VAN GENT (ed.), *Straf recht? Strafrecht, actuele tendenzen*, Antwerpen, Maklu, 2001, 135-167; P. VAN DEN BON, “De beperkte strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de publiekrechtelijke rechtspersoon wegens de niet-naleving van de wet inzake het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk”, *R.W.* 2002-03, 1210-1216; S. VAN DYCK, “De (privaat)rechtelijke rechtspersoon als strafbare dader van een misdrijf. Het toepassingsgebied *ratione societatis privati iuris* van de wet van 4 mei 1999”, *T. Strafr.* 2001, 227-260; S. VAN DYCK, “De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen. Wie, wanneer en wat met de natuurlijke persoon?”, X (ed.), *Recht in beweging*, 11de VRG Alumnidag 2004, Antwerpen, Maklu, 2004, 269-295; S. VAN GARSSE, “De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van publiekrechtelijke rechtspersonen”, *C.D.P.K.* 2000, 347-359; I. VERHAERT en P. WAETERINCKX, “Strafrechtelijke verantwoordelijkheid, een beheersbaar ondernemingsrisico? De delegatie in strafrecht”, *R.W.* 2001-02, 1009-1026 en H. VAN GOMPEL, “De rechtspersoon in het (nieuwe) strafrecht: de wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen”, *Limb. Rechtsl.* 2000, 3-32; R. VERSTRAETEN en B. SPIRIET, “De rechtspersoon en zijn geldboete”, in Y. POULET en H. VUYE (eds.), *Liber Amicorum Jean Du Jardin*, Antwerpen, Kluwer, 2001, 321-340; P. WAETERINCKX, “De cumulatie van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de rechtspersoon met die van de natuurlijke persoon. Artikel 5, tweede lid Sw., een staaltje van onbehoorlijke regelgeving”, *R.W.* 2000-01, 1217-1229; R. VERSTRAETEN, “Kritische beschouwingen bij het nieuwe strafrechtelijke aansprakelijkheidsregime voor rechtspersonen”, in X (ed.), *Nieuw vennootschaps- en financieel recht 1999*, Kalmt-hout, Biblio, 1999, 231-248; P. WAETERINCKX, “La responsabilité pénale, un risque maîtrisable pour l’entreprise? La délégation de pouvoirs en droit pénal”, *Rev. dr. pén.* 2003, 475-473; P. WAETERINCKX, “De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de rechtspersoon. Een kritische analyse van de capita selecta uit de eerste rechtspraak”, in A. DE NAUW (ed.), *Strafrecht van nu en straks*, Brugge, die Keure, 2003, 181-269. Ook zijn enkele monografieën over de nieuwe wet beschikbaar: Ph. HAMER en L.S. ROMANIELLO, *La responsabilité pénale des personnes morales, Loi du 4 mai 1999*, Brussel, Kluwer, 1999 en BELGISCHE VERENIGING VAN BEDRIJFSJURISTEN, *Vennootschappen weldra strafbaar. Wat is de weerslag op het bestaan van de ondernemingen?*, Brussel, Bruylant, 1999; zie specifiek voor het milieustrafrecht: M. FAURE, “Recente ontwikkelingen inzake federaal, regionaal en lokaal milieustrafrecht”, in K. DEKETE LAERE en M. DEKETE LAERE (eds.), *Jaarboek Milieurecht 1999*, Brugge, die Keure, 2000, 86-123; D. ROEF, “Enkele ontwikkelingen inzake het milieustrafrecht”, in K. DEKETE LAERE en M. DEKETE LAERE (eds.), *Jaarboek Milieurecht 2001*, Brugge, die Keure, 2002, 150-168; D. ROEF, “De strafrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersoon in het milieurecht”, in BELGISCHE VERENIGING VAN BEDRIJFSJURISTEN, *Vennootschappen weldra strafbaar. Wat is de weerslag op het bestaan van de ondernemingen?*, Brussel, Bruylant, 1999, 65-173; H. VAN DRIESSCHE, “Evolutie naar de strafrechtelijke (milieu)-aansprakelijkheid van alle publiekrechtelijke rechtspersonen?”, *R.W.* 1999-2000, 833-843; L. VANWALLE, “De implicaties van de wet op de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de rechtspersoon op de vervolging van milieudelicten”, *T.M.R.* 2001, 116-144; B. GERVASONI, “La loi du 4 mai 1999 instaurant la responsabilité pénale des personnes morales: incidences en droit de l’environnement”, *Amén.* 2001, 204-222).

§ 2. Uitgangspunt: rechtstreeks daderschap van de rechtspersoon

764 Als principe kan men in verscheidene passages van de voorbereidende werken van de Wet van 4 mei 1999 vinden dat de basisfilosofie luidt dat in de mate van het mogelijke rechtspersonen moeten worden geassimileerd met natuurlijke personen (zie ook: L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, I, (uitgave 2004), nr. 481, 201; A. DE NAUW en F. DERUYCK, “De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen”, 897; J. MESSINNE, “Propos provisoires sur un texte curieux. La loi instaurant la responsabilité pénale des personnes morales”, 641-644; F. DERUYCK, “Vennootschappen weldra strafbaar. Kritische analyse”, 36; Ph. TRAEEST, “De wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen”, 454 en D. ROEF, “De strafrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersoon in het milieurecht”, 74-75). De opstellers van het wetsvoorstel gaan uit van de “rechtspersoon als maatschappelijke realiteit die een eigen strafrechtelijke fout kan begaan en hier dan ook op strafrechtelijk vlak voor aansprakelijk moet kunnen worden gesteld. In tegenstelling tot de visie die aan het advies van de Raad van State ten grondslag lijkt te liggen, wordt derhalve niet het fictiemodel gehanteerd, binnen hetwelk de rechtspersoon louter als een collectiviteit van individuele natuurlijke personen wordt beschouwd. Dit is dan ook de reden waarom de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersoon in dit voorstel niet als een afgeleide aansprakelijkheid wordt beschouwd, die enkel tot vervolging en veroordeling aanleiding zou kunnen geven, wanneer het bewijs geleverd wordt van het plegen van een misdrijf door een geïndividualiseerde natuurlijke persoon binnen de rechtspersoon, wiens gedrag toegerekend kan worden aan de rechtspersoon” (wetsvoorstel tot invoering van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen. Toelichting, *Parl. St. Senaat 1998-99*, nr. 1271/1, 1-2). Dit assimilatiemodel heeft inderdaad het voordeel, zo betoogde de Minister van Justitie terecht in de Senaatscommissie voor justitie, dat men niet eerst moet nagaan of bepaalde personen een strafrechtelijke fout hebben gepleegd en vervolgens of deze fout wellicht onder bepaalde voorwaarden aan de rechtspersoon kan worden toegerekend. Een consequentie van het assimilatiemodel is dat een strafbaar feit rechtstreeks kan worden toegerekend aan de rechtspersoon (A. DE NAUW en F. DERUYCK, “De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen”, 897). Het is dus niet noodzakelijk dat eerst een natuurlijke persoon wordt aangewezen voordat de rechtspersoon strafrechtelijk verantwoordelijk kan worden gehouden (verslag namens de Commissie voor de justitie uitgebracht door JEANMOYE, *Parl. St. Senaat 1998-99*, nr. 1-1217/6, 19). De idee om de rechtspersoon rechtstreeks objectief als dader te erkennen, zonder aan te knopen bij specifieke hoedanigheden van natuurlijke personen die namens de rechtspersoon optraden, is ook in de literatuur verdedigd (M. FAURE en D. ROEF, “Naar een wettelijke formulering van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersoon”, 423). In dit opzicht sluit de (straf)wetgever ook aan bij de visie in het vennootschapsrecht dat de rechtspersoon in het rechtsverkeer een eigen identiteit heeft, met eigen rechten en plichten. Daarbij wordt aangenomen dat die identiteit van de rechtspersoon los kan worden

gezien van de som van de samenstellende vennoten of aandeelhouders (zie over de constitutieve bestanddelen van de vennootschap: K. GEENS, M. DENEFF, F. HELLEMANS, R. TAS en J. VANANROYE, "Overzicht van rechtspraak. Vennootschappen (1992-1998)", *T.P.R.* 2000, 113 e.v.).

765 In een recent arrest van het Hof van Beroep te Antwerpen werd het autonoom karakter van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de rechtspersoon uitdrukkelijk bevestigd: "Overwegende dat, ingevolge het bij de Wet van 4 mei 1999 opnieuw ingevoegde artikel 5 Sw., de rechtspersoon enkel voor eigen, hem toerekenbare, strafbare gedragingen strafrechtelijk verantwoordelijk kan worden gesteld; dat zulks volgt uit het principe van de 'autonome' strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de rechtspersoon, als bedoeld in artikel 5 eerste lid, Sw.; dat dit artikel aldus een eigen strafrechtelijke verantwoordelijkheid voor rechtspersonen heeft ingevoerd, onderscheiden en autonoom ten opzichte van die van natuurlijke personen die voor de rechtspersoon hebben gehandeld of dit hebben nagelaten (...)" (Antwerpen 21 oktober 2004, *R.W.* 2004-05, 1556).

§ 3. Wie is de verantwoordelijke rechtspersoon?

A. UITBREIDING

766 Door artikel 5 derde lid Sw. worden, met het oog op de toepassing van de bepalingen betreffende de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen, een aantal collectiviteiten die volgens het ondernemingsrecht geen rechtspersonen zijn, met rechtspersonen gelijk gesteld. Het betreft: 1) tijdelijke verenigingen en verenigingen bij wijze van deelneming; 2) vennootschappen bedoeld in artikel 2 derde lid van de Gecoördineerde Wetten op de handelsvennootschappen, alsook handelsvennootschappen in oprichting; 3) burgerlijke vennootschappen die niet de vorm van een handelsvennootschap hebben aangenomen (zie hierover uitgebreid: S. VAN DYCK, "De (privaatrechtelijke) rechtspersoon als strafbare dader van een misdrijf. Het toepassingsgebied *ratione societatis privati iuris* van de wet van 4 mei 1999", 227-260 en S. VAN DYCK, "De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen: wie, wanneer en wat met de natuurlijke persoon?", nrs. 4-14, 273-284).

B. UITSLUITING

767 Door het nieuwe artikel 5 vierde lid Sw. worden anderzijds een aantal rechtspersonen uitdrukkelijk niet als strafrechtelijk verantwoordelijke rechtspersonen beschouwd: "Voor de toepassing van dit artikel kunnen niet als strafrechtelijk verantwoordelijke rechtspersoon worden beschouwd: de federale Staat, de Gewesten, de Gemeenschappen, de provincies, de Brusselse agglomeratie, de gemeenten, de binnengemeentelijke territoriale organen, de Franse Gemeenschapscommissie, de Vlaamse Gemeenschapscommissie, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn" (zie hierover: S. VAN GARSSE, "De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van publieke rechtspersonen", 347-359; S. VAN DYCK, "De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen. Wie, wanneer en wat met de natuurlijke persoon?", nrs. 12-13, 281-282; P. VAN DEN BON, "De beperkte strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de publiekrechtelijke

rechtspersoon wegens de niet-naleving van de Wet inzake het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk”, 1210-1216).

768 Tijdens de parlementaire voorbereiding werd herhaaldelijk gesteld dat in principe ook de publiekrechtelijke rechtspersonen strafrechtelijk verantwoordelijk zijn (wetsvoorstel tot invoering van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen. Toelichting, *Parl. St.* Senaat 1998-99, nr. 1-1217/1, 3; verslag namens de Commissie voor de justitie uitgebracht door S. VERHERSTRAETEN, *Parl. St.* Kamer 1998-99, nr. 2093/5, 29; zie ook: Arbitragehof nr. 128/2002, 10 juli 2002, rolno. 228, 2296 en 2297, *B.S.* 13 november 2002). Door artikel 5 vierde lid Sw. wordt wel een groot aantal van deze publiekrechtelijke rechtspersonen van strafrechtelijke verantwoordelijkheid uitgesloten. Als verantwoording hiervoor werd aangebracht dat de uitgesloten publiekrechtelijke rechtspersonen “een rechtstreeks, democratisch verkozen orgaan hebben” (wetsvoorstel tot invoering van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen. Toelichting, *Parl. St.* Senaat 1998-99, nr. 1-1217/1, 3; S. VAN DYCK, “De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen. Wie, wanneer en wat met de natuurlijke persoon?”, nrs. 12, 281).

769 Door een groot aantal publiekrechtelijke rechtspersonen niet als strafrechtelijk verantwoordelijke rechtspersonen te beschouwen, volgde de wetgever de recente rechtsleer ter zake niet. In de rechtsleer wordt immers verdedigd dat, indien men overgaat tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen, ook publiekrechtelijke rechtspersonen in beginsel strafrechtelijk verantwoordelijk moeten kunnen worden gesteld. Daarbij wordt betoogd dat noch de argumenten van machtscheiding of de aanwezigheid van andere verantwoordingsfora en het risico voor vertrouwensverlies de uitsluiting van de publiekrechtelijke rechtspersonen van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid kunnen rechtvaardigen (zie desbetreffend o.m.: F. DERUYCK, *De rechtspersoon in het strafrecht*, 175-193; F. DERUYCK, “Naar een strafrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersoon in België?”, in M. FAURE en K. SCHWARZ (eds.), *De strafrechtelijke en civielrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersonen en zijn bestuurders*, Antwerpen, Intersentia, 1998, 39, waar overigens in de parlementaire voorbereiding uitdrukkelijk naar wordt verwezen (zie: het betoog van BOURGEOIS in de Kamercommissie voor justitie, *Parl. St.* Kamer, 1998-99, nr. 2093/5, 9) en de verschillende bijdragen van D. ROEF die een krachtig pleidooi heeft gehouden voor de strafrechtelijke verantwoordelijkheden van overheden (D. ROEF, “Kan de staat in zijn eigen staart bijten?”, *Delikt en Delinkwent* 1995, 332-348; D. ROEF en Th. DE ROOS, “De strafrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersoon in Nederland: rechtstheoretische beschouwingen bij enkele praktische knelpunten”, in M. FAURE en K. SCHWARZ (eds.), *De strafrechtelijke en civielrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersonen en zijn bestuurders*, Antwerpen, Intersentia, 1998, 94-113, M. FAURE en D. ROEF, “Naar een wettelijke formulering van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersoon”, 424-428).

770 Een en ander is voor bepaalde rechtsgebieden, zoals het milieurecht, van groot belang (zie hierover: D. ROEF, *Strafbare overheden. Een rechtsvergelijkende studie naar de strafrechtelijke aansprakelijkheid van overheden voor milieuverstoring*, Antwerpen, Intersentia, 2001, 635 p.; zie ook: het recente pleidooi voor een strafrechtelijke milieuaansprakelijkheid van alle publiekrechtelijke rechtspersonen van H. VAN DRIESSCHE, “Evolutie naar de strafrechtelijke (milieu)aansprakelijkheid van alle publiekrechtelijke rechtspersonen?”, 833-843). Enerzijds bestaat in het milieustrafrecht vaak het risico dat de overheid zelf dader van milieuverontreiniging is (denk aan een wederrechtelijke uitbating van een gemeentelijke stortplaats), maar anderzijds kan de overheid bijvoorbeeld door wederrechtelijke vergunningverlening de verontreiniger zelf buiten schot houden (zie in dit verband: M. FAURE, *De strafrechtelijke toerekening van milieudelicten*, nrs. 82-106, 93-114). Er zijn met andere woorden, juist op het terrein van het milieustrafrecht, zowel strafrechtsdogmatische als praktische redenen om overheden te vervolgen wanneer ze zelf de wet met de voeten treden (daarover uitgebreid bij: F. DERUYCK, “Vennootschappen weldra strafbaar. Kritische analyse”, 38-40 en D. ROEF, “De strafrechtelijke aansprakelijkheid van overheden voor milieuverontreiniging in rechtsvergelijkend perspectief”, in M. FAURE en K. DEKETELAERE (eds.), *Ius Commune en milieurecht. Actualia in het milieurecht in België en Nederland*, Antwerpen, Intersentia, 1997, 243-289; D. ROEF, “De strafrechtelijke aansprakelijkheid van publiekrechtelijke rechtspersonen voor milieuverontreiniging”, *T.M.R.* 1997, 87-103 en D. ROEF, “De strafrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersoon in het milieurecht”, 128-170). Dit geldt ongetwijfeld ook voor andere terreinen waar de overheid zich aan wetsovertreding zou kunnen bezondigen.

771 De vraag is gerezen of het verschil in behandeling tussen privaatrechtelijke rechtspersonen en de ruime categorie van publiekrechtelijke rechtspersonen een schending van het gelijkheidsbeginsel inhoudt. In antwoord op een prejudiciële vraag overweegt het Arbitragehof in dit verband dat het verschil in behandeling van rechtspersonen naargelang zij al dan niet een democratisch verkozen orgaan hebben, op een pertinent criterium berust. Volgens het Hof vertonen de publiekrechtelijke rechtspersonen opgesomd in artikel 5 vierde lid Sw. het bijzondere kenmerk dat zij hoofdzakelijk belast zijn met een essentiële politieke opdracht in een representatieve democratie, dat zij beschikken over democratisch verkozen vergaderingen en dat zij organen hebben die aan een politieke controle onderworpen zijn. De wetgever kon redelijkerwijze vrezen dat, indien hij die rechtspersonen strafrechtelijk aansprakelijk zou maken, een collectieve strafrechtelijke aansprakelijkheid zou worden uitgebreid tot situaties waarin ze meer nadelen dan voordelen vertoont, door onder meer klachten uit te lokken waarvan het werkelijke doel zou zijn via strafrechtelijke weg politieke strijd te voeren. Het Hof besloot dan ook dat artikel 5 vierde lid Sw. het gelijkheidsbeginsel zoals geformuleerd in de artikelen 10 en 11 G.W. niet schendt doordat het de erin genoemde publiekrechtelijke rechtspersonen uit zijn toepassingsgebied sluit (Arbitragehof nr. 128/2002, 10 juli 2002, rol nrs. 2288, 2296 en 2297, *B.S.* 13 november 2002,

overw. B.7.5.; zie ook: Arbitragehof nr. 8/2005, 12 januari 2005, rolnr. 2938, <http://www.arbitrage.be>; zie in dit verband kritisch: M. NIHOUL, “L’impunité pénale des collectivités publiques est-elle ‘constitutionnellement’ correcte?”, 799-839 en M. FAURE en P. WAETERINCKX, “De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de rechtspersoon: een blik op de rechtspraak en enkele knelpunten uit de praktijk”, nr. 7, 320).

772 In nauwe samenhang met het arrest van 10 juli 2002 overweegt het Arbitragehof in een arrest van 12 januari 2005 dat de natuurlijke persoon die werkt voor een publiekrechtelijke rechtspersoon die is opgesomd in artikel 5 vierde lid Sw. en die wordt vervolgd wegens misdrijven die niet wetens en willens zijn gepleegd en die niet de bij artikel 5 tweede lid Sw. ingevoerde strafuitsluitingsgrond kan genieten, zich in een situatie bevindt die niet vergelijkbaar is met de situatie van een natuurlijke persoon die werkt voor een strafrechtelijk verantwoordelijke rechtspersoon en die wordt vervolgd wegens misdrijven die niet wetens en willens zijn gepleegd en eventueel de bij artikel 5 tweede lid Sw. ingevoerde strafuitsluitingsgrond kan genieten: “Die strafuitsluitingsgrond heeft immers slechts in geval van samenloop van verantwoordelijkheden, wat niet het geval kan zijn wanneer de natuurlijke persoon als enige strafbaar is vanwege de strafrechtelijke niet-verantwoordelijkheid van bepaalde publiekrechtelijke rechtspersonen waarin artikel 5 vierde lid van het Strafwetboek voorziet, bepaling die bestaanbaar is geoordeeld met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet bij het in B.6.3. in herinnering gebrachte arrest nr. 128/2002” (Arbitragehof nr. 8/2005, 12 januari 2005, rolnr. 2938, <http://www.arbitrage.be>., overw. B.6.4.).

§ 4. Wettelijke daderschapscriteria

A. MATERIËLE TOEREKENING

773 In de eerste plaats rijst de vraag welke misdrijven aan een rechtspersoon kunnen worden toegerekend. Het nieuwe artikel 5 eerste lid van het Strafwetboek, zoals ingevoerd door artikel 2 van de Wet van 4 mei 1999 bepaalt ter zake: “Een rechtspersoon is strafrechtelijk verantwoordelijk voor misdrijven die hetzij een intrinsiek verband hebben met de verwezenlijking van zijn doel of de waarneming van zijn belangen, of die, naar blijkt uit de concrete omstandigheden, voor zijn rekening zijn gepleegd”. Op basis van deze bepaling kunnen drie, niet-cumulatieve materiële of feitelijke toerekeningscriteria worden onderscheiden: (1) een intrinsieke band met de verwezenlijking van het doel van de rechtspersoon; (2) een intrinsieke band met de waarneming van de belangen van de rechtspersoon en (3) het gepleegd zijn voor rekening van de rechtspersoon (voor een analyse van deze drie materiële toerekeningscriteria verwijzen wij naar de hierboven aangehaalde rechtsleer).

774 In het oorspronkelijke wetsvoorstel was enkel sprake van een “verband”, niet van een “intrinsiek verband”. Wel werd in de Toelichting bij het oorspronkelijke wetsvoorstel reeds bepaald dat de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersoon slechts in het gedrang moet

komen indien er een intrinsieke band is tussen het strafrechtelijk feit en de rechtspersoon als zodanig. Daarmee leek de wetgever te bedoelen dat de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersoon niet in het gedrang kan worden gebracht door feiten gepleegd door personen die een band hebben met de rechtspersoon wanneer deze slechts gebruik hebben gemaakt van het juridisch kader of het materiaal van de rechtspersoon om misdrijven te plegen in hun eigen belang of voor hun eigen rekening (wetsvoorstel tot invoering van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen. Toelichting, *Parl. St. Senaat 1998-99*, nr. 1-1217/1, 4; zie hierover ook: L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, I (uitgave 2004), nr. 489, 205-206 en Ph. TRAEÏST, “De wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen”, 460). Het woord “intrinsiek” werd ingevoegd om tegemoet te komen aan een opmerking van de afdeling wetgeving van de Raad van State die van oordeel was dat de wet zo precies mogelijk moet aangeven wanneer het feit aan de rechtspersoon zou kunnen worden toegeschreven (Advies R.v.St., afd. Wetg., 5 oktober 1998, *Parl. St. Senaat 1998-99*, nr. 1-1217/6, 119 en Amendement nr. 12, *Parl. St. Senaat 1998-99*, nr. 1217/2, 6). Deze kritiek van de Raad van State werd door de rechtsleer niet steeds onderschreven (zie bv.: A. DE NAUW en F. DERUYCK, “De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen”, in *C.B.R.-Jaarboek*, 27-28 en Ph. TRAEÏST, “De wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen”, 460). Op basis van de toevoeging concludeerde een volksvertegenwoordiger: “Er moet dus een intrinsiek verband zijn met het maatschappelijk doel, een occasioneel verband kan niet volstaan” (verslag namens de Commissie voor justitie, uitgebracht door S. VERHERSTRAETEN, *Parl. St. Kamer*, 1998-99, nr. 2093/5, 26). De toevoeging van de term “intrinsiek” is in het kader van het strafrecht buitengewoon riskant. De meeste misdrijven die vandaag in het kader van een onderneming worden gepleegd en vervolgd zijn immers (althans volgens de verdachten) “incidenten” die zich slechts “occasioneel” voordoen omdat in het algemeen de wetgeving keurig wordt gerespecteerd. Een geïnspireerd advocaat zou dus rustig kunnen betogen dat een occasionele overtreding geen enkel “intrinsiek” verband houdt met het maatschappelijk doel van de rechtspersoon, dat ongetwijfeld niet gericht is op het plegen van strafbare feiten. Op zichzelf valt op die redenering het nodige af te dingen. Het bewijst alleen dat de toevoeging van het woord “intrinsiek” hoogst ongelukkig is (zie in dit verband ook: A. DE NAUW en F. DERUYCK, “De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen”, in *C.B.R.-Jaarboek*, 28 en Ph. TRAEÏST, “De wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen”, 460). Het voegt niets toe aan daderschapscriteria die op zichzelf al duidelijk genoeg waren en brengt alleen het risico mee dat het daderschap van de rechtspersoon nodeloos wordt ingeperkt doordat de rechter gauw van oordeel zou kunnen zijn dat een bepaald strafbaar feit geen “intrinsiek” verband zou houden met het maatschappelijk doel.

B. MORELE TOEREKENING

775 In de parlementaire voorbereiding is ook benadrukt dat aandacht moet worden besteed aan het vereiste van het moreel element in hoofde van de rechtspersoon (wetsvoorstel tot invoering van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen. Toelichting, *Parl. St. Senaat 1998-99*, 1-1217/1, 5-6.; zie ook: F. DERUYCK, *De rechtspersoon in het strafrecht*, nrs. 270-276, 235-242; A. DE NAUW en F. DERUYCK, “De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen”, 903-905 en Ph. TRAEÏST, “De wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen”, 461-463). Herhaaldelijk kan men dan ook lezen dat het niet de bedoeling is een objectieve aansprakelijkheid voor de rechtspersoon in te voeren: “Duidelijk moet zijn dat het ontwerp geen objectieve aansprakelijkheid voor de rechtspersoon wenst in te voeren. Het algemeen principe van het strafrecht volgens het welk een intentioneel element een constitutief bestanddeel van iedere misdaad en van ieder wanbedrijf (is,) is eveneens van toepassing op de rechtspersoon” (wetsvoorstel tot invoering van de strafrechtelijke aanspra-

kelijkheid van rechtspersonen. Toelichting, *Parl. St.* Senaat 1998-99, 1-1217/1, 5) en verslag namens de Commissie voor de justitie uitgebracht door JEAN-MOYE, *Parl. St.* Senaat 1998-99, 1-1217/6, 19-20 en 27-28). Wel kan het moreel element aan de zijde van de rechtspersoon niet worden bepaald door de klassieke componenten van het moreel element bij natuurlijke personen te transponeren naar de rechtspersoon (aldus ook: A. DE NAUW en F. DERUYCK, “De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen”, 904 en D. ROEF, “De strafrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersoon in het milieu-recht”, 79-83).

776 Volgens de Raad van State moest “de wijze waarop de toerekening van het intentioneel element dient plaats te vinden” ingeschreven worden in de wet, maar daar is de wetgever, volgens welbepaalde rechtsleer terecht, niet op ingegaan (A. DE NAUW en F. DERUYCK, “De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen”, 904). Er lijkt inderdaad niets tegen om de voorwaarden voor de morele toerekenbaarheid te laten bepalen door de rechtspraak, hoewel het uiteraard ook mogelijk is om aansprakelijkheidscriteria in de wet neer te leggen. Een criterium om de verwijtbaarheid aan de zijde van de rechtspersoon te bepalen kan bv. het feit zijn dat het misdrijf werd gepleegd door iemand die de rechtspersoon vertegenwoordigt of het feit dat het misdrijf werd bevolen, geleid of toegelaten door de feitelijke leiding binnen de rechtspersoon (M. FAURE en D. ROEF, “Naar een wettelijke formulering van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersoon”, 423).

777 Tijdens de parlementaire voorbereiding werden verschillende criteria aangereikt om de morele toerekenbaarheid van feiten aan de rechtspersoon verder in te vullen. Criteria die in de parlementaire voorbereiding ter sprake werden gebracht zijn onder meer: 1) de vraag of het strafbaar feit voortkomt uit een opzettelijke beslissing die werd genomen binnen de rechtspersoon (zie in dit verband: Antwerpen 21 oktober 2004, *R.W.* 2004-05, 1556); 2) aanwezigheid van nalatigheid op het niveau van de rechtspersoon die in causaal verband staat met het misdrijf (gebrekkige interne organisatie van de rechtspersoon, onvoldoende veiligheidsmaatregelen of onredelijke budgettaire beperkingen); 3) ten aanzien van onopzettelijke misdrijven zal moeten worden aangetoond dat aangestelden of lasthebbers kennis hadden van het risico voor het plegen van het misdrijf en nalatig zijn geweest met het nemen van maatregelen om het misdrijf te voorkomen en 4) wanneer de wet een algemeen of bijzonder opzet als constitutief bestanddeel van het misdrijf vereist, zal bewezen moeten worden dat dit ook aanwezig was in hoofde van de leidinggevende instanties (wetsvoorstel tot invoering van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen. Toelichting, *Parl. St.* Senaat 1998-1999, nr. 1-1217/1, 5-6). De wetgever stelt terecht dat wanneer blijkt dat de organen van de rechtspersoon zich uitdrukkelijk tegen het strafbaar feit hebben verzet (natuurlijk niet alleen op papier, maar ook in feite), een toerekening van het strafbaar feit aan de rechtspersoon niet mogelijk is, bij gebreke van intentioneel element aan de zijde van de rechtspersoon (zie daarover ook: Ph. TRAEST, “De wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verant-

woordelijkheid van rechtspersonen”, 462). Wederom blijkt dat het de wetgever ernst was met het aanscherpen van de eisen voor de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de rechtspersoon. Anders dan bij de burgerrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersoon zal de rechtspersoon strafrechtelijk niet verantwoordelijk zijn wanneer het moreel element in hoofde van de rechtspersoon ontbreekt. Alleen moet dit moreel element natuurlijk niet uitsluitend via de rol van de organen worden ingevuld (“De strafrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersoon in het milieurecht”, 79-81).

778 Hoewel de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de rechtspersoon geen afgeleide maar wel een rechtstreekse verantwoordelijkheid is, blijkt bij de bepaling van het intentioneel element in hoofde van de rechtspersoon de natuurlijke persoon die voor de rechtspersoon heeft gehandeld of nagelaten te handelen, toch een rol te spelen. Zo wordt ten aanzien van onopzettelijke misdrijven vereist, zo blijkt woordelijk uit de aangehaalde parlementaire voorbereiding, dat de leidinggevendenden moeten kennis hebben gehad van het risico van het plegen van het misdrijf en nalatig zijn geweest bij het nemen van maatregelen om het misdrijf te voorkomen. Waar de organen dus bij de materiële toerekening van misdrijven aan de rechtspersoon geen rol spelen, doen zij dat – enigszins begrijpelijk – wel bij het bepalen van de morele toerekening aan de rechtspersoon (zie hierover kritisch: A. DE NAUW en F. DERUYCK, “De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen”, 903-905; Ph. TRAESE, “De wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen”, 462 en D. ROEF, “De strafrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersoon in het milieurecht”, 81-83).

§ 5. Cumul of decumul van strafbaarheid bij samenlopende strafrechtelijke verantwoordelijkheid van natuurlijke personen en rechtspersonen

A. PRINCIPIEEL BELANG

779 Een voor de (milieu)strafrechtspraktijk zeer belangrijke vraag is of de invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de rechtspersoon nu moet betekenen dat strafrechtelijk niet meer zou kunnen worden opgetreden tegen de natuurlijke personen die een eigen aansprakelijkheid dragen voor het gepleegde strafbaar feit. Kan invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de rechtspersoon niet worden beschouwd als een substituuut voor de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van het individu? Hoewel die vraag genuanceerd moet worden beantwoord, lijkt het op het eerste gezicht niet voor de hand te liggen cumulatie op voorhand uit te sluiten. De reden voor de invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de rechtspersonen was ten dele gelegen in het feit dat in het verleden het Openbaar Ministerie vaak geen helder beeld kreeg van de natuurlijke personen aan wie, in gevolge hun handelen of nalaten te handelen, het misdrijf gepleegd door de rechtspersoon kon worden toegerekend. Het ontbreken van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de rechtspersoon leidde dan ook vaak tot de betwistbare praktijk waarbij een groot aantal natuurlijke personen die

binnen de onderneming mogelijk “iets met het delict te maken hadden” werden vervolgd, waarbij de toerekening aan de strafrechter werd overgelaten. Nu door de Wet van 4 mei 1999 de rechtspersoon zelf kan worden vervolgd, worden dergelijke laakbare praktijken overbodig. Echter, het lijkt bedenkelijk om naar het andere extreem over te stappen, namelijk om alleen uit te gaan van een strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de rechtspersoon. Dit zou immers de prikkels tot preventie van criminaliteit binnen ondernemingsverband bij natuurlijke personen kunnen wegnemen. Overeenkomstig een constante rechtspraak van het Hof van Cassatie konden vóór de inwerkingtreding van de Wet van 4 mei 1999 misdrijven gepleegd door een rechtspersoon, enkel worden toegerekend aan natuurlijke personen die voor de rechtspersoon hadden gehandeld of hadden nagelaten te handelen (zie boven, nrs. 683-685). Wanneer de toerekeningsbeginselen naar natuurlijke personen correct worden toegepast, worden natuurlijke personen voor strafbare feiten gepleegd in het kader van een onderneming alleen persoonlijk strafrechtelijk aansprakelijk gehouden wanneer uit feitelijke elementen blijkt dat zij “enige invloed konden aanwenden om de overtredingen van de (milieu)wetten te voorkomen of te beletten” (Antwerpen (8e Kamer), 10 april 1992, inzake Belgian Refining Corporation, geciteerd in M. FAURE, *De strafrechtelijke toerekening van milieudelicten*, Antwerpen, Maklu, 1992, nr. 12, 27).

780 Het lijkt zowel strafrechtsdogmatisch als praktisch volkomen verantwoord om werknemers binnen ondernemingen strafrechtelijk aansprakelijk te houden op basis van het criterium of zij “enige invloed konden aanwenden om de overtreding van de wetten te voorkomen of te beletten”. Dit sluit aan bij het schuldvereiste, dat minstens veronderstelt dat de betrokkenen het verwijtbare handelen of nalaten behoorden te vermijden en konden vermijden. Op basis van die criteria blijkt dat in beginsel de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersoon zou moeten worden gecumuleerd met de aansprakelijkheid van de natuurlijke persoon, waarbij echter moet vaststaan dat in hoofde van die laatste natuurlijk nooit een automatische strafrechtelijke aansprakelijkheid (bv. op basis van een functie) kan plaatsvinden, maar moet worden nagegaan of hij “enige invloed kon aanwenden om de overtredingen van de wet te voorkomen of te beletten” (zie ook: F. DERUYCK, “Vennootschappen weldra strafbaar. Kritische analyse”, 42). Er lijken, met andere woorden, weinig principiële redenen om de individuele aansprakelijkheid van de natuurlijke persoon uit te sluiten of te beperken wanneer de rechtspersoon strafrechtelijk verantwoordelijk zou worden gehouden (F. DERUYCK, *De rechtspersoon in het strafrecht*, nrs. 256-259, 216-221 en Ph. TRAESE, “De wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen”, 488). De Belgische wetgever heeft echter bij de invoering van de Wet van 4 mei 1999 in zijn wijsheid anders beslist. Het resultaat is een merkwaardige regeling in het nieuwe artikel 5 tweede lid van het Strafwetboek die blijkens de parlementaire voorbereiding principieel neerkomt op een uitsluiting van de cumulatie, tenzij de natuurlijke persoon de “fout” wetens en willens zou hebben begaan. De regeling is niet alleen buitengewoon ondoorzichtig en rommelig (A. DE NAUW en F. DERUYCK, “De strafrechtelijke verantwoorde-

lijkheid van rechtspersonen”, 897 en 905-907; P. WAETERINCKX, “De cumulatie van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de rechtspersoon met die van de natuurlijke persoon. Artikel 5, tweede lid Sw., een staaltje van onbehoorlijke regelgeving”, 1217; B. SPRIET, “(De) cumul van strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersoon en natuurlijke persoon – Retroactiviteit van de decumulbepaling voor de natuurlijke persoon”, *T. Strafr.* 2000, 223-226; F. DERUYCK en B. SPRIET, “De (niet-)retroactiviteit van de decumulbepaling van artikel 5, lid 2, van het Strafwetboek: een gesloten discussie?”, *T. Strafr.* 2000, 264-269; H. VAN BAVEL, “De wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen”, 214 en S. VAN DYCK, “De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen: wie, wanneer en wat met de natuurlijke persoon?”, nrs. 18-19, 288-290), maar kan in de praktijk tot een zodanige verlamming van de strafrechtelijke vervolging leiden dat de vraag gerechtvaardigd is of de handhavers met de invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen op deze wijze eigenlijk wel beter af zijn dan met het oude systeem.

B. ARTIKEL 5 TWEDE LID, EERSTE ZIN SW.: PRIORITEIT VAN DE “ZWAARSTE FOUT”

781 Het tweede lid van het nieuwe artikel 5 van het Strafwetboek bepaalt in een eerste zin: “Wanneer de rechtspersoon verantwoordelijk gesteld wordt uitsluitend wegens het optreden van een geïdentificeerde natuurlijke persoon, kan enkel degene die de zwaarste fout heeft begaan worden veroordeeld”. Over deze zinsnede is uitgebreid gedebatteerd tijdens de parlementaire voorbereiding, maar de resultaten van dat debat zijn ook niet altijd even helder. Uit de Toelichting bij het wetsvoorstel blijkt dat de wetgever er vanuit gaat dat wanneer een natuurlijk persoon als dader van het misdrijf kan worden geïdentificeerd, een cumulatie van aansprakelijkheden is uitgesloten, tenzij “het misdrijf ook aan de natuurlijke persoon zelf kan worden toegerekend, die manifest opzettelijk gehandeld heeft” (wetsvoorstel tot invoering van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen. Toelichting, *Parl. St. Senaat* 1998-99, 1-1217/1, 6). Wanneer de rechtspersoon uitsluitend wordt verantwoordelijk gesteld wegens het optreden van een geïdentificeerde natuurlijke persoon, zal de rechter een keuze moeten maken. De bedoeling is blijkens de parlementaire voorbereiding dat “beiden kunnen worden vervolgd, maar de rechter kan enkele degene veroordelen die de zwaarste fout heeft begaan” (verslag namens de Commissie voor de justitie uitgebracht door JEANMOYE, *Parl. St. Senaat* 1998-99, 1-1217/6, 46). Het is overigens in het geheel niet duidelijk hoe de rechter nu de keuze zal moeten maken wie in een bepaalde situatie de zwaarste fout heeft begaan (zo werd terecht gesteld tijdens de behandeling van het ontwerp in de Kamercommissie voor justitie door Kamerlid GIET (*Parl. St. Kamer* 1998-99, 2093/5, 12).

782 Nog los van de kritiek dat het criterium van de “zwaarste fout” bepaald niet helder is, moet ook worden benadrukt dat de situatie van ongewenste vervolgingen van natuurlijke personen hierdoor uiteraard niet wordt voor-

komen. Het Openbaar Ministerie wordt door dit systeem immers verplicht zowel de rechtspersoon als de geïdentificeerde natuurlijke persoon te vervolgen (Ph. TRAEST, "De wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen", 465), waarbij laatstgenoemde dus toch nog aan de onaangename beproeving van het beklagdenbankje wordt onderworpen. De rechter moet dan maar uitmaken wie de zwaarste fout heeft begaan. Bij het dagvaarden van alleen de rechtspersoon loopt het Openbaar Ministerie het risico dat de rechtspersoon komt beweren dat diens aansprakelijkheid eigenlijk alleen in het gedrang komt vanwege het optreden van een geïdentificeerd natuurlijk persoon die de zwaarste fout heeft begaan. Het alternatief is om alleen de natuurlijke persoon te vervolgen (die dan niet kan betogen dat een rechtspersoon verantwoordelijk wordt gesteld wegens zijn optreden), maar dan wordt de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de rechtspersoon natuurlijk uitgehold. Het onaangename gevolg voor de milieuoördinator is dat het Openbaar Ministerie door de ongelukkige formulering nog steeds gedwongen zal worden om ook de natuurlijke persoon te dagvaarden. De wet biedt dus niet de verhoopde bescherming tegen een (soms zinloze) vervolging van natuurlijke personen.

783 Een en ander heeft uiteraard veel belang voor vele domeinen van het bijzonder strafrecht, zoals het milieustrafrecht. Tijdens de parlementaire voorbereiding werd herhaaldelijk verwezen naar de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de milieuoördinator (zie over de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de milieuoördinator vóór de invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen: M. FAURE, "De civielrechtelijke en strafrechtelijke aansprakelijkheid van de milieuoördinator", *T.P.R.* 1995, 1769-1825; M. FAURE, "Strafrechtelijke aansprakelijkheid, toezicht en sancties in het decreet bedrijfsinterne milieuzorg", in K. DEKETELAERE (ed.), *Algemene bepalingen Vlaams milieubeleid en bedrijfsinterne milieuzorg*, Brugge, die Keure, 1996, 249-260 en M. FAURE, "Strafrechtelijke aansprakelijkheid van de milieuoördinator", *Milieu en Bedrijf* 4 april 1996, 716-721). Zo merkte de minister in de Kamercommissie op: "Er moet worden vermeden dat een 'functioneel' strafrecht tot ontwikkeling komt dat een natuurlijk persoon strafbaar stelt wegens de functie die hij in een rechtspersoon uitoefent zonder dat voldoende aandacht wordt besteed aan het moreel element dat ten aanzien van die persoon moet bestaan. Het voorbeeld bij uitstek is dat van de milieuverantwoordelijke in een bedrijf" (verslag namens de Commissie voor de justitie uitgebracht door S. VERHERSTRAETEN, *Parl. St. Kamer* 1998-99, 2093/5, 10). En even verder: "Hij haalt het voorbeeld aan van de situatie waarin een bedrijf, op illegale wijze, vervuult afvalwater loost. Op grond van de bestaande bepalingen wordt er in dergelijk geval de milieuverantwoordelijke van het bedrijf vervolgd. Het komt er echter op aan na te gaan wie daadwerkelijk verantwoordelijk is. Dit vereist een afweging. De voor 'milieu' bevoegde werknemer kan werkelijk verantwoordelijk zijn. Het kan echter ook zijn dat de gebrekkige interne organisatie van het bedrijf of het verzuim de nodige investeringen te doen (eventueel als gevolg van budgettaire beperkingen) aan de grond van de vervuiling liggen. De opeenvolgende beslissingen

van de Raad van Bestuur kunnen daarin duidelijkheid brengen: wanneer bijvoorbeeld hieruit blijkt dat doelbewust voor een beleid werd gekozen gericht op besparingen ten nadele van milieubeschermdende investeringen. In dergelijke hypothese is de rechtspersoon verantwoordelijk. Dit geldt ook wanneer het bedrijf bijvoorbeeld onvoldoende veiligheidsmaatregelen heeft in acht genomen. Het gaat om een geheel van beleidsbeslissingen die er onvermijdelijk toe leiden dat een situatie ontstaat die strafrechtelijk vervolgbaar is in hoofde van de rechtspersoon. Deze situatie moet goed worden onderscheiden van die waarin een werknemer, een natuurlijke persoon, bijvoorbeeld door een verkeerde handeling bijvoorbeeld vervuild water loost. De rechter dient dergelijk soort afwegingen te maken” (verslag namens de Commissie voor de justitie uitgebracht door S. VERHERSTRAETEN, *Parl. St. Kamer* 1998-99, 2093/5, 13). Ons inziens moet een functioneel daderschap, waarbij een milieucoördinator automatisch aansprakelijk wordt gehouden, louter op basis van zijn functie, worden afgewezen (M. FAURE, “Strafrechtelijke aansprakelijkheid, toezicht en sancties in het decreet bedrijfsinterne milieuzorg”, 249-260 en M. FAURE, “De civielrechtelijke en strafrechtelijke aansprakelijkheid van de milieucoördinator”, 1769-1825).

C. ARTIKEL 5 TWEDE LID, TWEDE ZIN SW.: BEPERKTE CUMULATIE

784 De tweede zin van het tweede lid van het nieuwe artikel 5 van het Strafwetboek bepaalt: “Indien de geïdentificeerde natuurlijke persoon de fout wetens en willens heeft gepleegd kan hij samen met de verantwoordelijke rechtspersoon worden veroordeeld”. De parlementaire voorbereiding laat duidelijk zien dat het principe is: “Dat cumulatie van aansprakelijkheden in dat geval uitgesloten is, tenzij aangetoond kan worden dat het misdrijf ook aan de natuurlijke persoon zelf kan worden toegerekend, die manifest opzettelijk gehandeld heeft” (wetsvoorstel tot invoering van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen. Toelichting, *Parl. St. Senaat* 1998-99, 1-1217/1, 6).

785 Exclusiviteit is derhalve de regel; cumulatie de uitzondering (Ph. TRAEST, “De wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen”, 464). De wettelijke regeling beperkt bijgevolg de mogelijkheden voor de rechter om twee personen (in de zin van een rechtspersoon en een natuurlijke persoon) te veroordelen die aan hetzelfde strafbaar feit hebben deelgenomen (verslag namens de Commissie voor de justitie uitgebracht door JEANMOYE, *Parl. St. Senaat* 1998-99, 1-1217/6, 21). Als *ratio* voor deze regeling wordt herhaaldelijk gesteld dat men tegenstander is van “een zuiver functioneel strafrecht waarbij een natuurlijk persoon wordt gestraft louter op basis van de functie die hij uitoefent, zonder dat voldoende rekening wordt gehouden met het morele element” (verslag namens de Commissie voor de justitie uitgebracht door JEANMOYE, *Parl. St. Senaat* 1998-99, 1-1217/6, 18; dezelfde overweging kan worden teruggevonden in: verslag namens de Commissie voor de justitie uitgebracht door S. VERHERSTRAETEN, *Parl. St. Kamer* 1998-99, 2093/5, 10). Klaarblijkelijk gaat de minister er van-

uit dat zodra de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersoon wordt aanvaard, een sanctionering van de natuurlijke persoon louter gebaseerd zou zijn op de uitgeoefende functie. Om dat te vermijden grijpt men dan maar naar het andere extreem, namelijk om de strafrechtelijke aansprakelijkheid van natuurlijke personen in beginsel helemaal uit te sluiten, behoudens opzet.

786 Uit de voorbeelden die in de parlementaire voorbereiding worden gegeven van gevallen waarin een cumulatie dan wel mogelijk zou zijn, blijkt dat het werkelijk om hoogst uitzonderlijke toestanden moet gaan: “In het geval van de maffiose vennootschap gaat het veeleer om een opzettelijke criminaliteit. De rechter kan dan zowel de rechtspersoon als de natuurlijke persoon veroordelen” (verslag namens de Commissie voor de justitie uitgebracht door JEANMOYE, *Parl. St. Senaat* 1998-99, 1-1217/6, 21). Veel van de “gebruikelijke” milieucriminaliteit is uiteraard niet van het “maffiose” type en in al die gevallen zal een cumulatie in de ogen van de minister dus uitgesloten zijn. Dit wordt ook duidelijk waar de minister in dezelfde passage nogmaals stelt dat indien “nalatigheid het misdrijf is, moet de rechter een keuze maken (economische criminaliteit)”. De Toelichting bij het wetsvoorstel onderstreept dit ook: “Indien in hoofde van de natuurlijke persoon enkel de schuldvorm van nalatigheid aanwezig is – wat vaak het geval zal zijn in het bijzonder strafrecht waar voor veel misdrijven geen opzet vereist is – zal de rechter geval per geval moeten nagaan of de verantwoordelijkheid van de rechtspersoon, dan wel de natuurlijke persoon het zwaarste moet doorwegen” (wetsvoorstel tot invoering van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen. Toelichting, *Parl. St. Senaat* 1998-99, 1-1217/1, 6; zie in dezelfde zin: verslag namens de Commissie voor de justitie uitgebracht door JEANMOYE, *Parl. St. Senaat* 1998-99, 1-1217/6, 20). Dan zit men dus in het geval dat beiden zullen worden gedagvaard en de strafrechter op basis van de “zwaarste fout” mag kiezen wie hij mag veroordelen (A. DE NAUW en F. DERUYCK, “De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen”, 906; deze auteurs vragen zich dan ook af of het Openbaar Ministerie geacht wordt over te gaan tot een soort voorwaardelijke vervolging van natuurlijke persoon en rechtspersoon). Op dat punt had de Raad van State terecht kritiek (Advies R.v.St., afd. Wetg., 5 oktober 1998, *Parl. St. Senaat* 1998-99, 1-1217/6, 123). Deze grote beperking van de cumulatiemogelijkheden werd door sommige parlementsleden betreurd. Tijdens de behandeling van het voorstel in de Senaatscommissie werd onder meer – terecht – opgemerkt: “Nu blijkt echter dat voor een aantal gevallen waarin een natuurlijk persoon tot op heden vervolgd kon worden, dat dit in de toekomst niet meer kan” (verslag namens de Commissie voor de justitie uitgebracht door JEANMOYE, *Parl. St. Senaat* 1998-99, 1-1217/6, 42).

787 Een onder meer voor de milieucoördinatoren belangrijke vraag is uiteraard wanneer de cumulatie nog mogelijk is. Volgens de wettekst moet de geïdentificeerde natuurlijke persoon de fout wetens en willens hebben gepleegd (vermoedelijk bedoelt de wetgever dat het strafbaar feit wetens en willens moet zijn gepleegd). Uit de parlementaire voorbereiding lijkt te kunnen worden afgeleid dat de vraag of sprake is van “wetens en

willens” handelen, bepaald moet worden door *de wettelijke kwalificatie*. Cumulatie is volgens de Toelichting bij het wetsvoorstel alleen maar mogelijk “waar het misdrijf duidelijk opzet vereist” (wetsvoorstel tot invoering van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen. Toelichting, *Parl. St. Senaat 1998-99*, 6). Dat zou betekenen dat een misdrijf waarvoor de wetgever geen opzet vereist, maar *in concreto* wel opzettelijk wordt gepleegd, geen cumulatie toelaat. Dit standpunt lijkt niet verzoenbaar met de formulering van artikel 5 tweede lid tweede zin Sw. dat enkel vereist dat “de fout” wetens en willens wordt gepleegd (A. DE NAUW en F. DERUYCK, “De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen”, 906, noot 92; Ph. TRAESE, De wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen”, 467 en D. ROEF, “De strafrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersoon in het milieurecht”, 87-88). De beoordeling *in concreto* impliceert dat cumulatie wel mogelijk is indien de wetgever voor een bepaald misdrijf geen opzet vereist, maar het misdrijf in kwestie wel wetens en willens, d.i. opzettelijk wordt gepleegd. Volledigheidshalve merken we op dat uit de voorbereidende werken ook passages kunnen worden aangehaald die de benadering *in concreto* lijken te bevestigen. De wetgever is niet bepaald duidelijk geweest (Ch. VAN DEN WYNGAERT, *Strafrecht en strafprocesrecht*, (uitgave 2003), 112 en A. DE NAUW en F. DERUYCK, “De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen”, 905-907). Zo wordt ook bepaald dat cumulatie alleen mogelijk is als de natuurlijke persoon manifest opzettelijk heeft gehandeld. In andere passages worden voorbeelden gegeven van een lozing van afvalwater. De minister stelt: “In dat geval is het bijzonder interessant dat het Openbaar Ministerie de keuze kan maken en de rechtspersoon zelf strafrechtelijk kan vervolgen. Als het opzet is, kan men zowel de rechtspersoon als de natuurlijke persoon vervolgen en veroordelen. Is het onopzettelijk dan moet het Openbaar Ministerie de feitelijke omstandigheden bekijken en beoordelen” (wetsvoorstel tot invoering van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen. Toelichting, *Parl. St. Senaat 1998-99*, 1-1217/6, 23; voor hetzelfde voorbeeld, zie ook: verslag namens de Commissie voor de justitie uitgebracht door JEANMOYE *Parl. St. Senaat 1998-99*, 1-1217/6, 34). Die passage suggereert dus dat het niet de wettelijke kwalificatie zou zijn die beslissend is. Lozen in strijd met vergunningsvoorwaarden vereist immers geen (bijzonder) opzet (zie boven, nrs. 580-584). Daarmee suggereert de minister dat ook wanneer opzet geen bestanddeel van de delictomschrijving is (en dus niet door het Openbaar Ministerie werd ten laste gelegd) het Openbaar Ministerie toch zou kunnen bewijzen dat het misdrijf door de natuurlijke persoon “willens en wetens” werd begaan (zie in dezelfde zin: A. DE NAUW en F. DERUYCK, “De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen”, 906, (die toegeven dat de tekst ter zake onduidelijk is); zie ook: M. GOLLIER en F. LAGASSE, “La responsabilité des personnes morales: le point sur la question après l’entrée en vigueur de la loi du 4 mai 1999”, 524).

D. ARTIKEL 5 TWEEDE LID SW. IN DE RECHTSPRAAK

1. *Beoordeling in concreto: wetens en willens gepleegd*

788 Uit de rechtspraak blijkt dat in een groot aantal gevallen in eerste instantie wordt onderzocht of cumul van strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de natuurlijke persoon en de rechtspersoon mogelijk is. Artikel 5 tweede lid Sw. stelt voorop dat de natuurlijke persoon de fout wetens en willens heeft gepleegd. De term “gepleegd” wijst erop dat moet worden onderzocht of de natuurlijke persoon het misdrijf *in concreto* wetens en willens heeft gepleegd en de mogelijkheid van cumul niet afhangt van de door de wetgever bepaalde schuldvorm. De *in concreto*-benadering brengt met zich mee dat cumul ook mogelijk is in het geval van een misdrijf waarvoor de wetgever slechts onachtzaamheid vereist, maar dat door de natuurlijke persoon in werkelijkheid opzettelijk wordt gepleegd. Volgens de *in abstracto*-benadering, die herhaaldelijk in de voorbereidende werken naar voor wordt geschoven, is enkel cumul mogelijk indien de door de wetgever bepaalde schuldvorm het opzet is. Wanneer men de opvatting volgens dewelke de wettelijke kwalificatie doorslaggevend is voor de toepassing van de cumul, zal een cumulatie bij vele feiten uit de bijzondere wetgeving bijna nooit mogelijk zijn. Volgens die interpretatie wordt immers vereist dat het misdrijf opzet veronderstelt. Dat is in de milieuwetgeving waar milieuoördinatoren mee te maken hebben slechts zelden het geval: voor de meeste milieumisdrijven volstaat onachtzaamheid als moreel bestanddeel (zie boven, nrs. 580-584).

789 In de arresten van 7 en 14 januari 2000 van het Hof van Beroep te Gent wordt door de beklaagde, een natuurlijke persoon, de retroactieve toepassing van de decumulregeling bij samenlopende strafrechtelijke verantwoordelijkheid van natuurlijke personen en rechtspersonen uit artikel 5 tweede lid eerste zin Sw. ingeroepen. Volgens het Hof kan dit argument enkel bijgetreden worden “wanneer de telastelegging betrekking heeft op een misdrijf waarvoor *de wet c.q. het decreet*, geen algemeen of bijzonder opzet vereist” (eigen cursivering). Enerzijds aanvaardt het hof van beroep dus wel de retroactieve toepassing van de decumulregel. Anderzijds lijkt het hof van beroep, op grond van de geciteerde passage, uit te gaan van de wettelijke kwalificatie van de misdrijven als criterium voor de toepasbaarheid van de (de)cumulregel.

790 Ons inziens is het niet toevallig dat in de arresten van 7 en 14 januari 2000 de klassieke stelling nopens de schuldvorm bij het stilzwijgen van de wetgever niet wordt gevolgd. In het arrest van 7 januari 2000 overweegt het Hof van Beroep te Gent in niet mis te verstane bewoordingen met betrekking tot een inbreuk op een lozingsvergunning: “Nu de betrokken bepalingen van het Milieuvergunningsdecreet geen aanduiding nopens het moreel element bevatten, is immers weliswaar voldoende doch vereist dat de beklaagde met algemeen opzet heeft gehandeld, dit is wetens en willens; dit bewust en vrijwillig handelen is te onderscheiden van louter onachtzaamheid of nalatigheid; de rechter is bij deze beoordeling van de inhoud van het begrip wetens en willens, dat voldoende duidelijk is, niet gebonden door wat desbetreffend werd gesteld in de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel of in de voorbereidende werken, dat overigens niet eenduidig is” (Gent 7 januari 2000, *T.M.R.* 2000, 165 en *A.J.T.* 2001-02, 301, noot T. VANDER BEKEN; zie hierover ook: M. FAURE, “De strafrechtelijke verantwoordelijkheid in de onderneming”,

T.P.R. 2000, nr. 32, 1340-1342). In zijn annotatie bij het arrest laat T. VANDER BEKEN terecht opmerken dat het *in casu* een strafbaarstelling betreft uit een bijzondere strafwet die geen expliciete schuldaanduiding, noch een impliciete opzetindicatie bevat, zodat de onachtzaamheid als schuldvorm volstaat (T. VANDER BEKEN, "De aansprakelijkheid van rechtspersonen en de noodtoestand in het milieustrafrecht", (noot onder Gent 7 januari 2000), *A.J.T.* 2001-02, 305). In het arrest van 14 januari 2000 vinden we een identieke redenering (Gent 14 januari 2000, *T.M.R.* 2001, 194 en *T. Strafr.* 2000, 222, noot B. SPRIET; zie hierover ook: M. FAURE, "De strafrechtelijke verantwoordelijkheid in de onderneming", nr. 32, 1340-1342). Ook B. SPRIET wijst er in zijn noot bij dit arrest op dat de toepasselijke strafwet die noch een expliciete schuldaanduiding noch een impliciete opzetaanduiding bevat, eerder op bijkomende wijze strafbepalingen bevat en desgevallend onachtzaamheid volstaat, althans overeenkomstig de klassieke leer. Deze auteur liet ter zake opmerken dat uit de parlementaire voorbereiding van de Wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen blijkt dat het misdrijf van illegale lozing ook door onachtzaamheid kan worden gepleegd (B. SPRIET, "(De)cumul van strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen en natuurlijk persoon – Retroactiviteit van de decumbepaling voor de natuurlijke persoon", (noot onder Gent 14 januari 2000), *T. Strafr.* 2000, nr. 5, 225-226).

791 Door deze rechtspraak wordt de drempel voor strafbaarheid uiteraard aanzienlijk verhoogd: onachtzaamheid volstaat immers niet (zie ook: H. VAN BAVEL, "Strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen in het milieustrafrecht en bodemsanering: analyse van de wet en de meest recente rechtspraak", studiedag Milieuaansprakelijkheid: "de vervuiler betaalt" als beginsel in bodemsanering?, 23 april 2003, 6-7). De stellingname van het hof met betrekking tot het moreel bestanddeel krijgt ons inziens haar volle draagwijdte indien zij wordt benaderd vanuit de opvatting van het hof volgens dewelke de toepassing van artikel 5 tweede lid tweede deel Sw. vereist dat de wet opzet vereist en niet volstaat dat het misdrijf *in concreto* opzettelijk wordt gepleegd. Indien de wettelijke kwalificatie van het misdrijf doorslaggevend is voor de cumul van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de rechtspersoon en de natuurlijke persoon, en dus is vereist dat de wet opzet vereist, dan is voor de bedoelde milieumisdrijven deze voorwaarde vervuld, nu door het hof wordt aangenomen dat de wet inderdaad opzet vereist.

792 In tal van rechterlijke uitspraken wordt echter duidelijk gekozen voor de *in concreto*-benadering en wordt, in navolging van de wettelijke formulering van artikel 5 tweede lid Sw., vastgesteld dat de natuurlijke persoon het misdrijf wetens en willens heeft gepleegd (Gent 7 januari 2000, *T.M.R.* 2000, 165; Gent 14 januari 2000, *onuitg.*; Gent 28 januari 2000, *onuitg.*; Gent 21 september 2001, *T.M.R.* 2001, 285; Corr. Gent, 14 december 1999, *T.M.R.*, 2000, 169; Corr. Gent 1 oktober 2001, *T.M.R.* 2002, 455; Corr. Antwerpen 25 februari 2002, *T.M.R.* 2003, 521; Corr. Gent 19 maart 2002, *T.M.R.* 2003, 74; Corr. Gent 25 maart 2002, *T.M.R.* 2002, 438; Corr. Gent 6 januari 2003, *T.M.R.* 311; Corr. Gent 14 januari 2003, *T.M.R.* 2003, 524; Corr. Gent 28 januari 2003, *T.M.R.* 2003, 314; Corr. Oudenaarde 10 april 2003, *T.M.R.* 2003, 530). In een aantal uitspraken wordt op een uitdrukkelijke wijze op het probleem ingegaan.

793 In een vonnis van de Correctionele Rechtbank te Oudenaarde van 14 maart 2002 kunnen we lezen: "De tekst van de wet is ter zake duidelijk, en hoeft geen interpretatie aan de hand van de voorbereidende werken overeenkomstig dewelke er slechts samenloop zou zijn voor opzettelijke misdrijven. Artikel 5 tweede lid Strafwetboek impliceert derhalve dat het principe van de cumul ook geldt voor onopzettelijke misdrijven, voor zover deze 'wetens en willens' – en dus in die zin opzettelijk – werden gepleegd" (Corr. Oudenaarde 14 november 2002, *T.M.R.* 2003, 522). Eveneens een heel duidelijke illustratie wordt geleverd door een vonnis van de Correctionele rechtbank te Dendermonde van 24 maart 2003: "Opdat hetzij de natuurlijke persoon hetzij de rechtspersoon zou kunnen ontsnappen aan een veroordeling op basis van artikel 5 al. 2 Sw. moet in eerste

instantie worden onderzocht of de natuurlijke persoon die het misdrijf heeft gepleegd wetens en willens heeft gehandeld. Bij de beantwoording van die vraag moet niet worden uitgegaan van de abstracte misdrijfomschrijving maar moet worden onderzocht of de eerste beklagde het hem ten laste gelegde feit *in concreto* wetens en willens heeft gepleegd (Corr. Dendermonde 24 maart 2003, *T.M.R.* 2003, 527).

794 De *in concreto*-benadering wordt bevestigd door het Hof van Cassatie. In een arrest van 4 maart 2003 overweegt het Hof van Cassatie: “Overwegende dat overeenkomstig artikel 5 tweede zin Sw. de geïdentificeerde natuurlijke persoon samen met de verantwoordelijke rechtspersoon kan worden veroordeeld indien hij de fout ‘wetens en willens’ heeft gepleegd. Dat deze bepaling van toepassing is op zowel opzettelijke misdrijven als op onachtzaamheidsmisdrijven” (Cass. 4 maart 2003, *R.W.* 2003-04, 1022, conclusie M. DE SWAEF).

795 Dit kon ook reeds worden afgeleid uit verschillende andere arresten van het Hof van Cassatie waarin het Hof met betrekking tot de decumulregel overweegt: “Overwegende dat artikel 5, 1ste en 2de lid Sw. in het in de aanhef van het 2de lid bepaalde geval een strafuitsluitingsgrond invoert voor een door zowel een natuurlijke als een rechtspersoon gepleegd misdrijf voor wie van hen beiden de minst zware fout heeft begaan voor zover het misdrijf door de natuurlijke persoon uit onachtzaamheid is gepleegd” (Cass. 3 oktober 2000, *Jur. Liège* 2001, 408, noot L. BIHAIN en *A.J.T.* 2000-001, noot H. VAN BAVEL; zie ook: Cass. 26 februari 2002, *R.W.* 2002-03, 134, conclusie M. DE SWAEF; Cass. 5 maart 2002, *R.W.* 2003-04, 536, noot P. CABOOR en P. WAETERINCKX).

2. Retroactieve toepassing van artikel 5 tweede lid Sw.?

796 Het Hof van Cassatie is van oordeel dat de decumulregel uit artikel 5 tweede lid eerste zin Sw. die in de rechtsleer wordt omschreven als een “strafuitsluitende verschoningsgrond” enkel toepasselijk is op misdrijven gepleegd na de inwerkingtreding van de Wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen (Cass. 3 oktober 2000, *R.W.* 2000-01, 1233, concl. M. DE SWAEF en noot L. DELBROUCK, *T. Strafr.* 2000, 263, noot F. DERUYCK en B. SPRIET, *A.J.T.* 2000-01, 493, noot H. VAN BAVEL en *Rev. dr. pén.* 2001, 865, noot M. DE SWAEF; Cass. 26 februari 2002, *Pas.* 2002/2, 543, *R.W.* 2002-03, concl. M. DE SWAEF en *A.J.T.* 2001-02, 1005, noot H. VAN BAVEL; Cass. 5 maart 2002, *R.W.* 2003-04, 536, noot P. CABOOR en P. WAETERINCKX; Cass. 30 april 2002, *R.W.* 2002-03, 748, noot P. POPELIER en Cass. 30 april 2004, <http://www.juridat.be>; zie hierover in de rechtsleer ook: L. FETSTRAETS, “De retroactieve toepassing van artikel 5, tweede lid Sw.”, (noot onder Antwerpen 13 september 2001), *R.W.* 2001-02, 1620 en S. VAN DYCK, “De strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen. Wie, wanneer en wat met de natuurlijke persoon?”, nr. 20, 290-292 en de daar aangehaalde rechtsleer). Het Arbitragehof ziet in deze rechtspraak geen schending van het gelijkheidsbeginsel. De natuurlijke persoon die wordt vervolgd wegens misdrijven die niet wetens en willens en vóór de inwerkingtreding van de Wet van 4 mei 1999 zijn gepleegd en die niet de strafuitsluitingsgrond van artikel 5 tweede lid Sw. kan genieten, bevindt zich in een situatie waarin hij zich niet kan vergelijken met de natuurlijke persoon

die wordt vervolgd wegens misdrijven die niet wetens en willens en na de inwerkingtreding van de Wet van 4 mei 1999 zijn gepleegd. Omdat de te vergelijken categorieën van personen niet voldoende vergelijkbaar zijn, beslist het Hof dat het gelijkheidsbeginsel niet is geschonden (Arbitragehof nr. 42/2003, 9 april 2003, rolno. 2322, <http://www.arbitrage.be>, overw. B.7.2. en B.8. en Arbitragehof nr. 99/2003, 2 juli 2003, rolno's. 2662 en 2664, <http://www.arbitrage.be>, overw. B.5.2. en B.6.).

DEEL III

**STRAFBAARSTELLINGSTECHNIEK IN HET
MILIEUSTRAFRECHT**

HOOFDSTUK XII

MODELLEN VAN STRAFBAARSTELLING IN HET MILIEUSTRAFRECHT

797 Het is niet mogelijk om alle misdrijven uit de federale milieuwetten en uit de regionale milieudecreten en -ordonnanties gedetailleerd te beschrijven. Echter, er bestaan verschillende typen delictsstructuren, die kunnen worden gebruikt bij de strafrechtelijke sanctionering van milieuverstoring. Die verschillende, in de rechtsliteratuur ontwikkelde modellen van strafbaarstellingen van milieuverstoring worden in dit hoofdstuk behandeld (afdeling I). Aan de hand van een bespreking van de delictsomschrijvingen in de oude federale Wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging zullen die verschillende delictsstructuren verder worden verduidelijkt (afdeling II). Vervolgens zal worden toegelicht dat een ideaaltypisch milieustrafrecht uit een combinatie van verschillende delictstypen zou bestaan om op die wijze een optimale bescherming aan het leefmilieu te bieden (afdeling III).

AFDELING I

VERSCHILLENDE MODELLEN VAN STRAFBAARSTELLING

798 In de milieustrafrechtsdogmatiek worden verschillende modellen van strafbaarstelling van milieuverstoring onderscheiden. Het gaat daarbij in de eerste plaats om een model van abstracte gevaarzetting (voor het gemak als model A gekwalificeerd), een model van concrete gevaarzetting (model B) en een model van autonome strafbaarstelling met rechtstreekse incriminering van ernstige vormen van milieuverstoring (model C). Dat laatste vormt overigens een specifieke vorm van het model van concrete gevaarzetting (model B). Overigens is het ook denkbaar om bv. strafrechtelijk gesanctioneerde zorgplichtbepalingen te gebruiken ter bescherming van het leefmilieu of commune delicten, dit zijn misdrijven uit Boek II van het Strafwetboek. Dat laatste is in de Belgische rechtspraak soms het geval (zie boven, nrs. 436-509) (voor een grondige analyse van deze modellen, zie: M. FAURE en M. VISSER, *De strafrechtelijke bescherming van het leefmilieu in België, Duitsland en Nederland. Modellen van strafbaarstelling en hun bewijsrechtelijke implicaties*, Antwerpen, Intersentia, 494 p.). Bovendien zijn ook nog andere modellen denkbaar. In de literatuur wordt bv. verwezen naar krenkingsdelicten en gevolgsdelicten (zie bv.: G. HEINE, "Umweltstrafrecht in der Bundesrepublik Deutschland: Entwicklung und gegenwärtiger Stand, Grundprobleme und Alternativen", in A. ESER en G. KAISER (Hrsg.), *Drittes deutsch-sowjetisches Kolloquium über Strafrecht und Kriminologie*, Baden-Baden, Nomos, 1987, 67-129). In dit boek zullen die laatste niet apart worden besproken.

§ 1. Benadering vanuit de rechtsgoederenbeschermende functie van het strafrecht

799 Hoewel het begrip “rechtsgoed” in navolging van Duitsland ook in België en Nederland steeds meer raakt ingeburgerd, verdient het wellicht een korte toelichting wat precies met dit begrip wordt bedoeld. In de Duitse strafrechtsdogmatiek verwijst dit begrip naar belangen en maatschappelijke waarden die de wetgever door een strafbaarstelling heeft willen beschermen. In de Duitse dogmatiek staat de rechtsgoedbeschermende functie van het strafrecht centraal en bestaat één van de centrale vragen in het milieustrafrecht er in na te gaan hoe ecologische rechtsgoederen zo optimaal mogelijk, met respect voor rechtsstatelijke beginselen, kunnen worden beschermd (voor het milieustrafrecht: E. DREHER en H. TRÖNDLE (Hrsg.), *Beck'sche Kurzkommentar, Strafgesetzbuch und Nebengesetze*, München, C.H. Beck'sche Verlagbuchhandlung, 1993, Straftaten gegen die Umwelt (§ 324 e.v.), Vorbemerkung, Geschütztes Rechtsgut; meer algemeen: H.H. JESCHECK en Th. WEIGEND, *Lehrbuch des Strafrechts*, allgemeiner Teil, Berlijn, Duncker & Humblot, 1996, 78; K. TIEDEMANN, *Tatbestandsfunktionen im Nebenstrafrecht*, Tübingen, J.C.B. Mohr Verlag, 1969, 113132 en G. JAKOBS, *Strafrecht allgemeiner Teil*, Berlijn, Walter de Gruyter, 1993, 3748). Ook in Nederland gaat de aandacht uit naar de rechtsgoedbeschermende functie van het milieustrafrecht (zie bv.: M. FAURE en M. VISSER, *De strafrechtelijke bescherming van het leefmilieu in België, Duitsland en Nederland. Modellen van strafbaarstelling en hun bewijsrechtelijke implicaties*, Antwerpen, Intersentia, 1999, 494 p. en D. SCHAFFMEISTER, “De strafrechtelijke bescherming van ecologische rechtsgoederen”, in M. FAURE, J.C. OUDIJK en D. SCHAFFMEISTER (eds.), *Zorgen van heden. Opstellen over het milieustrafrecht in theorie en praktijk*, Arnhem Gouda Quint, 1991, 153-204).

800 De term “rechtsgoed”, ook wel aangeduid als rechtsbelang, verwijst naar de waarden die de wetgever bij de strafbaarstelling bij uitstek heeft willen veiligstellen, hetzij tegen schending, hetzij tegen gevaarstelling. In het Nederlandse strafrecht ligt het voor de hand dat met dit oogmerk van de wetgever bij de uitleg van een strafbepaling rekening wordt gehouden (J. REMMELINK, *Mr. D. HazewinkelSuringa's inleiding tot de studie van het Nederlandse strafrecht*, 1617). Daarnaast heeft het rechtsgoed ook een rubricerende (H.J. SMIDT, *Geschiedenis van het Wetboek van Strafrecht*, deel II, Haarlem, Tjeenk Willink, 1891, 2) en een legitimerende functie (A.J. MACHIELSE, “Enige opmerkingen over het rechtsgoed”, *Delikt en Delinkwent* 1979, 24-25). Overigens is het, met name in België en Nederland, soms moeilijk te achterhalen wat het betreffende rechtsgoed van een strafbepaling zou zijn. Ondanks dit probleem kan het verhelderend zijn te bedenken dat achter iedere strafbepaling de wetgever een onwenselijkheid ziet die hij tracht te bestrijden, en die de kern van het strafbaar gestelde onrecht uitmaakt (A.J. MACHIELSE, “Enige opmerkingen over het rechtsgoed”, 43).

801 In de Belgische strafrechtsleer, oorspronkelijk sterk beïnvloed door de Franse doctrine, stond de rechtsgoedbeschermende functie van het strafrecht aanvankelijk niet centraal. Daarin is recent verandering gekomen door een toenemende invloed van de Duitse dogmatiek op Belgische (vooral Vlaamse) penalisten. In het algemeen strafrecht is door verschillende auteurs aandacht besteed aan de relatie tussen het rechtsgoed en de betekenis van het begrip wederrechtelijkheid. Door te benadrukken dat gedrag slechts een strafbaar feit oplevert wanneer wederrechtelijk wordt gehandeld, wordt tegelijk de vraag gesteld of aan dit wederrechtelijkheidsvereiste is voldaan wanneer weliswaar formeel de wettelijke norm werd geschonden, maar materieel niet in strijd met het door de wet beschermde belang werd gehandeld. Zo opent het wederrechtelijkheidsbegrip de weg naar een debat over het door de betreffende strafwet beschermde belang, of beter: het rechtsgoed.

802 Nadat A. DE NAUW reeds in de jaren zeventig aandacht besteedde aan de hiërarchie van waarden in het bijzonder strafrecht (A. DE NAUW, "Bedenkingen over de hiërarchie van de waarden in het bijzonder strafrecht", *R.W.* 1978-79, 625-654), volgde in 1992 een sterk door het Nederlandse en Duitse strafrecht geïnspireerde studie over het wederrechtelijkheidsbegrip (A. DE NAUW, "Is de materiële wederrechtelijkheid een nuttig begrip in het Belgisch strafrecht?", *Panopticon* 1992, 135-156). Reeds eerder hadden L. DUPONT en R. VERSTRAETEN in 1990 in hun befaamde *Handboek Belgisch Strafrecht* de wederrechtelijkheid gekenmerkt als een algemene bestaansvoorwaarde voor elk misdrijf (L. DUPONT en R. VERSTRAETEN, *Handboek Belgisch strafrecht*, Leuven, Acco, nr. 246, 165 en nrs. 334-348, 207-213; zie ook: L. DUPONT, "De situering van het begrip wederrechtelijkheid in de theorie van het misdrijf", in *Liber Amicorum Jules D'Haenens*, Gent, Mys & Breesch, 1993, 127-145). Ook andere Leuvense penalisten beschouwen het strafrecht duidelijk als een stelsel dat de krenking of gevaarstelling van beschermde waarden of rechtsgoederen incrimineert (B. SPRIET, "Elk misdrijf – ook dat uit het bijzonder strafrecht vereist een moreel of schuldbestanddeel", (noot onder Cass. 13 december 1994), *R.W.* 1995-96, 533-537, die in dit verband zelfs van een Leuvense strafrechtsschool spreekt). Overigens wordt ook in het Belgische milieustrafrecht de rechtsgoedbeschermende functie van strafbaarstellingen benadrukt (zie bv.: M. FAURE die vanuit de Duitse dogmatiek op zoek gaat naar de door de bijzondere milieuwetgeving in België beschermde rechtsgoederen in M. FAURE, *Preadvies milieustrafrecht*, 5967).

§ 2. Model A: abstracte gevaarzetting

A. PRIMAIRE ROL VAN HET ADMINISTRATIEF RECHT

803 Het begrip abstracte gevaarzetting verwijst naar het feit dat de strafbaarstelling een gedraging zonder meer strafbaar stelt. De strafbaarstelling is doorgaans dan ook niet gericht op een rechtstreekse bescherming van ecologische rechtsgoederen. De betreffende gedraging kan weliswaar leiden tot het schenden van een bepaald rechtsgoed, maar het abstracte gevaarzettingsdelict geeft niet aan welke belangen of rechtsgoederen het beoogt te beschermen. Het Openbaar Ministerie kan zich in voorkomend geval dan ook beperken tot het bewijzen van die gedraging (J. REMMELINK, *Mr. D. Hazewinkel-Suringa's inleiding tot de studie van het Nederlandse strafrecht*, Arnhem, Gouda Quint, 1996, 94-96).

804 Binnen dit model waarbij de abstracte gevaarzetting van ecologische rechtsgoederen wordt strafbaar gesteld, is het strafrecht veeleer te beschouwen als een supplement van een uitgebreid administratiefrechtelijk netwerk waarbinnen primair de beslissing over de toegelaten hoeveelheid en kwaliteit van de milieuverstoringen is genomen. Dit komt omdat in het milieustrafrecht over het algemeen de abstracte gevaarzettingsdelicten worden ingevuld door materiële normen die worden vastgesteld door de administratie. De gelede normstellingen die hierdoor ontstaan, spelen een belangrijke rol in het milieustrafrecht. Kenmerkend voor de bepalingen uit dit model zijn dus de gelede normstelling en de invloed van de administratie bij het bepalen van de materiële inhoud van de strafbaarstelling.

B. GELEDE NORMSTELLING

805 In het milieurecht bedient de wetgever zich veelvuldig van de techniek van de gelede normstelling. In de als raamwetgeving opgestelde algemene milieuwetten zijn de specifieke gedragsnormen veelal niet te vinden. Deze zijn doorgaans opgenomen in vergunningen of uitvoeringsbesluiten. Het verschijnsel van gelede normstelling, waarbij de normen waaraan een justitiabele zich heeft te houden nauwelijks door de parlementaire wetgever worden bepaald, maar in hoofdzaak door bestuursorganen, wordt ook wel aangeduid als de terugtred van de wetgever (H.D. VAN WIJK, *Hoofdstukken van administratief recht* (bewerkt door W. KONIJNENBELT en R.M. VAN MALE), 's-Gravenhage, VUGA, 1997, 154). Er zijn verschillende redenen aan te geven waarom de wetgever gebruik maakt van gelede normstellingen, waarbij de materiële normstelling door de administratie wordt bepaald (zie over de gelede normstelling in het Nederlands milieustrafrecht via de Wet Economische Delicten: L.E.M. HENDRIKS en J. WÖRETSHOFER, *Milieustrafrecht*, Zwolle, Tjeenk Willink, 1995, 32-34). Ten eerste kan worden gewezen op het kwantitatieve probleem. Het totaal van administratieve normstellingen kan onmogelijk bij wet in formele zin worden geregeld. Daarnaast spelen ook meer inhoudelijke argumenten een rol. Wetten in formele zin kunnen in tegenstel-

ling tot administratieve normen niet snel worden aangepast bij veranderende omstandigheden en bij het voortschrijden van bijvoorbeeld technische ontwikkelingen. Daarmee hangt samen dat nadere normstellingen soms een vergaande technische beoordeling vergen of dat zij administratieve en technische details betreffen, waarvan kan worden gesteld dat het onmogelijk en zinloos is de formele wetgever daarmee te belasten. Tevens kan het uitgangspunt, dat wat aan lagere overheden kan worden overgelaten moet worden overgelaten, meespelen. Daarnaast kan vaak pas *in concreto* worden aangegeven hoe in een specifiek geval moet worden gehandeld, omdat de gevallen een eindeloze variatie vertonen. Ook het feit dat het vaak gewenst is de normen pas vast te leggen na overleg met betrokkenen of inspraak van belanghebbenden, maakt dat bestuursorganen hiervoor geschikter kunnen zijn dan de wetgever in formele zin (H.D. VAN WIJK, *Hoofdstukken van administratief recht*, 155-156; zie ook: L.E.M. HENDRIKS en J. WÖRETSOFER, *Milieustrafrecht*, 46-47).

C. REGULERING VAN DE DEFINIËRINGSMACHT VAN DE ADMINISTRATIE

806 In het administratief milieurecht wordt doorgaans aan de administratie het recht gegeven via vergunningverlening de voorwaarden te bepalen waaronder bepaalde vormen van milieuverstoring mogen plaatsvinden. Essentieel in dat verband zijn de zogenaamde emissievoorwaarden die de hoeveelheid en kwaliteit vaststellen van verontreinigende stoffen die vanuit een bepaalde technische eenheid in het milieu mogen worden gebracht. De vrijheid die de administratie heeft om de voorwaarden te bepalen, kent ook haar beperkingen (zie over de verschillende types milieunormen die kunnen worden opgelegd uitgebreid bij: A.I. OGUS, "Standard Setting for Environmental Protection: Principles and Processes", in M. FAURE, J. VERVAELE en A. WEALE (eds.), *Environmental Standards in the European Union in an Interdisciplinary Framework*, Antwerpen, Maklu, 1994, 2539 en A.I. OGUS, *Regulation, Legal Form and Economic Theory*, Oxford, Clarendon Press, 1994, 150-180). Ten eerste zijn deze gelegen in de algemene voorwaarden waaraan bestuurlijk handelen moet voldoen. Zo zijn vanzelfsprekend de algemene beginselen van behoorlijk bestuur van toepassing. Een belangrijke beperking voor de administratie bij milieuvergunningverlening kan gelegen zijn in zogenaamde uitvoeringsbesluiten. Deze kunnen een reglementair karakter hebben en sectorale voorwaarden stellen die van toepassing zijn op een gehele industriële sector. Deze sectorale emissienormen binden de bestuurlijke overheid en kunnen rechtstreeks toepasselijk zijn bij vergunningverlening. Voor het Vlaamse Gewest kan in dit verband worden gewezen op de gedetailleerde sectorale milieuvoorwaarden voor "ingedeelde inrichtingen" die in VLAREM II zijn neergelegd en die bindend zijn voor de administratieve overheid. Tenzij daarover anders is bepaald, zijn de normen die zijn neergelegd in VLAREM II immers (als hogere norm) bindend voor de administratie en kan daarvan dan ook niet worden afgeweken in een individuele vergunning.

807 Bovendien is de vrijheid van de administratie om emissievoorwaarden vast te stellen doorgaans beperkt door de (op hoger niveau) vastgestelde milieukwaliteitsdoelstellingen. Dit zijn de zogenaamde “milieukwaliteitsnormen” die voor een bepaald gebied moeten worden gehaald (zie over het belang van deze milieukwaliteitsdoelstellingen o.m.: Ch. BACKES, *Juridische bescherming van ecologisch waardevolle gebieden*, Zwolle, Tjeenk Willink, 1993, 233-240; H. BOCKEN, *Het aansprakelijkheidsrecht als sanctie tegen de verstoring van het leefmilieu*, Brussel, Bruylant, 1979, 24-28 en L. LAVRYSEN, “Milieukwaliteitsnormen”, in I.C.H.M., *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, Brugge, die Keure, 1995, 276-288). Voor het Vlaamse Gewest kan wat betreft de milieukwaliteitsnormen wederom op het VLAREM II-Besluit worden gewezen, dat in deel 2 en in diverse daarbij aansluitende bijlagen de milieukwaliteitsnormen en beleidstaken ter zake bepaalt. Deze milieukwaliteitsgerichte benadering ontstond in de jaren tachtig, mede als reactie op de emissiebenadering die tot dan toe gebruikelijk was. Het nadeel van een milieubeleid dat uitsluitend op de controle van emissies is gericht, is dat daarbij het totaal effect van alle emissies tezamen op de ontvangende milieucomponent wordt genegeerd. Vandaar dat vanaf de jaren tachtig, mede geïnspireerd door Europese richtlijnen ter zake, eerst in milieukwaliteitsnormen de te bereiken milieukwaliteit als doelstelling wordt vastgelegd. De emissienormen moeten zich vervolgens naar deze milieukwaliteitsdoelstellingen richten. De emissienormen bepalen immers op hun beurt de kwaliteit en kwantiteit van de in het leefmilieu in te brengen stoffen. De specifieke emissienormen die in belangrijke mate bepalen aan welke voorwaarden de emitterende inrichting moet voldoen, zijn dus zowel in algemeen verbindende voorschriften – “algemene milieuvoorwaarden” in het Vlaamse Gewest –, als in individuele vergunningsvoorwaarden te vinden.

808 Illustratief is of was ook de Wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging. Deze wet kende aan de Koning een bevoegdheid toe om bij koninklijk besluit algemene emissienormen vast te leggen. Het daarop volgende K.B. van 3 augustus 1976 legde daarop algemene emissienormen vast, maar verleende eveneens de mogelijkheid om bij K.B. afwijkingen te verlenen voor bepaalde sectoren van de industrie. Daarnaast waren ook nog bijzondere emissievoorwaarden mogelijk in individuele vergunningen (zie over dit gehele systeem o.m.: E. GOETHALS, “Handhavingsproblemen in het milieurecht”, 87-92 en voor een kritische analyse: M. FAURE en R. VAN DEN BERGH, *Objectieve aansprakelijkheid, verplichte verzekering en veiligheidsregulering*, Antwerpen, Maklu, 1989, 163-164). Dit systeem is sinds de inwerkingtreding van het Decreet van het Vlaamse Gewest van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning en de daarop gebaseerde VLAREM I- en II-Besluiten voor het Vlaams Gewest ingrijpend gewijzigd, waardoor die beoordelingsvrijheid van de administratie in belangrijke mate is beperkt.

D. STRAFRECHT: BESTUURSONDERSTEUNEND

809 De rol van het strafrecht in dit model van abstracte gevaarstelling beperkt zich er meestal toe elke schending van de normen uit de milieuwetten in ruime zin of van de individuele vergunningsvoorwaarden strafbaar te stellen. Het strafrecht vervult hier een supplementaire rol door de schending van vooraf genomen bestuurlijke beslissingen te incrimineren. In dit model is

het strafrecht duidelijk administratief afhankelijk, hetgeen ook wel wordt aangeduid als bestuursaccessoir (zie hierover: Hoofdstuk XIII). Hiermee wordt bedoeld dat het strafrecht ten opzichte van het administratief recht een secundaire, accessoire functie heeft, omdat de inhoud van de normen niet wordt bepaald door de wetgever ten tijde van de strafbaarstelling, maar door de administratie die de vergunningen, de algemeen verbindende voorschriften en dergelijke vaststelt, beschikkingen verleent of weigert, en aan de beschikkingen eventuele voorwaarden verbindt. Hierdoor kan een verboden (potentieel) verontreinigend handelen of nalaten worden toegestaan.

810 Overigens moet nog worden opgemerkt dat in de Duitse dogmatiek een onderscheid wordt gemaakt tussen de *Verwaltungsrechtsakzessorietät*, waarbij een afhankelijkheid van het strafrecht van beginselen en regels van administratief recht wordt bedoeld en *Verwaltungsaktsakzessorietät*, waarbij een afhankelijkheid van het strafrecht van individuele administratieve beslissingen wordt bedoeld (zie daarover: G. HEINE, "Verwaltungsakzessorietät des Umweltstrafrechts", *NjW* 1990, 2425-2434; G. HEINE, "Zur Rolle des strafrechtlichen Umweltschutzes", 728-732; G. HEINE, "Die Verwaltungsakzessorietät im deutschen Umweltstrafrecht unter Berücksichtigung des österreichischen Rechts. Aktuelle Probleme und Reformüberlegungen", *Österreichische Juristenzeitung* 1991, 370-378; G. HEINE, "Verwaltungsakzessorietät des Umweltstrafrechts—rechtsvergleichende Funktionsanalysen—unbestimmte Rechtsbegriffe—Reichweite von Genehmigungen", in L. SCHULZ (Hrsg.), *Ökologie und Recht* 1991, Köln, Berlin, Bonn, München, Carl Heymanns Verlag, 1991, 5580; M. KLOEPFER, *Zur Rechtsumbildung durch Umweltschutz*, Heidelberg, C.F. Müller juristischer Verlag, 1990, m.n. 21-24; K. KÜHL, "Probleme der Verwaltungsakzessorietät des Strafrechts, insbesondere im Umweltstrafrecht", in W. KUPER, I. PUPPE en J. TENCKHOFF (Hrsg.), *Festschrift für Karl Lackner zum 70. Geburtstag am 18. Februar 1987*, Berlijn, Walter de Gruyter, 1987, 815-861; H. SCHALL, "Umweltschutz durch Strafrecht: Anspruch und Wirklichkeit", *NjW* 1990, 1265-1266). De administratieve afhankelijkheid van het strafrecht heeft in dit model van abstracte gevaarstelling betrekking op beide begrippen, alhoewel de *Verwaltungsaktsakzessorietät* overheerst. Het gaat immers om zowel de situaties waarin de strafbaarheid wordt beperkt tot inbreuken op algemeen verbindende voorschriften als tot inbreuken op (individuele) administratieve beschikkingen.

811 De strafbaarstelling is in dit model doorgaans tamelijk eenvoudig geformuleerd. Meestal vindt een duidelijke scheiding plaats tussen de strafbepaling en de materiële normen die deze bepaling inhoudelijk invullen. De delictsomschrijving kan doorgaans in de Bijzondere Milieuwet worden gevonden, die vervolgens bepaalt dat eenieder die de bepalingen van die wet, of de uitvoeringsbesluiten die op basis daarvan werden genomen, of de vergunningsvoorwaarden schendt, bedreigd wordt met een specifieke strafrechtelijke sanctie. Vaak wordt specifiek vermeld dat de sanctie van toepassing is op degene die exploiteert zonder vergunning of in strijd met de vergunningsvoorwaarden. De ruime delictsomschrijving wordt dan verder ingevuld door de

specifieke administratiefrechtelijke bepalingen die in de betreffende milieuwet, in het uitvoeringsbesluit of in de vergunning kunnen worden gevonden.

E. BESCHERMDE RECHTSGOEDEREN

812 In de literatuur is heel wat te doen geweest over de vraag of de strafbepalingen die tot dit absoluut administratief afhankelijke model behoren al dan niet gericht zijn op een bescherming van ecologische rechtsgoederen. Men zou op het eerste gezicht kunnen betogen dat een strafbaarstelling in dit absoluut administratief afhankelijke model uitsluitend de bescherming van administratieve belangen op het oog heeft, aangezien het overtreden van de door de verschillende bestuursgeledingen, in bv. algemene maatregelen van bestuur, beschikkingen en ministeriële verordeningen vastgelegde normen strafbaar is gesteld. De strafbaarstelling richt zich in deze modellen dus in de eerste plaats op het incrimineren van de niet-naleving van administratieve beslissingen; een soort "administratieve ongehoorzaamheid" (C. WALING, *Het materiële milieustrafrecht*, 16). Het lastige is dat evenwel administratieve milieuwetten doorgaans zeer veel tegelijk doen. Er wordt immers niet alleen een administratief systeem van milieubescherming uitgewerkt. In sommige milieuwetten worden ook emissienormen vastgesteld of wordt de bevoegdheid om deze vast te stellen gedelegeerd. Het lijkt derhalve te ongenueanceerd om te stellen dat abstracte gevaarzettingsdelicten uitsluitend de bescherming van administratieve belangen op het oog hebben. Inhoudelijk zal door de bescherming van de administratieve belangen (ook) een ander doel worden nagestreefd, namelijk de bescherming van het leefmilieu (C. WALING, *Het materiële milieustrafrecht*, 16 en L.E.M. HENDRIKS en J. WÖRETSHOFER, *Milieustrafrecht*, 29-32).

813 De administratie die op basis van de wet de bevoegdheid heeft gekregen om de materiële inhoud van de norm vast te stellen, zal deze bevoegdheid in beginsel niet mogen gebruiken voor een ander doel dan waarvoor die is verleend. Dit betekent dat de administratie bij de invulling van de gelede normen dit doel moet behartigen. De wettelijke regeling op basis waarvan deze bevoegdheid is gegeven, zal altijd tot stand zijn gebracht vanuit een bepaalde noodzaak en om bepaalde belangen te beschermen; de bescherming van die belangen is het doel van de wettelijke regeling (W. KONIJNENBELT, "Het specialiteitsbeginsel in het Nederlandse en het Franse administratieve recht", *NTB* 1994, 306). De abstracte gevaarzettingsdelicten, die in de wet zijn opgenomen en waarvan de materiële norm door het bestuur wordt ingevuld, zullen daarom tevens dit belang dienen (Th.J.B. BUITING, *Strafrecht en milieu*, 26). In hoeverre de bepalingen het leefmilieu beschermen kan behalve uit de formulering van de bepaling zelf, onder andere worden afgeleid uit de overige bepalingen van de betreffende wet, de systematiek van de wet, de wetsgeschiedenis en de considerans van de wet (L.E.M. HENDRIKS en J. WÖRETSHOFER, *Milieustrafrecht*, 28). De mate van bescherming die door abstracte gevaarzettingsdelicten aan het leefmilieu wordt geboden zal daarom wisselen. Hieruit volgt dat, gelet op de doelgebondenheid van de belangen-

afweging door de administratie, de administratieve beslissing (waarvan de schending is strafbaar gesteld) in beginsel het door de specifieke milieuwet beoogde ecologisch doel moet dienen.

814 In de literatuur wordt over het algemeen aangenomen dat milieuwetten een systeem van beheer van het leefmilieu instellen. Regulering door middel van vergunningverlening maakt een beheersing van de milieuverstoring mogelijk, bijvoorbeeld door het opleggen van adequate vergunningsvoorwaarden.

815 De milieuwetgeving heeft gelet op de wettelijke opdracht uiteraard als algemeen doel het bieden van bescherming aan (aspecten van) het leefmilieu. Iedere bepaling uit de wet zal op haar beurt weer tot doel hebben een hiermee samenhangend specifiek belang te beschermen. Nagegaan moet worden wat dit belang is, waardoor duidelijk wordt in hoeverre de specifieke bepaling het leefmilieu beoogt te beschermen. Het bestuur dat op basis van de wettelijke bepaling de bevoegdheid heeft normen vast te stellen, mag immers deze bevoegdheid niet gebruiken voor een ander doel dan waarvoor die is verleend.

816 Bij analyse van de diverse abstracte gevaarzettingsdelicten uit milieuwetten blijkt dat ze diverse deelbelangen beschermen. Hierdoor kunnen bepalingen worden aangetroffen die min of meer direct het milieubelang beschermen, terwijl ook bepalingen worden aangetroffen die weinig met dit belang te maken hebben. Hier zullen verschillende voorbeelden worden geboden van materiële bepalingen die in gevarieerde gradaties het leefmilieu beschermen. Dit overzicht zal duidelijk maken dat, naarmate de band met het te beschermen leefmilieu zwakker wordt, het veeleer lijkt alsof de bepalingen administratieve belangen beschermen (L.E.M. HENDRIKS en J. WÖRETSCHOFER, *Milieustrafrecht*, 2930 en C. WALING, *Het materiële milieustrafrecht*, 1619).

817 Bepalingen die een algemeen verbod inhouden (om te verontreinigen) dat vervolgens kan worden gepareerd door een vergunning of ontheffing, zijn nog min of meer direct gekoppeld aan het leefmilieu als het te beschermen belang. Dit geldt temeer daar, zoals uit het in de vorige paragraaf gegeven voorbeeld blijkt, bij de redactie van een dergelijke beschikking volgens de wet vaak expliciet rekening moet worden gehouden met bepaalde milieubelangen.

Een voorbeeld moge dit verduidelijken. Het voorschrift dat niemand een chemische fabriek mag exploiteren zonder vergunning is op zichzelf een zuiver administratief voorschrift. Toch gaat het te ver te stellen dat dit voorschrift alleen administratieve belangen dient. Ten eerste moeten, wanneer een vergunning wordt aangevraagd, milieubelangen worden meegewogen in de besluitvormingsprocedure. Daarbij moet worden gerealiseerd dat de achterliggende reden van de vergunningverlening, namelijk een controle van de processen binnen die fabriek en de daarvan uitgaande emissies, betrekking heeft op het bieden van bescherming aan ecologische rechtsgoederen. Natuurlijk worden daarnaast bij vergunningverlening ook andere belangen, bv. de gezondheid van de werknemers en de werkgelegenheid, gediend. De bepaling die de exploitatie van een dergelijke chemische fabriek zonder vergunning strafbaar stelt, is daarom indirect ook

op een bescherming van ecologische rechtsgoederen gericht (L.E.M. HENDRIKS en J. WÖRETSHOFER, *Milieustrafrecht*, 29-30 en C. WALING, *Het materiële milieustrafrecht*, 16-19).

818 Verder van dit belang af liggen bepalingen die de fase voor de mogelijke verontreiniging reguleren (zie over de normstelling in het milieurecht ook: P. JONG, *Handhaafbaar milieurecht. Bestuurlijke handhaafbaarheid van milieurecht als normstellingsprobleem*, 39-162). Nog verder van het beschermde rechtsgoed milieu liggen de bepalingen die het houden van een schriftelijke rapportage opleggen aan justitiabele. De overheid heeft behoefte aan een groot aantal gegevens om haar wettelijke taak op het gebied van milieubescherming uit te oefenen. Daartoe dienen de veelvuldig in milieuwetgeving opgenomen meldings, registratie en boekhoudkundige plichten. Op basis van deze gegevens wordt een justitiabele verplicht tot actieve gegevensverstrekking aan de overheid (C. WALING, *Het materiële milieustrafrecht*, 19-20. Zie over de handhaafbaarheid van meldingsplichten vanuit bestuursrechtelijk perspectief: P. JONG, *Handhaafbaar milieurecht. Bestuurlijke handhaafbaarheid van milieurecht als normstellingsprobleem*, 203-242).

Wat het Vlaams Gewest betreft zijn dergelijke meldings- en registratieplichten expliciet opgenomen in de artikelen 3.4.1.3.5.2. van het Decreet Bedrijfsinterne Milieuzorg en de daarop gebaseerde bepalingen in het VLAREM II-Besluit. Het doel van dergelijke bepalingen is niet zozeer het rechtstreeks beschermen van het rechtsgoed milieu, maar veeleer het zichtbaar en controleerbaar maken op welke wijze er met potentiële verontreinigingsfactoren wordt omgesprongen (Th.J.B. BUITING, *Strafrecht en milieu*, 30-33).

819 Weer verder weg van de bescherming van milieu als beschermd rechtsgoed liggen de gedoopplichten die de overheid in staat stellen zelf gegevens te verzamelen. Hiermee wordt de plicht van de justitiabele bedoeld om overheidsoptreden te gedogen. Ook de schending van dit soort bepalingen, die al dan niet in de vorm van een abstract gevaarzettingsdelict zijn opgesteld, is soms strafbaar gesteld.

820 Dit type bepalingen heeft vooral ten doel toezicht mogelijk te maken. Van dergelijke bepalingen die het recht geven toezicht te houden zijn vele voorbeelden in het Vlaamse milieustrafrecht te vinden.

Zie bv. de artikelen 29 en 30 van het Milieuvergunningsdecreet die toezichtsbevoegdheden verlenen. Het verhinderen van toezicht is vervolgens ook strafbaar gesteld in artikel 39 § 1, 3° van het decreet. Ook artikel 56, 2 van het Vlaamse Afvalstoffendecreet bestraft het verhinderen van het krachtens het decreet geregelde toezicht. Het toezicht moet toelaten vast te stellen of er sprake is van milieuverstoring, zodat vervolgens adequate maatregelen kunnen worden genomen. Het strafbare feit bij deze bepalingen bestaat niet in het schenden van het milieubelang, maar in het weigeren te dulden (Th.J.B. BUITING, *Strafrecht en milieu*, 32-33). Dit soort bepalingen ligt dicht bij de volgende categorie bepalingen. Deze categorie bepalingen onderscheidt zich omdat zij het leefmilieu zeer indirect beschermt. Het zijn bepalingen die een medewerkingsplicht aan toezicht houdende ambtenaren opleggen aan justitiabelen. Ook het niet voldoen aan dit soort bepalingen is over het algemeen strafbaar gesteld.

821 In de laatste categorie vallen die bepalingen die een actief handelen, in de vorm van het verrichten van onderzoek in opdracht van de administratie, van de justitiabele verplicht stellen. De geadresseerde die deze opdracht niet of

niet op de in het aanschrijven vermeldde wijze verricht, pleegt een strafbaar feit. Uit de onderzoeksgegevens (die in opdracht zijn verzameld) kan blijken dat er sprake is van bv. het overtreden van vergunningsvoorwaarden. In dat geval kan degene die het onderzoek heeft moeten verrichten meestal strafrechtelijk worden vervolgd.

822 De abstracte gevaarzettingsdelicten die het houden van een schriftelijke rapportage verplicht stellen, die een medewerkingsplicht opleggen en die het verrichten van onderzoek stipuleren, kunnen op gespannen voet staan met het *nemo tenetur*-beginsel. De reikwijdte van dit beginsel, dat mede moet worden begrepen onder artikel 6 E.V.R.M., is nog niet geheel uitgekristalliseerd (E.H.R.M. 25 februari 1993, *NJ* 1993, 485 (Funke) en E.H.R.M. 8 februari 1996, *NJ* 1996, 725 (Murray). Zie ook: het arrest van het E.H.R.M. 17 december 1996, *NJ* 1997, 699 en *J.B.* 1997, 80 (Saunders)). Het *nemo tenetur*-beginsel is overigens ook (meer woordelijk dan in het E.V.R.M.) aan te treffen in artikel 14 derde lid *sub g* Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten. Dit verdrag biedt de verdachte het recht "niet te worden gedwongen tegen zichzelf te getuigen of een bekentenis af te leggen" (zie over het *nemo tenetur*-beginsel, o.a.: A.R. HARTMANN, *Bewijs in het bestuursstrafrecht*, Arnhem, Gouda Quint, 1998, 75-101; D. MÄDER, *Betriebliche Offenbarungspflichten und Schutz vor Selbstbelastung: Zum Spannungsfeld von Umweltrecht und nemo tenetur-Grundsatz*, Freiburg im Breisgau, Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht, 1997; P.M. VAN RUSSEN GROEN, *Rechtsbescherming in het bestuursstrafrecht*, Arnhem, Gouda Quint, 1998, 261-271; J.M. REIJNTJES (ed.), *Nemo tenetur*, Arnhem, Gouda Quint, 1996 en M. DE WERD, "Nieuwe bewijs en handhavingsproblemen van het Saundersarrest", *J.B.* 1997, 342-354). Duidelijk is dat het *nemo tenetur*-beginsel niet alleen geldt ten aanzien van natuurlijke personen maar ook voor rechtspersonen. Hoe echter met dit beginsel bij rechtspersonen moet worden omgegaan is nog onduidelijk. Op welke manier de (diverse categorieën van) abstracte gevaarzettingsdelicten zich verhouden met dit beginsel, zal in dit boek verder niet worden besproken.

823 De vraag in hoeverre verplichte meldingen van overschrijdingen in overeenstemming zijn met het *nemo tenetur*-beginsel heeft in Vlaanderen verscheidene pennen in beweging gebracht. A. ROEF heeft gesteld dat de verplichte melding van overtredingen aan de bevoegde overheid op gespannen voet staat met het *nemo tenetur*-beginsel (A. ROEF, "Milieubeleidsinstrumenten en de betekenis van de zelfregulering van de industrie in Vlaanderen", *T.M.R.* 1997, 78-86 en A. ROEF, *Bedrijfsinterne Milieuzorg in Vlaanderen. Een Analyse van het decreet van 19 april 1995*, Antwerpen, Story-Scientia, 1996). L. LAVRYSEN bestrijdt dit en stelt dat de verplichte melding van normoverschrijdingen helemaal niet bedoeld is om een strafvervolgning in de zin van artikel 6 E.V.R.M. te kunnen instellen, maar om de bevoegde overheid in staat te stellen veiligheidsmaatregelen te treffen (L. LAVRYSEN, *Cursus Milieurecht*, Universiteit Gent, 1998, 265).

824 Toch ziet L. LAVRYSEN ook in dat als proces-verbaal wordt opgesteld omdat naar aanleiding van een verplichte melding een normoverschrijding bekend is geworden, een probleem kan rijzen in het licht van artikel 6 E.V.R.M. Het verbod van zelfincriminatie geldt immers ook wanneer nog geen formele strafvervolgning is ingesteld (aldus ook: J. VELU, "Overwegingen omtrent de betrekkingen tussen de parlementaire onderzoekcommissies en de Rechterlijke macht, Rede uitgesproken op de plechtige openingszitting van het Hof van Cassatie", 1 september 1993, *R.W.* 1993-94, 209-220. Zie daarover ook: I. LIETAER, "Meet- en registratieverplichtingen, meldings- en waarschuwingsverplichtingen en uitvoering van een bedrijfsintern veiligheidsbeleid", in K. DEKETELAERE (ed.), *Algemene bepalingen Vlaams milieubeleid en bedrijfsinterne milieuzorg*, 213). Alleen meint L. LAVRYSEN dat de mogelijke spanning met artikel 6 E.V.R.M. er niet toe zou mogen leiden dat de meldingsplicht dan maar buiten toepassing moet blijven, maar veeleer dat aan deze strijdigheid consequenties worden verbonden bij een eventuele strafrechtelijke vervolging (L. LAVRYSEN, *Cursus Milieurecht*, 266). Gelijkaardige discussies doen zich ook in Nederland voor. Daar heeft A. DE LANGE onlangs betoogd dat zelfincriminatie een onvermijdelijk gevolg is van de toegenomen zelfregulering in het kader van de bedrijfsinterne milieuzorg. Wanneer geen enkele meldingsplicht in het kader van de bedrijfsinterne milieuzorg tot strafrechtelijke

handhaving aanleiding zou mogen geven, zou men bij de handhaving volledig afhankelijk worden van de "goodwill" van bedrijven om gegevens mede te delen. Dan is handhaving uiteraard niet goed meer mogelijk (A. DE LANGE, "Zelfregulering en zelfincriminatie in het milieustrafrecht", *Milieu en Recht* 1998, 128-132).

825 Uit deze voorbeelden blijkt duidelijk dat bescherming van (aspecten van) het leefmilieu in wisselende mate in het doel van de bepaling is terug te vinden. Zoals betoogd, geldt voor de administratie de eis dat een bevoegdheid niet voor een ander doel mag worden gebruikt dan die waarvoor zij is gegeven. Gezien de wisselende sterkte van het milieubelang als doel van de bepalingen, is de administratie ook in wisselende mate gebonden aan dit belang bij het vaststellen van nadere normen. Daarnaast wisselt per normstelling ook, zoals in de vorige paragraaf is uiteen gezet, de inhoud van de rechtstreeks bij het besluit betrokken belangen die in de afweging door het bestuur moeten worden meegenomen. Dit tezamen maakt dat het geboden beschermingsniveau aan het leefmilieu door abstracte gevaarzettingdelicten, die immers materieel worden ingevuld door deze bestuurlijke normen, ook daarom sterk wisselt.

F. STRAFBAARSTELLING VAN "ABSTRACTE GEVAARZETTING"

826 Hiermee is duidelijk geworden dat ecologische rechtsgoederen door abstracte gevaarzettingdelicten indirect wel worden beschermd. Die bescherming wordt evenwel in wisselende mate en op een onrechtstreekse wijze geboden. Dit hangt samen met het feit dat de delictomschrijving niet is gericht op de schending of concrete gevaarzetting van ecologische rechtsgoederen. De strafbepaling grijpt immers al in zodra de administratieve normstelling is geschonden, zonder dat verder hoeft te worden onderzocht of deze schending ook tot een concreet gevaar voor het beschermde ecologisch rechtsgoed kon leiden. In die zin spreekt men van een model van abstracte gevaarzetting; het uitbaten van een fabriek zonder vergunning kan, abstract beschouwd, het leefmilieu in gevaar brengen en het strafrecht grijpt bijgevolg al in ook als er nog geen enkele concreet gevaar voor het betreffende rechtsgoed dreigt.

827 Hoewel dit strafrechtelijk model bij gebruikmaking van gelede normstellingen op het eerste gezicht vrij weinig ingrijpend lijkt omdat het "slechts" sanctioneert indien administratieve voorwaarden zijn geschonden, blijkt het op het tweede gezicht toch bepaald niet zo onschuldig. Er heeft immers een sterke uitbreiding van de strafbaarheid naar voren toe plaatsgevonden waarbij reeds het abstract in gevaar brengen van het rechtsgoed voor een strafbaarstelling volstaat. Het strafrecht grijpt met andere woorden reeds in zonder dat sprake is van een krenking van het beschermde rechtsgoed of ook maar een concreet gevaar daartoe bestaat.

828 De verantwoording die voor deze belangrijke uitbreiding van de strafbaarheid doorgaans wordt gegeven, is dat in het milieurecht grote belangen op het spel staan en dat het, bv. bij een wederrechtelijke exploitatie van een

kerncentrale, onverantwoord zou zijn het strafrecht pas te laten ingrijpen bij een concrete gevaarzetting van het beschermde rechtsgoed. Hoewel deze verantwoording voor het gebruik van het strafrecht, zeker in het gegeven voorbeeld, natuurlijk volstrekt legitiem is, zijn deze absoluut administratief afhankelijke strafbepalingen toch bepaald niet onproblematisch mede door het doorgaans volstrekt ongenuanceerd karakter van de formulering van de voorwaarden voor strafbaarheid. De strafbaarstelling beperkt zich immers meestal niet tot het incrimineren van het exploiteren van een gevaarlijke inrichting zonder vergunning, maar gaat meestal veel verder door elke schending van de administratieve voorschriften van de betreffende milieuwet onder dezelfde strafsancie te stellen, met het risico dat inderdaad ook veeleer administratieve belangen onder de strafrechtelijke bescherming komen te vallen. Dit is inderdaad problematisch indien men vaststelt dat feiten met een geheel onderscheiden onrechtskarakter met eenzelfde sanctie worden bedreigd of sterker nog, dat soms de schending van administratieve belangen tot een hogere strafbedreiging aanleiding geeft dan de gevaarzetting van ecologische rechtsgoederen. Hiervan zijn voorbeelden in het Belgisch milieurecht te vinden (zie de voorbeelden bij: M. FAURE, *Preadvies milieustrafrecht*, 64-65, waaruit blijkt dat het verhinderen van toezicht soms met een zwaardere sanctie wordt bedreigd dan de verontreiniging zelf).

829 Dit neemt echter niet weg dat aan deze “administratieve afhankelijkheid”, die vaak voorkomt bij abstracte gevaarzettingsdelicten, zeker ook voordelen zijn verbonden. Het voordeel is immers dat het strafrecht en het administratief recht op elkaar zijn afgestemd en elkaar aanvullen bij de handhaving van milieuwetgeving, waarbij in beginsel recht wordt gedaan aan de taak en functie van de administratie die in een voortraject een zorgvuldige belangenafweging heeft gemaakt, waarbij ook de milieubelangen zouden moeten zijn meegenomen. Het strafrecht kan met gebruikmaking van abstracte gevaarzettingsdelicten aanvullend sanctionerend optreden als de justitiabele zich niet blijkt te houden aan de administratieve regelgeving. Dergelijke strafbepalingen zijn daarom onontbeerlijk in het milieu(straf)recht (G. HEINE en V. MEINBERG, *Empfehlen sich Änderungen im strafrechtlichen Umweltschutz, insbesondere in Verbindung mit dem Verwaltungsrecht? Gutachten für den 57. deutschen Juristentag*, 35-37; H. LAUFHÜTTE en M. MÖHRENSCHLAGER, “Umweltstrafrecht in neuer Gestalt”, *ZStW* 1980, 917-919 en M. MÖHRENSCHLAGER, “Kausalitätsprobleme im Umweltstrafrecht des Strafgesetzbuches”, *WuV* 1984, 56-57).

830 Een probleem is echter dat ondanks de principiële aanvaardbaarheid van de strafbaarstelling van de abstracte gevaarzetting van ecologische rechtsgoederen, de wetgevingstechniek soms niet optimaal functioneert. Dit heeft één hoofdoorzaak: de regelingen in de bijzondere milieuwetten zijn van administratiefrechtelijke oorsprong (ook binnen het administratief recht onderkent men de problemen die samenhangen met deze wetgevingstechniek. Zie bv.: F.J. VAN OMMEREN, *De verplichting verankerd. De reikwijdte van het legaliteitsbeginsel en het materiële wetsbegrip*, Zwolle, Tjeenk Willink, 1996,

23). Vanuit dat perspectief moeten de regelingen zo zorgvuldig mogelijk worden geformuleerd, zodat wat geregeld moet worden vooral goed en sluitend geregeld is. Probleem hiervan is dat dit nogal eens ten koste gaat van de inzichtelijkheid, bijvoorbeeld door het veelvuldig verwijzen en doorverwijzen en waarbij gebruik wordt gemaakt van definitiebepalingen die soms ook weer doorverwijzen (Th.J.B. BUITING, *Strafrecht en milieu*, 35-44). Men kan zich dan ook in gemoede afvragen of dit voor het milieurecht kenmerkende perfectionisme tot de gewenste duidelijkheid leidt of veeleer tot het tegendeel.

831 Een ander probleem is dat de strafrechtelijke bescherming voor het leefmilieu via deze absoluut afhankelijke abstracte gevaarzettingsdelicten uitgaat van een primaire belangenafweging door het bestuur. Hierbij wordt, zoals eerder werd aangegeven, recht gedaan aan de ecologische belangen. Loopt die afweging, om welke reden ook, spaak en reflecteert het resultaat van de afweging dus niet (of in onvoldoende mate) het milieubelang, dan kan het strafrecht via deze bepalingen de noodzakelijke bescherming ook niet bieden.

832 Belangrijkste conclusie is dat het bij de specifieke delictsomschrijvingen uit dit model, mede door de gebruikte wetgevingstechniek met zijn gelede normstellingen, veelal moeilijk is het beschermde rechtsgoed te bepalen. Het gevolg daarvan is dat de strafbepaling betrekking heeft op een groot aantal, vaak zeer verschillende, feitelijke situaties. Het strafrecht heeft in dit model ongetwijfeld ook de bescherming van ecologische rechtsgoederen op het oog, voorzover dit tenminste gezegd kan worden van de in de administratieve milieuwet vervatte materiële normen waarop de strafbepaling betrekking heeft. Uit de strafbepaling zelf valt dit veelal niet af te lezen. Het gevolg van het gebruik van abstracte gevaarzetting is doorgaans wel een belangrijke uitbreiding van de strafbaarheid. Het strafrecht is immers reeds van toepassing zodra sprake is van schending van een administratief voorschrift, waarbij de vraag of deze schending ook tot een gevaarzetting van het leefmilieu kon leiden doorgaans voor de strafbaarheid niet relevant is.

§ 3. Model B: concrete gevaarzetting

833 Kenmerkend voor de strafbaarstellingen die onder dit model vallen, is dat, anders dan bij de bepalingen uit model A, in dit geval op enigerlei wijze wordt vereist dat er sprake is van een concreet gevaar voor het beschermde (ecologische) rechtsgoed (Th.J.B. BUITING, *Strafrecht en milieu*, Arnhem, Gouda Quint, 1993, 28-29; L.E.M. HENDRIKS en J. WÖRETSCHOFER, *Milieustrafrecht*, 38 en C. WALING, *Het materiële milieustrafrecht*, Arnhem, Gouda Quint, 1990, 23). In tegenstelling tot de bepalingen uit model A volstaat voor strafrechtelijke aansprakelijkheid bij bepalingen uit model B niet een abstract gevaar, zoals bv. het gevaar voor het leefmilieu dat de wederrechtelijke uitbating van een inrichting kan veroorzaken. Er moet sprake zijn van het ontstaan van een concreet gevaar voor het leefmilieu. Dit concrete gevaar hoeft zich niet te manifesteren, waardoor voor model B niet is vereist dat actuele schade

ook wordt bewezen. Een concrete dreiging van schade aan het leefmilieu volstaat.

834 Naast het vereiste dat een concreet gevaar voor het leefmilieu moet zijn ontstaan, moeten de strafbepalingen uit model B voldoen aan een tweede voorwaarde. Ten eerste moet het concrete gevaar voor het leefmilieu zijn ontstaan door een emissie, dan wel een bepaald gevolg (milieuverstoring) moet zijn bereikt. Ten tweede moet deze emissie of het bereiken van dit gevolg wederrechtelijk hebben plaatsgevonden. Bij de bepalingen vallend onder model A moest slechts worden aangetoond dat het tenlastegelegde feit een inbreuk op administratieve voorschriften vormde. Abstracte gevaarzettingsdelicten stellen dus niet de eis dat sprake moet zijn van een concrete gevaarzetting van het leefmilieu, evenmin als dat er een wederrechtelijke emissie heeft plaatsgevonden. Indien de wederrechtelijkheidseis niet wordt gesteld, kan er toch sprake zijn van een concreet gevaarzettingsdelict. Deze groep bepalingen wordt echter niet in dit model besproken. Gezien het bijzondere karakter van deze bepalingen, worden ze in een aparte categorie, namelijk die van de autonome strafbepalingen ingedeeld. Deze zullen worden besproken in model C. Belangrijk voor de bepalingen uit model B is evenwel dat zolang de administratieve voorschriften worden nageleefd normalerwijze geen strafrechtelijke aansprakelijkheid volgt, omdat de handeling niet als wederrechtelijk zal worden bestempeld. Dit vormt het belangrijkste verschil met bepalingen vallend onder model C. In bepalingen vallend onder dat model volgt strafrechtelijke aansprakelijkheid zelfs indien de administratieve voorschriften werden nageleefd.

835 Model A was voornamelijk gericht op een sanctionering van schendingen van administratieve voorschriften; model B is veeleer gericht op een sanctionering van een concrete gevaarzetting veroorzaakt door bepaald handelen of nalaten, bijvoorbeeld het gevaar dat kan ontstaan door het lozen van afvalstoffen in het oppervlaktewater. Een schending van een administratief voorschrift is daartoe over het algemeen geen voorwaarde, maar naleving van alle administratieve voorschriften sluit in dit model de strafrechtelijke aansprakelijkheid uit. Het belangrijkste verschil tussen model A en model B is dat problemen die rijzen onder model A indien er geen schending van administratieve rechtsplichten bestaat, in model B kunnen worden vermeden. Zelfs indien er geen administratief regulerend raamwerk bestaat dat is geschonden, kan er sprake zijn van strafrechtelijke aansprakelijkheid onder model B, omdat de emissie nog steeds wederrechtelijk kan zijn. Dit is het belangrijke verschil met een klassiek model van abstracte gevaarzetting met absolute administratieve afhankelijkheid: in dat geval zou de strafbaarheid zich beperken tot het strafbaar stellen van de schending van vooraf vastgelegde administratieve rechtshandelingen (*Verwaltungsaktsakzessorietät*) waarbij er geen strafrechtelijke aansprakelijkheid is zolang er geen schending is van een administratief voorschrift, ook al brengen bepaalde emissies of andere verontreinigingshandelingen het beschermde rechtsgoed concreet in gevaar.

836 Artikel 2 van de Wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging levert een voorbeeld van een concreet gevaarzettingdelict: "Het is verboden voorwerpen of stoffen in de bij artikel 1 bedoelde wateren (of in de openbare riolen) te werpen of te deponeren, verontreinigde of verontreinigende vloeistoffen erin uit te lozen of er gassen in te brengen, behalve de lozing van afvalwater waarvoor vergunning is verleend overeenkomstig de bepalingen van deze wet (alsook behalve voor het lozen van huishoudelijk afvalwater in de openbare riolen, voor zover dit afvalwater afkomstig is van woongelegenheden en de lozing in de openbare riool geschiedt overeenkomstig het in § 1 van artikel 3 bedoelde reglement). Het is eveneens verboden vaste stoffen of vloeistoffen te deponeren op een plaats vanwaar ze door een natuurlijk verschijnsel in die wateren (of in de openbare riolen) kunnen terecht komen" (zie hierover: M. FAURE en M. VISSER, *De strafrechtelijke bescherming van het leefmilieu in België, Duitsland en Nederland*, nr. 256, 229). Een ander voorbeeld kon worden gevonden in het oude Afvaloliebesluit van 25 juli 1985 dat in artikel 2 § 1 bepaalde dat het verboden is afvalolie te deponeren of te laten lopen in of op de bodem, in de oppervlaktewateren, in het grondwater, in de riolen, de collectoren of op om het even welke plaats waar ze milieuverontreiniging kan veroorzaken. Deze bepaling kon strafrechtelijk worden gehandhaafd via de strafbepalingen van het Afvalstoffendecreet. Strafbaar was dus de emissie van afvalolie op een plaats waar ze milieuverontreiniging kon veroorzaken. Een schending van administratieve rechtsplichten was niet vereist. Het betreft hier bijgevolg een rechtstreeks op de bescherming van het leefmilieu gericht concreet gevaarzettingdelict. Inmiddels is dit besluit opgeheven en zijn de bepalingen ervan ten dele geïncorporeerd in het VLAREM II-Besluit.

837 Het is interessant erop te wijzen dat er zich een historische evolutie lijkt te hebben voorgedaan, waarbij de strafrechtelijke bescherming van het leefmilieu lijkt te zijn begonnen met strafbepalingen die aan het eind van administratieve milieuwetten conform model A werden gevoegd. In de jaren tachtig is het beleid klaarblijkelijk gewijzigd. In 1980 werd in Duitsland in het Strafgesetzbuch een hele titel aan "Delikte tegen die Umwelt" gewijd ten gevolge van de invoering van het achttiende "Strafrechtsänderungsgesetz" (K. TIEDEMANN, *Die Neuordnung des Umweltstrafrechts. Gutachtliche Stellungnahme zu dem Entwurf eines sechzehnten Strafrechtsänderungsgesetzes (Gesetz zur Bekämpfung der Umweltkriminalität)*; M. FAURE, "Het milieustrafrecht in rechtsvergelijkend perspectief", 320-322; H.J. ALBRECHT, G. HEINE en V. MEINBERG, "Umweltschutz durch Strafrecht? Empirische und rechtsvergleichenden Untersuchungsvorhaben zum Umweltstrafrecht und zur Umweltkriminalität", 943-945, V. MEINBERG, "Empirische Erkenntnisse zum Vollzug des Umweltstrafrechts", 125-127 en G. HEINE, "Allemagne. Crimes against the environment", *International Review of Penal Law* 1994, 731-759). Nederland heeft zijn milieustrafrecht eveneens in belangrijke mate herzien in 1989 (C. WALING, *Het materiële milieustrafrecht*, 6). Ook de Belgische rechtspraak die ertoe leidt bepaalde emissies in de oppervlaktewateren te incrimineren onafhankelijk van een inbreuk op administratieve voorschriften, dateert uit het einde van de jaren tachtig. Men zou de strafbepalingen die onder dit model B vallen derhalve kunnen beschouwen als de weerslag van de wens van de wetgever en de rechtspraak om een meer directe bescherming aan ecologische rechtsgoederen te bieden; het gaat hier met andere woorden om een reactie op de beperkte reikwijdte van de abstracte gevaarzettingdelicten uit de bijzondere milieuwetgeving.

838 Wat de strafbepalingen betreft die onder dit model vallen, is men het er in de literatuur in het algemeen over eens dat zij zijn gericht op een bescherming van zogenaamde ecologische rechtsgoederen.

§ 4. Model C: ernstige milieuverstoring

839 Dit model is direct gericht op de bescherming van het leefmilieu tegen zeer ernstige vormen van milieuverstoring. Het belangrijkste verschil tussen de in dit model te bespreken bepalingen en de eerder aangehaalde modellen betreft de relatie met het administratief recht. Waar bij bepalingen onder model A sprake was van een absolute administratieve afhankelijkheid en we bij bepalingen vallend onder model B kunnen spreken van een relatieve administratieve afhankelijkheid, wordt de band met het administratief recht bij strafbaarstellingen vallend onder dit model verder verlaten.

840 Door de vervlechting van het strafrecht met het administratief recht in het milieustrafrecht, is het niet wenselijk de band tussen deze twee rechtsgebieden geheel te verbreken. De twee rechtsgebieden zouden zowel theoretisch als in de praktijk optimaal op elkaar afgestemd moeten zijn. Alleen dan wordt voorkomen dat sprake is van desintegratie van het geweldsmonopolie van de Staat en dat rechtsstatelijke problemen zich manifesteren. De administratiefrechtelijke en strafrechtelijke instrumenten moeten daartoe zowel inhoudelijk als *qua* sanctiemogelijkheid op elkaar worden afgestemd (R. BREUER, "Verwaltungsrechtlicher und strafrechtlicher Umweltschutz – vom ersten zum zweiten Umweltkriminalitätsgesetz", *JZ* 1994, 1077). De problemen in de handhaving moeten niet uitsluitend door het strafrecht, in de vorm van onafhankelijke strafbaarstellingen, worden opgelost. Dit kan effectiever en efficiënter worden opgelost door de oorzaak, die gelegen is in de niet goede afstemming tussen de diverse regels, aan te pakken (H. LAUFHÜTTE en M. MÖHRENSCHLAGER, "Umweltstrafrecht in neuer Gestalt", *ZStW* 1980, 919-920).

841 Ernstige milieuschade is nooit gewenst en kan over het algemeen via het strafrecht goed worden bestreden met de gevaarzettingsdelicten uit de modellen A en B. Dat ter bestrijding van "gebruikelijke" vormen van verontreiniging strafbepalingen die geheel losstaan van administratiefrechtelijke ge- en verboden in beginsel niet gewenst zijn, sluit anderzijds niet de noodzaak uit van strafbepalingen die de werking van het administratief recht inperken en van toepassing zijn in dusdanig ernstige situaties waar een autonomere rol van het strafrecht noodzakelijk is. Dit volgt uit de idee dat het handelen conform een administratieve vergunning bepaalde, uiterst ernstige vormen van milieuverstoring nooit kan rechtvaardigen. Indien bv. de houder van een vergunning in overeenstemming hiermee afvalwater loost in een oppervlaktewater, rechtvaardigt deze vergunning niet de door de lozing veroorzaakte dood van zwemmers. Dit kan immers nooit de bedoeling zijn geweest van de betreffende vergunning (H. LAUFHÜTTE en M. MÖHRENSCHLAGER, "Umweltstrafrecht in neuer Gestalt", 920 en 935). De door de administratie gegeven bevoegdheid

rechtvaardigt alleen het teweegbrengen van een emissie en niet het veroorzaken van lichamelijk letsel (Toelichting Bundesrat bij § 330a StGB: Bundesrat, Drucksache 399/78, 26).

842 De eenheid van recht tussen strafrecht en administratief recht wordt door de bepalingen uit model C behouden, aangezien een administratieve regeling of vergunning nooit het recht geeft om aan derden bepaalde vormen van ernstige schade te veroorzaken. Bovendien kan met behulp van deze bepalingen worden ingegrepen indien bv. na het verstrekken van een vergunning bekend wordt dat de handelingen die plaats vinden op grond van deze vergunning ernstige schade veroorzaken. Ook in het administratieve recht wordt erkend dat een vergunning in dergelijke gevallen niet rechtvaardigend werkt. Verschillende milieuwetten laten het nemen van noodmaatregelen toe, indien door de verontreiniging die is toegestaan op grond van de vergunning ernstig gevaar voor de gezondheid optreedt (zie in dit verband ook: I.C.H.M., *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, 769).

843 Essentieel voor deze strafbaarstellingen is dan ook dat strafbaarheid mogelijk is hoewel een administratieve regeling of beschikking strikt werd nageleefd. De administratieve afhankelijkheid van het milieustrafrecht wordt in zoverre doorbroken dat handelingen die door de administratie nooit bedoeld zijn om te laten plaatsvinden onder bescherming van haar regelgeving, hierdoor niet meer worden beschermd indien zij ernstige schade veroorzaken. Het naleven van administratieve regelgeving of vergunningsvoorwaarden rechtvaardigt in die gevallen niet langer het handelen van de veroorzaker van de schade (H. LAUFHÜTTE en M. MÖHRENSCHLAGER, "Umweltstrafrecht in neuer Gestalt", 920).

844 Bepalingen uit model C zijn samengesteld zonder dat een bestanddeel dat de administratieve afhankelijkheid in de delictsomschrijving plaatst, is opgenomen. Dit wil zeggen dat de schending van de delictsomschrijving niet afhankelijk is van een schending van een administratiefrechtelijke regel of vergunning. De vervulling van de bestanddelen als zodanig maken dat sprake is van wederrechtelijk handelen (K. ROGALL, "Das Gesetz zur Bekämpfung der Umweltkriminalität", *JZGD* 1980, 114). De mogelijk aanwezige administratiefrechtelijke toestemming voor handelingen die de schade uit de delictsomschrijving veroorzaken, hebben in dit model niet bij voorbaat strafuitsluitende werking (H. LAUFHÜTTE en M. MÖHRENSCHLAGER, "Umweltstrafrecht in neuer Gestalt", 920).

845 Milieuschadelijke handelingen die plaatsvinden in overeenstemming met administratieve regelgeving of beschikkingen, kunnen met gebruikmaking van strafbepalingen uit model C met meer succes worden vervolgd dan door strafbepalingen van de modellen A en B. Daarom is naast de strafbepalingen van model A en model B ook steeds een regime noodzakelijk voor zeer ernstige gevallen van milieuverstoring, die zelfs bij handelen conform een administratieve regeling of vergunning tot strafbaarheid kunnen leiden.

846 De eerste vraag die bij de totstandkoming van strafbepalingen uit model C zal moeten worden beantwoord, is welke schade als bestanddeel deel uitmaakt van de delictsomschrijving. Gekozen kan worden voor schade aan het leefmilieu, de menselijke gezondheid of beide. Daarnaast zal moeten worden bepaald onder welke voorwaarden van een doorbreking van de administratieve afhankelijkheid sprake kan zijn. Met andere woorden: wanneer is milieuverstoring dermate ernstig dat de gedraging zelfs bij handelen conform de administratieve regelgeving of vergunning strafbaar wordt?

847 Aangezien de strafbepalingen uit model C de werking van administratieve regelgeving inperken, zal de gedraging in ieder geval mogelijk ernstige schade moeten kunnen toebrengen aan de menselijke gezondheid of het leefmilieu. Een abstracte gevaarzetting zoals in model A, is dus niet voldoende. Aangezien een concrete gevaarzetting is vereist, vormen de bepalingen uit model C in feite een specifieke deelcategorie van model B. Ook in model C is immers een concrete gevaarzetting van het beschermde rechtsgoed noodzakelijk. Het omvat echter niet alle concrete gevaarzettingsdelicten, omdat alleen bij bepalingen die vallen onder model C de werking van de administratieve regelgeving wordt ingeperkt.

848 Het belang van het onderscheid tussen deze verschillende types strafbaarstellingen kan verder worden verduidelijkt aan een voorbeeld: de (mogelijke) bestraffing van waterverontreiniging op grond van de Wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging.

AFDELING II

WET VAN 26 MAART 1971 OP DE BESCHERMING VAN DE OPPERVLAKTEWATEREN TEGEN VERONTREINIGING

§ 1. Wettelijk kader

849 In België was gedurende lange tijd de Wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging het belangrijkste juridisch instrument ter bescherming van de kwaliteit van de oppervlaktewateren. Thans is sedert de regionalisering van het milieubeleid in België door de Gewesten op ruime schaal gebruikgemaakt van hun nieuwe bevoegdheden inzake milieu. Dit heeft met zich meegebracht dat, bv. in het Vlaamse Gewest, de wet enkel nog voor een deel van kracht blijft. De vergunningsaspecten zijn thans geïntegreerd in het Decreet van het Vlaamse Gewest van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning en de wet werd door de Vlaamse decreetgever ook aangevuld met bepalingen die enkel gelden voor het Vlaamse Gewest. In het Waalse Gewest werd door het Decreet van 7 oktober 1985 inzake de bescherming van het oppervlaktewater tegen vervuiling (*B.S.* 10 januari 1986, zoals gewijzigd), eveneens een aantal bepalingen uit de wet afgeschaft. Overeenkomstig de actuele stand van de wetgeving wordt de

bescherming van het oppervlaktewater in het Waalse Gewest geregeld door Boek II van het nieuwe Waalse Milieuwetboek.

850 De Wet van 1971 illustreert op een aardige manier hoe de rechtsgoed-beschermende functie van milieuregulering in het algemeen, maar ook van de daaraan gekoppelde strafrechtelijke bescherming, vorm kan worden gegeven en welke vragen daarbij rijzen. Artikel 1 eerste lid van de wet bepaalt dat de doelstelling van de wet erin bestaat de oppervlaktewateren – de wateren van het openbaar hydrografisch net en de kustwateren – te beschermen tegen verontreiniging. Het begrip verontreiniging is als zodanig ook gedefinieerd in artikel 1 vierde lid als: “elke rechtstreekse of zijdelings uit menselijke activiteiten voortvloeiende inbreng van stoffen die de samenstelling of de toestand van het water kan veranderen, derwijze dat het niet meer geschikt of minder geschikt is voor het gebruik dat ervan moet kunnen worden gemaakt, of dat het milieu door het aanzicht of de uitwasemingen van het water wordt bedorven”.

851 Deze referentie aan het vereiste dat de emissie van aard moet zijn om de kwaliteit van het ontvangende water te veranderen, leidt in de literatuur tot de conclusie dat de emissie van zuiver water in het oppervlaktewater geen verontreiniging zou zijn in de zin van de wet, omdat een dergelijke emissie nooit tot een negatieve beïnvloeding van de kwaliteit van het oppervlaktewater kan leiden (aldus M. FAURE, *Preadvies milieustrafrecht*, nr. 78, 72-73 met verwijzing naar de voorbereidende werken van de wet). Indien deze lijn wordt gevolgd, zou kunnen worden beargumenteerd dat de emissie van zwaar verontreinigd water in een reeds zwaar verontreinigde rivier niet als verontreiniging in de zin van de wet kan worden beschouwd, aangezien er geen additionele kwaliteitsvermindering van het ontvangende water is teweeggebracht.

852 Op artikel 1 van de wet wordt voortgebouwd door artikel 2 dat bepaalt dat het verboden is voorwerpen of stoffen in de oppervlaktewateren te werpen of te deponeren, verontreinigde of verontreinigende vloeistoffen in de oppervlaktewateren te lozen of er gassen in te brengen, met uitzondering voor de lozing van afvalwater waarvoor een vergunning is verleend overeenkomstig de wet. De schending van artikel 2 is strafbaar gesteld via artikel 41 van de wet. Daarnaast bepaalt artikel 5 dat elke lozing van *a f v a l w a t e r* onderworpen is aan een vergunning. Het lozen van afvalwater zonder een vergunning of in strijd met de in de lozingsvergunning opgenomen vergunningsvoorwaarden is strafbaar gesteld via artikel 41 § 1, 2 van de wet. In het Vlaamse Gewest zijn de artikelen 1 en 2 van de wet nog steeds van kracht. Artikel 5 is echter opgeheven. Door het Decreet van het Vlaamse Gewest van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning werd de oude lozingsvergunning in de milieuvergunning geïntegreerd. De beginselen zijn echter niet gewijzigd: nog steeds is de lozing van afvalwater een vergunningsplichtige activiteit.

§ 2. Bewijs van waterverontreiniging: drie opties

853 In België bestaan verschillende bepalingen die het “verontreinigen” van oppervlaktewater strafbaar stellen. Enerzijds is er het algemeen verbod om verontreinigde of verontreinigende vloeistoffen in de oppervlaktewateren te brengen, behoudens de vergunningsconforme lozing van afvalwater. Dit blijkt uit artikel 2 van de wet. Anderzijds is er de plicht om voor elke lozing van afvalwater over een lozingsvergunning te beschikken en de lozingsvoorwaarden na te leven. Dit blijkt uit artikel 5 van de wet. Beide bepalingen zijn strafrechtelijk gesanctioneerd. Wat betekent dit nu voor de inhoud van de bewijslast van het Openbaar Ministerie, met name met betrekking tot de vraag of/en desgevallend hoe een concrete gevaarzetting moet worden bewezen? Eigenlijk bestaan er ter zake drie mogelijkheden.

854 De eerste mogelijkheid is dat de vergunninghouder de vergunningsvoorwaarden van de lozingsvergunning overtreedt. In dat geval is sprake van een abstracte gevaarzetting conform model A en moet het Openbaar Ministerie uitsluitend de schending van die specifieke vergunningsvoorwaarde bewijzen, zonder dat hoeft te worden aangetoond dat de nietnaleving van deze vergunningsvoorwaarde ook een wijziging van de kwaliteit van het oppervlaktewater kon veroorzaken. De abstracte gevaarzetting volstaat dus.

Dit werd als volgt terecht beslist in een vonnis van de Correctionele Rechtbank te Antwerpen: “Door de bevoegde diensten werd op 26 juni 1991 een staal genomen van het geloosde water, teneinde de niet-naleving van de voorwaarden van de lozingsvergunning van 21 februari 1989 aan te tonen; De staalname van het geloosde water in de meetput voor het geloosd werd in de openbare riolering van de Duffelsesteenweg was voldoende en overeenkomstig de wettelijke bepalingen, aangezien men enkel een overtreding van de voorwaarden van de lozingsvergunning diende te bewijzen en geen verontreiniging van de oppervlaktewateren; De bewijsvoering van de vastgestelde inbreuken is geldig gebeurd en de rechten van verdediging worden niet geschonden” (Corr. Antwerpen 8 maart 1995, *onuitg.*).

855 De tweede mogelijkheid is dat ten laste wordt gelegd dat de verdachte afvalwater loosde zonder vergunning. De vraag die daarbij kan rijzen is of het Openbaar Ministerie in dat geval moet aantonen dat deze emissie tot een verandering kon leiden van het ontvangende oppervlaktewater. De jurisprudentie neemt doorgaans aan van niet, omdat afvalwater uitsluitend mag worden geloosd conform een vergunning die overeenkomstig de wet wordt verleend, zoals wordt vereist door artikel 5. Indien bijgevolg afvalwater wordt geloosd zonder vergunning, zal het Openbaar Ministerie ter zake van deze lozing een lozing van afvalwater zonder vergunning toegesneden op artikel 5 van de wet, gesanctioneerd door artikel 41 § 1, 2 van de wet ten laste leggen. Daarbij moet niet supplementair worden aangetoond dat deze lozing van afvalwater de kwaliteit van het ontvangende water kon veranderen. Er wordt klaarblijkelijk vanuit gegaan dat afvalwater per definitie de kwaliteit van het ontvangende water wijzigt en derhalve steeds onder de vergunningsplicht valt. Voorgehouden kan worden dat het hier derhalve om een concreet gevaarzettingsdelict gaat.

856 Dit wordt aardig geïllustreerd in een vonnis van de Correctionele Rechtbank te Antwerpen. In respons op een argument van de verdediging dat het door het bedrijf geloosde afvalwater van redelijke kwaliteit was en geen toxische of chemische stoffen bevatte, repliceerde de rechtbank: "dat afvalwaters zelfs indien deze vrij van gif of chemicaliën zouden zijn, afkomstig van betonmixers als stoffen dienen beschouwd te worden, zoals omschreven in de wet" (Corr. Antwerpen 6 januari 1988, *onuitg.*). Wanneer er sprake is van de lozing van afvalwater moet derhalve niet supplementair worden aangetoond dat deze verontreinigend kan zijn in de zin van artikel 2 van de wet (zie ook: Antwerpen 30 september 1999, *onuitg.*).

857 De vraag is echter wat de inhoud van de bewijslast is indien het Openbaar Ministerie van mening is dat de verdachte zich schuldig heeft gemaakt aan een verontreiniging van de oppervlaktewateren, maar niet door afvalwater te lozen. In dat geval kan het Openbaar Ministerie van een derde mogelijkheid gebruik maken, namelijk het tenlasteleggen van een schending van het aangehaalde artikel 2 van de wet. Krachtens dat artikel is immers het deponeren of werpen van stoffen, het lozen van verontreinigde of verontreinigende vloeistoffen en het brengen van gassen in het oppervlaktewater verboden, behoudens de lozing van afvalwater conform een wettige lozingsvergunning. Zodra er sprake is van een lozing van een verontreinigde of verontreinigende vloeistof, dat wil zeggen een vloeistof die de kwaliteit van het ontvangende water kan veranderen, kan het Openbaar Ministerie terugvallen op artikel 2. Het Openbaar Ministerie beschikt ook over deze mogelijkheid indien ten aanzien van deze emissie geen vergunningsplicht zou bestaan, omdat het nu eenmaal niet om afvalwater gaat.

858 Het interessante aan dit artikel 2, dat als een overkoepelende opvangbepaling kan worden gezien, is dat hier duidelijk sprake is van een concreet gevaarzettingsdelict, althans wat betreft het lozen van verontreinigde of verontreinigende stoffen. Het wordt dan ook wel gebruikt in gevallen waarin vloeistoffen die een verontreiniging teweeg kunnen brengen in het oppervlaktewater worden geloosd, terwijl het niet om afvalwater gaat. Klassieke voorbeelden zijn de schippers die hun laadruimtes schoonspuiten met oppervlaktewater. Er is hier geen sprake van een lozing van afvalwater, zodat het verbod van artikel 5 ter zake niet van toepassing is. Het Openbaar Ministerie zal dergelijke zaken dan ook aanpakken via een op artikel 2 toegesneden tenlastelegging. In dit geval zal de rechtbank wel onderzoeken of de lozing van de vloeistoffen de kwaliteit van het ontvangende oppervlaktewater kon veranderen. Het moet immers om verontreinigde of verontreinigende vloeistoffen gaan. Een actuele verandering van de waterkwaliteit hoeft niet te worden bewezen (dan zou het om een krenkingsdelict gaan); de potentie daartoe volstaat. Het is met andere woorden een concreet gevaarzettingsdelict.

859 Deze lezing wordt bevestigd door een recent arrest van het Hof van Cassatie van 25 november 1997 waarin werd aangegeven dat het verbod onder meer verontreinigde of verontreinigende vloeistoffen in beschermde oppervlaktewateren te lozen geen waarneembare verslechtering van de toestand vereist. De wet beoogt slechts de lozing van zuiver water niet te verbieden. Maar stoffen die verontreiniging veroorzaken vallen zeker onder artikel 2 van de wet. Daarvan is sprake bij een door menselijke activiteit veroorzaakte inbreng van zelfs op zich onschadelijke stoffen, die tot een verlies aan bruikbaarheid van het water of tot milieubederf kunnen leiden (Cass. 25 november 1997, *R. Cass.* 1998, 287-291).

§ 3. Voorbeelden

860 Schippers verweren zich nogal eens door erop te wijzen dat het water in bv. de Antwerpse dokken reeds zodanig zwaar is verontreinigd dat de reiniging van de laadruimtes met dokwater geen additionele verontreiniging heeft teweeggebracht. De rechtbank zal dan moeten toetsen of de specifieke emissie van het dokwater, gelet op de definitie van verontreiniging in artikel 1 vierde lid van de wet, een wijziging van de kwaliteit van het oppervlaktewater kon teweegbrengen. De rechtbanken antwoorden hier doorgaans terecht op dat een wijziging van de kwaliteit van het ontvangende oppervlaktewater niet moet worden bewezen en dat het enkele feit dat de schippers het dokwater gebruiken om hun laadruimtes te *zuiveren* reeds aantoonde dat er *a priori* iets was dat zuiver kon worden gemaakt. Daaruit wordt dan afgeleid dat de vloeistoffen die met het reinigingsproces in het dokwater terecht komen, moeten worden geacht de kwaliteit van het ontvangende water negatief te kunnen beïnvloeden (zie bv.: Corr. Antwerpen 11 mei 1988, *onuitg.*; Corr. Antwerpen 14 december 1993, *T.M.R.* 1995, 70 en Corr. Gent 2 juni 1994, *T.M.R.* 1995, 72).

861 De overwegingen uit een arrest van het Hof van beroep te Gent van 9 mei 1996 (Gent 9 mei 1996, *T.M.R.* 1997, 15; zie in dezelfde zin: Corr. Gent 2 juni 1994, *T.M.R.* 1995, 72) zijn desbetreffend hoogst interessant: "Zijn bewering thans dat het geloosde water louter ballastwater was is derhalve totaal ongeloofwaardig. Het ging wel degelijk om spoelwater waarmede het ruim werd gereinigd.

Hieraan wordt geen afbreuk gedaan door het feit dat hiervoor water uit het kanaal wordt gebruikt dat juist voordien uit het kanaal was opgepompt. Terecht geeft de beklagde toe dat 'het echt onvermijdelijk is dat een hoeveelheid stof van de lading met het water vermengd werd'. Het spoelwater was derhalve een 'verontreinigde' vloeistof in de zin van artikel 2 van de Wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging. De kwalificatie 'verontreinigde' en 'verontreinigende' werd toegevoegd om duidelijk te maken dat enkel het lozen van zuiver water niet onder toepassing van de wet valt (zie: verslag BEGHIN, *Parl. St. Senaat* 1966-67, nr. 321, p. 8). Het volstaat dat de vloeistof verontreinigd is. Een effectieve verontreiniging van het oppervlaktewater of ontoelaatbare belasting van het milieu is in dezen niet vereist. Hieraan wordt geen afbreuk gedaan door het feit dat het hier zou gaan om volkomen eetbare, afbreekbare, niet-polluerende, onschadelijke en niet-contaminerende stoffen die het visbestand graag consumeert en die ook bij het laden en lossen onder de vorm van stofwolken in het kanaal terecht komen.

Of dit spoelwater als afvalwater dient te worden beschouwd en de beklagde voor het lozen ervan in de oppervlaktewateren al dan niet een vergunning kan of moet bekomen is in het licht van de telastlegging waarvoor de beklagde wordt vervolgd irrelevant. Hij wordt immers niet vervolgd om een vergunningsplichtige inrichting te hebben geëxploiteerd zonder vergunning".

862 Wel moet de potentie tot verandering van de waterkwaliteit worden onderzocht. Onjuist lijkt dan ook de volgende overweging in een vonnis van de Correctionele Rechtbank te Tongeren (Corr. Tongeren 18 september 1996, *onuitg.*), waarin werd beslist dat: "evenwel artikel 2 van de Oppervlaktewaterwet een absoluut lozingsverbod inhoudt met als enige uitzondering de lozing van afvalwaters *met* vergunning. Dat het derhalve verboden is eender wat te lozen (buiten zuiver water) zonder vergunning, ongeacht het verontreinigende karakter van de stoffen". Dat lijkt niet juist, aangezien artikel 2 van de wet met betrekking tot het lozen van vloeistoffen eist dat de potentie tot negatieve verandering van de waterkwaliteit blijkt. Daarvan was overigens wel sprake, omdat beklagden in het concrete geval xyleen en ethylbenzeen loosden. Daarvan beslist de rechtbank – terecht –: "dat xyleen en ethylbenzeen overigens schadelijke stoffen zijn zoals blijkt uit de bijlage 2 van VLAREM 1 (lijst van lozing van gevaarlijke stoffen)". Zulks kan uiteraard wel de

bewezenverklaring ondersteunen en de overweging dat het verboden is "eender wat" te lozen was dus beter achterwege gebleven.

863 Ook een andere milieustrafzaak die voor de Antwerpse Rechtbank werd behandeld, kan de praktische toepassing van dit artikel 2 van de wet illustreren. Een groot Antwerps bulkgooderenbedrijf, Antwerp Bulk Terminal (afgekort ABT) werd een inbreuk op artikel 2 van de wet tenlastegelegd, omdat zij naar aanleiding van laad en losactiviteiten van erts en kool af en toe (vaste) stoffen in het Antwerpse dokwater terecht zou hebben laten komen. Wederom kon geen gebruik van artikel 5 worden gemaakt, omdat het niet ging om een lozing van afvalwater, maar van vaste stoffen. Conform artikel 2 van de wet ging de Antwerpse Correctionele Rechtbank na of de kwaliteit van de geëmitteerde koolsoorten tot een wijziging van de kwaliteit van het ontvangende oppervlaktewater kon leiden (Corr. Antwerpen 11 oktober 1995, *onuitg.* Deze uitspraak werd, wat betreft deze tenlastelegging, bevestigd door Antwerpen 30 september 1999, *onuitg.*). In dit specifieke geval rees wel een interessante vraag aangaande de wederrechtelijkheid van de specifieke emissie, omdat het betreffende bedrijf ABT wel over een vergunning beschikte voor de overslag van de kolen van schip naar kade. Het bedrijf betoogde dan ook, doch tevergeefs, dat een klein verlies aan kool een onvermijdelijk bijkomstig gevolg is van het uitvoeren van deze op zichzelf vergunde activiteit. Ook dit argument mocht de verdediging niet baten. De rechtbank overweegt als volgt: "Overwegende dat artikel 2 van de Wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging verbiedt voorwerpen of stoffen te werpen of te deponeren in de in artikel 1 bedoelde wateren of in de openbare riolen. Overwegende dat beklagden ten onrechte voorhouden dat enkel het lozen van verontreinigende vloeistoffen verboden zou zijn en dat verontreiniging enkel zou slaan op de inbreng van verontreinigende vloeistoffen. Dat het begrip verontreiniging eveneens slaat op de inbreng van stoffen die de toestand van het water kunnen wijzigen zodat het milieu door het aanzicht of uitwasemingen wordt bedorven, wat *in casu* door de inbreng van kolen, erts en zwavel het geval is, naast het mogelijk minder gebruik ervan. Overwegende dat het Hof van Beroep te Antwerpen in haar arrest van 25 november 1993 het met leidingwater naar de dokken wegspoelend koolstofpoeder, 'dat op zich ongevaarlijk is', weerhield als inbreuk op artikel 2 der oppervlaktewateren (Hof van Beroep Antwerpen van 25 november 1993, inzake OM/Havenbedrijf NOVA, arrest nr. 1260). Overwegende dat verder uit het analyseverslag van de aangestelde deskundige (stuk 111/10) blijkt dat ijzererts en petroleumcokes biologisch niet worden afgebroken. Dat verder dient opgemerkt te worden dat vermelde exploitatievergunningen, waar beklagden naar verwijzen, geen toelating geeft om zonder meer deze stoffen in het dokwater te deponeren. Dat de exploitatievergunningen 2 februari 1984 en 13 oktober 1986 vermelden dat 'de nodige maatregelen dienen genomen te worden om te verhinderen dat voorwerpen of materialen in het dokwater terecht komen'. (...) Dat de feiten dan ook bewezen zijn".

864 In hoger beroep bevestigde het Hof van Beroep te Antwerpen dat, wat betreft de erts en kolen die in het water vielen, niet werd vervolgd wegens het lozen van afvalwater zonder vergunning (art. 5 *juncto* art. 41 § 1, 2 van de wet), maar wel degelijk voor het verontreinigen van het oppervlaktewater door er stoffen in te werpen of te deponeren (art. 2 *juncto* art. 41 § 1, 1 van de wet).

865 In sommige, eerder uitzonderlijke zaken, wordt het argument van de verdediging dat de emissie van bepaalde (vloeistoffen) indien deze van min of meer redelijke kwaliteit zijn, geen verontreiniging vormt in de zin van artikel 1 vierde lid van de wet wel aanvaard.

Een aardig voorbeeld vormt de zaak tegen Belgian Oil Service waarin de rechtbank argumenteert: "Overwegende dat beklagde van de Leiegracht regelmatig de olie, afkomstig van andere aldaar gelegen bedrijven heeft afgeskimd en in tanks gedeponerd; dat involge een 'natuurlijk proces' deze olie werd ontwaterd, derwijze dat de vuile residu's werden achtergehouden en het water van een min of meer behoorlijke kwaliteit terug in de Leiegracht werd geloosd; Overwegende dat de rechtbank van oordeel is dat deze handelwijze van beklagde geen inbreuk uitmaakt op de

wetgeving betreffende de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging" (Corr. Antwerpen 23 februari 1988, *onuitg.*).

866 Dit vonnis bevreemdt, in de eerste plaats omdat er wordt voorbijgegaan aan artikel 5 van de wet, terwijl er duidelijk sprake was van de lozing van afvalwater, waarvoor, overeenkomstig artikel 5, een vergunning vereist is. Dat de rechter hier geen oog voor heeft, en de argumentatie toespit op artikel 2 van de wet, blijkt duidelijk uit de overweging van de rechtbank in verband met het al dan niet verontreinigd karakter van de stoffen. Dergelijk onderzoek kadert in de toepassing van artikel 2 van de wet en is voor artikel 5 niet nodig, terwijl de rechtbank daar wel op in gaat. Vervolgens geeft de rechtbank, die zich dus toespit op artikel 2 van de wet, zelf toe dat de afvalwaters waren verontreinigd door van een "min of meer behoorlijke kwaliteit" te spreken. Er lijkt bijgevolg een inbreng te zijn geweest van vloeistoffen die de toestand van het water *kunnen* veranderen in de zin van artikel 1 vierde lid. Het verbod van artikel 2 op de lozing van verontreinigde vloeistoffen was derhalve van toepassing (voor een kritische analyse van dit vonnis, zie: M. FAURE, *Preadvies milieustrafrecht*, nr. 78, 75-76).

§ 4. Bewijslast

867 De belangrijkste conclusie van deze enkele Belgische voorbeelden is dat de bewijslast voor het Openbaar Ministerie klaarblijkelijk afhankelijk is van de strafbaarstelling waarop het Openbaar Ministerie de tenlastelegging heeft toegesneden. Indien een dagvaarding is toegesneden op artikel 5 van de wet (lozen van afvalwater zonder vergunning), moet de strafrechter alleen beoordelen of het om afvalwater ging, of dit in de oppervlaktewateren werd geloosd en/of er inderdaad, zoals in de tenlastelegging wordt gesteld, geen vergunning voorhanden was (dit geldt ook in het Vlaamse Gewest waar het lozen van afvalwater als een vergunningsplichtige activiteit is ingedeeld. Het lozen van afvalwater zonder milieuvergunning is strafbaar op basis van artikel 39 van het Decreet van het Vlaamse Gewest van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning). Indien, anderzijds, de verdachte wordt tenlastegelegd dat hij, toegesneden op artikel 2 van de wet, de oppervlaktewateren concreet in gevaar heeft gebracht, moet de strafrechter beoordelen of de geëmitteerde stoffen verontreinigd of verontreinigend waren, hetgeen *in concreto* betekent dat de vraag zal moeten worden beantwoord of deze stoffen tot een wijziging van de kwaliteit van het ontvangende water *konden* leiden. De strafbaarstelling van deze potentie tot negatieve beïnvloeding van de kwaliteit van het ontvangende water komt natuurlijk overeen met de definitie van een concreet gevaarzettingsdelict.

868 Belangrijk is dus dat goed wordt nagegaan om welk type waterverontreiniging het ging (schenden van vergunningsvoorwaarden, lozen van afvalwater zonder vergunning of verontreiniging van het oppervlaktewater), omdat zowel de tenlasteleggingen als de inhoud van de bewijslast van het Openbaar Ministerie verschillen. Toch loopt het op dat vlak nogal eens mis, omdat bv. de overwegingen ten aanzien van de bewijsbeslissing niet met het tenlastegelegde overeenkomen.

Een fraai voorbeeld wordt geboden door een arrest van het Hof van Beroep te Antwerpen, waar was tenlastegelegd, toegesneden op artikel 2 van de wet, dat de beklaagde stoffen in de oppervlaktewateren had gedeponereerd (namelijk olie), terwijl uit de overwegingen bleek dat de verdachte

de vergunningsvoorwaarden niet had nageleefd. Dit arrest lijkt dus op twee punten de plank mis te slaan: enerzijds werd – ten onrechte – niet tenlastegelegd dat de vergunningsvoorwaarden werden geschonden (terwijl dat blijkbaar het geval was en gemakkelijk te bewijzen is) en anderzijds werd bij de bewijsbeslissing niet onderzocht of de ingebrachte stoffen een potentie tot verontreiniging hadden (terwijl zulks in een op art. 2 toegesneden tenlastelegging wel is vereist) (Antwerpen 21 februari 1996, *onuitg.*).

AFDELING III

IDEAALTYPISCH MILIEUSTRAFRECHT

869 Na deze bestudering van enkele voorbeelden van materiële strafbepalingen in de (federale) milieuwetgeving kan worden vastgesteld dat niet alle hierboven besproken delictstypen daarin kunnen worden aangetroffen. Dit leidt onvermijdelijk tot de vaststelling dat het huidige milieustrafrecht geen volkomen strafrechtelijke bescherming van het milieu biedt. Daarom moet nu de vraag worden gesteld hoe het materiële milieustrafrecht *idealiter* zou moeten worden gestructureerd. Daarbij rijst de vraag welke van de delictstypes die hierboven werden besproken, zouden moeten worden ingevoerd.

§ 1. Belangrijkste voor- en nadelen van de verschillende strafbaarstellingsmodellen

870 Het globale overzicht van de verschillende modellen, waarbij de specifieke kenmerken en onderscheidingen tussen de verschillende strafbaarstellingen natuurlijk niet konden worden opgenomen, laat de sterke en zwakke kanten zien van de verschillende modellen betreffende hun mogelijkheid om een adequate bescherming van ecologische rechtsgoederen te bieden. Uit het overzicht blijkt ook dat niet ongenueanceerd kan worden gesteld dat één bepaald model per definitie beter is dan het ander. De strafbepalingen vallend onder model A – de abstracte gevaarzettingsdelicten – zijn eenvoudig toe te passen, aangezien zij aansluiten bij vooraf genomen administratieve beslissingen. Geen verdere afweging van het milieubelang is noodzakelijk en de strafrechtelijke bescherming grijpt in zodra een administratief voorschrift is geschonden. Dit is tegelijk ook het nadeel van de abstracte gevaarzettingsdelicten vallend onder dit model: door de absolute administratieve afhankelijkheid grijpt de strafrechtelijke bescherming in, ook als er geen (gevaar voor) ecologische schade is.

871 Tevens kunnen deze bepalingen geen adequate bescherming bieden indien er geen schending is van vooraf bestaande administratieve voorschriften. Binnen dit model A is sprake van een zeer sterke band tussen het strafrecht en het administratief recht: een absolute administratieve afhankelijkheid. Omdat de rechter de strafrechtelijke aansprakelijkheid niet afhankelijk kan maken van de ernst van de inbreuk op het geschonden rechtsgoed kan de “magistrale” functie van de rechter hier niet ten volle tot uiting komen. Binnen dit

model wordt de taak van de rechter in sterke mate gereduceerd tot het opvolgen van technische beslissingen, waardoor de strafrechtelijke bescherming alleen wordt geboden als een administratief voorschrift werd geschonden.

872 Model B – de concrete gevaarzettingsdelicten – gaat al een stap verder. In dat geval wordt een strafrechtelijke bescherming geboden, onafhankelijk van de voorafgaande schending van administratieve voorschriften. Er bestaat nog wel een administratieve afhankelijkheid, maar die is relatief. Dat de administratieve afhankelijkheid behouden blijft, blijkt onder meer uit het feit dat binnen dit model het naleven van administratieve voorschriften in beginsel rechtvaardigend zal werken. Weliswaar heeft de rechter meer macht om een autonome bescherming van het leefmilieu te garanderen omdat de strafbaarheid gerelateerd is aan een emissie, maar de strafrechtelijke bescherming blijft beperkt tot wederrechtelijk handelen. In hoeverre desondanks toch een adequate bescherming kan worden geboden, hangt af van de interpretatie van het wederrechtelijkheidsbegrip.

873 De bepalingen vallend onder model C – ernstige milieuverstoring – lijken uiterst effectief omdat nu een strafrechtelijke bescherming wordt geboden autonoom en onafhankelijk van het administratief recht. In dit geval kan er immers ook strafbaarheid zijn bij vergunningsconform handelen. Een nadeel is dat deze doorbreking van de rechtvaardigende werking van de vergunning bij zware milieuverstoring, gezien de gebruikte redacties van deze bepalingen, alleen plaatsvindt voorzover er gevaar is voor de menselijke gezondheid. Het is dan ook twijfelachtig of deze bepalingen een voldoende bescherming aan ecologische rechtsgoederen bieden, omdat zij veeleer kenmerkend zijn voor de toch al sterk antropocentrische inslag van het milieustrafrecht. Ondanks deze beperking moet worden vastgesteld dat de rechter binnen dit model een belangrijke taak toekomt om de grenzen van strafrechtelijke aansprakelijkheid en de beschermingsomvang te bepalen. Maar uiteraard kan hij zulks uitsluitend doen binnen de wettelijke beperkingen. Is er bijgevolg sprake van een ernstige vorm van milieuverstoring die evenwel geen concreet gevaar voor de menselijke gezondheid oplevert, blijft de strafrechtelijke bescherming uit. Of dit in de praktijk echter zo'n groot probleem zal zijn, is nog maar de vraag. Volgehouden zou kunnen worden dat vele gevallen van ernstige vormen van milieuverstoring waarbij gevaar voor de menselijke gezondheid ontstaat, doorgaans ook een gevaar voor flora en fauna zullen meebrengen. Indien dit het geval is, valt het met de antropocentrische inslag van de bepalingen vallend onder model C uiteindelijk wel mee. De administratiefrechtelijke regelgeving kan in dit model wel een rol spelen bij de vraag of een strafuitsluitingsgrond toepasselijk is.

§ 2. *Lex certa*-vereisten

874 Voor wat het vereiste betreft dat strafbepalingen zo nauwkeurig mogelijk moeten worden omschreven, het zogenaamde *lex certa*-vereiste, lijkt er een omgekeerde beweging te bestaan wanneer van model A naar model C

wordt verschoven: naarmate de intensiteit van de bescherming van ecologische rechtsgoederen lijkt toe te nemen, neemt de precisie van de strafbaarstelling ogenschijnlijk af. Boze tongen zouden kunnen beweren dat de strafwetgever er klaarblijkelijk vanuit gaat dat een zeer precieze omschrijving van het strafwaardig gedrag minder noodzakelijk is naarmate de bedreiging van ecologische rechtsgoederen ernstiger wordt. Toch zijn er geen aanwijzingen voor dat dit een bewust proces is. Het heeft veeleer te maken met het feit dat naarmate de strafrechtelijke bescherming van ecologische rechtsgoederen wordt losgeweekt van het administratief recht en een grotere autonomie krijgt, ook de zekerheid verdwijnt die door het administratief recht wordt geboden bij de definiëring van wat ongewenste milieuverstoring is. De meeste zekerheid wordt immers *de facto* voor de justitiabele geboden door het feit dat de administratie *ex ante* via vergunningverlening de toegelaten verontreiniging heeft bepaald. Het strafbaar stellen van de schending van die administratieve voorbeslissingen in model A geeft dan ook scherpe informatie aan de justitiabele. Het model waarin de meest vergaande vorm van bescherming aan ecologische rechtsgoederen lijkt te worden geboden, is vermoedelijk model C waarin een zware milieuverstoring met concreet gevaar voor de menselijke gezondheid wordt geïncrimineerd en eventueel gesanctioneerd, zelfs bij vergunningsconform handelen. Het daaraan gekoppelde nadeel is echter dat de door die vergunning of andere administratieve voorschriften geboden precisie aangaande het ongewenste gedrag is weggefallen.

875 Derhalve lijkt er een afweging te bestaan tussen de noodzaak het strafwaardig gedrag *ex ante* zo precies mogelijk te omschrijven en anderzijds de wens om via normen die van het administratief recht zijn losgeweekt een bredere bescherming van ecologische rechtsgoederen te bieden. Overigens is dit conflict waarbij een compromis moet worden gezocht tussen de noodzaak de justitiabele zoveel mogelijk via precieze regels te informeren over de reikwijdte van de strafbepaling en de wens bepaalde zaken open te laten om een adequate strafrechtelijke bescherming voor onvoorziene gebeurtenissen te bieden, natuurlijk niet een probleem dat uitsluitend in het milieustrafrecht rijst (zie daarover o.m. ook: H.L.A. HART, *The Concept of Law*, Oxford, Clarendon Press, 1994, 130-131).

§ 3. Combinatie van delictstypen als oplossing

876 Het hierboven geschetste probleem van afweging is een probleem dat niet altijd door de keuze van één bepaald model en dus door het formuleren van één specifieke strafbepaling kan worden opgelost. Daarom wordt voorgesteld met een combinatie van bepalingen te werken. De zeer precieze bepalingen uit model A kunnen rechtszekerheid bieden, maar beschermen de ecologische rechtsgoederen niet optimaal en moeten daarom worden aangevuld met bepalingen uit de modellen B en C. Op die manier kan een compromis worden bereikt, niet in de keuze voor één strafbepaling of één model van strafbaarstelling, maar in een combinatie waardoor zowel aan instrumentele wensen als aan eisen op rechtsbeschermend vlak wordt tegemoet gekomen.

De absoluut afhankelijke gevaarzettingsdelicten uit model A hebben tenminste nog het voordeel dat zij het strafwaardig gedrag *ex ante* met relatieve precisie omschrijven. Hun enige nadeel is dat zij niet rechtstreeks op de bescherming van ecologische rechtsgoederen zien.

§ 4. Theoretisch-ideaaltypische combinatie van delictstypen

877 Uit het bovenstaande blijkt dat de wetgever bij het formuleren van strafbaarstellingen ter bescherming van het leefmilieu voor enkele belangrijke dilemma's staat. Enerzijds moet aan rechtsstatelijke eisen, onder meer inzake het *lex certa*-vereiste worden voldaan; anderzijds moet de strafbaarstelling zo worden geconstrueerd dat de meest strafwaardige vormen van milieuverstoring binnen het strafrechtelijk bereik vallen. In de tweede plaats loopt daar doorheen de vraag of de strafrechter volkomen autonoom, dat wil zeggen los van administratiefrechtelijke plichten, de strafbaarheid gaat beoordelen of dat er toch voor een (al dan niet beperkte) aansluiting bij administratiefrechtelijke plichten wordt gekozen. Indien, samenvattend, de beschermingsomvang binnen de drie beschreven modellen wordt bekeken, kan worden voorgedhouden dat voor een sluitend milieustrafrechtelijk systeem uiteindelijk een combinatie van de modellen A, B en C noodzakelijk is.

878 Uitgangspunt blijft dat de mate waarin schade aan het leefmilieu kan worden toegebracht in eerste instantie door de administratie, via algemene regels en beschikkingen, zoals vergunningen, wordt bepaald. De administratie beschikt immers over de relevante informatie (en is derhalve beter geschikt) om de belangenafweging te maken op basis waarvan bv. wordt bepaald welke verontreinigende stoffen in welke hoeveelheden mogen worden geëmitteerd in het leefmilieu (het bepalen van emissiewaarden dus). Dit is ook een taak die blijkens de onderlinge bevoegdheidsverdeling behoort te worden vervuld door het bestuur. Dit betekent niet dat er geen zelfstandige rol voor het strafrecht zou zijn. Het beginsel is alleen dat bij het bepalen van de toegelaten hoeveelheid verontreiniging het primaat bij de administratie zal blijven liggen. Een eerste taak van het strafrecht zal er dan ook in bestaan deze primair bestuurlijk genomen beslissingen bij schending strafrechtelijk te sanctioneren. Ook in de Duitse dogmatiek is men het erover eens dat men aan een administratieve afhankelijkheid nooit geheel kan ontsnappen (G. HEINE, "Verwaltungsakzessorietät des Umweltstrafrechts", 2425-2434). Dit betekent dat in de eerste plaats abstracte gevaarzettingsdelicten, waarbij verplichtingen uit administratieve milieuwetten worden strafbaar gesteld, onafwendbaar blijven.

879 Niet-naleving van vooraf genomen administratieve beslissingen zoals vergunningsvoorwaarden, moet derhalve zeker worden strafbaar gesteld. Abstracte gevaarzettingsdelicten zijn in dit geval, gelet op het belang van het te beschermen rechtsgoed zeker gerechtvaardigd. Kritiek op deze bepalingen heeft doorgaans ook geen betrekking op het feit dat deze strafbaarstellingen ongewenst zijn. De kritiek richt zich op de vaak voorkomende ondoorzichtigheid van deze bepalingen. De gelede normstelling maakt het vaak tot een ware

speurtocht om de inhoud van de norm te bepalen. Tevens is er veel kritiek op het feit dat het milieustrafrecht zich in belangrijke mate tot dit administratief milieustrafrecht beperkt. Voor het daadwerkelijk beschermen van het leefmilieu tegen onrechtmatige vormen van milieuverstoring is dit uiteraard onvoldoende. Daarnaast kan men, afhankelijk van de administratieve rechtsplichten die worden gesanctioneerd in sommige gevallen ook de vraag stellen of een strafbaarstelling überhaupt noodzakelijk is; in sommige gevallen zou ter sanctionering van de verplichtingen uit administratieve milieuwetten een administratieve sanctie volstaan (aldus ook I.M. KOOPMANS, "Zeven jaar milieustrafrecht in Nederland: een evaluatie", *Delikt en Delinkwent* 1996, 362).

880 De bescherming moet verder gaan omdat, het is reeds vaak aangehaald, de bepalingen uit model A het nadeel kunnen hebben dat zij slechts een bescherming verlenen indien de administratieve voorschriften waarvan de schending is strafbaar gesteld vooraf ook daadwerkelijk bestaan. Die verdergaande bescherming wordt in model B geboden.

881 In de tweede plaats zijn daarom bepalingen vereist die het concreet in gevaar brengen van ecologische rechtsgoederen strafbaar stellen. Dit zijn bepalingen die doorgaans uit twee types bestanddelen bestaan. Een eerste type bestanddeel kan gericht zijn op de emissie. Gedacht kan worden aan een bepaling zoals § 324 StGB die de degene met straf bedreigt die *unbefugt ein Gewässer verunreinigt oder sonst dessen Eigenschaften nachteilig verändert*. De Duitse jurisprudentie interpreteert dit overigens zo dat deze bepaling reeds van toepassing is bij een emissie die de kwaliteit van het oppervlaktewater concreet in gevaar brengt (K. TIEDEMANN, "Umweltstrafrecht", in O. KIMMICH, H. VON LERSNER en P. STORM (Hrsg.), *Handwörterbuch des Umweltrechts*, Berlijn, Erich Schmidt Verlag, 1986, 848 en E. HORN en A. HOYER, "Rechtsprechungsübersicht zum Umweltstrafrecht", *JZ* 1991, 705-706). Wat de relatie met het administratief recht betreft, kan worden opgemerkt dat bij dit type delict nog steeds een bestanddeel "wederrechtelijk" of "in strijd met wettelijke voorschriften" moet worden ingevoegd om te vermijden dat elke ook vergunningsconforme emissie automatisch onder de strafbepaling zou vallen. Een belangrijk verschil met de abstracte gevaarzettingsdelicten is dat daarbij de strafbaarheid zich beperkt tot een inbreuk op administratieve voorschriften. Bij het concreet gevaarzettingsdelict vormt die schending van administratieve voorschriften weliswaar een concretisering van de wederrechtelijkheid (in de woorden van D. SCHAFFMEISTER en A. HEIJDER, "Concretisering van de wederrechtelijkheid in het strafrecht", in E. ANDRE DE LA PORTE, W.M.A. BREMMER, R.A.V. VAN HAERSHOLTE, J. REMMELINK en S.A.M. STOLWIJK (eds.), *Bij deze stand van zaken. Opstellen aangeboden aan A.L. Melai*, Arnhem, Gouda Quint, 1983, 441-474), maar bovendien is een concrete gevaarzetting, bv. door een emissie, vereist. De interpretatie die wordt gekozen voor het bestanddeel wederrechtelijk speelt hierbij natuurlijk een rol. Zelfs indien wordt gekozen voor de invulling van dit bestanddeel als in strijd met het objectieve recht, blijft de band met het administratief recht nog

ten dele bewaard. De vergunningsconforme emissie zal in beginsel geen strafbaarheid meebrengen, tenzij deze emissie anderszins toch wederrechtelijk is.

882 Maar ook model B voldoet niet voor de zeer zware gevallen waarin met naleving van de vergunningsvoorwaarden concreet gevaar voor de menselijke gezondheid wordt veroorzaakt. Om ook die zeer ongewenste en schadelijke vormen van milieuverstoring, ondanks dat dit conform een vergunning plaatsvindt, onder de werking van het strafrecht te brengen, zijn de bepalingen uit model C noodzakelijk.

883 Daarom is ten slotte dit derde type van strafbaarstelling vereist, dat zich richt op zeer ernstige vormen van milieuverstoring, zelfs indien de emissie vergunningsconform plaatsvindt. In sommige gevallen moet de administratieve afhankelijkheid worden verlaten en moet een autonome strafrechtelijke bescherming worden verleend. Het probleem dat dan echter rijst, is hoe men op een met het *lex certa*-vereiste verenigbare wijze een strafbaarstelling construeert die deze "ernstige" vormen van milieuverstoring omvat. Daarvan zijn in het buitenland twee voorbeelden te vinden. Het Duitse § 330a StGB sanctioneert het verspreiden of vrijlaten van een stof die gif bevat of gif doet ontstaan dat *Gefahr des Todes oder einer schweren Gesundheitsschädigung eines anderen oder die Gefahr einer Gesundheitsschädigung einer großen Zahl von Menschen* veroorzaakt. In het Vlaamse Gewest is in een artikel 7.3.4 van het *Voorontwerp Decreet Milieubeleid* een strafbaarstelling opgenomen die zich richt op een emissie waarbij de betrokkene "weet of dient te weten dat dit concreet gevaar oplevert voor de menselijke gezondheid" (voor een bespreking zie: I.M. KOOPMANS, "Ontwikkelingen in het milieustrafrecht", *Milieu en Recht* 1996, 140-141). In beide gevallen geldt de strafrechtelijke bescherming zelfs indien deze emissie vergunningsconform plaatsvond. De gegeven *ratio* is dat een vergunning nooit een toelating zou kunnen inhouden tot het veroorzaken van concrete gezondheidsschade. In die zin vormt deze bepaling ook geen breuk met het administratieve recht. Natuurlijk zou men kritiek kunnen hebben op het feit dat juist deze bepaling, waarin de strafrechtelijke bescherming van ecologische rechtsgoederen wordt geboden zelfs tegen vergunningsconform handelen, zich beperkt tot gevallen waarin de emissie een concreet gevaar voor de menselijke gezondheid meebrengt. Het antropocentrisme lijkt dus toch te overwinnen. Dit is overigens ook de kritiek die I.M. KOOPMANS formuleert op dit artikel 7.3.4 van het Vlaamse *Voorontwerp Decreet Milieubeleid* (I.M. KOOPMANS, *De strafbaarstelling van milieuverontreiniging*, 1996, 360-361 en I.M. KOOPMANS, "Ontwikkelingen in het milieustrafrecht", 141). D. ROEF beschouwt dit voorstel als een stap in de goede richting (D. ROEF, "Zoektocht naar een meerzinnige betekenis van het strafrecht voor het leefmilieu", *Recht en Kritiek* 1995, 505). Een andere weg lijkt nauwelijks mogelijk. Als men de rechtvaardigende werking van de vergunning wil doorbreken bij ernstige vormen van milieuverstoring, moet daarvoor een adequatere formulering worden gekozen, beter dan "aanmerkelijke verontreiniging" of iets dergelijks. Ook I.M. KOOPMANS is sterk verdediger van een "autonome strafbaarstelling van ernstige inbreuken op ecologische rechtsgoederen" maar

geeft niet aan hoe dit *in concreto* zou kunnen gebeuren op een met het *lex certavereste* verenigbare wijze (I.M. KOOPMANS, “Ontwikkelingen in het milieustrafrecht”, 143-144 en I.M. KOOPMANS, “Zeven jaar milieustrafrecht in Nederland: een evaluatie”, 361). De reden dat men bij concreet gevaar voor de menselijke gezondheid eerder geneigd is om de rechtvaardigende werking van de vergunning te doorbreken dan bij bv. concreet gevaar of concrete schade aan flora en fauna, ligt vooral in de rechtspolitieke keuze om aan het leefmilieu – in tegenstelling tot de menselijke gezondheid – geen absolute bescherming te verlenen. Bij het leefmilieu blijft de administratie – via de administratieve afhankelijkheid – de eerst geplaatste om via vergunningverlening te bepalen welke inbreuken zijn toegestaan. Alleen indien deze inbreuken ook de menselijke gezondheid in gevaar brengen, wordt de rechtvaardigende werking van de vergunning doorbroken.

884 Het is duidelijk dat bij het formuleren van een strafbaarstelling voor de aantasting van het leefmilieu met de verschillende gradaties van milieuverstoring rekening moet worden gehouden, evenals met de mate waarin het administratief recht de omvang van de strafbaarheid kan bepalen. Daarom kan voor een ideaal milieustrafrecht niet één allesomvattende strafbepaling worden voorgesteld, maar moet met een genuanceerde drietrapsraket zoals hier werd voorgesteld, worden gewerkt. Gaande van abstracte gevaarzettingsdelicten die alleen de schending van administratieve voorschriften strafbaar stellen, wordt in de tweede fase overgegaan naar concrete gevaarzettingsdelicten die de wederrechtelijke emissies incrimineren om in een derde fase helemaal los te komen van het administratief recht en bij emissies die concreet gevaar voor de menselijke gezondheid teweeg brengen strafrechtelijk in te grijpen ook al is sprake van vergunningsconform handelen. Het spreekt overigens voor zich dat, omdat de strafwaardigheid van het eerste naar het derde type strafbaarstelling toeneemt, de verhoogde strafwaardigheid ook in een aangepaste strafmaat moet worden gereflecteerd.

HOOFDSTUK XIII
**ADMINISTRATIEVE AFHANKELIJKHEID VAN HET
 MILIEUSTRAFRECHT**

AFDELING I

MILIEUSTRAFRECHT ALS ADMINISTRATIEF STRAFRECHT

§ 1. Instrumenteel karakter van het milieustrafrecht

885 Een van de centrale thema's in de Belgische, maar ook in de Duitse en de Nederlandse milieustrafrechtsleer is de "administratieve afhankelijkheid" van het milieustrafrecht. De uitdrukking "administratieve afhankelijkheid" is een vertaling van het Duitse *Verwaltungsakzessorietät*. Met de term wordt, algemeen gesproken, uitdrukking gegeven aan de accessoire of ondersteunende rol van het strafrecht ten opzichte van het administratief milieurecht (M. FAURE en M. VISSER, *De strafrechtelijke bescherming van het leefmilieu in België, Duitsland en Nederland. Modellen van strafbaarstelling en hun bewijsrechtelijke implicaties*, Antwerpen, Intersentia, 1999, nr. 59, 58; over de administratieve afhankelijkheid van het Belgisch milieustrafrecht, zie vooral: M. FAURE, *Preadvies Milieustrafrecht*, nrs. 72-81, 67-80; A. DE NAUW, *Les métamorphoses administratives du droit pénal de l'entreprise*, Gent, Mys & Breesch, 1994, 83-89; M. FAURE en M. VISSER, *De strafrechtelijke bescherming van het leefmilieu in België, Duitsland en Nederland. Modellen van strafbaarstelling en hun bewijsrechtelijke implicaties*, Antwerpen, Intersentia, 1999, 494 p.; M. FAURE, "De gevolgen van de 'administratieve afhankelijkheid' van het milieustrafrecht: een inventarisatie van knelpunten", in M. FAURE, J.C. OUDRIJK en D. SCHAFFMEISTER (eds.), *Zorgen van heden. Opstellen over het milieustrafrecht in theorie en praktijk*, Arnhem, Gouda Quint, 1991, 91-150; E. GOETHALS, "Handhavingsproblemen in het milieurecht", in CENTRUM VOOR BEROEPSVERVOLMAKING (ed.), *Rechtspraktijk en milieubescherming*, Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen, 1991, nrs. 13-26, 85-96; E. GOETHALS, "Nietigheid, niet-toepasselijkheid en niet-tegenstelbaarheid: strafrechtelijke variaties op een administratiefrechtelijk verweer", in J. VAN DEN BERGHE (ed.), *De handhaving van het milieurecht – La répression des infractions en matière d'environnement*, Mechelen, Kluwer, 2002, 109-126 en A. LUST en S. LUST, "De administratieve verankering van het milieumisdrijf", in A. DE NAUW, P. FLAMEY en J. GHYSELS, *Milieustraf- en Milieustrafprocesrecht. Actuele vraagstukken*, Brussel, De Boeck & Larcier, 2005, 511-567).

886 Uit de structuur van de milieustrafbepalingen blijkt dat het strafrecht geen zelfstandige rol krijgt toebedeeld bij de bestrijding van milieuverontreiniging. De milieuwetgeving bestaat grotendeels uit administratiefrechtelijke voorschriften die milieuverontreiniging moeten voorkomen en bestrijden en het strafrecht vervult een ondersteunende rol ten aanzien van deze regelingen van administratiefrechtelijke aard. In het milieustrafrecht worden de straf-

rechtelijk gesanctioneerde geboden of verboden niet zelfstandig door het strafrecht zelf geformuleerd, maar krijgen deze inhoud door de administratiefrechtelijke voorschriften ter voorkoming en bestrijding van milieuverontreiniging: de strafbepalingen uit de milieuwetgeving stellen niet de milieuverontreiniging als dusdanig strafbaar, wel de niet-naleving van de administratiefrechtelijke voorschriften ter voorkoming en bestrijding van milieuverontreiniging, in het bijzonder de niet-naleving van reglementaire of individuele administratieve rechtshandelingen (G. HEINE, "Milieustrafrecht in West-Europa. Rechtspolitieke trends, voorwaarden voor strafbaarheid en praktische problemen bij vervolging", M. FAURE, J.C. OUDIJK en D. SCHAFFMEISTER (eds.), *Zorgen van heden. Opstellen over het milieustrafrecht in theorie en praktijk*, Arnhem, Gouda Quint, 1991, 461-492). Deze administratief afhankelijkke structuur van de milieustrafbepalingen is typerend voor de rechtsstelsels waarin het milieustrafrecht, zoals in België, slechts laat tot ontwikkeling is gekomen (zie hierover: G. HEINE, *Aspekte des Umweltstrafrechts im internationale Vergleich*, Goldammer's Archiv für Strafrecht, 1986, 69-71).

887 Kenmerkend voor het milieustrafrecht is dus dat het strafrecht wordt ingezet om administratiefrechtelijke reglementeringen die het voorkomen en bestrijden van milieuverontreiniging tot doel hebben, te doen naleven. Deze instrumentalisering van het strafrecht is niet alleen kenmerkend voor het milieustrafrecht. Ook tal van andere sectoren van het bijzonder strafrecht getuigen van deze instrumentaliserende tendens (K. TIEDEMANN, *Tatsbestandsfunktionen in Nebenstrafrecht. Untersuchungen zu einem rechtstaatlichen Tatbestandsbegriff, entwickelt am Problem des Wirtschaftsstrafrechts*, diss. Tübingen, J.C.B. Mohr, 1969, 44; zie ook: L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, I, nr. 35, 15).

888 Er vindt doorgaans geen rechtstreekse bescherming van ecologische rechtsgoederen plaats in die zin dat een bepaalde vorm van verontreiniging rechtstreeks zou worden strafbaar gesteld ook indien geen inbreuk op administratieve plichten zou zijn gemaakt (zie over deze administratieve afhankelijkheid: A. DE NAUW, *Les métamorphoses administratives du droit pénal de l'entreprise*, Gent, Mys & Breesch, 1994, 84-85; M. FAURE, "De gevolgen van de 'administratieve afhankelijkheid' van het milieustrafrecht: een inventarisatie van knelpunten", in *Zorgen van heden. Opstellen over het milieustrafrecht in theorie en praktijk*, Gouda Quint, 1991, 91-150 en E. GOETHALS, "Handhavingsproblemen in het milieurecht", in *Rechtspraak en milieubescherming*, Antwerpen, Kluwer, (73), 85-87). Ook in de praktijk van het milieustrafrecht kan men vaststellen dat het Openbaar Ministerie doorgaans vervolgt omdat iemand gehandeld heeft zonder vergunning of in strijd met de vergunningsvoorwaarden. Op deze structuur van het milieustrafrecht zou uiteraard wel wat kritiek kunnen worden geformuleerd. Er zijn immers systemen denkbaar waarbij de ecologische rechtsgoederen wel rechtstreeks strafrechtelijke bescherming genieten en waarbij de strafbaarheid derhalve niet wordt beperkt tot inbreuken op de vergunningsplicht. In het buitenland zijn daarvan aardige voorbeelden te vinden en ook werd in het Vlaamse Gewest recent door de

Interuniversitaire Commissie tot Herziening van het Milieurecht een aantal alternatieve strafbepalingen voorgesteld waarbij in enkele gevallen strafbaarheid bestaat ook indien geen inbreuk op administratieve rechtsplichten plaatsvindt (M. FAURE, "Strafsancties", in *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, Brugge, die Keure, 1995, 745-805).

§ 2. Invloed van de administratieve overheden op de strafbaarheid van een gedraging

A. NIET-NALEVING VAN DE UITVOERINGSBESLUITEN

889 Kenmerkend voor het milieustrafrecht is dat het in een groot aantal gevallen sanctioneert wat de administratieve overheid vooraf strafwaardig heeft geacht. Het is dus vaak niet de wet-, decreet- of ordonnantiegever zelf die het strafwaardig gedrag omschrijft, maar wel de uitvoerende macht en/of de ervan afhankende administraties (A. LUST en S. LUST, "De administratieve verankering en de werking van artikel 159 van de Grondwet", nr. 1, 513). Dat de formele wetgever in een groot aantal gevallen niet zelf de strafbare gedragingen omschrijft, blijkt bij uitstek uit de voor het milieustrafrecht typische strafbepaling naar luid waarvan de niet-naleving van *de uitvoeringsbesluiten* van de wet, het decreet of de ordonnantie strafbaar worden gesteld. Deze strafbaarstellingstechniek, ook aangeduid als de techniek van de blanco strafnorm, heeft tot gevolg dat de gebods- of verbodsbepalingen waarvan de niet-naleving door de formele wetgever strafbaar wordt gesteld, niet zijn opgenomen in de strafbepaling zelf, maar zijn terug te vinden in de uitvoeringsbesluiten van de formele wet (zie hierover: M. FAURE, *Preadvies Milieustrafrecht*, nrs. 87-88, 83-85).

890 Ter illustratie kan worden verwezen naar artikel 39 § 1 van het Decreet van het Vlaamse Gewest van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (*B.S.* 17 september 1985, zoals gewijzigd) bepaalt: "Onverminderd de toepassing van de in het Strafwetboek gestelde straffen, wordt gestraft met een gevangenisstraf van acht dagen tot één jaar en met een geldboete van 100 euro tot 100.000 euro of met één van die straffen alleen: 1° hij die zonder vergunning een vergunningsplichtige inrichting exploiteert of verandert; 2° hij die de bepalingen van dit decreet en zijn uitvoeringsbesluiten of de vergunningsvoorwaarden niet naleeft; 3° hij die het bij of krachtens dit decreet geregeld toezicht op de inrichtingen verhindert; 4° hij die geen gevolg geeft aan de opgelegde dwangmaatregelen". Door artikel 39 § 1, 2° van het decreet wordt de niet-naleving van de uitvoeringsbesluiten van het decreet strafbaar gesteld. Door artikel 20 van het decreet wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om algemene of per categorie van inrichting geldende milieuvorwaarden uit te vaardigen, waarvan ze, indien om technische redenen noodzakelijk, bij gemotiveerd besluit kan afwijken. Aan artikel 20 werd door de Vlaamse Regering uitvoering gegeven door een Besluit van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (*B.S.* 31 juni 1995, zoals gewijzigd). Dit uitvoeringsbesluit bevat talloze gedragsregels, waarvan de niet-naleving strafbaar wordt gesteld door artikel 39 § 1, 2° van het decreet. Duidelijk is dat de strafbare gedraging niet door de decreetgever, maar wel door een administratieve overheid, *in casu* de Vlaamse Regering, wordt omschreven. Dit fenomeen, waarbij de (formele) wetgever de bevoegdheid om het strafwaardig gedrag te omschrijven uit handen geeft, wordt in de Duitse milieustrafrechtsleer beschouwd als "Selbstentmachtung" of "Abdankung" van de wetgever (M. FAURE, *Preadvies Milieustrafrecht*, nr. 76, 70; zie ook: D. ROEF, *Strafbare overheden. Een rechtsvergelijkende studie naar de strafrechtelijke aansprakelijkheid van overheden voor milieuverstoring*, Antwerpen, Intersentia, 2001, 38; over de verenigbaarheid hiervan met art. 12 tweede lid en art. 14

G.W., zie: M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, Brussel, Bruylant, 1995, 108, L. DUPONT, *Beginselen van het strafrecht*, I, nr. 57, 27 en nr. 62, 31; zie in dit verband ook: Arbitragehof nr. 114/98, 18 november 1998, rolrs. 1128, 1129 en 1130, *B.S.* 30 januari 1999, overweging B.3. en Arbitragehof nr. 69/2003, 14 mei 2003, rolnr. 2484, *B.S.* 30 mei 2003 overweging B.9.2. en Advies R.v.St., afd. Wetg., *Parl. St. W. Gew. R.* 1983-84, nr. 113/1, 65-66).

B. NIET-NALEVING VAN DE MILIEUVERGUNNINGSPLICHT

891 In een beperkt aantal gevallen formuleert de formele wetgever wel zelf in algemene bewoordingen de strafbare gedraging. Of er *in concreto* van een strafbare gedraging sprake zal zijn, zal echter ook in die gevallen veelal afhangen van een individueel besluit van een administratieve overheid. Ook bij die misdrijven speelt de administratieve overheid dus een rol bij het bepalen van het strafbaar karakter van een gedraging.

892 Het misdrijf van het niet-naleven van een vergunningsplicht is hiervan een voorbeeld. Artikel 39 § 1, 1° van het Decreet van het Vlaamse Gewest van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning omschrijft het exploiteren of veranderen zonder vergunning van een vergunningsplichtige inrichting als een misdrijf. De toepassing van artikel 39 § 1, 1° vereist in de eerste plaats dat een inrichting milieuvergunningsplichtig is. Welke inrichtingen milieuvergunningsplichtig zijn, wordt door een administratieve overheid, *in casu* de Vlaamse Regering, bepaald. De Vlaamse decreetgever heeft de regering immers belast met het opstellen van een lijst van de inrichtingen die hinderlijk worden geacht voor de mens en het milieu. Deze inrichtingen moesten worden ingedeeld in drie klassen, afhankelijk van de aard en de belangrijkheid van de daaraan verbonden milieueffecten. Met een Besluit van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams Reglement betreffende de Milieuvergunning, het zogenaamde VLAREM I (*B.S.* 26 juni 1991, zoals gewijzigd), gaf de Vlaamse Regering uitvoering aan deze verplichting. Bijlage 1 bij dit besluit bevat de lijst van de als hinderlijk beschouwde inrichtingen. De inrichtingen die tot klasse 1 of tot klasse 2 behoren zijn milieuvergunningsplichtig terwijl de inrichtingen die tot klasse 3 behoren enkel meldingsplichtig zijn. Om te weten of een inrichting milieuvergunningsplichtig is, moet de lijst van de als hinderlijk ingedeelde inrichtingen worden geraadpleegd. Is de inrichting niet ingedeeld als een inrichting van de eerste of de tweede klasse, dan geldt geen milieuvergunningsplicht en is de exploitatie zonder milieuvergunning niet strafbaar. Is de inrichting wel ingedeeld als een hinderlijke inrichting van de eerste of de tweede klasse, dan is een milieuvergunning vereist opdat de exploitatie van deze inrichting niet strafbaar zou zijn op grond van artikel 39 § 1, 1° van het decreet. Of de exploitatie van een inrichting zonder milieuvergunning strafbaar is, hangt dus in eerste instantie af van het feit of de inrichting door een administratieve overheid, *in casu* de Vlaamse Regering, wordt ingedeeld als een inrichting van de eerste of de tweede klasse.

893 Indien nu een inrichting milieuvergunningsplichtig is, moet voor de aanvang van de exploitatie van de inrichting een milieuvergunning worden aangevraagd, wil men strafbaarheid op grond van artikel 39 § 1, 1° van het decreet vermijden. Het zijn opnieuw administratieve overheden, *in casu* het College van Burgemeester en Schepenen en de Bestendige Deputatie van de provincieraad, die door de decreetgever worden belast met de beslissing over de milieuvergunningsaanvragen. De beslissing van de administratieve overheid is bepalend voor het al dan niet strafbaar karakter van de exploitatie van een milieuvergunningsplichtige inrichting: wordt de milieuvergunning geweigerd, dan kan niet worden geëxploiteerd zonder dat het misdrijf van niet-naleving van de milieuvergunningsplicht wordt gepleegd.

AFDELING II

RECHTMATIGHEIDSCONTROLE OP GROND VAN ARTIKEL 159 G.W.

894 In het milieustrafrecht worden, zoals hierboven aangegeven, tal van strafbare gedragingen omschreven door hetzij reglementaire, hetzij individuele beslissingen van administratieve overheden. Daarbij kan worden gedacht aan de algemene en sectorale milieuvoorwaarden die door de Vlaamse Regering in het Besluit van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne, het zogenaamde VLAREM II, worden omschreven en de milieuvergunningvoorwaarden die door de vergunningverlenende overheid in een individuele milieuvergunning worden opgenomen. Zowel de niet-naleving van de algemene en de sectorale milieuvoorwaarden als de niet-naleving van de milieuvergunningvoorwaarden wordt strafbaar gesteld door artikel 39 § 1 van het Decreet van het Vlaamse Gewest van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning. De vraag rijst in welke mate de strafrechter deze reglementaire en individuele besluiten op hun rechtmatigheid kan toetsen en welke gevolgen de eventuele onrechtmatigheid heeft voor de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de beklaagde die wordt vervolgd wegens de niet-naleving van de gedragsvoorschriften zoals in deze reglementaire en individuele besluiten omschreven.

895 Artikel 159 G.W. biedt een antwoord op deze vragen. Voor een grondige analyse van dit grondwetsartikel verwijzen wij naar de uitstekende literatuur ter zake (zie bv.: A. ALEN, *Rechter en bestuur in het Belgisch publiekrecht. De grondslagen van de rechterlijke wettigheidscontrole*, Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen, 1984, 928 p.; M.-A. FLAMME, *Droit Administratif*, I, Brussel, Bruylant, 1989, nrs. 233-252, 551-603; A. MAST, J. DUJARDIN, M. VAN DAMME en J. VANDE LANOTTE, *Overzicht van het Belgisch Administratief Recht*, Mechelen, Kluwer, 2002, nrs. 887-896, 807-823; S. LUST, *Rechtsherstel door de Raad van State*, Brugge, die Keure, 2000, nrs. 55-65, 113-128; A. ALEN, "De raadsels van artikel 107 van de Belgische Grondwet", *R.W.* 1983-84, 1729-1756 en J. THEUNIS, "Artikel 159 G.W.", in *Publiek Procesrecht – Artikelsgewijze commentaar met overzicht van rechtspraak en rechtsleer*, Antwerpen, Kluwer (losbladig)).

896 Omdat artikel 159 G.W. veelvuldig wordt toegepast in milieustrafzaken, wordt hier, na een inleidende verkenning van de toepassingsvoorwaarden van deze bepaling, halt gehouden bij een aantal vragen die de toepassing van deze bepaling doet rijzen in het milieustrafrecht (voor toepassingen in het milieustrafrecht, zie bv.: Gent 13 september 1993, *T.M.R.* 1994, 124; Gent 16 december 1994, *T.M.R.* 1996, 190, noot L. LAVRYSEN; Gent 19 september 1995, *T.M.R.* 1996, 283, noot A. VAN MENSEL; Gent 24 december 1998, *T.M.R.* 1999, 488; Gent 21 april 2000, *T.M.R.* 2001, 20; Corr. Gent 5 december 1991, *T.M.R.* 1992, 100; Corr. Gent 4 juni 1992, *T.M.R.* 1993, 49, noot D. RYCKBOST; Corr. Gent 26 oktober 1993, *T.M.R.* 1994, 197; Corr. Antwer-

pen 31 mei 1995, *T.M.R.* 1996, 44; zie hierover in de rechtsleer: D. ROEF, *Strafbare overheden. Een rechtsvergelijkende studie naar de strafrechtelijke aansprakelijkheid van overheden voor milieuverstoring*, 457-469; E. GOETHALS, “Nietigheid, niet-toepasselijkheid en niet-tegenstelbaarheid: strafrechtelijke variaties op een administratiefrechtelijk verweer”, 107-126 en M. FAURE en D. ROEF, “De strafrechtelijke consequenties van gedogen”, in D. LINDEMANS (ed.), *Gedogen en bemiddelen in het bestuursrecht*, Brugge, die Keure, 2003, nrs. 3-9, 95-104).

§ 1. Artikel 159 van de Grondwet in vogelvlucht

897 Artikel 159 G.W. bepaalt dat de hoven en de rechtbanken de algemene, provinciale en plaatselijke besluiten en verordeningen alleen toepassen in zoverre zij met de wetten overeenstemmen. Op grond van deze bepaling hebben de hoven en de rechtbanken de macht en de plicht om administratieve overheidshandelingen buiten toepassing te laten indien ze onrechtmatig zijn (S. LUST, *Rechtsherstel door de Raad van State*, nr. 61, 124). Vroeger werd artikel 159 G.W. restrictief geïnterpreteerd en werd aangenomen dat deze bepaling enkel een exceptie creëerde en een administratieve overheidshandeling niet rechtstreeks, maar slechts bij wijze van verweer zou kunnen worden aangevochten. Overeenkomstig de huidige heersende opvatting biedt artikel 159 G.W. ook ruimte voor een rechtstreekse aanvechting van administratieve overheidshandelingen (S. LUST, *Rechtsherstel door de Raad van State*, nr. 56, 115-116 en nr. 58, 119-123 en A. MAST, J. DUJARDIN, M. VAN DAMME en J. VANDE LANOTTE, *Overzicht van het Belgisch Administratief Recht*, nrs. 891-896, 816-823).

A. AMBTSHALVE TOETSING

898 Aangenomen wordt dat artikel 159 G.W. voor de rechter een verplichting inhoudt, d.w.z. dat de rechter de toepassing van een onrechtmatige administratieve overheidshandeling moet weigeren. Artikel 159 G.W. heeft voor de rechter een imperatieve draagwijdte, zelfs in die mate dat de rechter verplicht is om ambtshalve de onrechtmatigheid na te gaan, ook indien de partijen geen exceptie van onrechtmatigheid opwerpen (A. MAST, J. DUJARDIN, M. VAN DAMME en J. VANDE LANOTTE, *Overzicht van het Belgisch Administratief Recht*, nr. 890, 811; zie in dit verband: Gent 16 december 1994, *T.M.R.* 1996, 190, noot L. LAVRYSEN; Gent 19 september 1995 *T.M.R.* 1996, 283, noot A. VAN MENSEL; Corr. Gent 4 juni 1992, *T.M.R.* 1993, 49, noot D. RYCKBOST en Corr. Gent 13 september 1993, *T.M.R.* 1994, 124).

899 Aangenomen wordt dat de ambtshalve toetsingsplicht van de gewone rechter blijft bestaan, ook indien de mogelijkheid van een administratieve rechtsgang bestond maar deze niet werd gevolgd (zie bv.: Gent 16 december 1994, *T.M.R.* 1996, 191; voor een rechtsvergelijkend overzicht, zie: M. FAURE en J.C. OUDIJK, “Die strafgerichtliche Überprüfung von Verwaltungsakten im Umweltrecht”, *Juristen Zeitung* 1994, 86-91). Indien bijgevolg een mogelijk-

heid van een beroep op de Raad van State voor de rechtsonderhorige aanwezig was en deze daarvan geen gebruik heeft gemaakt, blijft de toetsingsplicht toch bestaan (zie hierover ook: D. ROEF, *Strafbare overheden. Een rechtsvergelijkende studie naar de strafrechtelijke aansprakelijkheid van overheden voor milieuverstoring*, 461-463; M. FAURE, “De gevolgen van de ‘administratieve afhankelijkheid’ van het milieustrafrecht”, 118-119; M. FAURE, “Recente ontwikkelingen in het materiële milieustrafrecht”, 217-218 en J. VANHEULE, “De strafbaarstellingen in het Milieuvergunningsdecreet. Het exploiteren van een vergunningsplichtige inrichting zonder vergunning”, *M.E.R.* 1998, nrs. 27-30, 281-282). Anders is het indien, nadat de termijn van 60 dagen om een beroep tot nietigverklaring in te stellen, is verstreken, de onrechtmatigheidsexceptie wordt opgeworpen voor de afdeling administratie van de Raad van State. Volgens de Raad van State kunnen in voorkomend geval enkel nog reglementaire besluiten, en dus geen individuele beslissingen zoals vergunningen, op grond van artikel 159 G.W. niet toepasselijk worden verklaard (A. MAST, J. DUJARDIN, M. VAN DAMME en J. VANDE LANOTTE, *Overzicht van Belgisch Administratief Recht*, 2002, nr. 890, 812-814).

900 Het staat de rechtbank vrij naar aanleiding van de opgeworpen onrechtmatigheid van een vergunning het verhoor te bevelen van een ambtenaar van de vergunningverlenende overheid teneinde diens mening te vernemen aangaande de verenigbaarheid van de vergunning met hogere normen (voor een toepassing, zie: *Corr. Gent* 25 januari 1995, *omuitg.*). Het spreekt echter voor zich dat de rechtbank deze mening (die onvermijdelijk gekleurd zal zijn) niet blind mag volgen doch dat zij zelf een onafhankelijk voordeel over de rechtmatigheid van de vergunning moet vormen.

B. INDIVIDUELE EN REGLEMENTAIRE BESTUURSHANDELINGEN

901 Op grond van artikel 159 G.W. kan de rechtmatigheid worden getoetst van “besluiten en verordeningen”. Met de uitdrukking “besluiten en verordeningen” wordt verwezen naar zowel individuele als reglementaire administratieve overheidshandelingen (*Gent* 2 februari 1995, *T.M.R.* 1996, 91; zie hierover: A. ALEN, *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, Deurne, Kluwer Rechtswetenschappen België, 1995, nr. 709, 698; P. VAN ORSHOVEN, *Inleiding tot de bronnen en beginselen van het recht*, nr. 205, 147 en ook A. MAST, J. DUJARDIN, M. VAN DAMME en J. VANDE LANOTTE, *Overzicht van het Belgisch Administratief recht*, nr. 890, 811-814). Dit betekent dus bv. dat de individuele beslissing van een administratieve overheid waarbij een milieuvergunning wordt verleend of geweigerd, door de strafrechter op haar rechtmatigheid kan worden getoetst. Ook de in de individuele milieuvergunning opgenomen milieuvergunningvoorwaarden kunnen door de rechter op grond van artikel 159 G.W. op hun rechtmatigheid worden getoetst (*Antwerpen* 15 november 1996, *T.M.R.* 1997, 290).

C. INTERNE EN EXTERNE WETTIGHEID

902 Overeenkomstig de huidige opvatting betreft de rechtmatigheidscontrole op grond van artikel 159 G.W. zowel de externe als de interne wettigheid van de administratieve overheidshandeling. De externe wettigheidscontrole betreft een onderzoek naar de naleving van de substantiële of op straffe van nietigheid voorgeschreven pleegvormen alsook naar de bevoegdheid van de administratieve overheid. De interne of inhoudelijke wettigheidscontrole betreft elke andere strijdigheid met de wet, het verdrag of andere hogere rechtsnormen (E. GOETHALS, "Handhavingsproblemen in het milieurecht", nr. 20, 92-93; vgl.: M.-A. FLAMME, *Droit Administratif*, I, nr. 243, 580 en S. LUST, *Rechtsherstel door de Raad van State*, nr. 57, 118-119 en nr. 60, 123-124).

D. RECHTMATIGHEIDSCONTROLE

903 De rechtmatigheidscontrole op grond van artikel 159 G.W. houdt in de eerste plaats in dat de administratieve overheidshandeling kan en moet worden getoetst op haar overeenstemming met de wet in de materiële betekenis van het woord, d.i. een door een bevoegde overheid uitgevaardigd algemeen verbindend gedragsvoorschrift. De term "wetten" in artikel 159 G.W. wordt echter niet alleen geacht te verwijzen naar de wet in de materiële zin, maar ook naar het gewoonterecht en naar de algemene rechtsbeginselen (P. VAN ORSHOVEN, *Inleiding tot de bronnen en beginselen van het recht*, Leuven, Acco, 2000, nr. 205, 148).

904 Overeenkomstig artikel 159 G.W. kan en moet de rechter de administratieve overheidshandelingen dus toetsen aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur (A. DE NAUW, *Les métamorphoses administratives du droit pénal de l'entreprise*, 86 en E. GOETHALS, "Handhavingsproblemen in het milieurecht", nr. 20, 92-93; voor toepassingen in de milieurechtspraak, zie: Gent 26 april 1993, *T.M.R.* 1994, 423; Gent 3 mei 1996, *T.M.R.* 1997, 55; Antwerpen 15 november 1996, *T.M.R.* 1997, 290 en Gent 24 december 1998, *T.M.R.* 1999, 488). Tot de algemene beginselen van behoorlijk bestuur worden gerekend: het recht van verdediging, het beginsel van onpartijdigheid, het beginsel van fair play, het zorgvuldigheidsbeginsel, het beginsel van de rechtszekerheid, het vertrouwensbeginsel, het gelijkheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel, het evenredigheidsbeginsel en de zuinigheidsplicht (A. ALEN, *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, nr. 706, 693-695; zie ook: A. MAST, J. DUJARDIN, M. VAN DAMME en J. VANDE LANOTTE, *Overzicht van het Belgisch Administratief Recht*, nrs. 46-47, 52-58).

905 In de praktijk kan een toetsing van milieuvergunningvoorwaarden aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur van groot belang zijn.

Een aardig voorbeeld biedt een arrest van het Hof van Beroep te Antwerpen. Een bedrijf beschikte sedert 1976 over een lozingsvergunning waarvan de voorwaarden steeds werden nageleefd. De soepele lozingsvoorwaarden uit de lozingsvergunning van 29 december 1976 werden bij lozingsvergunning van 9 april 1987 vervangen door veel strengere lozingsvoorwaarden. Nadien zag het

bestuur klaarblijkelijk in dat de lozingsvoorwaarden onredelijk waren. Door de lozingsvergunning van 29 januari 1988 werden de lozingsvoorwaarden immers terug versoepeld. Het Openbaar Ministerie vervolgde voor een inbreuk op de (strengere) vergunning van 9 april 1987. Ter zake besliste het Hof van Beroep te Antwerpen dat de strafrechter overeenkomstig artikel 159 G.W. moet nagaan of het bestuur bij het opleggen van de vergunningsvoorwaarden de wettelijke voorwaarden en de beginselen van behoorlijk bestuur heeft nageleefd. Het hof besliste dat de bezwarende lozingsvoorwaarde voorgeschreven in de vergunning van 1987, waarbij de eerder bestaande vergunning drastisch werd verstrengd, wegens onredelijkheid als onwettig moest worden beschouwd. De beklagde werd dan ook vrijgesproken van de tenlastegelegde schending van de onwettige vergunningsvoorwaarde (Antwerpen 15 november 1996, *T.M.R.* 1997, 290). In een arrest van het Hof van Beroep te Gent werd nagegaan of de in een lozingsvergunning opgenomen voorwaarden manifest onredelijk waren, teneinde na te gaan of het "evenwichtsbeginsel" (*sic*) werd geschonden. In de eerste plaats werd het verweer van de beklagden dat de normen volledig onverwacht waren, door het hof niet aanvaard op grond van de vaststelling dat de normen werden opgelegd negen à tien jaren vooraleer de controles werden verricht die tot de tenlastelegging aanleiding gaven. De beklagden kregen in de lozingsvergunning zelf een overgangperiode van meer dan twee jaar om zich in orde te stellen, maar nog vele jaren verliepen vooraleer tot effectieve controles werd overgegaan, waardoor hen in feite acht jaar de tijd werd gegund om de voorwaarden na te leven. Het hof oordeelde verder dat de (lozings)normen niet exorbitant waren. Zij werden immers door de beklagden aanvaard en jarenlang werden niet de minste bezwaren ertegen gemaakt. Het hof besloot dan ook dat de voorwaarden van de lozingsvergunning niet onredelijk waren en aldus geen schending inhielden van het "evenwichtsbeginsel" (Gent 26 april 1993, *T.M.R.* 1994, 423).

§ 2. Relevantie van de rechtmatigheidscontrole op grond van artikel 159 van de Grondwet

906 In een groot aantal milieustrafzaken wordt de beklagde de niet-naleving van de milieuvergunningsplicht of van een milieuvergunningsvoorwaarde tenlastegelegd. In dat geval roept de beklagde als verweer doorgaans de onrechtmatigheid in van de beslissing van de vergunningverlenende overheid houdende weigering van zijn aanvraag of van de door de vergunningverlenende overheid opgelegde milieuvergunningsvoorwaarde. De opgeworpen onrechtmatigheid is echter niet steeds even relevant voor het bestaan van het misdrijf.

907 In het verleden sprak het Hof van Cassatie zich in stedenbouwstrafzaken reeds herhaaldelijk negatief uit over de relevantie van de rechtmatigheidscontrole van de beslissing tot weigering van een zogenaamde regularisatievergunning in geval van een strafrechtelijke vervolging wegens het onwettig instandhouden van de zonder voorafgaande en schriftelijke vergunning uitgevoerde werken (Cass. 7 november 1995, *Arr. Cass.* 1995, 977; Cass. 27 maart 2001, *A.J.T.* 2001-02, 238, noot P. LEFRANC). Ook ten aanzien van het misdrijf van de niet-naleving van de milieuvergunningsplicht, zoals omschreven in artikel 39 § 1, 1° van het Decreet van het Vlaamse Gewest van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, oordeelt het Hof van Cassatie dat een onderzoek naar de rechtmatigheid van de weigeringsbeslissing voor het bestaan van het misdrijf niet relevant is (Cass. 12 mei 1998, *Arr. Cass.* 1998, 538).

908 In een arrest van 11 december 2001 formuleert het Hof van Cassatie een soort algemene stelregel om de relevantie van de rechtmatigheidscontrole ten aanzien van een strafrechtelijke vervolging te beoordelen. In het arrest overweegt het Hof namelijk dat “de relevantie van de, krachtens artikel 159 Grondwet, opgeworpen wettigheidsexceptie afhangt van de vraag of de tegen de beklaagde gerichte strafvordering op een administratieve beslissing berust waarvan de wettigheid moet worden nagegaan”. Bij het misdrijf van het onwettig instandhouden van de zonder voorafgaande en schriftelijke vergunning uitgevoerde werken stoelt de strafvordering niet op de weigering van de overheid om een vergunning af te leveren. In voorkomend geval is de onrechtmatigheid van de regeringsbeslissing dan ook niet relevant (Cass. 11 december 2001, *T.M.R.* 2002, 344; zie hierover ook: P. VANSANT, “Over de irrelevantie van administratieve procedures bij de beslissing over straf en herstel”, (noot onder Cass. 11 december 2001), *T.M.R.* 2001, 247-250; E. GOETHALS, “Nietigheid, niet-toepasselijkheid en niet-tegenstelbaarheid: strafrechtelijke variaties op een administratiefrechtelijk verweer”, 111-114, nrs. 56-60, 115-124 en M. FAURE en D. ROEF, “De strafrechtelijke consequenties van gedogen”, nr. 9, 104-105).

909 E. GOETHALS, raadsheer in het Hof van Cassatie, illustreert het onderscheid tussen de misdrijven waarbij de strafvordering berust op een administratieve beslissing en de misdrijven waarbij de strafvordering niet op een administratieve beslissing berust aan de hand van twee veelvuldig tenlastegelegde misdrijven uit het Decreet van het Vlaamse Gewest van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning: het misdrijf van de verandering of de exploitatie van een milieuvergunningsplichtige inrichting zonder vergunning (art. 39 § 1, 1^o) en het misdrijf van de niet-naleving van in de milieuvergunning opgelegde vergunningsvoorwaarden (art. 39 § 1, 2^o). Beide misdrijven worden door artikel 39 § 1 van het decreet strafbaar gesteld met een gevangenisstraf van acht dagen tot één jaar en met een geldboete van 100 tot 100.000 euro of met één van deze straffen alleen. Op basis van een analyse van de constitutieve bestanddelen van deze twee misdrijven oordeelt E. GOETHALS dat bij het misdrijf van de niet-naleving van de milieuvergunningsplicht de strafvordering niet op een administratieve beslissing berust en elk verweer dat de onwettigheid opwerpt van een overheidsbeslissing bij het bekomen van de vereiste vergunning, niet zal slagen. De reden is eenvoudig dat de administratieve vergunning ontbreekt, zodat er ook geen onwettige overheidsbeslissing voorhanden is, tenzij wellicht een onwettige weigering (zie verder, nrs. 911-913). Bij het misdrijf van de niet-naleving van de vergunningsvoorwaarden stoelt de strafvordering wel op een overheidsbeslissing, nl. diegene die de milieuvergunningsvoorwaarde oplegt. Het buiten toepassing laten van deze vergunningsvoorwaarde op grond van artikel 159 G.W. ontnemt de grond van strafbaarheid, in de mate dat deze op de vergunning stoelt (E. GOETHALS, “Nietigheid, niet-toepasselijkheid en niet-tegenstelbaarheid: strafrechtelijke variaties op een administratiefrechtelijk verweer”, 109-114).

910 Ook A. LUST en S. LUST maken ter verduidelijking van de relevantie van de rechtmatigheidscontrole op grond van artikel 159 G.W. een onderscheid tussen het misdrijf van de niet-naleving van de milieuvergunningsplicht (A) en het misdrijf van de niet-naleving van in de milieuvergunning opgelegde vergunningsvoorwaarden (B). Daarbij introduceren zij het onderscheid tussen administratief verankerde milieumisdrijven en (eigenlijke) administratief afhankelijke milieumisdrijven (A. LUST en S. LUST, “De administratieve verankering van het milieumisdrijf”, in A. DE NAUW, P. FLAMEY en J. GHYSELS (eds.) *Milieustraf- en Milieustrafprocesrecht. Actuele vraagstukken*, Brussel, De Boeck & Larcier, 2005, nrs. 3-7, 515-517). Het onderscheid valt samen met het door het Hof van Cassatie gemaakte onderscheid tussen de misdrijven waarbij de strafvordering niet berust op een administratieve beslissing en de misdrijven waarbij de strafvordering wel berust op een administratieve beslissing.

A. EXPLOITATIE OF VERANDERING VAN EEN MILIEUVERGUNNINGSPLICHTIGE INRICHTING ZONDER MILIEUVERGUNNING

1. *Constitutieve bestanddelen*

911 Bij het misdrijf van de niet-naleving van de milieuvergunningsplicht stoelt de strafbaarheid volgens E. GOETHALS op een wettelijk verbod (tot exploitatie). Het ontbreken van de milieuvergunning vormt een negatief constitutief bestanddeel van het misdrijf (E. GOETHALS, “Nietigheid, niet-toepasbaarheid en niet-tegenstelbaarheid: strafrechtelijke variaties op een administratiefrechtelijk verweer”, 111). Benadrukt moet worden dat het voorhanden zijn van een milieuvergunning dus niet als een rechtvaardigingsgrond wordt gekwalificeerd. Dit is vooral van belang voor de bewijslast. Omdat het ontbreken van de milieuvergunning een constitutief bestanddeel is, moet dit steeds door het Openbaar Ministerie worden bewezen en niet enkel in het geval dat de beklaagde het bestaan van de milieuvergunning aanvoert en dit niet van enige geloofwaardigheid is ontbloot (A. DE NAUW, *Les métamorphoses administratives du droit pénal de l'entreprise*, 85; zie hierover meer algemeen: M. VISSER, “Aanvullende criteria: Bestanddeel of Strafvuittluitingsgrond?”, *Milieu en Recht* 2001, 38-43).

2. *Relevantie van de rechtmatigheidscontrole*

a. De onrechtmatigheid van een administratieve beslissing waarbij de milieuvergunning wordt geweigerd

912 In verschillende milieustrafzaken waarin het exploiteren of veranderen zonder milieuvergunning ten laste werd gelegd, werd de strafrechter door de beklaagde uitgenodigd om de beslissing waarbij de vergunningverlenende overheid weigerde een milieuvergunning te verlenen, op haar rechtmatigheid te toetsen. In voorkomend geval is deze rechtmatigheidscontrole echter niet relevant. De eventuele onrechtmatigheid van de weigeringsbeslissing brengt

immers niet met zich mee dat de exploitatie of de verandering als vergund mag worden beschouwd (Cass. 12 mei 1998, *R.W.* 1998-99, 674 en Cass. 2 juni 1998, *Arr. Cass.* 1998, 631; Gent 2 februari 1995, *T.M.R.* 1996, 90; Corr. Gent 13 september 1993, *T.M.R.* 1994, 124; vgl.: Antwerpen 10 januari 1995, *T.M.R.* 1996, 89 en Gent 4 juni 1992, *T.M.R.* 1993, 49, noot D. RYCKBOST; E. GOETHALS, “Nietigheid, niet-toepasselijkheid en niet-tegenstelbaarheid: strafrechtelijke variaties op een administratiefrechtelijk verweer”, 112 en A. LUST en S. LUST, “De administratieve verankering van het milieumisdrijf”, nr. 515-516). Zoals aangegeven komt het Hof van Cassatie tot hetzelfde besluit bij het misdrijf van de onwettige instandhouding van zonder voorafgaande en schriftelijke vergunning uitgevoerde werken (Cass. 7 november 1995, *Arr. Cass.* 1995, 977; Cass. 4 juni 1996, *Arr. Cass.* 1996, 535, Cass. 27 maart 2001, *A.J.T.* 2001-02, 388, noot P. LEFRANC; zie ook: Gent 19 april 2001, *T.M.R.* 2002, 433, noot P. VANSANT; M. BOES, “Kroniek ruimtelijke ordening en stedenbouw (1993-1998)”, *R.W.* 1998-99, nr. 58, 811; P. VANSANT, “Over de irrelevantie van administratieve procedures bij de beslissing over straf en herstel”, (noot onder Cass. 11 december 2001), *T.M.R.* 2001, 248).

913 In de rechtsleer wordt desbetreffend een kanttekening geformuleerd. Niet wordt betwist dat een vernietiging van een beslissing tot weigering van een milieuvergunning, niet met zich meebrengt dat de exploitatie als vergund mag worden beschouwd. Wel wordt betoogd dat de administratie eventueel een vergunning zou kunnen verlenen met retroactieve werking, zodat de mogelijkheid bestaat dat de beklaagde helemaal niet onrechtmatig handelde (D. ROEF, *Strafbare overheden. Een rechtsvergelijkende studie naar de strafrechtelijke aansprakelijkheid van overheden voor milieuverstoring*, 466-467; zie ook: Antwerpen 10 januari 1995, *T.M.R.* 1996, 89). De retroactieve vergunningverlening zou tot gevolg hebben dat de persoon die wordt vervolgd wegens de niet-naleving van de milieuvergunningsplicht, moet worden geacht voorafgaand aan de exploitatie over de vereiste milieuvergunning te beschikken. Met andere woorden, in geval van een retroactieve vergunningverlening ontbreekt het negatief constitutief bestanddeel van het misdrijf van de niet-naleving van de milieuvergunningsplicht, d.i. de afwezigheid van een milieuvergunning, zodat geen misdrijf werd gepleegd. Omdat de onrechtmatigheid van een weigeringsbeslissing dus wel degelijk relevant kan zijn, nl. doordat dit het perspectief op een retroactieve vergunning opent, wordt vervolgens de vraag gesteld of het niet wenselijk is dat de strafrechter de nieuwe beslissing over de vergunningsaanvraag afwacht (zie verder, nr. 923). Ter zake moet worden opgemerkt dat de Raad van State heeft beslist dat het Decreet van het Vlaamse Gewest van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen, een retroactieve vergunningverlening niet toelaat (*R.v.St.* 1 april 1999, *R.W.* 2000-01, 92, zie in dit verband ook: Cass. 2 juni 1998, *Arr. Cass.* 1998, 631).

- b. De onwettigheid van een administratieve beslissing waarbij de milieuvergunning wordt verleend

914 Terecht wordt door A. LUST en S. LUST vermeld dat het ook mogelijk is dat de beklagde die het misdrijf van de niet-naleving van de vergunningsplicht ten laste wordt gelegd, een milieuvergunning kan voorleggen, maar het Openbaar Ministerie of de burgerlijke partij de wettigheid van deze milieuvergunning betwist. In voorkomend is de rechtmatigheidscontrole van de bevrijdende milieuvergunning wel relevant (A. LUST en S. LUST, “De administratieve verankering van het milieumisdrijf”, nr. 5, 516; zie ook: M. FAURE en M. VISSER, *De strafrechtelijke bescherming van het leefmilieu in België, Duitsland en Nederland. Modellen van strafbaarstelling en hun bewijsrechtelijke implicaties*, nr. 107, 97; D. ROEF, *Strafbare overheden. Een rechtsvergelijkende studie naar de strafrechtelijke aansprakelijkheid van overheden voor milieuverstoren*, 464; M. FAURE en D. ROEF, “De strafrechtelijke consequenties van gedogen”, nr. 3, 96). Bij de vaststelling van de eventuele onwettigheid door de strafrechter moet deze milieuvergunning voor onbestaande worden gehouden in het concrete geval en is het negatieve constitutieve bestanddeel – het ontbreken van een milieuvergunning – bewezen. Dit betekent echter niet noodzakelijk dat de beklagde strafrechtelijk zal worden veroordeeld. Een verweer op grond van onoverkomelijke rechtsdwaling is mogelijk.

915 In hun analyse van de strafrechtelijke consequenties van het gedogen, argumenteren M. FAURE en D. ROEF dat de rechtmatigheidstoetsing ook een belangrijke rol kan spelen in verband met de problematiek van het gedogen door de overheid. Volgens de auteurs is dan sprake van een situatie die vergelijkbaar is met de rechtmatigheidstoetsing van een bevrijdende milieuvergunning. Denkbaar is dat de persoon die wordt vervolgd wegens de niet-naleving van de milieuvergunningsplicht, niet over een milieuvergunning beschikt, maar wel over een gedoogverklaring. Wordt die gedoogverklaring als een administratieve overheidshandeling gekwalificeerd die voor rechtmatigheidstoetsing door de strafrechter vatbaar is, dan zou de dogmatisch juiste beoordeling van het gedogen erin bestaan te onderzoeken of die administratieve rechtshandeling als rechtmatig moet worden gekwalificeerd, aldus M. FAURE en D. ROEF. Wordt door de strafrechter besloten tot de rechtmatigheid van deze administratieve rechtshandeling, dan zal dit tot gevolg hebben dat het tenlastegelegde en bewezen verklaarde handelen van de beklagde niet als een strafbaar feit kan worden gekwalificeerd. Is de strafrechter na toetsing echter van mening dat de gedoogverklaring van de administratie onrechtmatig is, dan zal het bewezen verklaarde handelen van de beklagde wel als een strafbaar feit kunnen worden gekwalificeerd. Of de beklagde dan uiteindelijk zal worden veroordeeld, zal afhangen van de vraag of hij nog met succes een schulditsluitings- of rechtvaardigingsgrond kan inroepen (M. FAURE en D. ROEF, “De strafrechtelijke consequenties van gedogen”, nr. 3, 97-98 en nr. 9, 103).

B. DE NIET-NALEVING VAN IN DE MILIEUVERGUNNING OPGELEGDE VERGUNNINGSVORWAARDEN

916 Bij het misdrijf van de niet-naleving van milieuvergunningvoorwaarden vormt de milieuvergunning(svoorwaarde) volgens E. GOETHALS een positief (constitutief) bestanddeel dat door de overheid en niet door de wet wordt bepaald (E. GOETHALS, "Nietigheid, niet-toepasselijkheid en niet-tegenstelbaarheid: strafrechtelijke variaties op een administratiefrechtelijk verweer", 112-113). De strafbaarheid berust met andere woorden op het bestaan van een administratieve beslissing. De onrechtmatigheid van de milieuvergunning(svoorwaarde) heeft tot gevolg dat dit constitutief bestanddeel niet bewezen is en aan de strafvordering elke grond is ontnomen. De rechtmatigheidscontrole op grond van artikel 159 G.W. is bij het misdrijf van de niet-naleving van milieuvergunningvoorwaarden dus wel degelijk relevant (P. VANSANT, "Over de irrelevantie van administratieve procedures bij de beslissing over straf en herstel", (noot onder Cass. 11 december 2001), *T.M.R.* 2001, 248; A. LUST en S. LUST, "De administratieve verankering van het milieumisdrijf", nr. 6, 516-517; voor toepassingen in het milieustrafrecht, zie: Gent 5 december 1991, *T.M.R.* 1992, 100; Gent 26 april 1993, *T.M.R.* 1994, 423; Gent 7 oktober 1994, *onuitg.*; Gent 3 mei 1996, *T.M.R.* 1997, 55; Gent 31 mei 1996, *onuitg.*; Antwerpen 15 november 1996, *T.M.R.* 1997, 290; Gent 24 december 1998, *T.M.R.* 1999, 488; Gent 15 december 2000, *T.M.R.* 2001, 471; Corr. Gent 26 oktober 1993, *T.M.R.* 1994, 194; Corr. Gent 14 februari 1995, *onuitg.* en Corr. Gent 17 september 1996, *onuitg.*).

917 Het belang van het onderscheid dat, met het oog op de beoordeling van de relevantie van de rechtmatigheidscontrole, wordt gemaakt tussen het misdrijf van de niet-naleving van de milieuvergunningsplicht (art. 39 § 1, 1^o) en het misdrijf van de niet-naleving van milieuvergunningvoorwaarden (art. 39 § 1, 2^o), blijkt ten overvloede uit een arrest van het Hof van Cassatie van 9 november 1999 (Cass. 9 november 1999, *Arr. Cass.* 1999, 1403; zie ook: Gent 3 mei 1996, *T.M.R.* 1997, 55). De beklaagde beschikte over een milieuvergunning voor 1.358 mestvarkens, maar hield meer mestvarkens dan het toegelaten aantal. De door de beklaagde aangevraagde milieuvergunning voor meer dan 1.358 mestvarkens werd door de Bestendige Deputatie geweigerd. In eerste aanleg werd de beklaagde vervolgd wegens het misdrijf van de niet-naleving van de milieuvergunningsplicht (art. 39 § 1, 1^o): hij beschikte niet over een milieuvergunning voor een aantal mestvarkens hoger dan 1.358. In een arrest van 19 december 1997 van het Hof van Beroep te Gent werd de tenlastelegging geherkwalificeerd in het misdrijf van de niet-naleving van milieuvergunningvoorwaarden (art. 39 § 1, 2^o): de in de milieuvergunning opgenomen vergunningsvoorwaarde met betrekking tot het toegelaten aantal mestvarkens werd niet nageleefd. De appèlrechters overwogen verder: "de stand van de administratieve procedure met betrekking tot de weigering van Bestendige Deputatie (...) een vergunning te verlenen voor meer dan 1.358 mestvarkens is voor de beoordeling van de schuldvraag niet relevant, vermits wat ook de beslissing zal zijn deze niet meebrengt dat (eiser) op het

tijdstip waarop de telastlegging betrekking heeft over een vergunning beschikte voor een aantal mestvarkens hoger dan 1.358. Om dezelfde reden is een wettigheidscontrole van deze weigeringsbeslissing niet relevant". Het Hof van Cassatie heeft het arrest van het Hof van Beroep te Gent verbroken. Het Hof van Cassatie overweegt in het arrest van 9 november 1999 dat voor het misdrijf bepaald in artikel 39 § 1, 2° van het Milieuvergunningsdecreet, anders dan voor het misdrijf bepaald in § 1, 1° van dit artikel, niet het ontbreken van een nog te verkrijgen vergunning maar het niet-naleven door de beklagde van de voor hem bindende exploitatievoorwaarde, zoals opgelegd in een reeds bekomen vergunning, het misdrijfbestanddeel is. Het Hof van Cassatie overweegt vervolgens dan ook dat de rechter de onrechtmatigheid van deze voorwaarde als onderdeel van de overheidsbeslissing waarop de tenlastelegging stoelt, moet onderzoeken en, in voorkomend geval, met toepassing van artikel 159 Grondwet niet bindend moet verklaren (Cass. 9 november 1999, *Arr. Cass.* 1999, 1403; zie ook: Gent 3 mei 1996, *T.M.R.* 1997, 55). Interessant is ook de opmerking van het Hof van Cassatie dat de appèlrechters de misdrijven van de niet-naleving van de milieuvergunningsplicht en van de niet-naleving van de milieuvergunningsvoorwaarden met elkaar verwarren door de relevantie van de rechtmatigheidsexceptie te beoordelen in functie van een nog te bekomen vergunning eerder dan in functie van een reeds toepasselijke overheidsbeslissing. De hierboven geciteerde overweging van het hof van beroep sluit inderdaad niet aan bij het misdrijf van de niet-naleving van milieuvergunningsvoorwaarden maar wel bij het misdrijf van de niet-naleving van de milieuvergunningsplicht, dat niet (meer) ten laste werd gelegd (zie ook: E. GOETHALS, "Nietigheid, niet-toepasselijkheid en niet-tegenstelbaarheid: strafrechtelijke variaties op een administratiefrechtelijk verweer", 113-114).

AFDELING III

SCHORSING VAN DE STRAFVORDERING DOOR DE STRAFRECHTER?

§ 1. Probleemstelling: het risico op tegenstrijdige uitspraken

A. DE ONRECHTMATIGHEID VAN EEN MILIEUVERGUNNINGSVORWAARDE

918 Zoals hierboven reeds aangegeven, berust de strafvordering bij het misdrijf van de niet-naleving van een milieuvergunningsvoorwaarde op een beslissing van een administratieve overheid en is de rechtmatigheidscontrole van deze voorwaarde dus relevant. Indien de strafrechter tot de onrechtmatigheid van de niet-nageleefde milieuvergunningsvoorwaarde besluit, mag deze voorwaarde overeenkomstig artikel 159 G.W. niet worden toegepast en moet de beklagde worden vrij gesproken. De rechtmatigheid van de niet-nageleefde milieuvergunningsvoorwaarde, die in voorkomend geval doorslaggevend is voor de afloop van het strafproces, kan ook buiten de context van de strafrechtelijke procedure worden betwist. Zoals bekend kan overeenkomstig ar-

tikel 14 R.v.St.-Wet, tegen de akten en reglementen van een administratieve overheid een beroep tot nietigverklaring bij de afdeling administratie van de Raad van State worden ingesteld. Doordat zowel de strafrechter (art. 159 G.W.) en de afdeling administratie van de Raad van State (art. 14 R.v.St.-Wet) bevoegd zijn om de rechtmatigheid van de milieuvergunningsvoorwaarde te toetsen, zijn tegenstrijdige uitspraken op dit punt niet uitgesloten.

1. Uitspraak van de Raad van State alvorens de strafrechter uitspraak doet

919 Het is mogelijk dat de Raad van State zich vóór de eindafhandeling van de zaak door de strafrechter heeft uitgesproken over het beroep tot nietigverklaring van de milieuvergunningsvoorwaarde. De verwerping door de Raad van het beroep betekent niet dat de milieuvergunningsvoorwaarde niet door een onrechtmatigheid is aangetast. Het betekent enkel dat de middelen die de verzoeker heeft ingeroepen door de Raad van State niet worden aanvaard en dat de bestreden milieuvergunningsvoorwaarde niet is aangetast door een onrechtmatigheid die ambtshalve door de rechter moet worden opgeworpen. De verwerping van een beroep om reden dat de Raad van State de bestreden beslissing rechtmatig acht, laat de bevoegdheden van de hoven en rechtbanken onverkort om die beslissing op grond van artikel 159 G.W. voor onrechtmatig te houden. (A. MAST, J. DUJARDIN, M. VAN DAMME en J. VANDE LANOTTE, *Overzicht van het Belgisch Administratief Recht*, nr. 1001, 978). Dit impliceert dat de strafrechter bij verwerping door de Raad van State van een beroep tot nietigverklaring van de milieuvergunningsvoorwaarde, zelf eventueel wel tot de onrechtmatigheid van de milieuvergunningsvoorwaarde kan besluiten en de beklaagde desgevallend kan vrijspreken. Anders is het in geval van een vernietigingsarrest: een vernietigingsarrest geniet gezag van gewijsde *erga omnes*, zodat ook de strafrechter door het arrest is gebonden (A. ALEN, *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, nr. 721, 713-714).

920 E. GOETHALS beoordeelt de principiële gescheiden bevoegdheid tussen de Raad van State en de strafrechter, in de hypothese van een vlotte afhandeling van zaken, als voordelig voor de rechtsbescherming van de beklaagde. In het geval van de verwerping van het beroep tot nietigverklaring kan de strafrechter nog steeds tot de onrechtmatigheid van de administratieve rechtshandeling besluiten en de beklaagde desgevallend vrijspreken. In geval van een vernietigingsarrest van de Raad van State moet de strafrechter met het arrest rekening houden en de beklaagde vrijspreken, aldus E. GOETHALS (E. GOETHALS, "Nietigheid, niet-toepasselijkheid en niet-tegenstelbaarheid: strafrechtelijke variaties op een administratiefrechtelijk verweer", 125).

2. Nog geen uitspraak van de Raad van State op het ogenblik dat de strafrechter moet oordelen

921 Het kan echter ook voorkomen dat door de beklaagde een beroep tot nietigverklaring van de milieuvergunningsvoorwaarde werd ingesteld bij de Raad van State maar deze zich op het ogenblik van de behandeling van de strafzaak nog niet heeft uitgesproken over het beroep tot nietigverklaring. Wacht de strafrechter in voorkomend geval het arrest van de Raad van State niet af en onderzoekt deze onmiddellijk zelf de rechtmatigheid van de milieu-

vergunningvoorwaarde op grond van artikel 159 G.W., dan is het mogelijk dat de strafrechter tot de rechtmatigheid van de milieuvergunningvoorwaarde besluit en de beklagde strafrechtelijk wordt veroordeeld wegens de niet-naleving van de milieuvergunningvoorwaarde. Mogelijks wordt de niet-nageleefde milieuvergunningvoorwaarde echter achteraf vernietigd door de Raad van State. Overeenkomstig de rechtspraak van het Hof van Cassatie biedt het latere vernietigingsarrest geen grond tot herziening van een definitieve veroordeling. Wel kan een vernietiging van de veroordeling in het belang van de wet door het Hof van Cassatie worden uitgesproken op vordering van de procureur des Konings (voor een toepassing in het milieustrafrecht, zie: Cass. 10 oktober 2000, *Arr. Cass.* 2000, 1540; zie ook: A. LUST en S. LUST, “De administratieve verankering van het milieumisdrijf”, nr. 19, 540).

922 Om tegenstrijdige uitspraken – een strafrechtelijke veroordeling naar aanleiding van een overtreding van een milieuvergunningvoorwaarde die retroactief wordt vernietigd – te vermijden, wordt in de rechtsleer soms gepleit voor de schorsing van de strafvordering (zie in dit verband: D. ROEF, *Strafbare overheden. Rechtsvergelijkende studie naar de strafrechtelijke aansprakelijkheid van overheden voor milieuverstoring*, 465). M. FAURE en D. ROEF schrijven in dit verband dat het milieustrafrecht de *lege lata* bestuursaccessoir is, zodat de schorsing van de strafvordering theoretisch de meest logische processuele consequentie is van de administratieve afhankelijkheid op materieelrechtelijk vlak (M. FAURE en D. ROEF, “De strafrechtelijke consequenties van gedogen”, nr. 6, 100).

B. ONRECHTMATIGHEID VAN EEN BESLISSING TOT WEIGERING VAN EEN MILIEUVERGUNNING

923 Rechtsgeleerden die aannemen dat er ruimte bestaat voor een retroactieve vergunningverlening (zie boven, nr. 913), vragen zich af of ook in het geval dat tegen een beslissing tot weigering van een milieuvergunning een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State is ingesteld, de strafrechter de strafvordering moet schorsen. Zoals reeds gezegd wordt door sommige rechtsgeleerden voorgehouden dat de vernietiging van een weigeringsbeslissing de mogelijkheid tot een retroactieve vergunningverlening opent. Indien de strafrechter de strafvordering niet schorst, bestaat de kans dat de strafrechter de beklagde veroordeelt wegens de niet-naleving van de milieuvergunningplicht, terwijl later komt vast te staan dat er wel degelijk een milieuvergunning was. Het schorsen van de strafprocedure totdat de administratie opnieuw heeft beslist over de vergunningsaanvraag, zou deze tegenstrijdigheid vermijden. Toegegeven wordt dat een eventuele schorsing wel zeer lang kan duren, omdat moet worden gewacht op een (nieuwe) beslissing van het bestuur (D. ROEF, *Strafbare overheden. Rechtsvergelijkende studie naar de strafrechtelijke aansprakelijkheid van overheden voor milieuverstoring*, 466-467).

§ 2. Schorsing van de strafvordering door de strafrechter: analyse van de rechtspraak

A. STANDPUNT VAN DE FEITENRECHTERS

924 De rechtspraak is ten aanzien van de vraag van de schorsing van de strafvordering verdeeld. Het Hof van Beroep te Antwerpen heeft in enkele arresten besloten tot de schorsing van de strafvordering.

In een arrest van 15 januari 1992 werden de debatten heropend teneinde kennis te nemen van de eindbeslissingen in verband met twee voor de Raad van State hangende procedures; de zaak werd tot onbepaalde datum uitgesteld en ook de verjaring van de strafvordering werd geschorst tot op de datum van de voormelde eindbeslissingen (Antwerpen 15 januari 1992, *onuitg.*; in deze zaak is intussen een eindarrest: Antwerpen 19 april 1995, *onuitg.*, zie hierover: D. ROEF, *Strafbare overheden. Rechtsvergelijkende studie naar de strafrechtelijke aansprakelijkheid van overheden voor milieuverstoring*, 467).

925 Een vaak geciteerd arrest in dit verband is een arrest van het Hof van Beroep te Antwerpen van 10 januari 1995, waarin de schorsing van de strafvordering eveneens wordt toegestaan (Antwerpen 10 januari 1995, *T.M.R.* 1996, 89).

In deze zaak werd de beklaagde de bouw en de exploitatie van een vergunningsplichtige inrichting zonder daartoe over de vereiste bouw- en milieuvergunning te beschikken, tenlastegelegd. De aanvraag tot bouwvergunning werd geweigerd en tegen deze weigering werd beroep ingesteld bij de administratieve overheid, die staande het hoger beroep nog geen uitspraak had gedaan. Ook de aanvraag tot milieuvergunning werd geweigerd en tegen het besluit waarbij de weigering werd bevestigd, werd een beroep tot nietigverklaring ingesteld bij de Raad van State, waarop nog geen uitspraak werd gedaan. Het Hof van Beroep te Antwerpen overweegt: "Overwegende dat het Hof op grond van de door de beklaagde gevoegde stukken vaststelt dat het mogelijk is dat de administratieve overheid ook retroactief beslist dat de vergunningen worden verleend of dat in deze aangelegenheden geen vergunning vereist was en dat beklaagde administratief rechtmatig handelden; Overwegende dat ook in het kader van de door de beklaagde neergelegde stukken blijkt dat *in casu* de bewijslevering van de tenlastegelegde feiten rechtstreeks afhangt van de aangewezen te treffen beslissingen dat de al dan niet geldigheid van de administratieve weigeringen onontbeerlijk zijn voor de beoordeling van de grond van de zaak; dat het Hof over deze prejudiciële vragen zelf geen oordeel kan vellen; dat de afwezigheid van de betrokken beslissingen de wettelijke beletselen uitmaken waardoor de berechting van de zaak wordt verhinderd; Overwegende dat een eventueel verschil in de administratieve en strafrechtelijke beslissing een inbreuk zou uitmaken op het beginsel van de eenheid van de rechtsorde; dat het immers feitelijk niet kan zijn dat de administratieve overheid bevoegd voor het vergunningsbeleid zou toestaan wat door de strafrechter wordt verboden". In een arrest van 4 maart 1994, eveneens van het Hof van Beroep te Antwerpen (*onuitg.*), wordt voorafgaandelijk onderzocht of de mogelijkheid bestaat om betreffende activiteiten administratief te regulariseren. Is dit niet het geval, dan heeft uitstel tot regularisatie uiteraard ook geen zin.

926 De kwalificatie door het Hof van Beroep te Antwerpen van de afwezigheid van een beslissing als een "wettelijk beletsel waardoor de berechting van de zaak wordt verhinderd", laat toe de afwezigheid van een beslissing te erkennen als een grond tot schorsing van de verjaring van de strafvordering (zie hierover: D. ROEF, *Strafbare overheden. Een Rechtsvergelijkende studie naar de strafrechtelijke aansprakelijkheid van overheden voor milieuverstoring*, 464-469; M. FAURE en D. ROEF, "De strafrechtelijke consequenties van gedogen", nr. 8, 101-102). Het is immers zo dat een schorsing van de verjaring van de strafvordering door de rechtspraak kan worden erkend, telkens vóór de instelling of tijdens het verloop van een strafproces een obstakel rijst waardoor de

instelling of verdere uitoefening van de strafvordering wordt belet (R. VERSTRAETEN, *Handboek strafvordering*, nr. 237, 123).

927 De Correctionele Rechtbank te Gent lijkt een andere mening toegeedaan. De schorsing van de strafvordering wordt in verschillende vonnissen op grond van de volgende redenering geweigerd: “Vooreerst dient opgemerkt dat de wetgever aan het annulatieberoep bij de Raad van State geen schorsende werking toekende ten aanzien van een eventuele strafrechtelijke vervolging. Het is een gekend gegeven dat de arresten van de Raad van State, ondanks de strikte termijnen die door het procedurereglement aan de partijen werd opgelegd, jaren op zich kunnen laten wachten. Het is dus niet denkbeeldig dat, mocht de strafrechter de procedure opschorten tot de Raad uitspraak zal hebben gedaan, de strafvordering inmiddels reeds vervallen zou zijn door verjaring. Anderzijds heeft de grondwetgever aan de rechter een controletaak opgedragen t.a.v. de wettigheid van de bestuurshandelingen (...). Ook de strafrechter is gehouden de wettigheid te toetsen. Zelfs ambts-halve, en dus niet enkel wanneer hij geconfronteerd wordt met een exceptie van illegaliteit die, zoals *in casu*, door de verdachte wordt opgeworpen” (Corr. Gent 4 juni 1992, *T.M.R.* 1993, 49 (noot D. RYCKBOST); Corr. Gent 13 september 1993, *T.M.R.* 1994, 124 en Corr. Gent 26 oktober 1993, *T.M.R.* 1994, 197).

In verschillende arresten besluit ook het Hof van Beroep te Gent niet tot de schorsing van de strafvordering. Het hof besluit daartoe doorgaans echter niet op grond van de verplichting voor het hof om de rechtmatigheid van de bestreden rechtshandeling zelf te onderzoeken en/of om de verjaring van de strafvordering te vermijden, maar omdat de uitkomst van het beroep tot nietigverklaring volgens het hof ter zake niet relevant is. Het betreft steeds het misdrijf van de niet-naleving van een vergunningsplicht, waarvan hoger werd aangegeven dat rechtmatigheid van een weigeringsbeslissing niet relevant is voor de vaststelling van het misdrijf (Gent 2 februari 1995, *T.M.R.* 1996, 90; Gent 3 mei 1996, *T.M.R.* 1997, 55; Gent 25 oktober 1996, *T.M.R.* 1998, 23 en Gent 19 april 2001, *T.M.R.* 2002, 433, noot P. VANSANT).

B. STANDPUNT VAN HET HOF VAN CASSATIE

928 Het Hof van Cassatie verwerpt het bestaan van een algemeen rechtsbeginsel van de eenheid der rechtsorde (Cass. 16 juni 1998, *Arr. Cass.* 1998, 701, Cass. 11 december 2001, *Pas.* 2001, 2080). Bovendien vormt de omstandigheid dat bij de Raad van State een beroep tot nietigverklaring van een weigering tot het verlenen van een vergunning aanhangig is, volgens het Hof van Cassatie, geen wettelijk beletsel voor het instellen of uitoefenen van de strafvordering. De verjaring van de strafvordering wordt dan ook niet geschorst door een hangend beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State (Cass. 4 oktober 1994, *Arr. Cass.* 1994, II, 814 en Cass. 11 december 2001, *T.M.R.* 2001, 247, noot P. VANSANT; zie ook: Gent 19 april 2001, *T.M.R.* 2002, 433, noot P. VANSANT; Corr. Gent 26 oktober 1993, *T.M.R.* 1994, 197; vgl.: Antwerpen 10 januari 1995, *T.M.R.* 1996, 89). Voorstanders van de schorsing benadrukken dat het Hof van Cassatie slechts gesteld heeft dat een beroep bij de Raad van State geen wettelijk beletsel vormt voor de uitoefening van de strafvordering. Daaruit wordt afgeleid dat de strafrechter de

strafvordering niet moet schorsen, maar dit wel mag als de concrete omstandigheden dit nodig maken (D. ROEF, *Strafbare overheden. Een rechtsvergelijkende studie naar de strafrechtelijke aansprakelijkheid van overheden voor milieuverstoring*, 469; M. FAURE en D. ROEF, “De strafrechtelijke consequenties van gedogen”, nr. 8, 101-102). Het is inderdaad zo, dat in de gevallen waarin de wet de strafrechter niet verplicht tot een schorsing van de strafvordering, deze niettemin van oordeel kan zijn dat een schorsing nuttig kan zijn voor zijn beslissing. De rechter heeft dan de mogelijkheid de procedure te onderbreken met het oog op een goede rechtsbedeling (R. VERSTRAETEN, *Handboek strafvordering*, nr. 115, 82). Dat in voorkomend geval de verjaring van de strafvordering niet wordt geschorst, kan eventueel problematisch zijn, hoewel er moet worden op gewezen dat veel milieumisdrijven voortdurende of voortgezette misdrijven zijn (over de verjaringsproblematiek bij milieumisdrijven, zie: M. FAURE, “Toerekening en probatie-uitstel bij waterverontreiniging”, (noot onder Corr. Gent 11 juni 1992), *T.M.R.* 1993, 169-171).

§ 3. Opvatting van E. GOETHALS: de strafrechter mag de strafvordering niet schorsen

929 Zoals hierboven aangegeven argumenteert E. GOETHALS dat een rechtmatigheidscontrole van een overheidsbeslissing in het kader van een strafproces enkel relevant is indien de strafvervolgning op deze overheidsbeslissing berust, zoals dat het geval is bij het misdrijf van de niet-naleving van een milieuvergunningvoorwaarde. Hij beperkt zich verder dan ook tot deze hypothese. Vernietigt de Raad van State de milieuvergunningvoorwaarde vóór de eindafhandeling van de strafvordering, dan is de strafrechter door het vernietigingsarrest gebonden. Wordt het beroep tot nietigverklaring door de Raad van State echter verworpen, dan blijft het voor de strafrechter mogelijk om de milieuvergunningvoorwaarde zelf onrechtmatig te verklaren. Zoals aangegeven oordeelt E. GOETHALS dat in beide gevallen de rechtsbescherming van de beklaagde voldoende is gewaarborgd. Het systeem veronderstelt dat van de Raad van State op vrij korte tijd een uitspraak kan worden bekomen. Zich bewust van de door de administratieve rechter opgelopen gerechtelijke achterstand, beantwoordt de raadsheer ook de vraag of de strafrechter in afwachting van een arrest van de Raad van State, de strafvordering kan schorsen. In voorkomend geval moet de strafrechter volgens E. GOETHALS de rechtmatigheid van de milieuvergunningvoorwaarde op grond van artikel 159 G.W. zelf onderzoeken en mag hij de strafvordering niet schorsen in afwachting van een vernietigings- of verwerpingsarrest van de Raad van State (E. GOETHALS, “Nietigheid, niet-toepasselijkheid en niet-tegenstelbaarheid: strafrechtelijke variaties op een administratiefrechtelijk verweer”, 117-118). P. VANSANT sluit zich bij dit standpunt aan (P. VANSANT, “Over de irrelevantie van administratieve procedures bij de beslissing over straf en herstel”, (noot onder Cass. 11 december 2001), *T.M.R.* 2001, 248-249).

930 E. GOETHALS plaatst de vraag naar de toelaatbaarheid van de schorsing van de strafvordering in het ruimere kader van de verhouding tussen de bevoegdheden van de strafrechter, als lid van de rechterlijke macht, en de bevoegdheden van de afdeling administratie van de Raad van State, als administratief rechtscollege. Deze verhouding wordt gekenmerkt door een exclusieve bevoegdheidsverdeling op grond van het voorwerp en de aard van de vordering die bij de Raad van State of strafrechter wordt ingesteld. Het beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State beoogt het herstel van de geschonden wettelijkheid als maatschappelijke waarde op zichzelf, en niet het herstel van de daardoor miskende subjectieve rechten van het individu. Daartoe wordt de onwettige bestuurshandeling zelf ongedaan gemaakt (objectief geschil). De vordering voor de gewone rechter beoogt daarentegen wel het herstel van de subjectieve rechten van het individu die door het onrechtmatig overheidsoptreden worden miskend (subjectief geschil) of het vastleggen van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van het individu en diens bestraffing door de strafrechter. De omstandigheid dat zowel de Raad van State als de gewone rechter uitspraak doen over de wettigheid van een administratieve rechtshandeling, staat het onderscheid in voorwerp en aard tussen de vordering voor de strafrechter en voor de Raad van State niet in de weg, aldus de raadsheer. Precies door dat verschil in voorwerp en aard – de door de overheid geschonden wettigheid respectievelijk de uit de overheidsbeslissing voortspuitende strafrechtelijke verantwoordelijkheid – bekomen de beslissingen onderling in beginsel geen gezag van gewijsde (E. GOETHALS, “Nietigheid, niet-toepasselijkheid en niet-tegenstelbaarheid: strafrechtelijke variaties op een administratiefrechtelijk verweer”, 115-117).

931 Uit de exclusieve bevoegdheidsverdeling tussen de Raad van State en de gewone rechter leidt E. GOETHALS vervolgens de onmogelijkheid voor de strafrechter af om de behandeling van de strafzaak op te schorten in afwachting van een vernietigings- of verwerpingsarrest van de Raad van State: “Krachtens artikelen 12 en 110 Grondwet en voornoemde exclusiviteitsregel is uitsluitend de strafrechter bevoegd om deze aansprakelijkheid te beoordelen. *In het kader van deze strafvordering* heeft de grondwetgever een *algehele* beoordelingsbevoegdheid, ook wat de wettigheid van de bestuurshandeling betreft (art. 159 G.W.), aan de (straf)rechter toevertrouwd. In deze precieze context (wettigheid van de bestuurshandeling in het kader van de strafvordering) is er geen ruimte voor een parallelle controlebevoegdheid door de Raad van State”. Met andere woorden, de strafrechter moet zelf onmiddellijk het wettigheidsonderzoek uitoefenen. Door de uitspraak uit te stellen miskent de strafrechter immers zijn (grond)wettelijke opdracht. In dezelfde zin oordeelt E. GOETHALS dat een herziening van een strafrechtelijke veroordeling om de enkele reden dat de Raad van State naderhand anders heeft beslist, neerkomt op een overdracht van de beoordeling van een deelaspect van de strafvordering aan een daartoe niet bevoegd orgaan (E. GOETHALS, “Nietigheid, niet-toepasselijkheid en niet-tegenstelbaarheid: strafrechtelijke variaties op een administratiefrechtelijk verweer”, 118-119).

932 In zijn uiteenzetting wijst E. GOETHALS, zoals dat ook het geval is in de rechtspraak van de Correctionele Rechtbank te Gent, op de door de administratieve rechter opgelopen gerechtelijke achterstand en het daaruit volgende gevaar van de verjaring van de strafvordering ingevolge de opschorting van de behandeling van de zaak. Voorstanders van de opschorting van de behandeling van de zaak door de strafrechter, laten in dit verband gelden dat het gevaar voor de verjaring van de strafvordering doorgaans niet bestaat ingevolge het voortdurend of het voortgezet karakter van vele milieumisdrijven (zie hierover: M. FAURE en D. ROEF, “De strafrechtelijke consequenties van gedogen”, in D. LINDEMANS (ed.), *Gedogen en bemiddelen in het bestuursrecht*, in *Administratieve Rechtsbibliotheek*, Brugge, die Keure, 2003, nrs. 4-9, 98-105).

§ 4. Behandeling van de herstellvordering door de strafrechter

933 Terecht wordt er in de rechtsleer op gewezen dat de vraag naar de opschorting door de strafrechter van zijn beslissing in afwachting van de afloop van een administratieve procedure, ook nog vanuit een andere invalshoek moet worden benaderd. Het is immers zo dat de strafrechter zich in een groot aantal gevallen niet alleen moet uitspreken over de schuldigverklaring en het al dan niet opleggen van een straf, maar ook beslist over het opleggen van andere maatregelen, die te beschouwen zijn als vormen van “teruggave” in de zin van artikel 44 Sw. Een bekend voorbeeld hiervan is dat de strafrechter zich in stedenbouwstrafzaken ook uitspreekt over het opleggen van een herstelmaatregel. A. LUST en S. LUST laten opmerken dat E. GOETHALS in zijn betoog waarin hij argumenteert dat de strafrechter zijn uitspraak niet mag opschorten, voor dit aspect geen oog heeft. Zelf vragen A. LUST en S. LUST zich af of het wel verenigbaar is met de rechtsstaat dat de strafrechter meteen en samen met de schuldigverklaring de betrokkene, benevens de straf, ook veroordeelt tot afbraak of sluiting, ofschoon een administratieve procedure lopende is waarvan in redelijkheid mag worden aangenomen dat zij kan leiden tot een legitimatie van de toestand in de toekomst, om de enkele reden dat die toekomst nog veraf is doordat de door de Grondwet ingestelde organen er niet toe komen de administratieve procedure binnen een redelijke termijn af te handelen (A. LUST en S. LUST, “De administratieve verankering van het milieumisdrijf”, nr. 539-540). Kan de strafrechter zijn uitspraak over de ‘teruggave’, in het bijzonder over de herstellvordering in stedenbouwzaken, opschorten in afwachting van de uitkomst van een administratieve procedure, of moet de strafrechter daarentegen onmiddellijk uitspraak doen?

934 Als oplossing wordt door A. LUST en S. LUST voorgesteld dat de strafrechter, wanneer de schuldigverklaring afhangt van de rechtmatigheidscontrole van een administratiefrechtelijke akte waartegen een annulatieberoep is ingesteld, de zaak in haar geheel uitstelt en in de gevallen waar de afhandeling van het annulatieberoep enkel relevantie vertoont voor de vraag of de te bevelen “teruggave” in de toekomst nog wel nodig zal zijn, de beoordeling daaromtrent opschort (A. LUST en S. LUST, “De administratieve verankering

van het milieumisdrijf”, nr. 539-540). Ter zake erkent het Hof van Cassatie de mogelijkheid van splitsing en separate behandeling van de herstellvordering. Bij arrest van 12 april 1994 heeft het Hof van Cassatie immers beslist dat “niets belet dat het bevel tot herstel in de vorige staat wordt gegeven bij afzonderlijke beslissing van de uitspraak over de strafvordering” (Cass. 12 april 1994, *R.W.* 1994-95, 191, noot A. VANDEPLAS en noot R. DECLERCQ; zie ook: H. VUYE, “De (eigen) aard van de herstelmaatregelen inzake stedenbouw in de rechtspraak van het Hof van Cassatie”, *R. Cass.* 1994, 217). Ook vóór dit cassatiearrest werd reeds in de rechtspraak aangenomen dat “daar de herstelmaatregel geen straf is, erover bij afzonderlijke beslissing uitspraak mag worden gedaan” (Antwerpen 29 januari 1988, *R.W.* 1987-88, 1064; Antwerpen 9 juni 1988, *R.W.* 1988-89, 855 en Brussel 8 maart 1994, *R.W.* 1993-94, 1366). Dit beginsel werd dan ook toegepast door het Hof van Beroep te Gent (Gent 21 februari 1997, *T.M.R.* 1998, 127): “Nu een beslissing hierover op relatief korte termijn kan worden verwacht, acht het Hof het aangewezen de beslissing nopens de herstellvordering uit te stellen. Niets belet dat over de schuld en straf enerzijds en over de herstellvordering anderzijds wordt beslist bij afzonderlijke beslissing”. Onder verwijzing naar een arrest van het Hof van Cassatie van 11 december 2001 wordt door sommigen echter geargumenteed dat de strafrechter de beslissing over de herstellvordering niet mag opschorten tot na de afloop van de administratieve procedures (zie in dit verband: P. VANSANT, “Over de irrelevantie van administratieve procedures bij de beslissing over straf en herstel”, (noot onder Cass. 11 december 2001), *T.M.R.* 2001, 248-250). A. LUST en S. LUST verzetten zich met klem tegen deze interpretatie van het arrest door te benadrukken dat het Hof van Cassatie enkel heeft beslist dat de rechter niet moet ingaan op een verzoek tot schorsing in afwachting van de afloop van een administratieve procedure: opschorting of uitstel van de beslissing over de herstellvordering kan dus wel en is niet onwettig (A. LUST en S. LUST, “De administratieve verankering van het milieumisdrijf”, nrs. 23-24, 543-544; zie ook: M. FAURE en D. ROEF, “De strafrechtelijke consequenties van gedogen”, nr. 9, 105). Verder argumenteren zij dat er omstandigheden kunnen bestaan die de strafrechter er zelfs toe verplichten de beoordeling van de herstellvordering uit te stellen tot na afloop van de administratieve procedures (A. LUST en S. LUST, “De administratieve verankering van het milieumisdrijf en de werking van artikel 159 van de Grondwet”, nrs. 26-33).

HOOFDSTUK XIV

STRAFRECHTELIJK AFDWINGBARE MILIEUZORGPLICHTBEPALINGEN

§ 1. Strafrechtelijk afdwingbare zorgplichtbepalingen in het Belgisch milieurecht

A. RECENTE TENDENS IN HET MILIEUSTRAFRECHT: INZET VAN STRAFRECHTELIJK AFDWINGBARE ZORGPLICHTBEPALINGEN

935 Reeds geruime tijd wordt in het Nederlandse milieurecht gebruik gemaakt van zogenaamde zorgplichtbepalingen. Onder de term “zorgplicht” verstaat de Nederlandse Commissie Toetsing van Wetgevingsprojecten: “een vrij algemeen geformuleerde, tot de burger gerichte (zorg)verplichting die een bepaalde verantwoordelijkheid van de burger markeert en waarvan het de bedoeling is deze juridisch te handhaven. Een zorgplicht bevat een algemene verplichting tot het in acht nemen van een bepaalde graad van zorgvuldigheid met het oog op het door de desbetreffende wet te beschermen belang, en kan zowel betrekking hebben op een handelen als op een nalaten van de normadressaat. De wetstechnische vormgeving van een zorgplichtbepaling kan verschillen; het kan gaan om een gebod (een positief geformuleerde verplichting), of om een verbod. De handhaving van de norm kan langs bestuurlijke, strafrechtelijke of privaatrechtelijke weg geschieden, of zelfs via een combinatie van deze methoden” (COMMISSIE TOETSING VAN WETGEVINGSPROJECTEN, *Advies van de Commissie voor de Toetsing van Wetgevingsprojecten inzake zorgplichtbepalingen*, CTW 90/6, 20 augustus 1990, 3; zie hierover: M. FAURE en M. VISSER, *De strafrechtelijke bescherming van het leefmilieu in België, Duitsland en Nederland. Modellen van strafbaarstelling en hun bewijsrechtelijke implicaties*, Antwerpen, Intersentia, 1999, nrs. 383-386, 321-324 en M. VISSER, *Zorgplichtbepalingen in het strafrecht*, Arnhem, Gouda Quint, 2001, 2-10).

936 Terwijl deze zorgplichtbepalingen vroeger vooral voor burgerrechtelijke- en administratiefrechtelijke handhaving in aanmerking kwamen, worden deze zorgplichtbepalingen de laatste jaren, vooral in Nederland, ook strafrechtelijk gehandhaafd (M. FAURE en M. VISSER, *De strafrechtelijke bescherming van het leefmilieu in België, Duitsland en Nederland. Modellen van strafbaarstelling en hun bewijsrechtelijke implicaties*, nr. 383, 321). De wetgevingstechniek van de (milieu)zorgplichtbepalingen en de strafrechtelijke handhaving ervan, kan er de laatste jaren dan ook op een toenemende belangstelling rekenen (zie hierover: M. VISSER, *Zorgplichtbepalingen in het strafrecht*, Arnhem, Gouda Quint, 2001, 543 p.). Strafrechtelijk afdwingbare zorgplichtbepalingen zijn evenwel geen exclusief Nederlands fenomeen. Ook in het Belgisch recht, onder meer de Belgische milieuwetgeving, zijn bepalingen opgenomen die als zorgplichtbepalingen kunnen worden gekwalificeerd en waarvan de niet-naleving strafrechtelijk wordt gesanctioneerd (zie hierover:

M. FAURE en M. VISSER, *De strafrechtelijke bescherming van het leefmilieu in België, Duitsland en Nederland. Modellen van strafbaarstelling en hun bewijsrechtelijke implicaties*, Antwerpen, Intersentia, 1999, nrs. 383- 437, 321-364; M. VISSER, "Strafrechtelijke zorgplichtbepalingen over de grens? De strafrechtelijke afdwingbaarheid van milieuzorgplichtbepalingen in België en Nederland", in M. FAURE en K. DEKETELAERE (eds.), *Ius Commune en Milieurecht; Actualia in het milieurecht in België en in Nederland*, Antwerpen, Intersentia, 1997, 201-242 en M. FAURE en J. VANHEULE, "Afscheid van zorgplichtbepalingen in het milieustrafrecht", in F. VERBRUGGEN, R. VERSTRAETEN, D. VAN DAELE en B. SPRIET (eds.), *Liber amicorum Lieven Dupont, I*, Leuven, Universitaire Pers Leuven, 2005, 79-113).

B. VOORBEELDEN VAN STRAFRECHTELIJK AFDWINGBARE ZORGPLICHTBEPALINGEN

937 De Belgische milieuwetgeving telt verschillende milieuzorgplichtbepalingen waarvan de niet-naleving strafbaar wordt gesteld. Een voor de praktijk hoogst belangrijke strafrechtelijk afdwingbare milieuzorgplichtbepaling wordt geformuleerd in artikel 22 tweede lid van het Decreet van het Vlaamse Gewest van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning. Artikel 22 tweede lid van het decreet luidt: "Ongeacht de verleende vergunning moet hij steeds de nodige maatregelen treffen om schade, hinder en zware ongevallen te voorkomen en, om bij ongeval, de gevolgen ervan voor de mens en het leefmilieu zo beperkt mogelijk te houden. De Vlaamse regering stelt nadere regels vast in verband met de verplichtingen van de exploitant" (zie over deze bepaling: I. LARMUSEAU, "Artikel 22", in D. LINDEMANS (ed.), *Commentaar Milieurecht Vlaams Gewest. Milieuvergunning*, Brugge, die Keure, 1997, 22/1-22/28 (losbladig); I. LARMUSEAU, "De evenwichtsleer en het artikel 22 van het milieuvergunningsdecreet in geval van brand: water en vuur?", *De Verz.* 1997, 554-569; I. LARMUSEAU, "De milieuzorgplichtbepaling van artikel 22 Milieuvergunningsdecreet: een dooddoener uit het milieustrafrecht?", in VLAAMSE CONFERENTIE DER BALIE VAN GENT (ed.), *Straf recht ? – Strafrecht*, Antwerpen, Maklu, 2002, 169-210). Ook in een milieuvergunning zelf wordt, onder de vorm van een milieuvergunningsvoorwaarde waarvan de niet-naleving overeenkomstig artikel 39 § 1, 2° van het decreet eveneens strafbaar is, soms een zorgplicht opgenomen. Ter illustratie kan worden verwezen naar de in een milieuvergunning opgenomen verplichting om stof, gas, rook en hinderlijke geuren te bestrijden met aangepaste middelen eigen aan een verantwoorde uitbating. Deze milieuvergunningsvoorwaarde werd door het Hof van Cassatie gekwalificeerd als een algemene zorgvuldigheidsplicht bij de uitbating (Cass. 30 november 1998, *R.W.* 1999-2000, 875). Ook reeds onder gelding van het A.R.A.B. werden zorgplichten in de exploitatievergunningen opgenomen. Vaak werd de vergunninghouder verplicht alles in het werk te stellen om te voorkomen dat zijn vergunde activiteit schade voor derden doet ontstaan (zie hierover: H. BOCKEN, *Het aansprakelijkheidsrecht als sanctie tegen de verstoring van het leefmilieu*, 38-39 en 76-78).

938 In het Decreet van het Waalse Gewest van 11 maart 1999 betreffende de milieuvergunning (B.S. 8 juni 1999, zoals gewijzigd) wordt een soortgelijke zorgplichtbepaling geformuleerd. Artikel 58 § 2, 1° bepaalt: “Ongeacht de verleende vergunning of de aangifte en onverminderd de bij andere bepalingen opgelegde verplichtingen, moet de exploitant van een inrichting: 1° de nodige voorzorgen nemen om de aan de inrichting inherente risico’s, hinder of ongemakken te voorkomen of te verhelpen”. De niet-naleving van deze bepaling wordt door artikel 77 § 3 van het decreet strafbaar gesteld met een geldboete van 26 tot 10.000 BEF. Ook artikel 63 § 1, 3° van de Ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunning (B.S. 26 juni 1997) formuleert een zorgplichtbepaling waarvan de niet-naleving strafbaar wordt gesteld: “Onverminderd de verplichtingen die hem door andere bepalingen zijn opgelegd, moet elke houder van een milieuvergunning: (...) 3° alle nodige maatregelen treffen om de gevaren, hinder of ongemakken ten gevolge van de inrichting te voorkomen, te verminderen of te verhelpen”. Overeenkomstig artikel 96 § 1, 5° van de ordonnantie is de niet-naleving van deze verplichting strafbaar met een gevangenisstraf van 8 tot 12 maanden en met een boete van 2.500 frank tot 2.500 euro of met één van die straffen alleen.

939 Niet enkel in de milieuhygiënewetgeving, maar ook in de milieubeheerswetgeving kunnen zorgplichtbepalingen worden ontdekt.

Zo bepaalt bv. artikel 14 van het Decreet van het Vlaamse Gewest van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (B.S. 10 januari 1998, zoals gewijzigd): “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”. De niet-naleving van deze bepaling is door artikel 58 § 1 van het decreet strafbaar gesteld met een gevangenisstraf van acht dagen tot drie jaar en met een geldboete van zesentwintig frank tot één miljoen frank of met één van deze straffen alleen.

§ 2. Strafrechtelijk afdwingbare milieuzorgplichtbepalingen in het licht van het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel

A. LEX CERTA-BEGINSEL

940 Het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel, dat kernachtig wordt uitgedrukt door het adagium *nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*, is grondwettelijk verankerd in artikel 12 tweede lid en artikel 14 G.W. Artikel 12 tweede lid G.W. bepaalt dat niemand kan worden vervolgd dan in de gevallen die de wet bepaalt en in de vorm die zij voorschrijft. Overeenkomstig artikel 14 G.W. kan geen straf worden ingevoerd of toegepast dan krachtens de wet. Door de rechtsleer wordt aangenomen dat artikel 14 G.W. niet alleen betrekking heeft op de straffen, maar ook op de strafbaarstellingen, d.i. de omschrijving van de strafbare gedragingen (voor een weergave van de heersende opvatting over het legaliteitsbeginsel in het strafrecht kan worden verwezen naar: E. CLAES, *Legaliteit en rechtsvinding in het strafrecht. Een grondslagentheoretische benadering*, in *Samenleving, criminaliteit en strafrechtspleging*, Leuven, Universitaire Pers Leuven, 2003, nrs. 3-18, 26-42). Dit is van belang omdat artikel 14 G.W. een versoepeling inhoudt ten opzichte van artikel 12 G.W. in die zin dat de uitdrukking “krachtens de wet” uit artikel 14 G.W. ruimte schept voor een delegatie van bevoegdheid die artikel 12 tweede lid G.W. niet biedt. Aldus wordt aangenomen dat het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel zoals het is geïn-

corporeerd in de Belgische Grondwet inhoudt dat gedragingen enkel strafbaar kunnen worden gesteld krachtens een wet en dat de straffen die daarop van toepassing zijn, eveneens uitsluitend krachtens een wet kunnen worden bepaald (L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, I, nr. 57, 27; F. TULKENS en M. VAN DE KERCHOVE, *Introduction au droit pénal*, 195; voor een toepassing in het milieustrafrecht, zie: Antwerpen 26 maart 1993, *T.M.R.* 1993, 239).

941 Uit het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel vloeit voor de wetgever de verplichting voort om, ter wille van de rechtszekerheid, heldere en duidelijke strafwetten uit te vaardigen. In dit verband spreekt het Arbitragehof over “de bijzondere eisen ter zake van nauwkeurigheid, duidelijkheid en voorspelbaarheid waaraan de strafwetten moeten voldoen” (Arbitragehof nr. 136/2004, 22 juli 2004, rolno. 2796 en 2839, *NjW* 2004, 1274, overweging B.6.2.). Deze verplichting wordt aangeduid als het *lex certa*-beginsel of het substantiële aspect van het legaliteitsbeginsel (L. DUPONT, *Beginselen van Strafrecht*, I, nr. 60, 29; F. TULKENS en M. VAN DE KERCHOVE, *Introduction au droit pénal*, 197-200). Overeenkomstig de rechtspraak van het Hof van Cassatie houdt het *lex certa*-beginsel in dat een strafbepaling, op zichzelf of in context met andere bepalingen gelezen, op voldoende precieze wijze de als strafbaar gestelde gedraging omschrijft. Volgens het Hof is aan dit vereiste voldaan, wanneer het voor hen op wie de strafbepaling toepasselijk is – waarbij rekening mag worden gehouden met de bijzondere hoedanigheid of functie van deze personen, mogelijk is op grond ervan de feiten en nalatigheden te kennen die hun strafrechtelijke aansprakelijkheid meebrengen, zelfs als de nadere omschrijving hiervan wordt overgelaten aan de rechter (Cass. 25 november 1997, *R. Cass.* 1998, 291, noot B. BRONDERS; Cass. 24 augustus 1998, *Arr. Cass.* 1998, 818; Cass. 4 februari 2003, *T.M.R.* 2003, 494 en Cass. 15 juni 2004, *T.M.R.* 2004, 551). Het Arbitragehof overweegt in dit verband dat de “strafwet weliswaar een zekere flexibiliteit mag vertonen met het oog op wijzigende omstandigheden, maar dat zij niettemin moet worden geformuleerd in bewoordingen waarvan eenieder, op het ogenblik waarop hij een gedrag aanneemt, kan uitmaken of het gedrag al dan niet strafbaar is” (Arbitragehof nr. 136/2004, 22 juli 2004, rolno. 2796 en 2839, *NjW* 2004, 1274, overweging B.6.3.; vgl.: Arbitragehof nr. 69/2003, 14 mei 2003, rolno. 2484, *B.S.* 30 mei 2003, overweging B.9.3. en Arbitragehof nr. 158/2004, 20 oktober 2004, rolno. 2727 en 2850, *NjW* 2004, 1314, overweging B.5.4.)

942 F. TULKENS en M. VAN DE KERCHOVE merken op dat het vereiste van duidelijke en precies geformuleerde strafwetten in het hedendaagse strafrecht, onder meer door het gebruik van vage termen bij de omschrijving van de strafbare gedragingen, met de voeten wordt getreden. In dit verband wijzen zij er ook op dat deze evolutie, in de recente rechtspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens, wordt toegelaten (F. TULKENS en M. VAN DE KERCHOVE, *Introduction au droit pénal*, 198-200).

B. STRAFRECHTELIJK AFDWINGBARE ZORGPLICHTBEPALINGEN OP GESPANNEN VOET MET HET *LEX CERTA*-BEGINSEL?

943 Eén van de redenen voor de wetgever om over te gaan tot het opnemen van zorgplichtbepalingen in de wetgeving is gelegen in het feit dat de wetgever bij het maken van de regelgeving niet in staat, of zelf bereid was meer specifiek het niet toelaatbare aan te geven. De reden hiervan kan zijn dat de werkelijkheid te veelvormig, te weerbarstig zou zijn en/of omdat de ontwikkelingen in het betreffende gebied te snel gaan voor adequate en meer specifieke regelgeving. Dit hangt ten dele ook samen met technische ontwikkeling en “voortuitgang”. De wetgever stelt dan iets in algemene termen strafbaar, terwijl hij zelf van tevoren niet altijd weet welke gedraging hij al dan niet toelaatbaar acht en dus welke gedragingen er onder de reikwijdte van de strafnorm moeten vallen. Het gevolg hiervan kan zijn dat het rechtssubject tot wie de norm zich richt niet duidelijk voor ogen staat of zijn handelen al dan niet onder de werkingssfeer van de zorgplichtbepaling valt. Natuurlijk zou men desbetreffend kunnen opmerken: indien de wetgever zelf de reikwijdte van de strafbepaling niet *ex ante* kent, hoe kan men dit dan van de rechtsonderhorige verwachten? Het inzicht voor de rechtsonderhorige of, en zo ja, in welke situatie zijn handelen onder de reikwijdte van een zorgplichtbepaling valt, kan voor hem problemen opleveren, precies omdat bij de samenstelling van zorgplichtbepalingen gebruik wordt gemaakt van een aantal vage bestanddelen. Bij zorgplichtbepalingen zit de vaagheid vooral in de omstandigheid dat de in acht te nemen graad van zorgvuldigheid niet nader is aangegeven, evenmin als de te treffen maatregelen of de verboden handelingen (zie hierover ook: L. HENDRIKS en J. WÖRETSHOFER, *Milieustrafrecht*, Zwolle, Tjeenk Willink, 1995, 86, evenals I. KOOPMANS, “Strafrechtelijke aansprakelijkheid in het milieustrafrecht: afscheid van schuld?”, *Delikt & Delinkwent* 1997, 555-558 en zie voor een bestuursrechtelijke kritiek: J. TEUNISSEN en A. TAK, “Recht is was der Umwelt nützt?”, *N.J.B.* 1994, 605-616). De Nederlandse COMMISSIE TOETSING VAN WETGEVINGSPROJECTEN stelt in haar advies over zorgplichtbepalingen dat: “Tegen vage strafrechtelijk gesanctioneerde normen bestaan dus bezwaren, omdat de (her)kenbaarheid of de inzichtelijkheid van de norm voor de burger al gauw tekort schiet” (COMMISSIE TOETSING VAN WETGEVINGSPROJECTEN, *Advies van de Commissie voor de Toetsing van Wetgevingsprojecten inzake zorgplichtbepalingen*, CTW 90/6, 20 augustus 1990, 7). Hierdoor lijken deze bepalingen in strijd te komen met het *lex certa*-beginsel. Dit zal zeker het geval zijn als de rechter, die de reikwijdte van de zorgplichtbepaling casusgewijs en dus *ex post* moet vaststellen, dit niet restrictief doet.

944 Natuurlijk zou daarop weer kunnen worden geantwoord dat vooral bij milieuverstoring men doorgaans niet te maken heeft met de “gemiddelde burger” maar vaak met een onderneming die veelal goede informatie heeft over de optimale preventieve instrumenten om milieuverstoring te voorkomen. De desbetreffende informatie is zelfs vaak beter beschikbaar bij de onderneming dan bij de overheid. Dit kan echter op zichzelf geen argument zijn in het voordeel van het gebruik van zorgplichtbepalingen in het strafrecht,

maar wellicht wel ten voordele van een burgerrechtelijke risicoaansprakelijkheid voor milieuverstoring. Samenvattend kan derhalve tenminste worden gesteld dat het gebruik van deze zorgplichtbepalingen, die nu juist worden ingevoerd omdat de wetgever *ex ante* nog niet weet op welke specifieke situaties deze norm betrekking zal hebben, bij strafrechtelijke handhaving op gespannen voet komt te staan met het *lex certa*-beginsel (M. VISSER, *Zorgplichtbepalingen in het strafrecht*, 425-444; M. FAURE en M. VISSER, *De strafrechtelijke bescherming van het leefmilieu in België, Duitsland en Nederland. Modellen van strafbaarstelling en hun bewijsrechtelijke implicaties*, nrs. 409-416, 343-349; M. VISSER, "Uitholling van het schuldbeginsel bij zorgplichtbepalingen door schending van het *lex certa*-beginsel", in M. BORGERS, I. KOOPMANS en F. KRISTEN (eds.), *Verwijtbare uitholling van schuld?*, Nijmegen, Ars Aequi Libri, 1998, 65-80; I. KOOPMANS, "Strafrechtelijke aansprakelijkheid in het milieustrafrecht: afscheid van schuld?", *Delikt en Delinkwent* 1997, 545-562; zie anders: L. HENDRIKS en J. WÖRETSHOFER, *Milieustrafrecht*, 85-88).

1. *Zorgplichten versus het lex certa-beginsel in de rechtspraak van de gewone hoven en rechtbanken*

945 Opvallend is dat de gewone hoven en rechtbanken klaarblijkelijk vrij weinig onder de indruk zijn van de theoretische bezwaren die in de literatuur tegen de strafbaarstelling van de niet-naleving van zorgplichtbepalingen zijn geformuleerd. Herhaaldelijk werd door de verdediging gesteld dat bepaalde, vaag geformuleerde zorgplichtbepalingen strijdig zouden zijn met het *lex certa*-beginsel, maar doorgaans wordt daar door de gewone hoven en rechtbanken zeer pragmatisch mee omgegaan.

In een vonnis van 17 juni 1993 oordeelde de Correctionele Rechtbank te Gent in verband met een in een exploitatievergunning opgenomen voorzorgsnorm dat deze als een immissienorm moest worden beschouwd en dat de moeilijkheid om de immissie te meten, "het opstellen van een blanco norm die door de rechter dient ingevuld te worden, rechtvaardigt" (Corr. Gent 17 juni 1993, *T.M.R.* 1994, 120). In een arrest van 30 november 1998 overweegt het Hof van Cassatie dat de in een milieuvergunning opgenomen verplichting om stof, gas, rook en hinderlijke geuren te bestrijden met aangepaste middelen eigen aan een verantwoorde uitbating, het in geen enkel opzicht onmogelijk maakt te weten welke precieze gedragingen strafbaar worden gesteld. Deze algemene zorgvuldigheidsplicht is "geen vage en onduidelijke libellering die het de vergunninghouder niet mogelijk maakt op voorhand te weten welke precieze gedragingen in de vergunning worden bedoeld of welk onzorgvuldig handelen strafbaar is gesteld" (Cass. 30 november 1998, *R.W.* 1999-2000, 875).

946 Ook de in artikel 22 tweede lid van het Vlaamse Milieuvergunningsdecreet opgenomen zorgplichtbepaling werd reeds herhaaldelijk getoetst op haar verenigbaarheid met het *lex certa*-beginsel. Een standaardoverweging desbetreffend kan men onder meer aantreffen in een arrest van het Hof van Beroep te Gent van 7 januari 1997: "Artikel 22 alinea 2 van het decreet verplicht de exploitant onder meer ongeacht de verleende vergunning steeds de nodige maatregelen te treffen om schade, hinder en zware ongevallen te voorkomen. Het gaat hier om een uiterlijk waarneembare, weliswaar voor inter-

pretatie vatbare, en voldoende precies omschreven gedraging waartegen, ten tijde van het nalaten te handelen van de beklaagde en ook nu nog, door de decreetgever met een straf wordt bedreigd. Naar het oordeel van het Hof is deze bepaling verenigbaar met artikel 7.1 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden en andere verdragsrechtelijke bepalingen met betrekking tot het legaliteitsbeginsel die deel uitmaken van het Belgisch positief recht” (Gent 7 januari 1997, *T.M.R.* 1998, 33; Gent 20 november 1998, *T.M.R.* 1999, 215. Zie hierover ook: I. LARMUSEAU, “De milieuzorgplichtbepaling van artikel 22 Milieuvergunningsdecreet: een dooddoener uit het milieustrafrecht?”, in *VLAAMSE CONFERENTIE DER BALIE VAN GENT* (ed.), *Straf recht ? – Strafrecht*, Antwerpen, Maklu, 2002, nr. 27, 198-199). In twee arresten van latere datum voegt het Hof daar nog aan toe: “(...); het voorschrift laat toe voor hen op wie de strafbepaling toepasselijk is de feiten en nalatigheden te kennen die hun strafrechtelijke aansprakelijkheid meebrengen, zelfs als een nadere omschrijving hiervan aan de rechter wordt overgelaten. De verplichting erin omschreven is met andere woorden geen vage of onduidelijke libellering die de exploitant niet toelaat op voorhand te weten welke precieze gedragingen worden bedoeld of welk onzorgvuldig handelen strafbaar is gesteld. De omstandigheid dat de concrete vaststelling van het wel of niet bestaan van schade, hinder, zware ongevallen en van het wel of niet nemen door de exploitant van maatregelen in de zin van de bepaling een beoordeling van de feiten door de rechter vergt doet hieraan geen afbreuk” (Gent 21 september 2001, *T.M.R.* 2002, 285 en Gent 8 november 2001, *T.M.R.* 2001, 474).

947 Recent heeft het Hof van Cassatie bevestigd dat artikel 22 tweede lid van het Vlaamse Milieuvergunningsdecreet voor al degenen op wie de wet toepasselijk kan zijn voldoende nauwkeurig is om willekeurige vervolgingen en veroordelingen te vermijden. Meer bepaald overweegt het Hof: “Overwegende dat de legaliteit van een strafbepaling vereist dat ze, op zichzelf of in context met andere bepalingen gelezen, op voldoende precieze wijze de als strafbaar gestelde gedraging omschrijft; dat aan deze vereiste is voldaan wanneer het voor hen op wie de strafbepaling toepasselijk is, mogelijk is op grond ervan de feiten en nalatigheden te kennen die hun strafrechtelijke aansprakelijkheid meebrengen, zelfs als de nadere omschrijving hiervan wordt overgelaten aan de rechter; (...); Overwegende dat de omvang van voormelde zorgvuldigheidsplicht niet beperkt blijft tot het naleven van de algemene of de bijzondere voorwaarden van de vergunning noch vooraf bij ministerieel besluit moet worden gepreciseerd; dat zij algemeen is en elke maatregel van voorzichtigheid of voorzorg omvat” (Cass. 4 februari 2003, *T.M.R.* 2003, 494).

2. *Zorgplichtbepalingen versus het legaliteitsbeginsel in de adviespraktijk van de afdeling wetgeving van de Raad van State*

948 Herhaaldelijk heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State strafbepalingen getoetst op hun verenigbaarheid met het *lex certa*-beginsel. Een

aantal voorbeelden uit het milieustrafrecht kunnen dit illustreren. In het ontwerp van de verordening (*sic*) van het Waalse Gewest van 5 juli 1985 met betrekking tot de afvalstoffen was een bepaling opgenomen die de strafbaarstelling en de bestraffing inhield van gedragingen die slechts later door de Regering zouden worden omschreven (art. 56 van het *Projet relatif aux déchets*, *Parl. St. W. Gew. R.* 1983-84, nr. 113/1, 28). In haar advies oordeelde de afdeling wetgeving van de Raad van State dat deze strafbepaling een schending van het *lex certa*-beginsel impliceerde.

Als alternatief werd een bepaling gesuggereerd die de Regering machtigde om de overtreding van de bepalingen van nog uit te vaardigen uitvoeringsbesluiten strafbaar te stellen. De decreetgever ging op deze suggestie in (R.v.St., afd. Wetgeving, 14 mei 1984, *Parl. St. W. Gew. R.* 1983-84, nr. 113/1, 65-66). In navolging van het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State werd de bewuste bepaling uit het ontwerp geschrapt (*Projet de décret relatif aux déchets. Exposé des motifs*, *Parl. St. W. Gew. R.* 1983-84, nr. 113/1, 15). De Verordening van het Waalse Gewest van 5 juli 1985 met betrekking tot de afvalstoffen werd opgeheven en vervangen door een Decreet van het Waalse Gewest van 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen (Waalse Afvalstoffendecreet) (*B.S.* 2 augustus 1996, zoals gewijzigd). In het voorontwerp van decreet had de decreetgever zich (opnieuw) tevreden gesteld met een algemeen geformuleerde strafbaarstelling door hij die de bepalingen van het decreet overtreedt, strafbaar te stellen (art. 69 van het *Avant-projet de décret relatif aux déchets*, *Parl. St. W. Gew. R.* 1994-95, nr. 49/1, 84). Ook ten aanzien van deze bepaling formuleerde de afdeling wetgeving van de Raad van State bezwaren vanuit het *lex certa*-beginsel (R.v.St., afd. Wetgeving, 20 maart 1995, *Parl. St. W. Gew. R.* 1995-96, nr. 49-1, 64). Opnieuw werd het advies door de decreetgever ingevolg.

949 Ter illustratie van de inzet van zorgplichtbepalingen in het milieustrafrecht verwezen wij eerder naar artikel 58 § 2, 1° van het Decreet van het Waalse Gewest van 11 maart 1999 betreffende de milieuvergunning (*B.S.* 8 juni 1999, zoals gewijzigd). Luidens deze bepaling moet de exploitant van een inrichting, ongeacht de verleende vergunning of de aangifte en onverminderd de bij andere bepalingen opgelegde verplichtingen, de nodige voorzorgen nemen om de aan de inrichting inherente risico's, hinder of ongemakken te voorkomen of te verhelpen. Volgens de afdeling wetgeving van de Raad van State doorstaat deze strafbaarstelling een toetsing aan het *lex certa*-beginsel niet: "Une incrimination pénale doit être formulée de manière suffisamment précise et prévisible. Ainsi le veut le principe de légalité des incriminations. A cet égard, le paragraphe 3 s'expose à critique en tant qu'il vise les manquements à l'obligation que l'article 61, § 2, 1°, impose à l'exploitant d'un établissement 'de prendre toutes les précautions nécessaires pour éviter, réduire ou remédier aux dangers, nuisances ou inconvénients de l'établissement'" (R.v.St., afd. Wetgeving, 23 februari 1998, *Parl. St. W. Gew. R.* 1997-98, nr. 392/1, 86). Ten aanzien van de andere aangehaalde voorbeelden van de strafrechtelijk afdwingbare milieuzorgplichtbepalingen formuleerde de afdeling wetgeving van de Raad van State geen bezwaren vanuit het *lex certa*-beginsel.

3. *Legaliteitsbeginsel in strafzaken in de rechtspraak van het Arbitragehof*

950 Het Arbitragehof heeft zich in enkele recente arresten zeer kritisch uitgelaten over de vaagheid van de formulering van een aantal strafbepalingen.

In een opmerkelijk arrest van 22 juli 2004 werd het bekende Vlaamse Decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening in bepaald opzicht strijdig geacht met zowel het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel als het gelijkheidsbeginsel (Arbitragehof nr. 136/2004, 22 juli 2004, rolrnrs. 2796 en 2839, *B.S.* 19 oktober 2004, *R.W.* 2004-05, 582, noot I. VAN GIEL, *NjW* 2004, 1274, noot S. LUST en *NjW* 2004, 1274, noot D. VAN HEUVEN en J. BELEYN).

Bij vonnissen van de Correctionele Rechtbank te Gent en de Correctionele Rechtbank te Dendermonde werden prejudiciële vragen gesteld, onder meer over de verenigbaarheid van artikel 146, derde lid van het decreet met het legaliteitsbeginsel in strafzaken. Het derde lid van artikel 146, dat werd ingevoegd door een Decreet van het Vlaamse Gewest van 4 juni 2003 houdende wijziging van het Decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, wat het handhavingsbeleid betreft, bepaalde: *De strafsanctie voor het instandhouden van inbreuken, bedoeld in het eerste lid, 1°, 2°, 3°, 6° en 7°, geldt niet voor zover de handelingen, werken, wijzigingen of het strijdige gebruik niet gelegen zijn in de ruimtelijk kwetsbare gebieden, voor zover ze geen onaanvaardbare stedenbouwkundige hinder veroorzaken voor de omwonenden of voor zover ze geen ernstige inbreuk vormen op de essentiële stedenbouwkundige voorschriften inzake de bestemming krachtens het ruimtelijk uitvoeringsplan of plan van aanleg* (*B.S.* 22 augustus 2003. Over de strafrechtelijke kwalificatie van de drie uitzonderingen, zie: G. DEBERSAQUES, “Stedenbouwmisdrijven: instandhouding en herstel. Fundamentele wijzigingen door het decreet van 4 juni 2003”, *T.R.O.S.* 2003, nrs. 6-7, 210-211; F. VERBRUGGEN en I. BORREMANS, “Afgelopen? Toch niet! Bouwmisdrijven, verjaringstermijnen en rechtszekerheid na het decreet van 4 juni 2003”, *T.B.O.* 2004, afl. 1, 29-31).

951 Het Arbitragehof formuleert helder in overweging B.6.3. van het arrest van 22 juli 2004 wat de consequentie van het legaliteitsbeginsel is: “B.6.3. Uit de artikelen 12 en 14 van de Grondwet, alsmede uit artikel 7 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en artikel 15 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, vloeit voort dat de strafwet weliswaar een zekere flexibiliteit mag vertonen met het oog op de wijzigende omstandigheden, maar dat zij niettemin 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”. Net zoals in de literatuur, wordt door het Arbitragehof een relatief pragmatische interpretatie van het legaliteitsbeginsel gevolgd: de strafwet moet zodanig nauwkeurig, duidelijk en voorspelbaar zijn dat de justitiabele vooraf “kan uitmaken of dat gedrag al dan niet strafbaar is”. Deze interpretatie past niet alleen in een rechtsbeschermende visie op het strafrecht, maar uiteraard ook in een instrumentele. Immers, wanneer van het strafrecht enige sturende werking wordt verwacht, kan die werking moeilijk worden verwacht wanneer de strafbepaling zodanig vaag is dat de burger van te voren niet kan weten of zijn voorgenomen gedraging al dan niet de delictsomschrijving zal vervullen.

952 *In concreto* wordt door het Arbitragehof geoordeeld dat de omschrijving “onaanvaardbare stedenbouwkundige hinder voor de omwonenden” en de omschrijving “ernstige inbreuk op de essentiële stedenbouwkundige voorschriften inzake de bestemming krachtens het ruimtelijk uitvoeringsplan of plan van aanleg” een ontoelaatbare onzekerheid creëren. Het Arbitragehof besluit dan ook tot een schending van het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel: de

omschrijvingen hebben geen voldoende nauwkeurige “normatieve inhoud” om een misdrijf te kunnen definiëren. De vaststelling van de schending van het legaliteitsbeginsel in strafzaken houdt tevens de vaststelling in van een schending van het beginsel van de gelijkheid en de niet-discriminatie, neergelegd in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Er is immers een niet te verantwoorden verschil in behandeling tussen twee categorieën van rechts-onderhorigen: in tegenstelling tot degenen die voor andere misdrijven worden vervolgd, wordt aan degenen die voor het instandhouden van een stedenbouwmisdrijf worden vervolgd de waarborg ontzegd dat niemand kan worden onderworpen aan een strafwet die niet voldoet aan de vereisten van nauwkeurigheid, duidelijkheid en voorspelbaarheid opdat eenieder, op het ogenblik waarop hij een gedrag aanneemt, kan uitmaken of dat gedrag al dan niet strafbaar is (Arbitragehof nr. 136/2004, 22 juli 2004, rolno. 2796 en 2839, *B.S.* 19 oktober 2004, overweging B. 10.).

Met betrekking tot de omschrijving “onaanvaardbare stedenbouwkundige hinder” had de afdeling wetgeving van de Raad van State reeds eerder geoordeeld dat deze een te grote beoordelingsruimte laat aan de strafrechter en derhalve niet in overeenstemming is met het legaliteitsbeginsel (*Parl. St.* VI. Parl. 2002-03, nr. 1566/4, 10).

Opvallend is dat het Arbitragehof bij de beoordeling van de vraag of het concept “onaanvaardbare hinder” zich verdraagt met het legaliteitsbeginsel duidelijk aangeeft dat een dergelijke notie wel binnen het burgerlijk recht zou passen maar niet binnen het strafrecht.

Bij arrest van 19 januari 2005 vernietigde het Arbitragehof op grond van bovenstaande argumenten artikel 146 derde lid van het Decreet van het Vlaamse Gewest van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, zoals toegevoegd bij artikel 7 van het Decreet van het Vlaamse Gewest van 4 juni 2003, de woorden “voorzover ze geen onaanvaardbare stedenbouwkundige hinder veroorzaken voor de omwonenden of voorzover ze geen ernstige inbreuk vormen op essentiële stedenbouwkundige voorschriften inzake de bestemming krachtens het ruimtelijk uitvoeringsplan of plan van aanleg” (Arbitragehof nr. 14/2005, 19 januari 2005, rolno. 2935, *B.S.* 31 januari 2005).

953 In een arrest van 20 oktober 2004 besluit het Arbitragehof eveneens tot een schending van het legaliteitsbeginsel in strafzaken door artikel 16 van de Wet van 3 mei 2003 tot wijziging van de Wet van 24 februari 1921 betreffende het verhandelen van de giftstoffen, slaapmiddelen en verdovende middelen, ontsmettingsstoffen en antiseptica en van de stoffen die kunnen gebruikt worden voor de illegale vervaardiging van verdovende middelen en psychotrope stoffen (d.i. de Drugswet) (*B.S.* 6 maart 1921, zoals gewijzigd). Door artikel 16 van de wet werd een artikel 11 § 1 in de Drugswet ingevoegd volgens hetwelk, in afwijking van het bepaalde in artikel 40 van de Wet op het politieambt van 5 augustus 1992, in het geval van de vaststelling van het bezit door een meerderjarige van een gebruikershoeveelheid van cannabis dat niet vergezeld gaat met openbare overlast of met problematisch gebruik, slechts tot registratie door de politie wordt overgegaan. In de tweede en de derde paragraaf van artikel 11 werden de termen “problematisch gebruik” en “openbare overlast” omschreven. Door het Hof wordt onderzocht of deze omschrijvingen beantwoorden aan het legaliteitsbeginsel in strafzaken. Het Hof besluit

met betrekking tot de omschrijving van “het problematisch gebruik” dat deze aan de verbalisanten een interpretatiebevoegdheid laat die een bron van rechtsonzekerheid creëert die niet in overeenstemming is met het legaliteitsbeginsel in strafzaken (Arbitragehof nr. 158/2004, 20 oktober 2004, rolno. 2727 en 2850, B.S. 28 oktober 2004, overweging B.7.3. (*in fine*)). Daarmee bevestigt het Arbitragehof eveneens de visie van de klassieke leer dat de voorwaarden voor de strafbaarheid uiteraard in de wetgeving (in materiële zin) te vinden moeten zijn. Het volstaat derhalve niet dat op basis van een interpretatie door de verbalisanten of door de rechter duidelijk zou worden gemaakt wat met een vage strafbepaling wordt bedoeld. Ook het begrip “overlast” heeft volgens het Hof een ambigu karakter en voldoet daarom niet aan de vereisten van het legaliteitsbeginsel in strafzaken. De bestreden bepaling wordt dan ook vernietigd: “B.9. Nu blijkt dat verschillende begrippen gebruikt in de bestreden bepaling dermate vaag en onnauwkeurig zijn dat de juiste draagwijdte ervan niet kan worden vastgesteld, voldoet die bepaling niet aan de vereisten van het legaliteitsbeginsel in strafzaken, en dient zij te worden vernietigd” (Arbitragehof nr. 158/2004, 20 oktober 2004, rolno. 2727 en 2850, B.S. 28 oktober 2004, overweging B.9.).

954 Het is opvallend dat waar de hoven en rechtbanken met inbegrip van het Hof van Cassatie klaarblijkelijk relatief gemakkelijk heenstappen over bezwaren vanuit het legaliteitsbeginsel, het Arbitragehof ter zake heel wat strengere eisen stelt. Natuurlijk handelden de besproken arresten van het Arbitragehof niet over een van de hierboven aangehaalde voorbeelden van strafrechtelijk afdwingbare zorgplichtbepalingen. Toch lijkt de rechtspraak van het Arbitragehof voor de legaliteit van die bepalingen eveneens van groot belang. Immers: het Arbitragehof oordeelt dat begrippen zoals “onaanvaardbare stedenbouwkundige hinder voor de omwonenden” en “ernstige inbreuk op de essentiële stedenbouwkundige voorschriften inzake de bestemming krachtens het ruimtelijk uitvoeringsplan of plan van aanleg” “geen voldoende nauwkeurige normatieve inhoud” hebben om een misdrijf te kunnen definiëren. Dan kan men toch moeilijk aan de conclusie ontsnappen dat hetzelfde geldt voor de zorgplichtbepaling die vervat is in artikel 22 tweede lid van het Vlaamse Milieuvergunningsdecreet en die bepaalt dat de exploitant, ongeacht de verleende vergunning, steeds de nodige maatregelen moet treffen om schade, hinder en zware ongevallen te voorkomen en bij ongeval, de gevolgen ervan voor de mens en het milieu zo beperkt mogelijk te houden. Ook ten aanzien van dit concept “de nodige maatregelen” kan nauwelijks worden beweerd dat dit “voldoet aan de vereiste, duidelijkheid en voorspelbaarheid opdat een ieder, op het ogenblik waarop hij een gedrag aanneemt, kan uitmaken of dat gedrag al dan niet strafbaar is”, zoals het Arbitragehof het *lex certa*-beginsel zo fraai definieert. Het lijkt dan ook voorspelbaar dat binnen afzienbare tijd het Arbitragehof ook zal worden geconfronteerd met een prejudiciële vraag met betrekking tot de verenigbaarheid van zorgplichtbepalingen zoals die in artikel 22 tweede lid van het Vlaamse Milieuvergunningsdecreet met het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel of met het gelijkheidsbeginsel

in samenhang met het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel. Het is dus slechts wachten op geïnspireerde advocaten die deze vraag durven voorleggen.

955 Ter afsluiting van dit onderdeel over het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel moet, wellicht ten overvloede, nog worden aangestipt dat wanneer een strafrechtelijk afdwingbare zorgplichtbepaling niet is opgenomen in een formele wet, d.i. een federale formele wet, decreet of ordonnantie, maar bv. in een vergunningsvoorwaarde de toetsing natuurlijk veel eenvoudiger kan verlopen. In dat geval kan de rechter eenvoudig op basis van artikel 159 G.W. in het kader van zijn ambtshalve plicht tot rechtmatigheidscontrole de legaliteit van een zorgplichtbepaling in een vergunning beoordeelen en desgevallend onverbindend verklaren (zie over het belang van de onrechtmatigheidscontrole in het milieustrafrecht: A. LUST en S. LUST, “De administratieve verankering van het milieumisdrijf”, in A. DE NAUW, P. FLAMEY en J. GHYSELS (eds.), *Milieustraf- en Milieustrafprocesrecht. Actuele vraagstukken*, Brussel, Larcier, 2005, 511-567; D. ROEF, *Strafbare overheden. Een rechtsvergelijkende studie naar de strafrechtelijke aansprakelijkheid van overheden voor milieuverstoring*, Antwerpen, Intersentia, 2001, 457-469; E. GOETHALS, “Nietigheid, niet-toepasselijkheid en niet-tegenstelbaarheid: strafrechtelijke variaties op een administratiefrechtelijk verweer”, in J. VAN DEN BERGHE (ed.), *De handhaving van het milieurecht – La répression des infractions en matière d’environnement*, Mechelen, Kluwer, 2002, 107-126 en M. FAURE en D. ROEF, “De strafrechtelijke consequenties van gedogen”, in D. LINDEMANS (ed.), *Gedogen en bemiddelen in het bestuursrecht*, Brugge, die Keure, 2003, nrs. 3-9, 95-104).

956 In de rechtspraak vindt het verweer dat is gebaseerd op de schending van het *lex certa*-beginsel echter geen gehoor in het geval van de milieuzorgplichtbepalingen.

In een vonnis van 17 juni 1993 oordeelde de Correctionele Rechtbank te Gent in verband met een in een exploitatievergunning opgenomen voorzorgsnorm dat deze als een immissienorm moest worden beschouwd en dat de moeilijkheid om de immissie te meten, “het opstellen van een blanco norm die door de rechter dient ingevuld te worden, rechtvaardigt” (Corr. Gent 17 juni 1993, *T.M.R.* 1994, 120). In een arrest van 30 november 1998 overweegt het Hof van Cassatie dat de in een milieuvergunning opgenomen verplichting om stof, gas, rook en hinderlijke geuren te bestrijden met aangepaste middelen eigen aan een verantwoorde uitbating, het in geen enkel opzicht onmogelijk maakt te weten welke precieze gedragingen strafbaar worden gesteld. Deze algemene zorgvuldigheidsplicht is “geen vage en onduidelijke libellering die het de vergunninghouder niet mogelijk maakt op voorhand te weten welke precieze gedragingen in de vergunning worden bedoeld of welk onzorgvuldig handelen strafbaar is gesteld” (Cass. 30 november 1998, *R.W.* 1999-2000, 875).

957 In verschillende arresten omschrijft het Hof van Beroep te Gent artikel 22 van het Milieuvergunningsdecreet als een “uiterlijk waarneembare, weliswaar voor interpretatie vatbare, en voldoende precies omschreven gedraging”. De bepaling is verenigbaar met artikel 7.1. E.V.R.M. en andere verdragrechtelijke bepalingen met betrekking tot het legaliteitsbeginsel die deel uitmaken van het Belgisch positief recht, aldus het Hof van Beroep (Gent 7 januari 1997, *T.M.R.* 1998, 126; Gent 20 november 1998, *T.M.R.* 1999, 215;

zie hierover ook: I. LARMUSEAU, “De milieuzorgplichtbepaling van artikel 22 Milieuvergunningsdecreet: een dooddoener uit het milieustrafrecht?”, nr. 27, 198-199). In twee arresten van latere datum voegt het Hof daar nog aan toe: “het voorschrift laat toe voor hen op wie de strafbepaling toepasselijk is de feiten en nalatigheden te kennen die hun strafrechtelijke aansprakelijkheid meebrengen, zelfs als een nadere omschrijving hiervan aan de rechter wordt overgelaten. De verplichting erin omschreven is met andere woorden geen vage of onduidelijke libellering die de exploitant niet toelaat op voorhand te weten welke precieze gedragingen worden bedoeld of welk onzorgvuldig handelen strafbaar is gesteld. De omstandigheid dat de concrete vaststelling van het wel of niet bestaan van schade, hinder, zware ongevallen en van het wel of niet nemen door de exploitant van maatregelen in de zin van de bepaling een beoordeling van de feiten door de rechter vergt doet hieraan geen afbreuk” (Gent 21 september 2001, *T.M.R.* 2002, 285 en Gent 8 november 2001, *T.M.R.* 2001, 474). In een arrest van 4 februari 2003 bevestigt het Hof van Cassatie dat artikel 22 tweede lid van het Decreet van het Vlaamse Gewest van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning voor al degenen op wie de wet toepasselijk kan zijn, voldoende nauwkeurig is om willekeurige vervolgingen en veroordelingen te vermijden (Cass. 4 februari 2003, *T.M.R.* 2003, 494).

§ 3. Artikel 22 tweede lid van het Decreet van het Vlaamse Gewest van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning: resultaats- of middelenverbintenis?

A. RELEVANTIE VANUIT STRAFRECHTELIJKE INVALSHOEK

958 Bij haar analyse van de invloed van artikel 22 van het Decreet van het Vlaamse Gewest betreffende de milieuvergunning op de burgerrechtelijke aansprakelijkheid van de exploitant, vraagt I. LARMUSEAU, er vanuit gaand dat deze bepaling geen risico-aansprakelijkheid maar wel een foutaansprakelijkheid in het leven roept, zich af wanneer de exploitant zal worden geacht op foutieve wijze niet de nodige maatregelen te hebben getroffen om schade, hinder en zware ongevallen te voorkomen (art. 22 tweede lid eerste zinsdeel). Het antwoord op deze vraag hangt volgens deze auteur af van de interpretatie van de in artikel 22 tweede lid eerste zinsdeel geformuleerde gedragsnorm. Houdt deze bepaling een middelen- of inspanningsverplichting dan wel een resultaatsverplichting in? Uit haar onderzoek van de invloed van artikel 22 op de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de exploitant, blijkt dat de kwalificatie van de in artikel 22 tweede lid eerste zinsdeel omschreven gedragsnorm, hetzij als een resultaatsverbintenis, hetzij als een middelenverbintenis, ook vanuit strafrechtelijke invalshoek van belang is (I. LARMUSEAU, “De milieuzorgplichtbepaling van artikel 22 Milieuvergunningsdecreet: een dooddoener uit het milieustrafrecht?”, nrs. 22-31, 196-201).

959 Met een resultaats- of uitslagverbintenis wordt een verbintenis bedoeld om een welbepaald resultaat te bereiken, terwijl een inspannings- of middelenverbintenis de verplichting inhoudt om een bepaalde inspanning te leveren

met het oog op het bereiken van het gewenste (maar niet gegarandeerde) resultaat. Bij een resultaatsverbintenis komt de aansprakelijkheid van de schuldenaar in het gedrang van zodra het resultaat niet werd bereikt. Bij een inspanningsverbintenis volstaat de omstandigheid dat het resultaat niet werd bereikt, niet om de aansprakelijkheid van de schuldenaar te doen ontstaan. De schuldeiser moet ook bewijzen dat de schuldenaar zich niet als een “goed huisvader” heeft gedragen. Er moet met andere woorden worden aangetoond dat de schuldenaar niet alle inspanningen heeft geleverd die van een normaal bedachtzaam en voorzichtig persoon konden worden verwacht (W. VAN GERVEN en S. COVEMAEKER, *Verbintenissenrecht*, Leuven, Acco, 2001, 27-28, 101 en 105-106).

960 Toegepast op de gedragsnorm omschreven in artikel 22 tweede lid eerste zinsdeel betekent dit volgens I. LARMUSEAU het volgende. Indien de verplichting om de nodige maatregelen te treffen om schade, hinder en zware ongevallen te voorkomen een resultaatsverplichting behelst, dan volstaat de vaststelling van schade, hinder of een zwaar ongeval om de aansprakelijkheid van de exploitant in het gedrang te brengen. In dat geval zijn de bevrijdingsmogelijkheden beperkt. De exploitant ontsnapt niet aan zijn aansprakelijkheid door het bewijs te leveren dat wel degelijk de nodige maatregelen werden getroffen. Enkel het bewijs van een rechtvaardigings- of schulduitsluitingsgrond zal de exploitant van zijn aansprakelijkheid ontslaan. Naar aanleiding van het invoeren van één van deze gronden, zal onrechtstreeks de vraag naar de onzorgvuldigheid ter sprake komen (I. LARMUSEAU, “De milieuzorgplichtbepaling van artikel 22 Milieuvergunningendeceet: een dooddoener uit het milieustrafrecht?”, nr. 14, 188, nr. 16, 190-191 en nr. 31, 201; over de introductie van deze vooral in het strafrecht gehanteerde begrippen in het burgerlijk recht, zie vooral: P. VAN OMMESLAGHE en L. CORNELIS, “Les faits justificatifs dans le droit belge de la responsabilité aquilienne”, in INTERUNIVERSITAIR CENTRUM VOOR RECHTSVERGELIJKING (ed.), *In memoriam Jean Limpens*, Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen, 1987, 265-287 en I. CLAEYS, “Fout, overmacht en rechtvaardigingsgronden, zoveel hoofden, ...”, in B. TILLEMEN en I. CLAEYS (eds.), *Recht en onderneming. Buitencontractuele aansprakelijkheid*, Brugge, die Keure, 2004, 3-42). Wordt geoordeeld dat artikel 22 tweede lid eerste zinsdeel een middelenverplichting formuleert, dan veronderstelt de aansprakelijkheid van de exploitant dat een gebrek aan zorgvuldigheid wordt aangetoond. De exploitant kan aan zijn aansprakelijkheid ontsnappen door, in reactie op het bewijs van een specifiek gebrek aan zorgvuldigheid, het tegenbewijs te leveren dat wel degelijk de nodige maatregelen werden getroffen (I. LARMUSEAU, “De milieuzorgplichtbepaling van artikel 22 Milieuvergunningendeceet: een dooddoener uit het milieustrafrecht?”, nr. 14, 188, nr. 18, 193 en nr. 31, 201).

961 Of de gedragsnorm zoals omschreven in artikel 22 tweede lid eerste zinsdeel een resultaatsverplichting dan wel een middelenverplichting bevat, is ook van belang vanuit de strafrechtelijke invalshoek, hoewel de begrippen “resultaatsverbintenis” en “middelenverbintenis” in het strafrecht niet echt

thuishoren (zie: Gent 21 september 2001, *T.M.R.* 2001, 285). Artikel 39 § 1, 2° van het Decreet van het Vlaamse Gewest van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning stelt onder meer de niet-naleving van de bepalingen van het decreet strafbaar, waardoor dus ook de niet-naleving van de gedragsnorm omschreven in artikel 22 tweede lid eerste zinsdeel strafbaar wordt gesteld. Overeenkomstig artikel 39 § 1, 2° *juncto* artikel 22 tweede lid van het decreet, kan het bedoelde misdrijf dus omschreven worden als volgt: “de niet-naleving van de verplichting om, ongeacht de verleende vergunning, de nodige maatregelen te treffen om schade, hinder en zware ongevallen te voorkomen is strafbaar met een gevangenisstraf van acht dagen tot één jaar en met een geldboete van 100 frank tot 100.000 frank of met één van deze straffen alleen”. Aldus geformuleerd is de kwalificatie van de in artikel 22 omschreven gedragsnorm als een resultaats- of middelenverbintenis ook relevant voor de concrete invulling van de strafbare gedraging. Zoals hierboven reeds aangegeven laat de kwalificatie als resultaats- of als middelenverbintenis immers toe de inhoud van de gedragsnorm en dus ook van de strafbare gedraging nader te bepalen. Bij haar analyse van de invloed van artikel 22 op de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de exploitant, grijpt I. LARMUSEAU dan ook terecht terug naar het onderscheid tussen de resultaats- en middelenverbintenis. Indien artikel 22 tweede lid een resultaatsverplichting incorporeert, is het materieel bestanddeel van het misdrijf voorhanden van zodra zich schade, hinder of een zwaar ongeval voordoet, ongeacht de mate van zorgvuldigheid in acht genomen door de exploitant (I. LARMUSEAU, “De milieuzorgplichtbepaling van artikel 22 Milieuvergunningsdecreet: een dooddoener uit het milieustrafrecht?”, nr. 24, 196-197).

B. RESULTAATS- OF MIDDELENVERBINTENIS?

962 In de rechtsleer blijkt onenigheid te bestaan omtrent de kwalificatie van de in artikel 22 tweede lid eerste zinsdeel geformuleerde gedragsnorm. I. LARMUSEAU leidt uit de terminologie van de decretale bepaling af dat de verplichting om, ongeacht de verleende vergunning, de nodige maatregelen te treffen om schade, hinder en zware ongevallen te voorkomen, een resultaatsverbintenis is, terwijl de verplichting om, bij ongeval, de nodige maatregelen te treffen om de gevolgen ervan voor de mens en het leefmilieu zo beperkt mogelijk te houden (art. 22 tweede lid *in fine*), volgens deze auteur duidelijk wijst in de richting van een middelenverbintenis (I. LARMUSEAU, “De milieuzorgplichtbepaling van artikel 22 Milieuvergunningsdecreet: een dooddoener uit het milieustrafrecht?”, nr. 15, 188-190). G. VAN HOORICK lijkt eerder van oordeel dat de zorgplicht van artikel 22 tweede lid een middelenverplichting inhoudt (G. VAN HOORICK, *Juridische aspecten van het natuurbewoud en de landschapszorg*, Antwerpen, Intersentia, 2000, nr. 160, 155-157).

963 In een tweetal arresten oordeelde het Hof van Beroep te Gent dat het niet aan het hof is om te oordelen of op de artikel 22 tweede lid het etiket “middelenverplichting” dan wel “resultaatsverplichting” of geen van beide kan worden geplakt. Wel wordt in beide arresten overwogen dat de exploitant

moet handelen of nalaten zoals een normaal zorgvuldige en vooruitziende persoon, geplaatst in dezelfde feitelijke omstandigheden zou doen, wat in de regel inhoudt dat geen abnormale hinder of zware ongevallen mag worden veroorzaakt (Gent 21 september 2001, *T.M.R.* 2002, 285 en Gent 8 november 2001, *T.M.R.* 2001, 474). In een aantal vonnissen en arresten wordt evenwel een duidelijker standpunt ingenomen en wordt het gebruik van de termen “resultaatsverbintenis” en “middelenverbintenis” hoegenaamd niet geschuwd. Deze rechtspraak is ter zake evenwel niet eensluidend (zie voor een overzicht van rechtspraak desbetreffend: I. LARMUSEAU, “De milieuzorgplichtbepaling van artikel 22 Milieuvergunningsdecreet: een dooddoener uit het milieustrafrecht?”, nr. 34, 204-207; M. FAURE, F. VERBRUGGEN en I. BORREMANS, “Recente ontwikkelingen inzake het milieu- en stedenbouwstrafrecht”, 257-268).

964 De Correctionele Rechtbank te Gent besliste in een vonnis van 22 februari 2000 dat artikel 22 geenszins een middelenverbintenis inhoudt. De rechtbank oordeelt dat de exploitant wel beschikt over de vrijheid van keuze ten aanzien van de middelen die hij zou inzetten ter voorkoming en bestrijding van hinder, maar niet ten aanzien van het te bereiken resultaat (Gent 22 februari 2000, *T.M.R.* 2001, 488). In een vonnis van 8 februari 2000 leidde de Correctionele Rechtbank te Kortrijk daarentegen uit de formulering van artikel 22 tweede lid eerste deel en van de in de milieuvergunning opgenomen verplichtingen om de onontbeerlijke voorzorgen te nemen om te voorkomen dat de buurt wordt gehinderd en om de nodige voorzorgen te treffen om de buurt niet te verhinderen, af dat deze verplichtingen geen resultaatsverbintenissen maar enkel inspanningsverbintenissen opleggen.

In het verlengde hiervan oordeelde de rechtbank dan ook: “Het is niet omdat het bedrijf hinder veroorzaakte dat de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de beklagden daardoor automatisch in het gedrang komt. Wanneer niet bewezen is dat de beklagden niet de nodige inspanningen geleverd hebben om – rekening houdend met de huidige stand van de wetenschap en de techniek – de hinder zoveel als mogelijk te voorkomen en te beperken, gaan zij vrijuit” (Corr. Kortrijk 8 februari 2000, *T.M.R.* 2001, 484). In dezelfde zin besliste de Correctionele Rechtbank te Brugge, zij het in een burgerrechtelijke procedure, in verband met artikel 22 tweede lid eerste zinsdeel dat, in geval van een schadegebeurtenis, nagegaan moet worden of de exploitant voldoende maatregelen heeft genomen, “hetgeen inhoudt dat het gedrag van deze exploitant dient getoetst te worden aan het gedrag van een normaal zorgvuldige exploitant in dezelfde omstandigheden geplaatst. Verder is het duidelijk dat het nemen van de ‘nodige maatregelen’ geen garantie kan inhouden dat zich geen ongevallen zullen voordoen. Ook wanneer de nodige maatregelen werden genomen, blijft steeds een risico op schadegevallen bestaan. Het feit dat geen zekerheid kan bestaan omtrent het bereiken van het aangeduide doel namelijk het voorkomen van ongevallen, geeft de verplichting een aleatoir karakter en wijst bijgevolg op een inspanningsverbintenis (R. KRUIJTHOF e.a., “Verbintenissenrecht”, *T.P.R.* 1994, nr. 207). Het aleatoir karakter van de verbintenis blijkt trouwens eveneens uit de vermelding dat de maatregelen er moeten toe strekken om de gevolgen ‘zo beperkt mogelijk’ te houden. De verplichting om de ‘nodige maatregelen’ te nemen, houdt voor de exploitant eveneens een beoordelingsvrijheid in. Aldus kan een eventuele fout slechts in overweging genomen worden wanneer de exploitant deze beoordelingsvrijheid heeft aangewend zoals een normaal voorzichtige en redelijke exploitant, in dezelfde omstandigheden geplaatst, zou hebben gedaan (L. CORNELIS, “Beginselen van het Belgische buitencontractuele aansprakelijkheidsrecht”, nr. 41, p. 63). Uit artikel 22, tweede lid van het Milieuvergunningsdecreet kan dan ook niet worden afgeleid dat het ontstaan van schade op zich een tekortkoming inhoudt aan de opgelegde verplichting waardoor de exploitant zich enkel van zijn

aansprakelijkheid zou kunnen bevrijden door overmacht aan te tonen. Het behoort aan de schadelijder om aan te tonen dat de exploitant de gestelde norm niet heeft geëerbiedigd door na te laten de nodige maatregelen te nemen” (Corr. Brugge 27 maart 2000, *T.M.R.* 2001, 495). Het vonnis van de Correctionele Rechtbank te Brugge werd bevestigd door het Hof van Beroep te Gent. Het hof overweegt in zijn arrest van 18 april 2002 dat indien de wetgever een resultaatsverplichting dan wel een objectieve aansprakelijkheid op het oog heeft, dat ondubbelzinnige bewoordingen vereist (Gent 18 april 2002, *R.W.* 2003-04, 139, noot A. CARETTE).

DEEL IV

**STRAFRECHTELIJKE SANCTIES IN HET
MILIEUSTRAFRECHT**

HOOFDSTUK XV

HOOFDSTRAFFEN: VRIJHEIDSTRAFFEN, WERKSTRAF EN GELDBOETE

965 Hoofdstraffen zijn straffen die zelfstandig kunnen worden opgelegd, dit in tegenstelling tot bijkomende straffen die slechts samen met een hoofdstraf kunnen worden uitgesproken (L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, II, nr. 522, 223). Ten aanzien van natuurlijke personen kent het Belgisch strafrecht de volgende hoofdstraffen: opsluiting, hechtenis, gevangenisstraf, de (strafrechtelijke) geldboete en sinds 2002 ook de werkstraf. De geldboete is slechts een hoofdstraf indien zij wordt opgelegd zonder dat een vrijheidsstraf wordt opgelegd. Wordt de geldboete samen met een vrijheidsstraf opgelegd, dan wordt de geldboete een bijkomende straf (L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, II, nr. 522, 223). Voor rechtspersonen bestaat slechts één hoofdstraf: de geldboete.

966 In de meerderheid van de federale milieuwetten en de regionale milieudecreten en -ordonnanties worden de milieumisdrijven strafbaar gesteld met een gevangenisstraf en/of een geldboete. Doorgaans heeft de strafrechter dus de keuze om alleen een gevangenisstraf, alleen een geldboete op te leggen of om beide straffen te combineren.

§ 1. Hoofdstraffen in federale milieuwetgeving

<i>Wet</i>	<i>Gevangenisstraf</i>	<i>Geldboete uitgedrukt in euro</i>	<i>Is cumulatie van geldboete en gevangenisstraf mogelijk?</i>
Wet op de bestrijding van de luchtverontreiniging (1964) (art. 10)	8 dagen tot 6 maanden	26 tot 5.000	ja
Wet betreffende niet-ioniserende straling (1985) (art. 9)	8 dagen tot 2 jaar	50-100.000	ja
Wet gevaren ioniserende stralen (1994) (art. 49 eerste lid en art. 49bis)	3 maanden tot 2 jaar 5 tot 10 jaar	1.000-1.000.000 50-50.000	ja ja
Wet betreffende bestrijdingsmiddelen en de grondstoffen voor de veeteelt (1969) (art. 8 § 1 en art. 9)	15 dagen tot 5 jaar 1 dag tot 7 dagen	100 tot 10.000 1 tot 25	ja ja
Wet op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging (1971) (art. 41)	8 dagen tot 6 maanden	26-5.000	ja

Wet op de bescherming van het grondwater (1971) (art. 11)	8 dagen tot 6 maanden	26-5.000	ja
Wet betreffende de bestrijding van de geluidshinder (1973) (art. 11)	8 dagen tot 6 maanden	26-5.000	ja
Wet op het natuurbehoud (1973) (art. 44 § 1 eerste en tweede lid)	15 dagen tot 3 maanden 1 dag tot 7 dagen	100-2.000 10-25	ja ja
Wet op de doorvoer van afvalstoffen (1984) (art. 10)	8 dagen tot 1 jaar	100-100.000	ja
Wet betreffende de voorkoming en de verontreiniging van de zee door schepen (1995) (art. 29)		500.000-1.000.000 10.000-25.000 3.000-25.000 2.000-10.000	
Wet betreffende de productnormen (1998) (art. 17 § 1, § 2 en § 2bis)	8 dagen tot drie jaren 8 dagen tot 8 jaren 8 dagen tot 1 jaar	160-4.000.000 160-10.000.000 40-120.000 200-1000	Ja ja ja
Wet ter bescherming van het mariene milieu in de zeegebieden (1999) (art. 50)	2 maanden tot 2 jaren 15 dagen tot 6 maanden	100.000-1.000.000 10.000-200.000	Neen neen

§ 2. Hoofdstraffen in de regionale milieuwetgeving

967 Overeenkomstig de oorspronkelijke formulering van artikel 11 BWHI, d.i. vóór de wijziging door de Bijzondere Wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur, waren de decreet- en ordonnantiegever niet bevoegd om de criminele straffen uit artikel 7 Sw. op te leggen. Overeenkomstig de toenmalige formulering van artikel 7 Sw., d.i. vóór de wijziging door de Wet van 10 juli 1996 tot afschaffing van de doodstraf en tot wijziging van de criminele straffen (*B.S.* 1 augustus 1996) waren die criminele straffen: de doodstraf, de dwangarbeid, de hechtenis en de opsluiting. Overeenkomstig de actuele formulering van artikel 11 BWHI kunnen de Gewesten nu wel de criminele straffen uit Boek I van het Sw. inzetten om de niet-naleving van hun bepalingen strafbaar te stellen. Sinds de inwerkingtreding van de eerder vermelde Wet van 10 juli 1996 zijn de criminele hoofdstraffen: de opsluiting voor de gemeenrechtelijke misdaden en de hechtenis voor de politieke misdaden (zie hierover ook: M. FAURE, *Schets van een nieuw Vlaams milieustrafrecht*, 211-212). Overeenkomstig de huidige formulering van artikel 11 BWHI kun-

nen de Gewesten zelfs nieuwe hoofdstraffen creëren, zij het binnen de grenzen die artikel 11 eerste en tweede lid BWHI bepalen.

A. HOOFDSTRAFFEN IN DE VLAAMSE MILIEUWETGEVING: EEN AANTAL VOORBEELDEN

<i>Decreet</i>	<i>Gevangenisstraf</i>	<i>Geldboete uitgedrukt in euro</i>	<i>Is cumulatie van gevangenisstraf en geldboete mogelijk?</i>
Afvalstoffendecreet (1981-1994) (art. 56)	1 maand tot 5 jaar	100-10.000.000	ja
Grondwaterbeheerdecreeet (1984) (art. 29)	8 dagen tot 5 jaar	26-10.000	ja
Milieuvergunningdecreeet (1985) (art. 39)	8 dagen tot 1 jaar	100-100.000	ja
Mestdecreeet (1991) (art. 37 §§ 1-2)	8 dagen tot 2 maanden 8 dagen tot 6 maanden 8 dagen tot 1 jaar	100-50.000 100-75.000 100-100.000	ja ja ja
Bodemsaneringsdecreeet (1995) (art. 50)	1 maand tot 5 jaar	100- 10.000.000	ja
Decreet algemene bepalingen milieubeleid (1995)	1 maand tot 3 jaar	100-10.000.000	ja
Decreet natuurbehoud (1997) (art. 58)	8 dagen tot 3 jaar	26-1.000.000	ja

B. HOOFDSTRAFFEN IN DE BRUSSELSE MILIEUWETGEVING: EEN AANTAL VOORBEELDEN

<i>Ordonnantie</i>	<i>Gevangenisstraf</i>	<i>Geldboete uitgedrukt in euro</i>	<i>Is cumulatie van gevangenisstraf en geldboete mogelijk?</i>
Ordonnantie betreffende bescherming van wilde fauna en flora (1991) (art. 6 §§ 1-2)	8 dagen tot 2 maanden	2,5-25 12,50-125	ja
Ordonnantie betreffende preventie en beheer van afvalstoffen (1991) (art. 22-26)	1 maand tot 6 maanden 3 maand tot 1 jaar	2,5-125/250/2.500/ 12.500 5/12,5-2.500 15-7.500 2,5-12.500/62.500	ja ja
Ordonnantie betreffende het behoud en de bescherming van de natuur (1995) (art. 42)		0,25-125	

Ordonnantie betreffende de milieuvergunning (1997) (art. 96)	8 tot 12 maanden	2,5-2.500/12.500	ja
	8 tot 12 maanden	25-25.000	ja
Ordonnantie betreffende de beoordeling en verbetering van de luchtkwaliteit (1999) (art. 23)	8 dagen tot 6 maanden	0,6445-125	ja

C. HOOFDSTRAFFEN IN DE WAAELSE MILIEUWETGEVING: EEN AANTAL VOORBEELDEN

Decreet betreffende de afvalstoffen (1996) (art. 51-55)	8 dagen tot 3 jaar	100-1.000.000	ja
	1 maand tot 5 jaar	100-2.500.000	ja
	6 maanden tot 5 jaar	100-1.000.000	ja
	5 jaar tot de opsluiting	100-5.000.000	ja
	8 dagen tot 2 jaar	100-500.000	ja
	1 maand tot 1 jaar	100-100.000	ja
Decreet betreffende de milieuvergunning (1999) (art. 77)	8 dagen tot drie jaar	100-1.000.000	ja
	8 dagen tot 1 jaar	100-500.000	ja
		26-10.000	
Milieuwetboek Boek I	1 tot 6 maanden	100-250	ja

§ 3. Verhoging van de strafrechtelijke geldboete met opdecimes in het milieustrafrecht

A. ALGEMEEN

968 Als gevolg van de muntontwaarding verloren de strafrechtelijke geldboeten hun repressieve kracht. Teneinde het afschrikwekkend effect van de strafrechtelijke geldboete te waarborgen, heeft de wetgever, voor het eerst met de Wet van 24 juli 1921 (*B.S.* 29 juli 1921), een systeem van verhoging van de strafrechtelijke geldboete met een welbepaald aantal ‘opdecimes’ ingevoerd (zie hierover vooral: P. ARNOU, “Opdecimes”, *Comm. Strafr.*, 1-26). Op dit ogenblik wordt de verhoging van de strafrechtelijke geldboetes met opdecimes geregeld door de Wet van 5 maart 1952 betreffende de opdecimes op de strafrechtelijke geldboeten (*B.S.* 3 april 1952, zoals gewijzigd). Het aantal opdecimes waarmee de strafrechtelijke geldboete moet worden verhoogd, werd reeds herhaaldelijk aangepast. Dit gebeurde voorlopig voor het laatst door artikel 36 van de Wet van 7 februari 2003 houdende verschillende bepalingen inzake verkeersveiligheid (*B.S.* 25 februari 2003). Overeenkomstig de actuele formulering van artikel 1 eerste lid van de Wet van 5 maart 1952 moet het bedrag van “de strafrechtelijke geldboeten uitgesproken door de hoven en rechtbanken krachtens het Strafwetboek en de bijzondere, zelfs van na deze wet daterende wetten en reglementen”, met 45 opdecimes worden verhoogd. Deze verhoging komt neer op een vermenigvuldiging van de geld-

boete met de multiplicator 5,5. Deze verhoging moet worden toegepast met ingang van 1 maart 2004 (art. 1 K.B. houdende vaststelling van de datum van inwerkingtreding van de Wet van 7 februari 2003 houdende verschillende bepalingen inzake verkeersveiligheid, *B.S.* 31 december 2003).

969 Overeenkomstig artikel 1 eerste lid *in fine* van de Wet van 5 maart 1952 wijzigt de verhoging van de strafrechtelijke geldboete met de opdecimes het juridisch karakter van de geldboete niet. Wel houdt een verhoging van de opdecimes, bv. van 40 naar 45 opdecimes, een verzwarende van de straf in. Op grond van artikel 2 eerste lid Sw. is de wet die het aantal opdecimes verhoogt, niet van toepassing op de strafrechtelijke geldboeten die worden uitgesproken wegens misdrijven die werden gepleegd vóór de inwerkingtreding van de Verhogingswet (P. ARNOU, "Opdecimes", *Comm. Strafr.*, nr. 68, 22 en L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, II, nr. 564, 233).

B. TOEPASSING IN HET MILIEUSTRAFRECHT

970 Uit artikel 1 van de Wet van 5 maart 1952 vloeit voort dat de verhoging van de strafrechtelijke geldboete met de opdecimes niet enkel geldt voor de strafrechtelijke geldboeten die in het Strafwetboek zijn bepaald, maar ook automatisch, d.i. zonder bijkomende bepaling, toepasselijk is op de strafrechtelijke geldboeten in de bijzondere wetten en reglementen, waarbij het irrelevant is of deze van vóór of na de Wet van 5 maart 1952 dateren. De uitdrukking "bijzondere wetten" moet zo worden geïnterpreteerd dat daaronder ook de decreten en de ordonnances vallen en de term "reglementen" omvat ook de besluiten van de regeringen van de deelstaten (zie daarover: P. ARNOU, "Opdecimes", *Comm. Strafr.*, nr. 9, 5). De verhoging met de opdecimes is dus in beginsel ook toepasselijk op de in de regionale milieuwetgeving opgenomen strafrechtelijke geldboeten. Soms is in een milieuwet of een milieudecreet een bepaling opgenomen die de toepassing van de Wet van 5 maart 1952 uitdrukkelijk bevestigt of, omgekeerd, uitsluit.

1. Wet van 21 december 1998 betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid

971 Artikel 17 § 2ter van de Wet van 21 december 1998 betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid bepaalt uitdrukkelijk dat de in artikel 17 §§ 1, 2 en 2bis omschreven strafrechtelijke geldboeten moeten worden verhoogd met de opdecimes overeenkomstig de Wet van 5 maart 1952 betreffende de opdecimes op strafrechtelijke geldboeten. Ons inziens is de verhoging ook toepasselijk bij afwezigheid van dergelijke bepaling. Met betrekking tot het bepalen van het bedrag van de administratieve geldboete waarmee ook alle door de wet strafbaar gestelde gedragingen kunnen worden gesanctioneerd, bepaalt artikel 18 § 4 van de wet dat het bedrag van de administratieve geldboete niet lager mag zijn dan

het minimum van de geldboete bepaald door de overtreden wettelijke bepaling, noch hoger dan de helft van het maximum van deze boete. De wetgever vervolgt: "Nochtans worden deze bedragen altijd vermeerderd met de opdecimes vastgesteld voor de strafrechtelijke geldboeten". Daardoor wordt ook de administratieve geldboete "tijdbestendig" gemaakt, aldus C. BILLIET (C. BILLIET, "Milieurechtshandhaving. De wet 1998 Productnormen", nr. 57, 477 (voetnoot 204)).

2. Waalse milieubelastingen

972 Artikel 73 W.B.T.W. stelt het overtreden van de bepalingen van het W.B.T.W. of van de besluiten ter uitvoering van dit wetboek, strafbaar met een gevangenisstraf en/of een strafrechtelijke geldboete. Artikel 73*quinquies* § 3 van W.B.T.W. bepaalt dat de verhoging met opdecimes van de strafrechtelijke geldboeten niet van toepassing is op de misdrijven omschreven in artikelen 73, 73*bis* en 73*quater* W.B.T.W. Geïnspireerd door deze bepalingen stelde de Waalse decreetgever in artikel 46 § 1 eerste lid van het "oude" Waalse Afvalstoffendecreet het met een bedrieglijk opzet of met het oogmerk om te schaden, overtreden van de bepalingen van de verordeningen (*sic*) inzake taksen en vergoedingen strafbaar met een gevangenisstraf van acht dagen en/of een geldboete van 100 tot 200.000 frank. Het tweede lid van artikel 46 § 1 van het Afvalstoffendecreet bepaalde dat de verhoging met de opdecimes niet van toepassing was op deze geldboete (*Projet de décret relatif aux déchets. Exposé des motifs, Parl. St. W. Gew. R. 1983-84, nr. 113/1, 14 en R.v.St., afd. Wetgeving, 14 mei 1984, Parl. St. W. Gew. R. 1983-84, nr. 113/1, 63*). Intussen is het oude Waalse Afvalstoffendecreet van 1985 opgeheven en vormt de belasting op de afvalstoffen het voorwerp van het Decreet van het Waalse Gewest van 25 juli 1991 met betrekking tot de belasting op de afvalstoffen in het Waalse Gewest (*B.S. 20 november 1991*). Ook voor dit decreet heeft de Waalse decreetgever zich laten inspireren door bepalingen uit het W.B.T.W., zij het niet door artikel 73 maar wel door artikel 70. Artikel 70 § 1 eerste lid W.B.T.W. bepaalt: "Voor iedere overtreding van de verplichting de belasting te voldoen, wordt een geldboete opgelegd gelijk aan het dubbele van de ontdoken of niet tijdig betaalde belasting". Uit het opschrift van de afdeling waaronder artikel 70 W.B.T.W. is opgenomen, blijkt duidelijk dat het hier, anders dan in artikel 73 W.B.T.W., een administratieve en geen strafrechtelijke geldboete betreft, zodat de verhoging met de opdecimes niet toepasselijk is op deze geldboete. Naar het voorbeeld van artikel 70 bepaalt artikel 28 van voormeld decreet: "Elke overtreding van de verplichting de belasting te betalen wordt bestraft met een boete gelijk aan tweemaal het bedrag van de ontdoken of buiten termijn bepaalde belasting. De Regering mag voor de kwijtschelding van de boete een schaal vastleggen die, in de gevallen die zij bepaalt, van toepassing is op de belasting op de afvalstoffen" (zie hiervoor: *Projet de décret relatif à la taxation des déchets en Région wallonne. Exposé des motifs, Parl. St. W. Gew. R. 1990-91, nr. 253/1, 12*). In het advies dat de afdeling wetgeving van de Raad van State uitbracht over het voorontwerp van het decreet, lezen we dat de door het Gewest ingevoerde

geldboete noodgedwongen strafrechtelijk van aard is, nu het Waalse Gewest onbevoegd is om fiscale geldboeten in te voeren, aldus de Raad. Twee soorten fiscale geldboeten kunnen worden onderscheiden: zuiver fiscale geldboeten en gemengde fiscale geldboeten. Zuiver fiscale geldboeten zijn administratieve geldboeten die een compensatie beogen te zijn voor de ontdoken rechten en worden in de regel zonder tussenkomst van de rechtbanken door de fiscale administratie zelf geïnd. Gemengde fiscale geldboeten vormen enerzijds een straf wegens een fiscaal misdrijf en anderzijds een forfaitaire schadevergoeding voor het door de Schatkist ten gevolge van het misdrijf geleden verlies of schade. De gemengde fiscale geldboeten worden wel door de rechtbanken opgelegd (P. ARNOU, "Opdecimes", *Comm. Strafr.*, nrs. 39-40, 15). P. ARNOU geeft aan dat de opdecimes noch op de zuiver fiscale geldboeten noch op de gemengde fiscale geldboeten van toepassing zijn (P. ARNOU, "Opdecimes", *Comm. Strafr.*, nr. 41, 16). De afdeling wetgeving van de Raad van State, die dus van oordeel was dat de bewuste geldboete, om bevoegdheidsrechtelijke redenen niet anders dan als een strafrechtelijke sanctie kan worden beschouwd, was van oordeel dat de geldboete moet worden vermenigvuldigd met de multiplicator 80, d.i. de multiplicator die van toepassing was op het ogenblik dat het advies werd uitgebracht (Raad van State, afd. Wetgeving, 18 februari 1991, *Parl. St. W. Gew. R.* 1990-91, nr. 253/1, 27). Dit standpunt bleek naderhand ook te worden bijgetreden door de decreetgever, die in de Memorie van Toelichting de woorden van de Raad van State goedgezind overnam (*Projet de décret relatif à la taxation des déchets en Région wallonne. Exposé des motifs, Parl. St. W. Gew. R.* 1990-91, nr. 253/1, 12). Zoals reeds aangegeven heeft het Arbitragehof beslist dat de Gewesten wel degelijk bevoegd zijn om administratieve geldboeten in te voeren, waardoor het argument dat de afdeling wetgeving van de Raad van State inriep om de kwalificatie van de boete als een strafrechtelijke boete te verantwoorden, kan worden weerlegd. Nu het decreet zelf niet bepaalt dat de bepalingen van de Wet van 5 maart 1952 toepasselijk zijn, lijkt het niet uitgesloten dat wordt aangenomen dat het hier om een zuiver of gemengde fiscale boete gaat en dat de Wet van 5 maart 1952 niet van toepassing is.

973 Door artikel 60 van het Waalse Oppervlaktewaterdecreet van 7 oktober 1985 werd, net zoals in het oude Waalse Afvalstoffendecreet, uitdrukkelijk bepaald dat de verhoging met de opdecimes niet van toepassing was op de strafrechtelijke geldboeten die overeenkomstig artikelen 58 en 59 konden worden opgelegd in geval van de "overtredingen inzake de inning en betaling van vergoedingen en taksen" (R.v.St., afd. Wetgeving, 28 november 1983, *Parl. St. W. Gew. R.* 1983-84, nr. 107/1, 92). Deze bepalingen werden opgeheven door het Decreet van het Waalse Gewest van 30 april 1990 tot instelling van een belasting op het lozen van industrieel en huishoudelijk afvalwater (*B.S.* 30 juni 1990). Artikel 46 van dit decreet sluit de toepassing van de opdecimes op de geldboete bepaald in artikel 45 van hetzelfde decreet ten aanzien van diegene die met bedrieglijke middelen de betaling van de belasting geheel of gedeeltelijk ontduikt of tracht te ontduiken, uitdrukkelijk uit (P. ARNOU, "Opdecimes", *Comm. Strafr.*, nr. 33^{ter}, 208). Anderzijds be-

paalt het Decreet van het Waalse Gewest van 30 april 1990 op de bescherming en de exploitatie van het grondwater en het tot drinkbaar verwerkbaar water (*B.S.* 30 juni 1990) niets met betrekking tot de verhoging van de strafrechtelijke geldboeten met opdecimes, zodat kan worden aangenomen dat de verhoging van toepassing is op de strafrechtelijke geldboete opgenomen in artikel 22 § 1 waarmee eenieder die met bedrieglijke middelen ontsnapt aan de betalingen van de heffingen of belastingen die krachtens dit decreet of zijn uitvoeringsbesluiten te zijnen laste vallen, kan worden gestraft (art. 22 § 1, 4°). Het Decreet van 27 mei 2004 betreffende Boek II van het Waalse Milieuwetboek, dat het Waterboek inhoudt (*B.S.* 23 september 2004), voorziet onder meer in de opheffing van het Waalse Oppervlaktewaterdecreet, het door het Decreet van het Waalse Gewest van 30 april 1990 tot instelling van een belasting op het lozen van industrieel en huishoudelijk afvalwater en het Decreet van 30 april 1990 op de bescherming en de exploitatie van het grondwater en het tot drinkbaar verwerkbaar water.

§ 4. De strafrechtelijke geldboete en de omzetting in euro in het milieustrafrecht

A. ALGEMEEN

974 De wetgever heeft met de Wet van 26 juni 2000 betreffende de invoering van de euro in de wetgeving die betrekking heeft op aangelegenheden als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet (*B.S.* 29 juli 2000), de bedragen van de bestaande geldboeten omgezet in euro. Daar het op korte termijn onmogelijk was alle bedragen uitgedrukt in frank om te zetten in euro, heeft de wetgever de volgende oplossing uitgedacht, die van toepassing is sinds 1 januari 2002. Overeenkomstig artikel 2 van de wet worden de bedragen van de geldsommen waarop de opdecimes bedoeld in de Wet van 5 maart 1952 betreffende de opdecimes op de strafrechtelijke geldboeten worden toegepast, geacht rechtstreeks te zijn uitgedrukt in euro, met andere woorden, zonder omrekening. Concreet betekent dit dat een geldboete van 1.000 frank moet worden gelezen als een geldboete van 1.000 euro. Deze regel wordt gecombineerd met een aanpassing van de opdecimes. Vóór 1 januari 2002, d.i. de datum van de inwerkingtreding van de nieuwe regeling, moesten de strafrechtelijke geldboeten uitgedrukt in frank, in beginsel worden verhoogd met 1990 opdecimes, d.i. vermenigvuldigd met de multiplicator 200. Vanaf 1 januari 2002 moeten de strafrechtelijke geldboeten waarvan het bedrag dus moet worden gelezen als een bedrag uitgedrukt in euro, worden verhoogd met 40 opdecimes, d.i. vermenigvuldigd met de multiplicator 5. Omdat deze regeling leidde tot een verzwaring van de strafrechtelijke geldboeten, kon de nieuwe regeling geen toepassing vinden op misdrijven gepleegd vóór 1 januari 2002 (zie hierover *in extenso*: L. DUPONT, “De euro in het strafrecht en de strafbaarheid van rechtspersonen”, in L. DUPONT, R. VERSTRAETEN en F. HUTSEBAUT (eds.), *Straf(proces)recht*, Brugge, die Keure, 2001, 5-8; J. ROZIE, “De euro en de geldboete: nieuwe wiskundige regels vanaf 1 januari 2002”, *T. Strafr.* 2000, 201-204 en J. ROZIE, “De euro en het strafrecht”, *R.W.*

1998-99, 1371-1376). Zoals reeds aangegeven zijn de opdecimes intussen op 45 gebracht en bedraagt de multiplicator dus 5,5.

975 Een correcte toepassing van bovenvermelde principes vinden we in het Samenwerkingsakkoord van 23 januari 2003 houdende invoering van de euro in het Samenwerkingsakkoord van 30 mei 1996 betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval (*B.S.* 30 juni 2003). Artikel 2 van het Samenwerkingsakkoord bepaalt dat de bedragen in het Samenwerkingsakkoord van 30 mei 1996 betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval waarop de opdecimes bedoeld in de Wet van 5 maart 1952 worden toegepast, met name de bedragen opgenomen in artikel 33, worden geacht rechtstreeks te zijn uitgedrukt in euro, zonder omrekening. Aldus wordt de verlaging die de strafrechtelijke geldboeten opgenomen in de Brusselse milieuordonnanties te beurt is gevallen en die hieronder aan bod komt, vermeden. In de aanhef bij het besluit wordt overigens uitdrukkelijk bepaald dat het niet de bedoeling is van het Samenwerkingsakkoord om de strafmaat fundamenteel te wijzigen, doch enkel om gemakkelijk hanteerbare bedragen te behouden voor de strafrechtelijke en administratieve geldboetes.

B. DE OMZETTING VAN DE STRAFRECHTELIJKE GELDBOETES IN EURO IN HET BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJK GEWEST

976 Door een Besluit van 8 november 2001 van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering betreffende de invoering van de euro in de wetgevende teksten van kracht in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, inzonderheid op het vlak van het leefmilieu (*B.S.* 4 december 2001), werden in de Brusselse milieuordonnanties de bedragen van de strafrechtelijke geldboetes omgezet in euro, evenwel niet rechtstreeks, maar na een omrekening. Zo werd bv. de strafrechtelijke geldboete van 100 frank uit artikel 22 § 1 van de Ordonnantie van 7 maart 1991 betreffende de preventie en het beheer van afvalstoffen door artikel 1 van het besluit omgezet in een strafrechtelijke geldboete van 2,5 euro. Wellicht heeft de Brusselse ordonnantiegever daarbij de wijziging van de Wet van 5 maart 1952 uit het oog verloren. De strafrechtelijke geldboete van 100 frank bedroeg, na verhoging met 1990 opdecimes, 20.000 frank. De strafrechtelijke geldboete van 2,5 euro bedraagt, na te zijn verhoogd met 45 opdecimes, 13,75 euro, wat uitgedrukt in frank neerkomt op of 554,67 frank ($13,75 \times 40,3399$). De vergelijking van beide bedragen leidt tot de enigszins ontvullende vaststelling dat de omzetting in euro van de strafrechtelijke geldboeten uit de Brusselse milieuwetgeving een forse verlaging van deze strafrechtelijke geldboeten met zich heeft meegebracht.

977 De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft de federale wetgever behoed voor een soortgelijk resultaat in de Wet van 21 december 1998 betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid. De federale wetgever wenste de strafrechtelijke geldboeten uit deze wet enerzijds aan te passen aan de invoering van de euro en anderzijds deze geldboeten te verhogen. Door de geldboete van 1.000.000 frank op 100.000 euro te brengen, werd deze geldboete volgens de wetgever vervoerd. Volledig terecht merkte de afdeling wetgeving van de Raad van State in haar advies over het voorontwerp op, dat de stellers van het ontwerp blijkbaar uit het oog hadden verloren dat het bedrag van de strafrechtelijke geldboeten sinds de invoering van de euro niet langer met 1990 opdecimes moet worden verhoogd, maar met veertig opdecimes (intussen dus 45 opdecimes). De beoogde vervoering van de geldboete van 1.000.000 frank kon worden gerealiseerd door het bedrag van deze geldboete te bepalen op 4 miljoen euro, aldus de Raad (*R.v.St.*, afd. Wetgeving, 24 september 2002, *Parl. St.* Kamer 2002-03, nr. 2141/001, 35-36). De

wetgever volgde het advies van de Raad van State op zodat het maximum van de geldboete nu 4.000.000 euro bedraagt, wat na vermenigvuldiging met 5,5 (45 opdecimes), 22.000.000 miljoen euro oplevert.

§ 5. Probationuutstel als sanctiemodaliteit in het milieustrafrecht

978 In tal van milieustrafzaken wordt, met toepassing van de Wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie (*B.S.* 17 juli 1964), de tenuitvoerlegging van de straffen uitgesteld of wordt de uitspraak van de veroordeling opgeschort (voor een overzicht, zie: M. FAURE, *Preadvies Milieustrafrecht*, Antwerpen, Maklu, 1990, nr. 127, 131). Eerder uitzonderlijk is dat in milieustrafzaken aan het uitstel of aan de opschorting bijzondere voorwaarden worden verbonden, d.i. het zogenaamde probationuutstel of de probationuutstorting. Heden zijn ons twee gepubliceerde milieustrafzaken bekend waarbij aan het uitstel van de tenuitvoerlegging van een straf bijzondere voorwaarden werden gekoppeld (zie hierover ook: J. ROZIE en M. ROZIE, "Bestrafing van het milieumisdrijf", in A. DE NAUW, P. FLAMEY en J. GHYSELS (eds.), *Milieustraf- en Milieustrafprocesrecht. Actuele vraagstukken*, Brussel, Larcier, 2005, 172-173).

In beide gevallen werden de beklaagden veroordeeld wegens overtreding van de Wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging. De Correctionele Rechtbank te Brugge maakte voor de eerste keer op originele wijze gebruik van de mogelijkheid tot het opleggen van bijzondere voorwaarden teneinde de veroordeelde ertoe te brengen de voorwaarden van de lozingsvergunning na te leven (Corr. Brugge 15 oktober 1986, *R.W.* 1988-89, 303, noot M. FAURE). Een aantal jaren later verbond de Correctionele Rechtbank te Gent gelijkaardige probationuutvoorwaarden aan het uitstel van de tenuitvoerlegging van de straf (Corr. Gent 11 juni 1992, *T.M.R.* 1993, 166, noot M. FAURE). Ook in een aantal niet-gepubliceerde uitspraken werden probationuutvoorwaarden opgelegd (zie bv.: Corr. Turnhout 29 oktober 1993 en Corr. Turnhout 13 april 1993). Door de Correctionele Rechtbank te Brugge werden o.a. de volgende probationuutvoorwaarden opgelegd: 1° zich strikt houden aan de voorwaarden opgelegd door de lozingsvergunningen; 2° alle nodige investeringen en/of aanpassingswerken verrichten ten einde op definitieve wijze de overschrijding van de gestelde normen tegen te gaan; 3° alle nodige investeringen en/of aanpassingswerken verrichten teneinde op definitieve wijze iedere reukhinder in de kiem te smoren (Corr. Brugge 15 oktober 1986, *R.W.* 1988-89, 303). De eerste twee voorwaarden werden in nagenoeg identieke bewoordingen ook opgelegd door de Correctionele Rechtbank te Gent (Corr. Gent 11 juni 1992, *T.M.R.* 1993, 166). Op grond van de Wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging zelf, kan de strafrechter dergelijke maatregelen niet (als bijkomende straf of als maatregel) opleggen. Artikel 41 § 2 van deze wet laat de rechter enkel toe het verbod uit te spreken om de installaties of toestellen die aan de oorsprong van de inbreuk liggen, te gebruiken of te laten werken gedurende de termijn die hij zelf bepaalt. Via de probationuutvoorwaarden legt de strafrechter dus maatregelen op waartoe hij op grond van de milieuwetgeving zelf niet bevoegd is (zie in dit verband ook: L. DUPONT, "De probationuut tussen toekomst en verleden", (noot onder Corr. Leuven 30 mei 1980), *R.W.* 1980-81, 1938-1940).

979 Vanuit ecologisch perspectief verschijnt het mechanisme van de probationuutvoorwaarden in beide vonnissen als een interessante sanctiemodaliteit in milieustrafzaken. In tal van oude federale milieuwetten ontbreekt het aan de mogelijkheid voor de rechter om bijkomende sancties op te leggen die ertoe strekken de milieuverontreiniging te doen ophouden en deze in de toekomst te vermijden. Onder de vorm van probationuutvoorwaarden wordt de veroordeelde

in beide vonnissen toch verplicht de veroorzaakte milieuschade te herstellen of verdere schade in de toekomst te vermijden. Het opleggen van probatievoorwaarden in milieustrafzaken opent derhalve de weg naar een doelgericht optreden van de strafrechter dat uiteindelijk tot de naleving van de milieuregeling zou moeten leiden.

980 Bij het opleggen van probatievoorwaarden is het van belang dat de dreiging die uitgaat van de effectieve straf (bij uitstel) of van een veroordeling (bij opschorting), de veroordeelde of de beklaagde voldoende prikkelt en deze ertoe aanzet om de opgelegde voorwaarden na te leven. Bij het bepalen van de probatievoorwaarden zelf moet de strafrechter erover waken zich niet op het terrein van de aan de administratieve overheden voorbehouden bevoegdheden te begeven. In beide gevallen deed de rechtbank dit correct door uitsluitend de plicht op te leggen aan de veroordeelde om zich te houden aan de door de administratie opgelegde voorwaarden en door de veroordeelde te verplichten investeringen en/of aanpassingswerken te verrichten teneinde een overschrijding van de door de administratieve overheid vastgelegde normen tegen te gaan. Daardoor voerde de strafrechter geen eigen lozingsbeleid in plaats van de administratie (M. FAURE, "Toerekening en probatie-uitstel bij waterverontreiniging", (noot onder Corr. Gent 11 juni 1992), *T.M.R.* 1993, 170-171; M. FAURE, "Het probatie-uitstel in milieustrafzaken", (noot onder Corr. Brugge 15 oktober 1986), *R.W.* 1988-89, 305; M. FAURE en P. MORRENS, "De vervaging van grenzen in het milieustrafrecht", *R.W.* 1995-96, nr. 30, 1203).

HOOFDSTUK XVI

BIJKOMENDE STRAFFEN EN MAATREGELEN IN HET MILIEUSTRAFRECHT**§ 1. Het deficit van de hoofdstraffen: nood aan bijkomende strafsancities in het milieustrafrecht**

981 De hoofdstraffen, dit zijn de vrijheidsstraffen, de (strafrechtelijke) geldboete en sinds kort ook de werkstraf voor natuurlijke personen en de (strafrechtelijke) geldboete voor rechtspersonen, volstaan niet voor een effectieve handhaving van het milieurecht (I.C.H.M., *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, 770-771; M. FAURE, “Het materiële milieustrafrecht in België”, 102-105; M. FAURE, “Het milieustrafrecht in rechtsvergelijkend perspectief”, 320-323; M. FAURE, “Recente ontwikkelingen in het materiële milieustrafrecht in België”, 222). Oorspronkelijk waren de minima en maxima van de hoofdstraffen te laag om een ernstig algemeen afschrikwekkend effect te kunnen bewerkstelligen (zie o.a.: M. VAN HOLDER, *Belgisch Milieurecht*, 126; J. CONSTANT, “La protection pénale de l’environnement en droit belge”, nr. 40, 602; J. MATTHIJS, “La protection pénale de l’environnement: l’eau, l’air, le bruit”, nr. 8, 528, nr. 23, 541-542, nr. 32, 551, nr. 35, 556 en nr. 44, 565-566; P. MORRENS, “Enkele actuele knelpunten in het leefmilieustrafrecht”, nr. 2, 1281). In de rechtsleer werd er dan ook op aangedrongen om het repressieve en preventieve effect van deze straffen aanmerkelijk te verhogen door de wettelijke strafbedreiging op te voeren (zie bv.: M. FAURE, “Het milieustrafrecht in rechtsvergelijkend perspectief”, 320-321). In recente milieuwetten, -decreten en -ordonnanties werd deze aanbeveling opgevolgd en zijn de strafminima en -maxima aanzienlijk hoger dan deze uit de oude nationale milieuwetten (zie boven, nrs. 226-229, 271 en nr. 283). De verhoging van de wettelijke strafmaten betekent nog niet dat de hoofdstraffen alleen volstaan om aan de straf een algemeen preventief en repressief effect toe te kennen. Bijkomende strafsancities, daarmee bedoelen we zowel bijkomende straffen als strafrechtelijke maatregelen, kunnen, hoewel zij formeel bijkomstig zijn bij de oplegging van een hoofdstraf, in de praktijk een veel sterker repressief en preventief effect hebben dan een hoofdstraf. Zo zal bv. de vrees dat een veroordelend vonnis in de landelijke dagbladen zal worden gepubliceerd, veelal een sterkere invloed hebben op de potentiële industriële verontreiniger dan de vrees dat deze een lage geldboete zal moeten betalen (M. FAURE, *Schets van een nieuw Vlaams milieustrafrecht*, 221; I.C.H.M., *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, 770; M. FAURE en P. MORRENS, “De vervaging van grenzen in het milieustrafrecht”, nr. 24, 1201).

982 Een tweede reden waarom bijkomende straffen en maatregelen noodzakelijk zijn, is dat de hoofdstraffen niet zijn gericht op het herstellen of beëindigen van de milieuverontreiniging: het milieu is niet geholpen met een strafrechtelijke veroordeling tot een gevangenisstraf en/of geldboete (M.

FAURE en P. MORRENS, "De vervaging van grenzen in het milieustrafrecht", nr. 23, 1201; E.N. NEUERBURG en P. VERFAILLE, *Schets van een Nederlands milieurecht*, 1988, 53; C. WALING, *Het materiële milieustrafrecht*, 76; M. FAURE, "Het milieustrafrecht in rechtsvergelijkend perspectief", 321-322; M. FAURE, "Recente ontwikkelingen in het materiële milieustrafrecht in België", 222-223). Een grote frustratie van parketmagistraten was in het verleden dat grote industriële vervuilers zich "met de glimlach" door de strafrechter lieten veroordelen en een geldboete van bv. zesduizend frank betaalden en ondertussen de verontreinigende activiteiten stug verderzetten. Theoretisch kan de verhoging van de hoofdstraffen natuurlijk het preventief effect van de sanctie versterken, zodat een veroordeelde verontreiniger van verdere vervuiling in de toekomst zou afzien. Maar effectiever is het natuurlijk om een straf of maatregel in te voeren waarbij rechtstreeks verbod wordt opgelegd om de verontreiniging voort te zetten. Dit kan gebeuren in de vorm van het verbod de installatie verder te gebruiken en in ernstiger gevallen zelfs in de vorm van een bedrijfssluiting of een beroepsverbod voor de verontreiniger. Bijkomende straffen en maatregelen kunnen niet alleen de voortzetting van de verontreiniging in de toekomst verbieden, maar ook het herstel van de in het verleden aangerichte milieuschade opleggen. Dit laatste kan worden bereikt bv. door de veroordeelde de plicht op te leggen om binnen een bepaalde termijn tot herstel *in natura* over te gaan. Samenvattend kunnen deze bijkomende straffen en maatregelen erop zijn gericht, hetzij de in het verleden ontstane verontreiniging volledig ongedaan te maken, hetzij te vermijden dat de verontreiniging zich in de toekomst zal verderzetten (I.C.H.M., *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, 770-771 en M. FAURE, "Recente ontwikkelingen in het materiële milieustrafrecht in België", 222-223).

§ 2. Bijkomende sancties: bijkomende straffen en strafrechtelijke maatregelen

983 Bij de uitwerking van de strafrechtelijke bepalingen van haar *Voorontwerp Decreet Milieubeleid* hanteert de I.C.H.M. de overkoepelende term "bijkomende (straf)sancties", (I.C.H.M., *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, 772). In navolging van het Nederlandse voorbeeld, stelt ook de I.C.H.M. voor om de zelfstandige oplegging van bijkomende sancties mogelijk te maken. Dit, omdat de bijkomende sancties een ernstig preventief effect kunnen sorteren en bovendien een adequate reactie kunnen vormen op de strafwaardigheid van de dader ten gevolge van de krenking van het ecologisch rechtsgoed (I.C.H.M., *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, 772 en M. FAURE, *Schets van een nieuw Vlaams milieustrafrecht*, 224). *De lege lata* geldt echter nog steeds een belangrijk onderscheid tussen hoofdstraffen en bijkomende straffen. In het Belgisch (milieu)strafrecht kunnen de bijkomende straffen niet afzonderlijk, maar enkel samen met een hoofdstraf worden uitgesproken. In een aantal gevallen kunnen de bijkomende straffen bovendien slechts door de strafrechter uitgesproken worden in geval van herhaling. Bovendien moeten ook de bijkomende straffen worden onderscheiden van de maatregelen.

A. STRAFFEN

984 Naar Belgisch positief strafrecht wordt een onderscheid gemaakt tussen straffen enerzijds en strafrechtelijke beveiligingsmaatregelen of veiligheidsmaatregelen anderzijds (L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, II, (uitgave 2003), nrs. 637-641, 266-267; R. SCREVEN, *L'interdiction professionnelle en droit pénal*, Brussel, Les éditions de la Librairie Encyclopédique, 1957, nrs. 153-158bis, 214-224; Cass. 14 januari 2004, <http://www.juridat.be>, concl. R. LOOP). Het definiëren van het juridisch begrip “straf” naar Belgisch positief recht is niet eenvoudig. De betekenis van de term “straffen” verschilt immers naargelang de context waarin het begrip wordt gesitueerd, zodat het strafbegrip in de interne rechtsorde meerzinnig is (L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, II, (uitgave 2003), nr. 507, 212). De betekenis van de term “straffen” in de zin van artikel 14 G.W. valt bv. niet volledig samen met de betekenis van de straf in de betekenis van het Strafwetboek, d.i. de straf *sensu stricto* (zie hierover: F. TULKENS en M. VAN DE KERCHOVE, *Introduction au droit pénal*, (uitgave 2003), 428-429; L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, II, (uitgave 2003), nr. 511, 216 en de daar aangehaalde rechtspraak en rechtsleer). Omdat de strafwetgever zelf het begrip “straf” in de context van het Strafwetboek niet heeft gedefinieerd, moet men zich voor een definitie van de term “straf” in de zin van het Strafwetboek richten tot de rechtspraak en de rechtsleer. Het Hof van Cassatie heeft de straf gedefinieerd als “un mal infligé par la justice répressive, en vertu de la loi, à titre de punition d’un acte que la loi défend” (Cass. 14 juli 1924, *Pas.* 1924, I, 473; zie ook: Cass. 4 december 1944, *Pas.* 1945, I, 59; Cass. 30 juni 1949, *Pas.* 1949, I, 483; Cass. 16 maart 1970, *Arr. Cass.* 1970, 675; Cass. 14 januari 2004, <http://www.juridat.be>; J. RUBBRECHT, *Inleiding tot het Belgisch strafrecht.*, 187; P.E. TROUSSE, “Les principes généraux du Droit Pénal positif belge”, in *Les Nouvelles. Droit pénal*, I/1, Brussel, Larcier, 1956, nr. 569, 143; C.J. VANHOUDT en W. CALEWAERT, *Belgisch Strafrecht*, III, nr. 1688, 909-910; L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, II, (uitgave 2003), nr. 512, 216; F. TULKENS en M. VAN DE KERCHOVE, *Introduction au droit pénal*, (uitgave 2003), 430; J. MESSINNE, *Droit pénal*, II, 2001, 173; Cass. 14 januari 2004, <http://www.juridat.be>, concl. R. LOOP; Ch. VAN DEN WYNGAERT, *Strafrecht en strafprocesrecht*, 1998, 333; zie kritisch: L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, II, (uitgave 2003), nr. 512, 216 en F. TULKENS en M. VAN DE KERCHOVE, *Introduction au droit pénal*, (uitgave 2003), 433).

B. STRAFRECHTELIJKE (VEILIGHEIDS)MAATREGELLEN

985 De intentie tot leedtoevoeging wordt als het wezenlijke onderscheid tussen straffen en strafrechtelijke (veiligheids)maatregelen beschouwd. Maatregelen hebben in tegenstelling tot de straf geen leedtoevoeging op het oog, maar beogen “de samenleving te beschermen tegen personen of situaties die een gevaar kunnen opleveren voor strafrechtelijk beschermde rechtsgoederen” (L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, II, (uitgave 2003), nr. 637, 266; P. BOUZAT en J. PINATEL, *Traité de droit pénal et de criminologie*, I, Parijs,

Librairie Dalloz, 1970, nr. 334, 405; R. MERLE en A. VITU, *Traité de droit criminel*, I, Parijs, Editions Cujas 1997, nr. 656, 826-827; F. DESPORTES en F. LE GUNEHÉC, *Droit pénal général*, Parijs, Economica, 2002, nr. 752, 685-686; D. HAZEWINKELS-SURINGA'S, *Inleiding tot de studie van het Nederlandse Strafrecht*, Deventer, Gouda Quint, 1996, 644-645). Dat een maatregel leed of nadelen teweeg kan brengen en desgevallend als een straf wordt ervaren, doet geen afbreuk aan de kwalificatie van maatregel (Cass. 12 mei 1988, *Arr. Cass.* 1998, nr. 244 en *R.W.* 1998-99, 674).

986 In zijn conclusie bij het arrest van het Hof van Cassatie van 14 januari 2004 maakt Advocaat-generaal R. LOOP een onderscheid tussen persoonlijke veiligheidsmaatregelen die worden opgelegd aan degene wiens toestand gevaarlijk wordt geacht en reële veiligheidsmaatregelen die de verdediging van de maatschappij tegen bepaalde zaken die haar in gevaar kunnen brengen, waarborgen (Cass. 14 januari 2004, concl. R. LOOP, <http://www.juridat.be>; P. BOUZAT en J. PINATEL, *Traité de droit pénal et de criminologie*, I, nrs. 360 en 362, 428-429).

C. KWALIFICATIE VAN EEN SANCTIE ALS EEN STRAF OF STRAFRECHTELIJKE MAATREGEL

987 Indien de wetgever zelf niet bepaalt of een welbepaalde sanctie een maatregel dan wel een straf is, is het niet steeds eenvoudig uit te maken of een sanctie het karakter heeft van een (bijkomende) straf dan wel van een strafrechtelijke veiligheidsmaatregel (zie specifiek voor het milieustrafrecht: B. JADOT, "Les régions belges et la répression des infractions spécialement dans le domaine de l'environnement", nr. 11.1, 1080; zie ook: F. VAN RE-MOORTERE, "La question de la responsabilité pénale des personnes morales en droit de l'environnement", nr. 35, 334 en Th. DEMEY, "La répression des infractions en matière d'environnement et d'urbanisme", 136). Het is bovendien niet uitgesloten dat een bepaalde sanctie nu eens het karakter heeft van een straf en dan weer van een maatregel.

Het bekendste voorbeeld is ongetwijfeld de bijzondere verbeurdverklaring, die de aard kan hebben van een (bijkomende) straf of van een veiligheidsmaatregel, maar ook een gemengd karakter kan hebben, waarmee wordt bedoeld dat de verbeurdverklaring zowel strekt tot straf als tot doel heeft de schade te herstellen die door het misdrijf veroorzaakt werd (P.E. TROUSSE, "Les principes généraux du Droit Pénal positif belge", I/1, nrs. 838-846, 177-179; L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, II, (uitgave 2003), nr. 578, 240; A. DE GEEST, "De verbeurdverklaring", *R.W.* 1969-70, 146-147, E. VAN MUYLEM, "(Bijzondere) Verbeurdverklaring", *Comm. Strafr.*, nr. 5, 4). Indien de bijzondere verbeurdverklaring er enkel toe strekt om schadelijke, gevaarlijke of verboden voorwerpen uit de omloop te nemen, dan is de verbeurdverklaring een veiligheidsmaatregel (P.E. TROUSSE, "Les principes généraux du Droit Pénal positif belge", I/1, nr. 842, 178; L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, II, (uitgave 2003), nr. 578, 240). In de rechtsleer wordt aangenomen dat de verbeurdverklaring enkel het karakter van veiligheidsmaatregel kan worden toegedicht indien dit ondubbelzinnig uit de wettekst blijkt (zie in dit verband: P.M., noot onder Cass. 19 december 1966, *Pas.* 1967, I, 498; A. VANDEPLAS, noot onder Cass. 16 maart 1970, *R.W.* 1970-71, nr. 3, 788 en de daar aangehaalde rechtsleer). Met betrekking tot de in het artikel 58 van het Vlaamse Afvalstoffendecreet geregelde verbeurdverklaring van afval en verpakking, heeft het Arbitragehof beslist dat deze het karakter heeft van een "loutere beveiligingsmaatregel" (en niet van een straf)

indien de verbeurdverklaring tot doel heeft gevaarlijke en schadelijk zaken aan de omloop te onttrekken. Anderzijds werd de in hetzelfde artikel geregelde verbeurdverklaring van de werktuigen en vervoermiddelen door het Arbitragehof als een straf gekwalificeerd (Arbitragehof nr. 44, 23 december 1987, rolnr. 36, *B.S.* 27 januari 1988, overweging B.10.; zie ook: Arbitragehof nr. 50, 17 maart 1988, rolnr. 52, *B.S.* 14 april 1988, overweging B.8.; Arbitragehof nr. 11/79, 11 mei 1989, rolnr. 79, *B.S.* 31 mei 1989, overweging B.7.). Het verdient in het algemeen aanbeveling dat de wetgever uitdrukkelijk in de wet aangeeft of de kwalificatie van straf dan wel van veiligheidsmaatregel van toepassing is (R.v.St., afd. Wetgeving, 28 november 1983, *Parl. St. W. Gew. R.* 1983-84, nr. 107/1, 89).

988 Gemeen aan bijkomende straffen en strafrechtelijke maatregelen is dat zij enkel kunnen worden uitgesproken bij de vaststelling van een als misdrijf omschreven gedraging (L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, II, nr. 637, 266; C. BILLIET, “Milieurechtshandhaving. De Wet 1998 Productnormen”, nr. 44, 472). Artikel 39 § 2 van het Vlaamse Milieuvergunningsdecreet bepaalt dat de strafrechter “bij wijze van veiligheidsmaatregel” het verbod kan uitspreken om de inrichtingen, die aan de oorsprong van de inbreuk liggen, te exploiteren gedurende de termijnen die hij bepaalt. Krachtens de bewoordingen van artikel 39 § 2 is het exploitatieverbod dus een veiligheidsmaatregel (zie bv.: Corr. Gent 2 juni 1998, *T.M.R.* 1999, 152). Toepassing ervan veronderstelt de vaststelling door de strafrechter van het bestaan van een inbreuk (A. DE NAUW en M. VANDEBOTERMET, “Commentaar bij artikel 39 Milieuvergunningsdecreet”, in D. LINDEMANS (ed.), *Commentaar Milieurecht – Vlaams Gewest – Milieuvergunning*, Brugge, die Keure, nr. 22, 148/80). Terzijde brengen wij in herinnering dat dit niet geldt voor a d m i n i s t r a t i e v e veiligheidsmaatregelen die ook kunnen worden opgelegd indien geen inbreuk wordt vastgesteld.

1. De verschillende grondslag van (bijkomende) straffen en strafrechtelijke veiligheidsmaatregelen

989 Straffen beogen leedtoevoeging en vinden hun grondslag in het juridische verwijt dat het schuldordeel over de dader schraagt, terwijl een maatregel zijn legitimatie vindt in de noodzaak om de door het strafrecht beschermde rechtsgoederen veilig te stellen (L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, II, nr. 637, 266; zie ook: B. JADOT, “Les régions belges et la répression des infractions spécialement dans le domaine de l’environnement”, nr. 11.1, 1079-1080; R.v.St., afd. Wetgeving, *Parl. St. W. Gew. R.* 1983-84, nr. 107/1, 89). In een arrest van 12 mei 1998 articuleerde het Hof van Cassatie deze doelstelling zeer uitdrukkelijk met betrekking tot het exploitatieverbod uit artikel 39 § 2 van het Vlaamse Milieuvergunningsdecreet. Deze veiligheidsmaatregel strekt ertoe de bedreiging voor de mens of het leefmilieu weg te nemen die de exploitatie van de inrichting, die aan de oorsprong van de inbreuk ligt, met zich meebrengt (Cass. 12 mei 1998, *Arr. Cass.* 1998, nr. 244). Soms neemt de wetgever deze doelstelling uitdrukkelijk in de wettelijke bepaling zelf op.

Dit is bv. het geval in artikel 17 § 3 van de Wet van 21 december 1998 betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid, naar luid waarvan de rechter welbepaalde maatregelen kan

opleggen “ter beveiliging van de volksgezondheid en/of het leefmilieu” (zie verder, nr. 1011). In dezelfde zin bepaalde artikel 52 van het Waalse Oppervlaktewaterdecreet, dat de rechter het verbod kan bevelen de installatie of de toestellen te gebruiken of te laten werken die ten grondslag liggen aan de door de overtreding teweeggebrachte vervuiling, *met het oog op het herstellen van een toestand die gelijkwaardig is aan die welke zonder de overtreding zou hebben bestaan*. De afdeling wetgeving van de Raad van State had erop aangedrongen dat de aard van de sanctie in de tekst zelf van het decreet zou worden verduidelijkt (R.v.St., afd. Wetgeving, *Parl. St. W. Gew. R.* 1983-84, nr. 107/1, 89).

990 Omdat een maatregel zijn grondslag niet vindt in een juridisch verwijt, kunnen maatregelen anders dan straffen ook worden opgelegd indien door de strafrechter wel een strafbaar feit wordt vastgesteld, maar geen veroordeling wordt uitgesproken: het opleggen van een maatregel veronderstelt in beginsel geen veroordelend vonnis (C. BILLIET, “Milieurechtshandhaving. De Wet 1998 Productnormen”, nr. 44, 472; Cass. 14 januari 2004, <http://www.juridat.be>, concl. R. LOOP).

Zo kan het exploitatieverbod uit artikel 39 § 2 van het Vlaamse Milieuvergunningsdecreet ook worden opgelegd in geval van vrijspraak op grond van onoverkomelijke rechtsdwaling (A. DE NAUW en M. VANDEBOTERMET, “Commentaar bij artikel 39 Milieuvergunningsdecreet”, nr. 22, 148/60).

Het is dus mogelijk dat de strafrechter enkel een maatregel oplegt en geen straf. Met betrekking tot de verbeurdverklaring als veiligheidsmaatregel, die ook wordt aangeduid als de verbeurdverklaring *in rem*, wordt aangenomen dat deze kan worden opgelegd in geval van vrijspraak van de beklagde en bij verval van de strafvordering door verjaring, amnestie of overlijden van de beklagde. Zelfs als de dader onbekend is, kan de bijzondere verbeurdverklaring worden opgelegd (Cass. 18 januari 1921, *Pas.* 1921, I, 215 en 216; Cass. 10 januari 1939, *Pas.* 1939, I, 15; Cass. 23 december 1986, *R.W.* 1987-88, 943, noot D. MERCKX; L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, II, nrs. 594-595, 248-249; P.E. TROUSSE, “Principes généraux du droit pénal positif belge”, I/1, nrs. 842-843, 178; A. VANDEPLAS, noot onder Cass. 16 maart 1970, *R.W.* 1970-71, nr. 4, 788; E. VAN MUYLEM, “(Bijzondere) Verbeurdverklaring”, nr. 5, 4; D. MERCKX, “De verbeurdverklaring inzake kansspelen”, noot onder Cass. 23 december 1986, *R.W.* 1987-88, nr. 4, 944). De Wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie is niet toepasselijk op de verbeurdverklaring die het karakter heeft van een veiligheidsmaatregel.

991 Anderzijds veronderstelt het opleggen van een maatregel die wordt gedetermineerd door de gevaarstoestand die men met de maatregel beoogt te beëindigen, dat de strafrechter onderzoekt of er redenen zijn om de maatregel op te leggen, met andere woorden, dat de rechter nagaat of er wel degelijk een gevaarstoestand bestaat die de maatregel verantwoordt (zie in dit verband, de motivering in: Gent 2 februari 1995, *T.M.R.* 1996, 90; Gent 11 oktober 1996, *onuitg.*; Cass. 12 mei 1998, *Arr. Cass.* 1998, nr. 244; Corr. Gent 13 januari 1994, *T.M.R.* 1994, 426; Corr. Gent 5 april 2005, *T.M.R.* 2005, 308; I.C.H.M., *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, 784; E. GOETHALS, “Hoe zwak is de schakel”, nr. 31, 388).

In een vonnis van 30 december 2003 houdt de Correctionele Rechtbank te Gent niet alleen rekening met het reëel gevaar voor verder ernstige geluidsoverlast. De rechtbank heeft, naar eigen zeggen, een afweging gemaakt tussen de maatschappelijke behoefte op cultureel vlak welke door de beklagden met hun activiteiten werd ingevuld en waaraan blijkbaar een grote nood bestaat enerzijds en de ernst van de inbreuken en de impact op mens en milieu anderzijds (Corr. Gent 30 december 2003, *T.M.R.* 2005, 110).

Dat veiligheidsmaatregelen inhaken op een gevaarstoestand, betekent ook dat bv. de duur van een maatregel moet worden bepaald in functie van de gevaarstoestand (A. DE NAUW en M. VANDEBOTERMET, "Commentaar bij artikel 39 Milieuvergunningsdecreet", nr. 20, 148/79; E. GOETHALS, "Hoe zwak is de schakel", nr. 31, 388). Van zodra de gevaarstoestand is geweken, verliest de maatregel zijn grondslag. Blijft de gevaarstoestand bestaan, dan blijft ook de veiligheidsmaatregel gerechtvaardigd (Corr. Gent 13 januari 1994, *T.M.R.* 1994, 427).

992 Het exploitatieverbod uit artikel 39 § 2 van het Vlaamse Milieuvergunningsdecreet bepaalt noch een minimum- noch een maximumtermijn. Uit de rechtspraak blijkt dat hoven en rechtbanken, in geval van het exploiteren zonder voorafgaande milieuvergunning, het exploitatieverbod uit artikel 39 § 2 veelal laten duren totdat een nieuwe geldige, niet-geschorste milieuvergunning voor de betrokken inrichting werd bekomen (vereiste van een niet-geschorste milieuvergunning: Gent 11 oktober 1996, *onuitg.*; Gent 6 december 1996, *onuitg.*; Gent 8 mei 1995, *T.M.R.* 1996, 471; Gent 2 februari 1995, *T.M.R.* 1996, 90; vereiste van een milieuvergunning: Corr. Antwerpen 8 november 1994, *T.M.R.* 1996, 293; Gent 22 maart 1996, *T.M.R.* 1996, 471; Corr. Gent 30 december 2003, *T.M.R.* 2005, 110). Soms wordt bijkomend vereist dat wordt aangetoond dat de nodige maatregelen werden getroffen om milieuschade en hinder te voorkomen (Corr. Gent 25 maart 2002, *T.M.R.* 2002, 442). Indien op het ogenblik van de rechterlijke uitspraak reeds een (nieuwe) milieuvergunning werd bekomen, wordt het exploitatieverbod niet opgelegd (Gent 2 februari 1997, *onuitg.*). Het exploitatieverbod wordt evenmin opgelegd indien op het ogenblik van de rechterlijke uitspraak reeds maatregelen werden getroffen om de milieuvergunningsvoorwaarden te voldoen (Gent 21 maart 1997, *onuitg.*). Eerder uitzonderlijk is de rechterlijke uitspraak waarbij een exploitatieverbod voor de duur van vijf jaar wordt opgelegd (Corr. Gent 5 december 1991, *T.M.R.* 1993, 100; zie ook: Corr. Dendermonde 27 mei 2003, *T.M.R.* 2004, 66). Met betrekking tot de dag waarop het exploitatieverbod ingaat, is de rechtspraak niet éénvormig. Soms bevat de rechterlijke uitspraak daaromtrent geen precieze aanduiding (Corr. Gent 9 september 1997, *onuitg.*; Gent 8 mei 1995, *T.M.R.* 1996, 471; Gent 2 februari 1995, *T.M.R.* 1996, 90; Corr. Gent 5 december 1991, *T.M.R.* 1993, 100). Soms wordt de aanvangsdatum bepaald op het ogenblik dat de rechterlijke uitspraak kracht van gewijsde heeft verkregen (Gent 11 oktober 1996, *onuitg.*; Gent 6 december 1996, *onuitg.*). In een vonnis van 7 januari 1997 besliste de Correctionele Rechtbank te Gent tot de onmiddellijke tenuitvoerlegging van het exploitatieverbod, wat volgens de rechtbank mogelijk is omdat het exploi-

tatieverbod geen straf maar wel een veiligheidsmaatregel is (Corr. Gent 7 januari 1997, *onuitg.*).

2. Bevoegdheidsrechtelijke relevantie

993 Reeds hierboven werd aangegeven dat het onderscheid tussen veiligheidsmaatregelen en straffen van belang is in het licht van artikel 11 BWHI (zie boven, nrs. 86-91).

3. Persoonlijk karakter van de (bijkomende) straffen

a. Persoonlijk karakter van de straf

994 Traditioneel wordt aangenomen dat de straf een persoonlijk karakter heeft. Het persoonlijk karakter van de straf betekent dat de straf enkel kan worden opgelegd aan de persoon die hetzij als dader hetzij als medeplichtige kan worden veroordeeld (L. DUPONT, *Beginnelen van strafrecht*, II, (uitgave 2004), nr. 515, 219; R. LOOP, concl. bij Cass. 14 januari 2004, <http://www.juridat.be>; zie ook: F. TULKENS en M. VAN DE KERCHOVE, *Introduction au droit pénal*, (uitgave 2003), 437-438). Indien een bedrijfssluiting als straf moet worden gekwalificeerd, houdt het persoonlijk karakter van deze straf in dat de bedrijfssluiting enkel kan worden opgelegd indien het misdrijf werd gepleegd door de eigenaar of met medewerking van de eigenaar van het bedrijf, met andere woorden dat de eigenaar als dader of als medeplichtig aan het misdrijf kan worden veroordeeld (R. SCREVEN, *L'interdiction professionnelle en droit pénal*, nr. 36, 68; W. BROSENS, "De wet en de drugs", *R.W.* 1976-77, nr. 38, 1061; A. DE NAUW, *Drugs*, in *A.P.R.*, Story-Scientia, 1998, nr. 90, 40; F. DERUYCK, *De rechtspersoon in het strafrecht*, Gent, Mys & Breesch, 1996, nr. 67, 49-50; M. DE SWAEF en F. DERUYCK, "De bijzondere verbeurdverklaring van vermogensvoordelen t.a.v. derden: een onontwarbaar kluwen?", (noot onder Gent 20 juni 1996), *R.W.* 1997-98, 156; zie in dit verband ook: Cass. 20 oktober 1952, *Pas.* 1953, 70). Indien de bedrijfssluiting niet als bijkomende straf maar als veiligheidsmaatregel moet worden gekwalificeerd, dan kan de strafrechter de bedrijfssluiting bevelen ongeacht wie de eigenaar van het bedrijf is. Zo kan het door het Milieuvergunningsdecreet zelf als veiligheidsmaatregel gekwalificeerde exploitatieverbod uit artikel 39 § 2 van dat decreet worden opgelegd, ook al is de inrichting niet de eigendom van de beklaagde (Corr. Gent 13 januari 1994, *T.M.R.* 1994, 426).

b. Nuancering van het persoonlijk karakter van de straf

995 In een arrest van 12 mei 1947 overwoog het Hof van Cassatie met betrekking tot de sluiting geregeld door artikel 9 van de Besluitwet van 22 januari 1945 betreffende de economische reglementering en de prijzen: "de inrichting moet toebehoren aan een dader van of medeplichtige aan de inbreuk, ofwel, zo het over een zedelijk wezen gaat, het orgaan of de wettelijke vertegenwoordiger ervan, dader van of medeplichtige aan de overtreding

moet zijn” (Cass. 12 mei 1947, *Arr. Cass.* 1947, 155; M. DE SWAEF en F. DERUYCK, “De bijzondere verbeurdverklaring van vermogensvoordelen t.a.v. derden: een onontwarbaar kluwen?”, 156-157 en de daar aangehaalde rechtsleer). De sluiting kon dus, ook reeds vóór de inwerkingtreding van de Wet van 4 mei 1999 betreffende de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen, worden bevolen indien het bedrijf eigendom van de rechtspersoon was. Door de rechtsleer wordt aangenomen dat die mogelijkheid geenszins strijdig is met het persoonlijk karakter van de sluiting (R. HAYOIT DE TERMICOURT, concl. bij Cass. 12 mei 1947, *Pas.* 1947, I, 201; F. DERUYCK, *De rechtspersoon in het strafrecht*, nr. 68, 50-51; M. DE SWAEF en F. DERUYCK, “De bijzondere verbeurdverklaring van vermogensvoordelen t.a.v. derden: een onontwarbaar kluwen?”, 157; A. DE NAUW, *Drugs*, nr. 92, 41).

996 Bovendien wordt een uitzondering aanvaard op het principe van het persoonlijk karakter van de straf: een straf kan, uitzonderlijk, een zakelijk of reëel karakter hebben. In de rechtspraak en de rechtsleer wordt een onderscheid gemaakt tussen straffen met een persoonlijk karakter en straffen met een reëel of zakelijk karakter (R. SCREVENs, *L'interdiction professionnelle en droit pénal*, nr. 36, 68 (sancties in het algemeen); W. BROSENS, “De wet en de drugs”, *R.W.* 1976-77, nr. 38, 1061; A. DE NAUW, *Drugs*, nr. 90, 40; F. DERUYCK, *De rechtspersoon in het strafrecht*, nr. 67, 49-50; M. DE SWAEF en F. DERUYCK, “De bijzondere verbeurdverklaring van vermogensvoordelen t.a.v. derden: een onontwarbaar kluwen?”, (noot onder Gent 20 juni 1996), *R.W.* 1997-98, 156; zie in dit verband ook: Cass. 20 oktober 1952, *Pas.* 1953, 70). Het persoonlijk karakter van de straf wordt als de algemene regel beschouwd – het *algemeen beginsel* van het persoonlijk karakter van de straf – en het zakelijk karakter als een uitzondering hierop (Cass. 20 oktober 1952, *Pas.* 1953, 70; F. TULKENS en M. VAN DE KERCHOVE, *Introduction au droit pénal*, (uitgave 2003), 438; vgl.: R. LOOP, concl. bij Cass. 14 januari 2004, <http://www.juridat.be>). Door W. BROSENS wordt uit het arrest van het Hof van Cassatie van 12 mei 1947 afgeleid dat een straf slechts een zakelijk of reëel karakter heeft indien de wet dit uitdrukkelijk bepaalt (W. BROSENS, “De wet en de drugs”, nr. 38, k. 1062 en W. BROSENS, “Drugs. De straffen”, *Comm. Strafr.* nr. 110, 26; wetsontwerp tot wijziging van de Wet van 24 februari 1921 betreffende het verhandelen van de giftstoffen, slaapmiddelen en verdovende middelen, ontsmettingsstoffen en antiseptica en het Koninklijk Besluit nr. 78 van 10 november 1967 betreffende de uitoefening van de geneeskunst, de verpleegkunde, de paramedische beroepen en de geneeskundige commissies, *Parl. St.* Kamer 1995-96, nr. 536/1, 2).

997 Indien een bedrijfssluiting moet worden gekwalificeerd als een straf met een zakelijk of reëel karakter, dan kan de bedrijfssluiting worden bevolen, ongeacht wie de eigenaar van het bedrijf is (R. SCREVENs, *L'interdiction professionnelle en droit pénal*, nr. 36, 68; A. DE NAUW, *Drugs*, nr. 90, 41; F. DERUYCK, *De rechtspersoon in het strafrecht*, nr. 67, 50; zie ook: R. MERLE en A. VITU, *Traité de droit criminel*, nr. 797, 962-963; zie ook: Cass. 20 oktober 1952, *Pas.* 1953, 70). De sluiting met zakelijk karakter bezwaart

het pand en treft niet alleen de veroordeelde zelf, maar ook de eigenaar van het pand, de vruchtgebruiker, de huurder of de exploitant van de inrichting, aldus A. VANDEPLAS (A. VANDEPLAS, “Derdenverzet tegen de sluiting van drankgelegenheden”, (noot onder Antwerpen 13 november 1992), *R.W.* 1992-93, 886).

§ 3. Rechtspersonen

998 In artikel *7bis* Sw. worden vijf bijkomende straffen opgesomd die van toepassing zijn op misdrijven gepleegd door rechtspersonen: 1° de bijzondere verbeurdverklaring; 2° de ontbinding; 3° het verbod om een bepaalde werkzaamheid uit te oefenen; 4° de sluiting van een of meer inrichtingen; en 5) de bekendmaking of verspreiding van de beslissing. Voor elk van deze bijkomende sancties gelden verschillende toepassingsvoorwaarden, die wij hier niet bespreken (art. *7bis* en art. 35-37*bis*). Daarvoor verwijzen wij naar de overvloedige literatuur ter zake. Wel is één welbepaalde vraag van groot belang met het oog op het milieustrafrecht, namelijk of deze straffen van toepassing zijn op milieumisdrijven die door rechtspersonen worden gepleegd.

999 De bijzondere verbeurdverklaring en de ontbinding zijn algemene bijkomende straffen: zij veronderstellen geen bijkomende wettelijke bepaling die deze straffen toepasselijk verklaren. Met toepassing van artikel 100 Sw. zijn deze straffen ook toepasselijk op de misdrijven omschreven in de bijzondere milieuwetgeving en die door rechtspersonen worden gepleegd. Uiteraard veronderstelt het opleggen van deze straffen dat aan de wettelijk bepaalde toepassingsvoorwaarden is voldaan.

1000 Met betrekking tot het tijdelijk of definitief verbod om een bepaalde werkzaamheid te verrichten (art. *7bis juncto* art. 36 Sw.), de tijdelijke of definitieve sluiting van één of meer inrichtingen van de rechtspersoon (art. *7bis* en art. 37 Sw.) en de bekendmaking of verspreiding van de beslissing (art. *7bis* en art. 37*bis* Sw.) is de situatie echter anders. Deze straffen kunnen, overeenkomstig de artikelen 36-37*bis* Sw., enkel worden opgelegd “in de gevallen door de wet bepaald”. Zoals hierboven aangegeven is de sluiting van één of meer inrichtingen reeds in verschillende bijzondere milieuwetten of -decreten voorzien. Vanzelfsprekend kon deze straf, vóór de invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen, enkel worden opgelegd aan natuurlijke personen. Door de rechtsleer wordt aangenomen dat deze straf “zonder nieuwe tussenkomst van de wet- of decreetgever”, nu ook kan worden opgelegd aan rechtspersonen. Met andere woorden, de bestaande wettelijke bepalingen worden als een voldoende rechtsgrond beschouwd om deze bijkomende straf op te kunnen leggen (M. FAURE, *Schets van een nieuw Vlaams milieustrafrecht*, 251; L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, II, (uitgave 2004), nr. 649, 275; Ph. TRAEST, “De wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen”, 478; H. VAN BAVEL, “De wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen”, 220).

§ 4. Bijkomende sancties in het milieustrafrecht

1001 Verschillende oudere milieuwetten kennen of kenden niet de mogelijkheid om maatregelen of bijkomende straffen op te leggen die de stopzetting van de verontreinigende activiteiten tot gevolg hebben.

Deze mogelijkheid ontbrak of ontbreekt bv. in de Wet van 28 december 1964 betreffende de bestrijding van de luchtverontreiniging, de Wet van 18 juli 1973 betreffende de bestrijding van de geluidshinder en in de Wet van 12 juli 1985 betreffende de bescherming van de mens en van het leefmilieu tegen de schadelijke effecten en de hinder van niet-ioniserende stralingen, infrasonen en ultrasonen. De strafrechtelijke geldboete was onvoldoende ontradend en de mogelijkheden voor de strafrechter om door middel van een bijkomende straf of maatregel een einde te stellen aan de verontreiniging waren te beperkt of onbestaand.

Op basis van een analyse van deze wetgeving gingen in de literatuur stemmen op om de strafrechter uitgebreidere bevoegdheden te geven om maatregelen of bijkomende straffen op te leggen of uit te spreken die enerzijds tot gevolg hebben dat de milieuverontreiniging wordt gestaakt en anderzijds een sterk ontradend karakter hebben (zie bv.: J. MATTHIJS, "La protection pénale de l'environnement: l'eau, l'air, le bruit", nr. 35, 556 en nr. 44, 565-566; I.C.H.M., *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, 770-771; M. FAURE, "Het materiële milieustrafrecht in België", 102-105; M. FAURE, "Het milieustrafrecht in rechtsvergelijkend perspectief", 320-323; M. FAURE, "Recente ontwikkelingen in het materiële milieustrafrecht in België", 222).

1002 Na de regionalisering van de bevoegdheid inzake leefmilieu, was het voor de Gewesten oorspronkelijk niet mogelijk om bijkomende straffen in te voeren, die niet in het Strafwetboek waren opgenomen. Er kon immers, overeenkomstig de interpretatie door het Arbitragehof van artikel 11 BWHI, niet worden afgeweken van de bepalingen van Boek I van het Sw. Na de wijziging van artikel 11 BWHI in 1993 is dit, onder welbepaalde voorwaarden, wel mogelijk. In de meer recente regionale milieuwetgeving worden diverse bijkomende strafsancities, zowel bijkomende straffen als strafrechtelijke maatregelen, ingezet. In het Vlaamse en het Waalse Gewest evenals op federaal niveau worden deze bijkomende strafsancities niet op algemene wijze geregeld. Niet elke wet en niet elk decreet bevat (dezelfde) bijkomende strafsancities en de toepassingsvoorwaarden en -modaliteiten zijn doorgaans op een verschillende wijze geregeld in elke milieuwet of -decreet. Op Vlaams niveau werd reeds herhaaldelijk aangestuurd op een coördinatie en harmonisatie van de regeling betreffende de bijkomende strafsancities. Diverse ontwerpen in deze zin werden uitgewerkt (I.C.H.M., *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, 770-795 en M. FAURE, *Schets van een nieuw Vlaams milieustrafrecht*, 212-313). In het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest bestaat wel een uniforme regeling met betrekking tot de bijkomende strafsancities. De Ordonnantie van 25 maart 1999 betreffende de opsporing, de vaststelling, de vervolging en de bestraffing van misdrijven inzake leefmilieu bevat een hoofdstuk met als opschrift "Door de rechter opgelegde maatregelen", waarmee door maatregelen worden bedoeld die door de rechter kunnen worden opgelegd (*Des mesures pouvant être pro-*

noncées par le juge). In het hoofdstuk is een vrij uitgebreid gamma aan bijkomende maatregelen opgenomen. In beginsel kan de rechter één of meerdere van deze maatregelen opleggen, ongeacht welk milieumisdrijf werd gepleegd.

1003 Zonder volledigheid te beogen worden hieronder een aantal voorbeelden van bijkomende sancties uit het milieustrafrecht gegeven. Uit het overzicht blijkt de grote diversiteit waarvan sprake.

A. VLAAMS GEWEST

1. Decreet van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen

1004 Overeenkomstig artikel 58 van het decreet kunnen het afval en de verpakking verbeurd worden verklaard, zelfs wanneer ze niet aan de overtreder toebehoren. Oorspronkelijk bepaalde artikel 58 dat ook de werktuigen en de vervoermiddelen die hebben gediend om de overtredingen te plegen, verbeurd kunnen worden verklaard. Voorzover artikel 58 van het decreet de verbeurdverklaring van werktuigen en vervoermiddelen regelde, werd artikel 58 door het Arbitragehof vernietigd (Arbitragehof nr. 44, 23 december 1987, rolnr. 36, *B.S.* 27 januari 1988, overweging B.10.; zie ook: Arbitragehof nr. 50, 17 maart 1988, rolnr. 52, *B.S.* 14 april 1988, overweging B.8.; Arbitragehof nr. 11/79, 11 mei 1989, rolnr. 79, *B.S.* 31 mei 1989, overweging B.7.).

1005 Overeenkomstig artikel 59 § 1 van het decreet wordt hij die afvalstoffen achterlaat in strijd met de bepalingen van dit decreet, door de rechtbank veroordeeld tot het verwijderen ervan binnen een door haar vastgestelde termijn.

2. Decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning

1006 Overeenkomstig artikel 39 § 2 van het decreet kan de rechter, na de partijen te hebben gehoord, bij wijze van veiligheidsmaatregelen, het verbod uitspreken om de inrichtingen, die aan de oorsprong van de inbreuk liggen, te exploiteren gedurende de termijnen die hij bepaalt.

3. Decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu

1007 Volgens artikel 59 van dit decreet moet de rechter bij elk vonnis van veroordeling het bevel geven om het goed of de goederen in hun vroegere toestand te herstellen op kosten van de veroordeelde, onverminderd de schadeloosstelling en de opgelegde dwangsom. Indien het herstel niet mogelijk is, kunnen, op vordering van de Vlaamse Regering, aanpassingsmaatregelen of maatregelen ter herstel van de natuur worden bevolen. Bij het verstrijken van de in het vonnis of arrest vastgestelde termijn kan het Openbaar Ministerie of

de burgerlijke partij de werkzaamheden op kosten van de veroordeelde laten uitvoeren.

B. WAALS GEWEST

1. Decreet van 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen

1008 Indien welbepaalde artikelen van het decreet of van de maatregelen voor de uitvoering ervan worden overtreden, kan de rechter, op grond van artikel 58 van het decreet, de overtreder, naast de straffen veroordelen tot het uitvoeren van de maatregelen die hij voorschrijft om de aanwonende bevolking of het milieu tegen de veroorzaakte hinder te beschermen. De rechter kan de uitvoering van de nodige werken bevelen om de hinder te beperken of er een einde aan te maken, of de toegang tot de site ontzeggen. De rechter kan de overtreder eveneens, voor een bepaalde duur, alle exploitatie verbieden op de site waar de overtreding werd begaan en elke activiteit inzake afvalbeheer tijdelijk of definitief verbieden. De rechter kan ook de kosten van de bekendmaking van de rechterlijke beslissing in de pers laten dragen, volgens de door hem bepaalde modaliteiten (art. 58 § 1). Op verzoek van de regering of, bij machtiging, van de ambtenaar die het gewestelijk bestuur leidt, gelast de rechter daarenboven de verwijdering van de afvalstoffen en de sanering van de site op kosten van de veroordeelde, hetzij door de veroordeelde zelf, volgens de voorschriften van de Dienst, hetzij door de aangewezen persoon. In dit geval wordt het bedrag van de kosten, op overleggen van een gewone staat door de Dienst, terugbetaald na uitvoering van de werken of naargelang de uitvoering ervan. Deze staat wordt uitvoerbaar verklaard. Het vonnis geldt in voorkomend geval als milieuvergunning voor afvalverwijdering in de zin van het Decreet van 11 maart 1999 betreffende de milieuvergunning en als stedenbouwkundige vergunning in de zin van artikel 84 § 1 van het Waalse Wetboek van ruimtelijke ordening, stedenbouw en patrimonium (art. 58 § 3). De nietnaleving binnen de voorgeschreven termijn door de veroordeelde persoon van de door de rechter opgelegde verplichtingen, de schending van de door de rechter uitgevaardigde verboden en het verzet tegen de door de rechter ambtshalve opgelegde maatregelen, wordt door het decreet strafbaar gesteld (art. 58 § 5).

2. Decreet van 11 maart 1999 betreffende de milieuvergunning

1009 Ook in geval van overtreding van welbepaalde artikelen van het Decreet betreffende de milieuvergunning kan de rechtbank de overtreder ook veroordelen: 1° tot de overlegging op eigen kosten van een karakteriseringsonderzoek om maatregelen te bepalen i.v.m. de veiligheid of het gepaste herstel; dit onderzoek omvat een plaatsbeschrijving en een beschrijving van het milieu, alsmede voorstellen van herstelmaatregelen; 2° tot de uitvoering van maatregelen teneinde de burens of het milieu tegen de veroorzaakte hinder te beschermen. De rechtbank kan tevens de uitvoering van werken bevelen om de hinder te beperken of af te wenden of om de toegang tot de plaats te

verbieden evenals de stopzetting van de exploitatie op de plaats van de overtreiding, gedurende een welbepaalde termijn. Net zoals in het Decreet betreffende de afvalstoffen wordt de niet-naleving van de opgelegde verplichtingen binnen de voorgeschreven termijn of van de door de rechtbank uitgevaardigde verboden evenals het verzet tegen de door de rechtbank ambtshalve opgelegde maatregelen, strafbaar gesteld.

C. BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJK GEWEST

1010 De Ordonnantie van 25 maart 1999 betreffende de opsporing, de vaststelling, de vervolging en de bestraffing van misdrijven inzake leefmilieu biedt de rechter de mogelijkheid om verschillende maatregelen op te leggen. Onverminderd de toepassing van de artikelen 42-43*bis* Sw. kan de rechter roerende goederen die schade kunnen berokkenen aan het leefmilieu of de volksgezondheid verbeurdverklaren in een vonnis waarin een misdrijf wordt vastgesteld (art. 25). De rechter kan de schuldige van een misdrijf veroordelen tot het storten van een som geld in het Fonds voor Milieubescherming, ter vergoeding van de kosten die werden gemaakt om schade of gevaar voor schade door het misdrijf aan het leefmilieu of de volksgezondheid te voorkomen, te beperken, stop te zetten of te verhelpen (art. 26). Op verzoek van het BIM, het GAN, de Regering en de burgemeester kan de rechter bevelen dat binnen een welbepaalde termijn, de plaats in de oorspronkelijke toestand moet worden hersteld, in zo'n staat wordt gebracht dat er geen gevaar of hinder meer is voor het leefmilieu en de volksgezondheid of aanpassingswerken bevelen. Indien dit bevel niet binnen de vooropgestelde termijn wordt uitgevoerd, kunnen de verzoekende instanties het bevel laten uitvoeren door een derde en vervolgens de uitvoeringskosten op de veroordeelde verhalen (art. 27). Bij de veroordeling wegens welbepaalde misdrijven kan de rechter ook een gedeeltelijke of een volledige stopzetting van de activiteit bevelen, of de tijdelijke of definitieve sluiting van de inrichting bevelen. De sluiting kan tijdelijk, met een maximumduur van twee jaar, worden opgelegd ook al is de veroordeelde noch eigenaar noch exploitant (art. 28). De ordonnantie voorziet ook de mogelijkheid om de uitoefening van een welbepaalde beroepsactiviteit, hetzij persoonlijk hetzij via tussenpersonen, te verbieden (art. 29). Ten slotte kan de rechter ook de bekendmaking van het veroordelend vonnis bevelen (art. 30).

D. FEDERALE MILIEUWETGEVING

1011 Artikel 17 van de Wet van 21 december 1998 betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid, biedt de rechter de mogelijkheid om volgende **bijkomende straffen** op te leggen: 1° de openbaarmaking van het vonnis dat een veroordeling op basis van deze wet of de uitvoeringsbesluiten uitspreekt, op de door hem bepaalde wijze en op kosten van de veroordeelde; 2° de sluiting van de inrichtingen waar de misdrijven zijn gepleegd voor een termijn van minstens vier weken en ten hoogste één jaar, en dit in geval van herhaling; 3° het tijdelijk verbod om één of meer

welbepaalde beroepsactiviteiten uit te oefenen, en dit tevens enkel in geval van herhaling en voor een termijn van één tot tien jaar (art. 17, 3). Naast de bijkomende straffen kan de rechter ook maatregelen ter beveiliging van de volksgezondheid en/of het leefmilieu bevelen: 1° het verbod van invoer of uitvoer van het product dat het voorwerp is van de inbreuk; 2° het van de markt nemen van het product dat het voorwerp is van de inbreuk; 3° de vernietiging van de in beslag genomen producten op kosten van de veroordeelde; 4° de ontneming van een wederrechtelijk verkregen vermogensvoordeel; 5° de kennisgeving van de uitspraak aan het publiek op de door hem bepaalde wijze en op kosten van de veroordeelde (art. 17 § 4 eerste lid). In het geval van herhaling kan de rechter ook nog volgende rechtstreekse maatregelen bevelen: 1° de aanstelling van een bijzondere bewindvoerder; 2° de onbekwaamverklaring tot het uitoefenen van een of meer welbepaalde beroepsactiviteiten; 3° de stillegging van de productie; en 4° het verbod van gebruik van de inrichtingen waar de misdrijven zijn gepleegd (art. 17 § 4 tweede lid).

BEDRIJFSSLUITING EN STILLEGGING VAN INSTALLATIES

1012 In deze afdeling wordt de bedrijfssluiting en de stillegging van installaties van dichterbij bekeken. Benadrukt moet worden dat een bedrijfssluiting geen verbod is dat de veroordeelde persoonlijk treft, in die zin dat deze in principe op een andere locatie een nieuwe activiteit kan aanvangen en daar het verboden bedrijf verder kan exploiteren (H. BOSLY, *Les sanctions en droit pénal social belge*, Gent, Story-Scientia, 1979, 77). Vanzelfsprekend kan een bedrijfssluiting als bijkomende straf of als beveiligingsmaatregel alleen worden bevolen indien de strafrechter desbetreffend over een wettelijke grondslag beschikt.

§ 1. Karakter van bijkomende straf of veiligheidsmaatregel

1013 *Idealiter* geeft de wet-, decreet- of ordonnantiegever zelf uitdrukkelijk en ondubbelzinning aan of de bedrijfssluiting en de stillegging van installaties moet worden gekwalificeerd als een (bijkomende) straf, dan wel als een strafrechtelijke (veiligheids)maatregel.

A. SLUITING VAN DE INRICHTINGEN WAAR DE MISDRIJVEN ZIJN GEPLEEGD IN DE WET VAN 21 DECEMBER 1998 BETREFFENDE DE PRODUCTNORMEN TER BEVORDERING VAN DUURZAME PRODUCTIE- EN CONSUMPTIEPATRONEN EN TER BESCHERMING VAN HET LEEFMILIEU EN DE VOLKSGEZONDHEID

1014 In de Wet van 21 december 1998 betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid, wordt onder meer als bijkomende straf voorzien: de sluiting van de inrichtingen waar de misdrijven zijn gepleegd, voor een termijn van minstens vier weken en ten hoogste één jaar, en dit in geval van herhaling. In het geval van herhaling kan de rechter ook de stillegging van de productie en het verbod van gebruik van de inrichtingen waar de misdrijven zijn gepleegd als rechtstreekse maatregelen opleggen.

1015 In hun oorspronkelijke formulering bevatten de §§ 3 en 4 van artikel 17 van de wet tal van "sancties", waaronder "de tijdelijke of definitieve sluiting van de inrichtingen waar de misdrijven zijn gepleegd" en "de stillegging van de productie", die door de wetgever zelf werden gekwalificeerd "als rechtstreekse maatregelen" (*mesures directes*). Ogenschijnlijk ging het dus steeds om (veiligheids)maatregelen waarvan de meest ingrijpende slechts in geval van herhaling konden worden opgelegd (wetsontwerp betreffende productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid, *Parl. St. Kamer* 1997-98, nr. 1673/1, 30-31). In de voorbereidende werken, die ter zake overigens bijzonder summier waren, was sprake van "bijkomende strafmaatregelen", en dit als equivalent voor het Franse *peines subsidiaires* (wetsontwerp betreffende productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid, *Parl. St. Kamer* 1997-98, nr. 1673/1, 30-31). Indien werd aangenomen dat met de uitdrukking *rechtstreekse maatregelen* geen straffen maar wel degelijk maatregelen werden be-

doeld, dan was deze kwalificatie in een aantal gevallen hoogst betwistbaar, aldus C. BILLIET. Ter zake hield deze auteur, onder meer onder verwijzing naar de opvatting van de I.C.H.M., voor dat “de tijdelijke of definitieve sluiting van de inrichtingen waar de misdrijven zijn gepleegd” geen maatregel maar wel een straf is, en dit in tegenstelling tot “de stillegging van de productie” (C. BILLIET, “Milieurechtshandhaving. De Wet 1998 Productnormen”, nr. 48, 473-474).

1016 In het *Voorontwerp Decreet Milieubeleid* van de I.C.H.M. is de in artikel 7.3.14. geregelde “sluiting van de inrichting of activiteit (...) waar zich de nieuwe inbreuk heeft voorgedaan”, opgevat als een (bijkomende) straf. De bedrijfssluiting wordt vergeleken met het in artikel 7.3.11. opgenomen verbod om de inrichting die de verontreiniging heeft veroorzaakt verder te gebruiken of om een verontreinigende activiteit verder te zetten. Het doel van het verbod om de inrichting die de verontreiniging heeft veroorzaakt verder te gebruiken, is de beveiliging tegen verdere milieuschade, zodat dit verbod duidelijk een veiligheidsmaatregel is. Het verbod strekt zich enkel uit tot die installatie of activiteit die de verontreiniging veroorzaakt. De niet-verontreinigende eenheden van het bedrijf kunnen gewoon verder blijven functioneren (I.C.H.M., *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, 784). Ook de bedrijfssluiting bewerkstelligt dat de verontreiniging een einde neemt, maar toch heeft de bedrijfssluiting niet het karakter van een maatregel, aldus de I.C.H.M.: “Indien immers de bescherming van het ecosysteem het doel van de sanctie is, volstaat het verbod op te leggen de verontreinigende installatie verder te gebruiken en is geenszins vereist het bedrijf integraal te sluiten. Het doen ophouden van de verontreiniging kan met andere woorden ook door minder vergaande stappen als de bedrijfssluiting bereikt worden” (I.C.H.M., *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, 787). Met “de inrichting waar de inbreuk zich heeft voorgedaan”, wordt dus eigenlijk het bedrijf of de onderneming bedoeld, en niet enkel “de inrichting die de verontreiniging veroorzaakt heeft”.

1017 C. BILLIET, die zich op dit punt bij het standpunt van de I.C.H.M. aansluit, herbenoemt de tijdelijke of definitieve sluiting van de inrichtingen waar de misdrijven zijn gepleegd, dan ook als “de bedrijfssluiting”. Het onderscheid tussen de begrippen inrichtingen en bedrijf wordt ook bevestigd door een vonnis van de Correctionele Rechtbank te Gent. Volgens de Correctionele Rechtbank moet het begrip “inrichtingen die aan de oorsprong van de inbreuk liggen” uit artikel 39 § 2 van het Vlaamse Milieuvergunningsdecreet restrictief worden begrepen. Volgens de rechtbank worden daarmee enkel de inrichtingen bedoeld die de onwettige milieuverontreiniging veroorzaken, zodat een algehele bedrijfssluiting zich niet opdringt (Corr. Gent 13 januari 1994, *T.M.R.* 1994, 426). F. VAN REMOORTERE achtte de term onderneming nochtans niet doorslaggevend om “de tijdelijke of definitieve sluiting van de onderneming” uit de intussen grotendeels opgeheven Wet van 22 juli 1974 op de giftige afval al dan niet als een straf te kwalificeren. Hij verwees daarbij naar het sociaal recht waarin de sluiting van de onderneming (*fermeture d'entreprise*) soms moet worden begrepen als de sluiting van een inrichting (*fermeture d'établissement*). Wel bevestigt hij dat de bedrijfssluiting uit deze wet als een straf moest worden gekwalificeerd, omdat de wet noch een criterium, noch een begrenzing voor de duur van de sluiting bepaalde (F. VAN REMOORTERE, “La question de la responsabilité pénale des personnes morales en droit de l'environnement”, nr. 35, 335). Volgens Th. DEMEY was de sluiting van de onderneming uit de Wet van 22 juli 1974 op de giftige afval evenwel een maatregel (Th. DEMEY, “La répression des infractions en matière d'environnement et d'urbanisme”, 141).

1018 Met de Wet van 28 maart 2003 is door de wetgever in de Wet van 21 december 1998 een onderscheid tussen bijkomende straffen en rechtstreekse maatregelen ingevoerd (wetsontwerp tot wijziging van de Wet van 21 december 1998 betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid. M.v.T., *Parl. St.* Kamer 2002-03, nr. 2141/001, 15). Artikel 17 § 3, 2° van de wet bepaalt uitdrukkelijk dat de sluiting van de inrichtingen waar de misdrijven zijn gepleegd, in geval van herhaling, voor een termijn van minstens vier weken en ten hoogste één jaar, als bijkomende

m e n d e s t r a f kan worden opgelegd. Overeenkomstig artikel 17 § 4 van de wet kunnen “ter beveiliging van de volksgezondheid en/of het leefmilieu” bovendien diverse rechtstreekse maatregelen worden bevolen, waarvan de meest ingrijpende enkel in geval van herhaling kunnen worden bevolen. Tot de meest ingrijpende maatregelen behoren o.a. de stillegging van de productie (art. 17 § 4 tweede lid 3^o) en het verbod van gebruik van de inrichtingen waar de misdrijven zijn gepleegd (art. 17 § 4 tweede lid 4^o). De formulering van deze laatste maatregel wekt enige verwondering. C. BILLIET, op wiens opvatting de wetgever zich wellicht heeft gebaseerd, maakt zoals aangegeven een onderscheid tussen de bedrijfssluiting (straf) en het gebruiksverbod van inrichtingen die aan de oorsprong van de inbreuk liggen (maatregel). Nu de wetgever zelf een onderscheid tussen de straffen en de maatregelen in de wet opneemt, ware het ook duidelijker geweest te spreken over het als rechtstreekse maatregel gekwalificeerde verbod van gebruik “van de inrichtingen die aan de oorsprong van de inbreuk liggen”, in plaats van het verbod van gebruik van “de inrichtingen waar de misdrijven gepleegd zijn”, wat immers werd gelijkgesteld met de bedrijfssluiting.

B. TIJDELIJKE OF DEFINITIEVE SLUITING VAN DE INRICHTING IN DE ORDONNANTIE VAN HET BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJK GEWEST VAN 25 MAART 1999 BETREFFENDE DE OPSPORING, DE VASTSTELLING, DE VERVOLGING EN DE BESTRAFFING VAN MISDRIJVEN INZAKE LEEFMILIEU

1019 Overeenkomstig artikel 28 eerste lid van de ordonnantie kan de rechter, bij veroordeling wegens overtreding van de wetten en ordonnanties, een gedeeltelijke of volledige stopzetting van de activiteit of de tijdelijke of definitieve sluiting van de inrichting of de inrichtingen bevelen. Zeker voor deze bepaling geldt de algemene opmerking van de afdeling wetgeving van de Raad van State: “De Nederlandse tekst van het ontwerp laat zeer te wensen over. Op sommige plaatsen wijkt de Nederlandse tekst overigens zozeer af van de Franse tekst, dat onduidelijkheid kan bestaan over de precieze betekenis van de betrokken bepaling, waarvan de beide teksten gelijkelijk authentiek zijn” (R.v.St., afd. Wetgeving, 3 november 1998, *Parl. St. Br. H. R.* 1998-99, nr. A-312/1, 31). De Franse tekst luidt: *En cas de condamnation pour une infraction aux lois et ordonnances visées à l'article 2, le juge peut ordonner la cessation partielle ou totale de l'activité ou la fermeture temporaire ou définitive d'une ou plusieurs installations (...)*. Daaruit blijkt dat het niet zozeer gaat om de sluiting van een inrichting (*établissement*), maar wel van een installatie (*installation*).

1020 Deze bepaling maakt deel uit van een afzonderlijk hoofdstuk dat als opschrift draagt: “Door de rechter opgelegde maatregelen”. De totstandkoming van dit opschrift alleen al, geeft blijk van het verwarrende gebruik van de termen maatregelen en straffen in de voorbereidende werken.

In het voorontwerp van de ordonnantie luidde het opschrift “Door de rechter uitgesproken strafbepalingen”, wat moest als vertaling doorgaan voor “Des mesures prononcées par le juge” (voorontwerp van ordonnantie betreffende de bestraffing van overtredingen inzake leefmilieu,

Parl. St. Br. H. R. 1998-99, nr. 1-312/1, 22). De onnauwkeurige vertaling werd gesignaleerd door de afdeling wetgeving van de Raad van State (R.v.St., afd. Wetgeving, 3 november 1998, *Parl. St. Br. H. R. 1998-99, nr. A-312/1, 35*). Het advies werd gevolgd, maar nadien werd het Franstalige opschrift (terecht) gewijzigd in “Des mesures pouvant être prononcées par le juge”, waarvan de juiste vertaling luidt: “maatregelen die door de rechter uitgesproken kunnen worden”. Diverse passages uit de voorbereidende werken laten toe te betwijfelen dat aan de keuze voor de term “maatregelen” een dogmatisch onderscheid tussen maatregelen en straffen ten grondslag ligt. Herhaaldelijk worden immers de termen “andere straffen”, “bijkomende straffen”, “alternatieve straffen” en “maatregelen” klaarblijkelijk als synoniemen gehanteerd (ontwerp van ordonnantie betreffende de opsporing, de vaststelling, de vervolging en de bestraffing van misdrijven inzake leefmilieu, M.v.T., *Parl. St. Br. H. R. 1998-99, nr. A-312/1, 11* en Verslag uitgebracht namens de Commissie voor Leefmilieu, Natuurbehoud en Waterbeleid, *Parl. St. Br. H. R. 1998-99, nr. A-312/2, 14*).

1021 In de mate dat met artikel 28 de stopzetting van de verontreinigende activiteit of de sluiting van de installatie die aan de oorsprong van de verontreiniging ligt, wordt beoogd, kan worden aangenomen dat het een maatregel en geen straf betreft.

Ter ondersteuning daarvan kan een passage uit het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State worden ingeroepen waaruit kan worden afgeleid dat deze sancties in de eerste plaats worden uitgesproken met het oog op de bescherming van het leefmilieu (R.v.St., afd. Wetgeving, 3 november 1998, *Parl. St. Br. H. R. 1998-99, nr. A-312/1, 35*). Ook de oorspronkelijke formulering van het voorontwerp ondersteunt deze interpretatie in de mate dat het op basis van het oorspronkelijke artikel 28 mogelijk was de sanctie op te leggen onafhankelijk van een veroordeling (voorontwerp van ordonnantie betreffende de bestraffing van overtredingen inzake leefmilieu, *Parl. St., Br. H. R. 1998-99, nr. A-312/1, 22*). Dit werd ook bevestigd in de Memorie van Toelichting naar luid waarvan los van vervolgingen of veroordelingen de rechter de sanctie kan opleggen wanneer hij een inbreuk vaststelt (*Parl. St. Br. H. R. 1998-99, nr. A-312/1, 12*). Nogtans blijkt dat artikel 11 tweede lid BWHI toepasselijk werd geacht doordat voor deze bepaling het eensluidend advies van de federale ministerraad werd gevraagd. Rekening houdend met de voorwaarde waarvan de federale ministerraad zijn eensluidend advies heeft doen afhangen, suggereerde de Raad van State de mogelijkheid voor de rechter om de sanctie op te leggen, te laten afhangen van het bestaan van een veroordeling. Ter zake verwees de Raad van State onder meer naar het wetsontwerp tot wijziging van de Wet van 24 februari 1921 betreffende het verhandelen van de giftstoffen, slaapmiddelen en verdovende middelen, ontmettingsstoffen en antiseptica en het Koninklijk Besluit nr. 78 van 10 november 1967 betreffende de uitoefening van de geneeskunst, de verpleegkunde, de paramedische beroepen en de geneeskundige commissies (*Parl. St. Kamer, 1995-96, nr. 536/1*). Het verdient ons inziens vermelding dat de sluiting van de inrichting in de bedoelde wet een bijkomende straf is en dat aan dit karakter door het ontwerp dat resulteerde in een wetswijziging, geen afbreuk werd gedaan (zie: A. DE NAUW, *Drugs*, in *A.P.R.*, Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen België, 1998, nrs. 89-92, 40-41). Zoals aangegeven ging het in het ontwerp van de ordonnantie niet om de sluiting van de inrichting waar het misdrijf werd gepleegd, maar wel om de sluiting van installaties. Hoe dan ook, de suggestie van de afdeling van de Raad van State om de formulering uit het wetsontwerp tot voorbeeld te nemen, werd door de ordonnantiegever gevolgd. De bespreking van artikel 28 werd door de Raad van State afgesloten met de bemerking dat, bij wijzigingen van de voorgestelde tekst, het eensluidend advies van de ministerraad opnieuw moet worden verkregen (R.v.St., afd. Wetgeving, 3 november 1998, *Parl. St. Br. H. R. 1998-99, nr. A-312/1, 36*). Het eensluidend advies van de federale ministerraad is vereist voor een nieuwe “straf”, zodat uit het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State lijkt te moeten worden opgemaakt dat deze de sanctie als een straf kwalificeerde.

§ 2. Persoonlijk of zakelijk karakter van de bedrijfssluiting

1022 Indien de bedrijfssluiting een maatregel is, is het mogelijk deze op te leggen ongeacht wie eigenaar van het betrokken bedrijf is. Dit ligt enigszins anders indien de bedrijfssluiting geen maatregel maar wel een bijkomende straf is. Hierboven hebben wij aangegeven dat het persoonlijk karakter van de straf impliceert dat de straf enkel kan worden opgelegd aan een persoon die als (mede)dader of medeplichtige kan worden veroordeeld. In het verleden leverde dit een probleem op. Doorgaans behoort een bedrijf niet toe aan een natuurlijke persoon maar aan een rechtspersoon. Vóór de inwerkingtreding van de Wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen, betekende dit dat de veroordeelde persoon, per definitie dus een natuurlijke persoon, doorgaans niet de eigenaar van het bedrijf was. De vraag rees daarbij of de bedrijfssluiting als bijkomende straf in die omstandigheden toch kon worden uitgesproken.

1023 Aangenomen wordt dat een straf, uitzonderlijk, een zakelijk of reëel karakter kan hebben, op voorwaarde dat dit uitdrukkelijk door de wetgever wordt aangegeven. In dat verband kan worden verwezen naar artikel 52 van het Waalse Oppervlaktewaterendecreet, waarin uitdrukkelijk werd bepaald dat het verbod door de strafrechter zelfs kan worden bevolen indien de installatie eigendom is van een ander dan de veroordeelde of indien de inrichting door een derde wordt geëxploiteerd. Ter vrijwaring van de rechten van deze derde bepaalde het decreet: “In dergelijk geval zal het verbod ten opzichte van deze derde slechts kunnen worden bevolen nadat hij bij het proces betrokken zal zijn geweest en de gelegenheid gehad zal hebben zijn verdedigingsmiddelen naar voren te brengen”.

In dit verband is ook de bedenking van J. MATTHIJS met betrekking tot de in artikel 41 § 2 van de Wet van 26 maart 1971 met betrekking tot de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging opgenomen mogelijkheid voor de rechter om het verbod uit te spreken om de toestellen of installaties die aan de oorsprong van de inbreuk liggen, te gebruiken of te laten werken gedurende een door de rechter te bepalen termijn, vermeldenswaard. Volgens J. MATTHIJS verdient het de voorkeur om, naar analogie van artikel 9 van de Besluitwet van 22 januari 1945 betreffende de economische reglementering en de prijzen, in de wet te bepalen dat het verbod, dat in de praktijk op een bedrijfssluiting neerkomt, ook zou kunnen worden uitgevoerd ten laste van de derde die de inrichting zou hebben overgenomen sedert de inbreuk die tot de “sluiting” aanleiding gaf, werd vastgesteld. In dit geval nochtans zou de derde in het geding worden betrokken en tegen het vonnis zal verzet mogelijk zijn indien hij zijn goede trouw en de onwetendheid van de bedreiging tot “sluiting”, die op de inrichting rust, kan bewijzen (J. MATTHIJS, “La protection pénale de l’environnement: l’eau, l’air, le bruit”, nr. 24, 543). *A contrario* zou men daaruit kunnen afleiden dat ook J. MATTHIJS meent dat een bedrijfssluiting (als straf) in beginsel slechts mogelijk is indien de veroordeelde eigenaar van het bedrijf is, tenzij de wetgever uitdrukkelijk anders heeft bepaald. J. MATTHIJS is ook van mening dat een bedrijfssluiting die gerechtelijk wordt bevolen, niet tot nadeel van de werknemers mag strekken, zodat de lonen ook na een bedrijfssluiting verder moeten worden betaald. Een dergelijke regeling is overigens opgenomen in de Wet op de giftige afval. Ondanks de goede bedoelingen is het evenwel duidelijk dat een bedrijfssluiting onvermijdelijk negatieve sociale gevolgen kan hebben. De sluiting zal immers tot gevolg hebben dat de productie stilvalt en de inkomsten uitblijven, zodat een handhaving van de plicht tot het betalen van de lonen na enige tijd onmogelijk zal blijken door de insolventie van het bedrijf.

1024 Het geschetste probleem rijst niet meer na de invoering van de Wet van 4 mei 1999. Immers, deze wet voert de mogelijkheid in om specifieke sancties op te leggen aan rechtspersonen, waaronder de tijdelijke of definitieve sluiting van één of meer inrichtingen. Deze straf kan enkel worden opgelegd “in de gevallen door de wet bepaald”. In de rechtsleer wordt aangenomen dat de sluiting die reeds is voorzien in de bijzondere wetgeving en oorspronkelijk alleen kon worden opgelegd aan natuurlijke personen, zonder bijkomende wetgevende tussenkomst, nu ook kan worden uitgesproken ten aanzien van rechtspersonen (zie boven, nr. 1000).

§ 3. Toepassingsvoorwaarden

1025 De bedrijfssluiting en de stillegging van installaties zijn, met uitzondering van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, niet éénvormig geregeld. Voor het Vlaamse en het Waalse Gewest geldt bovendien ook dat niet alle milieu-decreten de strafrechter de mogelijkheid toekennen om de bedrijfssluiting of de stillegging van installaties te bevelen. Wat betreft de concrete modaliteiten of de juridische vormgeving van deze sancties, zoals bv. de duur ervan, bestaan duidelijk verschillen.

A. DUUR VAN DE SANCTIE

1026 In verschillende regelingen is de duur van de op te leggen maatregel niet bepaald en wordt dit bijgevolg aan het oordeel van de rechter overgelaten. Anders dan F. VAN REMOORTERE, die uit de afwezigheid van enig criterium of een termijn om de sanctie op te leggen lijkt af te leiden dat de betrokken sanctie een straf is (F. VAN REMOORTERE, “La question de la responsabilité pénale des personnes morales en droit de l’environnement”, nr. 35, 335), menen wij dat het ontbreken van een aanduiding nopens de duur niet uitsluit dat de sanctie een maatregel is. Indien het om een veiligheidsmaatregel gaat, is het ontbreken van een termijn ons inziens tot op zekere hoogte aanvaardbaar. De veiligheidsmaatregel strekt ertoe een einde te stellen aan de gevaarstoestand, zodat de rechter de duur van de maatregel dan ook moet laten afhangen van de gevaarstoestand (R. VERSTRAETEN, *Strafrechtelijke aspecten van de staatshervorming*, Syllabus postuniversitair centrum, West-Vlaanderen, 1990, 32; E. GOETHALS, “Hoe zwak is de schakel?”, nr. 31, 388; A. DE NAUW en M. VANDEBOTERMET, “Commentaar bij artikel 39 Milieuvergunningdecreet”, nr. 20, 148/79).

1027 Volgens de afdeling wetgeving van de Raad van State is het in geval van een veiligheidsmaatregel, aangewezen om de maximumtermijn gedurende dewelke de maatregel kan worden bevolen, vast te leggen: “Une interdiction prononcée pour une durée excessivement longue porterait au droit de propriété une atteinte comparable à celle d’une expropriation et ne saurait guère être justifiée par la nécessité de protéger l’environnement” (R.v.St., afd. wetgeving, *Parl. St. W. Gew. R.* 1983-84, nr. 107/1, 90). Om deze reden werd in artikel 52 van het Waalse Oppervlaktewaterdecreet een maximumtermijn van één jaar vastgelegd.

1028 In diverse milieuwetten en -decreten wordt bepaald dat de bedrijfssluiting tijdelijk of definitief is. Zowel C. BILLIET als de I.C.H.M. zijn van oordeel dat de bedrijfssluiting als straf steeds tijdelijk moet zijn (C. BILLIET, "Milieurechtshandhaving. De Wet 1998 Productnormen", nr. 48, 474; I.C.H.M., *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, 788). Bovendien is het volgens C. BILLIET aangewezen om zowel de minimum- als de maximumduur van deze straf te bepalen, teneinde de drempel tot de toepassing van deze straf te verlagen. Op basis hiervan bekritiseerde deze auteur de juridische vormgeving van de "tijdelijke of definitieve sluiting van de inrichtingen waar de misdrijven zijn gepleegd" uit artikel 17 § 4 van de eerder aangehaalde Wet van 21 december 1998 in zijn oorspronkelijke formulering. Gesuggereerd werd om, met het oog op de drempelverlaging, de maximumduur op één jaar te brengen en een minimum van vier weken te bepalen (C. BILLIET, "Milieurechtshandhaving. De Wet 1998 Productnormen", nr. 48, 474). Een suggestie die door de wetgever overigens werd gevolgd, zo blijkt uit de actuele formulering van artikel 17 § 3, 2° van de Wet van 21 december 1998. De I.C.H.M. achtte het daarentegen voldoende om een maximumtermijn te bepalen, *i.c.* vijf jaar (I.C.H.M., *Voorontwerp Decreet Milieubeleid.*, 788). In het nieuwe ontwerp van handhavingsdecreet werd aansluiting gezocht bij de Wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen en wordt de rechter de keuze gelaten tussen een tijdelijke of definitieve sluiting van de inrichting. Aangenomen wordt dat indien het milieu-misdrijf ernstig genoeg is, de definitieve sluiting een aangewezen straf kan zijn (M. FAURE, *Schets van een nieuw Vlaams milieustrafrecht*, 2004, 257).

B. FACULTATIEF KARAKTER

1029 In de meeste wetten is de bedrijfssluiting een facultatieve bijkomende straf. Opvallend is dat noch in de wetgeving, noch in de literatuur bijzondere voorwaarden worden gesteld voor de toepassing van de bedrijfssluiting. Indien de bedrijfssluiting wettelijk mogelijk is, kan deze steeds worden toegepast door de strafrechter en niet alleen als *ultimum remedium* of laatste redmiddel om de milieuverontreiniging te doen ophouden.

Uit de gepubliceerde rechtspraak blijkt evenwel dat de bedrijfssluiting als straf in een milieustrafzaak tot op heden nog niet door de strafrechter werd bevolen. Wel zijn er gevallen bekend waarin de strafrechter, rechtdoende op de vordering van de burgerlijke partij, maatregelen heeft bevolen die soms zelfs in een bedrijfssluiting uitmondden (Corr. Tongeren 16 januari 1969, *R. W.* 1969-70, 87).

1030 In sommige milieuwetten is een bedrijfssluiting alleen bij herhaling mogelijk.

Dit was bv. het geval in de Wet van 22 juli 1974 op de giftige afval en de Wet van 9 juli 1976 betreffende de reglementering van de exploitatie van grondwaterwinning. Ook artikel 17 § 3, 2° van de Wet van 21 december 1998 laat de bedrijfssluiting enkel toe in geval van herhaling (zie: hoofdstuk XVIII).

Ook de I.C.H.M. stelde voor om de bedrijfssluiting enkel toe te laten bij herhaling, met dien verstande dat daarbij, in tegenstelling tot de regeling in de huidige wetgeving, de specialiteitsvoorwaarde bijzonder ruim moet worden ingevuld. De toestand van herhaling zou niet vereisen dat eenzelfde misdrijf wordt gepleegd of dat inbreuken op dezelfde wet worden gepleegd. Het zou daarbij volstaan dat het vroegere misdrijf waarvoor reeds werd veroordeeld en het nieuwe misdrijf beiden inbreuken op de milieuwetgeving zijn (I.C.H.M., *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, 787-788; zie ook: M. FAURE, *Schets van een nieuw Vlaams milieustrafrecht*, 254-255 en 257).

§ 4. Bedrijfssluiting en scheiding der machten

1031 Een cruciale vraag is of het bevel tot een bedrijfssluiting in overeenstemming is te brengen met het beginsel van de scheiding der machten. Indien de strafrechter een bedrijfssluiting beveelt, terwijl de veroordeelde ondernemer voor de verontreinigende activiteit over een administratieve vergunning beschikt, rijst de vraag of deze rechterlijke beslissing te rijmen valt met de administratieve beslissing om de activiteit te vergunnen. De rechtspraak en de rechtsleer hebben zich herhaaldelijk over deze problematiek uitgesproken waarbij de sluiting van een als gevaarlijke, ongezonde of hinderlijk ingedeelde inrichting niet als (bijkomende) straf maar wel als wijze van schadeloosstelling centraal stond.

1032 In vele milieustrafzaken zal dit probleem van de scheiding der machten überhaupt niet rijzen, juist omdat het Belgische milieustrafrecht administratief afhankelijk is. Een gedraging is veelal slechts als strafbaar feit gekwalificeerd indien de dader een milieuverontreinigende activiteit uitoefent, zonder de vereiste vergunning of met schending van de opgelegde vergunningsvoorwaarden. Indien de strafrechter in een dergelijk geval een bedrijfssluiting beveelt, rijst er geen probleem van scheiding der machten omdat het strafrechtelijk ingrijpen juist een reactie vormt op de schending van administratieve plichten en bijgevolg de strafrechter alleen het administratieve recht handhaaft. Een eerste vaststelling is bijgevolg dat rechtsleer en rechtspraak aannemen dat er geen conflict met het beginsel van de scheiding der machten rijst indien de bedrijfssluiting of andere maatregelen worden bevolen ten aanzien van een veroordeelde die niet over een vergunning beschikt (H. BOCKEN, *Het aansprakelijkheidsrecht als sanctie tegen de verstoring van het leefmilieu*, Brussel, Bruylant, 1979, 158; H. BOCKEN, "Herstel in natura en rechterlijk bevel of verbod. (Nog) enkele bedenkingen bij het cassatiearrest van 26 juni 1980", in *Liber Amicorum Jan Ronse*, Brussel, Story Scientia, 1986, 3, 495 (voetnoot 4)).

Zo kon de Correctionele Rechtbank te Tongeren op vordering van de burgerlijke partij de bedrijfssluiting bevelen zonder dat enig conflict met het beginsel van de scheiding der machten rees, omdat de beklaagde nooit enige vergunningsaanvraag tot de bevoegde overheid richtte (Corr. Tongeren 16 januari 1969, *R.W.* 1969-70, 87).

1033 Indien de veroordeelde wel over een vergunning beschikt, kunnen problemen rijzen. In de rechtsleer werd vastgesteld dat de rechtspraak, op grond

van het beginsel van de scheiding der machten, aarzelde om op te treden tegen inrichtingen die werden geëxploiteerd met de vereiste administratieve vergunningen. Meestal werd geweigerd een veroordeling uit te spreken tot het uitvoeren van bepaalde werken of tot de sluiting van het bedrijf en soms verklaarde de rechter zich zelfs onbevoegd om kennis te nemen van de vorderingen (H. BOCKEN, "Aansprakelijkheid en milieubescherming", *R.W.* 1973-74, 1135). Over de vraag of de rechter in een dergelijk geval een bedrijfssluiting mag bevelen, heeft het Hof van Cassatie zich in twee arresten van 27 april 1962 en 26 november 1974 uitgesproken (Cass. 27 april 1962, *Pas.* 1962, I, 938 en *R.W.* 1962-63, 57; Cass. 26 november 1974, *R.W.* 1974-75, 1768). In deze arresten werd in de eerste plaats beslist dat de hoven en de rechtbanken bevoegd zijn om kennis te nemen van de vorderingen die gegrond zijn op het nadeel dat een als gevaarlijk, ongezond of hinderlijk ingedeelde inrichting aan de naburige eigendom veroorzaakt heeft, zelfs wanneer deze door de overheid gemachtigd is. In de tweede plaats werd beslist dat de hoven en rechtbanken bevoegd zijn om, bij wijze van uitvoering *in natura*, te bevelen dat werken zouden uitgevoerd worden aan de als gevaarlijk, ongezond of hinderlijk ingedeelde inrichting die het nadeel berokkent. De hoven en de rechtbanken kunnen echter niet, "op straffe van inmenging in het uitoefenen van de machten die wettelijk aan de administratieve overheden voorbehouden zijn", de uitvoering van werken bevelen die "in tegenstelling zouden zijn met die welke door de administratieve overheid in het algemeen belang zouden zijn voorgeschreven" of die "van aard zouden zijn het bestaan zelf van de inrichting aan te tasten" (Cass. 27 april 1962, *R.W.* 1962-63, 64). Uit deze laatste voorwaarde vloeit voort dat de rechter wel maatregelen kan bevelen ten aanzien van een vergunde inrichting, doch dat het bevel niet tot gevolg mag hebben dat de vergunde activiteit in het geheel niet meer kan worden uitgeoefend (zie in dit verband: Cass. 27 april 1962, concl. F. DUMON, *R.W.* 1962-63, 61).

1034 Uit deze arresten werd afgeleid dat het de strafrechter verboden was de bedrijfssluiting te bevelen van een vergunde inrichting (H. BOCKEN, "Aansprakelijkheid en milieubescherming", *R.W.* 1973-74, (1121), 1135; H. BOCKEN, "Aansprakelijkheid voor milieuschade", *De verzekering* 1981, (43), 59). Wel mocht de (straf)rechter, ter vermijding van schade de uitvoering van maatregelen bevelen, bv. de verhoging van een schoorsteen om luchtverontreiniging te beperken. Een algeheel verbod op uitoefening van het bedrijf werd evenwel ontoelaatbaar geacht indien dit bedrijf over een vergunning beschikte (R. DERINE, "Hinder bij nabuurschap", *R.W.* 1967-68, (1695), 1708).

Bijgevolg heeft het Hof van Cassatie een vonnis van de Rechtbank van Eerste Aanleg te Aarlen van 13 november 1973 (in hoger beroep gewezen) verbroken, aangezien het vonnis had bevolen dat een dancing-discotheek die burenhinder veroorzaakte, moest worden gesloten totdat werken waren uitgevoerd om aan de burenbinder een einde te maken (Cass. 26 november 1974, *R.W.* 1974-75, 1768).

1035 Deze rechtspraak van het Hof van Cassatie werd sterk bekritiseerd, onder meer in het proefschrift van H. BOCKEN. H. BOCKEN stelde dat het

beginsel van de scheiding der machten geen beperking vormt voor de bevoegdheid van de rechter om de sluiting van een verontreinigende inrichting te bevelen, zelfs indien voor deze activiteit een vergunning werd verleend. Naar zijn mening mag de rechter zich alleen niet uitspreken over de opportuniteit van een administratieve rechtshandeling, vooral niet wanneer de administratieve overheid bij de uitoefening van zijn bevoegdheid over een ruime beslissingsvrijheid beschikte (H. BOCKEN, *Het aansprakelijkheidsrecht als sanctie tegen de verstoring van het leefmilieu*, Brussel, Bruylant, 1979, 157-172; vgl.: H. BOCKEN, "Aansprakelijkheid en milieubescherming", *R.W.* 1973-74, 1135-1136). Zijn mening werd enige jaren later door het Hof van Cassatie gedeeld en wel in een arrest van 26 juni 1980 (Cass. 26 juni 1980, *R.W.* 1980-81, 1661, *Pas.* 1980, 1, 1342, met concl. J. VELU, *J.T.* 1981, 682, met noot F. DE VISSCHERE en *R.C.J.B.* 1983, 173, met noot F. DELPEREE).

De feiten die aanleiding gaven tot dit arrest zijn de volgende. In een kazernemuur die dienst doet als scheidingsmuur tussen twee erven, bevond zich een venster dat rechtstreeks uitzicht gaf op de tuin van de bureu. Een dakgoot en een aantal luchtgaten in diezelfde muur staken uit boven het aanpalende erf. De Staat, eigenaar van de kazerne, erkende de wederrechtelijke toestand en bood de buur een schadeloosstelling aan. De betrokken buurman nam daarmee evenwel geen genoegen en verlangde dat het venster zou worden dichtgemetseld en de dakgoot en luchtgaten zouden worden verwijderd.

Het Hof van Cassatie overweegt in het arrest van 26 juni 1980 dat hij die ten gevolge van een onrechtmatige daad schade lijdt, gerechtigd is de herstelling *in natura* te eisen, indien zulks mogelijk is en geen rechtsmisbruik uitmaakt. De rechter kan volgens het Hof die herstelling bevelen met name door aan de schadeveroorzaker te bevelen het nodige te doen teneinde de schadeverwekkende toestand te doen ophouden. De regel geldt ook voor de administratieve overheid die door een onrechtmatige daad, de burgerlijke rechten van een persoon schendt waardoor deze schade lijdt. Daarbij overweegt het Hof eveneens dat de hoven en rechtbanken zich niet mengen in de uitoefening van de bij de wet aan die overheid voorbehouden machten, wanneer ze om de benadeelde partij volledig in haar rechten te herstellen, de herstelling *in natura* van de schade bevelen en aan de overheid maatregelen opleggen om een einde te maken aan de schadeverwekkende onwettelijkheid (Cass. 26 juni 1980, *R.W.* 1980-81, 1161).

1036 H. BOCKEN leidde uit dit arrest af dat het beginsel van de scheiding der machten geen hinderpaal meer vormt voor de bedrijfssluiting van een vergunde inrichting. Indien het in overeenstemming is met de scheiding der machten om de Staat zelf te bevelen maatregelen uit te voeren tot vermindering van schade, dan is dat *a fortiori* eveneens het geval indien dit bevel aan de bezitter van een administratieve vergunning is gericht. Wel kan de rechter niet in de plaats van de administratieve overheid treden, door maatregelen voor te schrijven met betrekking tot aangelegenheden waaromtrent de administratieve overheid over een beleidsvrijheid beschikt. In dat verband kunnen moeilijkheden rijzen indien de rechter een maatregel beveelt waarvan de uitvoering vergunningsplichtig is. Overeenkomstig het beginsel van de scheiding der machten is de administratieve overheid wat betreft de afgifte van de vergunning niet gebonden door de beslissing van de rechter (H. BOCKEN, "Herstel in natura en rechterlijk bevel of verbod. (Nog)enkele bedenkingen bij het cassatiearrest van 26 juni 1980", in *Liber Amicorum Jan Ronse*, Brussel, Story Scientia, 1986, nrs. 5 en 6, 497).

HOOFDSTUK XVIII

HERHALING IN HET MILIEUSTRAFRECHT

AFDELING I

TOEPASSING VAN DE GEMEENRECHTELIJKE REGELING VAN DE HERHALING OP DE MISDRIJVEN UIT DE FEDERALE EN DE REGIONALE MILIEUWETGEVING

§ 1. Begrip en voorwaarden van de herhaling

A. BEGRIP

1037 De (wettelijke) herhaling of recidive wordt door de wetgever niet gedefinieerd. Evenmin worden de voorwaarden die de toestand van herhaling creëren op systematische wijze in het Strafwetboek opgesomd (P.E. TROUSSE, *Les Nouvelles, Droit Pénal*, I/1, nr. 3034, 466; J. CONSTANT, *Manuel de droit pénal*, nr. 728, 780-781; M. VAN BALBERGHE, “De herhaling in het strafrecht”, *R.W.* 1951-52, 705 en S. VAN DROMME, “Herhaling: algemeen strafrecht”, in A. VANDEPLAS en P. ARNOU (eds.), *Strafrecht en Strafvordering. Commentaar met overzicht van rechtspraak en rechtsleer*, Antwerpen, Kluwer (losbladig met, aanvullingen), nr. 2, 3). In de rechtsleer wordt de herhaling in algemene bewoordingen gedefinieerd als de omstandigheid waarbij een persoon een misdrijf pleegt nadat hij vroeger reeds (definitief) werd veroordeeld voor een misdrijf en die aanleiding kan geven tot een verhoging van de wettelijke strafmaat in de gevallen en onder de voorwaarden die de wet bepaalt (C.J. VANHOUDT en W. CALEWAERT, *Belgisch Strafrecht*, II, nr. 1085, 585; L. DUPONT en R. VERSTRAETEN, *Handboek Belgisch Strafrecht*, nr. 804, 447; B. SPRIET, *Transportstrafrecht: Strafrechtelijke handhaving van de rechtsregels inzake het goederenvervoer over de weg*, II, 759 en L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, II, nr. 688, 285).

1038 Overeenkomstig de rechtspraak van het Hof van Cassatie is de wettelijke herhaling “geen bestanddeel van de telastleggingen waarop de strafvordering is gegrond, maar slechts een persoonlijke omstandigheid eigen aan de pleger van de misdrijven, die alleen van invloed kan zijn op de straf” (Cass. 25 april 2001, *Arr. Cass.* 2001, 721; Cass. 3 september 1997, *Arr. Cass.* 1997, nr. 329, 770). De herhaling blijft vreemd aan het feit: de herhaling wijzigt de fysionomie van het misdrijf niet en heeft als zodanig geen invloed op het begrip of op de modaliteit van het misdrijf (zie hierover: J. CONSTANT, *Manuel de droit pénal*, nrs. 728-729, 781-783; P.E. TROUSSE, *Les Nouvelles, Droit pénal*, I/1, nrs. 3154-3159, 483 en nrs. 3180-3188, 486-488 en L. DUPONT en R. VERSTRAETEN, *Handboek Belgisch Strafrecht*, nr. 806, 448).

B. VOORWAARDEN

1039 Om van herhaling te kunnen spreken moeten verschillende voorwaarden zijn vervuld. L. DUPONT onderscheidt vier voorwaarden: 1° er moet een veroordeling bestaan tot straffen wegens een misdaad, een wanbedrijf of een overtreding en deze veroordeling moet aan een nieuw misdrijf voorafgaan; 2° de veroordeling moet zijn uitgesproken door een Belgische rechtbank; 3° de veroordeling moet in kracht van gewijsde zijn gegaan voordat het nieuwe misdrijf werd gepleegd; en 4° er moet een nieuw misdrijf zijn gepleegd waaraan de wetgever, onder de in de wet gepreciseerde voorwaarden, de mogelijkheid of de verplichting koppelt van strafverzwaring (L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, II, nrs. 690-693, 286-287, zie ook: J. CONSTANT, *Manuel de droit pénal*, nr. 730, 783-787; P.E. TROUSSE, *Les Nouvelles, Droit pénal*, I/1, nrs. 3038-3081, 466-472; C.J. VANHOUDT en W. CALEWAERT, *Belgisch Strafrecht*, II, nrs. 1108-1135, 591-606; Ch. VAN DEN WYNGAERT, *Strafrecht en strafprocesrecht in hoofdlijnen*, 389-390 en S. VAN DROMME, "Herhaling: algemeen strafrecht", nrs. 7-17, 4-8). Deze voorwaarden gelden zowel voor het gemeenrechtelijk stelsel van de herhaling als voor de van het gemeenrechtelijk stelsel afwijkende herhalingsregelingen (B. SPRIET, *Transportstrafrecht: Strafrechtelijke handhaving van de rechtsregels inzake het goederenvervoer over de weg*, II, 761).

C. INVLOED VAN DE HERHALING OP DE AARD VAN HET MISDRIJF

1040 Voor de gevallen van herhaling die in het Sw. omschreven worden – zowel de gevallen omschreven in Hoofdstuk V van Boek I Sw. als deze die betrekking hebben op de overtredingen – geldt dat de strafverzwaring geen invloed heeft op de indeling van de misdrijven. Voor de herhalingsregelingen die niet in het Strafwetboek omschreven zijn, geldt daarentegen dat de strafverzwaring de aard van het misdrijf wel kan wijzigen. (C.J. VANHOUDT en W. CALEWAERT, *Belgisch Strafrecht*, II, nr. 1136, 607; L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, II, nr. 700, 289-290; G. SCHUIND, "Remarques sur la récidive pénale", *Rev. dr. pén.* 1923, nr. 1, 631-632 en nr. 12, 644-645 en M. VAN BALBERGHE, "De herhaling in het strafrecht", nrs. 60-62, k. 746-747).

§ 2. Toepassing van de gemeenrechtelijke regeling inzake de herhaling op de misdrijven uit de federale milieuwetgeving

A. GEMEENRECHTELIJK STELSEL VAN DE HERHALING UIT BOEK I VAN HET SW.

1041 In Hoofdstuk V van Boek I van het Sw. (art. 54-57) worden verschillende gevallen van herhaling en de gevolgen voor de straftoemeting in deze gevallen omschreven. Het betreft in algemene termen de volgende drie situaties: misdaad na veroordeling voor misdaad (art. 54-55 Sw.), wanbedrijf na veroordeling voor misdaad (art. 56 eerste lid Sw.) en wanbedrijf na veroordeling voor wanbedrijf (art. 56 tweede lid Sw.). Deze regeling wordt in de rechtsleer aangeduid als het gemeenrechtelijk stelsel van de herhaling (L. DUPONT,

Beginselen van strafrecht, nr. 694, 287) of de gemeenrechtelijke regeling inzake straftoemeting bij herhaling (B. SPRIET, “Herhaling bij transportmisdrijven inzake rij- en rusttijden en tachograaf”, (noot onder Pol. Turnhout 6 november 1998), *T. Strafr.* 2000, nr. 1, 41).

1042 Voor alle overtredingen die waren omschreven in Titel X van Boek I van het Sw. (de intussen opgeheven art. 551-566 Sw.) werd in verschillende bepalingen van het Sw. (art. 554, 558, 562 en 564 Sw.) de straftoemeting geregeld in geval van herhaling van overtreding na veroordeling wegens overtreding. In tegenstelling tot de gemeenrechtelijke regeling veronderstelde de wettelijke strafverzwaring een identiteit tussen de vorige en de nieuwe overtreding (art. 554, 558, 562 en 564 Sw.). Bovendien vereiste artikel 565 Sw. dat de overtreder wegens dezelfde overtreding is veroordeeld binnen de twaalf voorafgaande maanden (zie hierover: P.E. TROUSSE, *Les Nouvelles*, *Droit pénal*, I/1, nrs. 3131-3134, 479-480 en nr. 3141, 481).

B. ALGEMENE REGEL VAN ARTIKEL 100 SW.

1. *Principiële toepassing van de bepalingen van Hoofdstuk V van Boek I van het Sw. op de misdrijven uit de bijzondere wetten en verordeningen*

1043 Overeenkomstig artikel 100 Sw. is de gemeenrechtelijke regeling inzake de herhaling, d.z. dus de bepalingen van Hoofdstuk V van Boek I van het Sw., bij gebreke aan andersluidende bepalingen, toepasselijk op de misdrijven omschreven in de bijzondere wetten en verordeningen. De intussen opgeheven artikelen 554, 558, 562 en 564 Sw. waarin gevallen van herhaling van overtredingen werden omschreven, vielen niet onder de toepassing van artikel 100 Sw. zodat deze bepalingen vanzelfsprekend niet golden voor de overtredingen omschreven in bijzondere wetten en verordeningen. Dit gold ook voor artikel 565 Sw. dat overeenkomstig de bewoordingen van de bepaling zelf enkel gold in de gevallen in de vier vorige hoofdstukken omschreven.

2. *Toepassingsvoorwaarden*

1044 In de rechtspraak en de rechtsleer bestond lange tijd controverse over de toepassing van de gemeenrechtelijke regeling inzake de herhaling op de misdrijven omschreven in de bijzondere wetten of verordeningen. Inzet van de debatten vormde de toepassing van de gemeenrechtelijke regeling inzake de herhaling op de situatie waarbij het misdrijf dat aanleiding gaf tot de eerste veroordeling wordt omschreven in het Strafwetboek en het nieuwe misdrijf wordt omschreven in een bijzondere wet of verordening en *vice versa*.

Door de meerderheid van de rechtsgeleerden werd geargumenteed dat de toepassing van de bepalingen van Hoofdstuk V van Boek I van het Sw. vereiste dat de twee misdrijven hetzij beiden misdrijven zijn die in het Sw. omschreven worden, hetzij beiden misdrijven zijn die worden omschreven in dezelfde bijzondere wet of verordening (zie bv.: G. SCHUIND, “Remarques sur la récidive pénale”, nr. 2, 632 en nr. 47, 663). Ter ondersteuning van deze opvatting werd verwezen naar een arrest van het Hof van Beroep te Brussel van 11 februari 1907 (Brussel 11 februari 1907, *Rev. dr. pén.* 1907, 261; zie in deze zin: P.E. TROUSSE, *Les Nouvelles*, *Droit pénal*, I/1, nr. 3142, 481). Andere rechtsgeleerden, waaronder J. CONSTANT, onderschreven deze beperkte toepassing van de gemeenrechtelijke regeling inzake de herhaling niet, en waren van oordeel dat de regeling ook moest worden toegepast in het geval dat het misdrijf dat aanleiding geeft tot de eerste veroordeling

een misdrijf uit het Strafwetboek is en het nieuwe misdrijf wordt omschreven in een bijzondere wet of verordening en in het omgekeerde geval (J. CONSTANT, *Manuel de droit pénal*, nr. 735, 793-795; voor een overzicht van de diverse standpunten in de rechtsleer en de rechtspraak, zie: J. CONSTANT, *Manuel de droit pénal*, nr. 735, 791-795; C.J. VANHOUDT en W. CALEWAERT, *Belgisch Strafrecht*, II, nr. 1114, 594-595; Cass. 23 januari 1967, *Pas.* 1967, I, 611, concl. CHARLES en J. MESSINNE, "A propos de la récidive", *J.T.* 1966-67, nrs. 6-8, 416).

1045 Het Hof van Cassatie bracht ter zake duidelijkheid (zie hierover: H. BOSLY, *Les sanctions en droit pénal social belge*, Gent, Story-Scientia, 1978, 70-71; L. DUPONT en R. VERSTRAETEN, *Handboek Belgisch Strafrecht*, nr. 823, 454; C. HENNAU en J. VERHAEGEN, *Droit pénal général*, Brussel, Bruylant, 2003, nrs. 503-503bis, 449-451; F. TULKENS en M. VAN DE KERCHOVE, *Introduction au droit pénal*, 415-416 en R. DECLERCQ, "Sociale zekerheid en strafrecht. Materieel-strafrechtelijke bepalingen in het sociale zekerheidsrecht", in X., *Raakvlakken tussen sociale zekerheid en andere rechtstakken*, Brussel, Larcier, 1979, 40). In een arrest van 23 januari 1967 bevestigde het Hof van Cassatie de wettigheid van de toepassing van de bepalingen van Hoofdstuk V van Boek I van het Sw., in casu artikel 56 Sw., in het geval waarbij het misdrijf dat aanleiding gaf tot de eerste veroordeling een misdrijf omschreven in een bijzondere wet betrof en het nieuwe misdrijf een misdrijf uit het Strafwetboek. Volgens het Hof werd daarbij een juiste toepassing van artikel 100 Sw. gemaakt (Cass. 23 januari 1967, concl. Adv. Gen. CHARLES, *Pas.* 1967, I, 611; zie ook reeds: Brussel 5 oktober 1966, *J.T.* 1966, 741; L. DUPONT en R. VERSTRAETEN, *Handboek Belgisch Strafrecht*, nr. 823, 454). In de rechtsleer verwondert J. MESSINNE zich over het beroep op artikel 100 Sw. in deze hypothese: "Mais peut-il invoquer logiquement l'article 100 lorsque l'infraction dont il est saisi est de droit commun? En ce cas, n'est de droit spécial que l'infraction antérieure, déjà jugée, et à l'égard de laquelle le tribunal n'a aujourd'hui plus aucune compétence" (J. MESSINNE, "A propos de la récidive", nr. 9, 416).

1046 In een tweede arrest, een arrest van 4 juni 1974, bevestigde het Hof van Cassatie de wettigheid van de toepassing, op grond van artikel 100 Sw., van de gemeenrechtelijke regeling inzake de herhaling, in casu artikel 56 Sw., in het geval waarbij het misdrijf dat aanleiding gaf tot de eerste veroordeling een misdrijf uit het Strafwetboek betrof en het nieuwe misdrijf in een bijzondere wet werd omschreven (Cass. 4 juni 1974, *Arr. Cass.* 1974, 1096, noot E.K. en in dezelfde zin: Cass. 22 december 1998, *Arr. Cass.* 1998, II, nr. 533, 1165; zie ook reeds: Gent 11 februari 1954, *R.W.* 1954-55, 294 en Corr. Brussel 19 mei 1951, *J.T.* 1951, 585, noot P.M. en bevestigd door Brussel 9 juni 1951, *J.T.* 1951, 535, noot; L. DUPONT en R. VERSTRAETEN, *Handboek Belgisch Strafrecht*, nr. 823, 454). In een arrest van 23 april 1975 besloot het Hof van Cassatie tot de wettelijkheid van de toepassing van de gemeenrechtelijke regeling inzake de herhaling, in casu artikel 56 Sw., in het geval waarbij het misdrijf dat aanleiding gaf tot de eerste veroordeling en het nieuwe misdrijf inbreuken op dezelfde bijzondere wet vormden (Cass. 23 juni 1975, *Arr. Cass.* 1975, 1133, noot; L. DUPONT en R. VERSTRAETEN, *Handboek Belgisch Straf-*

recht, nr. 823, 455). In deze hypothese onderschrijft J. MESSINNE het beroep op artikel 100 Sw. (J. MESSINNE, “A propos de la récidive”, nr. 9, 416).

1047 Op basis van deze arresten van het Hof van Cassatie kunnen de bepalingen van Hoofdstuk V van Boek I van het Sw., bij afwezigheid van andersluidende bepalingen, ingevolge artikel 100 Sw. worden toegepast op de situatie waarbij een misdrijf uit een federale milieuwet wordt gevolgd door een misdrijf uit het Strafwetboek en op het omgekeerde geval waarbij een misdrijf uit het Strafwetboek wordt gevolgd door een misdrijf uit een federale milieuwet. Benadrukt moet worden dat geen discussie bestond over de mogelijke toepassing van de bepalingen van Hoofdstuk V van Boek I van het Sw. op het geval van een misdrijf uit een bijzondere wet gevolgd door een misdrijf uit dezelfde bijzondere wet. De bepalingen van Hoofdstuk V van Boek I van het Sw. kunnen dus ook toepassing vinden op het geval waarbij een misdrijf uit een milieuwet wordt gevolgd door een misdrijf uit dezelfde milieuwet.

Volgens verschillende rechtsgeleerden is het gemeenrechtelijk stelsel betreffende de herhaling ook van toepassing bij een opeenvolging van misdrijven uit verschillende bijzondere wetten (J. MESSINNE, “A propos de la récidive”, nr. 11, 417; M. ROZIE en J. ROZIE, “Rechterlijke uitspraken naar aanleiding van sociaalrechtelijke misdrijven”, in G. VAN LIMBERGEN (ed.), *Sociaal Strafrecht*, Antwerpen, Maklu, 1998, nr. 24, 134). Indien deze opvatting wordt gevolgd, betekent dit, bv., dat de situatie waarbij een inbreuk op de Wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging gevolgd wordt door een inbreuk op de Wet van 26 maart 1971 op de bescherming van het grondwater onder de toepassing van de bepalingen van Hoofdstuk V van Boek I van het Sw. valt.

C. ANDERSLUIDENDE BEPALING IN DE FEDERALE MILIEUWETGEVING

1. Verklaring van niet-toepassing in de federale milieuwet

1048 Een aantal federale milieuwetten bevat een van het gemeenrechtelijk stelsel afwijkende regeling inzake de herhaling en sluit de toepassing van de bepalingen van Hoofdstuk V van Boek I van het Sw. betreffende de herhaling uitdrukkelijk uit. In voorkomend geval bestaat over de niet-toepasselijkheid van de bepalingen van Hoofdstuk V niet de minste twijfel (G. SCHUIND, “Remarques sur la récidive pénale”, nr. 46, 663).

a. Wet van 9 juli 1984 op de invoer, de uitvoer en de doorvoer van afvalstoffen

1049 Een voorbeeld van een federale milieuwet waarin de bepalingen van Hoofdstuk V van het Sw. uitdrukkelijk worden uitgesloten en die tevens een bijzondere regeling inzake de herhaling bevat, is de Wet van 9 juli 1984 betreffende de invoer, de uitvoer en de doorvoer van afvalstoffen. Artikel 11 van deze wet bepaalt: “Bij herhaling binnen drie jaar na een vorige veroordeling, kan de straf op het dubbel van het maximum gebracht worden” en artikel 14 van deze wet luidt: “Alle bepalingen van boek I van het Strafwetboek, uitgezonderd hoofdstuk V, maar met inbegrip van hoofdstuk VII en van artikel 85, zijn van toepassing op de bij de wet bepaalde misdrijven”. Een identieke regeling was opgenomen in de thans voor de drie Gewesten opgeheven Wet van 22 juli 1974 op de giftige afval (art. 26 eerste lid en art. 29).

b. Wet van 21 december 1998 betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid

1050 In zijn oorspronkelijke formulering bepaalde artikel 17 § 5 van de Wet van 21 december 1998 betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid dat alle bepalingen van Boek I van het Strafwetboek, “uitgezonderd hoofdstuk V, maar met inbegrip van hoofdstuk VII en artikel 85” van toepassing waren op de bij de deze wet en haar uitvoeringsbesluiten bepaalde misdrijven. De wet zelf bevatte geen (van het gemeenrechtelijk stelsel afwijkende) regeling van de herhaling.

1051 In zijn actuele formulering, d.i. na de wijziging door de Wet van 28 maart 2003, bepaalt artikel 17 § 5 van de wet: “Alle bepalingen van boek I van het Strafwetboek zijn van toepassing op de bij deze wet en haar uitvoeringsbesluiten bepaalde misdrijven”. In de Memorie van Toelichting kan de volgende verantwoording worden gelezen: “Het tiende punt maakt mogelijk om ook inzake m.n. herhaling Titel I van het Strafwetboek toe te passen, waar dit anders niet mogelijk was. Dit werd in de rechtsleer terecht als een belangrijke lacune aangemerkt (C. BILLIET, p. 474, nr. 48)” (wetsontwerp tot wijziging van de Wet van 21 december 1998 betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid. M.v.T., *Parl. St.* Kamer 2002-03, nr. 2141/001, 16).

2. *Een van het gemeenrechtelijk stelsel afwijkende regeling van de herhaling in de federale milieuwet*

1052 Een aantal federale milieuwetten bevat een van het gemeenrechtelijk stelsel afwijkende regeling van de herhaling, zonder dat die wetten de toepassing van de bepalingen van Hoofdstuk V van Boek I van het Sw. uitdrukkelijk uitsluiten.

Voorbeelden hiervan zijn: de Wet van 28 december 1964 betreffende de bestrijding van de luchtverontreiniging (art. 10 voorlaatste lid); de Wet van 26 maart 1971 op de bescherming van het grondwater (art. 11 § 2); de Wet van 26 maart 1971 op de bescherming van het oppervlaktewater tegen verontreiniging (art. 41 § 3) en de Wet van 18 juli 1973 betreffende de bestrijding van de geluidshinder (art. 11 tweede lid).

1053 In voorkomend geval is het mogelijk dat de gemeenrechtelijke regeling inzake de herhaling (toch) van toepassing is. In verschillende arresten heeft het Hof van Cassatie immers beslist dat de gemeenrechtelijke regeling inzake de herhaling toepasselijk blijft indien de voorwaarden voor de bijzondere regeling van de herhaling *in concreto* niet zijn vervuld (Cass. 4 juni 1974, *Arr. Cass.* 1974, 1096, noot E.K.; Cass. 23 juni 1975, *Arr. Cass.* 1975, 1133, met noot; Cass. 22 december 1998, *Arr. Cass.* 1998, II, nr. 533, 1165; L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, nr. 37, 16; B. SPRIET, *Transportstrafrecht: Strafrechtelijke handhaving van de rechtsregels inzake het goederenvervoer over de weg*, II, 759; F. TULKENS en M. VAN DE KERCHOVE, *Introduction au droit pénal*, 418-419 en B. SPRIET, “Herhaling bij transportmisdrijven inzake rij- en rusttijden en tachograaf”, (noot onder Pol. Turnhout 6 november 1998), *T. Strafr.* 2000, 1, 41). Dit betekent dus dat in de eerste plaats moet worden onderzocht of de bijzondere herhalingsregeling toepassing kan vinden. Is dit niet het geval, dan moet nog worden nagegaan of er geen herhaling

is in de zin van Hoofdstuk V van Boek I van het Sw. (R. DECLERCQ, “Sociale zekerheid en strafrecht. Materieel-strafrechtelijke bepalingen in het sociale zekerheidsrecht”, 40; vgl.: Cass. 16 februari 1932, *Pas.* 1932, 70; J. NYPELS en J. SERVAIS, *Le Code pénal belge interprété*, nr. 2, 408; G. SCHUIND, “Remarques sur la récidive pénale”, nr. 46, 663 en M. VAN BALBERGHE, “De herhaling in het strafrecht (slot)”, nrs. 101-103, k. 754-755).

§ 3. Toepassing van het gemeenrechtelijk stelsel van de herhaling op de misdrijven uit de regionale milieuwetgeving

A. ARTIKEL 11 BWHI IN ZIJN OORSPRONKELIJKE FORMULERING

1054 Zoals in Hoofdstuk II aangegeven, oordeelde het Arbitragehof op grond van de oorspronkelijke formulering van artikel 11 BWHI dat de herhaling tot de bevoegdheid van de nationale wetgever behoorde en was de regionale wetgever bijgevolg niet bevoegd om deze aangelegenheid te regelen. In een aantal gevallen werden de bepalingen betreffende de herhaling uit de regionale milieuwetgeving door het Arbitragehof dan ook strijdig bevonden met artikel 11 BWHI:

artikel 57 van het Decreet van het Vlaamse Gewest van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen (Arbitragehof nr. 44, 23 december 1987, rolnr. 36, *B.S.* 27 januari 1988, overweging B.9. (prejudiciële vraag); Arbitragehof nr. 50, 17 maart 1988, rolnr. 52, *B.S.* 14 april 1988, overweging B.7. (prejudiciële vraag); Arbitragehof nr. 11/89, 11 mei 1989, rolnr. 79, *B.S.* 31 mei 1989; overweging B.6. (beroep tot vernietiging)); artikel 29 § 2 van het Decreet van het Vlaamse Gewest van 24 januari 1984 houdende maatregelen inzake het grondwaterbeheer (Arbitragehof nr. 13/92, 27 februari 1992, rolnr. 256, *B.S.* 2 april 1992, overweging 6.B.2. (prejudiciële vraag); Arbitragehof nr. 48/93, 17 juni 1993, rolnr. 536, *B.S.* 21 september 1993, overweging B.4.2. (prejudiciële vraag)); artikel 54 eerste zin van de Verordening van het Waalse Gewest van 5 juli 1985 met betrekking tot de afvalstoffen (Arbitragehof nr. 15/90, 15 april 1990, rolnr. 135, *B.S.* 24 mei 1990, overweging B.19. (beroep tot vernietiging)) en artikel 62 tweede lid en artikel 63 tweede lid van het Decreet van het Waalse Gewest van 7 juli 1988 op de mijnen werden door het Arbitragehof vernietigd (Arbitragehof nr. 5/90, 17 januari 1990, rolnr. 143, *B.S.* 8 februari 1990, overweging 3.B.5. (beroep tot vernietiging)).

1055 De decreet- en ordonnantiegever waren evenmin bevoegd om de toepassing van de bepalingen van Boek I van het Sw., die overeenkomstig de rechtspraak van het Arbitragehof van toepassing waren op de misdrijven uit de regionale en de communautaire wetgeving, te regelen. Concreet betekent dit dat de toepassing van de bepalingen van Hoofdstuk V van Boek I van het Sw. niet kon worden uitgesloten en deze bepalingen op grond van artikel 11 BWHI in zijn oorspronkelijke formulering steeds van toepassing zijn.

B. ARTIKEL 11 BWHI IN ZIJN ACTUELE FORMULERING

1056 Overeenkomstig de actuele formulering van artikel 11 BWHI zijn de Gemeenschappen en de Gewesten wel bevoegd om in hun decreten en ordonnanties de herhaling te regelen.

Dit gebeurde bv. in artikel 23 van de Ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest van 25 maart 1999 betreffende de opsporing, de vaststelling, de vervolging en de bestraffing van misdrijven inzake leefmilieu en in artikel 78 van het Decreet van het Waalse Gewest van 11 maart 1999 betreffende de milieuvergunning.

1057 Luidens de actuele formulering van artikel 11 BWHI zijn de bepalingen van Boek I van het Sw. van toepassing, behoudens de uitzonderingen die voor bijzondere inbreuken door een decreet kunnen worden gesteld. De vraag rijst of een van het gemeenrechtelijke stelsel betreffende de herhaling afwijkende herhalingsregeling moet worden geïnterpreteerd als een uitzondering, die de toepassing van de bepalingen van Hoofdstuk V van Boek I van het Sw. uitsluit. Of moet daarentegen worden aangenomen dat, zolang de decreet- of ordonnantiegever de toepassing van de bepalingen van Hoofdstuk V van Boek I van het Sw. niet uitdrukkelijk heeft uitgesloten, de bepalingen van Hoofdstuk V van Boek I van het Sw. kunnen worden toegepast indien de toepassingsvoorwaarden van de bijzondere herhalingsregeling niet zijn vervuld?

AFDELING II

VAN HET GEMEENRECHTELIJK STELSEL AFWIJKENDE REGELING VAN DE HERHALING IN DE FEDERALE EN DE REGIONALE MILIEUWETGEVING

1058 Zoals aangegeven gelden ook voor de van het gemeenrechtelijk stelsel afwijkende herhalingsregelingen de vier hierboven opgesomde voorwaarden. Doorgaans wordt de facultatieve of verplichte strafverzwaring aan bijkomende voorwaarden onderworpen. Die voorwaarden hebben veelal betrekking op hetzij het tijdsverloop tussen het misdrijf waarvoor vroeger werd veroordeeld en het nieuw gepleegde misdrijf (termijnvoorwaarde), hetzij op de aard of de natuur van de misdrijven die achtereenvolgens werden gepleegd (specialiteitsvoorwaarde).

In het door de afdeling wetgeving van de Raad van State uitgebrachte advies over het ontwerp van Decreet van het Vlaamse Gewest betreffende het beheer van afvalstoffen, lezen wij dat indien een bijzondere regeling van herhaling wordt opgenomen, een termijn moet worden bepaald binnen dewelke herhaling aanwezig is (Advies R.v.St., afd. Wetgeving, 18 februari 1981, *Parl. St.* VI. R. 1980-81, nr. 131/1, 24). Deze opvatting kan niet onderschreven worden. Wel treden wij bij dat de voorwaarden van de bijzondere regeling, in het bijzonder de termijn en het vertrekpunt van de termijn duidelijk moeten worden omschreven (Advies R.v.St., afd. Wetgeving, 28 november 1983, *Parl. St.* W. Gew. R. 1983-84, nr. 107/1, 91).

ONDERAFDELING I
TERMIJNVOORWAARDE

1059 De bijzondere herhalingsregelingen in de milieuwetgeving stellen de facultatieve of verplichte strafverzwaring doorgaans afhankelijk van een termijnvoorwaarde. De termijnvoorwaarde houdt in dat het nieuwe misdrijf moet zijn gepleegd binnen een welbepaalde termijn na de vroegere veroordeling. Niet vereist is dat ook de veroordeling wegens de nieuwe overtreding binnen die termijn wordt uitgesproken (P. ARNOU en M. DE BUSSCHER, *Misdrijven en sancties in de Wegverkeerswet*, nr. 80, 26; G. SCHUIND, “Remarques sur la récidive pénale”, nr. 5, 636; M. VAN BALBERGHE, “De herhaling in het strafrecht (slot)”, nr. 69, k. 748;). Indien de (bijzondere) herhalingsregeling een termijnvoorwaarde bepaalt, spreekt men van een tijdelijke herhaling. Speelt de tijd die verloopt tussen de vroegere veroordeling en het plegen van het nieuwe misdrijf daarentegen geen rol, dan wordt van permanente of bestendige staat van herhaling gesproken (P.E. TROUSSE, *Les Nouvelles, Droit pénal*, I/1, nr. 3078, 471 en C.J. VANHOUDT en W. CALEWAERT, *Belgisch Strafrecht*, II, nrs. 1104-1105, 590-591).

§ 1. Duur van de herhalingstermijn

1060 In artikel 91, 1^o van het Veldwetboek is de herhalingstermijn vastgesteld op één jaar, wat in het milieustrafrecht eerder uitzonderlijk is. Meestal wordt een termijn van twee of drie jaar bepaald. Bepalen een herhalingstermijn van twee jaar: artikel 11 § 2 van de Wet van 26 maart 1971 op de bescherming van het grondwater; artikel 41 § 3 en artikel 63 § 2 van de Wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging; artikel 11 tweede lid van de Wet van 18 juli 1973 betreffende de bestrijding van de geluidshinder; artikel 9 tweede lid van de Wet van 12 juli 1985 betreffende de bescherming van de mens en van het leefmilieu tegen de schadelijke effecten en de hinder van niet-ioniserende stralingen, infrasonen en ultrasonen.

1061 Bepalen een herhalingstermijn van drie jaar: artikel 44 van de Wet van 12 juli 1973 op het natuurbehoud; artikel 11 van de Wet van 9 juli 1984 betreffende de invoer, de uitvoer en de doorvoer van afvalstoffen; artikel 29 derde lid van de Wet van 6 april 1995 betreffende de voorkoming van de verontreiniging van de zee door schepen (*B.S.* 27 juni 1995, zoals gewijzigd); artikelen 49 § 3, 50 § 3 en artikel 52 § 2 van de Wet van 20 januari 1999 ter bescherming van het mariene milieu in de zeegebieden onder de rechtsbevoegdheid van België (*B.S.* 12 maart 1999, zoals gewijzigd); artikel 55 laatste lid van de Wet van 22 april 1999 betreffende de exclusieve economische zone van België in de Noordzee (*B.S.* 10 juli 1999) en artikel 23 van de Ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest van 25 maart 1999 betreffende de opsporing, de vaststelling, de vervolging en de bestraffing van misdrijven inzake leefmilieu (*B.S.* 24 juni 1999, zoals gewijzigd).

1062 In verschillende decreten van het Waalse Gewest wordt een termijn van vijf jaar bepaald: artikel 56 van het Decreet van het Waalse Gewest van 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen (*B.S.* 2 augustus 1996, zoals gewijzigd) en artikel 78 van het Decreet van het Waalse Gewest van 11 maart 1999 betreffende de milieuvergunning (*B.S.* 8 juni 1999, zoals gewijzigd).

§ 2. Verschillende formuleringen voor het vertrekpunt van de herhalingstermijn

1063 De wetgever hanteert verschillende formuleringen voor het bepalen van het vertrekpunt voor het berekenen van de herhalingstermijn, de zogenaamde *dies a quo*. In een aantal wetten en decreten in het domein van het milieubeleid is het vertrekpunt voor het berekenen van de herhalingstermijn onmiskenbaar de datum waarop de veroordeling die ten grondslag ligt aan de herhaling, kracht van gewijsde verkregen heeft of definitief is geworden.

Dit is bv. het geval in artikel 78 eerste lid van het Waalse Milieuvergunningsdecreet: “De in dit decreet bedoelde straffen kunnen het dubbel van het maximum bedragen als een nieuwe overtreding, zoals bedoeld in artikel 77, wordt begaan binnen een termijn van vijf jaar, te rekenen van een in kracht van gewijsde uitgesproken vroegere veroordeling wegens overtreding van één van deze artikelen”. Een ander voorbeeld biedt artikel 56 van het Waalse Afvalstoffendecreet: “In geval van herhaling binnen vijf jaar na de definitieve veroordeling wegens overtreding van dit decreet kunnen de gevangenisstraf en de geldboete het dubbel van het maximum van de straf bedragen (...)”. In dezelfde zin bepaalt artikel 11 § 2 van de Wet van 26 maart 1971 op de bescherming van het grondwater dat het nieuwe misdrijf moet worden gepleegd binnen twee jaar na “een onherroepelijk geworden vonnis”.

1064 In verschillende andere herhalingsregelingen lijkt, op basis van de bewoordingen van de wettekst, de *dies a quo* te moeten worden gesitueerd op de dag van de vroegere veroordeling en niet op het ogenblik waarop deze veroordeling kracht van gewijsde verkregen heeft of definitief is geworden.

Dit is bv. het geval in de Wet van 18 juli 1973 betreffende de bestrijding van de geluidshinder. Artikel 11 tweede lid van deze wet bepaalt: “De straffen kunnen en de minimumstraffen zullen in elk geval worden verdubbeld als hij die wegens overtreding van de bepalingen van dit artikel is veroordeeld, binnen twee jaren na die veroordeling deze bepaling opnieuw overtreedt”. Voor soortgelijke formuleringen verwijzen we naar artikel 55 laatste lid van de Wet van 22 april 1999 betreffende de exclusieve economische zone van België in de Noordzee (*B.S.* 10 juli 1999) en artikel 49 § 3 van de Wet van 20 januari 1999 ter bescherming van het mariene milieu in de zeegebieden onder de rechtsbevoegdheid van België (*B.S.* 12 maart 1999, zoals gewijzigd). Hetzelfde geldt voor artikel 91, 1° van het Veldwetboek: “De straffen op de overtredingen, omschreven in de artikelen 87 en 90, worden verhoogd tot het maximum en de rechtbank spreekt bovendien gevangenisstraf van één dag tot zeven dagen uit: 1° Indien er herhaling is binnen een jaar, te rekenen van het eerste vonnis tegen de schuldige gewezen wegens dezelfde overtreding en door dezelfde rechtbank”.

Nog een andere formulering die in de milieuwetgeving gehanteerd wordt is deze van artikel 10 tweede lid van de Wet van 28 december 1964 betreffende de bestrijding van de luchtverontreiniging: “De straffen kunnen verdubbeld worden indien een nieuwe overtreding gepleegd wordt binnen twee jaar na een vroeger vonnis, houdende veroordeling wegens een der in dit artikel bedoelde overtredingen en dat kracht van gewijsde heeft gekregen”. Een soortgelijke formulering vinden we terug in artikel 41 § 3 van de Wet van 26 maart 1971 betreffende de bescherming van het oppervlaktewater tegen verontreiniging. Ook op basis van deze formulering lijkt, op basis van de wettekst, te kunnen worden verdedigd dat de *dies a quo* moet worden vastgesteld op de dag van de vroegere veroordeling (zie in dezelfde zin: P. ARNOU en M. DE BUSSCHER, *Misdrijven en sancties in de Wegverkeerswet*, nr. 80, 25-26).

§ 3. Betwisting in de rechtsleer

1065 In de rechtsleer bestaat betwisting over het vertrekpunt van de herhalingstermijn in die gevallen dat de wet niet uitdrukkelijk bepaalt dat dit de dag is waarop de vroegere veroordeling kracht van gewijsde heeft verkregen. De discussie spitste zich oorspronkelijk toe op de interpretatie van het intussen opgeheven artikel 565 Sw. dat gold voor de overtredingen uit Titel X van Boek II van het Sw. Overeenkomstig artikel 565 Sw. bestond slechts herhaling wanneer de overtreder wegens dezelfde overtreding reeds is veroordeeld binnen de twaalf voorafgaande maanden. Een gedeelte van de rechtsleer was van oordeel dat de *dies a quo* voor het berekenen van de herhalingstermijn van 12 maanden de dag is waarop de vroegere veroordeling kracht van gewijsde verkrijgt, hoewel artikel 565 Sw. dit niet uitdrukkelijk bepaalde (J. NYPELS, *Le code pénal belge interprété*, Brussel, Bruylant-Christophe, 1884, III, nr. 4, 784; L. CRAHAY, *Traité des contraventions*, nrs. 85-86, 104; J. CONSTANT, *Manuel de droit pénal*, nr. 745, 804; A. MARCHAL en J.P. JASPAR, *Traité théorique et pratique*, Brussel, Larcier, 1965, I, nr. 366, 144 en C.J. VANHOUDT en W. CALEWAERT, *Belgisch Strafrecht*, II, nr. 1133, 605).

1066 Andere rechtsgeleerden, bij wie wij ons aansluiten, onderschreven deze opvatting niet en oordeelden dat voor het berekenen van de herhalingstermijn van 12 maanden uit artikel 565 Sw. de *dies a quo* de dag is van de eerste veroordeling (J.J. HAUS, *Principes généraux du droit pénal belge*, II, nr. 830, 147; P.E. TROUSSE, *Les Nouvelles, Droit pénal*, I/1, nr. 3132, 479; L. DUPONT en R. VERSTRAETEN, *Handboek Belgisch Strafrecht*, nr. 821, 452-453 en M. VAN BALBERGHE, "De herhaling in het strafrecht", k. 748 en 757). Ter ondersteuning van hun opvatting wezen verschillende van deze auteurs op de formulering van artikel 565 Sw. in combinatie met de regel dat aan wetteksten geen elementen mogen worden toegevoegd die de positie van de verdachte benadelen. Doordat de herhaling steeds veronderstelt dat de vroegere veroordeling kracht van gewijsde moet hebben verkregen op het ogenblik dat het nieuwe misdrijf wordt gepleegd, bedraagt de periode waarbinnen herhaling mogelijk is, in feite minder dan twaalf maanden (L. DUPONT en R. VERSTRAETEN, *Handboek Belgisch Strafrecht*, nr. 821, 453). Indien immers de dag van de veroordeling het vertrekpunt vormt voor het berekenen van de herhalingstermijn, ontstaat er een tijdsspanne binnen dewelke een nieuw misdrijf geen herhaling meebrengt, nl. tussen de dag van de veroordeling en de datum waarop de veroordeling kracht van gewijsde verkregen heeft (R. DECLERCQ, "Sociale zekerheid en strafrecht. Materieel-strafrechtelijke bepalingen in het sociale zekerheidsrecht", 38-39). Indien het vertrekpunt de dag is waarop de veroordeling kracht van gewijsde verkrijgt, valt die tijdsspanne buiten de herhalings-termijn.

1067 G. SCHUIND beperkt deze redenering niet tot artikel 565 Sw. en oordeelt dat, telkens wanneer de wet een herhalingstermijn bepaalt, deze termijn aanvangt op de dag van de veroordeling (G. SCHUIND, "Remarques sur la récidive pénale", *Rev. dr. pén.* 1923, nr. 5, 636). Later besliste het Hof van

Cassatie met betrekking tot de herhalingsregelingen uit bijzondere wetten dat de herhalingstermijn loopt vanaf het ogenblik waarop de veroordeling die ten grondslag ligt aan de herhaling kracht van gewijsde heeft verkregen (Cass. 13 februari 1967, *Arr. Cass.* 1967, 740; Cass. 12 maart 1974, *Arr. Cass.* 1974, 767; Cass. 19 november 1974, *Arr. Cass.* 1975, 342; Cass. 17 juni 1980, *Arr. Cass.* 1979-80, 1299 en Cass. 5 oktober 1999, *Arr. Cass.* 1999, I, 507; zie hierover: L. DUPONT en R. VERSTRAETEN, *Handboek Belgisch Strafrecht*, nr. 821, 452-453 en R. DECLERCQ, "Sociale zekerheid en strafrecht. Materieel-strafrechtelijke bepalingen in het sociale zekerheidsrecht", 38-39). In de rechtsleer wordt deze rechtspraak niet door iedereen onderschreven. Volgens B. SPRIET moet in de eerste plaats rekening worden gehouden met de tekst van de herhalingsbepaling zelf voor het bepalen van de *dies a quo*. Telkens wanneer de wet niet uitdrukkelijk bepaalt dat de herhalingstermijn ingaat op het ogenblik dat de vroegere veroordeling definitief wordt of kracht van gewijsde heeft verkregen, moet het aanvangsmoment van de herhalingstermijn worden gesitueerd op de dag van de veroordeling zelf, aldus B. SPRIET (B. SPRIET, *Transportstrafrecht: Strafrechtelijke handhaving van de rechtsregels inzake het goederenvervoer over de weg*, II, 762-763 (voetnoot 1120) en B. SPRIET, "Herhaling bij transportmisdrijven inzake rij- en rusttijden en tachograaf", (noot onder Pol. Turnhout 6 november 1998), nr. 4, 42-43). P. ARNOU en M. DE BUSSCHER sluiten zich evenmin aan bij de rechtspraak van het Hof van Cassatie en oordelen met betrekking tot artikel 29 vierde lid van de Wegverkeerswet van 16 maart 1968 dat de herhalingstermijn loopt vanaf de dag van de uitspraak van het vorig veroordelend vonnis (P. ARNOU en M. DEBUSSCHER, *Misdrijven en sancties in de Wegverkeerswet*, nr. 80, 26-27).

ONDERAFDELING II

SPECIALITEITSVOORWAARDE

1068 In de rechtsleer wordt een onderscheid gemaakt tussen de algemene herhaling en de specifieke of speciale herhaling. Speciale of specifieke herhaling veronderstelt dat hetzij een volstreekte identiteit bestaat tussen het misdrijf waarvoor vroeger veroordeeld werd en het nieuwe gepleegde misdrijf, hetzij dat beide misdrijven inbreuken op dezelfde wet vormen (P.E. TROUSSE, *Les Nouvelles, Droit pénal*, I/1, nr. 3080, 472 en nr. 3143, 481). Verschillende rechtsgeleerden onderscheiden de twee vormen van specifieke herhaling door de eerste vorm aan te duiden als de specifieke herhaling (in enge zin) en de tweede vorm als specifieke herhaling in brede zin of de generieke herhaling (C.J. VANHOUDT en W. CALEWAERT, *Belgisch Strafrecht*, II, nrs. 1088-1089, 585-586 en J. CONSTANT, *Manuel de droit pénal*, nr. 734, 790-791).

§ 1. De specialiteitsvoorwaarde in de bijzondere herhalingsregelingen uit het milieustrafrecht

1069 De bijzondere herhalingsregelingen uit de milieuwetgeving bevatten steeds een precisering met betrekking tot het verband tussen het misdrijf waarvoor vroeger werd veroordeeld en het nieuwe misdrijf. Diverse, meer of minder genuanceerde formuleringen kunnen worden onderscheiden.

Artikel 8 § 2 van de Wet van 11 juli 1969 betreffende de bestrijdingsmiddelen en de grondstoffen voor de landbouw, tuinbouw, bosbouw en veeteelt bepaalt dat de gevangenisstraf en de geldboete kunnen worden verdubbeld "bij herhaling binnen drie jaar na de vorige veroordeling wegens een der overtredingen, bepaald bij § 1 van dit artikel". Artikel 11 § 2 van de Wet van 26 maart 1971 op de bescherming van het grondwater bepaalt dat de straffen kunnen worden verdubbeld indien een nieuwe overtreding wordt begaan "binnen twee jaar na een onherroepelijk geworden vonnis tot veroordeling wegens een der in dit artikel bepaalde overtredingen". Overeenkomstig artikel 5 tweede lid van de Wet van 2 april 1971 betreffende de bestrijding van voor planten en plantaardige producten schadelijke organismen veronderstelt de strafverzwaring "een zelfde overtreding". Gelijkaardig hieraan is artikel 44 § 1 tweede lid laatste zin van de Wet van 12 juli 1973 op het natuurbehoud: "In geval van herhaling binnen drie jaar na een veroordeling wegens een zelfde bepaling zijn de bij het eerste lid gestelde straffen toepasselijk".

1070 Overeenkomstig de bijzondere herhalingsregelingen uit de milieuwetgeving veronderstelt de strafverzwaring in geval van herhaling doorgaans het plegen van ofwel hetzelfde milieumisdrijf ofwel het plegen van een misdrijf dat strafbaar is gesteld door dezelfde wet of hetzelfde decreet. Doordat de milieuwetgeving nog voor een groot stuk sectoraal is en versnipperd is over talloze wetten en decreten, resulteert deze specialiteitsvoorwaarde in een ernstige beperking van het toepassingsgebied van de bijzondere herhalingsregelingen.

Indien bv. na een vroegere veroordeling wegens een inbreuk op de Wet 1971 Oppervlaktewateren een inbreuk op de Wet 1984 doorvoer van afvalstoffen volgt, is noch de bijzondere herhalingsregeling van de Wet 1971 Oppervlaktewateren noch de bijzondere herhalingsregeling van de Wet 1984 doorvoer afvalstoffen toepasselijk.

In de rechtsleer werd aangestuurd op een uitbreiding van het toepassingsgebied van de bijzondere herhalingsregelingen zodat ook bij de overtreding van andere milieuwetten en -decreten binnen de voorgeschreven termijn de strafverzwaring kan worden toegepast (M. FAURE, *Preadvies Milieustrafrecht*, nr. 130, 139; zie in dit verband ook: het voorstel van wet tot verhoging van de strafrechtelijke doelmatigheid van de wetten en decreten inzake milieubescherming, natuurbehoud en zuivering van afvalwater (ingediend door W. TAMINIAUX), Toelichting, *Parl. St. Senaat* 1988-89, nr. 642/1, 13 en voorstel van wet, 642/1, 24). In dit verband moet wel opgemerkt worden dat, zoals reeds gezegd, volgens verschillende rechtsgeleerden het gemeenrechtelijk stelsel betreffende de herhaling ook van toepassing is bij een opeenvolging van misdrijven uit verschillende bijzondere wetten (J. MESSINNE, "A propos de la récidive", nr. 11, 417; M. ROZIE en J. ROZIE, "Rechterlijke uitspraken naar aanleiding van sociaalrechtelijke misdrijven", nr. 24, 134).

§ 2. Artikel 23 van de Ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 25 maart 1999 betreffende de opsporing, de vaststelling, de vervolging en de bestraffing van misdrijven inzake leefmilieu

1071 Met artikel 23 van de Ordonnantie van 25 maart 1999 betreffende de opsporing, de vaststelling, de vervolging en de bestraffing van misdrijven inzake leefmilieu beoogde de Brusselse ordonnantiegever een uniforme herhalingsregeling voor (bijna) alle milieumisdrijven uit de Brusselse milieuwetgeving. De van het gemeenrecht afwijkende herhalingsregeling uit artikel 23 van de ordonnantie geldt voor alle misdrijven uit de wetten, ordonnanties en hun uitvoeringsbesluiten die onder het toepassingsgebied van de ordonnantie vallen (zie boven, nr. 367). Overeenkomstig artikel 23 van de ordonnantie kan de persoon die binnen drie jaar na een veroordeling voor een misdrijf tegen de wetten en ordonnanties bedoeld in artikel 2 van de ordonnantie, opnieuw een misdrijf begaat tegen dezelfde wetten en ordonnanties of tegen andere wetten of ordonnanties bedoeld in artikel 2, worden gestraft met een gevangenisstraf of met een geldboete die het dubbel bedraagt van de maximale geldboete of gevangenisstraf die wordt vastgesteld voor het laatst gepleegde misdrijf. De straf mag echter niet minder bedragen dan 25 euro of vijftien dagen gevangenisstraf. Opvallend in deze herhalingsregeling is de bijzonder ruim geformuleerde specialiteitsvoorwaarde. De toepassing van de herhalingsregeling is niet beperkt tot het geval waarbij het misdrijf waarvoor vroeger werd veroordeeld en het nieuwe misdrijf inbreuken zijn op dezelfde milieuwet of dezelfde milieuordonnantie die in artikel 2 van de ordonnantie worden opgesomd. Ook indien het nieuwe misdrijf een inbreuk is op een andere milieuwet of -ordonnantie uit artikel 2 van de ordonnantie. Concreet betekent dit bv. dat indien binnen de drie jaar na een veroordeling voor een overtreding van de Ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen een inbreuk op de Wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging wordt gepleegd, de strafverzwaring uit artikel 23 kan worden toegepast (M. FAURE, "Recente ontwikkelingen inzake federaal, regionaal en lokaal milieustrafrecht", in K. DEKETELAERE en M. DEKETELAERE (eds.), *Jaarboek Milieurecht 1999*, Brugge, die Keure, 2000, 139-140 en S. VANDROMME, "Herhaling: bijzondere strafwetten", nr. 35, 189).

1072 Zoals reeds hierboven aangegeven behoorde het tot de bedoelingen van de Brusselse ordonnantiegever om diverse aspecten van het milieustraf(proces)recht in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest te harmoniseren. De harmonisatie veronderstelt uiteraard de opheffing van de bepalingen die het voorwerp van de harmonisatie vormen. In het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State over het voorontwerp van de ordonnantie kan in dit verband worden gelezen dat de bepalingen van de in artikel 2 bedoelde wetten en ordonnanties die betrekking hebben op de aspecten die door de ordonnantie worden geregeld, dan ook worden opgeheven (Advies R.v.St., afd. Wetgeving, 3 november 1998, *Parl. St. Br. H. R.* 1998-99, A-312/1, 30). De studie van de opheffingsbepalingen uit de ordonnantie leidt echter tot de vaststelling dat de bepalingen betreffende de herhaling in een

aantal van de milieuwetten die in artikel 2 van de ordonnantie worden opgesomd en dus onder het toepassingsgebied van artikel 23 van de ordonnantie vallen, niet werden opgeheven voor het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest. Het betreft artikel 81 tweede lid en artikel 99 van het Boswetboek, artikel 11 § 2 van de Wet van 26 maart 1971 op de bescherming van het grondwater; artikel 41 § 3 van de Wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging; artikel 44 § 1 tweede lid van de Wet van 12 juli 1973 op het natuurbehoud en artikel 9 tweede lid van de Wet van 12 juli 1985 betreffende de bescherming van de mens en het leefmilieu tegen de schadelijke effecten en de hinder van niet-ioniserende stralingen, infrasonen en ultrasonen. In de voorbereidende werken wordt nergens uitdrukkelijk bepaald dat het de bedoeling van de ordonnantiegever was om deze bepalingen voor het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest te laten bestaan noch om ze op te heffen. Wel beoogde de ordonnantiegever in het algemeen een uniforme regeling zodat kan worden aangenomen dat het wellicht niet de bedoeling was de bestaande bijzondere herhalingsregels te laten bestaan, maar deze door een vergetelheid niet werden opgeheven.

1073 Doordat niet alle herhalingsbepalingen werden opgeheven, kunnen in sommige gevallen twee herhalingsregimes gelijktijdig toepasselijk lijken. Indien bv. tweemaal een misdrijf omschreven in artikel 41 § 1 van de Wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging wordt gepleegd, dan worden overeenkomstig artikel 41 § 3 de straffen verdubbeld indien het tweede misdrijf wordt gepleegd binnen twee jaar na het eerste vonnis tot veroordeling wegens het eerste misdrijf. Deze situatie valt ook onder het toepassingsgebied van artikel 23 van de ordonnantie, daar de Wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging is opgenomen in artikel 2 van de ordonnantie. Overeenkomstig artikel 23 is de strafverzwaring "slechts" facultatief. In voorkomend geval rijst de vraag welke van de twee herhalingsregelingen moet worden toegepast.

ONDERAFDELING III

STRAFVERZWARING WEGENS HERHALING

1074 De modaliteiten van de strafverzwaring wegens herhaling zoals omschreven in de bijzondere herhalingsregelingen uit de milieuwetgeving, zijn divers. Doorgaans bestaat de strafverzwaring uit een verplichte of facultatieve strafverhoging van de straffen waarmee de wet, het decreet of de ordonnantie het nieuwe misdrijf bestraft. In een aantal bijzondere herhalingsregimes uit de milieuwetgeving kan in geval van herhaling al dan niet in combinatie met een verhoging van de voorgeschreven straffen, een bijkomende straf opgelegd worden.

§ 1. Strafverhoging in geval van herhaling

1075 De strafverhoging kan facultatief zijn. Dit is bv. het geval in de Wet van 28 december 1964 betreffende de bestrijding van de luchtverontreiniging waarvan artikel 10 tweede lid bepaalt dat, in geval van herhaling, de straffen **k u n n e n** worden verdubbeld. In andere bijzondere herhalingsregelingen uit de milieuwetgeving heeft de strafverhoging een verplichtend karakter, zoals in artikel 41 § 3 van de Wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging, volgens hetwelk de straffen in geval van herhaling **w o r d e n** verdubbeld.

1076 De strafverhoging bestaat veelal uit een verdubbeling van de straf, waarmee wordt bedoeld dat zowel het minimum als het maximum van de strafmaat worden verdubbeld.

In de Wet van 9 juli 1984 betreffende de invoer, de uitvoer en de doorvoer van afvalstoffen wordt echter enkel een (facultatieve) verhoging van het "strafmaximum" bepaald: "Bij herhaling binnen drie jaar na een vorige veroordeling kan de straf op het dubbele van het maximum worden gebracht". Soms wordt een onderscheid gemaakt tussen het strafminimum en het -maximum van de voorgeschreven straffen. Artikel 11 eerste lid van de Wet van 18 juli 1973 betreffende de bestrijding van de geluidshinder bepaalt dat de straffen **k u n n e n** worden verdubbeld en dat de minimumstraffen in elk geval **z u l l e n** worden verdubbeld in geval van herhaling. De verdubbeling van de minimumstraf is dus verplicht, terwijl de verdubbeling van de maximum straf facultatief is. Een soortgelijke bepaling vinden we terug in artikel 9 tweede lid van de Wet van 12 juli 1985 betreffende de bescherming van de mens en van het leefmilieu tegen de schadelijke effecten en de hinder van niet-ioniserende stralingen, infrasonen en ultrasonen. In artikel 23 van de Ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest van 25 maart 1999 betreffende de opsporing, de vaststelling, de vervolging en de bestraffing van misdrijven inzake leefmilieu is de verdubbeling van de straffen eveneens facultatief maar wordt wel een minimum bepaald.

1077 In verschillende bijzondere herhalingsregimes uit de milieuwetgeving wordt de strafverhoging niet geformuleerd als een verdubbeling van het strafmaximum en/of het strafminimum, maar wordt de strafverhoging bepaald door verwijzing naar een andere bepaling in de wet, het decreet of de ordonnantie.

Dit is het geval in artikel 44 van de Wet van 12 juli 1973 op het natuurbehoud en in artikel 5 tweede lid van de Wet van 2 april 1971 betreffende de bestrijding van voor planten en plantaardige producten schadelijke organismen.

§ 2. Bijkomende sancties in geval van herhaling

A. BEDRIJFSSLUITING

1078 Verschillende bijzondere herhalingsregelingen uit de milieuwetgeving breiden het sanctie-arsenaal van de strafrechter uit in geval van herhaling. De strafrechter wordt soms de mogelijkheid geboden om de tijdelijke of definitieve sluiting van de inrichting te bevelen.

Dit is het geval in artikel 8 § 2 van de Wet van 11 juli 1969 betreffende de bestrijdingsmiddelen en de grondstoffen voor de landbouw, tuinbouw, bosbouw en veeteelt: "Bij herhaling binnen drie

jaar na de vorige veroordeling wegens een der overtredingen, bepaald bij § 1 van dit artikel, kunnen de gevangenisstraffen en geldboete verdubbeld worden. De rechtbank kan daarenboven de sluiting bevelen van de inrichting van de veroordeelde voor een termijn van acht dagen tot een jaar". In dezelfde zin bepaalt artikel 6 van de Wet van 9 juli 1976 betreffende de reglementering van de exploitatie van grondwaterwinning: "In geval van herhaling binnen twaalf maanden te rekenen van de voorgaande veroordeling, worden de in artikel 5 bepaalde geldboeten verdubbeld. Daarenboven zal de betrokken exploitatie onmiddellijk kunnen stopgezet en verzegeld worden". Ook overeenkomstig de intussen voor de drie Gewesten grotendeels opgeheven Wet van 22 juli 1974 op de giftige afval kon de tijdelijke of definitieve sluiting van de onderneming bevolen worden in geval van herhaling. Op basis van de vaststelling dat de bepaling betreffende de sluiting opgenomen is in hetzelfde artikel waarin de herhaling wordt geregeld en door het voegwoord "daarenboven", kan worden aangenomen dat enkel in geval van herhaling deze bijkomende straf kan worden opgelegd. Deze interpretatie vindt, wat betreft de twee laatste wetten, steun in de voorbereidende werken (M. FAURE, *Preadvies Milieustrafrecht*, Antwerpen, nr. 129, 137-139).

1079 In dit verband werd het beperkte toepassingsgebied van de herhalingsregelingen uit de milieuwetgeving door de I.C.H.M. gehekend. De I.C.H.M. stelt vast dat als gevolg van het feit dat deze milieuwetten- en decreten als voorwaarde voor de herhaling vereisen dat ofwel hetzelfde milieumisdrijf wordt gepleegd ofwel een misdrijf wordt gepleegd dat strafbaar gesteld is door dezelfde wet of hetzelfde decreet, de bedrijfssluiting in de praktijk niet of nauwelijks kan worden bevolen. De I.C.H.M. behoudt in haar voorstellen wel de koppeling van de bedrijfssluiting aan de toestand van herhaling, maar verruimt het toepassingsgebied van de herhaling gevoelig door de specialiteitsvoorwaarde veel ruimer te formuleren. Overeenkomstig artikel 7.3.14. van het *Voorontwerp Decreet Milieubeleid* kan de bedrijfssluiting immers worden opgelegd indien de veroordeelde binnen tien jaar na een in kracht van gewijsde gegane veroordeling wegens een inbreuk op de milieuwetgeving opnieuw een inbreuk op de milieuwetgeving pleegt. Overeenkomstig de voorstellen van de I.C.H.M. vereist de bedrijfssluiting dus niet dat hetzelfde milieumisdrijf wordt gepleegd, zelfs niet dat het om inbreuken op dezelfde wet of hetzelfde decreet gaat (I.C.H.M., *Voorontwerp Decreet Milieubeleid*, 85 en 779-780).

B. DE WET VAN 21 DECEMBER 1998 BETREFFENDE DE PRODUCTNORMEN TER BEVORDERING VAN DUURZAME PRODUCTIE- EN CONSUMPTIEPATRONEN EN TER BESCHERMING VAN HET LEEFMILIEU EN DE VOLKSGEZONDHEID

1080 Een bijzondere vermelding verdient de Wet van 21 december 1998 betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid. Overeenkomstig artikel 17 § 4 tweede lid van deze wet *kan*, in geval van herhaling, de rechter de volgende door de wet zelf als "rechtstreekse maatregelen" gekwalificeerde sancties bevelen: 1° de aanstelling van een bijzondere bewindvoerder; 2° de onbekwaamverklaring tot het uitoefenen van een of meer welbepaalde beroepsactiviteiten; 3° de stillegging van een productie; en 4° het verbod van gebruik van de inrichtingen waar de misdrijven zijn gepleegd. Het is eerder uitzonderlijk dat een milieuwet in geval van herhaling een dergelijke verruiming van de mogelijkheden van de strafrechter bepaalt

(zie ook: C. BILLIET, "Milieurechtshandhaving. De Wet 1998 Productnormen", *T.M.R.* 2000, nr. 38, 468-469).

1081 In zijn oorspronkelijke formulering, d.i. vóór de wijziging door de Wet van 28 maart 2003, bepaalde artikel 17 § 4 van de wet: "In geval van herhaling kan de strafrechter bovendien de volgende rechtstreekse maatregelen bevelen: 1° de aanstelling van een bijzondere bewindvoerder; het tijdelijke of definitieve verbod om een bepaalde beroepsactiviteit uit te oefenen; de stillegging van een productie; de tijdelijke of definitieve sluiting van de inrichtingen waar de misdrijven zijn gepleegd". Dat de wet, eveneens vóór de wijziging door de Wet van 28 maart 2003, de toepassing van Hoofdstuk V van Boek I van het Sw. uitsloot en zelf ook niet preciseerde wat in artikel 17 § 4 van de wet met de uitdrukking "in geval van herhaling" moest worden begrepen, had volgens C. BILLIET tot gevolg dat de praktische toepassing van artikel 17 § 4 in het gedrang kwam: "Hoe moet de rechtspraak, inzonderheid de strafrechter die vonnissen dient uit te spreken met inachtneming van het legaliteitsbeginsel, dit ene woord begrijpen? De lacune is ons inziens voldoende ernstig om artikel 17 § 4 van de wet iedere praktijkbetekenis te ontnemen" (C. BILLIET, "Milieurechtshandhaving. De Wet 1998 Productnormen", nr. 39, 469 en nr. 53, 476).

1082 Deze opmerking kan, in het licht van de rechtspraak van het Hof van Cassatie en de rechtsleer, niet worden onderschreven. In verschillende arresten had het Hof van Cassatie te oordelen over de toepassing van de herhalingsbepalingen uit bijzondere wetten waarbij enkel de gevolgen van de herhaling werden geregeld en in de bijzondere wet geen herhalingsvoorwaarden waren opgenomen. Dat de toestand van herhaling in de wet enkel werd aangeduid met de uitdrukking "en cas de récidive", belette de toepassing van de strafverhoging niet (Cass. 16 februari 1932, *Pas.* 1932, 70 en Cass. 29 november 1937, *Rev. dr. pén.* 1938, 114). De afwezigheid van een termijnvoorwaarde betekent dat het een geval van permanente herhaling betreft (Cass. 16 februari 1932, *Pas.* 1932, 70 en Cass. 29 november 1937, *Rev. dr. pén.* 1938, 114; G. SCHUIND, *Traité pratique de droit criminel*, II, nr. 3, 2 en J. CONSTANT, *Manuel de droit pénal*, nr. 746, 806 (impliciet)). Het ontbreken van enige aanduiding met betrekking tot de band tussen de misdrijven wordt door het Hof van Cassatie zo geïnterpreteerd dat er sprake is van herhaling ingeval het misdrijven van "dezelfde aard" betreft (Cass. 16 februari 1932, *Pas.* 1932, 70). Overeenkomstig de rechtsleer is de voorwaarde dat het twee inbreuken van dezelfde aard betreft, vervuld indien de twee misdrijven inbreuken op dezelfde wet zijn. Niet is vereist dat het dezelfde misdrijven zijn (J. NYPELS, *Le code pénal interprété*, I, Brussel, Bruylant, 1867, 228; J. CONSTANT, *Manuel de droit pénal*, nr. 746, 806; P.E. TROUSSE, *Les Nouvelles, Droit pénal*, nr. 3142, 481; C.J. VANHOUDT en W. CALEWAERT, *Belgisch Strafrecht*, II, nr. 1136, 607; R. DECLERCQ, "Sociale zekerheid en strafrecht. Materieel-strafrechtelijke bepalingen in het sociale zekerheidsrecht", 38 en B. SPRIET, "Herhaling bij transportmisdrijven inzake rij- en rusttijden en tachograaf", (noot onder Pol. Turnhout 6 november 1998), nr. 5, 43 (voetnoot 14)). In dit verband schreef G. SCHUIND: "Il nous paraît d'ailleurs que ce n'est pas suppléer

au silence de la loi que considérer comme récidive toute nouvelle infraction à une loi après une première condamnation pour une contravention à la même loi”. Het verdient uiteraard steeds aanbeveling op basis van de voorbereidende werken en de redactie van de wettelijke bepalingen, de bedoeling van de wetgever op te sporen (G. SCHUIND, “Remarques sur la récidive pénale”, nr. 2, 634).

1083 Overeenkomstig deze rechtspraak en rechtsleer kon ons inziens worden aangenomen dat op grond van artikel 17 § 4 van de wet de “rechtstreekse maatregelen” door de rechter konden worden bevolen indien aan de volgende voorwaarden was voldaan: een vroegere veroordeling tot een straf wegens een door de wet strafbaar gestelde gedraging; de veroordeling moet door een Belgische rechtbank zijn uitgesproken en kracht van gewijsde hebben gekregen op het ogenblik dat het nieuwe misdrijf wordt gepleegd. Het volstaat dat het nieuwe misdrijf eveneens een gedraging betreft die door de wet strafbaar wordt gesteld. Daarbij moet het ons inziens niet gaan om hetzelfde misdrijf (*anders*: K. DEBEUCKELAERE, “De wet op de productnormen”, *T.M.R.* 1999, 181).

1084 Na de wijziging door de Wet van 28 maart 2003 wordt in de wet evenmin gepreciseerd wat onder de herhaling moet worden begrepen. Wel geldt, zoals reeds aangegeven, dat, overeenkomstig artikel 17 § 5 alle bepalingen van Boek I van het Sw. en dus ook de bepalingen van Hoofdstuk V van toepassing zijn. Ons inziens moet eerst worden onderzocht of de voorwaarden van de bijzondere herhalingsregeling zijn vervuld. Daarbij blijven voor de bijzondere herhalingsregeling die in artikel 17 § 4 tweede lid van de wet wordt omschreven, de hierboven uiteengezette voorwaarden gelden. Indien deze voorwaarden niet zijn vervuld, bv. in geval van een vroegere veroordeling wegens een inbreuk op de wet gevolgd door een misdrijf uit het Strafwetboek, moet worden onderzocht of de voorwaarden van het gemeenrechtelijk stelsel inzake de herhaling zijn vervuld. In deze hypothese kunnen de “rechtstreekse maatregelen” van artikel 17 § 4 tweede lid van de wet niet worden bevolen. Deze mogelijkheid is beperkt tot de gevallen van herhaling die in de wet worden omschreven.

ZAAKREGISTER

De cijfers verwijzen naar de randnummers.

A

Aantasting

- ecologische rechtsgoederen, 517
- eigendomsrecht, 516
- leefmilieu, 196, 218, 884
- menselijke gezondheid, 476, 500
- openbaar vertrouwen, 472
- rechtsgoed, 495

Abstracte gevaarzetting, 798, 826, 830, 832, 835, 847, 854

- administratief afhankelijk, 809, 812, 828
- begrip, 803, 826
- beschermd rechtsgoed, 812-824
- bestuursondersteunend, 809-811
- gelede normstelling, 805
- *lex certa*-vereiste, 874
- onrechtstreekse bescherming ecologische rechtsgoederen, 258, 263, 826
- uitbreiding strafbaarheid, 826

Abstracte gevaarzettingsdelicten, 248, 259-260, 262-263, 271, 803-804, 812-813, 816, 822, 824-826, 829, 831, 834, 837, 878-879, 881, 884

Accessoire bevoegdheden, 66, 71, 147

Administratieve afhankelijkheid

- absolute, 812, 828, 831, 835, 839, 870-872, 876
- algemeen, 885-934
- bestuursaccessoir, 809, 922
- bestuursondersteunend, 1, 12, 808-811
- doorbreking, 265, 296, 843, 846, 883
- relatieve, 839, 872
- *Verwaltungsrechtsakzessorietät*, 810
- *Verwaltungsaktsakzessorietät*, 810, 835

Administratieve geldboete

- coördinatie, 429
- inbreuken, 425-427, 462, 564, 971-973
- rechtsbescherming, 432-435
- verzachtende omstandigheden, 565-566

Administratief milieurecht, 1, 806, 885

Administratieve ongehoorzaamheid, 259, 261-263, 271, 368, 812, 883

Administratieve plichten

- bescherming, 258, 263, 812, 816-817, 828
- niet-naleving, 12, 1032
- schending, 279, 335, 828

Advies

- eensluidend advies, 25, 149, 151-156, 359, 378, 383, 430, 536, 561, 1021
- verkeerd advies, 639, 658-663
- milieucoördinator, 749, 755, 758

B

Bedrijfsinterne milieuzorg, 304-311

Bedrijfssluiting

- definitief, 1027-1028
- duur, 1027-1028
- facultatief, 1029-1030
- herhaling, 201, 1030, 1078-1079
- persoonlijk, 1022
- scheiding der machten, 1031-1036
- straf/maatregel, 204, 230-231, 994, 997, 1013-1021
- tijdelijk, 1027-1028
- zakelijk, 997, 1022

Bedrog in koopwaar, 475

Beëdigd ambtenaar, 163-164

Bekendmaking veroordeling, 215-216, 388-389, 998, 1000, 1008, 1010

Belang

- administratief belang, 258, 263, 279, 335, 812, 816-817, 828
- afweging, 620-621, 625, 627-632, 878
- sociaaleconomisch, 610, 614, 620-621, 627-630, 633-638

Beleidsbrief leefmilieu

- 2000-2001, 300
- 2001-2002, 301
- 2002-2003, 302

Beleidsnota 2000-2004, 37, 299

Beroepsverbod,

- K.B., 473-474
- milieuwetgeving, 230-231, 386-387

Berustingsverplichting, 612-614

Beschermd geschrift

- controlevoorbhoud, 459, 460, 461, 464, 465
- eenzijdige verklaring en aangiften, 458-465
- geschrift, 453
- juridische draagwijdte, 454
- openbaar vertrouwen, 449; 455, 457-459, 461-464
- maatschappelijke bewijswaarde, 456-457

- milieubelastingaangifte, 457, 462, 465
- Beslissingsbevoegdheid
 - individuele, 736, 758
 - collegiale organen, 736-738
 - reële, 726, 727, 730
- Bestuursaccessoir strafrecht, 809, 922
- Betaling van geldsom, 380,
- Bevoegdheidstoewijzing, 64
- Bevoegdheidsvoorbehoud, 56, 58-59, 62-63, 64
- Bewijslast, 410, 506, 508, 572, 626, 853, 857, 867-868, 911
- Bewijswaarde proces-verbaal, 125, 126, 128-131, 316, 409-416, 424
- Bijzondere inbreuken, 146-148
- Bijzondere verbeurdverklaring
 - bevoegdheid, 82, 84; 87-88, 108, 246, 379
 - straf/maatregel, 82, 87-89, 379, 987, 990, 998-999
- Bronnen van het milieustrafrecht
 - Brussels Hoofdstedelijk Gewest, 361-435
 - federale milieuwetgeving, 116-231
 - Vlaams Gewest, 232-316
 - Waals Gewest, 317-360
- Burgerrechtelijke aansprakelijkheid
 - milieuzorgplicht, 958
 - werkgever, 99, 103, 112-113, 216, 339

C

- Causaliteit
 - bewijs, 506
 - equivalentieeler, 505
 - gemeenschappelijke fout, 499
 - onzekerheid, 501-508
 - rechtstreekse, 499
- Code Wallon de l'environnement*, 327-328
- Concrete gevaarzetting, 798, 826, 828, 834-835, 847, 853, 872, 882, 884
 - concreet gevaar ecologisch rechtsgoed, 833, 835
 - *lex certa*-vereiste, 874
 - relatieve administratieve afhankelijkheid, 839
 - *Verwaltungsrechtsakzessorietät*, 835
 - voor- en nadelen, 872
 - wederrechtelijke emissie, 834
- Concrete gevaarzettingsdelicten, 249, 259, 260-261, 847, 872, 884
- Controle
 - ambtenaren, 118, 306-308, 310-311, 396, 398-399, 401-402, 424
 - begrip, 116, 121, 305, 393
 - bevoegdheden, 116, 162, 306-307, 309, 393-394
 - binnentreden, 133, 306, 418-419
 - inkijken, 306

- opzoeken/overleggen stukken, 306, 351
- Conventionele toerekenbaarheid
 - begrip, 716
 - bevoegdheid, 111, 720
 - exclusiviteit, 717
 - wettelijke grondslag, 716
- Convention on the protection of the environment through criminal law*, 30-31

D

- Daderschap
 - criteria (rechtspersonen), 773-778
 - meervoudig, 695
 - rechtstreeks, 764
- Deelneming
 - afwijkende regelingen, 528-529, 534
 - bevoegdheid gewesten, 99, 100, 103, 108, 155
 - noodzakelijke hulp, 533
 - rechtstreekse medewerking, 532-533
 - toepasselijkheid, 527-528, 531-533, 552, 559, 562
- Dwangmaatregelen, 125, 248, 174, 279, 284, 286, 303, 309, 331, 398, 408, 890

E

- Ecologische rechtsgoederen, 3, 12, 258, 261, 265, 277
 - aantasting, 517
 - bescherming, 2, 2, 12, 258, 261, 263, 265, 437-438, 520, 799, 803, 812, 817, 826, 832, 837-838, 870, 873-876, 883, 888
 - Strafwetboek, 437-438, 518-523
- Eensluidend advies, 149-180
 - amendement, 152-153
 - begrip, 149
 - nieuwe strafbaarstelling, 25, 155-156
 - nieuwe straffen, 25, 149
 - voorontwerp, 151
 - voorstel, 151
- Ernstige milieuverstoring
 - *lex certa*, 874
 - strafbaarstelling, 250, 264-266, 839-848
 - voor- en nadelen, 873
- Exploitatatieverbod
 - duur, 992
 - veiligheidsmaatregel, 90, 988-990

G

Gedogen

- begrip, 664
- gedoogverklaring, 915
- toezichthoudende overheid, 670-673
- vergunningverlenende overheid, 665-668

Geldboete (strafrechtelijke)

- omzetting in euro, 373-375, 974-977
- verhoging opdecimes, 968-973

Gevaarzetting

zie Abstracte gevaarzetting en Concrete gevaarzetting

Gezondheid

- gevaar, 21, 264-265, 296, 842, 847, 873-874, 882-884
- klachten, 491-492, 489-490, 497
- schade, 343, 476-477, 492, 505, 883

H

Handhavingsmodel,

- administratief, 305, 307, 309, 393
- strafrechtelijk, 305, 306, 308, 393

Herhaling

- begrip, 1037-1038
- bijkomende sancties, 983, 1011, 1014-1015, 1018, 1030, 1078-1084
- specialiteitsvoorwaarde, 10558, 1068-1073
- strafverzwaring, 1074-1084
- termijnvoorwaarde, 1058-1067
- toepasselijkheid gemeenschappelijke regeling, 1042, 1054-1057
- voorwaarden gemeenschappelijke regeling, 1039, 1044-1047

Huiszoeking

- bevoegdheid (regionale), 25, 48, 132, 133, 159, 166-167, 418
- onschendbaarheid woning, 132-133, 418-419

I

Impliciete bevoegdheden, 57, 59, 60-61, 134, 418

In dubio pro reo, 506, 508

Instrumentele bevoegdheden, 66, 71, 147

Interuniversitaire Commissie tot Herziening van het Milieurecht

- oprichting, 19, 236
- implementatie voorstellen, 22, 37, 240-245, 267-303

- voorstellen op strafrechtelijk vlak, 256-266
- wederrechtelijke instandhouding, 676-678, 680-682, 912
- werkzaamheden, 237-239

International Congress of Penal Law, 29

K

Kaderbesluit, 32-34

Kernmateriaal,

- begrip, 511
- diefstal, 510-513

L

Legaliteitsbeginsel in strafzaken

- begrip, 940-941
- zie *Lex certa*-vereiste

Leiding geven

- begrip, 725
- collegiale organen, 738-739
- criteria, 731-738
- dagelijkse leiding, 734-735
- reële beslissingsbevoegdheid, 726, 730

Letsel

- begrip, 480, 492, 504
- inwendige/uitwendige, 489-490

Lex certa-vereiste

- Arbitragehof, 941, 950-954
- begrip, 941
- Cassatie, 941
- strafbaarstellingstechnieken, 874-875, 945-957
- zorgplichten, 945-957

Lex specialis-lex generalis, 67, 470

M

Machtiging, 53, 55-56, 59-61, 64-65, 76, 114

Materiële toerekening

- natuurlijke personen, 689-690
- rechtspersonen, 773-774

Middelenverbintenis

- begrip, 959
- bevrijding, 960

Milieubelastingaangifte,

- aangifteformulier, 446, 470
- aangifteplicht, 446, 443
- controlevoorbehoud, 463
- geschrift, 452-453
- maatschappelijke bewijswaarde, 127, 462-465

Milieubewustzijn, 6, 170, 179, 518, 521

Milieuoördinator

- aansprakelijkheid, 724, 730, 753, 758
- aanstellingsplicht, 743-744
- bestuurder, 747
- exploitant, 746
- externe/interne, 745
- rechtspersoon, 748
- taken, 749-752
- werknemer, 745

Milieuhandhavingsdecreet

- algemeen, 23
- eerste voorontwerp, 293-297
- tweede voorontwerp, 298-303

Milieukwaliteitsdoelstelling, 807

Milieukwaliteitsnorm, 807

Milieumisdrijf

- opname in Sw., 518-523
- onopzettelijke, 30, 33, 35
- opzettelijke, 30, 33, 35
- subjectief delictsbestanddeel, 509, 570-599
- toerekening, 137, 684-685, 724, 758
- voortdurend, 682

Milieustrafrecht

- accessoir, 809, 922
- administratief strafrecht, 885, 893
- bestuursondersteunend, 1, 12, 808-809
- bijsturing, 211-219
- codificatie, 366
- communautair, 36
- definitie, 1-4
- harmonisatie, 24, 30, 366, 1002, 1072
- hervorming, 18
- ideaaltypisch, 259, 869-884
- instrumenteel, 885-888
- internationaal, 29
- materieel, 24
- regionaal, 7-11, 25
- *ultimum remedium*, 257

Milieustrafprocesrecht, 366

Milieuvergunning

- integratie, 233-234
- niet-naleving milieuvergunningsvoorwaarde, 916-917
- niet-naleving vergunningsplicht, 891-892, 911

Milieuwetgeving

- Brusselse, 361-365
- complexiteit, 235, 639, 655-657
- coördinatie, 176, 233
- federale, 168-179, 221-222
- harmonisatie, 233, 324
- kaderwetgeving, 177, 256
- milieubeheerswetgeving, 173-174, 206-210, 364

- milieuhygiënewetgeving, 5, 168-172, 180, 363, 937-938
- rationalisatie, 235-236, 365
- sectorale, 232, 317-321, 363-326, 363-365
- vereenvoudiging, 234-236, 365
- versnippering, 176
- Vlaamse, 232-245
- Waalse, 317-328

Monsterneming, 312-316, 420-424

- bijzondere bewijswaarde, 316, 424
- contra-analyse, 312
- nietigheid, 315-316
- proces-verbaal, 312, 422
- tegensprekelijkheid, 421-423

Moreel bestanddeel

zie Subjectief delictsbestanddeel

Morele toerekening

- begrip, 688, 691-693, 699
- rechtspersonen, 775-778

N

Nadeel, 471-472

Noodtoestand

- begrip, 603
- belangenafweging, 619-621, 625, 627-632
- berustingsverplichting, 612-614
- bewijslast, 626
- dreigend en ernstig gevaar, 615
- proportionaliteit, 619-621
- rechtvaardigingsgrond, 608
- sociaaleconomisch belang, 610, 614, 620-621, 627-630
- strafuitsluitingsgrond, 605-607
- subsidiariteit, 616-618
- uitzonderlijke situatie, 603, 620, 629
- voorafgaande fout, 622-625

O

Officier van gerechtelijke politie, 125, 159-164, 352-354, 392-394

Onopzettelijke slagen en verwondingen

- constitatieve bestanddelen, 482
- letsel, 480, 489-490, 492, 504
- onachtzaamheid, 493-497
- oorzakelijk verband, 498-508
- slagen of verwondingen, 483-488

Onrechtmatig

- vergunningsvoorwaarde, 918-922
- vergunningverlening, 914-915
- voordeel, 468-469
- weigering vergunning, 912-913, 923

- Onwetendheid
 - dwaling, 641, 650, 652, 655, 663, 667
 - moreel bestanddeel, 595-599
- Onjuiste aangifte, 462, 470
 - zie Milieubelastingaangifte
- Onvolledige aangifte, 462, 470
 - zie Milieubelastingaangifte
- Oogmerk op te schaden, 467, 471-472
- Openbaar vertrouwen
 - controlevoorbehoud, 459-460
 - inkomstenbelasting, 461
 - maatschappelijke bewijswaarde, 455-456
 - milieubelasting, 462-465
 - waarachtigheid, 458-459
- Opsporing, 116, 120-122, 393

P

- Persoonlijke fout, 739-742, 764
- Prioriteitennota, 300
- Probatie
 - opschorting, 978
 - uitstel, 978
 - voorwaarden, 979-980
- Proces-verbaal
 - bevoegdheid (gewesten), 126, 165, 416
 - bewijswaarde, 125, 126, 128-131, 316, 409-416, 424
 - opstellen, 124, 409
- Publiekrechtelijke rechtspersonen
 - begrip, 767
 - gelijkheidsbeginsel, 771-772
 - milieuoverheden, 770
 - uitsluiting, 768-769

R

- Rechterlijke toerekenbaarheid
 - begrip, 721
 - beslissingsbevoegdheid, 725, 730
 - collegiale organen, 736-738
 - derden, 724
 - leiding geven, 725-738
 - milieucoördinator, 724
 - organen, 722-723, 727
 - persoonlijke fout, 729-742
 - toezicht uitoefenen, 725-728
 - werknemers, 723
- Rechtmatigheidscontrole
 - ambtshalve, 898-900
 - begrip, 894-896, 903-905
 - besluit, 901
 - exceptie, 897
 - externe/interne, 902

- gevolgen, 906-917
- herstellvordering, 933-934
- rechtstreekse, 897
- schorsing strafvordering, 924-934
- tegenstrijdige uitspraken, 918-923
- verordening, 901
- zorgplicht, 955-957
- Rechtsdwaling
 - begrip, 642
 - *bonus pater familias*, 648-649, 655, 659-661, 668
 - complexiteit milieuwetgeving, 655-657
 - gedogen, 664-673
 - goede trouw, 650, 653, 674
 - onoverkomelijk, 648-649, 655-663, 665-668
 - onwetendheid, 641, 650, 652, 655, 663, 667
 - onwettige vergunning, 674-682
 - schulduitsluiting, 643-647
 - verkeerd advies, 658-663

Rechtspersonen

- gelijkgestelde entiteiten, 766
- materiële toerekening, 773-774
- morele toerekening, 775-778
- publiekrechtelijke, 767-771
- schuldonbekwaam, 683-684

Rechtvaardigingsgrond

- begrip, 609
- bevoegdheid gewesten, 72
- bewijslast, 626

Regionalisering

- milieubevoegdheden, 7, 9-10, 209
- milieu(straf)recht, 7-10
- strafprocesrechtelijke bevoegdheden, 25, 44
- strafrechtelijke bevoegdheden, 8, 20, 41-42, 43

Regularisatietermijn, 355-357, 401

Resultaatsverbintenis

- begrip, 959
- bevrijding, 960

Richtlijn inzake milieubescherming door strafrecht, 34-36

S

Samenlopende verantwoordelijkheid

- (de)cumul, 779, 780, 784-789, 791, 793, 795-796
- milieumisdrijven, 783
- retroactieve toepassing, 796
- wetens en willens, 787-794,
- zwaarste fout, 781-782

Schorsing strafvordering, 918-934

Schulduitsluitingsgrond

- begrip, 609, 646
- bevoegdheid, 72
- rechtsdwaling, 643-647

Slag, 483-487

Sluiting

- zie Bedrijfssluiting

Stopzetting

- zie Bedrijfssluiting

Straf

- begrip, 984
- persoonlijk karakter, 994-996
- zakelijk karakter, 996-997, 1023

Strafbaarstelling

- algemeen geformuleerde, 183, 223, 247, 281, 287
- draagwijdte, 156-158
- eensluidend advies, 155-156
- specifieke, 191-192
- vangnet, 263

Strafbaarstellingstechniek

- abstracte gevaarzettingismisdrijven 248, 259-260, 262-263, 271, 803-804, 812-813, 816, 822, 824- 826, 829, 831, 834, 837, 878-879, 881, 884
- blanco strafnorm, 185, 889
- concrete gevaarzetting, 249, 259, 260-261, 847, 872, 884
- ernstige milieuverstoring, 250, 264, 839-848
- gelede normstelling, 248, 804-805, 827, 832, 879
- *lex certa*-vereiste, 874-875
- milieuzorgplichten, 935-964
- modellen, 797-798
- rechtsgoederenbescherming, 799-802
- onafhankelijke strafbaarstelling, 840
- verwijzingstechniek, 184

Strafprocesrechtelijke bevoegdheid

- bewijswaarde proces-verbaal, 126, 165, 416
- huiszoeking, 25, 48, 132, 133, 159, 166-167, 418
- officier van gerechtelijke politie, 125, 160

Strafrechtelijke bevoegdheid (gewest)

- aanduiding verantwoordelijke persoon, 101-111
- bijkomende straffen, 1002
- bijzondere verbeurdverklaring, 82, 84; 87-88, 108, 246, 379
- burgerrechtelijke aansprakelijkheid, 99, 103, 112-113
- criminele straffen, 81, 96, 145, 967
- deelneming, 99, 100, 103, 108, 155
- herhaling, 77, 99, 103-104, 108, 1054-1056
- politiemaatregelen, 86

- rechtvaardigingsgronden, 72
- strafbaarstelling, 72, 155, 156-158
- teruggave, 93
- veiligheidsmaatregelen, 86
- verjaring strafvordering, 73, 75-78, 80
- verschoningsgronden, 72

Strafrechtelijke verantwoordelijkheid rechts-
personen

- autonome, 765
- invoering, 759-762
- materiële toerekening, 773-774
- morele toerekening, 775-778
- rechtstreekse, 778
- uitbreiding, 766
- uitsluiting, 768-769
- samenloop, 695, 779-796
- wettelijke initiatieven, 760-761

Subjectief delictsbestanddeel

- (algemeen) opzet, 586, 588
- begrip, 570-572
- bijzonder opzet, 467, 470
- bedrieglijk opzet, 451, 467
- *culpa*, 495
- effectieve kennis, 597-598
- fout, 495-496
- gebrek aan voorzorg, 495-496
- gebrek aan voorzichtigheid, 495-496
- materiële inbreuken, 575-576, 578
- onachtzaamheid, 493-496, 509, 580 ev.
- onwetendheid, 595-598
- persoonlijke fout, 595, 739-742, 764
- schuld door wetsinbreuk, 588-594
- stilzwijgen wetgever, 574-575, 579-599
- veronderstelde kennis, 597
- wetenschap, 595- 599

T

Teruggave

- begrip, 92
- bevoegdheid, 93
- straf/maatregel, 92

Toerekening

- automatische, 699, 716
- begrip, 686-687
- conventionele, 111, 716-720
- delegatie, 701-702
- dubbele, 711-715
- *imputatio facti*, 688-690, 693
- *imputatio moralis*, 688, 691-693
- persoonlijke fout
- rechterlijke, 721-742
- rechtstreekse, 694
- technieken, 696
- wettelijke, 698-715

Toezicht
 – collegiale organen, 736-738
 – criteria, 731-738
 – dagelijkse leiding, 734-735
 – reële beslissingsbevoegdheid, 726, 730
 – verhinderen, 343, 368, 820
 Toezichtsbevoegdheden, 304-305, 308, 311, 351-352, 356, 394, 398, 417-424, 820
 Toezichthoudende ambtenaren, 118-119, 123-124, 126, 131, 162, 304-305, 348, 350-353, 393-394, 398-399, 402-404, 409, 418, 420, 447, 820

V

Valsheid in geschriften
 – beschermd geschrift, 452-465
 – bestraffing, 473-474
 – constitutieve bestanddelen, 450-451
 – maatschappelijke bewijswaarde, 456-457, 460, 465
 – milieubelastingaangifte, 446-447
 – milieustrafrecht, 443-445
 – milieuvergunning, 445
 – openbare trouw, 449, 455-465, 472
 Vaststellingsbevoegdheid, 311
 Veiligheidsmaatregel,
 – begrip, 985, 989-990
 – gevaarstoestand, 991
 – persoonlijke, 986
 – reële, 996
 Vernielen sierboompjes, 441
 Verwonding, 483-485, 488-489, 491
 Verzachtende omstandigheden
 – andersluidende bepalingen, 530

 – bevoegdheid (gewesten), 542, 544-546
 – toepasselijkheid, 527, 529, 539-569
 Voorbehouden bevoegdheden, 49, 51, 53-54, 56, 60-61, 105, 114-115
 Voortdurend misdrijf, 682

W

Waarschuwingbevoegdheid, 399-402
 Werpen van stoffen, 440
 Wetenschap, 595-599
 Wettelijke toerekenbaarheid
 – automatische, 699
 – delegatie, 701-702
 – dubbele, 711-715
 – expliciete, 698, 703
 – impliciete, 698, 704
 Wettigheidscontrole
 zie Rechtmatigheidscontrole

Z

Zorgplicht
 – begrip, 935
 – handhaving, 936
 – *lex certa*-vereiste, 943-957
 – middelenverbintenis, 958-964
 – milieubeheerswetgeving, 939
 – milieuhygiënewetgeving, 937-938
 – rechtmatigheidscontrole, 955-957
 – resultaatsverbintenis, 958-964
 Zwaarste fout, 781-783, 786