

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 230.298 van 24 februari 2015
in de zaak A. 207.989/X-15.356.**

In zake : Marc VAN CLEEMPUT
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Bart Van Huyfte en Laurent Delmotte
 kantoor houdend te 1060 Brussel
 Gulden Vlieslaan 77
 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 15 februari 2013, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie van 13 december 2012 “houdende ongeschiktverklaring van de woningen gelegen Drijpikkelstraat 27 (bus 1 – bus 2 – bus 3 – bus 4 – bus 6 – bus 7 – bus 8 – bus 9 – bus 10 – bus 11 – bus 12 – bus 14 – bus 15) te 1861 Meise”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 223.939 van 18 juni 2013 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

Verzoeker heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Barbara Speybrouck heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 12 september 2014.

Kamervoorzitter Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Bart Van Hyfte, die verschijnt voor verzoeker, en advocaat Dorien Briers, die *loco* advocaat Walter Muls verschijnt voor de verwerende partij zijn gehoord.

Auditeur Barbara Speybrouck 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. De bvba Scheers & Van Lint is eigenaar van het pand aan de Drijpikkelstraat 27 (thans 49) te 1861 Meise, zijnde een oud schoolgebouw dat in

vijftien appartementen is onderverdeeld. Verzoeker is huurder van het appartement bus 8.

Op vraag van het gemeentebestuur van Meise voert de brandweer een controlebezoek in het pand uit. In zijn brandvoorkomingsrapport van 16 juni 2009 verklaart de brandweer zich akkoord met het voort gebruiken van het gebouw als meergezinswoning met vijftien woongelegenheden indien binnen twee, respectievelijk zes maanden aan welbepaalde voorwaarden wordt voldaan.

Met een brief van 31 augustus 2009 stelt de gemeente de bvba Scheers & Van Lint in gebreke en vraagt zij het nodige te doen “om te voldoen aan de gevraagde maatregelen teneinde ons niet te verplichten over te gaan tot drastischere maatregelen”. Bijgevoegd is de kopie van een eerdere brief aan verzoekster, van 27 juli 2009, die bij vergissing naar haar “oude adres” werd verzonden.

In haar antwoord van 9 september 2009 vraagt de bvba Scheers & Van Lint te willen verduidelijken op welk artikel van welke wet zij een inbreuk pleegde, en verklaart zij niet te begrijpen welke medewerking van haar wordt verwacht.

Naar aanleiding van een controle naar de kwaliteit van de woningen aan de Drijpikkelstraat 27 door Wonen-Vlaanderen, blijkt uit de technische verslagen dat de woningen bus 1, 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 14 en 15, een eindscore van respectievelijk 15, 16, 15, 15, 15, 15, 15, 45, 15, 18, 21, 15 en 21 strafpunten krijgen. Alle woningen krijgen vijftien strafpunten om reden dat “uit het verslag van de brandweer [...] brandonveiligheid [blijkt]”.

Op 7 februari 2012 adviseert en vraagt de gewestelijke ambtenaar van Wonen-Vlaanderen aan de burgemeester van de gemeente Meise de ongeschiktverklaring van deze woningen.

Door de burgemeester om haar eventuele argumenten gevraagd, geeft de bvba Scheers & Van Lint haar zienswijze bij brief van 27 maart 2012. In de brief doet de bvba gelden dat het verslag van 16 juni 2009 van de brandweer niet bindend is en niet steunt op enige wetgeving die op het gebouw van toepassing is of kan zijn. Zij verklaart het de gemeente “ten zeerste” kwalijk te nemen dat zij het verslag “heeft overgemaakt aan Wonen-Vlaanderen die zich hierop heeft gesteund om 15 punten te weerhouden met advies tot ongeschiktheid”.

Vermits de burgemeester geen besluit neemt, tekent de gewestelijke ambtenaar op 13 september 2012 “in toepassing van art. 15 van de Vlaamse Wooncode beroep aan [...] tegen het stilzitten van de burgemeester”.

Met brief van 24 oktober 2012 deelt de bvba Scheers & Van Lint haar standpunt mee.

De Vlaamse minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie willigt bij besluit van 13 december 2012 het beroep van de gewestelijke ambtenaar in. De woningen in de Drijpikkelstraat 27, bus 1, bus 2, bus 3, bus 4, bus 6, bus 7, bus 8, bus 9, bus 10, bus 11, bus 12, bus 14 en bus 15, te 1861 Meise worden ongeschikt verklaard. De werken die nodig zijn om de gebreken te verhelpen, moeten binnen een termijn van twaalf maanden na de datum van het besluit worden uitgevoerd.

IV. Ontvankelijkheid

Excepties

4. De verwerende partij werpt tegen dat het beroep onontvankelijk is omdat het verzoekschrift niet de volledige woonplaats van verzoeker vermeldt.
5. Tevens is het beroep volgens de verwerende partij te laat ingediend.

6. Ten slotte meent de verwerende partij dat verzoeker alleen belang heeft bij een nietigverklaring van het ministerieel besluit in zoverre dit het appartement bus 8, waarvan hij huurder is, betreft.

Beoordeling

7. Zo het verzoekschrift niet op p. 1 de volledige woonplaats van verzoeker vermeldt, dan is die volledige vermelding wel op p. 2 te vinden.

De eerste exceptie mist grond.

8. Het bestreden besluit is verzoeker ter kennis gekomen via de bvba Schoors & Van Lint, aan wie de verwerende partij het op 17 december 2012 aangetekend heeft toegezonden. Voorliggend beroep dat op 15 februari 2013 is ingesteld, is derhalve tijdig.

Ook de tweede exceptie mist grond.

9. Verzoeker heeft er belang bij de ongeschiktverklaring te bestrijden van het appartement dat hij huurt.

Dat is niet het geval wat de andere appartementen betreft. Alleszins wordt een dergelijk belang niet afdoende verantwoord door te doen gelden dat hij er belang bij heeft dat de andere appartementen bewoond worden. De bestreden beslissing maakt als zodanig verdere bewoning niet onmogelijk.

De exceptie van gebrek aan belang bij de vernietiging van het ministerieel besluit van 13 december 2012 wat die andere appartementen betreft, is bijgevolg gegrond.

V. Onderzoek van het enig middel

Standpunt van verzoeker

10. Een eerste middelonderdeel is afgeleid uit “tegenstrijdigheid van de motieven, schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli [1991] betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, en schending van de artikelen 5 en 15 van de Vlaamse Wooncode en van artikel 3 [van] het Besluit van de Vlaamse Regering van 6 oktober 1998 betreffende de kwaliteitsbewaking, het recht van voorkoop en het sociaal beheersrecht op woningen”.

Toegelicht wordt in de eerste plaats dat het intern tegenstrijdig is om te overwegen, eensdeels, dat de administratieve beroepsinstantie over dezelfde beoordelingsbevoegdheid beschikt als het orgaan dat in eerste aanleg een beslissing diende te nemen en, anderdeels, dat de administratieve beroepsinstantie niet bevoegd is om uitspraak te doen inzake de modaliteiten van een uitgevoerde brandinspectie omdat het brandpreventieverslag gemeentelijke regelgeving betreft.

In de tweede plaats doet verzoeker gelden dat het verslag van de brandweer van 16 juni 2009 voornamelijk toepassing maakt van het koninklijk besluit van 17 juni 1997 ‘betreffende de veiligheids- en gezondheidssignalering op het werk’ dat niet van toepassing is op een appartementengebouw.

Ondergeschikt wordt opgemerkt dat noch uit het brandweerverslag, noch uit de bestreden beslissingen blijkt dat er “ernstige brandveiligheidsproblemen” zouden zijn, zoals vereist door, toentertijd, artikel 3 van het besluit van de Vlaamse regering van 6 oktober 1998 ‘betreffende de kwaliteitsbewaking, het recht van voorkoop en het sociaal beheersrecht op woningen’.

Een tweede middelonderdeel voert aan: “schending van de materiële motiveringsplicht, van het redelijkheids-, zorgvuldigheids- en vertrouwensbeginsel, afwezigheid van wettelijke of reglementaire basis om voorwaarden op te leggen door middel van het verslag van de brandweer van 16 juni 2009 en schending van het legaliteitsbeginsel”.

Vooreerst zet verzoeker uiteen dat de bestreden beslissing vooral gebaseerd is op een verslag van de brandweer dat toetst aan een koninklijk besluit dat kennelijk niet van toepassing is op een meergezinswoning en dat voorwaarden stelt die op geen enkele wettelijke of reglementaire bepaling berust die op een meergezinswoning van toepassing is.

Voorts heeft de verwerende partij manifest nagelaten te antwoorden op het standpunt van de bvba Scheers & Van Lint in haar brief van 24 oktober 2012.

Ten slotte meent verzoeker dat het omstandig stilzitten van de burgemeester na de brief van 9 september 2009 van de bvba Scheers & Van Lint aan de gemeente, niet anders geïnterpreteerd kan worden dan als een berusting in de stelling van de bvba. De redelijke termijn om op grond van het verslag op te treden “is dan ook ruimschoots en manifest overschreden”.

11. In de memorie van wederantwoord merkt verzoeker in verband met het eerste onderdeel nog op dat de verwerende partij zich achter de bevoegdheid van de burgemeester inzake (federale) brandveiligheid verschanst en weigert zich een eigen oordeel te vormen over het verslag. Het verslag legt de naleving op van voorwaarden die hun oorsprong vinden in een regelgeving die door de brandweer verkeerdelijk als toepasselijk is beschouwd. Nergens in het verslag wordt gewag gemaakt van “ernstige brandveiligheidsproblemen”. Zowel de burgemeester als de brandweer hebben sinds 2009 niets ondernomen nadat de eigenares en verhuurster van het gebouw, de bvba Scheers & Van Lint terecht op de manifeste onwettigheid van het verslag had gewezen.

In verband met het tweede onderdeel herhaalt verzoeker dat in het brandweerverslag de naleving van niet toepasbare regelgeving beschreven wordt. Een verwijzing naar vage “algemene principes van brandveiligheid en evacuatie” levert geen deugdelijk motief op. Dergelijke principes moeten op identificeerbare juridische bronnen teruggaan. Zoals de rechtbank van eerste aanleg te Brussel oordeelde, blijkt uit het brandweerverslag niet dat het niet naleven van de opgelegde voorwaarden “ernstige brandveiligheidsproblemen” zou veroorzaken. Verzoeker benadrukt ook dat aangezien het omstandig stilzitten van de burgemeester niet anders geïnterpreteerd kan worden dan als een aanvaarding van het gegrond karakter van het verweer van de verhuurster van verzoeker, het verslag bijgevolg niet meer kon dienen om de beslissing te staven.

12. In de laatste memorie verklaart verzoeker nog dat heel het geschil voornamelijk draait om de draagwijdte, de wettigheid en de inhoud van het brandweerverslag. Verzoeker bekritiseerde van meet af aan de wettigheid van het brandweerverslag dat de verwerende partij klakkeloos heeft overgenomen. Bij ontstentenis van specifieke gewestelijke regels voor brandveiligheid van woningen, moet een ongeschiktverklaring op duidelijke en concrete vaststellingen berusten. Die zijn te dezen niet voorhanden. Van “ernstige brandveiligheidsproblemen” is geen sprake. Het is niet betwist dat de brandweer een onderzoek naar de brandveiligheid mocht uitvoeren, maar wel betwist is de wettigheid van het opgestelde verslag evenals dat er “ernstige brandveiligheidsproblemen” zouden uit blijken.

Beoordeling

13. Centraal in het geschil tussen de partijen staat inderdaad, zoals verzoeker het in de laatste memorie stelt, de draagwijdte, de wettigheid en de inhoud van [het] brandweerverslag” van 16 juni 2009: dat verslag zou onwettig zijn omdat het werd opgesteld op basis van een verkeerde of onbestaande wettelijke of reglementaire bepaling; het doet niet blijken van de vereiste “ernstige brandveiligheidsproblemen”; en er mocht worden van uitgegaan dat de burgemeester de onwettigheid van het verslag erkende.

Naast die drie grieven voert verzoeker in essentie twee formelemotiveringsproblemen aan: een interne tegenspraak en een niet afdoende antwoord op het gevoerde verweer.

14. De eerste grief, dat het verslag voornamelijk toepassing maakt van het koninklijk besluit van 17 juni 1997 ‘betreffende de veiligheids- en gezondheidssignalering op het werk’ dat niet toepasselijk is op een appartementengebouw, werd eveneens aangevoerd in de fase van het administratief beroep, door de bvba Scheers & Van Lint in haar brief van 24 oktober 2012.

Zoals al in het tussenarrest nr. 223.939 is vastgesteld, verwijst het brandweerverslag met betrekking tot de toepasselijke reglementering ook naar de “[a]lgemene principes van brandveiligheid en evacuatie”. Het is iets waaraan het vonnis van de rechtbank van eerste aanleg te Brussel waarnaar verzoeker verwijst, voorbijgaat.

Volgens verzoeker zijn deze principes evenwel zonder juridische waarde vermits niet blijkt dat ze hun oorsprong vinden in “identificeerbare juridische bronnen”.

15. Terecht zegt verzoeker niet te betwisten dat de burgemeester een onderzoek naar de brandveiligheid mag opdragen en dat de brandweer het mag uitvoeren. Tegelijk echter kan volgens hem “niet betwist worden dat voor het gebouw waarin verzoeker woont, er geen enkele federale of gewestelijke specifieke normen gelden wat de brandveiligheid betreft”.

In lijn met wat in het arrest nr. 58.443 van 1 maart 1996 werd overwogen, is ook te dezen de Raad van State van oordeel dat een dergelijke afwezigheid van reglementaire bepalingen niet de bevoegdheid van de burgemeester om de gevaren van een brand tegen te gaan vermag onwerkzaam te maken en dat het geoorloofd is dan onder meer te refereren aan de professionele ervaring van de bevoegde diensten.

Verzoekers enige argument om dit anders te zien is een irrelevante verwijzing naar een arrest van de Raad van State waarin de vigerende algemene principes van de Belgische luchtvaartreglementering te onduidelijk worden genoemd om er een verbod op het gebruik van een autogiro uit af te leiden.

16. Het was de brandweer bijgevolg niet principieel ontzegd om de brandveiligheid te toetsen aan de hand van de voormelde algemene principes.

Voor het overige wordt door verzoeker niet beargumenteerd – laat staan nog *in concreto* aannemelijk gemaakt – dat de welbepaalde veiligheidsvoorzieningen die het brandweerverslag vereist niet redelijkerwijze in te passen zijn in wat de brandweer op basis van zijn professionele ervaring en expertise redelijkerwijze als elementaire voorzieningen tegen en bij brand mocht aanzien.

Het is derhalve niet aangetoond dat het brandweerverslag op een onjuiste basis berust en dat een verwijzing ernaar als een ondeugdelijk motief te beschouwen is. Verzoekers eerste grief mist derhalve grond.

17. In die omstandigheden heeft verzoeker er geen belang bij te doen gelden dat het antwoord van de Vlaamse minister op het kwestieuze bezwaar van de bvba Scheers & Van Lint tegenstrijdig is met de inleidende overweging van de minister “dat de administratieve beroepsinstantie [over] dezelfde beoordelingsbevoegdheid beschikt als het orgaan dat in eerste aanleg een beslissing diende te nemen”.

Een eventuele vernietiging kan hoe dan ook niet meebrengen dat de Vlaamse minister zich bij een herbeoordeling niet meer op het brandweerverslag mag baseren.

18. De tweede *sub* nr. 13 vermelde grief houdt hiermee verband dat overeenkomstig artikel 5, § 1, tweede lid, van de Vlaamse Wooncode elke woning aan alle vereisten van brandveiligheid moet voldoen en dat dit volgens

het ten tijde van het bestreden besluit geldende artikel 3 van het besluit van de Vlaamse regering van 6 oktober 1998 ‘betreffende de kwaliteitsbewaking, het recht van voorkoop en het sociaal beheersrecht op woningen’ wordt beoordeeld aan de hand van een technisch verslag, waarin in voorkomend geval moet worden opgenomen en meegerekend dat “een controleverslag van de brandweer uitwijst dat er ernstige brandveiligheidsproblemen zijn”.

Verzoeker meent dat het “brandvoorkomingsrapport” van 16 juni 2009 geen ernstige brandveiligheidsproblemen reveleert.

19. Die eigen inschatting van verzoeker belet niet dat er, binnen de grenzen van het recht, ook anders over gedacht kan worden.

Wanneer uit een brandweerverslag blijkt dat bijvoorbeeld brandblustoestellen ontbreken, evenals de signalisatie ervan en de signalisatie van de uitgangen en nooduitgangen, dan komt het niet onredelijk voor hieruit te besluiten tot ernstige of niet licht op te vatten problemen met betrekking tot het voorhanden zijn van de nodige voorzieningen bij brand.

Dienovereenkomstig kon het gemeentebestuur van Meise dan ook de veiligheidsvoorzieningen waarvan sprake in het brandweerverslag in zijn brieven van 27 juli 2009 en 31 augustus 2009 aan de bvba Scheers & Van Lint terecht bestempelen als “dringend te nemen maatregelen” en herinnerde het op goede grond aan “de risico’s” – ingeval de betrokken verplichtingen niet werden uitgevoerd – dat gemeentelijke ambtenaren en politieke mandatarissen bij brand mee verantwoordelijk worden gesteld, “wat absoluut moet vermeden worden”.

Ook de tweede grief is ongegrond.

20. In de derde *sub* nr. 13 vermelde grief leidt verzoeker uit de omstandigheid dat de burgemeester na de antwoordbrief van de bvba Scheers & Van Lint van 9 september 2009 heeft stilgezeten, af dat hij zich schikte in haar antwoord. In dit antwoord verklaart de bvba dat zij “geen enkele niet wettelijk

verplichte investering [gaat] doen om het daarna vernield te zien door de er rondlopende vandalen”.

Het is in de eerste plaats feitelijk onjuist dat de burgemeester na de brief van 9 september 2009 niet meer op de naleving van de voorwaarden in het brandweerverslag is teruggekomen. Integendeel heeft de officier-dienstchef van de brandweer in opdracht van de burgemeester van Meise nog met brieven van 5 oktober 2009 en 4 november 2009 data voorgesteld “teneinde na te gaan of voldaan is aan de door de brandweer opgelegde dringende verplichtingen”.

Voorts zijn het verzuim van de bvba Scheers & Van Lint om spontaan aan het brandweerverslag gevolg te geven en de eventuele laksheid of indulgentie ter zake van de burgemeester, niet van aard om de dienst Wonen-Vlaanderen zijn bevoegdheid tot het uitvoeren van een kwaliteitsonderzoek te ontnemen. In het kader van dat onderzoek is overigens allerm minst gebleken dat de burgemeester erin berust zou hebben dat het brandweerverslag onwettig is en zonder gevolg moest blijven. Het verslag is aan de dienst Wonen-Vlaanderen bezorgd.

De bvba Scheers & Van Lint heeft daar in een brief van 27 maart 2012 weliswaar zijn “grote verwondering” over uitgesproken, maar zonder ertegen in te brengen dat die medewerking met de dienst Wonen-Vlaanderen in strijd kwam met enig gewettigd vertrouwen waarop de bvba zich intussen gerechtigd zou weten.

21. Er is geen reden toe om aan te nemen dat de burgemeester er expliciet of impliciet mee heeft ingestemd dat het brandweerverslag onwettig was en dat de bvba het zonder gevolg zou laten.

Het blijkt niet dat de dienst Wonen-Vlaanderen bij zijn woningonderzoek geen gebruik mocht maken van het brandweerverslag en dat, finaal, de Vlaamse minister haar besluit niet mee op grond van dit brandweerverslag mocht hebben genomen.

De derde grief is eveneens ongegrond.

22. Blijft nog het beweerde ontoereikende antwoord op het verweer van de bvba Scheers & Van Lint in haar brief van 24 oktober 2012.

Daargelaten het belang dat verzoeker bij die grief heeft, moet alleszins worden vastgesteld dat de verschillende bezwaren die de bvba uitte een expliciet antwoord krijgen in het aangevochten besluit. Namelijk worden zowel het bezwaar in verband met het feit dat het “appartement bus 5 niet weerhouden werd”, het onwettig verslag van de brandweer, de goede globale beoordeling van de appartementen, en de schade die de bewoners aan het appartement bus 9 hebben toegebracht, op gemotiveerde wijze verworpen.

In zoverre de schending van de formelemotiveringswet wordt aangevoerd, is het middel dan ook ongegrond. In de mate waarin verzoeker wezenlijk de verwerping van zijn bezwaren zou bekritisieren, wordt naar de bespreking hiervoor, *sub* nr. 13 en volgende, verwezen.

23. Het middel wordt in zijn geheel verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt het beroep.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vierentwintig februari 2015, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Johan Lust