RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 231.874 van 7 juli 2015
in de zaak A. 211.186/X-15.646.

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

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door :
1. de Vlaamse regering
2. de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur van het agentschap Inspectie RWO

bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Johan Claes
kantoor houdend te 2550 Kontich
Mechelsesteenweg 160
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 27 december 2013, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van 30 oktober 2013 van de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur waarbij de “opgelegde administratieve geldboete van 5.000,00 euro wordt verminderd tot 2.000,00 euro”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft memories van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Wouter De Cock heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 19 juni 2015.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Leen Vanbrabant, die *loco* advocaat Johan Claes verschijnt voor de verwerende partij, is gehoord.

Auditeur Wouter De Cock 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. Bij proces-verbaal van 12 juni 2013 werd door een verbalisant vastgesteld dat op de percelen gelegen te 2100 Antwerpen, hoek Ruggeveldlaan 1 - Boterlaarbaan 287- 289 - 291, kadastraal bekend sectie B, nrs. 246/L/4, 246/M/4, 246/N/3 en 246/T/4, een gewoonlijk gebruik plaatsvindt voor het stallen en parkeren van voertuigen, dat werken aldaar werden uitgevoerd die niet conform zijn met de stedenbouwkundige vergunning van 25 maart 2005, en dat er een niet vergunde functiewijziging werd doorgevoerd.

De staking van het gewoonlijk en strijdig gebruik werd bevolen op 12 juni 2013 en door de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur te Antwerpen op 24 juni 2013 bekrachtigd.

4. Op 9 september 2013 stelt een verbalisant ter plaatse vast dat in weerwil van het stakingsbevel het strijdig en gewoonlijk gebruik wordt verder gezet:

> "- Het wederrechtelijk gebruik van de voortuinzones en gelijkvloerse verdieping als parking wordt verder gezet niettegenstaande het schriftelijke bevel tot onmiddellijke staking van het gewoonlijk gebruik van de voortuinzones gelegen in de Ruggeveldlaan 1 - hoek Boterlaarbaan en de Boterlaarbaan 287-289-291 voor het stallen van voertuigen en het strijdig gebruik van de volledige gelijkvloerse verdieping van het appartementsgebouw ge1egen in de [B]oterlaarbaan 287-289-291 […] als stalplaats en parking van voertuigen. De toestand van het perceel wijzigt voortdurend door het komen en gaan van te koop gestelde wagens. Het cliënteel bezoekt de wederrechtelijk gestalde en geparkeerde voertuigen. Het is duidelijk dat het wederrechtelijk gebruik op actieve wijze verder gezet wordt."

Op 9 september 2013 geeft de verbalisant opnieuw een stakingsbevel dat op 23 september 2013 wordt bekrachtigd door de stedenbouwkundige inspecteur te Antwerpen.

5. Op 2 oktober 2013 legt de rekenplichtige van het herstelfonds de verzoekende partij een administratieve geldboete ten bedrage van 5.000 euro op wegens het doorbreken van het op 24 juni 2013 bekrachtigde stakingsbevel van 12 juni 2013.

6. Op 15 oktober 2013 vraagt de verzoekende partij om de kwijtschelding/vermindering van de administratieve geldboete.

7. Met het bestreden besluit van 30 oktober 2013 verklaart de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur het verzoek ontvankelijk en gedeeltelijk gegrond en vermindert hij de administratieve geldboete van 5.000 euro tot 2.000 euro.

8. Op 7 februari 2014 betekent de rekenplichtige van het herstelfonds bij gebrek aan voldoening van de administratieve geldboete een dwangbevel aan de verzoekende partij om onmiddellijk een bedrag van 2.185,06 euro te betalen.

9. De verzoekende partij dagvaardt op 6 maart 2014 het Vlaamse Gewest voor de rechtbank van eerste aanleg te Brussel. Zij vordert de nietigverklaring of de buitentoepassingverklaring van de bestreden administratieve geldboete en tevens de kwijtschelding, minstens de vermindering van de administratieve geldboete.

10. Tevens op 6 maart 2014 tekent de verzoekende partij, bij dagvaarding van het Vlaamse Gewest, verzet aan bij de beslagrechter tegen het dwangbevel.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de partijen

11. De verzoekende partij betoogt in het verzoekschrift dat de Raad van State bevoegd is omdat er in de wetgeving niet is voorzien in een beroepsmogelijkheid tegen de bestreden beslissing, de bestreden beslissing een beslissing is van een administratieve overheid en de Raad van State bij ontstentenis van een als bevoegd aangeduid rechtscollege, bevoegd is. De administratieve geldboete valt onder het toepassingsgebied van artikel 6 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (hierna: EVRM) en artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (hierna: BUPO).

12. De verwerende partij werpt met verwijzing naar rechtspraak van de Raad van State de onbevoegdheid van de Raad van State op.

13. De verzoekende partij repliceert dat de Raad van State ook na het dwangbevel nog bevoegd is “nu het dwangbevel niet kan opgelegd worden, rekening houdend met de Europeesrechtelijke principes terzake (artikel 6 EVRM en 14 BUPO) en rekening houdend met het feit dat de bevoegdheid voor de burgerlijke rechter enkel kan worden gegrond op de voorbereidende werken, doch dit niet blijkt uit de wetgeving zelf”.

De verzoekende partij vraagt ondergeschikt "[g]elet op het tussengekomen arrest van 29 april 2014 van Uw Raad […] om de kosten ten laste te leggen van het Vlaamse gewest, nu op het ogenblik van het inleiden van de procedures er nog geen dwangbevel voorhanden was".

14. De verzoekende partij neemt na kennisname van het auditoraatsverslag in de laatste memorie "akte van het feit dat er voorgesteld wordt om de kosten ten laste te leggen van verwerende partij".

Beoordeling

15. De in het 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 het artikel 6.1.1 VCRO, of wanneer niet voldaan is aan de verplichting van het 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 het 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."

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

artikel 6.1.49, § 1, VCRO. De bestreden beslissing verklaart het gemotiveerde verzoek ontvankelijk en deels gegrond.

17. Overeenkomstig het voormelde 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 [de] 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 (gehele) kwijtschelding en de beslissing om de geldboete (geheel) te verminderen. De bevoegdheid waarover de rechter van de rechterlijke orde op grond van het voormelde 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 het voormelde artikel 6.1.49, § 1, eerste lid, VCRO bedoelde persoon die daartegen dan een met reden omkleed verzet kan doen bij de in het voormelde 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.

18. Te dezen werd aan de verzoekende partij op 7 februari 2014 bij deurwaardersexploot een dwangbevel betekend. De verzoekende partij heeft daartegen op 6 maart 2014 verzet bij de beslagrechter aangetekend.

Gelet op wat voorafgaat, is de Raad van State niet langer bevoegd om van het huidige beroep kennis te nemen.

Het feit dat de bestreden beslissing onder het toepassingsgebied van artikel 6 EVRM en artikel 14 BUPO valt doet hieraan geen afbreuk te meer omdat de decreetgever voorzien heeft in de rechtsbescherming met volle rechtsmacht van de burgerlijke rechter vanaf de betekening van het dwangbevel.

19. 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 zeven juli 2015, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

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

bijgestaan door

Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Silvan De Clercq	**Johan Lust**