

Nr.:

HET HOF VAN BEROEP TE BRUSSEL
17^e kamer,

A.R. Nr.:

zetelend in burgerlijke zaken,
na beraad, wijst volgend arrest:

Rep. nr.: 2012/

2527

INZAKE VAN:

1. _____ met maatschappelijke zetel te _____
ingeschreven met
KBO-nummer _____,
2. _____, wonende te _____,
3. _____ wonende te _____,

appellanten,

allen vertegenwoordigd door Mr. _____, advocaat
te _____

Eindarrest

van 3/04/2012

(hoger beroep
ontvankelijk en
gegrond)

TEGEN:

Het VLAAMS GEWEST, vertegenwoordigd door

geïntimeerde,

hebbende als raadsman Mr. _____, advocaat te _____

1.

Het hof put zijn rechtsmacht uit een verzoekschrift tot hoger beroep dat door

op 3 maart 2011 ter griffie van het hof werd neergelegd en dat strekt tot de hervorming van een vonnis uitgesproken door de beslagrechter in de rechtbank van eerste aanleg te Brussel op 8 oktober 2003 waarbij hun verzet ontvankelijk doch ongegrond werd verklaard en zij tot de gerechtskosten werden veroordeeld.

2.

Bij exploit van 5 januari 2010 hebben

(hierna genoemd "de consorten") verzet aangetekend in toepassing van artikel 6.1.50 § 4 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening ertoe strekkende voor recht te horen zeggen dat de administratieve boete van € 1000 die aan elk van hen was opgelegd bij beslissing van de stedenbouwkundige inspecteur van 14 augustus 2009 onverschuldigd is en het Vlaamse Gewest te veroordelen tot de gerechtskosten.

Voor het hof hernemen de consorten hun oorspronkelijke vordering. Het VLAAMSE GEWEST vordert de bevestiging van het bestreden vonnis.

3.

Op 24 januari 2008 werd door een bevoegde verbalisant mondeling de staking bevolen van niet vergunde werken die de consorten uitvoerden aan gebouw gelegen te

Dit stakingsbevel werd op 6 februari 2008 bekrachtigd door de stedenbouwkundige inspecteur bevoegd voor het grondgebied van de provincie en aan de betrokkenen verstuurd.

Op 26 mei 2009 stelde een bevoegde verbalisant vast dat, in weerwil van het voornoemde stakingsbevel, de werken toch verder werden gezet, m.n. "door in de voorgevel op de 1^{ste} en de 2^{de} verdieping nieuwe ramen klaar te zetten om geplaatst te worden en in het gebouw zelf werken uit te voeren".

Het proces-verbaal van vaststelling van 26 mei 2009 vermeldt:

"Volgende werken werden uitgevoerd:

- Er was een eerste plaatsbezoek op 24/01/2008 samen met de politie. Er werden werken uitgevoerd zonder te

beschikken over een stedenbouwkundige vergunning. Aan de achterzijde van het gebouw op de 1^{ste} verdieping wordt een uitbreiding gemaakt. Er is reeds een overtreding vastgesteld, nl. het terras werd groter uitgevoerd. Blijkbaar is men ook van plan twee woongelegenheden te maken. Er was een mondeling bevel tot stopzetting gegeven aan

- Er werd een regularisatieaanvraag ingediend op 4/3/2008 nr. en deze werd geweigerd op 16/12/2008.

- Er werd een nieuwe aanvraag ingediend op 2/4/2009 nr. Er werd nog geen beslissing genomen.

- Op 26/05/09 werd ter plaatse vastgesteld dat er werken werden uitgevoerd na stopzetting van de werken op 24/01/2008. In de voorgevel op de 1^{ste} en 2^{de} verdieping staan nieuwe ramen klaar om geplaatst te worden. Ook in het gebouw zelf worden werken uitgevoerd.

- Er werd een mondeling bevel tot stopzetting gegeven op 26/05/2009 aan die zich bewust was van de overtreding en niet langer wilde wachten op de stedenbouwkundige vergunning.

- Er is sprake van een doorbreking van het eerste stakingsbevel, hetgeen strafbaar is op basis van art. 146 DRO.

De werken werden uitgevoerd in opdracht van de eigenaar."

Op 23 juli 2009 richtte de rekenplichtige van het Herstelfonds aan de consorten de een administratieve geldboete tot beloop van € 5.000 wegens het doorbreken van het bekrachtigde stakingsbevel.

Bij verzoekschrift met poststempel 3 augustus 2009 verzoekt elk van de consorten om kwijtschelding/vermindering van de administratieve geldboete om de volgende redenen:

"Het betreft een regularisatie van een bouwovertrading (oversteek van het terras is ± 1 m/1 m) die reeds 30 jaar bestaat en waarvoor wij nu na ± 18 maanden aanvraag een regularisatievergunning zullen bekomen.

Het is zo dat het gebouw reeds 18 maanden zonder ramen en glas staat, zodanig dat beschadiging door waterinsijpeling een feit is.

De naaste burens hadden dan ook maatregelen gevraagd om verdere schade en kosten bij hen te vermijden. Wij waren dan ook begonnen met het plaatsen van de nieuwe ramen om het gebouw water- en winddicht te maken.

Wij vragen u dan ook om enig begrip voor deze situatie daar ons formeel door het gemeentebestuur werd beloofd dat de vergunning eerstdaags wordt afgeleverd."

Op dit verzoek werden 3 besluiten genomen door de stedenbouwkundige inspecteur, waarbij telkenmale werd overwogen:

"Plaatsen van nieuwe ramen kan niet beschouwd worden als een bewarende maatregel maar als het zondermeer voortzetten van de geplande bouwwerken zonder de vereiste bouwvergunning.

Verzoeker heeft trouwens aan de stedenbouwkundige inspecteur niet gevraagd om bewarende maatregelen (bv. het aanbrengen van een plástiekfolie) te mogen nemen.

Verzoeker is als professioneel best vertrouwd met de vergunningsplicht inzake ruimtelijke ordening en had de bouwvergunning moeten afwachten.

Gelet op de beperkte omvang van de uitgevoerde werken na het stakingsbevel, en de ligging in niet-gevoelig gebied (woongebied), is het aangewezen de administratieve geldboete te verminderen."

De administratieve geldboete van € 5.000 werd tot € 1.000 verminderd.

Op 7 december 2009 werd aan de consorten een dwangbevel betekend, dat opgesteld was door de rekenplichtige van het Herstelfonds namens het VLAAMSE GEWEST op 19 november 2009, alsook gevisieerd en uitvoerbaar verklaard werd op 19 november 2009 door de stedenbouwkundige inspecteur. Het is tegen dit dwangbevel dat het verzet, dat het voorwerp uitmaakt van huidig geding, is gericht.

4.

Art. 6.1.50 van de VCRO ¹ luidt als volgt:

§ 1

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

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

§ 2

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

§ 3

¹ VCRO = Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening

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

§ 4

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

Dit verzet schorst de tenuitvoerlegging van het dwangbevel."

Het VLAAMSE GEWEST laat gelden dat de bevoegdheid van de beslagrechter beperkt is tot het nazicht van de rechtmatigheid van de titel en dat de beslagrechter zich dienvolgens op risico van machtsoverschrijding, machtsafwending of machtsmisbruik niet mag inlaten met het beoordelen van de opportuniteit van de beslissing.

Het VLAAMSE GEWEST houdt voor dat het stakingsbevel zelf kan betwist worden voor de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg krachtens artikel 6.1.47 *in fine* van de VCRO.

Het hof merkt op dat een onderscheid moet gemaakt worden tussen de opheffing van het stakingsbevel (artikel 6.1.47 VCRO) en de betwisting van het dwangbevel ter invordering van een administratieve boete zoals voorzien in artikel 6.1.50 VCRO.

Te dezen is enkel de betwisting van het dwangbevel ter invordering van de administratieve geldboete het voorwerp van het geschil zodanig dat de verwijzing naar artikel 6.1.47 VCRO alhier niet dienstig is.

5.

Indien het correct is dat de beslagrechter zich in de regel niet mag in de plaats stellen van de bodemrechter en zich al evenmin mag in de plaats stellen van het bestuur om de opportuniteit van een administratieve sanctie te beoordelen, dan neemt zulks niet weg dat te dezen de wetgever uitdrukkelijk de bevoegdheid van de (beslag)rechter heeft voorzien om een verzet tegen een dwangbevel te beoordelen. Indien de bevoegdheid van de beslagrechter hier beperkt zou zijn tot zijn algemene bevoegdheid voor het geval een dwangbevel wordt betekend, dan was expliciete opname in de wet niet vereist en dan konden de regels van het gemeen recht volstaan.

Indien de wetgever hier uitdrukkelijk de bevoegdheid van de beslagrechter heeft voorzien dan impliceert dit dat de

beslagrechter kan oordelen in welke mate de opgelegde geldboete al dan niet wettig is.

De stelling van het VLAAMSE GEWEST luidens dewelke vanaf het ogenblik dat er een bevel tot staking is betekend de eigenaars zelfs geen onderhoudswerken of instandhoudingswerken zou mogen uitvoeren of laten uitvoeren kan niet gevolgd worden.

Werken waarvoor geen vergunning vereist is kunnen niet door een bevel van een ambtenaar aan vergunning onderhevig gemaakt worden.

Het standpunt als zou de bekrachtigingsbeslissing van 2 juni 2009 waarin gesteld wordt dat bevel wordt gegeven tot staking van alle werken regelmatig zijn, maakt een schending uit van de algemene principes van vrije beschikking van de eigenaar over zijn goed waarbij het beperken van dit beschikkingsrecht afwijkt van het vrije beschikkingsrecht van de eigenaar zodanig dat de beperkingen op een restrictieve wijze moeten uitgelegd worden.

Er anders over oordelen leidt tot de situatie dat het eigendomsrecht niet enkel door de wet kan ingeperkt worden maar dat het eigendomsrecht ook zou kunnen ingeperkt worden door een beslissing van "een" ambtenaar.

Ook bij ontstentenis van een uitdrukkelijke bepaling, kan de in het geding zijnde sanctie niet worden opgelegd zonder dat aan de betrokkene vooraf de mogelijkheid wordt geboden zijn standpunt op een nuttige wijze te doen kennen. De beginselen van behoorlijk bestuur die de hoorplicht omvatten, vereisen immers dat de betrokkene wordt ingelicht over de feitelijke en juridische grondslag van de administratieve sanctie die ten aanzien van hem wordt overwogen, dat hij over een voldoende termijn beschikt om zijn verweer voor te bereiden en dat hij kennis kan nemen van het volledige dossier dat werd samengesteld met het oog op het nemen van de beslissing. Die beginselen vereisen eveneens dat de maatregel wordt gemotiveerd. Wat de bewijslast betreft, staat het aan de ambtenaar die beslist om de administratieve sanctie op te leggen, de werkelijkheid van de feiten die aan de in het geding gestelde persoon worden verweten, te bewijzen, alsook diens schuld².

Te dezen komt de administratieve geldboete in de plaats van een strafrechtelijke sanctie (de regeling hoort thuis in het handhavingsbeleid van de VCRO).

Dit heeft als gevolg dat de rechter aan wiens beoordeling de toepassing van een administratieve sanctie wordt voorgelegd, vermag deze sanctie (die een repressief karakter heeft in de zin

² Vergelijk met: Grondwettelijk Hof 30 maart 2011. *Amén*. 2011, 279; <http://www.const-court.be> op datum. arrest nr. A.GruH 2011, 757; *Rev.dr.pén.* 2011, 772, noot ; *TMR* 2011, 406; *T.Gem.* 2011, 204.

van art. 6 E.V.R.M.) te toetsen door de wettelijkheid van die sanctie onderzoeken en in het bijzonder na te gaan of die sanctie verzoenbaar is met de dwingende eisen van internationale verdragen en van het interne recht, met inbegrip van de algemene rechtsbeginselen: dit toetsingsrecht moet in het bijzonder aan de rechter toelaten na te gaan of de straf niet onevenredig is met de inbreuk, zodat het aan de rechter staat te onderzoeken of het bestuur naar redelijkheid kon overgaan tot het opleggen van administratieve geldboete van zodanige omvang: hij mag hierbij inzonderheid acht slaan op de zwaarte van de inbreuk, de hoogte van reeds opgelegde sancties en de wijze waarop in gelijkaardige gevallen werd geoordeeld ³.

6.

Zoals de consorten terechtigd laat gelden kan de administratieve geldboete niet opgelegd worden zowel aan de vennootschap, aan de zaakvoerder en aan de uitvoerder van de werken.

De administratieve geldboete kan enkel worden opgelegd aan de persoon die de handelingen, werken of wijzigingen voortzet in strijd met een door de stedenbouwkundige instructeur bekrachtigd bevel tot staking.

Overigens toont het VLAAMSE GEWEST niet aan dat zij zich gehouden heeft aan de regels van de toen geldende wetgeving te weten de artikelen 156 en 154 DORO luidens dewelke de administratieve geldboete enkel kan worden opgelegd aan de personen aan wie een bekrachtigingsbeslissing werd verzonden. Alleen reeds om deze redenen is het uitgevaardigde dwangbevel onwettig.

7.

Zoals hiervoor gesteld blijkt overigens niet dat de consorten enig werk - waarvoor een vergunning vereist was - zouden hebben uitgevoerd in weerwil van het stakingsbevel.

Integendeel, uit het verslag blijkt dat de beweerde inbreuk er in zou bestaan "door in de voorgevel op de 1^{ste} en de 2^{de} verdieping nieuwe ramen klaar te zetten om geplaatst te worden en in het gebouw zelf werken uit te voeren

Het "klaarzetten" van ramen is geen bouwwerk, het uitvoeren van werken "binnen in" het gebouw is niet vergunningplichtig.

³ Cass. 24 januari 2002, AFT 2002, 201; Arr.Cass. 2002. 238; <http://www.cass.be> op datum, arresten nrs.

Jaarboek Mensenrechten 2001-02. 268. noot VOS. I: Pas. 2002, I, 226; RCJB 2002, 573, noot S.; RW 2002-03, 1017, noot -; TFR 2002, 765.

nieuwe ramen klaar te zetten om geplaatst te worden en in het gebouw zelf werken uit te voeren

Het "klaarzetten" van ramen is geen bouwwerk, het uitvoeren van werken "binnen in" het gebouw is niet vergunningplichtig.

Ook om die reden is het dwangbevel ten onrechte uitgevaardigd, de beweerde inbreuk houdt geen stand ten overstaan van de door het hof uitgevoerde wettigheidscontrole.

**OM DEZE REDENEN,
HET HOF,**

Rechtsprekend na tegenspraak,

Gelet op artikel 24 van de wet van 15 juni 1935 betreffende het gebruik der talen in gerechtszaken,

Verklaart het hoger beroep ontvankelijk en gegrond;

Doet het bestreden vonnis teniet behalve in de mate dat het verzet van

ontvankelijk heeft verklaard en de gerechtskosten gedeeltelijk heeft begroot;

opnieuw recht doende voor het overige,

- verklaart de oorspronkelijke vordering van

gegrond,

- willigt het verzet tegen het uitgevaardigde dwangbevel in;
- zegt voor recht dat de administratieve boete van € 1000 opgelegd zowel aan als aan en aan bij beslissing van de stedenbouwkundige inspecteur van 14 augustus 2009, onverschuldigd is;

veroordeelt het VLAAMSE GEWEST tot de gerechtskosten van beide aanleggen wat de eerste aanleg betreft zoals deels begroot in het bestreden vonnis en voor het overige begroot op € 277,44 (kosten dagvaarding) € 1.320 rechtsplegingvergoeding, wat het hoger beroep betreft vereffend op € 186 (rolrechten) + € 1.320 rechtsplegingvergoeding).

Aldus gevonnist en uitgesproken in openbare burgerlijke terechtzitting van de **zeventiende kamer** van het Hof van Beroep te Brussel op **3 april 2012**.

Waar aanwezig waren:

Raadsheer;
Griffier.