

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 195.932 van 10 september 2009
in de zaak A. 166.775 /X-12.527.**

In zake : de n.v. SENIBO,
die woonplaats kiest bij
advocaten L. VRONINKS en E. DELVAUX,
kantoor houdende te 3800 SINT-TRUIDEN,
Stationsstraat 10A

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat W. MULS,
kantoor houdende te 1000 BRUSSEL,
A. Dansaertstraat 92.

DE RAAD VAN STATE, Xe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de n.v. SENIBO op 8 oktober 2005 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 10 augustus 2005 van de gewestelijke ambtenaar van de stad Kortrijk waarbij het beroep wordt verworpen tegen de besluiten van 3 juni 2005 waarbij registratieattesten van verwaarlozing en leegstand worden afgeleverd voor een hoekgebouw gelegen te Sint-Truiden, Spoorwegstraat 54, kadastraal bekend sectie G, nr. 317/z/6;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur J. STEVENS;

Gelet op de beschikking van 31 maart 2006 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien het verzoek tot voortzetting van de verzoekende partij en de laatste memorie van de verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 17 juni 2009 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 4 september 2009;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter R. STEVENS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat L. VRONINKS, die verschijnt voor de verzoekende partij, en van advocaat W. GHYSELINCK, die loco advocaat W. MULS verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd F. DE BUEL;

Gelet op artikel 90, § 1, derde lid van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1.Feiten

1.1. Ingevolge een notariële akte van 3 juli 1979 is de verzoekende partij eigenares van een pand dat is gelegen aan de Spoorwegstraat 54 te Sint-Truiden en dat kadastraal bekend is onder sectie G, nr. 317/z/6.

1.2. Gelet op de door het decreet van 22 december 1995 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1996 (hierna: decreet van 22 december 1995) ingevoerde heffing ter bestrijding van leegstand en verkrotting van gebouwen en/of woningen, wordt op 20 maart 1997 aan de verzoekende partij een administratieve vaststellingsakte van leegstand van het voormelde pand betekend. Daarin wordt vermeld dat het pand, volgens de gegevens van de gemeente, circa 20 jaar leegstaat.

Met een ter post aangetekende brief van 18 april 1997 vraagt de verzoekende partij de vrijstelling of schorsing van de heffing. In reactie daarop wordt echter op 23 mei 1997 meegedeeld dat het pand, met ingang van 20 maart 1997, in de inventaris wordt opgenomen als leegstaande woning.

1.3. Op 1 oktober 1997 wordt aan de verzoekende partij tevens een administratieve vaststellingsakte van verwaarlozing inzake het pand betekend.

Dienaangaande vraagt de verzoekende partij op 28 oktober 1997 de vrijstelling van de heffing. Aangezien uit een onderzoek ter plaatse op 13 november 1997 blijkt dat het pand op het vlak van verwaarlozing nog steeds een eindscore van 28 behaalt, wordt op 17 november 1997 aan de verzoekende partij meegedeeld dat het pand wordt opgenomen in de inventaris op de lijst verwaarlozing met ingang van 1 oktober 1997.

1.4. Met toepassing van artikel 19bis van het besluit van de Vlaamse regering van 2 april 1996 betreffende de heffing ter bestrijding van leegstand en verkrotting van gebouwen en/of woningen, zoals ingevoegd bij besluit van de Vlaamse regering van 14 juli 2004, worden op 3 juni 2005 aan de verzoekende partij registratieattesten van leegstand en verwaarlozing inzake haar pand toegestuurd, waarmee de inventarisatiedata van 20 maart 1997 en 1 oktober 1997 worden teruggebracht op 3 juni 2005.

1.5. Tegen die registratie van verwaarlozing en leegstand tekent de verzoekende partij, bij een ter post aangetekende brief van 30 juni 2005, beroep aan.

1.6. Daarop besluit de gewestelijke ambtenaar op 10 augustus 2005, onder andere rekening houdend met de bevindingen van een op 28 juli 2005 gehouden onderzoek ter plaatse, tot het leegstaand en verwaarloosd zijn van het pand en bijgevolg tot het niet inwilligen van het beroep. Dit is het bestreden besluit.

2. Ontvankelijkheid van het beroep

2.1. De opgeworpen exceptie

In haar memorie van antwoord werpt de verwerende partij op dat het beroep tot nietigverklaring niet ontvankelijk is ratione materiae. Ze formuleert haar exceptie als volgt:

“(…) om ontvankelijk te zijn, moet een beroep tot nietigverklaring een administratieve rechtshandeling tot voorwerp hebben. Een rechtshandeling is een handeling die beoogt rechtsgevolgen te doen ontstaan of te beletten dat zij tot stand komen. Het beroep moet m.a.w. een handeling tot voorwerp hebben die zelf rechtsgevolgen resorteert en die onmiddellijk en rechtstreeks nadeel berokkent (hebben) aan de verzoekende partij, nadeel dat deze laatste ongedaan tracht te maken middels het beroep tot nietigverklaring.

In casu dient te worden vastgesteld dat de (bevestiging van de) opname in de inventaris van leegstaande gebouwen en/of woningen en de opname in de inventaris van de verwaarloosde gebouwen en/of woningen, geen

administratieve rechtshandeling is in de zin van art. 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Het bestreden besluit is genomen in toepassing van artikel 34bis, §2 van hoofdstuk VIII, afdeling 2 van het decreet van 22 december 1995 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1996 (zoals later gewijzigd).

In het ontwerp van dit decreet (Parl. St. Vl. R., 1995-1996, 147/I, p. 15 e.v.) blijkt dat de regering de verbetering van de leef- en omgevingskwaliteit en de bestrijding van de kansarmoede als één van haar topprioriteiten stelde. Om verkrotting en leegstand te bestrijden, stelt de regering als één van de mogelijke middelen naar voren: de '... heffing ter bestrijding van de leegstand en verkrotting van gebouwen en/of woningen. Ze is slechts één, maar onmisbare component in een integraal beleid dat de verbetering van de leef- en omgevingskwaliteit beoogt'.

Volgens het ontwerp van decreet heeft deze heffing een drievoudige finaliteit:

- de heffing heeft een ontradingseffect en past in een voorkomingsbeleid, (...). De heffing zet aan tot een tijdige renovatie van het patrimonium (...). De heffing werkt als zodanig regulerend;
- de rechtstreekse en onrechtstreekse maatschappelijke kosten van de verloedering van de leef- en omgevingskwaliteit wordt, (...), verhaald op de 'medeveroorzakers'. De heffing werkt sanctionerend (...). De heffing is in zoverre een maatregel van (her)verdelende rechtvaardigheid;
- de opbrengst van de heffing kan worden gebruikt voor revivificatie van de (stedelijke) leefomgeving. (...).

Overeenkomstig artikel 25 van het genoemde decreet wordt voorzien in een heffing op leegstaande en/of verwaarloosde gebouwen of woningen, die opgenomen zijn in de inventaris van leegstaande en/of verwaarloosde gebouwen of woningen. Dit is de grondslag van de heffing.

Artikel 26 van hetzelfde decreet bepaalt echter dat de heffing slechts verschuldigd is indien het gebouw en/of de woning gedurende 12 opeenvolgende maanden is opgenomen in de inventaris. De aanslag kan worden gevestigd vanaf het ogenblik van het verstrijken van deze periode van 12 maanden tot uiterlijk de laatste dag van het hierop volgend kwartaal.

Hieruit volgt dat de inventarisatie op zich genomen geen onmiddellijk en rechtstreeks nadeel berokkent aan de belastingsplichtige.

De heffing zal slechts verschuldigd zijn nadat (...) het gebouw of woning gedurende een periode van 12 opeenvolgende maanden opgenomen is in de inventaris bedoeld in de artikelen 28 t.e.m. 35 én de aanslag effectief gevestigd en ingekohierd werd (art. 26 en 39 decreet).

Zoals blijkt uit de hierboven vermelde doelstelling van het decreet, heeft de heffing een ontradende werking.

Het decreet voorziet zo in een aantal vrijstellingen (art. 41-42bis), in een schorsing van de heffing (art. 43-43bis) of geeft de mogelijkheid aan de belastingsplichtige om zijn gebouw/woning te laten schrappen uit de inventaris, voor het einde van de periode van 12 maanden om is (art. 35).

Het nadeel voor verzoekende partij zou zich eventueel naderhand kunnen stellen, wanneer zijn eigendom 12 opeenvolgende maanden geïnventariseerd is geweest, doch dit is op het ogenblik van het instellen van het annulatieberoep geenszins het geval. Het decreet stelt voldoende middelen ter beschikking van verzoekende partij om het tot stand komen van dit nadeel tegen te gaan.

Hieruit blijkt dat de beslissing van inventarisatie een louter voorbereidende handeling is zonder onmiddellijke nadelige gevolgen. De bestreden beslissing kan daarom niet met een afzonderlijk beroep tot nietigverklaring worden bestreden. Verzoeker zal desgevallend na versturen van het aanslagbiljet de voorziene fiscale bezwaarprocedure moeten volgen.

Uw Raad oordeelde al in die zin in een zaak die analoog is aan huidige zaak, hetzij m.b.t. een inventarisatie op grond van het decreet van 19 april 1995

houdende maatregelen ter bestrijding en voorkoming van leegstand en verwaarlozing van bedrijfsruimten (...).

Het verzoek tot nietigverklaring is dan ook onontvankelijk aangezien zij geen voor vernietiging vatbare administratieve rechtshandeling tot voorwerp heeft.”

2.2. Beoordeling van de exceptie

2.2.1. Om ontvankelijk te zijn, moet een beroep tot nietigverklaring krachtens artikel 14, § 1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State een administratieve rechtshandeling tot voorwerp hebben. Onder rechtshandeling in de zin van de voormelde bepaling dient te worden verstaan een handeling waarbij wordt beoogd rechtsgevolgen te doen ontstaan of te beletten dat zij tot stand komen, met andere woorden waarbij wordt beoogd wijzigingen aan te brengen in een bestaande rechtsregel of rechtstoestand, dan wel zodanige wijziging te beletten. Om ontvankelijk te zijn, moet het beroep een handeling tot voorwerp hebben die zelf rechtsgevolgen sorteert en die onmiddellijk en rechtstreeks nadeel berokkent aan de verzoeker. Bijgevolg zijn handelingen die in de loop van een administratieve procedure door de overheid worden gesteld met het oog op de totstandkoming van een administratieve rechtshandeling, maar die zelf geen rechtsgevolgen hebben, niet voor vernietiging vatbaar. De mogelijke onregelmatigheden waarmee zij zouden zijn aangetast, kunnen wel ontvankelijk worden aangevoerd in een beroep tot nietigverklaring, gericht tegen de eindbeslissing. Evenwel kunnen handelingen ter voorbereiding van een administratieve eindbeslissing die zelf rechtsgevolgen hebben doordat zij onmiddellijk en beslissend de inhoud van de eindbeslissing voor een deel of geheel bepalen, en dus een direct en definitief nadeel aan de verzoeker berokkenen, wel afzonderlijk met een beroep tot nietigverklaring worden bestreden.

2.2.2. In casu wordt de nietigverklaring gevorderd van een besluit houdende de niet-inwilliging van het beroep dat de verzoekende partij met toepassing van artikel 34bis, §2 van het decreet van 22 december 1995 heeft aangetekend tegen de registratieattesten van 3 juni 2005, waarbij haar pand, gelegen aan de Spoorwegstraat 54 te Sint-Truiden, wordt opgenomen op de inventarislijst leegstaande gebouwen en/of woningen en op de inventarislijst verwaarloosde gebouwen en/of woningen.

2.2.3. Uit de parlementaire voorbereiding van het voormelde decreet van 22 december 1995 blijkt dat het de bedoeling van de decreetgever is geweest door een geheel van bepalingen verkrotting, verwaarlozing en leegstand te bestrijden (*Parl. St. Vl. Parl.*, 1995-96, nr. 147-1, 16). Daartoe voorziet het decreet onder meer

in een heffing die aan de eigenaars van leegstaande en/of verwaarloosde gebouwen en leegstaande, verwaarloosde, ongeschikte en/of onbewoonbare woningen wordt opgelegd (artikel 25). In voorkomend geval kan de Vlaamse regering eveneens machtiging tot onteigening verlenen (artikel 40), een maatregel die bedoeld is om “op dilatoire acties te reageren” (Parl. St. Vl. Parl., 1995-96, nr. 147-1, 29).

2.2.4. De registratie van een onroerend goed in de inventaris van de leegstaande of verwaarloosde gebouwen en/of woningen is een stap in de bij het voornoemde decreet vastgelegde administratieve procedure die de voormelde maatregelen (heffing en machtiging tot onteigening) mogelijk maakt. De kennisgeving van het registratieattest is voor de betrokkenen een verwittiging en een aansporing om iets te ondernemen. De registratie heeft niet rechtstreeks en onmiddellijk tot gevolg dat een heffing is verschuldigd en evenmin dat het betrokken goed zal worden onteigend.

2.2.5. Krachtens artikel 26 van het decreet van 22 december 1995 is de heffing verschuldigd als het gebouw en/of de woning gedurende twaalf opeenvolgende maanden is opgenomen in de inventaris. Bij het verstrijken van die periode van twaalf maanden dient niet automatisch een heffing te worden betaald, aangezien krachtens de artikelen 38 en 39 eerst de vestiging en de inkohiering van de aanslag moeten gebeuren, alsook de toezending van het aanslagbiljet, dat, op straffe van nietigheid, het aanslagjaar, de grondslag van de heffing, het te betalen bedrag, de berekeningswijze, het tijdstip van betaling en de formaliteiten die daarbij moeten worden nageleefd, moet vermelden.

2.2.6. Uit hetgeen voorafgaat blijkt dat de registratieattesten inzake de opname op de inventarislijst leegstaande gebouwen en/of woningen en op de inventarislijst verwaarloosde gebouwen en/of woningen, louter voorbereidende handelingen zijn zonder onmiddellijke nadelige (fiscale) gevolgen. Aangezien het bestreden besluit de bevestiging inhoudt van dergelijke attesten, is het beroep niet ontvankelijk.

3. Kosten

Gelet op de mededeling door de verwerende partij van de beroepsmogelijkheid bij de Raad van State, worden de kosten ten laste gelegd van die partij.

OM DIE REDENEN BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op tien september 2009, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de H.	R. STEVENS,	kamervoorzitter,
Mevr.	S. DE CLERCQ,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. DE CLERCQ.

R. STEVENS.