

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. van 22 september 2022
in de zaak A. 236.162/VII-41.364**

In zake:

bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat
kantoor houdend te

bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten
kantoor houdend te

bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 15 april 2022, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme van 7 februari 2022 waarbij aan de verzoekende partij bestuurlijke maatregelen met dwangsom worden opgelegd.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd heeft op 17 mei 2022 een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 8 september 2022.

Staatsraad heeft verslag uitgebracht.

Advocaat , die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat , die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Op 8 september 2016 verleent het college van burgemeester en schepenen van aan de verzoekende partij een milieuvergunning voor het exploiteren van een winkel- en vrijetijdscentrum met ondergrondse parking.

De vergunning is afhankelijk van de naleving van de volgende bijzondere voorwaarde:

“Het bepalen en het aanbrengen van de noodzakelijke brandpreventie- en brandbestrijdingsmiddelen gebeurt in overleg met en volgens de richtlijnen van de plaatselijke brandweer. De voorwaarden van de Brandweerzone dienen steeds nageleefd te worden”.

3.2. Controles van de brandweer leiden tot opmerkingen over het niet naleven van de brandveiligheidsvoorschriften.

3.3. Op 26 maart 2020 stellen toezichthouders van een proces-verbaal op wegens inbreuken op de brandveiligheidsvoorschriften. Bij besluit van 3 juni 2020 wordt een bestuurlijke maatregel opgelegd, op straffe van een bestuurlijke dwangsom ten bedrage van 2.500,10 euro per dag vertraging in de uitvoering.

3.4. Na een nieuwe controle door de brandweer op 7 mei 2021 en bijkomende briefwisseling, geeft de toezichthouder van kennis van het voornemen om een nieuwe bestuurlijke maatregel op te leggen. De verzoekende partij dient tegen dat voornemen een schriftelijk verweer in.

3.5. Op 18 oktober 2021 wordt een besluit genomen waarvan het dispositief luidt:

“Artikel 1. De volgende bestuurlijke maatregelen worden opgelegd [...]
Het bevel tot het nemen van maatregelen om het gestelde milieumisdrijf te beëindigen en zich also in regel te stellen met de richtlijnen van de brandweer. Alle door de brandweer gestelde inbreuken, zoals weergegeven in bijlage 9, dienen te zijn weggewerkt uiterlijk 6 maanden na de datum van de bestuurlijke maatregel.

Vorm van de bestuurlijke maatregel

Een bevel aan de vermoedelijke overtreder om maatregelen te nemen om het milieumisdrijf te beëindigen, de gevolgen ervan geheel of gedeeltelijk ongedaan te maken of herhaling ervan te voorkomen. (bevel tot regularisatie)

Artikel 2. Bestuurlijke dwangsom

De bestuurlijke maatregel zoals vermeld in artikel 1 gaat gepaard met een dwangsom ten bedrage van 2.500,10 euro (tweeduizend vijfhonderd euro en tien eurocent) per dag vertraging in de uitvoering.

Overeenkomstig artikel 16.5.2. DABM worden de verschuldigde bedragen, verhoogd met de invorderingskosten, ingevorderd bij dwangbevel. Op het dwangbevel zijn de bepalingen van deel V van het Gerechtelijk Wetboek van toepassing.

Artikel 3. Voorwaarden waaronder de bestuurlijke maatregelen kunnen worden opgeheven

Het gestelde milieumisdrijf is pas beëindigd wanneer een verslag van de brandweer kan voorgelegd worden met gunstig advies (zonder opgenomen voorwaarden). Dit verslag dient per e-mail te worden gestuurd aan

Conform artikel 16.4.14 DABM kan degene aan wie bestuurlijke maatregelen zijn opgelegd, een gemotiveerd verzoek tot opheffing van die bestuurlijke maatregelen richten aan degene die de bestuurlijke maatregelen heeft genomen. Dergelijk verzoek kan worden gericht aan de Dienst Toezicht via een schrijven aan het adres

via e-mail aan De persoon die de bestuurlijke maatregelen heeft genomen, beslist vervolgens binnen een termijn van vijfenveertig dagen na de verzending of afgifte van het gemotiveerde verzoek.

Als een bestuurlijke maatregel wordt opgeheven, wordt automatisch ook de dwangsom opgeheven die eraan verbonden was”.

3.6. Tegen voormelde beslissing stelt de verzoekende partij op 8 november 2021 bestuurlijk beroep in bij de bevoegde Vlaamse minister.

3.7. Met het thans bestreden ministerieel besluit van 7 februari 2022 wordt het bestuurlijk beroep als ongegrond afgewezen en wordt de beroepen beslissing bevestigd.

IV. Onderzoek van de vordering

4. Krachtens artikel 17, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan de schorsing van de tenuitvoerlegging slechts worden bevolen onder de dubbele voorwaarde dat de zaak te spoedeisend is voor een behandeling ervan in een beroep tot nietigverklaring en indien minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de akte of het reglement *prima facie* kan verantwoorden.

Spoedeisendheid

Uiteenzetting van de verzoekende partij

5. Het verzoekschrift bevat de volgende uiteenzetting aangaande het spoedeisend karakter van de vordering:

“[...] De bestreden beslissing geeft aan de verzoekende partij een termijn tot 18 april 2022 om een gunstig brandweeradvis voor te leggen en op die manier te voldoen aan de opgelegde bestuurlijke maatregel. Er moet met name een gunstig advies van de brandweer voorgelegd worden binnen een termijn van zes maanden na de datum van de bestuurlijke maatregel. De verzoekende partij is derhalve totaal afhankelijk van de behandeling van een controlerondgang én een gunstig controleverslag van de

[...] Er vonden tussen 18 oktober 2021 en heden nog verschillende overlegmomenten plaats met .

Pas op 15 februari 2022 werd er een nieuw inhoudelijk voorwaardelijk gunstig brandpreventieverslag bekomen. [...] De conclusie van het brandpreventieadvies luidde op één (alweer nieuw) punt echter ‘ongunstig’, met name voor de bergingen in de parkeergarage met open roosterwanden. In het omgevingsloket werd het verslag om die reden over de hele lijn aangeduid als ‘ongunstig’.

Op 7 maart 2022 gaf [...] zijn opmerkingen op voormeld advies.

Op 25 maart 2022 kon [...] de planning van haar aannemer doorgeven die de uitzaagwerken kon aanvatten voor de realisatie van de vluchtweg uit [...]

Aangezien er sinds het voormelde brandweeradvis van 15 februari 2022 duidelijkheid is over welke soort trap er moet worden geplaatst, werd onmiddellijk een offerte opgevraagd.

Er werd een offerte bekomen voor het plaatsen van de trap ten bedrage van 27.915,43 EUR op 7 april 2022 van plaatser [...].

[...] Nu pas op 15 februari 2022 het brandadvies is tussengekomen met aanvullende opmerkingen (ditmaal i.v.m. de roosters in de berging), ook nu pas de nodige offertes binnenkomen, blijkt dat de verzoekende partij geheel afhankelijk is van de agenda, de opmaak van een verslag en de beoordeling van de brandweer van [...] en daarop geen enkele vat heeft, waardoor het voor haar onmogelijk is om de termijn van 18 april 2022 te respecteren.

[...] Deze onredelijk korte termijn is daarenboven gekoppeld aan een (onredelijk hoge) dwangsom van 2.500,10 EUR per dag vertraging, met ingang vanaf 18 april 2022.

De tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing, in het bijzonder van de daaraan gekoppelde dwangsom, brengt derhalve een onherroepelijk ernstig nadeel voor de verzoekende partij met zich mee.

De betaling van dwangsommen, die uitvoerbaar zullen zijn vanaf 18 april 2022, ten belope van 2.500,10 EUR per dag is niet concreet afgebakend in de tijd. De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing:

‘Hierbij moet gewezen op het volgende. Artikel 16.4.7 bis van het DABM bepaalt dat, als de bestuurlijke dwangsom wordt opgelegd per tijdseenheid zoals in casu, een maximumplafond van het te betalen bedrag kan vermeld worden. De bestreden beslissing vermeldt geen maximumplafond. De bestreden beslissing lijkt wel te impliceren dat de dwangsom zou lopen over maximaal zestig dagen aan een bedrag van 2.500,10 euro per dag vertraging. Dit geeft een totale maximale dwangsom van 150.006 euro. Evenwel bepaalt artikel 60/1 § 3 vierde lid van het Milieuhandhavingsbesluit dat het totaal van de dwangsommen opgelegd door een lokale toezichthouder voor eenzelfde schending niet meer kan bedragen dan 100.000 euro. Verwerende partij dient met dit gegeven rekening te houden.’

De bestreden beslissing koppelt evenwel geen gevolg aan deze vaststelling, noch verduidelijkt zij hoe de dwangsom moet worden begrepen. In het beschikkend gedeelte wordt louter gesteld:

‘De bestreden beslissing wordt bevestigd.’

De dwangsom zonder maximumplafond wordt derhalve bevestigd en kan leiden tot een deficitaire situatie van de verzoekende partij, waarmee het gehele project [...] in het gevaar komt.

De opgelegde dwangsom staat daarenboven geenszins in verhouding tot het voordeel, zonder daarbij de brandveiligheid te minimaliseren, dat voor de brandveiligheid zal ontstaan.

Het betreffen immers alweer ‘nieuwe’ opmerkingen aan de bestaande toestand, waarover door de brandweer in het kader van haar talloze

controles geen opmerking is gemaakt. De situatie op heden is dus geenszins ‘brandonveilig’. Bijna alle opmerkingen zijn weggewerkt.

[...] De gewone doorlooptijd van een vernietigingsprocedure bij Uw Raad bedraagt ongeveer 24,44 maand [...].

De vraag rijst of er zelfs binnen de ‘gewone’ schorsingsprocedure voldoende snel zal kunnen worden gehandeld om de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing tegen te houden.

[...] De verzoekende partij maakt alleszins alle voorbehoud om haar vordering met uiterst dringende noodzakelijkheid in te leiden indien de verwerende partij effectief zou overgaan tot invordering van de dwangsommen”.

Beoordeling

6. Een zaak is spoedeisend, en dus vatbaar voor beoordeling in kort geding, zodra de vrees voor schade van enig belang, of zelfs voor ernstige nadelen, een onmiddellijke beslissing wenselijk maakt. Het doel is dan ook het kort geding te hanteren wanneer het geschil niet met de gewone procedure binnen de gewenste tijdspanne opgelost kan worden.

Naar eis van artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moet het verzoekschrift “een uiteenzetting van de feiten [bevatten] die, volgens de indiener ervan, de spoedeisendheid verantwoorden die ter ondersteuning van dit verzoekschrift wordt ingeroepen”. Hetzelfde is te lezen in artikel 8, eerste lid, 4°, van het koninklijk besluit van 5 december 1991 ‘tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State’.

Het komt er voor een verzoekende partij die beweert dat de zaak spoedeisend is op aan om van die urgentie te overtuigen. Zij dient daartoe aan de zaak eigen, specifieke gegevens bij te brengen die *in concreto* aantonen dat de zaak te spoedeisend is om de uitkomst van het annulatieberoep te kunnen afwachten, gelet op de nadelige gevolgen die een -voortdurende- tenuitvoerlegging van het bestreden besluit voor haar persoonlijk veroorzaakt.

De Raad van State mag alleen rekening houden met hetgeen in het verzoekschrift werd uiteengezet en gestaafd. Hij mag geen acht slaan op hetgeen ter terechtzitting door de verzoekende partij bijkomend nog wordt

bijgebracht. De verwerende partij kan immers daarop niet meer schriftelijk reageren en de auditeur kan daarover niet op een deugdelijke wijze advies verlenen in een procedure die op grond van artikel 22 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State essentieel schriftelijk is.

7. Uit wat voorafgaat, volgt dat het niet volstaat te stellen dat de doorlooptijd van een annulatieprocedure te lang duurt. Om die reden kan de verzoekende partij niet met goed gevolg verwijzen naar het feit dat de bestreden bestuurlijke maatregelen uiterlijk tegen 18 april 2022 moesten zijn uitgevoerd.

8. In zoverre de verzoekende partij gewag maakt van een “onherroepelijk ernstig nadeel”, kan enkel een financieel nadeel bedoeld worden dat zou voortvloeien uit de tenuitvoerlegging van de bestuurlijke dwangsommen. Echter volstaat een financieel nadeel in beginsel niet om de behandeling van een zaak bij spoedeisendheid te verantwoorden. Dit is uitzonderlijk anders indien bijzondere redenen worden aangevoerd waaruit blijkt dat de bestreden beslissing tot gevolg heeft dat de activiteit van de verzoekende partij op een definitieve wijze in gevaar wordt gebracht of wanneer een belangrijk deel van de activiteiten moet worden stopgezet, waardoor zij op een faillissement afstevent, of dat het voortbestaan zelf of het financieel evenwicht van het bedrijf door de bestreden beslissing ernstig in gevaar wordt gebracht. In haar uiteenzetting voert de verzoekende partij het bestaan van dergelijke bijzondere redenen niet aan.

9. Het betoog van de verzoekende partij dat de termijn voor de uitvoering van de bestuurlijke maatregelen onredelijk kort is terwijl het bedrag van de opgelegde bestuurlijke dwangsom onredelijk hoog is in vergelijking met de bestaande (brandveilige) toestand, bevat op zich geen verantwoording voor een spoedeisende behandeling van de zaak, maar lijkt eerder betrekking te hebben op de grond van de zaak. Hetzelfde geldt voor de bewering dat zij voor de vaststelling dat de inrichting aan alle brandveiligheidsvoorschriften voldoet, volledig afhankelijk zou zijn van de houding en de medewerking van de stedelijke brandweer. Tot slot komt ook het standpunt van de verzoekende partij dat in het beschikkend gedeelte van de bestreden beslissing geen maximumplafond wordt vastgesteld voor de verschuldigde dwangsommen, eigenlijk neer op

wettigheidskritiek, nu zij volledig nalaat om aan te tonen dat de potentiële financiële impact van de bestreden beslissing een ernstige bedreiging vormt voor haar voortbestaan als projectontwikkelaar.

De spoedeisendheid van de vordering wordt niet aangetoond.

10. Er is niet voldaan aan één van de voorwaarden gesteld in artikel 17, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State die cumulatief vervuld moeten zijn wil een vordering tot schorsing worden toegewezen.

Deze vaststelling volstaat om de vordering af te wijzen.

BESLISSING

De Raad van State verwerpt de vordering.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van tweeëntwintig september tweeduizend tweeëntwintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

	,	staatsraad, waarnemend voorzitter,
bijgestaan door		
	,	griffier.

De griffier

De voorzitter