

HANDHAVINGSCOLLEGE

ARREST

van 5 juni 2025 met nummer

in de zaak met rolnummer

Verzoekende partij

met woonplaatskeuze te

Verwerende partij

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse Regering, ten verzoeken van de Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw

vertegenwoordigd door advocaat
woonplaatskeuze te

met

I. Voorwerp van het beroep

Verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 21 augustus 2024 de vernietiging van de beslissing van de gewestelijke entiteit van 27 juni 2024 met nummer _____ waarmee haar een alternatieve bestuurlijke geldboete wordt opgelegd van 2.700 euro wegens schending van de artikelen 4.2.1, 1°, 6.2.1, lid 1, 1° en 2° en 6.2.2, 3° en 5° van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO) en van de artikelen 34 en 43 van de stedenbouwkundige verordening 'Bouwcode' van _____ (hierna: Bouwcode). Er wordt haar met name verweten dat ze een septische put heeft gedempt, zonder vergunning en in strijd met artikel 43 Bouwcode; een draagmuur heeft vervangen en een draagbalk op het gelijkvloers heeft geplaatst, zonder aktenaam en zonder toezicht van een architect; een nieuwe draagvloer op de eerste verdieping heeft geplaatst, zonder aktenaam en zonder toezicht van een architect; de eerste verdieping links achteraan met ongeveer 2 m² heeft uitgebreid, zonder vergunning en zonder toezicht van een architect; en de scheimuur links achteraan over een lengte van ongeveer 7 m ongeveer 20 cm heeft opgehoogd, zonder vergunning en in strijd met artikel 34 Bouwcode.

II. Rechtspleging

Verwerende partij legt het administratief dossier neer en dient een antwoordnota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 24 april 2025. _____ verschijnt in persoon. Advocaat _____ voert het woord voor verwerende partij.

III. Feiten

1.

Op 7 juni 2023 stelt een verbalisant ruimtelijke ordening bij de _____ hierna: verbalisant) op het perceel gelegen te _____ met kadastrale omschrijving _____ dat is gesitueerd in woongebied, het volgende vast:

“Vaststellingen: ...

- Achteraan de gelijkvloerse verdieping worden vergunningsplichtige inrichtingswerkzaamheden uitgevoerd. De werken zijn vergunningsplichtig gezien de septische put werd gedempt (zie foto 5) wat in strijd is met artikel 43.1 van de _____ bouwcode. Verder werd de draagmuur die de achterste ruimte in twee verdeelt, vervangen door een nieuwe muur in betonblokken en werd er een grote opening voorzien die wordt overbrugd met een stalen ligger (zie foto 4, 7 en 8). Een gedeelte van de vloer van de eerste verdieping werd vervangen door potten en balken en voorzien van een druklaag (zie foto 4, 7 en 8).
- Links achteraan de tweede verdieping werd het voormalig terras van circa 2 m² aan de ruimte toegevoegd waardoor de bouwdiepte van de achterbouw over de volledige breedte van het volume op 17 meter werd gebracht (zie foto 2, 3 en 6). De linker enkelvoudige scheidsmuur werd bij deze werken opgehoogd met circa 20 cm over een lengte van circa 7 meter. De ophoging gebeurde met snelbouwsteen (zie foto 6) wat in strijd is met artikel 34.4 van de _____ bouwcode die stelt dat dit moet gebeuren in massief, ongeperforeerd materiaal.
- Voor al deze werken is de samenwerking met een architect noodzakelijk.

...

Stakingsbevel

Gelet op het feit dat de werken aan de achterbouw van de gelijkvloerse en eerste verdieping in uitvoering waren en er plannen waren om ook de voorgevel te wijzigen en er niemand aanwezig was die de Nederlandse taal machtig was, heb ik, in overeenstemming met artikel 6.4 4. 1 derde alinea van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, het schriftelijk bevel tot onmiddellijke staking JO op een zichtbare plaats aangebracht (zie foto 9 en 10).

...”

Deze vaststelling worden opgenomen in het aanvankelijk proces-verbaal nr. _____ notitienummer _____ van 15 juni 2023, dat op dezelfde dag wordt afgesloten (hierna: PV) en wordt verstuurd aan onder meer de procureur des Konings en verzoekende partij.

Het stakingsbevel wordt vervolgens op 23 juni 2023 tijdig bekrachtigd door de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur. Uit een navolgende controle van de verbalisant op 13 juli 2023, zoals opgenomen in het navolgend proces-verbaal nr. _____ van 14 september 2023, blijkt dat dit stakingsbevel wordt nageleefd.

2.

Op 19 oktober 2023 ontvangt de gewestelijke entiteit de melding van de procureur des Konings van 9 oktober 2023 dat de stedenbouwkundige misdrijven niet strafrechtelijk zullen worden behandeld.

3.

Op 21 november 2023 brengt de gewestelijke entiteit verzoekende partij op de hoogte van haar voornemen om een alternatieve bestuurlijke geldboete op te leggen. Ze wijst haar daarbij op de mogelijkheid van een bestuurlijke transactie mits betaling van 4.600 euro (artikel 6.2.14 VCRO). Ze nodigt haar ook uit om bij gebreke van tijdige en volledige betaling van de voorgestelde geldsom een schriftelijk verweer mee te delen, eventueel vergezeld van een vraag tot hoorzitting, en biedt haar de mogelijkheid om inzage te vragen in het administratief dossier.

Verzoekende partij gaat niet over tot betaling. Ze dient ook geen schriftelijk verweer in en vraagt niet om te worden gehoord.

4.

Op 21 juni 2024 vraagt de gewestelijke entiteit aan de verbalisant bijkomende inlichtingen en met name in hoeverre de wederrechtelijke werken ondertussen zijn hersteld. De verbalisant antwoordt op 24 juni 2024 dat er op 1 maart 2024 een regulariserende omgevingsvergunning is verleend.

5.

Op 27 juni 2024 legt de gewestelijke entiteit een geldboete op van 2.700 euro, waarvan verzoekende partij met een aangetekende brief van 18 juli 2024 in kennis wordt gesteld. Dat is de bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij betwist in essentie dat er sprake is van stedenbouwkundige misdrijven- en inbreuken die haar kunnen worden toegerekend en waarvoor haar een alternatieve bestuurlijke geldboete kan worden opgelegd. Ze voert dus feitelijk de schending aan van de artikelen 6.2.7, §1 en 6.1.1, 6° VCRO en van het algemeen rechtsbeginsel van het vermoeden van onschuld, in samenlezing met de volgens de bestreden beslissing geschonden artikelen. Ze stelt dat ze enkel opdracht gaf aan een aannemer tot de incorporatie van het voormalig terras achteraan de woning op de eerste verdieping, waardoor de woning met ongeveer 2 m² is uitgebreid. Wat betreft het dempen van de septische put, stelt ze dat dit reeds was uitgevoerd door een vorige eigenaar en ontkent ze dat dit door haar aannemer dan wel in haar opdracht is gebeurd. Ze wijst daarbij op de vaststelling dat de verbalisant enkel heeft vastgesteld dat deze put was gedempt, en niet dat ze werd gedempt, en dat ze hierdoor op eigen kosten een nieuwe septische put moet plaatsen. Wat betreft het vervangen van een draagmuur en het plaatsen van een draagbalk op de gelijkvloerse verdieping, het plaatsen van een nieuwe draagvloer op de eerste verdieping en het ophogen van de scheimuur links achteraan met ongeveer 20 cm over een lengte van ongeveer 7 m, betwist ze dat ze hiertoe opdracht gaf aan haar aannemer. Ze stelt dat de aannemer deze werken buiten haar medeweten en zonder overleg op eigen initiatief heeft uitgevoerd, zodat ze hieraan niet wetens en willens haar medewerking heeft verleend. Ze wijst daarbij op de vaststelling dat haar opdracht aan de aannemer tot renovatie zeer summier was en enkel een richtprijs omvatte voor enkele algemene ingrepen, die voor haar van belang waren.

2.

Verwerende partij stelt dat verzoekende partij niet betwist dat ze de eigenaar is van de woning waaraan de wederrechtelijke werken zijn uitgevoerd en dat ze opdracht gaf aan enkele aannemers voor het uitvoeren van verbouwingswerken aan deze woning. Wat betreft het dempen van de septische put, stelt ze dat verzoekende partij geen bewijs voorlegt waaruit blijkt dat deze put door een vorige eigenaar is gedempt. In de rand hiervan merkt ze op dat deze wederrechtelijke handeling, in tegenstelling tot de stabiliteitswerken en de volumewijziging, niet doorslaggevend was bij het opleggen van de boete. Wat betreft het vervangen van een draagmuur en het plaatsen van een draagbalk op de gelijkvloerse verdieping, het plaatsen van een nieuwe draagvloer op de eerste verdieping en het ophogen

van de scheimuur links achteraan, wijst ze op de definitie van een overtreder in artikel 6.1.1, 6° VCRO en stelt ze dat verzoekende partij tevergeefs aanvoert dat ze door haar aannemers voor een voldongen feit is geplaatst. Ze wijst daarbij vooreerst op de vaststelling dat verzoekende partij tijdens de bestuurlijke boeteprocEDURE geen schriftelijk verweer indiende, zodat deze argumentatie heden pas voor het eerst wordt aangevoerd. Ze wijst ook op de vaststelling dat verzoekende partij nalaat om enig bewijs te leveren, waaruit blijkt dat ze haar aannemers op enig moment tot de orde heeft geroepen, dan wel hun opdracht heeft beëindigd, op het ogenblik dat ze vaststelde dat er wederrechtelijke vergunnings- of meldingsplichtige werken waren uitgevoerd zonder haar medeweten en/of toestemming. In de rand hiervan wijst ze op het feit dat ook het als eigenaar toestaan of aanvaarden dat er wederrechtelijke handelingen worden uitgevoerd een strafbaar feit betreft. Specifiek wat betreft de dakwerken merkt ze op dat uit de door verzoekende partij voorgelegde aannemingsfacturen blijkt dat er daarin sprake is van het 'dak verhogen' en het 'aanbrengen van een dakrand', zodat verzoekende partij minstens op de hoogte was dan wel moest zijn van de aard en de omvang van deze werken.

Beoordeling door het College

1.

De gewestelijke entiteit kan een alternatieve bestuurlijke geldboete opleggen voor gedragingen die een stedenbouwkundig misdrijf uitmaken in de zin van artikel 6.2.1, lid 1 VCRO en die naargelang de keuze van de procureur des Konings ook strafrechtelijk kunnen worden bestraft, en een exclusieve bestuurlijke geldboete voor gedragingen die een stedenbouwkundige inbreuk uitmaken in de zin van artikel 6.2.2 VCRO (artikel 6.2.6 VCRO). Elke schending van de gehandhaafde regelgeving die wetens en willens gebeurt is in beginsel strafbaar, zodat enkel (algemeen) opzet is vereist. De geldboete kan alleen worden opgelegd aan de 'overtreder', hetzij de natuurlijke persoon of de rechtspersoon die het stedenbouwkundig misdrijf dan wel de stedenbouwkundige inbreuk heeft uitgevoerd, er opdracht toe heeft gegeven of er zijn medewerking aan heeft verleend (artikel 6.2.7, §1, lid 1 VCRO en artikel 6.1.1, 6° VCRO), en kan worden opgelegd aan alle overtreders (artikel 6.2.13, §4 VCRO). De kwalificatie van de feiten als een stedenbouwkundig misdrijf of een stedenbouwkundige inbreuk en de toerekenbaarheid hiervan aan verzoekende partij als overtreder vormt dus de grondslag voor de bevoegdheid van de gewestelijke entiteit om haar een geldboete op te leggen.

Een bestuurlijke geldboete is een punitieve sanctie, waarbij de bewijslast van het stedenbouwkundig misdrijf of de stedenbouwkundige inbreuk en de overtreder berust bij de

gewestelijke entiteit. Het bewijs van de feiten en het daderschap kan met het oog op bestuurlijke beboeting, naar analogie met de bewijsvoering in strafzaken, in beginsel met alle middelen van recht worden geleverd. De principieel vrije bewijsvoering betekent dat dit bewijs onder meer kan worden geleverd door een geheel van samenhangende feitelijke vaststellingen, die éénsluitend eenzelfde persoon als pleger van een stedenbouwkundig misdrijf of de stedenbouwkundige inbreuk aanduiden. De beginselen van behoorlijk bestuur en in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel, en het vermoeden van onschuld zoals onder meer bepaald in artikel 6, lid 2 van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, omringen de bewijslevering met waarborgen op procedureel en inhoudelijk vlak.

2.

De gewestelijke entiteit overweegt in de bestreden beslissing met betrekking tot 'de toerekenbaarheid aan de overtreder' onder meer het volgende:

“ ...

In voormeld proces-verbaal stelde de verbalisant vast dat de tweede verdieping links achteraan werd uitgebreid. Het fysieke bouwvolume wijzigde dus, waardoor artikel 3 Meldingenbesluit daarop niet van toepassing is. Bovendien werd daarbij ook de scheimuur opgehoogd, waardoor ook artikel 4 Meldingenbesluit niet van toepassing is. Het Vrijstellingenbesluit is niet van toepassing op het uitbreiden van een woning. Deze handeling is dus vergunningsplichtig.

Bovendien vond deze handeling plaats in strijd met een stedenbouwkundige verordening. De ermee gepaard gaande ophoging van de scheimuur gebeurde immers in geperforeerde snelbouwsteen en dus niet in een massief, ongeperforeerd materiaal zoals opgelegd door artikel 43 Bouwcode.

Het uitvoeren van handelingen in strijd met een stedenbouwkundige verordening, vermeld in artikel 2.31 tot en met 2.3.3 VCRO, tenzij de uitgevoerde handelingen vergund zijn of tenzij het gaat om de handelingen, vermeld in artikel 6.2.2, 6°, vormt eveneens een stedenbouwkundig misdrijf (artikel 6 21, 2° VCRO).

...

In voormeld proces-verbaal stelde de verbalisant vast dat een draagmuur werd verwijderd en vervangen door een nieuwe muur en een draagbalk en dat een nieuwe draagvloer werd geplaatst. Het vervangen van draagmuren, plaatsen van dragende balken en draagvloeren betreft het uitvoeren van verbouwingswerken waarmee, conform artikel 4.1.1, 11° VCRO, het uitvoeren van stabiliteitswerken gepaard gaat. Aangezien het om stabiliteitswerken gaat, kunnen voormelde handelingen dan ook niet vrijgesteld zijn op basis van artikel 3.1, 4° Vrijstellingenbesluit. Deze handelingen zijn dus minstens meldingsplichtig.

In voormeld proces-verbaal stelde de verbalisant tevens vast dat de septische put gedempt werd. Het Meldingenbesluit noch het Vrijstellingenbesluit zijn hierop van toepassing omdat deze handeling in strijd is met artikel 43 Bouwcode, dat bij verbouwingen niet verplicht tot het plaatsen van een septische put - of het op zijn minst behouden van de bestaande put (artikel 1.3 Vrijstellingenbesluit). Deze handeling is dus vergunningsplichtig en bovendien in strijd met een stedenbouwkundige verordening.

Ten slotte werden de uitbreiding op de tweede verdieping, het vervangen van een draagmuur en het plaatsen van een draagbalk en een draagvloer uitgevoerd zonder toezicht van een architect. Volgens artikel 4 van de wet van 20 februari 1939 op de bescherming van de titel en van het beroep van architect is in beginsel bij alle werken het toezicht van een architect verplicht. Het Besluit medewerking architect, dat bepaalde werken toch vrijstelt van dit toezicht, is niet van toepassing op deze werken omdat deze, zoals hoger omschreven, niet vrijgesteld zijn van vergunning en, voor wat de binnenwerken betreft, stabiliteitswerken betreffen en dus de oplossing van een constructieprobleem met zich meebrengen, of de stabiliteit van het gebouw wijzigen (artikel 1/1, 1° Besluit medewerking architect). Het toezicht van een architect is dus verplicht bij deze werken.

Bovenvermelde feiten zijn een schending van: • VCRO: artikel 6.2.1, 1° in samenhang met artikel 4.2.1, 1°, artikel 6.2.1, 2°, artikel 6.2.2, 3° en artikel 6.2.2, 5°.

Deze feiten vallen daarmee onder de definitie van een stedenbouwkundig misdrijf en een stedenbouwkundige inbreuk als bedoeld in artikel 6.2.1 en artikel 6.2.13 VCRO respectievelijk artikel 6.2.2. en artikel 6.2.12 VCRO, waarvoor een bestuurlijke geldboete kan worden opgelegd.

De vermoedelijke overtreder heeft, als eigenaar, de werken uitgevoerd, minstens hiertoe de opdracht gegeven en is dus een overtreder in de zin van artikel 6.1.1. 6° VCRO. Dit artikel definieert een overtreder immers als *"de natuurlijke persoon of rechtspersoon die het stedenbouwkundig misdrijf of de stedenbouwkundige inbreuk heeft uitgevoerd, er opdracht toe heeft gegeven of er zijn medewerking aan heeft verleend"*.

Bovenvermelde feiten zijn bovendien toerekenbaar aan de vermoedelijke overtreder. Er is geen bijzonder opzet vereist voor een stedenbouwkundig misdrijf of een stedenbouwkundige inbreuk en het volstaat dat men wetens en willens handelt in strijd met het decreet. Het moreel bestanddeel kan dus worden afgeleid uit het louter plegen van het materiële feit (= handeling op zich) door de vermoedelijke overtreder en uit de vaststelling dat dit feit hem kan worden toegerekend, tenzij een schulditsluitings- of rechtvaardigingsgrond enigszins geloofwaardig is gemaakt, wat niet het geval is.

Het stedenbouwkundig misdrijf en de stedenbouwkundige inbreuk staan vast in hoofde van de overtreder.

3.

Verzoekende partij toont in het licht van de stukken van het administratief dossier en de procedurestukken niet aan dat de gewestelijke entiteit ten onrechte oordeelt dat alle door de verbalisant vastgestelde wederrechtelijke verbouwingswerken aan haar woning stedenbouwkundige misdrijven of inbreuken uitmaken, die haar kunnen worden toegerekend, foutief dan wel kennelijk onredelijk is en er ter zake (minstens) twijfel bestaat.

3.1.

Wat betreft het dempen van een septische put zonder vergunning en in strijd met artikel 43 Bouwcode, maakt verzoekende partij niet aannemelijk dat ze deze wederrechtelijke handeling niet heeft uitgevoerd dan wel daartoe geen opdracht gaf aan haar aannemer, en dat dit door een vorige eigenaar is uitgevoerd.

De verbalisant stelt in het PV vast dat 'de septische put werd gedempt', waaruit volgt dat dit op dat ogenblik reeds is gebeurd. Uit de foto hiervan (foto nr. 5 bij het PV) blijkt dat deze put zich in de woning bevindt en is opgevuld met puin, maar nog zichtbaar is, en er ter hoogte hiervan meerdere schoren zijn geplaatst om de eerste verdieping te ondersteunen. De vaststelling dat deze put op het ogenblik van de controle reeds was gedempt betekent niet dat de gewestelijke entiteit op basis van het PV niet kan oordelen dat dit is gebeurd in het kader van de verbouwingwerken aan de woning, waartoe verzoekende partij als eigenaar de opdracht gaf. Zoals gesteld, kan het bewijs van een stedenbouwkundig misdrijf onder meer worden geleverd door een geheel van samenhangende feitelijke vaststellingen, die éénsluidend eenzelfde persoon als pleger hiervan aanduiden. Uit de met foto's ondersteunde vaststellingen van de verbalisant in het PV, waarvan niet wordt betwist dat deze gelden tot bewijs van het tegendeel (artikel 6.2.4, lid 1 VCRO), blijkt dat de woning van verzoekende partij op het ogenblik van de controle door de verbalisant zowel op de gelijkvloerse als op de eerste verdieping ingrijpend werd verbouwd. Voorts blijkt uit de stukken van verzoekende partij (stuk 1) dat ze vervolgens een nieuwe septische put heeft geplaatst in de tuin van de woning. Gelet op deze samenhangende feitelijke vaststellingen, bestaat er redelijkerwijze geen twijfel dat verzoekende partij in het kader van de ingrijpende verbouwing van haar woning heeft geopteerd om de septische put binnenin haar woning te supprimeren en een nieuwe septische put buiten haar woning in de tuin te plaatsen, zodat ze deze put in functie van een later onderhoud eenvoudig kan bereiken. Haar blote bewering dat deze put door de vorige eigenaar was gedempt vindt dan ook geen steun in het dossier, terwijl ze ook tijdens de bestuurlijke boeteprocedure geen opmerkingen maakte met betrekking tot deze vaststelling van de verbalisant.

3.2.

Wat betreft het vervangen van een draagmuur en het plaatsen van een draagbalk op de gelijkvloerse verdieping, het plaatsen van een nieuwe draagvloer op de eerste verdieping en het ophogen van de scheimuur links achteraan met ongeveer 20 cm over een lengte van ongeveer 7 m, zonder vergunning of aktename, zonder toezicht van een architect en in strijd met artikel 34 Bouwcode, maakt verzoekende partij niet aannemelijk dat deze wederrechtelijke handelingen op eigen initiatief van haar aannemers en zonder haar medeweten of overleg zijn uitgevoerd. Ze stelt dan ook tevergeefs dat deze stedenbouwkundige misdrijven en inbreuken haar niet kunnen worden toegerekend omdat ze deze niet wetens en willens heeft gepleegd.

De stedenbouwkundige misdrijven en inbreuken naar aanleiding waarvan de boete wordt opgelegd vereisen (zoals gesteld) als moreel element enkel (algemeen) opzet, dat bestaat uit het wetens en willens handelen in strijd met de VCRO. Wetens betekent handelen met kennis van zaken, waarbij de overtreder weet of behoort te weten dat de stedenbouwkundige handeling enkel mag worden uitgevoerd na het verkrijgen van een vergunning of aktename dan wel in overeenstemming hiermee. Willens betekent bewust handelen, dat wordt verondersteld bij het plegen van de materiële handeling, die als de uiting van de vrije en bewuste wil van de overtreder moet worden aanzien, in zoverre deze niet aannemelijk maakt dat er sprake is van een schulduitsluitingsgrond zoals overmacht of onoverkomelijke (rechts)dwaling of van een rechtvaardigingsgrond zoals noodtoestand. De gewestelijke entiteit moet dus aantonen dat de overtreder het stedenbouwkundig misdrijf of de inbreuk waarvoor een geldboete wordt opgelegd wetens en willens pleegde.

Zoals blijkt uit het administratief dossier en de procedurestukken en door verzoekende partij niet wordt betwist, is ze de eigenaar van de woning waaraan er op het ogenblik van de vaststellingen door de verbalisant ingrijpende verbouwingswerken werden uitgevoerd zonder de daarvoor vereiste vergunning of aktename en zonder toezicht van een architect. Uit het dossier blijkt ook dat verzoekende partij aan enkele aannemers opdracht gaf om de woning te verbouwen. Haar bewering dat deze aannemingsopdrachten niet gedetailleerd waren en ze ter zake vertrouwde op de ervaring van de aangestelde aannemers, en dat deze zonder haar medeweten en zonder overleg op eigen initiatief vergunnings- en meldingsplichtige verbouwingswerken hebben uitgevoerd, betekent niet dat deze stedenbouwkundige misdrijven en inbreuken haar niet kunnen worden toegerekend. Gelet op de aard en de omvang van deze verbouwingswerken, bestaat er redelijkerwijze geen twijfel dat verzoekende partij hiervoor wetens en willens de opdracht gaf dan wel daaraan haar medewerking verleende door onvoldoende toezicht en controle te houden op de werf. Een regelmatige controle was nochtans aangewezen in het licht van haar bewering dat de aannemingsopdrachten

onvoldoende duidelijk waren afgelijnd. Het stond aan verzoekende partij, als normaal redelijk en zorgvuldig handelende eigenaar en bouwheer, om de werf op gepaste tijdstippen te bezoeken, terwijl ze alsdan redelijkerwijze moet hebben beseft dat de ingrijpende verbouwingswerken niet konden worden uitgevoerd zonder vergunning of aktename en zonder bijstand van een architect, en ze stappen diende te ondernemen om haar aannemers hierover aan te spreken dan wel formeel in gebreke te stellen. Bij twijfel over het vergunnings- dan wel meldingsplichtig karakter van de werken kon ze zich desnoods bijkomend informeren bij de bevoegde stedelijke dienst. Verzoekende partij erkent overigens dat ze expliciet opdracht gaf voor de wederrechtelijke uitbreiding van de eerste verdieping met ongeveer 2 m², terwijl er zeker wat betreft dit bouwwerk redelijkerwijze geen twijfel kan bestaan dat er hiervoor een voorafgaande goedkeuring is vereist. Voorts blijkt uit de door haar bijgebrachte factuur voor de dakwerken dat daarin expliciet is vermeld dat deze werken een verhoging van het dak ('dak verhogen met een keeper') omvatten. Verzoekende partij maakt bovendien geenszins aannemelijk dat ze de woning tijdens de ingrijpende verbouwingen niet heeft bezocht en hierdoor niet op de hoogte was van de aard van de door haar aangestelde aannemers uitgevoerde verbouwingswerken. Het blijkt ook niet dat ze deze aannemers, na de vaststellingen door de verbalisant, formeel in gebreke heeft gesteld voor het uitvoeren van vergunnings- en meldingsplichtige werken zonder haar medeweten en zonder overleg. Ze kan zich dan ook niet zomaar verschuilen achter de niet gestaafde bewering dat ze zich niet bewust was van het feit dat de door haar aangestelde aannemers in haar woning op eigen initiatief meerdere wederrechtelijke verbouwingswerken uitvoerden, waarvoor ze geen opdracht gaf en waarvan ze geen kennis had, en alle verantwoordelijkheid op deze aannemers afschuiven. Het is overigens ook strafbaar om als eigenaar toe te staan of te aanvaarden dat er stedenbouwkundige misdrijven in zijn woning worden gepleegd (artikel 6.2.1, lid 1, 7° VCRO). Verzoekende partij maakt dan ook niet aannemelijk dat ze de vastgestelde stedenbouwkundige misdrijven en inbreuken niet wetens en willens pleegde.

Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij betwist in essentie de degelijkheid van de beoordeling door de gewestelijke entiteit van de frequentie en de verzachtende omstandigheden, als waarderingscriteria om het boetebedrag te begroten. Ze stelt dat deze waarderingscriteria in de bestreden beslissing slechts beknopt worden beoordeeld, terwijl er daarin met betrekking tot het eerste

waarderingscriterium van de ernst van de feiten een uitgebreide motivering is opgenomen. Ze wijst in het bijzonder op de vaststelling dat er slechts sprake is van een eenmalig vergrijp en dat ze na de vaststellingen onmiddellijk het nodige heeft gedaan om de wederrechtelijke toestand te remediëren door de aanstelling van een architect en het aanvragen en verkrijgen op 1 maart 2024 van een regulariserende omgevingsvergunning. Ze vraagt in het licht van deze omstandigheden om geen effectieve boete op te leggen en deze minstens met uitstel op te leggen. Ze voert dus feitelijk de schending aan van artikel 6.2.7, §1, lid 2 VCRO en van het evenredigheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

2.

Verwerende partij stelt dat verzoekende partij niet aantoont dat de beoordeling in de bestreden beslissing van de waarderingscriteria in artikel 6.2.7 VCRO om het boetebedrag te begroten foutief dan wel kennelijk onredelijk is en dat er een kennelijke wanverhouding bestaat tussen de feiten en de boete. Wat betreft de ernst van de feiten stelt ze dat de gewestelijke entiteit bij haar beoordeling duidelijk wijst op de vaststelling dat de stedenbouwkundige misdrijven en inbreuken afbreuk doen aan de goede ruimtelijke ordening. Wat betreft de frequentie merkt ze op dat de gewestelijke entiteit wel degelijk rekening houdt met de vaststelling dat het in hoofde van verzoekende partij slechts een eenmalige schending betreft. Wat betreft de verzachtende omstandigheid stelt ze dat de gewestelijke entiteit de regularisatie van de wederrechtelijke handelingen wel degelijk in rekening brengt en de boete om die reden substantieel herleidt.

Beoordeling door het College

1.

De gewestelijke entiteit (artikel 6.1.1, 2° VCRO) moet in het licht van het evenredigheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur bij het opleggen van een bestuurlijke geldboete zorgen dat de boete evenredig is tot de feiten (zie naar analogie artikel 16.4.4 DABM). Dit wordt nader gepreciseerd door de vereiste dat de hoogte van de bestuurlijke geldboete wordt afgestemd op de ernst van het stedenbouwkundig misdrijf, terwijl er ook rekening wordt gehouden met de frequentie en de omstandigheden waarin de overtreder dit heeft gepleegd of beëindigd (artikel 6.2.7, §1, lid 2 VCRO).

De gewestelijke entiteit beschikt hierbij in het licht van het maximumbedrag van een alternatieve bestuurlijke geldboete (artikel 6.2.13, §4 VCRO) over een ruime discretionaire bevoegdheid, waarbij ze op vraag van de overtreder in beginsel ook de mogelijkheid heeft om de boete op te leggen met uitstel van tenuitvoerlegging gedurende een proefperiode die niet minder dan een jaar en niet meer dan drie jaar mag bedragen (artikel 6.2.7, §2, lid 1 DABM).

Het College zal bij het toezicht hierop aan de hand van de argumentatie die regelmatig en in het bijzonder door verzoekende partij wordt voorgelegd nagaan of de gewestelijke entiteit is uitgegaan van de juiste feitelijke en juridische gegevens, deze correct heeft beoordeeld en op grond daarvan de waarderingscriteria om het boetebedrag te bepalen niet foutief of kennelijk onredelijk heeft toegepast. Dit zal met name moeten blijken uit de motieven die aan de boetebeslissing ten grondslag liggen en die daarin worden vermeld en afdoende moeten zijn, vermits de beslissing als individuele bestuurshandeling ressorteert onder de Motiveringswet. De beslissing moet dus een concrete, precieze en pertinente of draagkrachtige motivering bevatten, waaruit de keuze van de gewestelijke entiteit voor een boete en voor een welbepaald boetebedrag blijkt, zodat de overtreder hiertegen met kennis van zaken kan opkomen.

2.

De gewestelijke entiteit overweegt in de bestreden beslissing met betrekking tot 'de ernst van de feiten', als eerste waarderingscriterium bij de beoordeling van de hoogte van de boete, het volgende:

"4.2.1. De ernst van de feiten"

De doelstelling van bovenvermelde regelgeving is gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling, waarbij de ruimte beheerd wordt ten behoeve van de huidige generatie, zonder dat de behoeften van de toekomstige generaties in het gedrang gebracht worden. Daarbij worden de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar afgewogen. Er wordt rekening gehouden met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen. Op deze manier wordt gestreefd naar ruimtelijke kwaliteit (artikel 1.1.4 VCRO).

Dit gebeurt onder andere door het instellen van een voorafgaande vergunnings- of meldingsplicht naargelang de handeling en het gebied waar de handeling plaatsvindt en het opleggen van strikte voorwaarden waaraan moet worden voldaan.

De naleving van de voorafgaande vergunningsplicht behoort tot de meest elementaire verplichtingen. Zij laat de vergunningverlenende overheid toe om kennis te nemen van de voorgenomen handeling, te beoordelen of deze al dan niet vergund kunnen worden, desgevallend mits oplegging van voorwaarden, en de toezichthoudende overheden om controle uit te oefenen op deze handelingen.

Het verzaken aan deze voorafgaandelijke vergunningsplicht leidt ertoe dat de vergunningverlenende overheid niet in kennis wordt gesteld van de voorgenomen handelingen, de mogelijkheid wordt ontnomen om na te gaan of de goede ruimtelijke ordening, de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale

gevolgen aanvaardbaar zijn, desgevallend mits oplegging van bijzondere voorwaarden, en het de toezichthoudende overheden onmogelijk wordt gemaakt, minstens ernstig wordt bemoeilijkt, om controle uit te oefenen.

Er werden stabiliteitswerken uitgevoerd, dus een werk waarbij de stabiliteit van het gebouw in het gedrang kan komen als het niet met de nodige zorgvuldigheid en kennis van zaken wordt uitgevoerd. Als deze werken niet op de juiste wijze worden uitgevoerd, kan de constructie instabiel worden of instorten. Door deze werken uit te voeren zonder toezicht van een architect, kon de stabiliteit van het gebouw niet gegarandeerd worden, met gevaar op instorting als gevolg.

Door de handelingen uit te voeren zonder voorafgaande omgevingsvergunning of aktenaam, wordt aan de vergunningverlenende overheid ook de mogelijkheid ontnomen om (de impact van de) werken voorafgaandelijk te beoordelen. Voormelde handelingen kunnen dus een invloed hebben op de omgeving en de ruimtelijke kwaliteit beïnvloeden. Zo kan de uitbreiding op de tweede verdieping een invloed hebben op de bezonning en dus het gebruiksgenot van de aanpalende percelen.

Bovendien werden bepaalde werken uitgevoerd in strijd met een stedenbouwkundig voorschrift. Voorschriften hebben als doel criteria vast te leggen om de goede ruimtelijke ordening van de plaats te bepalen. Doordat bepaalde handelingen in strijd met een voorschrift gebeurden, is de goede ruimtelijke ordening dus mogelijk geschonden en is het minder vaststaand dat dit vergunbaar is.

De feiten zijn voldoende ernstig om te worden gesanctioneerd met een bestuurlijke geldboete van 5.750 euro.

i. De frequentie

Het betreft een eenmalige schending. Er zijn geen indicaties die erop wijzen dat bij de overtreder reeds eerder vergelijkbare feiten werden vastgesteld. Het criterium frequentie geeft derhalve geen aanleiding tot een hogere geldboete.

ii. De omstandigheden

Bij het bepalen van de hoogte van de geldboete kan worden rekening gehouden met de bereidheid van de overtreder om voor de vastgestelde schendingen maatregelen te nemen. Op 1 maart 2024 heeft het college van burgemeester en schepenen van _____ een omgevingsvergunning _____ verleend, waarmee voornoemde handelingen geregulariseerd werden. Dit wordt meegenomen als verzachtende omstandigheid bij het bepalen van de hoogte van de geldboete, wat leidt tot een verlaging van de geldboete tot 2.700 euro.

Ten slotte zijn er, wat dit misdrijf betreft, geen verdere bijzondere omstandigheden die in rekening worden genomen bij het bepalen van de hoogte van de boete.”

3.

Verzoekende partij toont niet aan de hand van concrete en pertinente argumenten aan dat geciteerde motieven de bestreden boetebeslissing redelijkerwijze niet kunnen dragen en dat de beoordeling door de gewestelijke entiteit van de waarderingscriteria om het boetebedrag te bepalen foutief of kennelijk onredelijk is. Ze maakt niet aannemelijk dat er een kennelijke wanverhouding bestaat tussen de feiten en de boete die uiteindelijk is opgelegd en dat de gewestelijke entiteit de haar toegekende appreciatiebevoegdheid niet naar behoren heeft uitgeoefend. Ze beperkt zich in hoofdorde tot de opmerking dat de waarderingscriteria inzake de frequentie en de verzachtende omstandigheden, in tegenstelling tot het waarderingscriterium van de ernst van de feiten, slechts beknopt worden beoordeeld, en maakt ondanks haar stelplicht ten onrechte abstractie van de gemotiveerde en pertinente overwegingen hierover van de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing. Haar kritiek vormt dan ook eerder opportunitetskritiek, waarbij ze haar visie over de begroting van de boete stelt tegenover deze van de gewestelijke entiteit, die ter zake in het licht van het mogelijke boetebedrag over een ruime discretionaire bevoegdheid beschikt.

3.1.

Wat betreft de ernst van de stedenbouwkundige misdrijven en inbreuken, als eerste waarderingscriterium om het (basis)boetebedrag te bepalen, toont ze niet aan dat de beoordeling door de gewestelijke entiteit foutief of kennelijk onredelijk is en dat deze de haar toegekende appreciatiebevoegdheid niet naar behoren heeft uitgeoefend. Ze uit in se geen inhoudelijke kritiek op de overwegingen hierover in de bestreden beslissing, die vertrekken van het principe dat de handhaving van een stedenbouwkundig misdrijf of inbreuk strekt tot de vrijwaring van de goede ruimtelijke ordening in de zin van artikel 4.3.1, §2 VCRO (artikel 6.1.2 VCRO).

3.2.

Wat betreft het waarderingscriterium van de frequentie, wijst ze tevergeefs op de vaststelling dat ze nooit eerder gelijkaardige feiten heeft gepleegd. De gewestelijke entiteit overweegt in de bestreden beslissing expliciet dat de feiten blijkens de voorliggende gegevens een eenmalige schending betreffen, zodat het waarderingscriterium van de frequentie geen aanleiding vormt om de boete te verhogen. Verzoekende partij toont niet aan dat de gewestelijke entiteit foutief of kennelijk onredelijk oordeelt door binnen haar ruime discretionaire bevoegdheid bij het bepalen van het boetebedrag het waarderingscriterium van

de frequentie (enkel) als boeteverzwarende omstandigheid in aanmerking te nemen, als vaststaat dat de overtreder al eerder gelijkaardige feiten pleegde. Dit oordeel ligt overigens in de lijn van de parlementaire voorbereiding van artikel 16.4.29 DABM (*Parl. St.*, VI. P., 2006-07, nr. 1249/1, 59), waarmee artikel 6.2.7, §1, lid 2 VCRO analoog is, en waarin wordt gesteld dat 'het vanuit het proportionaliteitsbeginsel belangrijk is om bij de bepaling van de bestuurlijke geldboeten rekening te houden met zowel positieve (de omstandigheden waarin de vermoedelijke overtreder milieu-inbreuken of milieumisdrijven pleegt of beëindigt) als negatieve factoren (ernst van de milieu-inbreuk of de milieumisdrijffrequentie van de gepleegde feiten)'.

3.3.

Wat betreft het waarderingscriterium van de omstandigheden, wijst ze tevergeefs op de vaststelling dat ze na de opmaak van het PV onmiddellijk het nodige deed om de wederrechtelijke toestand te remediëren door het aanstellen van een architect en het indienen van een regularisatieaanvraag, in navolging waarvan ze op 1 maart 2024 een regulariserende omgevingsvergunning verkreeg. De gewestelijke entiteit houdt bij haar beoordeling immers effectief rekening met de boeteverlagende omstandigheid dat de stedenbouwkundige misdrijven en inbreuken door deze vergunning zijn geregulariseerd, naar aanleiding waarvan het initiële boetebedrag met meer dan 50%, hetzij met 3050 euro, wordt verlaagd. Verzoekende partij maakt niet aannemelijk dat de beoordeling door de gewestelijke entiteit van deze verzachtende omstandigheid, met name haar bereidheid om voor de vastgestelde schendingen maatregelen te nemen, kennelijk onredelijk is en dat de gewestelijke entiteit de haar toegekende appreciatiebevoegdheid niet naar behoren heeft uitgeoefend.

3.4.

Verzoekende partij vraagt het College tenslotte tevergeefs om de bestuurlijke geldboete alsnog op te leggen met uitstel van tenuitvoerlegging. Uit het administratief dossier blijkt dat ze tijdens de bestuurlijke boeteprocedure nalaat om een schriftelijk verweer in te dienen en niet vraagt om te worden gehoord, zodat ze de gewestelijke entiteit niet heeft verzocht om de gebeurlijke geldboete op te leggen met uitstel van tenuitvoerlegging. In die optiek kan deze niet worden verweten daarover geen gemotiveerd dan wel een kennelijk onredelijk oordeel te hebben gevormd. Ze voert in het licht van de gegevens van het dossier ook tijdens voorliggende procedure geen overtuigende pertinente en draagkrachtige redenen aan om de bestuurlijke geldboete alsnog op te leggen met uitstel van tenuitvoerlegging, zodat haar verzoek daartoe wordt verworpen.

Ze beperkt zich in hoofdorde (tevergeefs) tot het afschuiven van de verantwoordelijkheid voor de vastgestelde stedenbouwkundige misdrijven en inbreuken op de door haar aangestelde aannemers en toont niet aan dat er een kennelijke wanverhouding bestaat tussen de feiten en de opgelegde geldboete.

Het middel wordt verworpen.

V. Beslissing

1. Het beroep wordt verworpen.
2. De kosten van het beroep, begroot op 100 euro rolrecht, zijn ten laste van verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken op 5 juni 2025 door de eerste kamer.

De griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,