

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 73.228 van 23 april 1998
in de zaak A. 75.561/X-7729.**

In zake : Monique SEYNAEVE,
die woonplaats kiest bij
Advocaat M. DENYS,
kantoor houdende te 1000 BRUSSEL,
Grote Hertstraat 12

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de
Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat B. BRONDERS,
kantoor houdende te 8400 OOSTENDE,
E. Beernaertstraat 106.

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE Xe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat Monique SEYNAEVE op 3 september 1997 heeft ingediend om de schorsing van de tenuitvoerlegging te vorderen van het besluit van 4 juli 1997 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening in de mate dat haar beroep tegen de registratie van 6 mei 1997 in de inventaris van leegstaande en/of verwaarloosde bedrijfsruimten, van een bedrijfsruimte gelegen Ingelmunstersteenweg, 32, te Oostrozebeke, Sectie E, 1011d, wordt verworpen;

Gelet op de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, inzonderheid op de artikelen 17 en 18;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door Eerste Auditeur-afdelingshoofd P. DE WOLF;

Gelet op de beschikking van 5 november 1997 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 18 november 1997 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 17 december 1997;

Gehoord het verslag van Staatsraad D. MOONS;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat T. DE WAELE die, loco Advocaat M. DENYS verschijnt voor verzoekster, en van Advocaat B. BRONDERS, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het andersluidend advies van Eerste Auditeur-afdelingshoofd P. DE WOLF;

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

Overwegende dat verzoekster eigenares is van een oud bedrijfsgebouw gelegen aan de Ingelmunstersteenweg te Oostrozebeke, dat vroeger dienst deed als vlasroterij; dat in het verzoekschrift wordt vermeld dat het gebouw sinds 1960 wordt gebruikt als opslagplaats voor onder andere bouwmaterialen, materiaal en apparaten in het kader van de handel van de echtgenoot van verzoekster;

Overwegende dat op 21 maart 1991 verzoekster een aanvraag heeft ingediend "tot (het) uitvoeren van instandhoudingswerken" aan dit gebouw, als "kleine werken"; dat op 3 april 1991 het college van

burgemeester en schepenen van de gemeente Oostrozebeke hiertoe een vergunning heeft verleend; dat op 15 april 1991 de beslissing houdende vergunning werd geschorst door de gemachtigde ambtenaar en op 22 mei 1991 werd vernietigd door de gemeenschapsminister van Ruimtelijke Ordening en Huisvesting; dat op 27 november 1991 verzoekster een nieuwe bouwaanvraag heeft ingediend; dat op 18 februari 1992 de gemachtigde ambtenaar het volgend negatief advies heeft uitgebracht :

"Het ontwerp situeert zich in een woonuitbreidingsgebied van het gewestplan Roeselare-Tielt. Volgens art. 5.1.1 van het K.B. van 28 december 1972 zijn de woonuitbreidingsgebieden uitsluitend bestemd voor groepswooningbouw zolang de bevoegde overheid niet over de ordening van het gebied heeft beslist.

Gelet op de toestand van de bestaande constructie, die in feite een vervallen, half-open loods betreft, gelet op het gebruik van het terrein als stapelplaats voor bouwmaterialen en gelet op de geplande werken, nl. gedeeltelijk vernieuwen van het dak, plaatsen van nieuwe schuifpoorten, op metselen van grote geveldelen, wordt door de beoogde verbouwingswerken een toestand die strijdig is met de aldaar voorziene bestemming bestendigd. Bovendien ontbreekt het openbaar onderzoek betreffende de aanvraag in toepassing van het K.B. van 6.2.71";

Overwegende dat bij aangetekende brief van 6 mei 1997 de Administratie Ruimtelijke Ordening, Huisvesting en Monumenten en Landschappen (AHRM) van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, departement Leefmilieu en Infrastructuur, afdeling stedenbouwkundige vergunning, een registratieattest heeft verstuurd naar verzoekster, houdende opname van het bedrijfsgebouw in de inventaris van leegstaande en/of verwaarloosde bedrijfsruimten, bij toepassing van het decreet van 19 april 1995 houdende maatregelen tot bestrijding en voorkoming van leegstand en verwaarlozing van bedrijfsruimten, gewijzigd bij decreet van 20 december 1996 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1997; dat in voornoemd attest wordt vermeld

dat de bedrijfsruimte werd opgenomen omdat volgende leegstand en/of verwaarlozing werd vastgesteld :

"Verwaarlozing : schoorsteen - beperkt - 10 %
schoorsteen begint af te brokkelen
Verwaarlozing : dakgebinte - algemeen - 80 % gaten
in dak
Verwaarlozing : beperkt - 50 % poorten af - ruit
ontbreekt";

Overwegende dat op 4 juni 1997 de raadsman van verzoekster een administratief beroep heeft ingesteld tegen bovenvermeld registratieattest; dat in het beroepsschrift onder meer werd aangevoerd dat het attest berust op losse en ongefundeerde vermeldingen en dat verzoekster initiatieven nam om de nodige instandhoudingswerken te kunnen uitvoeren, maar geen vergunning verkreeg van de bevoegde overheid; dat op 4 juli 1997, bij ministerieel besluit, de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening onder meer het volgende besliste :

"Art. 1. (...)

Art.2. Er wordt akte genomen van het feit dat het perceel sectie E nummer 1011 geen eigendom is van de heer Marcel SUYS, maar van mevrouw Monique SEYNAEVE, namens wie beroep is ingesteld. Het door Martin DENYS, raadsman, namens Monique SEYNAEVE en Noël SEYNAEVE (ingestelde beroep) wordt deels ingewilligd. Het perceel sectie E nummer 1012 b wordt uit de Inventaris geschrapt.

Art. 3. (...)"

dat op 8 juli 1997 voormeld ministerieel besluit werd betekend aan verzoekster;

Overwegende dat krachtens artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging kan worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten akte of verordening kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden

akte of verordening een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

Overwegende dat, wat de eerste voorwaarde betreft, verzoekster in een enig middel de schending aanvoert van artikel 8, § 1, van het decreet van 19 april 1995, (eerste onderdeel) houdende maatregelen ter bestrijding en voorkoming van leegstand en verwaarlozing van bedrijfsruimten, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering der bestuurshandelingen, (tweede onderdeel) van de verplichting tot behoorlijke besluitvorming (derde onderdeel); dat zij tenslotte machtsoverschrijding (vierde onderdeel) inroept;

Overwegende dat artikel 8, § 1, van het decreet van 19 april 1995, houdende maatregelen ter bestrijding en voorkoming van leegstand en verwaarlozing van bedrijfsruimten als volgt luidt :

"De Vlaamse regering doet uitspraak over het beroep en betekent haar 'gemotiveerde' beslissing aan de indiener van het beroep met een aangetekende brief binnen 60 kalenderdagen na betekening van het beroep. (...)"

Overwegende dat de verzoekende partij het eerste onderdeel van het enig middel aanvoert, om het gebrek aan motivering van de bestreden beslissing aan te tonen, zodat dit eerste onderdeel wordt betrokken bij het onderzoek van het tweede onderdeel van het enig middel;

Overwegende dat artikel 2 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen bepaalt :

"De bestuurshandelingen van de besturen bedoeld in artikel 1 (zijnde de administratieve overheden als bedoeld in artikel 14 van de gecoördineerde wetten op

de Raad van State) moeten uitdrukkelijk worden gemotiveerd";

dat artikel 3 van dezelfde wet bepaalt :

"De opgelegde motivering moet in de akte de juridische en feitelijke overwegingen vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen. Zij moet afdoende zijn";

Overwegende dat de verzoekende partij in verband met het tweede onderdeel van het enig middel betoogt dat het bestreden besluit een opname van haar goed in de inventaris van leegstaande en/of verwaarloosde bedrijfsruimten bevestigt, stellende dat de gegevens die zij in het administratief beroep naar voor had gebracht, de opname van het goed "eerder bevestigen dan ontkrachten", terwijl verzoekster, eensdeels, had opgeworpen dat de gemachtigde ambtenaar van het Vlaamse Gewest nog in 1991 tot tweemaal toe haar de bouwvergunning had ontzegd, om middels herstellings- en restauratiewerken aan de gebreken die het gebouw vertoont, te verhelpen, terwijl, anderdeels, de decretale regelgeving met betrekking tot de leegstand en verwaarlozing van bedrijfsruimten beoogt, dat de eigenaar van een leegstaande en/of verwaarloosde bedrijfsruimte zou worden aangespoord om aan zijn gebouw de nodige aanpassingen te doen, wat in voorliggend geval voor verzoekster uitgesloten lijkt, vermits zij, enerzijds, geen bouwvergunning kan bekomen voor de uitvoering van de nodige werken, en anderzijds, haar goed toch wordt geregistreerd, als grondslag voor een aanzienlijke heffing, waaraan zij in de gegeven omstandigheden, in de visie van het bestuur onmogelijk lijkt te kunnen ontsnappen; dat verzoekster er verder op wijst dat "de minister in het bestreden besluit niet in het minst antwoordt op de vragen die zij in het beroepsschrift had gesteld met betrekking tot het 'verwaarlozingspercentage', van 80 % voor het dak en van 50 % voor de

poorten en een ruit"; dat in het beroepsschrift werd gesteld :

"Dat het dak van de roterij bijvoorbeeld verwaarloosd zou zijn voor een percentage van 80 % is alleszins onjuist, terwijl evenmin kan begrepen worden waarom voor het gebrek 'poorten of ruit ontbreekt', een percentage van 50 % opgegeven wordt";

dat zij tenslotte in verband met het tweede onderdeel van het enig middel aanvoert dat de minister de opmerking van verzoekster niet beantwoordt in verband met de gemeentelijke belastingverordening van Oostrozebeke, die reeds sedert 17 december 1992 in voege is getreden, en waarvan verzoekster, precies omwille van de in het feitenrelaas geschetste omstandigheden steeds vrijgesteld is van betaling van de jaarlijkse heffing;

Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat de verzoekende partij gedurende ruim vijf jaar niets meer heeft ondernomen om het betrokken gebouw te saneren; dat volgens haar een sanering mogelijk is en dat verzoekster de weigeringsbesluiten van de bevoegde minister in verband met de voorgestelde saneringswerken niet met een administratief of jurisdictioneel beroep heeft bestreden; dat bovendien de instandhoudingswerken waarvoor bouwvergunningen werden gevraagd betrekking hebben op een "schuur" of "hangaar", terwijl het registratieattest van 6 mei 1997 enkel betrekking heeft op de (vlas)roterij, als bedrijfsruimte; dat tenslotte volgens de verwerende partij de bevoegde overheid enkel kan vaststellen dat verzoekster geen verdere saneringsinitiatieven meer heeft genomen en dat het betrokken gebouw verwaarloosd is, zodat in beginsel het decreet van 19 april 1995 toepasselijk is;

Overwegende dat in het kader van de huidige procedure, om het eerste en het tweede onderdeel van het enig middel op hun ernst te kunnen beoordelen enkel

rekening kan worden gehouden met de inhoud van de bestreden beslissing en met de erin ontwikkelde motieven;

Overwegende dat daargelaten de vraag, of verzoekster reeds een bouwaanvraag heeft ingediend om herstellings- en restauratiewerken uit te voeren aan de bedrijfsruimte, deze werken op het eerste gezicht moeilijk kunnen worden ingepast in het huidig bestemmingsvoorschrift van het gewestplan Roeselare-Tielt, volgens hetwelk de bedrijfsruimte is gelegen in een woonuitbreidingsgebied; dat volgens artikel 5.1.1. van het koninklijk besluit van 23 december 1972 "woonuitbreidingsgebieden uitsluitend bestemd zijn voor groepswooningbouw, zolang de bevoegde overheid niet over de ordening van het gebied heeft beslist, en zolang, volgens het geval, ofwel die overheid geen besluit tot vastlegging van de uitgaven voor de voorzieningen heeft genomen, ofwel omtrent deze voorzieningen geen met waarborgen omklede verbintenis is aangegaan door de promotor";

Overwegende dat krachtens de artikelen 1 en 2 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen onder de vereiste van de formele motivering valt, iedere "bestuurshandeling", gedefinieerd als iedere "eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuursden of voor een ander bestuur"; dat in de huidige procedure, gelet op de concrete gegevens van de zaak, niet ernstig lijkt te worden betwist dat de bestreden beslissing onder voornoemde definitie valt; dat de verplichting tot uitdrukkelijke motivering opgelegd door voornoemde wet, inhoudt dat in de akte zelf worden aangegeven de precieze en concrete redenen waarom in het licht van de aangehaalde decretale en verordenende bepalingen de bestreden beslissing werd

genomen; dat deze redengeving volgens artikel 3 van meergenoemde wet "afdoend" moet zijn; dat uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 29 juli 1991 (gedr. St., Senaat, B.Z., 1988, nr. 215/3, blz. 14 en 17) blijkt dat met het begrip "afdoende motivering" bedoeld wordt onder meer dat de motivering in rechte en in feite evenredig moet zijn aan het gewicht van de genomen beslissing, dat de omvang van de motivering afhankelijk is van het belang, de aard en het voorwerp van de beslissing en van het belang dat men hecht aan de motivering; dat bijgevolg, wanneer de overheid slechts een gebonden bevoegdheid uitoefent, er ook bij minder belangrijke bestuurshandelingen, een verwijzing naar een wetsbepaling in materiële zin of naar een algemene overweging in sommige omstandigheden zou kunnen volstaan; dat terzake blijkt uit artikel 5, § 1, van het besluit van de Vlaamse regering van 10 mei 1995 houdende uitvoering van het decreet van 19 april 1995, inhoudende maatregelen ter bestrijding en voorkoming van leegstand en verwaarlozing van bedrijfsruimten, waarnaar in het bestreden besluit wordt verwezen, de overheid schijnt te beschikken over een zekere appreciatiebevoegdheid bij het toepassen van de hiernagenoemde criteria; dat artikel 5, § 1, van voornoemd besluit bepaalt :

"Art. 5. § 1. Onder verwaarlozing wordt begrepen het vertonen van uitgesproken gebreken van algemene of beperkte omvang aan buitenmuren, voegwerk, schoorstenen, dakbedekking, dakgebinte, buitenschrijnwerk, kroonlijst, dakgoten, trappen en liften.

Een verwaarlozing is beperkt indien het gebrek betrekking heeft op de helft of minder dan de helft van de oppervlakte, de lengte of breedte, m.a.w. plaatselijk, niet-uitgebreid, gelokaliseerd is.

Een verwaarlozing is algemeen indien het gebrek zich voordoet over meer dan de helft van de oppervlakte, de lengte of de breedte";

dat § 2 van meergenoemd besluit als volgt luidt :

"Een bedrijfsruimte wordt slechts beschouwd als verwaarloosd en kan slechts op de gemeentelijke lijst

opgenomen worden, indien ze minimaal twee beperkte gebreken of één algemeen gebrek vertoont";

dat § 3 van hetzelfde besluit bepaalt :

"Gebreken van welke omvang ook die de stabiliteit of de veiligheid in het gedrang brengen, geven steeds aanleiding tot opname op de gemeentelijke lijst. Hetzelfde geldt voor vochtindringing";

Overwegende dat de motivering van de registratie :

"Verwaarlozing : schoorsteen beperkt - 10 % schoorsteen begint af te brokkelen
Verwaarlozing : dakgebinte - algemeen - 80 % gaten in dak
Verwaarlozing : beperkt - 50 % poorten af - ruit ontbreekt",

opgenomen in het bestreden besluit, niet schijnt te beantwoorden aan de criteria vermeld in de §§ 1, 2 en 3 van voormeld uitvoeringsbesluit, omdat deze beknopte beschrijving niets concreets zegt over het "vertonen van uitgesproken gebreken van algemene of beperkte omvang aan de schoorsteen", vermits een concrete beschrijving van de gebreken ontbreekt die het percentage van 10 % zou kunnen verantwoorden en dat het bovendien niet duidelijk is waarop dit percentage betrekking heeft, als de bedrijfsruimte in haar geheel wordt bekeken; dat hetzelfde geldt voor de rubriek, "verwaarlozing van het dakgebinte - algemeen 80 %, gaten in het dak", en tevens voor "de verwaarlozing : beperkt 50 %, poorten of ruit ontbreekt"; dat niet kan worden uitgemaakt waarop die percentages betrekking hebben; dat evenmin duidelijk is hoe de bestreden beslissing komt aan een totaal percentage van 140 % (zijnde (10 %) + (80 %) + (50 %));

Overwegende dat de in de bestreden beslissing opgenomen beschrijving van de verwaarlozing niet toelaat met zekerheid vast te stellen of de verwaarlo-

zing beperkt is of algemeen, zoals bepaald in artikel 5, § 1, lid 2 en lid 3 van voornoemd uitvoeringsbesluit, aangezien een nauwkeurige beschrijving van de verwaarlozing van het bedrijfsgebouw in zijn geheel ontbreekt;

Overwegende dat het dictum van de bestreden beslissing berust op de inhoud van de bouwaanvraag ingediend door verzoekster om aan de bestaande gebreken te verhelpen; dat onder meer werd gevraagd, "gedeelten van muren herop te metsen, twee nieuwe toegangspoorten te voorzien, barsten in muren te herstellen, het dakwerk gedeeltelijk te vernieuwen, nieuwe goten te voorzien, waar nodig de ijzeren gebinten bij te werken en een nieuwe betonvloer te polieren"; dat het bestreden besluit uit de aard en de omvang van voornoemde werken afleidt dat dit "de opname van het goed in de inventaris eerder bevestigt dan ontkracht"; dat de verwerende partij de rechtsgrond niet vermeldt waarop deze conclusie is gesteund; dat niet kan worden uitgemaakt waarom tot de opname van het goed in de inventaris werd beslist; dat evenmin uit de bestreden beslissing blijkt dat voornoemde werken betrekking hebben op het bedrijfsgebouw en niet op de loods; dat het eerste en het tweede onderdeel van het enig middel ernstig zijn;

Overwegende dat het derde onderdeel van het enig middel, met name "de verplichting tot behoorlijke besluitvorming", op het eerste gezicht samenvalt met het eerste en het tweede onderdeel van het enig middel en in de huidige stand van de procedure, niet verder dient te worden onderzocht; dat hetzelfde geldt voor het vierde onderdeel van het enig middel, waarin verzoekster machtsoverschrijding inroept;

Overwegende dat, wat de tweede voorwaarde betreft van artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, de verzoekende partij samengevat doet gelden dat zij vanaf 1999 de jaarlijks

verschuldigde heffing ten bedrage van 1.842.300 fr. niet kan betalen, dat, gelet op de behandelingstermijnen voor annulatieberoepen bij de Raad van State, normaliter geen arrest zal tussenkomen vóór 1999, dat zij de gevangene is van het bestuur dat tegelijkertijd weigert de gevraagde bouwvergunning te verlenen en een jaarlijkse heffing oplegt voor verwaarlozing, dat de enige weg om de heffing af te wenden de schorsing van het bestreden besluit is en, tenslotte, dat de ernst van het enig middel en het onbetamelijk optreden van de overheid bijdragen tot de "intrinsieke ernst van het dreigende nadeel";

Overwegende dat de verwerende partij in haar nota betoogt dat het ingeroepen nadeel niet moeilijk te herstellen is; dat zij erop wijst dat verzoekster kan ontkomen aan de heffing door het indienen van een bouwaanvraag voor de sanering van het betrokken pand, met inachtnaam van de bestemming die aan het betrokken gebied is gegeven; dat zij er tenslotte op wijst dat verzoekster zich op een louter financieel nadeel beroept, waarvoor schadevergoeding kan worden verkregen na de nietigverklaring van de bestreden beslissing;

Overwegende dat niet lijkt te worden betwist dat wanneer verzoekster de vereiste herstel- en saneringswerken aan haar pand niet uitvoert vóór 1 januari 1999, zij vanaf dat jaar een jaarlijkse heffing verschuldigd is van ongeveer 1.842.300 fr.; dat verzoekster aannemelijk maakt dat zij jaarlijks een dergelijk bedrag niet kan betalen en dat het door haar geleden nadeel meer is dan een louter financieel nadeel, vermits het de leefbaarheid en het bestaan van het bedrijf van haar echtgenoot ernstig in gevaar brengt dat inkomsten genereert waarvan zij en haar gezin leven; dat het nadeel bijgevolg ernstig is;

Overwegende dat zij terecht aanvoert dat het nadeel niet hypothetisch is en dat de heffing normaliter jaarlijks verschuldigd is vanaf 1 januari 1999, tenzij het bestuur haar machtigt om de nodige herstellings- en restauratiewerken uit te voeren; dat het nadeel op dit ogenblik moeilijk te herstellen is;

Overwegende dat is voldaan aan de voorwaarden gesteld in artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State die vervuld moeten zijn, wil een vordering tot schorsing worden toegewezen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Bevolen wordt de schorsing van de tenuitvoerlegging van het besluit van 4 juli 1997 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening, in de mate dat het beroep van Monique SEYNAEVE tegen de registratie van 6 mei 1997 in de inventaris van leegstaande en/of verwaarloosde bedrijfsruimten, van een bedrijfsruimte gelegen aan de Ingelmunstersteenweg, 32, te Oostrozebeke, sectie E, 1011d, wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten worden voorbehouden.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare
terechtzing, op drieëntwintig april
1900 achtennegentig, door :

de H. D. MOONS, wnd. kamervoorzitter, staatsraad,
Mevr. A. WIJNANTS, griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. WIJNANTS.

D. MOONS.