

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 227.049 van 4 april 2014
in de zaak A. 203.640/X-15.006.**

In zake : de NV RUS TONY INDUSTRIES
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Rudi Van Gompel en Manuel Huygaerts
 kantoor houdend te 2360 Oud-Turnhout
 Dorp 8
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Walter Muls
 kantoor houdend te 1000 Brussel
 Antoine Dansaertstraat 92
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 13 februari 2012, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie van 24 november 2011 waarbij de woning gelegen aan de Stationsstraat 179 te 2570 Duffel ongeschikt en onbewoonbaar wordt verklaard.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Barbara Speybrouck heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 7 maart 2014.

Kamervoorzitter Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Pieter Waegemans, die *loco* advocaten Rudi Van Gompel en Manuel Huygaerts verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Dorien Briers, die *loco* advocaat Walter Muls verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Barbara Speybrouck heeft een met dit arrest andersluidend 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. Op 10 mei 2011 stelt de controleur kwaliteitsbewaking van Wonen-Vlaanderen een technisch verslag op met betrekking tot de woning gelegen aan de Stationsstraat 179 te 2570 Duffel, waarvan verzoekster eigenaar is. Het gaat om de woning op de eerste en de tweede verdieping, boven een café. De woning scoort 63 strafpunten. Op 27 mei 2011 wordt aan de burgemeester van de gemeente Duffel een advies inzake ongeschiktheid en onbewoonbaarheid gegeven.

Met een schrijven van 1 juni 2011 wordt verzoekster om een reactie hierop gevraagd. Deze reactie blijft uit.

Op 2 augustus 2011 verklaart de burgemeester de woning ongeschikt en onbewoonbaar en beslist hij dat de bewoning moet worden stopgezet voor 31 december 2011.

Met een 23 augustus 2011 gedateerd schrijven stelt verzoekster tegen de beslissing beroep in bij de Vlaamse minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie. Gemeld wordt dat verzoekster “volop bezig [is] met de uitvoering van de herstellingen dewelke de gemeente ons per aangetekend schrijven van 01 juni 2011 opdroeg”. Gesignaleerd wordt ook dat de elektriciteitsproblemen en het betonrot opgelost zijn, en dat de vochtproblematiek verder bekeken wordt.

“[T]eneinde de feitelijke toestand correct te kunnen beoordelen”, wordt op 18 oktober 2011 tot een nieuw technisch onderzoek overgegaan, in aanwezigheid van drie vertegenwoordigers van verzoekster, inbegrepen iemand van de technische dienst. In het verslag wordt vastgesteld dat de tekorten of gebreken inzake elektriciteit en risico CO-vergiftiging onvoldoende, respectievelijk niet hersteld zijn. Ook de strafpunten voor de andere tekorten worden behouden. Er worden er zelfs vier bijgegeven, waardoor de eindscore nu 67 strafpunten bedraagt.

Een kopie van het bijkomend opgemaakte technisch verslag wordt verzoekster met een brief van 10 november 2011 meegedeeld.

Finaal beslist de Vlaamse minister op 24 november 2011 om het beroep niet in te willigen en om de woning aan de Stationsstraat 179 te 2570 Duffel ongeschikt en onbewoonbaar te verklaren. Gemotiveerd wordt onder meer:

“Overwegende dat de elektrische installatie nog steeds gebreken vertoont; dat zich in de badkamer een elektrisch verwarmingstoestel in het beschermvolume van het bad bevindt; dat loshangende bekabeling wordt aangetroffen; dat in de eetkamer een niet-conforme aftakking van een stopcontact wordt aangetroffen; dat de indicatie van ernstig risico op elektrocutie en brand op afdoende wijze [is] vastgesteld;

Overwegende dat in de kelder de gasleiding vervormd is en niet werd bevestigd aan het plafond; dat een gasleiding steeds stevig moet bevestigd zijn teneinde gaslekken te voorkomen bij ongewilde manipulaties; dat op de gasleiding ook gebruik wordt vastgesteld van niet-conforme koppelingselementen; dat de indicatie van ernstig risico op ontploffing op afdoende wijze werd vastgesteld;

Overwegende dat er voor de gasgeisers in de kelder en in de badkamer een onvoldoende toevoer van verse verbrandingslucht is waardoor een veilig gebruik van de gasgeisers niet gewaarborgd is; dat de rookgasafvoer van de gasgeiser in de badkamer niet is uitgevoerd in conforme materialen; dat de indicatie van ernstig risico op CO-vergiftiging op afdoende wijze is vastgesteld.”

IV. Belang

4. Met een brief van 17 december 2013 deelt de verwerende partij mee dat, na een controle op 19 november 2012 waarbij geen strafpunten meer werden toegewezen aan de woning, het besluit van de burgemeester van Duffel tot ongeschikt- en onbewoonbaarverklaring op 17 december 2012 is opgeheven. Volgens de verwerende partij is verzoekster hierdoor zonder belang bij het beroep.

5. Verzoekster heeft de bestreden beslissing moeten ondergaan tot aan de opheffing, wijl die opheffing, in tegenstelling tot de nagestreefde vernietiging, alleen voor de toekomst geldt.

De Raad van State ziet geen reden om verzoekster het actueel belang bij haar vernietigingsberoep te ontzeggen. De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

6. In het verzoekschrift wordt een eerste middel als volgt verwoord:

“In het kader van het woningonderzoek en de daaropvolgende ongeschikt- en onbewoonbaarverklaring van het pand te 2570 DUFFEL, Stationsstraat 179 werd verzoekster op geen enkel ogenblik gehoord.

In het kader van het besluit van de Burgemeester van 2 augustus 2011 werd verzoekster op de hoogte gebracht van het advies van Wonen-Vlaanderen, met verzoek om te reageren.

Verzoekster werd echter geenszins opgeroepen om gehoord te worden.

Overeenkomstig artikel 15, § 1, eerste lid van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode kan de burgemeester een woning die aan een aantal vereisten niet voldoet, ongeschikt of onbewoonbaar verklaren, ‘op voorwaarde dat de gewestelijk ambtenaar de ongeschikt- of onbewoonbaarverklaring heeft geadviseerd en na de eigenaar en de bewoner te hebben gehoord’

In het kader van de beroepsprocedure bij de Vlaams Minister bevoegd voor huisvesting, werd verzoekster enkel in kennis gesteld van het bijkomend technisch verslag van de woning. Verzoekster werd geenszins uitgenodigd om gehoord te worden, evenmin werd verzoekster gevraagd naar een reactie.

Het tweede technisch verslag hield nieuwe feitelijke vaststellingen in. Het bevatte zelfs een licht hogere score. Verzoekster diende derhalve minstens over de mogelijkheid te beschikken om zijn standpunt over die bevindingen uiteen te zetten. Dat verzoekster aanwezig was bij het onderzoek ter plaatse, bood haar nog niet de gelegenheid om te reageren tegen de bevindingen die pas na dat onderzoek werden opgesteld. Verzoekster heeft derhalve haar standpunt niet kunnen kenbaar maken aan de administratieve beroepsinstantie vooraleer die haar beslissing nam. Het feit dat de bestreden beslissing werd genomen zonder dat die mogelijkheid haar werd geboden, houdt een miskennis in van de hoorplicht. (R.v.St., 21 april 2009, nr. 192.485)

De hoorplicht impliceert, bij afwezigheid van formele regeling terzake, dat het bestuur tegen niemand een ernstige maatregel kan treffen die gegrond is op zijn persoonlijk gedrag en die van aard is om zijn belangen ernstig aan te tasten, zonder dat hem vooraf de gelegenheid ge[bo]den wordt om zijn standpunt op nuttige wijze te doen kennen. (R.v.St., 1 juli 2010, nr. 206.327)

De bestreden beslissing is hoofdzakelijk gesteund, voor wat de eraan ten grondslag liggende feitenvinding betreft, op het nieuwe technische verslag van 18 oktober 2011.

De overheid dient, telkens wanneer zij tegen een bestuurde overweegt een maatregel te treffen die hem ernstig in zijn belang kan schaden, de betrokkene de gelegenheid te geven om zijn visie uiteen te zetten.

De hoorplicht heeft niet alleen betrekking op de feitelijke vaststellingen, maar ook op de manier en de termijn van aanpassing en herstel. (R.v.St., 19 december 2011, nr. 216.926)

Indien verzoekster zou gehoord geweest zijn, had verzoekster de gelegenheid gehad om toelichting te verstrekken met betrekking tot de feitelijke vaststellingen, doch ook met betrekking tot de geplande en voorgenomen aanpassingswerken.

De hoorplicht als beginsel van behoorlijk bestuur werd dan ook genegeerd.”

Beoordeling

7. Jegens een eigenaar kan in principe geen beslissing tot ongeschikt- en onbewoonbaarverklaring van een woning worden genomen zonder hem in de gelegenheid te hebben gesteld zijn standpunt ter zake naar voor te brengen. Voor zoveel de toepasselijke regelgeving dit hoorrecht niet zelf regelt, is het op grond van een algemeen beginsel van behoorlijk bestuur dat moet worden besloten tot de verplichting om de betrokkene te horen.

8. In de visie van verzoekster is de hoorplicht geschonden doordat zij noch aan de burgemeester, noch aan de administratieve beroepsinstantie haar standpunt kenbaar heeft kunnen maken.

Het is een visie die wezenlijk uitgaat van de misvatting dat de hoorplicht in alle gevallen noodzakelijk inhoudt dat de bestuurde mondeling moet worden gehoord.

Daar was in dezen geen noodzaak toe.

9. Wat de beslissing van de burgemeester van 2 augustus 2011 tot ongeschikt- en onbewoonbaarverklaring betreft, wordt de hoorplicht geregeld door artikel 15, § 1, eerste lid, van het decreet van 15 juli 1997 ‘houdende de Vlaamse Wooncode’ (hierna: de Vlaamse Wooncode). Volgens die bepaling mag de burgemeester een woning ongeschikt of onbewoonbaar verklaren na de eigenaar en de bewoner te hebben gehoord. Die bepaling houdt in dat de eigenaar en de bewoner in de gelegenheid moeten worden gesteld voor hun standpunt op te komen, maar ze verplicht niet als zodanig tot een mondeling verhoor.

Ter uitvoering van voormeld voorschrift is verzoekster, na het advies van Wonen-Vlaanderen van 27 mei 2011 inzake ongeschiktheid en onbewoonbaarheid, op 1 juni 2011 aangeschreven met de vraag om ten laatste op 30 juni 2011 te reageren.

Verzoekster heeft dat niet gedaan. Evenmin heeft zij, indien zij van mening zou zijn geweest slechts mondeling haar standpunt te kunnen doen gelden, ten minste in die zin gereageerd.

Integendeel kan uit haar beroepschrift worden opgemaakt dat zij “de herstellingen dewelke de gemeente [haar] per aangetekend schrijven van 01 juni 2011 opdroeg” niet betwist.

10. Ook in de administratieve beroepsprocedure moest de verplichting tot horen in principe worden nagekomen al werd daar niet uitdrukkelijk door enig voorschrift in voorzien, zulks op grond van een algemeen beginsel van behoorlijk bestuur. Verplicht dit beginsel niet tot een mondeling horen, het houdt wel in dat de betrokkene ingelicht moet worden over de voorgenomen maatregel en een voldoende kennis moet hebben van de essentiële gegevens die de Vlaamse minister in de besluitvorming wil betrekken.

In dat verband wordt vastgesteld dat verzoekster terecht van mening is dat de bestreden beslissing hoofdzakelijk op het verslag berust dat werd opgesteld van het nieuw technisch onderzoek van 18 oktober 2011. Dit verslag, waarin tot 67 strafpunten werd besloten terwijl vanaf 15 punten de ongeschiktheid van de woning wordt geadviseerd, is verzoekster bezorgd met een brief van 10 november 2011 waarin werd meegedeeld dat de gedane vaststellingen bij het dossier worden gevoegd en bij de uitspraak zullen worden beoordeeld.

Ofschoon in de brief niet ook een expliciete uitnodiging aan verzoekster te lezen staat om haar visie te geven op het verslag, kan het schrijven in de concrete omstandigheden van de zaak bezwaarlijk anders begrepen worden dan als zo’n uitnodiging bevattende.

Immers had verzoekster in haar beroepschrift net aangevoerd volop met de uitvoering van herstellingswerken bezig te zijn en al zekere problemen te hebben opgelost en werd door de verwerende partij om die reden

overgegaan tot een nieuw technisch onderzoek, waarop door liefst drie vertegenwoordigers van verzoekster werd toegezien. Als dan het verslag van dit onderzoek binnenkomt en daaruit blijkt dat de oorspronkelijke gebreken niet of onvoldoende hersteld worden genoemd en dat, meer nog, zelfs een paar nieuwe tekorten zijn vastgesteld, dan laat het zich niet verstaan dat verzoekster daar geen voldoende aanleiding en invitatie in vindt om over dat verslag haar zienswijze te geven, althans in zoverre zij het met de vaststellingen en het besluit in dat verslag niet eens zou zijn. Per slot van rekening wordt in de brief van 10 november 2011 wél aangekondigd dat het verslag bij de ministeriële besluitvorming zal worden betrokken.

Volledigheidshalve is ook op te merken dat alweer verzoekster niet minstens deed kennen mondeling over het verslag te willen worden gehoord.

11. Uit wat voorafgaat, concludeert de Raad van State dat verzoekster wel degelijk de mogelijkheid heeft gekregen om haar zienswijze kenbaar te maken alvorens de Vlaamse minister haar beslissing nam.

Het middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

12. Volgens een tweede middel is het legaliteitsbeginsel geschonden. Uiteengezet wordt dat het betrokken pand te Duffel dienst doet als een handelsuitbating, dat het door verzoekster is verhuurd met een handelshuurovereenkomst waarin niet in de mogelijkheid van private bewoning is voorzien. Uit artikel 5, § 1, en artikel 2, § 1, 31°, van de Vlaamse Wooncode leidt verzoekster af dat de bepalingen van de Vlaamse Wooncode niet van toepassing kunnen zijn op panden die, zoals het pand van verzoekster, hoofdzakelijk bestemd zijn voor de uitbating van een handelsactiviteit. Bijgevolg schendt de bestreden ongeschikt- en onbewoonbaarverklaring het legaliteitsbeginsel.

Beoordeling

13. Verzoekster steunt het middel op de handelshuurovereenkomst die zij beweert gesloten te hebben en waarin niets gezegd zou zijn over de mogelijkheid van private bewoning.

Waar verzoekster die handelshuurovereenkomst evenwel niet voorlegt en de Raad van State niet in de gelegenheid stelt de juistheid van het beweerde na te gaan, bewijst zij niet de feitelijke grondslag van het middel.

14. Voorts is datgene wat de bestreden beslissing ongeschikt en onbewoonbaar verklaart, niet het café dat in het pand aan de Stationsstraat 179 te 2570 Duffel wordt uitgebaat, maar de woning die er zich bevindt, te weten op de eerste en de tweede verdieping.

Dat die eerste en tweede verdieping van het betrokken onroerend goed hoofdzakelijk bestemd zijn voor de huisvesting van een gezin of alleenstaande, wordt niet betwist. Als zodanig beantwoorden ze dan ook aan wat volgens artikel 2, § 1, 31°, van de Vlaamse Wooncode moet worden verstaan onder een “woning” die, indien ze niet beantwoordt aan de in artikel 5 bedoelde normen, overeenkomstig toentertijd het artikel 15 van de Vlaamse Wooncode ongeschikt of onbewoonbaar kan worden verklaard door de burgemeester en in beroep door de Vlaamse regering.

15. De grief die voor het eerst in de memorie van wederantwoord wordt aangebracht dat “bovendien ook rekening gehouden [werd] met gebreken aan het handelspand, en meer bepaald het café-gedeelte”, moet hoe dan ook afgewezen worden. Niet alleen is hij te laat, bovendien wordt niet verduidelijkt en blijkt evenmin spontaan welke gebreken aan het café-gedeelte bij de beoordeling van de woning in aanmerking genomen zouden zijn.

16. Het middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt het beroep.

2. Verzoekster wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vier april 2014, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Johan Lust