RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 227.209 van 29 april 2014
in de zaak A. 206.542/X-15.230.

In zake : de NV EECKBOS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jeroen De Coninck
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Mechelsesteenweg 120
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Philippe Declercq
kantoor houdend te 3320 Hoegaarden
Gemeenteplein 25
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 2 oktober 2012, strekt tot de nietigverklaring van "het besluit van de stedenbouwkundig inspecteur dd. 1 augustus 2012 met kenmerk BI/BM 2186/054, waarbij werd beslist om niet op het verzoek tot kwijtschelding/vermindering in te gaan en waarbij een administratieve geldboete werd opgelegd van 5000 EUR".

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verzoekende partij heeft een toelichtende memorie ingediend.

Auditeur An Van den broeck heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 4 april 2014.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jeroen De Coninck, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Giovanni Havet, die *loco* advocaat Philippe Declercq verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur An Van den broeck heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. De verzoekende partij is eigenaar van een onroerend goed aan de Patatestraat 100 te Wolvertem, dat volgens het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse gelegen is in agrarisch gebied.

4. Op 21 oktober 2011 wordt door de stedenbouwkundig inspecteur de volgende vaststelling gedaan:

> "Ik stel vast dat in het voorste gedeelte van de loods de bandencentrale 'D. W. BandenService' gevestigd is. In dit gedeelte van de loods zijn banden opgeslagen, is een bureel gevestigd en zijn werkmannen actief. In dit gedeelte van de loods kunnen derden terecht voor de montage van banden en het eventueel vervangen van remmen, schokdempers, batterijen en andere [...].

Voor deze loods is enkel voormelde vergunning van 1979 gekend die de constructie een agrarische functie - conform de ligging in agrarisch gebied volgens het gewestplan - toekent.

Voor de functiewijziging van (dit gedeelte van) de loods naar de huidige niet-agrarische functie is geen stedenbouwkundige vergunning gekend.

De heer Luc Van Eeckhoudt, bestuurder van de nv Eeckbos, aanwezig bij het plaatsbezoek, verklaart dat in de loods vóór zijn aankoop ervan de firma DVV gevestigd was die de loods gebruikte voor opslag.

Er is echter zoals gezegd geen enkele stedenbouwkundige vergunning gekend voor een functiewijziging.

Bovendien betreft het huidige gebruik van dit gedeelte van de loods als bandencentrale niet enkel de opslag van materialen maar tevens zoals hierboven gezegd een commerciële activiteit naar derden (onder meer montage van banden en andere).

Tevens is een groot gedeelte van de buitenruimte van de loods eveneens in gebruik voor de opslag van materialen (hoofdzakelijk banden). Voor dit gewoonlijk gebruik van de grond voor het opslaan van materialen is geen stedenbouwkundige vergunning gekend.

Het gebruiken van (een gedeelte van) de loods voor een bandencentrale houdt het plegen van een inbreuk in op de bepalingen van het gewestplan die dit terrein bestemmen voor een agrarisch gebruik."

Er wordt een mondeling bevel tot onmiddellijke staking gegeven. De staking wordt bevolen "ten aanzien van het gebruik van de loods voor een bandencentrale en het gebruik van de grond voor het opslaan van materialen".

Op 25 oktober 2011 bekrachtigt de gewestelijk stedenbouwkundig inspecteur het stakingsbevel.

5. Op 4 april 2012 wordt door de stedenbouwkundig inspecteur de volgende vaststelling gedaan:

"Heden stel ik vast dat de bandencentrale nog steeds aanwezig is en dat nog steeds activiteiten in die zin binnenin de loods worden uitgevoerd. Tevens wordt de omgeving rond de loods nog steeds gebruikt als stapelruimte. Dit betekent een doorbreking van het voormeld stakingsbevel."

Er wordt opnieuw een mondeling bevel tot onmiddellijke staking gegeven "ten aanzien van het gebruik van de loods als bandencentrale en het gebruik van de grond voor het opslaan van materialen".

Op 6 april 2012 bekrachtigt de gewestelijk stedenbouwkundig inspecteur het stakingsbevel.

6. Op 7 juni 2012 beslist de rekenplichtige van het Herstelfonds om aan de verzoekende partij een administratieve geldboete van 5.000 euro op te leggen wegens het voortzetten van het gebruik in strijd met het stakingsbevel.

Op 15 juni 2012 dient de verzoekende partij bij de gewestelijk stedenbouwkundig inspecteur een verzoek in tot kwijtschelding, vermindering of uitstel van deze boete.

Met het bestreden besluit van 1 augustus 2012 wijst de gewestelijk stedenbouwkundig inspecteur het verzoek tot kwijtschelding en vermindering af.

7. Op 30 oktober 2012 vaardigt de rekenplichtige van het Herstelfonds een dwangbevel uit, dat door de gewestelijk stedenbouwkundig inspecteur geviseerd wordt en op 15 november 2012 bij deurwaardersexploot wordt betekend aan de verzoekende partij.

Op 23 november 2012 heeft de verzoekende partij verzet aangetekend tegen het voormelde dwangbevel bij de rechtbank van eerste aanleg te Brussel.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de verzoekende partij

8. De verzoekende partij betoogt dat in artikel 6.1.49 VCRO geen rechtbank wordt aangeduid "die bevoegd is om over het verzoek tot kwijtschelding, vermindering of uitstel te oordelen". Zij leidt daaruit af dat de Raad van State bevoegd is "om te oordelen over de overheidsbeslissing tot

opleggen van een administratieve boete" dat volgens haar een strafrechtelijk karakter heeft. Zij stelt dat er "enkel een procedure [is] voorzien om op te treden tegen het dwangbevel".

9. In de laatste memorie voegt de verzoekende partij toe dat "het niet aan de beslagrechter is om uitspraak te doen over de geldigheid van een bestuurshandeling die aan het dwangbevel ten grondslag ligt, noch over de geldigheid van de administratieve geldboete. De beslagrechter zal dus enkel nog kunnen oordelen over executiegeschillen, doch niet over de al dan niet wettigheid van het onderliggend stakingsbevel en de bekrachtiging ervan".

Beoordeling

10.1. De in artikel 6.1.47 VCRO bedoelde ambtenaren, agenten of officieren van de gerechtelijke politie kunnen de onmiddellijke staking bevelen van het werk, van de handelingen of van het gebruik indien zij vaststellen dat het werk, de handelingen of de wijzigingen een inbreuk vormen, vermeld in artikel 6.1.1 VCRO, of wanneer niet voldaan is aan de verplichting van artikel 4.7.19, § 4, VCRO.

Indien de betrokken werken, handelingen of wijzigingen worden voortgezet in strijd met een door de stedenbouwkundig inspecteur bekrachtigd bevel tot staking, wordt overeenkomstig artikel 6.1.49 VCRO een administratieve geldboete opgelegd.

De artikelen 6.1.49 en 6.1.50 VCRO luiden als volgt:

> "Art. 6.1.49. § 1. Onverminderd de bepalingen van afdeling 1, wordt een administratieve geldboete van 5.000 euro opgelegd aan de persoon die handelingen, werken of wijzigingen voortzet in strijd met een door de stedenbouwkundige inspecteur bekrachtigd bevel tot staking, vermeld in artikel 6.1.47, vijfde lid.
>
> De bekrachtigingsbeslissing vermeldt de bepalingen van het eerste lid.
>
> § 2. De administratieve geldboete wordt opgelegd door de door de Vlaamse Regering aangewezen ambtenaren.

De betrokkene wordt van de beslissing tot het opleggen van de administratieve geldboete in kennis gesteld bij aangetekende brief met bericht van ontvangst.

De Vlaamse Regering stelt hieromtrent de nadere regels vast.

§ 3. De ambtenaren daartoe aangewezen door de Vlaamse Regering beslissen over de gemotiveerde verzoeken om kwijtschelding, vermindering of uitstel van betaling van de geldboeten, vermeld in § 1, die de betrokkene bij aangetekende brief tot hen richt.

Het verzoek schorst de bestreden beslissing.

§ 4. De verzoeken, vermeld in § 3, worden binnen vijftien dagen, te rekenen vanaf de datum van de afgifte ter post van de aangetekende brief, vermeld in § 2, tweede lid, gericht aan de daartoe door de Vlaamse Regering aangewezen ambtenaren.

§ 5. De ambtenaren daartoe aangewezen door de Vlaamse Regering nemen een beslissing binnen dertig dagen, te rekenen vanaf de datum van het overmaken van het verzoek, vermeld in § 4.

De beslissing van de bevoegde ambtenaren wordt bij aangetekende brief, met bericht van ontvangst, ter kennis gebracht van de indiener van het verzoekschrift.

Bij met redenen omkleed aangetekend schrijven, gericht aan de indiener van het verzoek, kan de bevoegde ambtenaar de voormelde termijn eenmalig verlengen met dertig dagen.

§ 6. Indien de beslissing niet is overgemaakt binnen de in § 5 gestelde termijn, wordt het verzoek geacht te zijn ingewilligd.

§ 7. De administratieve geldboete moet worden betaald binnen zestig dagen na de kennisgeving van de definitieve beslissing.

§ 8. De vordering tot voldoening van de administratieve geldboete verjaart door verloop van vijf jaar, te rekenen vanaf de dag waarop zij is ontstaan.

De verjaring wordt gestuit op de wijze en onder de voorwaarden bepaald bij de artikelen 2244 en volgende van het Burgerlijk Wetboek.

Art. 6.1.50. § 1. Bij gebrek aan voldoening van de administratieve geldboete en toebehoren, wordt door de met de invordering belaste ambtenaar een dwangbevel uitgevaardigd.

Dit dwangbevel wordt geviseerd en uitvoerbaar verklaard door de daartoe door de Vlaamse Regering aangewezen ambtenaar.

§ 2. De betekening van het dwangbevel gebeurt bij gerechtsdeurwaardersexploot of bij aangetekend schrijven.

§ 3. Op het dwangbevel zijn de bepalingen van toepassing van deel V van het Gerechtelijk Wetboek houdende bewarend beslag en middelen tot tenuitvoerlegging.

§ 4. Binnen een termijn van dertig dagen na de betekening van het dwangbevel kan de betrokkene bij gerechtsdeurwaardersexploot een met redenen omkleed verzet doen, houdende dagvaarding van het Vlaamse Gewest, bij de rechtbank van het arrondissement van de plaats waar de goederen gelegen zijn.

Dit verzet schorst de tenuitvoerlegging van het dwangbevel.”

10.2. De bestreden beslissing is een beslissing in de zin van het hiervoor vermelde artikel 6.1.49, § 5, eerste lid, VCRO, die is genomen over een gemotiveerd verzoek van de verzoekende partij overeenkomstig artikel 6.1.49, §§ 3 en 4, VCRO, nadat eerder aan haar een administratieve geldboete van 5.000 euro was opgelegd overeenkomstig artikel 6.1.49, § 1, VCRO. De bestreden beslissing verklaart het gemotiveerde verzoek ongegrond.

10.3. Overeenkomstig artikel 6.1.50, § 4, VCRO kan de particulier aan wie een administratieve geldboete wordt opgelegd, bij wege van verzet tegen een dwangbevel tot betaling van de administratieve geldboete, het Vlaamse Gewest dagvaarden voor de burgerlijke rechtbank. In de parlementaire voorbereiding werd over deze mogelijkheid van verzet voor de burgerlijke rechtbank het volgende gesteld (*Parl.St.* VI.Parl. 1998-99, nr. 1332/8, 13):

> "De rechtbank van eerste aanleg oefent een controle met volle rechtsmacht uit op de administratieve geldboete. De administratie heeft de mogelijkheid om de omvang van de sanctie te moduleren en de rechtbank kan een volledige controle uitoefenen op alles wat onder de beoordeling van de administratie valt. Een rechterlijke controle met volle rechtsmacht garandeert dat het systeem van administratieve geldboeten in overeenstemming is met artikelen 10 en 11 van de Grondwet, zoals onlangs nog in een arrest van het Arbitragehof over de BTW-geldboeten bevestigd werd."

Hieruit kan worden opgemaakt dat het de bedoeling is geweest van de decreetgever om te voorzien in een rechtsbescherming bij de burgerlijke rechter, die ook de bevoegdheid omvat om de weigering van kwijtschelding, vermindering of uitstel van betaling te controleren in volle rechtsmacht, aangezien deze elementen behoren tot "wat onder de beoordeling van de administratie valt".

Aldus heeft de decreetgever vanaf de betekening van het dwangbevel aan een rechter van de rechterlijke orde de bevoegdheid opgedragen om kennis te nemen van geschillen met betrekking tot deze geldboeten, onder meer voor wat betreft de weigering tot kwijtschelding en de beslissing om de geldboete te verminderen. De bevoegdheid waarover de rechter van de

rechterlijke orde op grond van artikel 6.1.50, § 4, VCRO beschikt, sluit de annulatie- en de schorsingsbevoegdheid van de Raad van State uit.

De decreetgever heeft de justitiële rechter enkel bevoegd gemaakt in de gevallen waarin een dwangbevel wordt betekend aan de in artikel 6.1.49, § 1, eerste lid, VCRO bedoelde persoon die daartegen dan een met reden omkleed verzet kan doen bij de in artikel 6.1.50, § 4, VCRO bedoelde justitiële rechter. In de andere gevallen, waarin geen dwangbevel werd betekend, wordt de bevoegdheid van de Raad van State door de decreetgever niet uitgesloten.

10.4. Te dezen werd aan de verzoekende partij op 15 november 2012 bij deurwaardersexploot een dwangbevel betekend, waartegen verzoekende partij op 23 november 2012 verzet bij de rechtbank van eerste aanleg heeft aangetekend. Gelet op wat voorafgaat, is de Raad van State niet langer bevoegd om van het huidige beroep kennis te nemen.

11. Gezien de omstandigheden van de zaak, past het om de kosten van het beroep ten laste van de verwerende partij te leggen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negenentwintig april 2014, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,

bijgestaan door

Astrid Truyens,	griffier.

De griffier **De voorzitter**

Astrid Truyens **Johan Lust**