

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 233.981 van 1 maart 2016
in de zaak A. 217.303/X-16.385.**

In zake : Gabriël JANSSENS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Igor Rogiers
 kantoor houdend te 9270 Kalken
 Kalkendorp 17/A
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 de GEMEENTE SINT-LIEVENS-HOUTEM
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Filip Mertens
 kantoor houdend te 9000 Gent
 Coupure 373
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 16 oktober 2015, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de burgemeester van de gemeente Sint-Lievens-Houtem van 10 september 2015 tot onbewoonbaarverklaring en tot sloop van de woning aan de Gentsestraat 42 te Sint-Lievens-Houtem.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Auditeur Sofie De Doncker heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 19 februari 2016.

Kamervoorzitter Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Igor Rogiers, die verschijnt voor verzoeker, en advocaat Filip Mertens, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Sofie De Doncker 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. Verzoeker is, samen met zijn echtgenote, eigenaar van een onroerend goed te Sint-Lievens-Houtem, Gentsestraat 42, dat hij verhuurt. De woning, van meer dan 200 jaar oud, is opgenomen in de inventaris van het bouwkundig erfgoed.

Op 25 september 2012 stelt de gemeenteraad het rooilijnplan Gentsestraat – deel Zonnegem vast. De voormelde woning wordt voor het grootste gedeelte getroffen door de rooilijn. Onderhandelingen met de gemeente over de aankoop van de woning in der minne lopen op niets uit.

De gemeenteraad keurt op 29 januari 2015 het onteigeningsplan ter realisatie van de rooilijn ter hoogte van woning nr. 42 en voorgrond van nr. 40a in de Gentsestraat in de deelgemeente Zonnegem definitief goed. Op 27 augustus 2015 keurt de gemeenteraad een aangepast onteigeningsplan goed. Tevens wordt een motiveringsnota goedgekeurd betreffende de noodzaak tot onteigening ten algemeen nut en bij hoogdringende omstandigheden van de woning nr. 42 en van de voorgrond van nr. 40a.

Bij brief van 30 april 2015 deelt de wooninspecteur van het agentschap Inspectie RWO aan de burgemeester van de gemeente mee dat het aangewezen is een onderzoek naar de (brand)veiligheid en stabiliteit van het pand aan de Gentsestraat 42 te Sint-Lievens-Houtem te laten uitvoeren, zodat “de vereiste maatregelen in de zin van artikel 135, § 2 Nieuwe Gemeentewet” kunnen worden genomen.

Met een brief van 15 juni 2015 wordt door de adviseur Ongeschiktheid aan de burgemeester het technisch verslag van 10 juni 2015 van het inspectieonderzoek bezorgd en een advies tot onbewoonbaarverklaring, met verzoek de procedure bedoeld in artikel 15 van de Vlaamse Wooncode toe te passen. Eveneens op 15 juni 2015 schrijft het agentschap Inspectie RWO het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Lievens-Houtem aan met de mededeling dat de wooninspecteur een herstellvordering bij het parket heeft ingediend.

Op verzoek van de gemeente wordt op 18 juni 2015 met betrekking tot de woning een verslag door de brandweer opgesteld en op 22 juni 2015 een verslag door het ingenieursbureau Stabitec.

Met een brief van 13 juli 2015 wordt verzoeker door de burgemeester uitgenodigd voor een “hoorzitting ongeschikt- en onbewoonbaarverklaring/veiligheids- en gezondheidsrisico’s art. 135 woning gelegen in de Gentsestraat 42, 9520 Sint-Lievens-Houtem”.

Op 20 augustus 2015 heeft achtereenvolgens een hoorzitting “ongeschikt- en onbewoonbaarverklaring art. 15 Vlaamse Wooncode” en een hoorzitting “eigenaar Veiligheids- en gezondheidsrisico’s art. 135 Nieuwe gemeentewet” plaats. Verzoeker legt een 20 augustus 2015 gedateerde nota neer.

Het college van burgemeester en schepenen beslist op 27 augustus 2015 om zich niet aan te sluiten bij de herstellvordering van de wooninspecteur tot het uitvoeren van werken om de vastgestelde gebreken

ongedaan te maken, maar om de sloop van de woning te vorderen. Het overweegt dat het college, gelet op het rooilijn- en onteigeningsplan, “noch een stedenbouwkundige vergunning noch een machtiging kan verlenen voor de beschreven werken”.

Op 10 september 2015 neemt de burgemeester een besluit op grond van artikel 135, § 2, van de nieuwe gemeentewet en een besluit op grond van artikel 15 van de Vlaamse Wooncode. In het eerste besluit – voorwerp van de voorliggende vordering – besluit hij tot de onbewoonbaarverklaring van de woning aan de Gentsestraat 42 en tot de sloop ervan. De termijn ervoor bedraagt drie maanden. Indien de sloop niet binnen deze termijn wordt uitgevoerd, is de burgemeester gemachtigd over te gaan tot gedwongen uitvoering. Gemotiveerd wordt onder meer dat de burgemeester gebonden is door de beslissingen van de gemeenteraad tot vaststelling van het rooilijn- en onteigeningsplan en door de beslissing van het college van burgemeester en schepenen over de herstellvordering.

In het tweede besluit wordt de woning aan de Gentsestraat 42 ongeschikt en onbewoonbaar verklaard.

IV. Ontvankelijkheid

4. De verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van de vordering.

Een onderzoek van en een uitspraak over de exceptie zouden zich alleen opdringen indien aan de grondvoorwaarden voor een schorsing voldaan mocht zijn, hetgeen zoals hierna zal blijken niet het geval is.

V. Schorsingsvoorwaarden

5 Krachtens artikel 17, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan de schorsing van de tenuitvoerlegging slechts worden bevolen

onder de dubbele voorwaarde dat minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de akte of het reglement *prima facie* kan verantwoorden en dat de zaak te spoedeisend is voor een behandeling ervan in een beroep tot nietigverklaring.

VI. Voorwaarde van een ernstig middel

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

6. Eerste onderdeel. De verwerende partij heeft van meet af aan een procedure gevoerd én op basis van artikel 135 van de nieuwe gemeentewet én op basis van artikel 15 van de Vlaamse Wooncode. De burgemeester liet zodoende na een keuze te maken “in functie van het probleem waarvoor hij staat en in functie van de manier waarop hij het probleem wenst op te lossen”. Pas op de hoorzitting werd de procedure ontdubbeld. Verzoeker kan niet op nuttige wijze voor zijn belangen opkomen als hij niet weet in het kader van welke procedure hij wordt gehoord.

Tweede onderdeel. De hoorplicht vereist de voorafgaande mededeling van de overwogen maatregel. Nergens in de oproepingsbrief is er sprake van het voornemen om de sloop van het pand te bevelen.

Beoordeling

7. Vooralsnog blijkt niet dat het een burgemeester verboden zou zijn om met betrekking tot eenzelfde woning gebruik te maken én van zijn bevoegdheid op grond van artikel 135 van de nieuwe gemeentewet én van die tot het nemen van een besluit tot ongeschikt- of onbewoonbaarverklaring op grond van artikel 15 van de Vlaamse Wooncode. Verzoeker lijkt ten onrechte van mening dat de verwerende partij zich tot het ene of het andere besluit had dienen te beperken.

Weliswaar moet op het eerste gezicht, minstens krachtens een beginsel van behoorlijk bestuur, de betrokken eigenaar zowel met betrekking tot het ene als het andere besluit in de gelegenheid worden gesteld voorafgaandelijk nuttig voor zijn belangen op te komen.

8. Wat meer bepaald de bestreden beslissing op grond van artikel 135 van de nieuwe gemeentewet betreft, is verzoeker op 20 augustus 2015 gehoord, van 19.25 u tot 19.50 u.

Hij is daartoe uitgenodigd met een brief van 13 juli 2015, die kennelijk ook als uitnodiging gold voor de hoorzitting in het kader van een eventuele beslissing op grond van artikel 15 van de Vlaamse Wooncode en die blijkbaar heeft plaatsgehad van 19.05 u tot 19.25 u.

Hoewel de vier-bladzijdenlange oproepingsbrief van 13 juli 2015 beslist helderder had gekund, kan er niettemin op het eerste gezicht genoegzaam uit begrepen worden dat verzoeker onder meer gehoord zal worden over de “veiligheids- en gezondheidsrisico’s art. 135 woning gelegen in de Gentsestraat 42, 9520 Sint-Lievens-Houtem” en dat hij er in dat verband rekening mee moet houden dat “indien dit nodig en noodzakelijk zou bevonden worden”, de burgemeester “eveneens de sloop [kan] vorderen”.

9. Bovendien lijkt verzoeker, voortgaand op de nota die hij ter hoorzitting neerlegde, dat ook effectief begrepen te hebben. Onder meer verzet hij er zich in de nota tegen dat de gevoerde procedure “én op basis van artikel 135 van de Nieuwe Gemeentewet én op basis van artikel 15 van de Wooncode wordt gevoerd”. Ook betwist hij erin dat er een gevaar voor de openbare gezondheid zou zijn en argumenteert hij dat de openbare veiligheid niet mag worden ingeroepen “om bepaalde maatregelen te rechtvaardigen”.

10. Uitsluitend volledigheidshalve bedenkt de Raad van State vooralsnog eveneens dat zo verzoeker zich daadwerkelijk verrast zou hebben geweten doordat het voornemen tot het opleggen van specifiek een slopingsbevel

pas op de hoorzitting zou zijn gebleken, hij tenminste had kunnen vragen om in een aanvullende hoorzitting, eventueel op korte termijn, te voorzien. Dit lijkt niet gebeurd.

11. Geen van de beide onderdelen kan *prima facie* de nietigverklaring van de bestreden beslissing verantwoorden.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

12. Het bestreden besluit tot sloping houdt op geen enkele wijze rekening met het feit dat de woning is opgenomen in de inventaris onroerend erfgoed. Tevens had de burgemeester het agentschap Onroerend Erfgoed om advies moeten vragen. Een en ander is in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel.

Beoordeling

13. De burgemeester heeft de bestreden beslissing genomen veertien dagen nadat de gemeenteraad, inbegrepen diezelfde burgemeester, op 27 augustus 2015 unaniem besliste om de woning van verzoeker bij hoogdringendheid te onteigenen ter realisatie van het op 25 september 2012 goedgekeurde rooilijnplan Gentsestraat – deel Zonnegem.

In de gemeenteraadsbeslissing van 27 augustus 2015 tot goedkeuring van het onteigeningsplan ter realisatie van de rooilijn ter hoogte van woning nr. 42 en voorgrond van nr. 40a in de Gentsestraat in de deelgemeente Zonnegem komt uitdrukkelijk ter sprake dat de woning nr. 42 opgenomen werd in de inventaris van het bouwkundig erfgoed, dat de cel Onroerend Erfgoed Gent op 8 juli 2015 met betrekking tot de sloop van het huis een niet-bindend negatief advies uitbracht, en dat de gemeenteraadsleden het ongunstig advies niet volgen om de redenen die de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar doet gelden in zijn beslissing van 14 juli 2015 aangaande het verlenen van een

stedenbouwkundige vergunning voor het aanleggen van een gescheiden rioleringsstelsel inclusief het herinrichten van de bovenbouw aan de nv Aquafin.

14. In de gegeven omstandigheden én gelet op de expliciete verwijzing in de bestreden beslissing naar de voormelde gemeenteraadsbeslissing van 27 augustus 2015, wordt althans in de huidige stand van de procedure niet bijgevallen dat de burgemeester, toen hij het bestreden slopingsbevel op 10 september 2015 nam, onvoldoende geïnformeerd was over, en aandacht had voor, de opname van de woning in de inventaris van het bouwkundig erfgoed en de zienswijze van het agentschap Onroerend Erfgoed over een slooping.

Het middel is niet ernstig.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

15. In een derde middel noemt verzoeker de bestreden beslissing gebrekkig gemotiveerd.

De burgemeester motiveert op geen enkele manier waarom hij kiest voor de meest zware maatregel. Meer nog, hij stelt zelf dat er andere maatregelen dan sloop mogelijk zijn. Dit klemmt des te meer vermits de verslagen van de brandweer en de stabiliteitsingenieur alleen van “vermoedens van stabiliteitsproblemen” gewagen. Ook wordt niet gemotiveerd waarom de stopzetting van de bewoning op uiterlijk 30 september 2015 wordt bevolen.

Er is geen rekening mee gehouden dat verzoeker in zijn verweernota verklaarde zeer snel een aantal maatregelen te kunnen nemen waardoor bijna alle problemen verholpen zouden zijn. Alleen werd opgemerkt dat het college van burgemeester en schepenen in zijn herstellvordering van 27 augustus 2015 bepaalde dat het geen stedenbouwkundige vergunning of machtiging kan verlenen voor de noodzakelijke werken en dat de burgemeester

daar niet aan voorbij mag gaan. Niet alleen dateert de herstellvordering van na de hoorzitting en is dat motief niet aan verzoeker meegedeeld, bovendien is voor geen enkele van de voorgestelde maatregelen een stedenbouwkundige vergunning of machtiging nodig, is de herstellvordering van het college strijdig met die van de wooninspectie en is de burgemeester in het kader van een procedure *ex* artikel 135 van de nieuwe gemeentewet niet gebonden door beslissingen van het college van burgemeester en schepenen. Evenmin overigens is de burgemeester daarbij gebonden door de gemeenteraadsbeslissingen tot vaststelling van een rooilijnplan en een onteigeningsplan. “In die zin” is ook de stelling dat artikel 16 van het rooilijn decreet en artikel 4.3.8 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO) de afgifte van een stedenbouwkundige vergunning verhinderen wanneer een woning door de rooilijn getroffen is, onjuist.

Beoordeling

16. Het middel stelt, op het eerste gezicht, in essentie twee vragen aan de orde: staan de stabiliteitsproblemen die aan het slopingsbevel ten grondslag liggen voldoende vast, en kon ook met een minder zware maatregel aan de aangevoerde veiligheidsrisico's tegemoet gekomen zijn dan met een slopingsbevel?

17. De bestreden beslissing zoekt voor de erin aangevoerde veiligheidsrisico's, inzonderheid gelet op de nabijheid van een kleuterschool, steun in het verslag van de wooninspectie van 10 juni 2015, het verslag van de brandweer van 18 juni 2015 en het verslag van een stabiliteitsingenieur van 22 juni 2015.

Volgens het verslag van de wooninspectie is de stabiliteit van de woning danig aangetast: de voorgevel staat volledig bol, de schouw is in bedenkelijke staat en onvakkundig ondersteut, en de muren en de zoldervloer scheuren af van de voorgevel. In het brandweerverslag wordt, na een visuele inspectie van de buitenkant van de woning, melding gemaakt van een vermoeden van een stabiliteitsprobleem doordat er mogelijk geen verankering meer is met de

binnenste draagbalken, van een onstabiele schouw, en van het gevaar dat er nog meer gevelplaten van de achtergevel loskomen en dat de wind zich onder het dak plaatst, zodat de dakstructuur het kan begeven. De door de gemeente aangestelde stabiliteitsingenieur, ten slotte, stelt in zijn verslag onder andere vast dat niettegenstaande de gunstige structurele conceptuele dakopbouw, de voorgevel in sterke mate uitgebald staat, wat de wijten is aan het gebrek aan cohesie in de betrokken buitenmuren en bijkomend onderbouwd wordt door “de intens aanwezige scheurvorming”. Geconcludeerd wordt dat de woning, die “een zeer hoge vetusiteit vertoont”, zich in een structureel ontoereikende toestand bevindt.

18. Op 23 juni 2015 vraagt de burgemeester aan verzoeker om een afsluitend onderzoek van de woning te mogen verrichten op 1 juli 2015. Verzoeker antwoordt op 25 juni 2015 dat 1 juli 2015 niet past, dat hij “pas begonnen [is] met prijsoffertes aan te vragen” om de gebreken te verhelpen die door de wooninspectie werden vastgesteld, en dat hij binnen de maand enkele nieuwe data voor een plaatsbezoek zal voorstellen.

In de oproepingsbrief van 13 juli 2015 naar de hoorzitting, werd verzoeker “met aandrang [gevraagd] om ten laatste voor de hoorzitting een onderzoek toe te staan of een eigen tegenexpertise te laten uitvoeren door een stabiliteitsingenieur, waarover verslag uit te brengen uiterlijk op de hoorzitting”.

Noch is door verzoeker vóór de hoorzitting een onderzoek toegelaten, noch heeft hij op de hoorzitting een verslag met de resultaten van een tegenexpertise bijgebracht. Op de hoorzitting beperkt hij zich ter zake tot het betwisten van een dreigend gevaar en de tegenwerping dat hij niet gedwongen kan worden “om het bewijs te leveren dat de veiligheid niet in het gedrang komt, wanneer het tegenovergestelde niet vaststaat”.

19. De voorlopige conclusie uit het voorgaande is dat verzoeker niet doet aannemen dat de burgemeester ten onrechte heeft besloten tot het bestaan van stabiliteitsproblemen met betrekking tot de woning in de

Gentsestraat 42 die van aard zijn de veiligheid van en in de omgeving van de school aan de Gentsestraat 40 in gevaar te brengen.

In zoverre is het middel niet ernstig.

20. In zoverre verzoeker in het middel doet gelden dat niet blijkt waarom ter oplossing van het veiligheidsprobleem voor de meest zware maatregel, de sloping, is gekozen, gaat hij er op het eerste gezicht van uit dat het veiligheidsrisico ook kon worden gepareerd door te vereisen dat de nodige stabiliteitswerken worden uitgevoerd. In dat verband verwijst hij naar de nota die hij ter hoorzitting neerlegde en waarin hij poneert dat “zeer snel een aantal maatregelen [kunnen] worden genomen”.

Deze verwijzing naar de nota die op de hoorzitting werd neergelegd, is op het eerste gezicht niet overtuigend.

De maatregelen die beweerdelijk zeer snel genomen kunnen worden, lijken geen betrekking te hebben op de meest zware stabiliteitsproblemen, namelijk het structurele gebrek dat de voorgevel sterk uitgebouwd staat en dat de muren en de zoldervloer ervan afscheuren.

Bovendien is de bewering dat de veiligheidsrisico's snel “kunnen” worden weggenomen één zaak; een andere is of daar bij verzoeker ook de wil toe bestaat. Dit lijkt te kunnen worden betwijfeld. Veelbetekenend in dat verband is de vaststelling dat verzoeker op 25 juni 2015 wel schreef begonnen te zijn met het inwinnen van prijsoffertes om de gebreken op te lossen, maar dat hij noch op de hoorzitting van twee maanden later, noch in de loop van de procedure voor de Raad van State zelfs maar één dergelijke offerte heeft meegedeeld.

21. Het verloop van de terechtzitting van 19 februari 2016 heeft, naar het voorlopig oordeel van de Raad van State, bevestigd dat die wil bij verzoeker niet werkelijk voorhanden is. Op de uitdrukkelijke vraag aan verzoeker of hij zich dan via zijn vordering in de gelegenheid gesteld wenste te zien om de

nodige stabiliteitswerken uit te voeren alvorens slechts als uiterste maatregel een sloopbevel opgelegd te krijgen, doet hij in zijn antwoord alleen maar een beroep op begrip voor de moeilijke situatie waarin hij verkeert doordat hij al jarenlang onder de bedreiging van een onteigening leeft en hij intussen door de gemeente zelfs al daadwerkelijk in onteigening voor de vrederechter is gedagvaard.

22. In dit licht komt het de Raad van State in de huidige stand van zaken voor dat verzoeker geen belang erbij heeft om te doen gelden dat de burgemeester bij het opleggen van het aangevochten slopingsbevel verkeerdelijk is voorbijgegaan aan de mogelijkheid om het vastgestelde gevaar voor de openbare veiligheid te verhelpen door het uitvoeren van stabiliteitswerken. Die mogelijkheid wordt op het eerste gezicht niet effectief geambieerd door verzoeker.

Ook in die mate kan het middel niet ernstig worden bevonden.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

23. De bestreden beslissing beoogt een ander doel dan het waken over de openbare veiligheid, namelijk strekt ze ertoe “de rooilijn te realiseren, minstens het pand te onteigenen / verwerven om de rooilijn gerealiseerd te zien”.

Beoordeling

24. Wie machtsafwenning aanvoert moet daartoe voldoende ernstige, welbepaalde en overeenstemmende vermoedens aandragen waaruit kan worden afgeleid dat andere dan rechtmatige doeleinden door het bestuur werden nagestreefd. Opdat er van machtsafwenning sprake kan zijn, moet daarenboven het ongeoorloofde oogmerk het enige doel van de bestreden beslissing zijn.

25. Reeds in zijn nota ter hoorzitting wierp verzoeker machtsafwending tegen. In de bestreden beslissing antwoordt de verwerende partij erop dat “de gemeente inderdaad de rooilijn wenst te realiseren, maar dat in onderhavige procedure het stopzetten van het veiligheidsrisico de reden is waarom tot de sloop wordt bevolen”.

De Raad van State ziet, mede gelet op de bespreking van het derde middel, alvast in de huidige stand van de procedure geen reden om dat te betwijfelen en om aan te nemen dat de bestreden beslissing niet (mee) is ingegeven door het oogmerk om de openbare veiligheid te behoeden.

Ook het vierde en laatste middel is niet ernstig. Hieruit volgt dat alvast aan één van de cumulatieve grondvoorwaarden voor een schorsing niet is voldaan.

BESLISSING

De Raad van State verwerpt de vordering tot schorsing.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van een maart 2016, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
bijgestaan door	

Silvan De Clercq,	griffier.
-------------------	-----------

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Johan Lust