

DOCTRINE

Overmacht inzake leegstandheffing voor woningen en gebouwen

Alex De Visscher¹

SAMENVATTING

Het decreet van de Vlaamse Regering van 22 december 1995 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting² (hierna kortweg het decreet genoemd), voorzagt o.m. in een heffing voor leegstaande woningen en gebouwen.

De materiële toepassing ervan bleek al gauw ongewenste want hoogst onbillijke effecten te hebben. De toepassing ervan in de tijd³ was bovendien dusdanig dat de getroffen personen bij verrassing werden genomen en dan ook geen maatregelen konden nemen om aan de heffing te ontsnappen. Meer nog, velen zagen zich, door enerzijds de toepassingsvoorwaarden en anderzijds de omstandigheden waarin zij zich bevonden, in de onmogelijkheid ook in de zelfs verre toekomst te ontkomen aan deze heffing. Nochtans beoogde de heffing, paradoxaal genoeg, vooral een instrumentarium te zijn ter voorkoming of bestrijding van leegstand⁴.

Niet in het minst door de omvang van de heffing, regende het dan ook van meetaf aan (administratieve) bezwaarschriften die veelal ook uitmondde in (gerechtelijke) procedures.

De decreetgever greep in, niet slechts door externe hulp in te roepen voor de behandeling van de duizenden bezwaarschriften, doch ook wetgevend, o.m. door begrippen als "overmacht" en "onafhankelijk van de wil" te introduceren in het decreet.

In onderhavige bijdrage wordt onderzocht hoe over de jaren heen sinds het bestaan van het decreet, door de decreetgever werd ingegrepen. Daarbij wordt in het bijzonder aandacht besteed aan de wijze waarop gebruik werd gemaakt van het overmachtbegrip.

RESUME

Le décret du Gouvernement flamand du 22 décembre 1995 contenant diverses mesures d'accompagnement du budget (dénommé ci-après le décret), prévoyait une redevance sur les habitations et les bâtiments inoccupés.

L'application matérielle de ce décret fit rapidement apparaître des effets non désirés parce que profondément iniques. En outre, son application dans le temps était telle que les personnes concernées ont été prises au dépourvu et qu'elles ne purent par conséquent pas prendre des mesures pour échapper à cette redevance. Plus encore, beaucoup se sont vues dans l'impossibilité d'échapper à cette imposition même dans un futur lointain d'une part, à cause des conditions d'application et d'autre part, vu les circonstances dans lesquelles elles se trouvaient. Pourtant, assez paradoxalement, la taxe se voulait surtout un instrument pour lutter contre et prévenir la désaffectation des bâtiments.

Essentiellement à cause du poids de la taxe, les réclamations (administratives) se sont multipliées et souvent elles ont abouti à des procédures (judiciaires).

Le législateur décrétal est intervenu, non seulement en faisant appel à de l'aide externe pour traiter les milliers de réclamations, mais aussi sur le plan législatif, entre autres en introduisant dans le décret les notions de "force majeure" et de "indépendamment de la volonté".

Dans les lignes reprises ci-dessous, nous examinons quelles ont été les interventions du législateur décrétal au fil du temps depuis la naissance du décret. Nous nous sommes particulièrement attachés à la manière dont il a fait usage de la notion de force majeure.

I. (Historisch) overzicht

A. Het decreet in zijn oorspronkelijke versie

In zijn oorspronkelijke versie wordt de notie *overmacht* slechts aangetroffen in het decreet sub art. 39 § 1, bepaling

die is opgenomen onder onderafdeling V. inning en invordering. Meer concreet wordt in het eerste lid van art. 39 de termijn aangegeven binnen dewelke de verschuldigde heffing moet worden betaald. Het tweede lid bepaalt dat *behoudens in geval van overmacht de verschuldigde sommen bij wanbetaling vanaf het verstrijken van de in het eerste lid bedoelde*

1. Advocaat – Advocatenkantoor Crivits & Persyn (Brugge).

2. B.S. 30 december 1995.

3. Het decreet trad reeds in werking op 1 januari 1996 (art. 83).

4. B. HUBEAU, "Het niet-fiscaal juridisch kader inzake leegstaande, verwaarloosde en verkrotte gebouwen, woningen en bedrijfsruimten: het nieuw juridisch kader in het Vlaamse Gewest", in K. DEKETELEAERE (ed.), *Leegstand, verwaarlozing en verkrotting van gebouwen, woningen en bedrijfsruimten*, Brugge, die Keure, 1996, 5.

termijn voor de duur van het verwijl een intrest opbrengen die is vastgesteld op 1% per kalendermaand.

Blijkt dus dat de notie *overmacht* slechts gekoppeld werd aan de betalingsverplichting nadat vaststaat dat de heffing verschuldigd is. Wie zich op overmacht kan beroepen inzake betaling, wordt bovendien niet ontheven van betaling, doch wel van betaling van intrest, aldus ondubbelzinnig art. 39 § 1, 2de lid⁵. Wie zich daarentegen door overmacht geconfronteerd zag met de toepassingsvoorwaarden van de heffing, had uit hoofde daarvan geen mogelijkheid om de heffing ongedaan te maken en was derhalve de heffing verschuldigd. Weliswaar voorzag het decreet in gevallen van vrijstelling (onderafdeling VI) en van schorsing (onderafdeling VII), voor situaties die dit billijkheidshalve vragen, waaronder bv. *gebouwen en/of woningen die getroffen zijn door een ramp zoals bepaald door de Vlaamse regering, die zich heeft voorgedaan onafhankelijk van de wil van de belastingplichtige*⁶, doch het gaat om limitatief en welomschreven opgesomde gevallen⁷.

In de rechtspraak zijn dan ook geen vonnissen aan te treffen die de belastingplichtige op grond van overmacht ontheffen⁸.

B. De arresten van het Arbitragehof d.d. 14 juni 2000⁹ en 10 mei 2006¹⁰

Elke wet en derhalve ook elke belastingwet komt echter in aanmerking om te worden getoetst aan het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel, overeenkomstig de criteria die daarbij te hanteren zijn.

Op vraag van de VZW Algemeen Eigenaarssyndicaat en van een tweetal eigenaars van leegstaande woningen, heeft het Arbitragehof bij arrest van 14 juni 2006 de Waalse decreetgeving inzake leegstand¹¹ gedeeltelijk nietig verklaard in zoverre de heffing ook verschuldigd is wanneer de leegstand niet te wijten is aan de wil van de eigenaar van de betreffende woning. Het Arbitragehof oordeelde dat zelfs wanneer de decreetgever vrijstellingen instelt, er een merkelijke onevenredigheid tussen de opgelegde maatregelen (de heffing) en het beoogde doel (strijd tegen de verkrotting, verbetering van de woonomstandigheden en het waarborgen van het recht op huisvesting) ontstaat, wanneer geen rekening wordt gehou-

den met de mogelijkheid dat de leegstand te wijten is aan omstandigheden onafhankelijk van de wil van de eigenaar. Door te kiezen voor de bewoordingen *onafhankelijk van de wil van de eigenaar* lijkt het Arbitragehof te verwijzen naar de notie *overmacht*.

Gezien de grote parallellen – inzake middelen en doel – van het door het Arbitragehof partieel vernietigde Waalse decreet met het Vlaamse leegstanddecreet, voorwerp van onderhavige bijdrage, kon vermoed worden dat deze rechtspraak onverkort toegepast zou worden op het Vlaamse decreet. En zo is ook geschied, zij het dat een gelijkaardig arrest van het Arbitragehof voor het Vlaamse leegstanddecreet er eerst kwam op 10 mei 2006. Meer concreet oordeelde het Arbitragehof in dit arrest dat artikel 39 § 2 van het decreet zoals het gold in 1997 (d.i. in zijn oorspronkelijke versie) het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel schendt *doordat zij voor personen van wie de woning leegstaat om redenen onafhankelijk van hun wil niet in de mogelijkheid voorziet zich op overmacht te beroepen om aan de betaling van de leegstandheffing te ontsnappen*¹².

C. Het decreet van 7 juli 1998¹³

Reeds vóór voormelde arresten van het Arbitragehof evenwel, had de Vlaamse decreetgever ingegrepen en wel door bij decreet van 7 juli 1998 artikel 39 § 2 van het decreet te wijzigen. Weliswaar vooral met de bedoeling de bezwaarprocedure enigszins bij te sturen doch, haast terloops, werd daaraan toegevoegd dat de Vlaamse Regering die over het beroep (bezwaar) oordeelt, zijn beslissing kan steunen op *bewezen overmacht*¹⁴. Uit de artikelsgewijze commentaar bij de *Memorie van Toelichting*, blijkt dat de decreetgever de inlassing als volgt motiveert¹⁵:

“De Vlaamse Regering moet haar beslissing ook kunnen steunen op onmiskenbare gevallen van overmacht die niet uitdrukkelijk vermeld zijn in de onderafdelingen 6 en 7 omtrent de vrijstellingen en schorsingen. Een uitbreiding van het aantal vrijstellingen en schorsingen zal nooit tegemoetkomen aan alle specifieke gevallen van flagrante onbillijkheid. Bovendien zouden bij een dergelijke uitbreiding ongenuanceerde formuleringen bijna onvermijdelijk zijn waardoor een

5. Dit bevreemdt nu een gebrek aan liquiditeiten bezwaarlijk als een toestand van overmacht beschouwd kan worden.

6. Art. 41 § 2, 3^o decreet.

7. Wat, naast het feit dat dit niet uitdrukkelijk was voorzien, meteen een bijkomend argument opleverde om overmacht niet als algemene uitsluitingsregel te aanvaarden in het decreet zoals het initieel voorlag. Ook de Raad van State stond trouwens in haar advies een bijkomende vrijstelling voor voor leegstand te wijten aan oorzaken buiten de wil van de heffingsplichtige (*Advies R.v.St.*, II, 108) doch dit advies werd niet gevolgd. Opnieuw valt hieruit een argument te putten om overmacht niet als algemene uitsluitingsregel te aanvaarden.

8. Voor een voorbeeld: Rb. Brussel 11 juni 2004 (*onuitg.*, A.R.-nr. 03/14.003/A): *met reden verwijst verweerder erop dat in het belastingrecht geen beroep kan worden gedaan op ... overmacht om aan de belasting te ontkomen, tenzij wanneer de wetgever zelf in een vrijstelling om billijkheidsredenen voorziet. Het komt enkel aan de wetgever en niet aan de uitvoerende of rechterlijke macht toe vrijstelling ... toe te staan om ... overmacht.*

9. Arbitragehof nr. 67/2000, 15 juni 2000, B.S. 30 juni 2000.

10. Arbitragehof nr. 75/2006, 10 mei 2006, B.S. 28 juli 2006.

11. Decreet van het Waalse Gewest van 19 november 1998 tot invoering van een belasting op de verlaten woningen in het Waalse Gewest.

12. Zie overweging B.7.

13. Decreet van 7 juli 1998 houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassingen van de begroting 1998, B.S. 28 augustus 1998, retroactief in werking getreden op 1 januari 1998.

14. Art. 6 decreet 7 juli 1998 en art. 39 § 2, 3^o lid van het decreet.

15. *Parl. St.*, 1049 (1997-98).

aantal eigenaars ten onrechte de heffing ontlopen. Van zodra bij de behandeling van de beroepschriften op basis van de ervaringen duidelijke principebeslissingen genomen worden die sluitend kunnen geformuleerd worden, kan men voorstellen om de bestaande vrijstellingen en schorsingen in het decreet uit te breiden.

Uiteraard moet zeer omzichtig omgesprongen worden met deze nieuwe grond om verzoekschriften in te willigen. Om een eenvormige benadering voor het hele gewest te waarborgen wordt de individuele beslissingsbevoegdheid niet aan de inventarisbeheerders maar aan de centrale beroepsinstantie toegekend (zijnde de Vlaamse Regering).

Volgende elementen zijn richtinggevend:

(Hierop volgen voorbeelden zoals onverwacht langdurig verblijf in een rusthuis of in het buitenland ingevolge een zending, bouwvergunningen die op zich laten wachten, langlopende gerechtelijke procedures waardoor het houderschap van het zakelijk recht lange tijd precar is.)

Als overmacht bewezen wordt, kan de Vlaamse Regering beslissen de belastingplichtige gedurende een bepaalde of onbepaalde termijn vrij te stellen van heffingen. Schrapping van een leegstaand (...) pand is echter ook bij overmacht niet mogelijk.

Opmerkelijke vaststellingen kunnen hieruit afgeleid worden. Zo wordt vooreerst met evenveel woorden erkend dat de toepassing van het decreet leidt tot *flagrante onbillijkheden*. Voorts worden deze onbillijkheden gekwalificeerd als *overmacht* spijts zij vaak geen overmacht uitmaken, althans niet in de gemeenrechtelijke betekenis ervan. Zo bijvoorbeeld belet *in se* niets dat iemand die op onverwachte zending naar het buitenland moet, zijn woning tijdelijk verhuurt aan of desnoods gratis ter beschikking stelt van een derde om aldus leegstand tegen te gaan.

D. Het decreet van 18 mei 1999¹⁶

Eveneens vóór voormeld arrest van het Arbitragehof en nog geen jaar na voormeld decreet van 7 juli 1998, voelde de Vlaamse decreetgever zich alweer geroepen in te grijpen en wel bij decreet van 18 mei 1999.

1) Met het decreet van 18 mei 1999 werd vooreerst de definitie van leegstaande woningen gewijzigd. Meer concreet werd aan artikel 30 § 2 van het decreet¹⁷ een tweede lid toe-

gevoegd dat bepaalt dat bij wijze van uitzondering elke andere functie die effectief en niet-occasioneel gebruik van de woning met zich meebrengt, met de woonfunctie wordt gelijkgesteld¹⁸. Hiermee werd tegemoet gekomen aan één (van de vele) in de praktijk aan de oppervlakte gekomen onbillijke gevolgen van het decreet in zijn oorspronkelijke versie. Tal van woongelegenheden boven handelszaken die werden gebruikt als stapelruimte of kantoren, werden getaxeerd omdat de bestemming van woonfunctie werd miskend en dienvolgens, conform de definitie van de notie *woning* in het decreet¹⁹ in combinatie met de definitie van de notie *leegstand* in het decreet²⁰, als leegstaande woningen te beschouwen waren (zo bv. de stapelruimte op de verdieping van een gelijkvloerse kruidenierszaak²¹). Veel heffingsplichtigen, dit zijn de houders van zakelijke rechten op deze woongelegenheden (eigenaars, vruchtgebruikers,...), bleken bovendien panden met dergelijk benutte woongelegenheden te hebben verhuurd van vóór de inwerkingtreding van het decreet. Zij zagen dan ook geen kans om zich te conformeren aan het decreet nu zij niet over de feitelijke of juridische macht beschikten om hun huurder te verplichten dergelijke woongelegenheden effectief te bestemmen als woning i.p.v. als stapel- of kantooruimte²².

Evenwel rijst de vraag of er nood was aan een dergelijke decreetwijziging. Zijn woongelegenheden die aangewend worden als stapel- of bureelruimte wel te kwalificeren als woning (en bijgevolg als leegstaande woningen wegens geen effectieve bestemming als woning)? Uit de Vlaamse decreetgeving inzake leegstand, blijkt dat een onderscheid wordt gemaakt tussen drie categorieën bebouwde onroerende goederen welke voor leegstandheffing in aanmerking komen, met name *bedrijfsruimten, gebouwen en woningen*:

- *bedrijfsruimten* worden in het decreet van 19 april 1995 houdende maatregelen ter bestrijding en voorkoming van leegstand en verwaarlozing van bedrijfsruimten²³ omschreven als bebouwde onroerende goederen, gelegen op een perceel met een minimumoppervlakte van 5 are, die in hoofdzaak gediend hebben voor een economische activiteit en die geheel of gedeeltelijk leegstaan. Een economische activiteit is o.m. iedere handels-, opslag- en/of administratieve activiteit uitgeoefend door bedrijven of ondernemingen²⁴;
- onder *woning* wordt volgens het decreet verstaan elk gebouw of deel ervan dat hoofdzakelijk is bestemd als woon- of verblijfplaats van één of meerdere personen²⁵;

16. B.S. 29 juni 1999.

17. Art. 30 § 2 maakte overigens het voorwerp uit van een prejudiciële vraag aan het Arbitragehof doordat er geen onderscheid in voorzien is voor gevallen van dergelijke leegstand ingevolge redenen onafhankelijk van de wil van de belastingplichtige. Bij arrest van 16 november 2004 (B.S. 12 januari 2005) werd dit evenwel niet ongrondwettelijk bevonden door het Arbitragehof. Dit arrest lijkt evenwel weinig belang te hebben waar een dergelijk onderscheid sinds het decreet van 7 juli 1998 wel in art. 39 § 2 van het decreet werd ingelast (cf. *supra*) en als dusdanig toepassing kan vinden in relatie met art. 30 § 2.

18. Art. 2 decreet 18 mei 1999.

19. Art. 24, 6° decreet.

20. Art. 30 § 2 decreet.

21. Voorbeeld uit het verslag bij het voorstel van decreet namens de Commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden, Stadsvernieuwing en Huisvesting.

22. Mits zo uitdrukkelijk voorzien in de huurovereenkomst, konden heffingsplichtigen van dergelijke woongelegenheden wel verhaal uitoefenen op hun huurder.

23. B.S. 13 september 1995.

24. Art. 2 decreet 19 april 1995; zie ook de ministeriële omzendbrief van 16 juni 1995 betreffende de toepassing van dit decreet, B.S. 4 juli 1995.

25. Art. 24, 6° decreet.

- onder gebouw wordt volgens het decreet verstaan elk bebouwd onroerend goed, dat zowel het hoofdgebouw als de bijgebouwen omvat, met uitzondering van de bebouwde onroerende goederen die vallen onder het decreet van 19 april 1995²⁶.

Blijkt dus vooreerst dat opslag of administratie in het decreet van 19 april 1995 (betreffende leegstaande bedrijfsruimten) uitdrukkelijk beschouwd worden als economische activiteiten waarvan het bebouwde onroerende goed waarin ze bedreven worden te kwalificeren is als een bedrijfsruimte. Blijkt voorts dat de notie *gebouw*, een restcategorie is ten aanzien van de categorieën *woning* (hoofdzakelijk bestemd voor woning of verblijf) en *bedrijfsruimte* (hoofdzakelijk dienend voor een economische activiteit zoals handel, opslag, administratie,...). Wat geen bedrijfsruimte of woning is, is een gebouw. Welnu, wanneer een pand of een gedeelte van een pand wordt aangewend voor een economische activiteit, waaronder opslag of administratie, is dit pand of het gedeelte ervan te kwalificeren als een bedrijfsruimte. Wanneer voorts deze bedrijfsruimte zich situeert op een perceel van minder dan 5 are, is dit pand of het gedeelte ervan een gebouw en geen woning. Eén en ander wordt trouwens uitdrukkelijk bevestigd in de *Memorie van Toelichting* bij het decreet sub artikel 24, 2^o²⁷. Dit alles temeer nu in dit geval dit pand of gedeelte ervan niet *hoofdzakelijk is bestemd als woon- of verblijfplaats van één of meerdere personen*, zijnde de invulling van de notie *woning* overeenkomstig artikel 24, 6^o van het decreet. Kortom, de aanwending van een woning als opslag- of administratieruimte, maakt dat deze woning, overeenkomstig de definities in de decreetgeving inzake leegstand, te kwalificeren is als een gebouw. Deze kwalificatie vergt dat toepassing wordt gemaakt van de leegstanddefinitie voor gebouwen die voorziet dat er pas leegstand is wanneer meer dan 50% van de totale vloeroppervlakte niet effectief wordt gebruikt²⁸.

Er wordt dan ook niet ingezien waarom de decreetgever zich geroepen voelde de definitie van leegstaande woningen te wijzigen door woongelegenheden die werden aangewend als opslag- of kantoorruimte uitdrukkelijk als woningen te kwalificeren. Dat de decreetgever dit toch deed is echter de resultante van de rechtspraak die was gegroeid en waarin, in navolging van het standpunt van de administratie, werd beslist

dat gebruik als stapel- of kantoorruimte van woningen zonder dat hiervoor een stedenbouwkundige bestemmingswijziging (van woning naar handels-/stapelruimte) was aangevraagd, de oorspronkelijke bestemming van woning onverlet liet en dat dienvolgens toepassing te maken is van de leegstanddefinitie voor woningen i.p.v. van de leegstanddefinitie voor gebouwen²⁹.

Deze rechtspraak kan nochtans om meerdere redenen niet gevolgd worden.

Vooreerst laat geen enkele decretale of andere basis toe en kan ook geen enkele basis toelaten te besluiten dat de stedenbouwkundig vergunde bestemming (i.p.v. de effectieve bestemming) als uitgangspunt dient om de bestemming te kwalificeren in het licht van het decreet. Mocht dit het geval zijn zou dit als dusdanig zijn opgenomen in de decreetgeving (en/of desgevallend in de parlementaire voorbereidingen). In casu blijkt echter dat het decreet niet alleen nergens in een wettelijk vermoeden voorziet dat de bestemming deze is zoals ze is vergund, laat staan dat het om een onweerlegbaar vermoeden zou gaan. Integendeel stelt artikel 33, 3^{de} lid van het decreet uitdrukkelijk dat *de houder van het zakelijk recht de vaststelling [van leegstand] binnen één maand na de kennisgeving kan betwisten en met alle bewijsmiddelen van gemeen recht, met uitzondering van de eed, het bewijs kan leveren dat het gebouw en/of de woning effectief gebruikt wordt*.

Daarbij komt dat de finaliteit van het bouwvergunningsstelsel volkomen anders is dan deze van de decreetgeving inzake leegstand. *Bouwvergunningen* zijn (o.m.) een instrument tot oplegging van *bestemmingen* van gebouwen. De *leegstandheffing* is een instrument ter bestrijding van leegstand³⁰.

Verweving van de vergunningsregeling met de leegstandregeling zou trouwens tot onmiskenbare, nooit bedoelde anomalieën leiden. Zo worden houders van zakelijke rechten van panden in gemeenten of steden die een strengere vergunningsbeleid voeren inzake bestemmingswijzigingen³¹, benadeeld jegens hen voor wie een minder streng vergunningsstelsel geldt inzake bestemmingswijzigingen. Aldus zou een als (bv.) administratieruimte benut pand door een houder van een zakelijk recht dat gelegen is buiten gemeente X niet belast worden (omdat geen vergunning inzake bestemmingswijziging van woning naar administratieruimte nodig is en derhalve

26. Art. 24, 2^o decreet.

27. "Gebouw": deze omschrijving moet worden samengelezen met die voor het begrip "woning" (...) Elk gebouw dat geen bedrijfsruimte is in de zin van het decreet van 19 april 1995 houdende (...) valt onder het toepassingsgebied van de voorgestelde regeling. Dit impliceert dat de gebouwen die bestemd zijn voor een economische activiteit (industriële, ambachtelijke, administratieve, agrarische, handels-, diensten- of opslagactiviteit op een perceel dat kleiner is dan 5 are) ook onder de regeling vallen. In concreto betreft het hier de kleinere winkelpanden, kleinere kantoorruimtes, de panden bestemd voor de uitoefening van een vrij of zelfstandig beroep, enz. (cf. *Gedr. St. VI. R. 1995-96*, nr. 147/1, 20-21, aangehaald in K. DEKELAERE (ed.), *Leegstand, verwaarlozing en verkrotting van gebouwen, woningen en bedrijfsruimten*, Brugge, die Keure, 1996, 47, voetnoot 17); zie ook *Gent 9 maart 2004, T.F.R. 2004*, nr. 267, 828.

28. Art. 30 § 1 decreet.

29. Voor een overzicht van rechtspraak in die zin kan o.m. worden verwezen naar A. CLAES, *Milieu- en leegstandheffingen 1977-2002*, Gent, Larcier, p. 175-181, nrs. 345-360.

30. Een vaak aangehaald argument om te weerleggen dat deze of gene door de administratie als woning gekwalificeerd goed, te kwalificeren is als handelsruimte, is het kadastraal inkomen dat, omwille van zijn handelsbestemming, ruim hoger ligt dan wanneer het goed een woonbestemming zou hebben. De administratie weerlegt dit stevast door te wijzen op de verschillende finaliteit van de onroerende voorheffing. Er wordt dan ook niet ingezien waarom het verschil in finaliteit tussen stedenbouw enerzijds en leegstandheffing anderzijds niet zou kunnen weerhouden worden.

31. Zie bv. in Brugge art. 6j van de Gemeentelijke verordening op het bouwen, verkavelen en op de beplantingen, vastgesteld door de gemeenteraad op zijn zitting van 29 september 1992 en goedgekeurd bij M.B. van 20 augustus 1993 (*B.S. 25 september 1993*).

ook geen gebrek aan dergelijke vergunning kan vastgesteld worden), terwijl een identiek benut pand gelegen in gemeente X wel zou belast worden (omdat in gemeente X wel een vergunning nodig zou zijn en een gebrek aan dergelijke vergunning zou kunnen vastgesteld worden). Het kan en mag nooit de bedoeling geweest zijn twee identiek benutte panden anders te belasten inzake leegstand louter omwille van de vaststelling dat het ene stedenbouwkundig in regel is en het andere niet. Een dergelijke bedoeling is volkomen vreemd aan de finaliteit van het decreet die feitelijkheden beoogt te belasten/vrij te stellen, geen juridische ficties (nog daar gelaten dat de stedenbouwdecreetgeving in een eigen sanctiesysteem voorziet). Bovendien schendt een dergelijk handelen het gelijkheidsbeginsel dat tussen alle Vlamingen geldt gezien de leegstanddecreetgeving op Vlaams niveau geldt, daar waar de bouwvergunningregeling gedeeltelijk tevens (en strenger) slechts op het niveau van steden en gemeenten kan gelden.

Voorts, waar de steden en gemeenten via opcentiemen een aanzienlijk graantje van de heffingsopbrengsten (kunnen) meepikken, zou het stedenbouwkundig beleid van de steden en gemeenten hierdoor geaffecteerd kunnen worden. Met name zouden aanvragen tot bestemmingswijzigingen kunnen geweigerd worden, in functie van dit graantje in plaats van in functie van stedenbouwkundige motieven.

Belangrijk ook is dat een bouwvergunning moet worden aangevraagd door hij die de vergunning kan uitvoeren³². Houders van zakelijke rechten die verhuren kunnen dan ook onmogelijk een bouwvergunning aanvragen met als bedoeling gemachtigd te worden handel te drijven in (de bovenverdiepingen van) hun pand gezien zij, bij gebreke aan genotsrechten die immers zijn overgedragen aan de huurder, niet tot handel kunnen overgaan. Bijgevolg worden zij belast omdat het pand stedenbouwkundig niet in orde is, terwijl zij niet eens gehouden zijn tot of vat hebben op de uitvoering van de stedenbouwkundige verplichtingen.

Overigens, al was de rechtspraak ruim overwegend in die zin gevestigd dat de stedenbouwkundige bestemming in aanmerking te nemen is, was diverse rechtspraak die mening niet toegedaan³³.

Kortom, de decreetwijziging lijkt op dit punt overbodig. Bovendien is het nog maar de vraag of de wijziging enige meerwaarde geeft. Een grote bekommernis bij het lanceren van de wijziging blijkt immers het bestrijden van misbruiken te zijn. Zullen, ter ontwijking van de heffing, woongelegenheden boven winkels niet aangewend worden voor artificiële, irrationele stapelruimte? Zo met name opslagruimten die niet in verhouding staan tot de aard en noden van de in het kwes-

tieuze pand gevestigde handelszaak. Om dit op te vangen werd een amendement ingediend dat voorzag dat de Vlaamse Regering ermee belast wordt de modaliteiten terzake nader te bepalen. Een besluit in die zin is er evenwel nooit gekomen. Dit was dan weer voldoende reden voor vele inventarisbeheerders van steden en gemeenten om geen toepassing te maken van het nieuwe artikel 30 § 2 tweede lid. Ten onrechte evenwel. Wanneer immers geen nadere invulling wordt gegeven aan een decreet middels uitvoeringsbesluiten, doet dit in geen geval afbreuk aan de toepassing van het decreet zoals het voorligt. Uitvoeren betekent immers dat verdere invulling wordt gegeven, doch zonder wat reeds decretaal voorligt te kunnen verruimen of te kunnen beperken. Mocht de uitvoering van een wet of decreet zoals het bestaat (d.i. in casu zonder dat de uitvoering van de decreetwijziging werd afhankelijk gemaakt van een uitvoeringsbesluit) opgeschort blijven totdat uitvoeringsmodaliteiten worden uitgevaardigd, zou de uitvoerende macht elk initiatief van de wetgevende macht kunnen lamleggen wat een ongeoorloofde schending van het democratisch grondbeginsel van de scheiding der machten zou impliceren. Het probleem van de geveinsde benutting door (bv.) nutteloze opstapeling van enkele opbergdozen werd trouwens van meetaf aan uitdrukkelijk onderkend door de decreetgever die, zij het met betrekking tot de leegstand van bedrijfsruimten (doch een gebouw kan ook een bedrijfsruimte zijn, maar dan wel op een perceel van minder dan 5 are) erop anticepeerde middels haar circulaire d.d. 16 juni 1995³⁴ waarin de decreetgever liet verstaan dat een loutere opslagactiviteit slechts aanzien kan worden als effectieve vloerbezetting voor zover het niet om manifest irrationele bezetting gaat. Als voorbeeld van manifest irrationele bezetting werd opgegeven het horizontaal naast elkaar plaatsen van 100 houtspaanderplaten in diverse lokalen, daar waar deze platen verticaal of op elkaar gestapeld perfect in één ruimte kunnen worden geborgen. De administratie zelf beschikt bijgevolg over een toetsingsrecht met betrekking tot de notie *rationele bezetting*, zij het uiteraard slechts marginaal³⁵.

2) Nieuw in het decreet van 18 mei 1999 is ook de toevoeging van een tweede lid aan artikel 41 van het decreet en dat voorziet dat de houder van een zakelijk recht van een woning niet heffingsplichtig is als hij verblijft in een erkende ouderenvoorziening, voor een langdurig verblijf is opgenomen in een psychiatrische instelling of zich in elke andere situatie bevindt waarbij overmacht kan worden bewezen³⁶.

De *ratio legis* van deze wijziging spreekt voor zich. Van wie langdurig, voor onbepaalde termijn verpleegd moet worden

32. R.v.St. nr. 21.270, *Opstaele*, Arr. R.u.St. 1981, 981.

33. Zie o.m. Rb. Brugge 19 oktober 1997 (A.R. nr. 97/245/A), *onuitg.*: *De rechtbank is van oordeel dat, indien de bestemmingswijziging bewezen wordt en de verdiepingen een effectief economische bestemming hebben (handelsruimte), het goed dient gekwalificeerd te worden als gebouw. Het feit dat de nodige vergunningen tot bestemmingswijziging zouden ontbreken, speelt terzake niet.* Zie ook Rb. Brussel 15 december 2000 (A.R. nr. 97/10158/A), *onuitg.* doch aangehaald in M. DEJONCKHEERE, "De belasting op leegstand en verwaarlozing in het Vlaamse Gewest", in F. MOEYKENS (ed.), *De praktijkjurist II*, Gent, Academia Press, 2001, 36.

34. B.S. 4 juli 1995.

35. Zie W. ROBBEN, "Leegstand en verwaarlozing van bedrijfsruimten in het Vlaamse Gewest", R.W. 1996-97, 484.

36. Art. 3 decreet 18 mei 1999.

en daarom zijn woning leeg (d.i. niet gebruikt overeenkomstig de woonbestemming) laat staan, kan niet verwacht worden dat hij een einde maakt aan die leegstand door bijvoorbeeld zijn woning tussentijds te verhuren. Door de betrokkene als niet belastingplichtige te kwalificeren, wordt tegemoet gekomen aan een onbillijk gevolg van de toepassing van het decreet zoals het initieel voorlag.

De toevoeging *of zich in elke andere situatie bevindt waarbij overmacht kan worden bewezen* is evenwel vreemd. De libellering ervan doet immers uitschijnen dat de toestand van voormelde langdurig verpleegde overmacht uitmaakt. Nochtans kan bezwaarlijk gewaagd worden van overmacht. Strikt genomen belet niets de langdurig verpleegde zijn woning te laten benutten als woning door een derde, al dan niet tegen betaling. Dat het schier onmogelijk is een derde daartoe bereid te vinden, zelfs kosteloos en/of dat het vanuit pragmatische overwegingen volstrekt onwenselijk voor een langdurig verpleegde demarches daartoe te ondernemen, doet *in se* niet ter zake. Overmacht is op de keper beschouwd niet aan de orde. Bovendien was er al het derde lid van artikel 39 § 2 ingevoegd middels het hoger besproken decreet van 7 juli 1998, volgens hetwelk beroep tegen de heffing kon worden ingewilligd mits *bewezen overmacht*³⁷. In de wetenschap dat geen specifieke modaliteiten bestaan die toelaten de vrijstelling uit hoofde van overmacht vooraf aan te vragen³⁸, moet trouwens de heffingsplichtige eerst de heffing node ondergaan en kan hij enkel middels beroep tegen de heffing de overmachtsituatie aanvoeren.

De vraag rijst dan ook hoe de notie *overmacht* zoals ze is toegevoegd aan het decreet in artikel 41 tweede lid moet ingevuld en toegepast worden. Of nog, hoe ze enige toegevoegde waarde gaf aan het decreet. Wie daarvoor zijn gading hoopt te vinden in de voorbereidende werken, komt er bekaaid uit. Nazicht daarvan leert immers dat het initieel voorstel van decreetwijziging reeds gewaagde van *elke andere situatie waarbij overmacht kan worden bewezen*. Tijdens de behandeling ervan werd met geen woord gerept over hoe de notie *overmacht* in te vullen is. Andere voorbeelden dan deze uitdrukkelijk opgenomen in het voorstel (zijnde situaties van langdurige verpleging die dan nog *in se* geen overmacht uitmaken) werden niet besproken, laat staan dat enig debat daaraan werd gewijd³⁹.

Omdat de decreetgeving relatief jong is, voorts ook omdat geschillen inzake woningleegstand veelal (en tot op vandaag)

blijven hangen in de administratieve bezwaarprocedure⁴⁰ en ten slotte ook omdat overmacht veelal een subsidiair middel is om leegstandheffing te bestrijden (en als dusdanig vaak niet wordt behandeld omdat andere middelen reeds tot besluitvorming leiden), is nauwelijks rechtspraak teruggevonden die ingaat op de notie *overmacht* met uitdrukkelijke verwijzing naar hetzij artikel 39 § 2, 3^{de} lid en/of naar artikel 41 tweede lid van het decreet zoals ingevoegd middels de decreten van respectievelijk 7 juli 1998 en 18 mei 1999.

E. Het decreet van 7 mei 2004⁴¹

En nog was de honger van de decreetgever naar corrigerende ingrepen, vanuit billijkheidsredenen, niet gestild. Bij decreet van 7 mei 2004 werd de regeling opnieuw gewijzigd, thans ingrijpend⁴².

Opmerkelijk vooreerst toch wel is dat *sub* artikel 44*bis* werd voorzien, bij wijze van overgangsmaatregel, dat de aanslagen naar aanleiding van nieuwe opnames in de inventaris of n.a.v. verjaardagen van eerdere opnames, telkens in de periode 1 januari 2002 tot en met 31 december 2003, als *niet bestaande* werden beschouwd. Als vingerwijzing dat het decreet tot dan niet deugde, kan dit tellen.

Voorts werd niet fundamenteel getornd aan de hoger besproken artikelen 39 § 2 derde lid⁴³ en 41 tweede lid.

Aan artikel 42 § 2, 4^o (dat voorziet in een tweejarige schorsing van de heffing na renovatiewerkzaamheden) werd toegevoegd dat *deze periode* (van twee jaar) *kan verlengd worden indien de leegstand aanhoudt buiten de wil om van de houder van het zakelijk recht, zoals vermeld in 6^o van deze paragraaf*⁴⁴. Het nieuwe artikel 42 § 2, 6^o bepaalt dan weer dat vrijstelling kan worden verleend voor *de gebouwen en/of woningen die tegen aanvaardbare marktvoorwaarden worden aangeboden en die voldoen aan een conformiteitsonderzoek overeenkomstig artikel 8 van het decreet houdende de Vlaamse Wooncode en waar desondanks de leegstand aanhoudt*⁴⁵. Blijkt dus dat, met de bewoordingen *buiten de wil om van de houder van het zakelijk recht* niet alleen opnieuw geflirt wordt met het overmachtbegrip, doch dat dit begrip, aldaar, nader wordt ingevuld door met name te aanvaarden dat leegstand spijs aanbidding (verkoop, verhuur,...) van het leegstaande goed (woning of gebouw) tegen normale marktvoorwaarden, te beschouwen is als onafhankelijk van de wil van de houder van het zakelijk recht. Nochtans kan een der-

37. Bovendien tonen de voorbereidende werken van de decreetwijziging van 7 juli 1998 aan dat situaties van langdurig verpleegden reeds gevisceerd werden met de wijziging van het decreet middels het decreet van 7 juli 1998 (zie hoger in deze bijdrage).

38. Cf. art. 15 van het uitvoeringsbesluit van 2 april 1996.

39. Zitting 1998-99, stukken 1380 – nrs. 1 (voorstel van decreet), 2 (amendement) en 3 (verslag).

40. Van meetaf aan werden jaarlijks, juist omwille van de vele niet-gevisceerde en hoogst onbillijke gevolgen bij de toepassing van het decreet, duizenden bezwaarschriften ingediend met een enorme vertraging bij de behandeling ervan tot gevolg, in zoverre zelfs dat beroep wordt gedaan op externe hulp om de bezwaarschriften te verwerken en in zoverre ook dat de uitvoering van het decreet gedurende twee jaar werd opgeschort (zie ook hierna).

41. B.S. 5 augustus 2004, in werking getreden op 5 augustus 2004. Zie ook het uitvoeringsbesluit van 14 juli 2004, B.S. 5 augustus 2004.

42. Alhier wordt niet nader ingegaan op alle wijzigingen welke betrekking hebben op o.m. de procedure van inventarisatie, de berekening van de heffing, de vrijstellingen en schorsingen,.... Te onthouden vooral is dat het decreet een stuk *klantvriendelijker* is geworden.

43. De libellering van art. 39 § 2 derde lid is wel enigszins anders: *Wordt het beroep ingewilligd, dan beslist de Vlaamse Regering of de heffing niet, geheel of gedeeltelijk moet betaald worden. De beslissing kan gesteund zijn op bewezen overmacht* (art. 13, 5^o decreet d.d. 7 mei 2004).

44. Art. 16, 2^o decreet 7 mei 2004.

45. Art. 16, 3^o decreet 7 mei 2004.

gelijke leegstand bezwaarlijk beschouwd worden als leegstand *onafhankelijk van de wil* van de houder van het zakelijk recht. En moet, wanneer de leegstand aanhoudt spijs aanbieding op de markt, niet per definitie besloten worden dat niet aan normale marktvoorwaarden wordt aangeboden? Hoe anders kan de leegstand verklaard worden, uitzonderlijke omstandigheden – die dan wel overmacht zouden uitmaken – buiten beschouwing gelaten?

Het meest opmerkelijke evenwel is de toevoeging aan artikel 42 van een § 3 die als volgt luidt: “De Vlaamse Regering richt een commissie op die verzoeken tot vrijstelling behandelt, die omwille van andere redenen dan deze genoemd in § 1 en § 2 en buiten de wil van de houder van het zakelijk recht, de leegstand laat (sic) aanhouden. De Vlaamse Regering bepaalt de samenstelling van deze commissie.”⁴⁶. Waar er enerzijds sprake is in het nieuwe § 3 van behandeling door de commissie van vrijstelling uit hoofde van leegstand omwille van andere redenen dan deze genoemd in § 1 en § 2 en buiten de wil van de houder van het zakelijk recht doch waar anderzijds § 1 gewaagt van *elke andere situatie waarbij overmacht kan worden bewezen*, rijst onwillekeurig de vraag welk soort situaties de commissie dan wel moet behandelen. Of nog: wat is het verschil tussen leegstand te wijten aan redenen buiten de wil van de houder van het zakelijk recht (§ 3 – situatie te behandelen door de betreffende commissie) en leegstand te wijten aan *bewezen overmacht* (§ 1 – situatie waarvoor de commissie niet hoeft tussen te komen)? Deze commissie is bovendien tot heden niet opgericht⁴⁷. Kunnen, tot zolang, dan nog wel vrijstellingen verleend worden? Wat evenwel als de commissie wordt opgericht: Wie zal daarin zetelen? Hoelang zal de behandeling van de verzoeken tot vrijstelling duren? Wat als een verzoek wordt afgewezen (dient de rechtbank gevat in welk geval gauw een jaar voorbij zal gaan alvorens uitspraak zal kunnen bekomen worden en dan nog slechts in eerste aanleg?)? Moet de Vlaamse Regering die de bezwaarschriften behandelt zich ook tot die commissie richten wanneer voor het bezwaar een vrijstellingsgrond wordt ingeroepen?...

F. Het decreet van 24 december 2004⁴⁸

En, zowaar, alweer moest ingegrepen worden, thans bij decreet van 24 december 2004, retroactief van toepassing verklaard vanaf 5 augustus 2004.

Te onthouden uit dit decreet is vooreerst dat de periode waarin aanslagen n.a.v. nieuwe opnames in de inventaris of n.a.v. verjaardagen van eerdere opnames als *niet bestaande*

werden beschouwd⁴⁹, verlengd werd tot 5 augustus 2004.

Te onthouden uit dit decreet is voorts ook de wijziging aan artikel 30 § 3 van het decreet. Deze paragraaf was reeds ingevoegd bij het hoger besproken decreet van 7 mei 2004 en bepaalde dat *een nieuw gebouw en/of woning wordt beschouwd als leegstaand wanneer dat gebouw en/of woning 7 jaar na afgifte van de stedenbouwkundige vergunning nog steeds niet effectief wordt gebruikt in overeenstemming met de vergunde functie*⁵⁰. Bij decreet van 24 december 2004 werd daarvan geschrapt *in overeenstemming met de vergunde functie*⁵¹ zodat nog rest: *Een nieuw gebouw en/of woning wordt beschouwd als leegstaand wanneer dat gebouw en/of woning 7 jaar na afgifte van de stedenbouwkundige vergunning nog steeds niet effectief wordt gebruikt*. Deze wijziging is opmerkelijk omdat hiermee de (bij de administratie en vaak ook in de rechtspraak gelegde) link met de vergunde toestand wordt verlaten. Leegstand wordt klaarblijkelijk thans nog zuiver feitelijk beoordeeld, althans bij nieuwbouw. Hoger reeds werd erop gewezen dat bij decreet van 18 mei 1999 een tweede lid aan § 2 van artikel 30 van het decreet werd toegevoegd dat toeliet woningen een (van de stedenbouwkundige functie afwijkende) functie toe te kennen die gelijkgesteld werd met de woonfunctie (naar moet aangenomen worden spijs de eventuele stedenbouwkundige bestemming als woning). Eveneens hoger werd er reeds op gewezen dat de koppeling aan de stedenbouwdecreetgeving niet te verantwoorden is. De wijziging lijkt derhalve *prima facie* logisch en toe te juichen. Alleen, hoe moet artikel 30 § 3 nu begrepen worden? Artikel 30 § 2 vergt gebruik in overeenstemming met de woonfunctie. Quid met een nieuwe woning die zeven jaar na de uitreiking van de vergunning (uitsluitend) als bureauimte wordt gebruikt? Staat deze woning leeg wegens geen gebruik in overeenstemming met de woonfunctie (*cf.* § 2)? Of is deze dan toch niet leegstaand wegens effectief gebruik, weze het niet volgens de vergunde (woon)bestemming (*cf.* § 3)? Is er ook geen grondwettelijke ongelijkheid te weerhouden met niet-nieuwbouwers die woningen niet overeenkomstig de stedenbouwkundige bestemming aanwenden? Of geldt dit ook voor dergelijke houders van zakelijke rechten? En ten slotte, wat is een nieuw gebouw, in acht genomen dat de toestand pas na zeven jaar beschouwd wordt. Is er slechts sprake van nieuwbouw wanneer de vergunning dateert vanaf 5 augustus 2004, datum van de inwerkingtreding van het gewijzigde decreet of kan de vergunning vroeger gedateerd zijn en desgevallend vanaf wanneer? Op de keper beschouwd zou, in deze laatste hypothese, een woning die door de houder van het zakelijk recht nieuw gebouwd werd in pakweg 1994 en steeds gebruikt

46. Art. 16, 4° decreet 7 mei 2004.

47. Op de website www.vlaanderen.be kon op 14 april 2006 nog gelezen worden: *overmacht: De Vlaamse Regering beschikt over de mogelijkheid het bezwaar in te willigen op grond van bewezen overmacht. Het is evenwel aan deze om te oordelen of een bepaalde situatie al dan niet als overmacht kan beschouwd worden. Belangrijke opmerking: De Vlaamse Regering zal een commissie oprichten die zich zal buigen over verzoeken tot vrijstelling die niet onder de voorziene schorsing/vrijstellingen vallen maar waar de leegstand wel blijft aanhouden buiten de wil om van de houder van het zakelijk recht.*

48. B.S. 31 december 2004, in werking getreden op 5 augustus 2004.

49. *Cf. supra.*

50. Art. 7, 2° decreet 7 mei 2004.

51. Art. 36 decreet 24 december 2004.

werd als pakhuis (in strijd met de bestemming), niet als leegstaand mogen beschouwd worden.

II. Samenvatting overzicht

Uit de hoger beschreven historiek blijkt hoe het decreet niet bepaald gelukkig werd opgesteld. De in de praktijk vastgestelde manifeste onbillijkheden, veelal veroorzaakt door situaties die zoniet overmacht uitmaken, dan toch naar overmacht neigen, vergden op amper acht jaar tijd ettelijke bijstellingen.

Overschouwen we, bij wijze van samenvatting, deze ter wille van de billijkheid aangebrachte bijstellingen aan de hand van volgend praktijkvoorbeeld: een eigenaar heeft een woning die hij, wegens grote, acht jaren durende wegeninfrastructuurwerken in de onmiddellijke omgeving en die deze omgeving tot één lawaaiërige en stofferige of modderige werf maken, niet verhuurd krijgt, zelfs niet gratis. Er volgt inventarisatie en telkenjare een aanslag.

- Overeenkomstig het decreet anno 1995 beschikt de ongelukkige eigenaar over geen verweermiddelen;
- het decreet anno 1998 lijkt soelaas te kunnen brengen daar waar het voorziet dat bezwaarschriften kunnen ingewilligd worden op grond van bewezen overmacht (art. 39 § 2, derde lid). Evenwel strikt genomen, kan de betrokken zich niet beroepen op overmacht. Niets belet hem immers (bij wijze van voorbeeld) zijn door hem bewoonde en verhuurbare woning tijdelijk te verhuren en zelf intrek te nemen in zijn onverhuurbare woning. Of kan hij soelaas vinden in de voorbereidende werken waaruit blijkt dat de decreetgever enige richtinggevende voorbeelden aanhaalt die in se evenmin overmacht uitmaken. Zijn casus blijkt evenwel niet in de lijn te liggen van deze voorbeelden. Anderzijds wenst de decreetgever met zijn wijziging van 1998 tegemoet te komen aan flagrante onbillijkheden. Is zijn casus dan niet te beschouwen als een flagrante onbillijkheid? En hoe moet die dan bewezen worden? Moet bijvoorbeeld het negatieve bewijs geleverd worden dat geen enkele kandidaat-huurder is komen opdagen?;
- volstaat het decreet anno 1998 niet, dan kan misschien het decreet anno 1999, waar het artikel 30 § 2 voorzag van een tweede lid, ter hulp schieten? Kan de betrokken eigenaar zijn woning ter beschikking stellen van bijvoorbeeld een handelaar uit de onmiddellijke omgeving die stockeerruimte kan gebruiken? Kan er desgevallend niet gewaagd worden van effectief, niet-occasioneel gebruik van de woning (*cf.* art. 30 § 2 tweede lid zoals ingevoegd in 1999). Er is alvast effectief gebruik. En wie zal bepalen dat het om slechts occasioneel gebruik gaat (wanneer bv. de huurovereenkomst zich uitstrekt over 10 jaar)? Anderzijds, blijkt niet uit de voorberei-

dende werken dat slechts stockeer- of kantoorruimte werd geveiseerd behorende bij de handelszaken gevestigd in het betrokken pand? Maar is niet eerst een uitvoeringsbesluit vandoen (*cf.* art. 30 § 2 *in fine*)? En moet het gebruik als stockeerruimte ook niet getoetst worden aan de stedenbouwkundige bestemming, zijnde woning?

Er is evenwel, steeds in 1999, ook nog de toevoeging van een tweede lid aan artikel 41 volgens hetwelk een vrijstelling uit hoofde van overmacht kan bekomen worden. Maar viseert deze vrijstelling niet analoge situaties als opgesomd in artikel 41 tweede lid zijnde situaties van langdurige verpleging? En aan wie moet die vrijstelling gevraagd worden? Of kan ze pas in de bezwaarprocedure opgeworpen worden? Maar wat voegt deze bepaling dan nog toe aan artikel 39 § 2 derde lid volgens hetwelk bezwaarschriften kunnen ingewilligd worden op grond van overmacht?;

- of kan er heil verwacht worden van de decreten anno 2004? Alvast is de betrokken eigenaar verlost van de aanslagen naar aanleiding van verjaardagen van de opname van zijn pand in de inventaris in de periode 1 januari 2002 tot en met 5 augustus 2004. Voorts lijkt hij zich te kunnen beroepen op het feit dat hij niet aan normale marktvoorwaarden kan verhuren, doch de bewijslast daarvan is niet bepaald evident (zeker niet wanneer, zoals in casu, verhuurd werd als stockeerruimte). Verder is er ook nog de *vrijstellingscommissie* maar waar blijft die commissie? En wat zolang deze commissie niet wordt geïnstalleerd? En wat als deze commissie wordt geïnstalleerd en het verzoek tot vrijstelling afgewijst? En is er ook geen grondwettelijke ongelijkheid waar nieuwbouwers van woningen na zeven jaar niet hoeven te gebruiken overeenkomstig de vergunde functie? En trouwens, quid indien de betrokken eigenaar ook nieuw bouwde (weliswaar in pakweg 1994)?

Bij elk van deze vragen komt nog een andere fundamentele vraag op de proppen. Elk van de hoger aangehaalde decreetswijzigingen zijn de decreetgever ingegeven om tegemoet te komen aan van meetaf aan ongewenste effecten. Welnu, een wetgevende norm dient steeds gelezen en toegepast overeenkomstig haar finaliteit/doel/bedoeling. Een wetgevende norm haalt immers haar essentie uit haar doel, zonder het welk de norm onvolledig is want een betekenisgevend element mist, aldus uitdrukkelijk het Hof van Cassatie in zijn belangwekkend arrest van 28 april 1997⁵². Dienaangaande kan trouwens ook verwezen worden naar de taak van het Arbitragehof bij de gelijkheidstoets: de eventueel vastgestelde ongelijkheid wordt steeds in functie van het beoogde doel van de wet beoordeeld. Bijgevolg, nu het decreet klaarblijkelijk nooit de bedoeling had de onbillijkheden te bewerkstelligen die zij aanvankelijk vertoonde, moeten de hoger besproken diverse

52. *J.T.T.* 1997, 343, geannoteerd door T. CLAEYS en door C. WANTIEZ en J.-P. CORDIER; het Hof van Cassatie maakte met dit arrest (in sociaalrechtelijke materie) komaf met een (jegens de werkgevers) als zeer onbillijk ervaren toepassing van een nochtans op zich helder geredigeerde bepaling (wellicht niet toevallig ook uit een programmwet) door te verwijzen naar de werkelijke bedoeling van de wetgever.

decreetswijzigingen die deze onbillijkheden recht zetten, dan niet beschouwd worden als zijnde van meetaf aan en derhalve retroactief van toepassing⁵³? Gelet op het feit dat nog et-

telijke bezwaarschriften van vele jaren terug (tot de eerste aanslagjaren) hangende zijn, is deze vraag alleszins niet van louter academische aard.

53. Spijts de opmerkingen onder voetnoot 7.