

HANDHAVINGSCOLLEGE

ARREST

van 30 mei 2024 met nummer
in de zaak met rolnumme

Verzoekende partij

vertegenwoordigd door advocaat , met
woonplaatskeuze te

Verwerende partij

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
Regering, ten verzoeken van de Vlaamse minister van Justitie en
Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme

vertegenwoordigd door advocaat met
woonplaatskeuze te

I. Voorwerp van het beroep

Verzoekende partij vordert door neerlegging van een verzoekschrift in het digitaal loket op 13 september 2023 de vernietiging van de beslissing van de gewestelijke entiteit van 9 augustus 2023 met nummer waarmee haar een alternatieve bestuurlijke geldboete wordt opgelegd van 3.525 euro wegens schending van de artikelen 4.2.1, 1° en 6.2.1, 1° van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna VCRO). Er wordt haar met name verweten dat ze zonder de daarvoor vereiste voorafgaande omgevingsvergunning een houten carport en een houten schutting in de voortuin en een veranda in de linker bouwvrije zijtuin heeft geplaatst.

II. Rechtspleging

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

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 2 mei 2024. Advocaat _____ /oert het woord voor verzoekende partij. Verwerende partij verschijnt schriftelijk.

III. Regelmatigheid van de rechtspleging – neerleggen aanvullend stuk ter zitting

1.

Het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (hierna: Procedurebesluit) regelt strikt het procesverloop van de rechtspleging, in functie van een ordentelijke en faire rechtsstrijd, waarbij de rechten van verdediging worden geëerbiedigd. Verzoekende partij dient in beginsel alle stukken te voegen bij het verzoekschrift. Dit moet een inventaris van deze stukken bevatten, terwijl de overtuigingsstukken die daarin zijn vermeld en overeenkomstig die inventaris zijn genummerd bij het verzoekschrift moeten worden gevoegd (artikelen 15, 5° en 16, 4° Procedurebesluit). Verzoekende partij kan bij haar wederantwoordnota nog aanvullende geïnventariseerde overtuigingsstukken toevoegen, als ze daarover nog niet kon beschikken op het ogenblik waarop ze haar verzoekschrift indiende of als deze noodzakelijk zijn voor de repliek op de antwoordnota van verwerende partij (artikel 29, lid 3 Procedurebesluit). Partijen kunnen ter zitting geen aanvullende stukken neerleggen (artikel 42, §2 Procedurebesluit). Verzoekende partij kan dus in beginsel geen procedure- of overtuigingsstukken neerleggen buiten de termijnen in het Procedurebesluit. Dit belet niet dat ze het College kan inlichten over nieuwe relevante gegevens of stukken, waarover ze op het ogenblik van het indienen van het verzoekschrift of de wederantwoordnota niet beschikte of kon beschikken.

2.

Verzoekende partij legt ter zitting een 'definitief ontwerp van minnelijke schikking in het kader van het herstel van het stedenbouwkundig misdrijf' voor, dat is gedateerd op 23 april 2024 en dus nog niet bestond op het ogenblik van het indienen van het verzoekschrift en de wederantwoordnota, en dat voor de zitting ook niet ter kennis is gebracht aan verwerende partij. Hoewel deze minnelijke schikking vooralsnog niet door beide partijen is ondertekend en ook nog niet is uitgevoerd, is dit aanvullend stuk relevant voor de beoordeling van de middelen en wordt hiermee in het licht van de concrete omstandigheden uitzonderlijk rekening gehouden als inlichting.

IV. Feiten

1.

Op 9 augustus 2021 stelt een beëdigde verbalisant ruimtelijke ordening, bevoegd voor [hierna: verbalisant), op het perceel te met als kadastrale omschrijving dat volgens het gewestplan is gelegen in woongebied, het volgende vast:

“Het plaatsen van een houten carport (circa 5,50 meter op 10,50 meter, zijnde 57,75 m²) met een houten schutting (circa 1,80 meter) in de voortuin en tegen de voorgevel van de vrijstaande woning; het grotendeels verharderen (grijze grove kiezelsteen) van de voortuin en het plaatsen van een dichte veranda in de linker bouwvrije zijtuin tegen de vrijstaande woning. Dit werd allemaal uitgevoerd zonder voorafgaande omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen.
...”

De bevindingen van de verbalisant worden vervolgens door een eerste inspecteur en eerste commissaris van de lokale politie opgenomen in het aanvankelijk proces-verbaal nr. van 16 augustus 2021, dat op dezelfde dag wordt afgesloten (hierna: PV) en op 18 augustus 2021 wordt verstuurd aan de procureur des Konings en aan verzoekende partij.

2.

Op 6 september 2021 ontvangt de gewestelijke entiteit de melding van de procureur des Konings van 3 september 2021 dat het stedenbouwkundig misdrijf niet strafrechtelijk zal worden behandeld.

3.

De gewestelijke entiteit vraagt op 22 september 2021 bijkomende inlichtingen aan de verbalisant over de omvang van de wederrechtelijke handelingen en de stand van zaken met betrekking tot het herstel. De verbalisant bezorgt op 24 september 2021 de gevraagde inlichtingen, waaruit blijkt dat de regularisatieaanvraag door de deputatie op 25 maart 2021 in graad van bestuurlijk beroep is geweigerd.

4.

Op 28 september 2021 brengt de gewestelijke entiteit verzoekende partij op de hoogte van het voornemen om eventueel een alternatieve bestuurlijke geldboete op te leggen naar aanleiding van de vaststellingen in het PV. Ze nodigt verzoekende partij ook uit om 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 bezorgt op 26 en 27 oktober 2021 schriftelijk verweer, waarin ze niet vraagt om te worden gehoord. Ze betwist daarin in essentie de vastgestelde stedenbouwkundige misdrijven en geeft duiding bij hun uitvoering.

5.

Op 22 december 2022 vraagt de gewestelijke entiteit bijkomende inlichtingen aan de verbalisant over de vastgestelde kiezelverharding en over de stand van zaken met betrekking tot het herstel. De verbalisant bezorgt per kerende de gevraagde inlichtingen, waaruit blijkt dat verzoekende partij vooralsnog niet vrijwillig overging tot herstel en ook geen nieuwe regularisatiepoging deed, en er binnenkort een bestuurlijke herstelprocedure zal worden opgestart.

Op 7 februari 2023 vraagt de gewestelijke entiteit ook bijkomende inlichtingen aan verzoekende partij, met name bewijsstukken van het beperkt inkomen waarnaar ze in haar schriftelijk verweer verwijst. Verzoekende partij bezorgt per kerende haar laatste aanslagbiljet.

6.

Op 9 augustus 2023 legt de gewestelijke entiteit een geldboete op aan verzoekende partij, die hiervan met een aangetekende brief van 14 augustus 2023 in kennis wordt gesteld. Dat is de bestreden beslissing.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij voert de schending aan van:

- artikel 6, §2 van het verdrag van 4 november 1950 tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM)
- artikel 14 van het Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten van 16 december 1966 (hierna: IVBPR)
- artikel 47bis van het Wetboek van strafvordering (hierna: Sv.)
- het motiverings- en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Ze stelt als titel van het middel dat 'het beweerde stedenbouwkundig misdrijf geenszins is bewezen'. Bij de uiteenzetting betwist ze het bestaan van de stedenbouwkundige misdrijven niet, maar verwijt ze de gewestelijke entiteit dat deze bij haar boetebeslissing ten onrechte geen rekening houdt met de lopende onderhandelingen over een minnelijke schikking tussen verzoekende partij en _____ en uitgaat van het gegeven dat de wederrechtelijke toestand vooralsnog niet is hersteld, waardoor ze onzorgvuldig handelt. Ze voert dus feitelijk, naast de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel, ook de schending aan van artikel 6.2.7, §1 VCRO en van het evenredigheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

2.

Verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van het middel, in zoverre verzoekende partij daarin de schending aanvoert van de artikelen 6 §2 EVRM, 14 IVBPR en 47bis Sv. en van het motiveringsbeginsel omdat daarbij niet concreet wordt uiteengezet op welke wijze de bestreden beslissing deze rechtsregels- en beginselen schendt. Ze stelt dat verzoekende partij feitelijk enkel de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel toelicht. Ze meent dat de gewestelijke entiteit niet kan worden verweten dat deze bij de begroting van het boetebedrag onzorgvuldig heeft gehandeld door geen rekening te houden met beweerde lopende onderhandelingen over een minnelijke schikking omdat geen enkele bepaling haar hiertoe verplicht. Ze stelt dat uit artikel 6.2.7 VCRO integendeel blijkt dat de gewestelijke entiteit enkel rekening moet houden met de effectieve beëindiging van het stedenbouwkundig misdrijf. In de rand hiervan wijst ze op de historiek van het dossier, waaruit blijkt dat verzoekende partij al

lang vrijwillig tot herstel kon overgaan en de gewestelijke entiteit hiervan kon informeren, maar noch in haar schriftelijk verweer, noch in haar verzoekschrift een bewijs van vrijwillig herstel heeft gevoegd. Ze merkt daarbij op dat de stedenbouwkundige misdrijven op 16 augustus 2021 zijn vastgesteld, terwijl de deputatie van de provincie op 25 maart 2021 weigerende om hiervoor een regularisatievergunning te verlenen. Ze wijst ook op de vraag van de gewestelijke entiteit aan de verbalisant op 22 december 2022 om bijkomende inlichtingen te verschaffen over de stand van het herstel en met name of de stedenbouwkundige misdrijven al waren beëindigd, waaruit bleek dat er vooralsnog geen herstel was gebeurd en de gemeente op het punt stond om een bestuurlijke herstelprocedure op te starten. Ze meent dat hieruit blijkt dat de gewestelijke entiteit wel degelijk voldoende zorgvuldig heeft gehandeld. Ze merkt tenslotte nog op dat het bestaan van de stedenbouwkundige misdrijven voldoende blijkt uit het PV, dat bijzondere bewijswaarde geniet, terwijl het aanleggen van de kiezelverharding in de voortuin en het gewoonlijk gebruik hiervan voor de opslag van allerlei afval niet als misdrijf zijn weerhouden.

3.

Verzoekende partij verduidelijkt in haar wederantwoordnota dat ze in essentie de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel aanvoert omdat de gewestelijke entiteit bij de begroting van het boetebedrag ten onrechte uitgaat van de veronderstelling dat er nog niet is overgegaan tot herstel, terwijl er daarbij geen rekening wordt gehouden met het feit dat ze al sinds juli 2022 in onderhandeling is met de gemeente in functie van een minnelijke schikking en de onderhandelingen vergevorderd zijn. Ze stelt dat ze zich sedert de aanvang van deze onderhandelingen constructief heeft opgesteld, maar zelf niet verantwoordelijk is voor de doorlooptijd hiervan, zodat het feit dat er vooralsnog geen minnelijk schikking is bereikt haar niet kan worden verweten. Ze verwijt de gewestelijke entiteit dat deze haar oordeel ter zake enkel steunt op telefonische inlichtingen van de verbalisant.

Beoordeling door het College

1.

In zoverre verzoekende partij aanvoert dat de stedenbouwkundige misdrijven waarvoor de bestreden boete is opgelegd niet zijn bewezen is het middel onontvankelijk omdat verzoekende partij dit argument niet toelicht en de exceptie hierover van verwerende partij gegrond.

Het verzoekschrift dient een uiteenzetting te bevatten van de feiten en van de ingeroepen middelen, waarbij de niet-naleving van deze vereiste naderhand niet kan worden

geregulariseerd (artikel 17 DBRC-decreet in samenlezing met artikel 15, 4° Procedurebesluit). Een ontvankelijk middel bestaat uit een voldoende en duidelijke omschrijving van de geschonden geachte regelgeving of beginselen van behoorlijk bestuur en van de wijze waarop deze volgens verzoekende partij worden geschonden. De vereiste dat het verzoekschrift een uiteenzetting dient te bevatten van de feiten en de middelen impliceert niet dat verzoekende partij expliciet de rechtsregels of rechtsbeginselen moet vermelden die volgens haar door de bestreden beslissing worden geschonden. Het is enkel noodzakelijk dat de uiteenzetting in het verzoekschrift het voor het College in het kader van zijn legaliteitstoetsing, en voor verwerende partij in het kader van haar verdediging, mogelijk maakt duidelijk te begrijpen wat de bestreden beslissing wordt verweten. Verzoekende partij beperkt zich zonder meer tot de bewering dat de stedenbouwkundige misdrijven waarvoor de bestreden boete is opgelegd niet zijn bewezen, terwijl ze feitelijk enkel aanvoert dat de gewestelijke entiteit bij de begroting van het boetebedrag onzorgvuldig handelde door ten onrechte geen rekening te houden met de lopende onderhandelingen tussen verzoekende partij en de gemeente in functie van een minnelijke schikking. Ze bevestigt dit ook in haar wederantwoordnota. Het College merkt ten overvloede nog op dat verzoekende partij geen ernstige betwisting voert over de juistheid van de vaststellingen van de verbalisant en nalaat om de overwegingen in de bestreden beslissing met betrekking tot 'de toerekenbaarheid aan de overtreder', die de argumentatie in haar schriftelijk verweer weerleggen, concreet bij haar kritiek te betrekken.

2.

Een bestuurlijke geldboete is een sanctie waarbij de gewestelijke entiteit een overtreder verplicht om een geldsom te betalen wegens het plegen van een stedenbouwkundig misdrijf (artikel 6.2.7, §1, lid 1 VCRO). Het plegen van dit misdrijf kan dus ook nog worden gesanctioneerd als de overtreder ondertussen al dan niet vrijwillig overging tot herstel, zoals door het bekomen van een regulariserende omgevingsvergunning voor de wederrechtelijke stedenbouwkundige handelingen of door de uitvoering van een minnelijke schikking. De gewestelijke entiteit kan in dat geval bij de begroting van de boete wel rekening houden met de bereidheid van de overtreder om het herstel van de wederrechtelijke toestand na te streven.

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 van het decreet van 5 april 1995 houdende de algemene bepalingen inzake milieubeleid - hierna: 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 (artikel 6.2.7, §2, lid 1 VCRO). 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 wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen. Ze 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.

3.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de gewestelijke entiteit bij het bepalen van het boetebedrag rekening houdt met de ernst van de gepleegde feiten, de frequentie en de omstandigheden waarin de feiten zijn gepleegd of beëindigd. Ze overweegt daarover onder de titel 'de hoogte van de geldboete' met name onder meer het volgende:

“ ...

4.2.3 De omstandigheden

Bij het bepalen van de hoogte van de geldboete wordt rekening gehouden met de bereidheid van de overtreder om voor de vastgestelde schendingen maatregelen te nemen. Uit het dossier blijkt dat er geen aanvraag tot het bekomen van een regularisatievergunning werd ingediend, noch dat de toestand ter plaatse werd hersteld of enige andere vorm van herstel werd gerealiseerd of aanvang hiertoe werd genomen.

Er zijn derhalve geen verzachtende omstandigheden die in rekening kunnen worden genomen bij het bepalen van de hoogte van de geldboete.

...”

4.

Verzoekende partij toont niet aan dat de beoordeling door de gewestelijke entiteit van de omstandigheden waarin ze de stedenbouwkundige misdrijven heeft gepleegd of beëindigd, in

het bijzonder de beoordeling van de impact van haar houding op het boetebedrag, foutief of kennelijk onredelijk is in het licht van de concrete situatie. Ze verwijt de gewestelijke entiteit met name tevergeefs dat deze onzorgvuldig heeft gehandeld door geen rekening te houden met de lopende onderhandelingen tussen verzoekende partij en de gemeente in functie van een minnelijke schikking in de zin van de artikelen 6.4.19 tot en met 16.4.22 VCRO.

Zoals gesteld, vormen de omstandigheden waarin de overtreder het stedenbouwkundig misdrijf heeft gepleegd of beëindigd een criterium bij het bepalen van de hoogte van de geldboete en kunnen de inspanningen van de overtreder om de wederrechtelijke stedenbouwkundige handelingen waarvoor de boete wordt opgelegd te remediëren dergelijke verzachtende omstandigheid uitmaken, waarmee de gewestelijke entiteit rekening kan houden. Uit de bestreden beslissing blijkt dat de gewestelijke entiteit oordeelt dat er in voorliggend dossier geen bereidheid blijkt van verzoekende partij als overtreder om de vastgestelde stedenbouwkundige misdrijven, waarvoor de boete wordt opgelegd, te remediëren omdat ze met name geen regularisatieaanvraag heeft ingediend en ook geen herstelmaatregel heeft uitgevoerd, dan wel hiertoe een aanvang heeft genomen. Verzoekende partij toont niet aan dat deze vaststellingen foutief zijn. Uit het administratief dossier en de door verzoekende partij voorgelegde stukken blijkt niet dat ze na de opmaak van het PV, waarop de bestreden boete is gesteund, een (nieuwe) regularisatieaanvraag indiende voor (een deel van) de wederrechtelijke constructies. Daaruit blijkt ook niet dat ze vrijwillig overging tot enige vorm van herstel, dan wel dat er onderhandelingen waren opgestart tussen verzoekende partij en gemeente in functie van een minnelijke schikking. Verzoekende partij heeft hierover tijdens de bestuurlijke boeteprocedure tijdens de bestuurlijke boeteprocedure ook niets vermeld in haar schriftelijk verweer van 26 en 27 oktober 2021, terwijl dit ook niet blijkt uit de door de gewestelijke entiteit bij de verbalisant opgevraagde aanvullende inlichtingen op (onder meer) 22 december 2022.

Verzoekende partij kan de gewestelijke entiteit heden niet alsnog verwijten dat deze onzorgvuldig heeft gehandeld door geen rekening te houden met de lopende onderhandelingen tussen verzoekende partij en de gemeente in functie van een minnelijke schikking. Ongeacht de vaststelling dat uit geen enkel stuk blijkt dat ze de gewestelijke entiteit hierover tijdens de bestuurlijke boeteprocedure actuele informatie heeft verstrekt, blijkt uit het ontwerp van minnelijke schikking dat de onderhandelingen in dit kader klaarblijkelijk pas zijn opgestart na tussenkomst en betekening van de bestreden beslissing. Er wordt daarin met name vermeld dat er (pas) 'op 6 december 2023 een aanvraag van minnelijke schikking werd ingediend bij de burgemeester', terwijl de bestreden beslissing dateert van 9 augustus 2023 en verzoekende partij hiervan op 14 augustus 2023 in kennis is gesteld. Verzoekende partij

heeft dus klaarblijkelijk pas stappen ondernomen om een minnelijke schikking aan te vragen nadat ze voorliggende procedure heeft ingeleid op 13 september 2023, zodat de verwijzing naar de lange duur van de onderhandelingen, waaraan haar houding vreemd zou zijn, in dit kader niet relevant is.

Het College oordeelt voor zoveel als nodig dat er ook in het licht van haar eigen beoordelingsbevoegdheid bij de behandeling van het jurisdictioneel beroep, waarbij het beslist op grond van de meest actuele elementen die haar regelmatig worden voorgelegd, geen aanleiding bestaat om bij de begroting van de boete alsnog rekening te houden met het nieuw aangereikte gegeven inzake de minnelijke schikking. Het tijdens de zitting voorgelegde ontwerp van minnelijke schikking is immers niet ondertekend (door verzoekende partij en de burgemeester) en dus ook nog niet overschreven in het hypotheekkantoor van het gebied waarin het onroerend goed is gelegen (artikel 6.4.20 VCRO). Er ligt ook geen enkel stuk voor waaruit blijkt dat de daarin overeengekomen herstelmaatregelen al (deels) zijn uitgevoerd dan wel dat er hiermee een aanvang is genomen, zodat het vooralsnog ook onzeker is dat deze minnelijke schikking op termijn conform zal worden uitgevoerd.

Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij voert de schending aan van:

- de artikelen 16.4.35, 16.4.36 en 16.4.37 DABM
- het motiverings-, het zorgvuldigheids- en het redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Ze stelt ondergeschikt dat de gewestelijke entiteit haar ordeterminen om een boetebeslissing te nemen overeenkomstig de artikelen 16.4.36, §1 en 16.4.37, §1 DABM op kennelijk onredelijke wijze heeft overschreden en de boete om die reden moet worden herleid tot een nulboete. Ze wijst op de beslissing van de procureur des Konings van 3 september 2021 om het stedenbouwkundig misdrijf, zoals vastgesteld in het PV van 16 augustus 2021, niet strafrechtelijk te behandelen, en op de kennisgeving door de gewestelijke entiteit op 28 september 2021 van haar voornemen om eventueel een alternatieve geldboete op te leggen. Ze meent dat hierdoor 'de ordetermin van dertig dagen uit artikel 16.4.36, §1 DABM ruim wordt overschreden'. Ze stelt voorts dat 'de kennisgeving van de Procureur ook de start is van de

ordeterminen van 180 dagen om een beslissing te nemen in artikel 16.4.37 DABM' en dat 'de uiteindelijke beslissing' van 9 augustus 2023 'pas ruim na de kennisgeving van de Procureur wordt genomen'. Ze meent dat er 'noch uit de bestreden beslissing, noch uit het administratief dossier concrete elementen worden aangereikt die het onredelijk lange tijdsverloop kunnen verantwoorden' omdat er 'geen verdere onderzoekdaden noch procedurestappen werden ondernomen', terwijl de feiten evenmin als dermate complex kunnen worden beschouwd'. Ze merkt op dat de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing ook niet betwist dat ze haar termijn heeft overschreden, maar verwijt haar dat ze daarin 'niet op controleerbare wijze doet blijken hoe de vermindering van de geldboete werd berekend in verhouding tot de overschrijding van de redelijke termijn' en ter zake enkel een stijlfomule hanteert.

2.

Verwerende partij merkt vooreerst op dat verzoekende partij feitelijk de schending aanvoert van artikel 6.2.13 VCRO, waarin gelijkaardige voorschriften zijn opgenomen als in de artikelen 16.4.35, 16.4.36 en 16.4.37 DABM, die in voorliggend dossier niet van toepassing zijn. Ze benadrukt dat de beslissingstermijn van de gewestelijke entiteit een termijn van orde is en dat deze in de bestreden beslissing effectief rekening houdt met de overschrijding hiervan en het boetebedrag om die reden met 850 euro verlaagt. Ze meent dat dit een significante boetevermindering betreft, die niet kan worden beschouwd als kennelijk onredelijk.

3.

Verzoekende partij volhardt in haar wederantwoordnota in de argumentatie in haar verzoekschrift en stelt dat ze zich 'gedraagt naar de wijsheid' van het College.

Beoordeling door het College

1.

Hoewel verzoekende partij het middel ten onrechte steunt op de schending van de artikelen 16.4.35, 16.4.36 en 16.4.37 DABM, die niet van toepassing zijn in een bestuurlijke boeteprocedure op basis van een stedenbouwkundig misdrijf, blijkt duidelijk dat ze de gewestelijke entiteit verwijt dat deze haar ordeterminen in het kader van de bestuurlijke boeteprocedure, zoals bepaald in artikel 6.2.13, §4, lid 2 VCRO, kennelijk en zonder gegronde reden heeft overschreden, terwijl er hiermee in de bestreden beslissing onvoldoende rekening wordt gehouden. Verwerende partij heeft het middel ook terecht in die zin begrepen en beantwoord.

2.

Als de gewestelijke entiteit een stedenbouwkundig misdrijf wil bestraffen met een alternatieve bestuurlijke geldboete dient ze bepaalde termijnen in acht te nemen. Ze beschikt hiervoor enerzijds over een termijn, van vijf jaar vanaf de dag waarop het stedenbouwkundig misdrijf is gepleegd, waarna de mogelijkheid tot het opleggen van een geldboete verjaart. De verjaring wordt daarbij gestuit door daden van onderzoek of van vervolging binnen deze termijn, waarbij het opstellen van een verslag van vaststelling of een proces-verbaal door een bevoegde verbalisant steeds als een daad van onderzoek wordt beschouwd (artikel 6.2.9 VCRO). Dit is een vervaltermijn, zodat de gewestelijke entiteit na het verstrijken hiervan niet langer bevoegd is om een geldboete op te leggen. Ze dient anderzijds haar voornemen om een bestuurlijke geldboete op te leggen binnen een termijn van dertig dagen na ontvangst van de beslissing van de procureur des Konings over het al dan niet strafrechtelijk behandelen van het stedenbouwkundig misdrijf aan de vermoedelijke overtreder over te maken. Vanaf deze kennisgeving beschikt ze dan over een termijn van 180 dagen om te beslissen over het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete, die wordt geschorst door het voorstel tot betaling van een geldsom (artikel 6.2.14, lid 2 VCRO), waarna ze haar beslissing binnen een termijn van 10 dagen aan de overtreder moet betekenen (artikel 6.2.13, §4, lid 2 VCRO in samenlezing met artikel 6.2.12 VCRO). Dit zijn ordeterminen waarvan de schending op zich niet wordt gesanctioneerd, zodat de gewestelijke entiteit na het verstrijken hiervan nog altijd bevoegd is om een geldboete op te leggen en de bestreden beslissing om die reden niet noodzakelijk moet worden vernietigd.

De gewestelijke entiteit heeft op basis van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en in het bijzonder de redelijke termijn-eis als onderdeel van het zorgvuldigheidsbeginsel wel de plicht om binnen een redelijke termijn een beslissing te nemen. Onder het begrip ‘kennelijk onredelijke termijn’ verstaat het College een termijn die zodanig laattijdig is dat het niet meer redelijk kan worden geacht om de overtreder alsnog de normale voor het stedenbouwkundig misdrijf decretaal toepasselijke bestuurlijke punitieve sanctie op te leggen. De redelijke termijn-vereiste manifesteert zich ten aanzien van de gewestelijke entiteit als de verplichting om te handelen als een goede huisvader en moet in het licht van de vijfjarige verjaringstermijn, als absolute grens waarbinnen een geldboete kan worden opgelegd, worden geëvalueerd naargelang de concrete omstandigheden. Hierbij kunnen tal van factoren een rol spelen, zoals de complexiteit van het dossier, het gedrag van de bestuurlijke overheden en de houding van de overtreder. De gebeurlijke vaststelling dat de redelijke termijn is overschreden leidt op zich niet noodzakelijk automatisch tot de vernietiging van de bestreden beslissing. De gevolgen hiervan moeten opnieuw worden beoordeeld naargelang de concrete omstandigheden en dit zowel uit het oogpunt van de bewijslevering als van de opportuniteit tot het opleggen van een sanctie en de omvang ervan.

Het komt in eerste instantie aan de gewestelijke entiteit toe om binnen haar discretionaire bevoegdheid te oordelen over de (boeteverlagende) gevolgen van de overschrijding van de redelijke termijn. Het College oefent hierop een wettigheidstoezicht uit en gaat met name na of de boetebeslissing op dat punt niet kennelijk onredelijk is.

3.

Uit het administratief dossier blijkt dat de gewestelijke entiteit op 6 september 2021 kennis krijgt van de beslissing van de procureur des Konings van 3 september 2021 om de stedenbouwkundige misdrijven in hoofde van verzoekende partij niet strafrechtelijk te behandelen, waarna ze verzoekende partij op 28 september 2021 op de hoogte brengt van haar voornemen om eventueel een bestuurlijke geldboete op te leggen. Ze beslist uiteindelijk op 9 augustus 2023 om een geldboete op te leggen. De gewestelijke entiteit heeft verzoekende partij, na de ontvangst van de beslissing van de procureur des Konings om het stedenbouwkundig misdrijf niet strafrechtelijk te behandelen, tijdig in kennis gesteld van haar voornemen om een bestuurlijke geldboete op te leggen. Wel heeft ze de termijn van 180 dagen, waarbinnen ze vervolgens in beginsel moet beslissen over het opleggen van een geldboete, met ongeveer 16 maanden overschreden. Gelet op deze termijnoverschrijding heeft ze de boete herleid. Ze overweegt hierover het volgende in de bestreden beslissing het volgende:

“De gewestelijke entiteit ging per schrijven van 28 september 2021 over tot kennisgeving van het voornemen om een bestuurlijke geldboete op te leggen. De boetebeslissing moet binnen een termijn van honderdtachtig dagen na deze kennisgeving genomen worden (artikel 6.2.13 VCRO). Deze termijn van honderdtachtig dagen is een termijn van orde, waarvan de overschrijding niet gesanctioneerd wordt.

Deze beslissingstermijn is inmiddels verstreken. De gewestelijke entiteit is evenwel van oordeel dat de feiten voldoende ernstig zijn om alsnog een bestuurlijke geldboete op te leggen en acht het, wegens de voorliggende overschrijding van de beslissingstermijn en rekening houdende met de concrete elementen in het dossier, passend en redelijk om het boetebedrag te verlagen tot 3525 euro.”

4.

Verzoekende partij toont niet aan dat de beoordeling door de gewestelijke entiteit van de gevolgen van de overschrijding van de haar opgelegde decretale ordetermijn om een boetebeslissing te nemen kennelijk onredelijk is in het licht van de ernst van de stedenbouwkundige misdrijven en dat er redenen zijn om de boete bijkomend te verminderen omwille van het tijdsverloop van de boeteprocedure.

Ze betwist niet dat de vervalltermijn waarbinnen de gewestelijke entiteit een geldboete kan opleggen voor de stedenbouwkundige misdrijven nog niet is verstreken. Ze verwijt de gewestelijke entiteit dat deze haar beslissingstermijn van 180 dagen niet respecteerde en de gevolgen hiervan op de hoogte van de boete niet motiveert aan de hand van de concrete gegevens van het dossier, maar ter zake enkel een stijlformule hanteert. De gewestelijke entiteit oordeelt in de bestreden beslissing dat 'de feiten voldoende ernstig zijn om alsnog een bestuurlijke geldboete op te leggen', maar dat de opgelegde boete omwille van 'de voorliggende overschrijding van de beslissingstermijn en rekening houdende met de concrete elementen in het dossier' wordt verlaagd van 4.375 euro tot 3.525 euro ofwel met 850 euro. Hieruit blijkt dat de ze erkent dat de redelijke termijn waarbinnen de boeteprocEDURE in het licht van de concrete omstandigheden moest worden afgehandeld dermate is overschreden dat dit gegeven moet leiden tot een boetevermindering, om het mogelijk nadeel dat verzoekende partij heeft geleden door het onredelijk lang uitblijven van een boetebeslissing te herstellen. De gewestelijke entiteit geeft daarbij concreet aan van welk basisbedrag ze vertrekt en hoeveel dit wordt verlaagd, zodat het College in het kader van de legaliteitstoets waarmee het is belast kan beoordelen of de toegepaste vermindering van de boete niet kennelijk onredelijk is in het licht van de termijnoverschrijding en de gegevens van het dossier.

Verzoekende partij voert geen betwisting over het feit dat de overschrijding van de redelijke termijn in voorliggend dossier geen gevolgen had uit het oogpunt van de bewijslevering en haar recht van verdediging niet heeft aangetast. Ze maakt ook niet aannemelijk dat ze hierdoor zichtbaar schade of nadelen heeft ondervonden en reikt alleszins geen concrete elementen aan waaruit blijkt dat het mogelijks door haar geleden nadeel door het overschrijden van de ordeterminen niet adequaat is hersteld door de herleiding van het initiële boetebedrag. Ze toont niet aan dat een bestraffing in het licht van de aard en de ernst van de feiten niet langer passend en noodzakelijk is. Ze toont ook niet aan dat de door de gewestelijke entiteit toegepaste herleiding van de boete niet evenredig is met de termijnoverschrijding en de concrete gegevens van het dossier. Ze gaat ten onrechte voorbij aan de vaststelling dat de gewestelijke entiteit haar voldoende tijd gaf om de wederrechtelijke stedenbouwkundige handelingen vrijwillig te herstellen, waarbij de gewestelijke entiteit meermaals navraag deed bij de verbalisant naar de stand van zaken. Ze verwijt de gewestelijke entiteit in het eerste middel zelfs dat deze niet zorgvuldig handelde door geen rekening te houden met de onderhandelingen in functie van een minnelijke schikking, die zoals gesteld pas zijn opgestart na tussenkomst en kennisgeving van de boetebeslissing.

Het middel wordt verworpen.

VI. 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 30 mei 2024 door de eerste kamer.

De griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,