

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 233.269 van 17 december 2015
in de zaak A. 209.251/X-15.528.**

In zake : de NV JEMABO
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Peter Flamey en Gregory Verhelst
 kantoor houdend te 2018 Antwerpen
 Jan Van Rijswijcklaan 16
 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 19 juni 2013, strekt tot de nietigverklaring van “het Besluit van de Vlaamse Minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie van 11 april 2013 [...] waarbij woongelegenheden gelegen aan de Lange Leemstraat 223-227 te 2018 Antwerpen ongeschikt worden verklaard en een kamer gelegen aan de Lange Leemstraat 223-227 te 2018 Antwerpen 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 verzoekende partij 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 4 september 2015.

Kamervoorzitter Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Sophie Aerts, die *loco* advocaten Peter Flamey en Gregory Verhelst verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Walter Muls, die 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. Verzoekster is eigenaar van de panden aan de Lange Leemstraat 223-225-227 te 2018 Antwerpen.

Op 14 november 2011 voert een technisch onderzoeker van Wonen-Vlaanderen een controle uit. Hij stelt vast dat de drie panden “intern werden samengevoegd met meerdere woonentiteiten”. Vier kamers en één woning zijn toegankelijk, zeventien kamers zijn niet toegankelijk.

Minstens krijgen alle kamers en de woning 33 strafpunten toegekend vanwege: elektriciteit, indicatie van ernstig risico op elektrocutie/brand (vijftien punten), gas- of stookolie-installatie, indicatie van ernstig risico op ontploffing/brand (vijftien punten), en water, hoofdkraan niet toegankelijk voor alle bewoners (drie punten).

Voor de kamer bus 7 wordt bovendien de onbewoonbaarheid geadviseerd omdat de bewoner gebruik maakt van het plat dak als terras, maar dit dak niet is voorzien van een balustrade of afscherming.

De gewestelijke ambtenaar van Wonen-Vlaanderen geeft op 31 januari 2012 aan de burgemeester van de stad Antwerpen een advies tot ongeschikt- en onbewoonbaarverklaring van kamer bus 7, en een advies tot ongeschiktverklaring van de overige kamers en de woning.

De burgemeester verklaart bij besluit van 10 december 2012 de kamer bus 7 ongeschikt en onbewoonbaar, en de andere kamers en de woning ongeschikt.

Verzoekster dient met een beroepschrift van 11 januari 2013 tegen dit besluit beroep in bij de Vlaamse minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie.

Op 11 april 2013 verwerpt de minister het beroep en verklaart zij de kamer bus 7 ongeschikt en onbewoonbaar, en de andere kamers en de woning ongeschikt. Zij overweegt onder meer:

“dat niettegenstaande de mogelijks deels onzorgvuldige berekening van de bezetting van de gemeenschappelijke delen en de eventuele bereikbaarheid van de elektrische veiligheidsinstallatie minstens 18 strafpunten van toepassing blijven voor het niet bereikbaar zijn van de hoofdkraan van water en gas; dat de verzoeker stelt dat de vastgestelde gebreken en het veiligheidsgebrek inzake het dakterras van kamer bus 11 [lees: 7] gemakkelijk zijn te remediëren; dat tijdens de administratieve beroepstermijn evenwel geen nieuwe argumenten worden aangebracht waaruit reeds een afdoende verbetering van desbetreffend pand blijkt; dat er bovendien geen aanpassingswerken kunnen worden uitgevoerd daar er een

bevel tot staking der werken werd opgelegd; dat er derhalve vooralsnog geen herziening van de bestreden beslissing van de burgemeester in overweging kan worden genomen.”

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van verzoekster

4. Verzoekster leidt een eerste middel af “uit de schending van de artikelen 15 en 16 van het Decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode [hierna: de Vlaamse Wooncode], van art. 16 van het Decreet van 4 februari 1997 houdende de kwaliteits- en veiligheidsnormen voor kamers en studentenkamers [hierna: het Kamerdecreet], van de artikelen 3, 4, 5 en 6 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 6 oktober 1998 betreffende de kwaliteitsbewaking, het recht van voorkoop en het sociaal beheersrecht op woningen [hierna: het Wooncodebesluit], van de artikelen 3, 4 en 5 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 3 oktober 2003 betreffende de kwaliteits- en veiligheidsnormen voor kamers en studentenkamers [hierna: het Kamerbesluit], van de artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het zorgvuldigheids- en het redelijkheidsbeginsel, uit machtsoverschrijding en wegens ontstentenis van de rechtens vereiste juridische en feitelijke grondslag”.

In de eerste plaats wordt toegelicht dat de bestreden beslissing op grond van artikel 15 van de Vlaamse Wooncode en op grond van het Wooncodebesluit overgaat tot de ongeschikt- en onbewoonbaarverklaring van kamers, onderworpen aan het Kamerdecreet. Op grond van de Vlaamse Wooncode kunnen echter geen kamers ongeschikt of onbewoonbaar verklaard worden. Door dat toch te doen maakt de verwerende partij zich schuldig aan machtsoverschrijding.

Voorts schendt de beslissing de formelemotiveringsplicht. De motivering moet verwijzen naar de volledige toepasselijke wetgeving en naar de van toepassing zijnde artikelen van de toepasselijke wetgeving.

Een redelijk handelende overheid zou haar beslissing niet enkel op de Vlaamse Wooncode hebben gegrond. Door niet een beslissing te hebben genomen met een correcte juridische grondslag, heeft de verwerende partij haar bevoegdheden op een manifest onzorgvuldige wijze uitgeoefend.

Beoordeling

5. De bestreden beslissing verklaart, in graad van administratief beroep, onder meer één kamer ongeschikt en onbewoonbaar en verschillende andere ongeschikt. Niet onterecht zoekt de beslissing hiervoor formeel haar rechtsgrond in de Vlaamse Wooncode, inzonderheid het alsdan geldende artikel 15 ervan.

Gelet op, toentertijd, artikel 16, tweede lid, van het Kamerdecreet, wordt immers een kamer of studentenkamer overeenkomstig de bepalingen van artikelen 15 en 16 van de Vlaamse Wooncode ongeschikt of onbewoonbaar verklaard, en kan volgens artikel 15 van de Vlaamse Wooncode de Vlaamse regering in beroep het besluit nemen tot ongeschikt- of onbewoonbaarverklaring.

Voorts doet de bestreden beslissing er afdoende van blijken dat ze, wat de betrokken kamers betreft, berust op technische verslagen met betrekking tot de kwaliteit van een “kamer”, waaromtrent onder verwijzing naar het Kamerdecreet en het Kamerbesluit door de gewestelijke ambtenaar van Wonen-Vlaanderen een advies inzake ongeschiktheid/onbewoonbaarheid is gegeven aan de burgemeester, die vervolgens de kamers, ook al onder verwijzing naar (onder andere) het Kamerdecreet en Kamerbesluit, ongeschikt en in één geval onbewoonbaar heeft verklaard. Volgens de bestreden beslissing oefent de

Vlaamse minister, als administratieve beroepsinstantie, “dezelfde beoordelingsbevoegdheid” als de burgemeester uit.

6. Het kan dus bezwaarlijk twijfel lijden dat de verwerende partij zich voor de beoordeling van de kwaliteit van de betrokken kamers terdege op het Kamerdecreet en het Kamerbesluit heeft gebaseerd.

Dat wordt nog eens bevestigd op bladzijde 6 van de beslissing, waar de verwerende partij er ten overvloede van doet blijken dat zij zich er goed rekenschap van geeft dat de normen waaraan de kamers dienen te voldoen deze zijn “zoals bepaald in het voormelde decreet van 4 februari 1997 houdende de kwaliteits- en veiligheidsnormen voor kamers en studentenkamers en het besluit van de Vlaamse regering van 3 oktober 2003 betreffende de kwaliteits- en veiligheidsnormen voor kamers en studentenkamers”.

7. Uit wat voorafgaat, volgt dat het middel wat geen van de rechtsregels betreft waarvan het de schending aanvoert, inbegrepen de formelemotiveringsverplichting, kan worden bijgevalen.

B. Tweede middel

Standpunt van verzoekster

8. Verzoekster neemt een tweede middel “uit de schending van de artikelen 5, 15 en 16 van het Decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode, van de artikelen 4, 6, 7, 8 en 16 van het Decreet van 4 februari 1997 houdende de kwaliteits- en veiligheidsnormen voor kamers en studentenkamers, van de artikelen 3, 4, 5 en 6 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 6 oktober 1998 betreffende de kwaliteitsbewaking, het recht van voorkoop en het sociaal beheersrecht op woningen, van de artikelen 3, 4, 5, 6 en 7 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 3 oktober 2003 betreffende de kwaliteits- en veiligheidsnormen voor kamers en studentenkamers, van de artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de

bestuurshandelingen, van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheids- en het redelijkheidsbeginsel, en wegens ontstentenis van de rechtens vereiste juridische en feitelijke grondslag”.

In een eerste onderdeel bekritiseert verzoekster dat aan de woning en de kamers ten minste 30 strafpunten worden toebedeeld wegens “zogezegde” problemen met de elektriciteit en de gas- of stookolie-installatie. Bij de opmerkingen in het technisch verslag wordt beweerd dat de hoofdschakelaars en kranen van de nutsvoorzieningen niet toegankelijk zouden zijn voor alle bewoners. Volgens verzoekster is dat ten onrechte en kan op grond van de technische verslagen dan ook niet tot de ongeschiktheid van de woning of kamers besloten worden. Elke kamer en elke woning beschikt over een eigen zekeringskast. Per verdieping is een zekeringskast aanwezig in de trapzaal met een afzonderlijke hoofdzekering en een verliesschakelaar. De gastoevoer dient enkel voor de centrale verwarming en de warmwaterproductie op de tweede verdieping. De meetinstallaties van deze nutsvoorzieningen bevinden zich in de kelderruimte, waarvan de sleutels steeds beschikbaar zijn in het gebouw. Het “zogenaamd” vastgestelde gebrek ter zake is gemakkelijk te remediëren en kan niet leiden tot de conclusie dat de voorzieningen permanent onbereikbaar zouden zijn.

In elk geval is het naar de mening van verzoekster volkomen onredelijk om te poneren dat de ontoegankelijkheid van de hoofdschakelaar van de elektriciteit of de gasaansluiting zou zorgen voor een ernstig risico op ontploffing, brand of elektrocutie. In het technisch verslag wordt dan ook niet gemotiveerd waarom de vaststellingen *in concreto* een ernstig risico op ontploffing, brand of elektrocutie zouden uitmaken.

Een tweede middelonderdeel viseert de onbewoonbaarverklaring van de kamer bus 7 omdat hij niet veilig toegankelijk zou zijn. Volgens het technisch verslag is dat het geval omdat men zich vanuit de kamer toegang kan verschaffen tot een plat dak dat niet beschikt over een

balustrade. Echter maakt het plat dak geen deel uit van de kamer en is het in geen geval ingericht als een terras dat bij de kamer hoort. De kwaliteitsnormen met betrekking tot de toegankelijkheid van de kamer hebben geen betrekking op het plat dak. Het plat dak is niet de normale toegangsweg tot de kamer en het oneigenlijk gebruik ervan mag niet aan de eigenaar of verhuurder worden toegerekend.

In een derde onderdeel, ten slotte, bestrijdt verzoekster dat aan een aantal kamers strafpunten worden toegekend met betrekking tot de bezetting van de gemeenschappelijk delen. De reden waarom specifiek die kamers strafpunten krijgen opgelegd is verzoekster naar eigen zeggen “volstrekt onduidelijk”: aan de technische verslagen kan zij “kop noch staart” vinden; ze kennen “arbitrair” strafpunten toe aan bepaalde kamers. Er is sprake van een manifest motiveringsgebrek.

Beoordeling

9. Wat het eerste middelonderdeel betreft, kent de technisch onderzoeker in zijn verslagen aan alle kamers en de woning vijftien strafpunten toe wegens “indicatie van ernstig risico op elektrocutie/brand” (elektriciteit) en vijftien strafpunten wegens “indicatie van ernstig risico op ontploffing/brand” (gas- of stookolie-installatie). De reden daarvoor is dat bij het onderzoek ter plaatse de hoofdschakelaars en kranen van de nutsvoorzieningen niet toegankelijk bleken voor alle bewoners, terwijl het noodzakelijk zou zijn dat ze in geval van nood vlot en veilig bereikbaar zijn.

Meegaand met de argumentatie die verzoekster in haar beroepschrift liet gelden, neemt de verwerende partij in de bestreden beslissing aan dat de bewoners mogelijk wel de voor hun woonentiteit bedoelde elektrische veiligheidsinstallatie kunnen bereiken. Niettemin is er voor haar geen reden om er een ander oordeel dan de burgemeester op na te houden omdat hoe dan ook minstens achttien strafpunten van toepassing blijven om reden van het niet

bereikbaar zijn van de hoofdkraan van water en gas. Vijftien punten volstaan om prohibitief te zijn.

In dit licht is het eerste onderdeel nog alleen relevant wat verzoeksters argumenten in verband met de bereikbaarheid van de gasafsluitkraan betreft.

10. Met betrekking tot het laatste overwoog de Vlaamse minister:

“Overwegende dat om reden van veiligheid ook de afsluitkraan van gas voor alle bewoners toegankelijk dient te zijn, niettegenstaande de gasinstallatie enkel van toepassing zou zijn voor de tweede verdieping.

Overwegende dat de verzoeker niet aantoont op welke wijze voornoemde hoofdkranen in geval van nood onmiddellijk kunnen worden afgesloten.”

Anders dan verzoekster meent, is hiermee geenszins geponeerd “dat de zogenaamde ontoegankelijkheid van de hoofdschakelaar van de [...] gasaansluiting zou zorgen voor een ernstig risico op ontploffing, brand of elektrocutie”, wel dat er zich noodsituaties kunnen voordoen, bijvoorbeeld een lek, waarin het noodzakelijk is, teneinde kwade gevolgen als een ontploffing of brand of minstens de verergering van die gevolgen te vermijden, dat de gashoofdkraan onmiddellijk kan worden afgesloten.

De Raad van State kan het in dit verband niet onredelijk bevinden dat het feit dat bij voorkomende gelegenheid niet alle bewoners toegang hebben tot de gashoofdkraan, geacht wordt een ernstig risico op ontploffing of brand te indiceren, ook al staat de gasinstallatie ten dienste van slechts één verdieping van het gebouw.

11. Dat niet alle bewoners “onmiddellijk” de gashoofdkraan kunnen afsluiten, wordt op de keper beschouwd noch in verzoeksters beroepschrift bij de Vlaamse minister, noch in het voorliggende verzoekschrift tot nietigverklaring betwist. Verzoekster betoogt daarin alleen maar dat de sleutels van de kelderruimte waarin de meters voor de nutsvoorzieningen zich bevinden, steeds beschikbaar zijn “in het gebouw”. Geen enkele precisering wordt daarbij

gegeven, tenzij die precisering hierin moet worden gezocht dat “meerdere” huurders over de vereiste sleutels beschikken. Dit, dan weer, wijst uit dat inderdaad niet iedereen onmiddellijk toegang heeft tot de hoofdgaskraan. Verre van dat tegen te spreken, geeft verzoekster er zelf de reden voor op: “omdat er in het verleden incidenten van sabotage geweest zijn”.

Het is derhalve niet verkeerd in de bestreden beslissing te overwegen dat niet wordt aangetoond op welke wijze de hoofdkranen “in geval van nood onmiddellijk kunnen worden afgesloten”.

De omstandigheid dat het gebrek gemakkelijk verholpen kan worden, spreekt niet de realiteit ervan tegen. Integendeel bevestigt ze die.

12. Het eerste onderdeel wordt verworpen.

13. Eén kamer wordt door de bestreden beslissing niet alleen ongeschikt, maar ook onbewoonbaar verklaard, omdat de kamer “een onmiskenbaar veiligheidsrisico inhoudt”. De “onveilige situatie” bestaat erin dat het plat dak waarvan de bewoner van de kamer gebruik maakt als terras, “niet voorzien [is] van enige balustrade of afscherming”. Het euvel wordt in het betrokken technisch verslag gekwalificeerd als “de kamer is niet veilig toegankelijk (vb. onveilige gemeenschappelijke gangen, trappen, ...)”.

In haar beroepschrift bij de Vlaamse minister bracht verzoekster daar tegen in, ten eerste, dat de zogenaamd onveilige situatie makkelijk kon worden verholpen “door het dak te voorzien van een afscherming of balustrade” en, ten tweede, dat de zogenaamd onveilige situatie zich buiten de kamer voordoet en geen weerslag heeft op het wonen en leven in de kamer.

Het bestreden besluit antwoordt dat verzoekster stelt dat het veiligheidsgebrek inzake het dakterras gemakkelijk te remediëren is, maar dat tijdens de administratieve beroepstermijn geen nieuwe argumenten worden aangebracht waaruit reeds een afdoende verbetering blijkt.

14. In zoverre verzoekster in het kader van voorliggend beroep het gebruik van het plat dak als terras “oneigenlijk”, “wederrechtelijk” en “tegen de wil van de verhuurder in”, noemt, begrijpt de Raad van State niet waarom zij dan in haar beroepschrift bij de Vlaamse minister in de eerste plaats en zonder reserve deed gelden dat het veiligheidsgebrek gemakkelijk kon worden opgelost door het plaatsen van een balustrade. Dat men de kamer normaal niet kan betreden vanaf het plat dak, wordt niet gevolgd.

In die omstandigheden kan het niet foutief worden bevonden dat in het technisch verslag en in de bestreden beslissing het besproken gebrek is gecatalogeerd geworden als een probleem van onveilige toegankelijkheid van de kamer. Dergelijk probleem mag wel degelijk geacht worden verband te houden met of een weerslag te hebben op het wonen en leven in de kamer.

15. Ook het tweede onderdeel wordt verworpen.

16. Het derde onderdeel betreft de strafpunten die aan vier kamers werden toegekend wegens overtreding van de bezettingsnormen.

Verzoekster oefende daar ook in haar beroepschrift bij de Vlaamse minister kritiek op uit.

Het bracht de minister ertoe om in de bestreden beslissing te overwegen “dat de berekening van de bezetting van de gemeenschappelijke functies mogelijks onzorgvuldig werd toegepast bij de effectief gecontroleerde kamers”. Niettemin kon er volgens haar geen herziening van de beslissing van de burgemeester in overweging worden genomen omdat hoe dan ook minstens achttien strafpunten van toepassing blijven voor het niet bereikbaar zijn van de hoofdkraan van water en gas.

Hieruit volgt dat het derde middelonderdeel relevantie mist. Het kan niet tot nietigverklaring leiden nu de Vlaamse minister zich niet op de bewuste strafpunten heeft gebaseerd en tot de ongeschiktverklaring van de

betrokken kamers besloot omdat de kamers ook zonder die strafpunten reeds meer dan het prohibitieve aantal van vijftien strafpunten scoren, namelijk achttien.

17. Het tweede middel wordt in al zijn onderdelen verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt het beroep.

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

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

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Astrid Truyens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Astrid Truyens

Johan Lust