

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 240.530 van 23 januari 2018
in de zaak A. 213.072/X-15.881.**

In zake : 1. Baudouin de BOUSIES BORLUUT
 2. Arthus de BOUSIES BORLUUT
 3. Gaspard de BOUSIES BORLUUT
 4. Felix de BOUSIES BORLUUT
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Jacqueline Meersman
 kantoor houdend te 9000 Gent
 Willem Tellstraat 22
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

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

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 11 juli 2014, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie van 25 april 2014 houdende [de] ongeschikt- en onbewoonbaarverklaring van de kamers gelegen Warandestraat 26 te 9850 Nevele.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 229.539 van 12 december 2014 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

Verzoekers hebben een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

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

Auditeur Barbara Speybrouck heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij en verzoekers hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 22 september 2017.

Kamervoorzitter Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Charlotte Bekaert, die *loco* advocaat Jacqueline Meersman verschijnt voor verzoekers, 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. Verzoekers zijn eigenaar van de woning aan de Warandestraat 26 te 9850 Nevele. Ze omvat onder meer vijf kamers.

Op 17 juli 2013 wordt door een wooninspecteur van het agentschap Inspectie RWO (Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed) een onderzoek uitgevoerd naar de kwaliteit van de kamers. Blijkens de opgestelde technische verslagen scoren ze alle 39 of meer strafpunten.

Op grond hiervan adviseert de adviseur Ongeschiktheid op 23 augustus 2013 de burgemeester van de gemeente Nevele tot de ongeschikt- en onbewoonbaarverklaring van de vijf kamers.

De technische verslagen en adviezen worden de burgemeester met brieven van 23 augustus 2013 ter kennis gebracht.

De adviseur Ongeschiktheid tekent met verzoekschriften van 27 januari 2014 tegen het stilzitten van de burgemeester beroep aan bij de Vlaamse minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie.

Verzoekers zouden, met brieven van het agentschap Wonen-Vlaanderen van 4 februari 2014, van dit beroep en de mogelijkheid om er hun standpunt over te bezorgen, op de hoogte zijn gesteld.

Op 25 april 2014 beslist de Vlaamse minister het beroep in te willigen en de vijf kamers ongeschikt en onbewoonbaar te verklaren. Onder meer overweegt zij:

“dat de vaststellingen uit de technische verslagen van 17 juli 2013 niet worden betwist; dat tijdens de administratieve beroepstermijn geen argumenten worden aangebracht waaruit blijkt dat de feitelijk vastgestelde gebreken intussen op afdoende wijze werden hersteld; dat er derhalve geen redenen zijn om aan te nemen dat de objectieve toestand van desbetreffende kamers zou zijn gewijzigd.”

IV. Onderzoek ten gronde

Standpunt van de partijen

4. Verzoekers voeren in een eerste middel, derde onderdeel, de schending van de hoorplicht aan. Zij lichten toe dat zij niet gehoord zijn door de burgemeester en dat zij ook geen mededeling hebben gekregen van de gemotiveerde beroepschriften van 27 januari 2014 van de adviseur Ongeschiktheid, noch van de brief van 4 februari 2014 waarmee het agentschap Wonen-Vlaanderen onder anderen de eigenaars in kennis zou hebben gesteld van de ontvankelijkheid van de beroepschriften, met de vraag hun mogelijke grieven of argumenten kenbaar te maken. Verzoekers menen dan ook niet de mogelijkheid te hebben gehad om hun standpunt naar voor te brengen en te reageren op de beroepschriften, wat een schending uitmaakt van de hoorplicht. Ten slotte betogen verzoekers dat in het schrijven van 4 februari 2014 slechts kennisgeving wordt gedaan van de ontvankelijkheid van de beroepschriften, niet van de beroepschriften zelf, zodat “zelf[s] indien verzoekers het schrijven dd. 4 februari 2014 zouden ontvangen hebben, quod certe non, dan nog [...] geenszins vast[staat] dat deze brief zou voldaan hebben aan het beginsel van de hoorplicht”.

In een derde middel doen verzoekers de schending van artikel 15 van de Vlaamse Wooncode gelden. Zij zetten uiteen niet door de burgemeester gehoord te zijn naar aanleiding van het advies van ongeschikt- en onbewoonbaarverklaring en ook niet in het kader van het administratief beroep de mogelijkheid te hebben gehad hun standpunt naar voor te brengen en te reageren op de beroepschriften, aangezien zij geen kennis hebben van de brief van 4 februari 2014, noch van de beroepschriften van 27 januari 2014.

5. De verwerende partij antwoordt in de memorie van antwoord, met betrekking tot het derde onderdeel van het eerste middel, dat de burgemeester van Nevele gedurende de hele procedure is blijven stilzitten, dat hij duidelijk is tekort geschoten in zijn verplichtingen en dat de beroepsprocedure dit tracht te

verhelpen. In dat kader zijn verzoekers uitgenodigd hun standpunt kenbaar te maken bij schrijven van 4 februari 2014. Door deze uitnodiging kregen verzoekers voldoende de kans hun standpunt (schriftelijk) kenbaar te maken. Weliswaar houden zij vol deze brief nooit ontvangen te hebben, maar gelet op het feit dat een kopie van deze brief zich in het administratief dossier van de minister bevond, mocht zij ervan uitgaan dat de brief wel degelijk naar verzoekers werd verzonden.

Ook met betrekking tot het derde middel antwoordt de verwerende partij dat de burgemeester is tekort geschoten in zijn verplichtingen. Door de verzoekers bij schrijven van 4 februari 2014 uit te nodigen hun argumenten uiteen te zetten, heeft de minister voldaan aan de hoorplicht. Volledigheidshalve wijst de verwerende partij erop dat zij dit niet diende te doen op grond van artikel 15 van de Vlaamse Wooncode, maar op grond van artikel 16, § 3, ervan.

6. In de laatste memorie merkt de verwerende partij op dat haar niets verweten kan worden omdat zij gedaan heeft wat moest, namelijk verzoekers uitnodigen hun standpunt duidelijk te maken, wat zij gedaan heeft met een schrijven van 4 februari 2014.

Zij voegt voorts nog toe:

“Er kan niet zonder meer voorbijgegaan worden aan de bewijskracht van het neergelegde administratief dossier. Het bevat wel degelijk een afschrift van de brief van 04.02.2014. Enkel indien de originele ondertekende brief zich nog in het dossier zou bevinden, quod non, zou men kunnen vermoeden dat deze niet is verstuurd en niet is ontvangen. Er kan daarom enkel worden geconcludeerd dat de brief effectief werd verstuurd. Verzoekende partijen maken op geen enkele manier plausibel dat de verstuurde brief niet door de postdiensten zou zijn bezorgd.

De brief van 04.02.2014 werd inderdaad via gewone post verstuurd.

Aan verzoekende partijen werden op die dag twee brieven verstuurd: één werd verzonden aan Graven Art[h]us, Gaspard en Felix de Bousies Borluut, en één aan Graaf en mevrouw Baudouin de Bousies Borluut - Anne du Roy de Blicquy.

Het komt verwerende partij vreemd voor dat geen één van beide brieven zou zijn aangekomen, en dat verzoekende partij hiervan niet door hun

huurder (aan wie ook een brief werd verzonden) op de hoogte werden gebracht.

[...]

Op 22.08.2013 werd door het openbaar ministerie een herstellvordering ingeleid. Verzoekende partijen waren aldus op de hoogte dat er een onderzoek was geweest en dat zij op basis hiervan gerechtelijk vervolgd zouden worden. Zij konden ook weten dat een administratiefrechtelijk luik hangende zou zijn.”

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.

Overeenkomstig artikel 16, § 3, van de Vlaamse Wooncode nodigt de Vlaamse regering, bij een beroep ingeval de burgemeester geen beslissing neemt over het verzoek om de woning ongeschikt of onbewoonbaar te verklaren, onder anderen de eigenaar uit om zijn argumenten schriftelijk kenbaar te maken.

Deze normatieve regeling sluit een aanvullende werking van het beginsel van behoorlijk bestuur van de hoorplicht niet uit, namelijk in zoverre de normatieve regeling niet (voldoende) zou waarborgen dat de betrokkene vooraf in de gelegenheid wordt gesteld nuttig voor zijn of haar standpunt op te komen. Dit nuttig opkomen vereist onder meer dat hij of zij voorafgaandelijk mededeling krijgt van de feitelijke gegevens die het bestuur bij de voorgenomen maatregel wil betrekken.

8. In de brieven van 23 augustus 2013 waarmee de adviseur Ongeschiktheid de burgemeester zijn adviezen bezorgde, vroeg hij hem “de procedure voorzien in artikel 15 van de Vlaamse Wooncode toe te passen”. Onder meer wordt de aandacht van de burgemeester erop gevestigd dat hij

“conform de reglementering onmiddellijk een afschrift van het bijgevoegde onderzoeksverslag [van 17 juli 2013] en advies moet bezorgen aan de (naakte) eigenaar(s), de bewoner(s) en de houder(s) van het zakelijk recht”, zodat zij “in de mogelijkheid gesteld worden om hun argumenten (mondeling of schriftelijk) kenbaar te maken”.

Het blijkt niet, noch wordt het zelfs maar beweerd, dat dit is gebeurd.

9. Gelet op het stilzitten van de burgemeester en het beroep ertegen van de adviseur Ongeschiktheid, zouden er door het agentschap Wonen-Vlaanderen per gewone post twee brieven van 4 februari 2014 verstuurd zijn naar de Warandestraat 9 te Nevele, een eerste gericht aan de eerste verzoeker en een tweede gericht aan de andere verzoekers. De inhoud ervan luidt:

“De heer [J. E.], adviseur ongeschiktheid, stelde op 27 januari 2014, in het kader van art. 16 van de Vlaamse Wooncode, bij de Vlaamse minister bevoegd voor huisvesting, beroep in tegen het stilzitten van de burgemeester in de procedure tot ongeschikt- en onbewoonbaarverklaring van de kamers gelegen te 9850 Nevele, Warandestraat 26.

Dit beroep werd ontvankelijk verklaard. Momenteel loopt het onderzoek naar de gegrondheid van het bezwaarschrift.

U kan binnen de twintig dagen na datum van dit schrijven desgevallend uw standpunt schriftelijk (per brief of per mail) aan mijn afdeling bezorgen.”

Waardoor het ontvankelijk verklaard bezwaarschrift is ingegeven en ten aanzien waarvan precies de burgemeester stilzat, wordt niet meegedeeld. Inzonderheid krijgen de verzoekers ook niet vanwege de verwerende partij een afschrift van de onderzoeksverslagen van 17 juli 2013 toegestuurd, ofschoon dit volgens de brieven van 23 augustus 2013 van de adviseur Ongeschiktheid aan de burgemeester reeds door die laatste moest zijn gebeurd en ofschoon het betrokken bezwaarschrift juist tegen het stilzitten van de burgemeester gericht is.

10. Overigens betogen verzoekers de kwestieuze brieven van het agentschap Wonen-Vlaanderen van 4 februari 2014 zelfs nooit te hebben ontvangen.

Het blijkt niet dat de betekening van deze brieven aan verzoekers door wettelijke of reglementaire bepalingen aan vormvereisten is onderworpen. De betekening moet bijgevolg niet vanzelfsprekend bij ter post aangetekende brief geschieden. Gebeurt ze evenwel bij middel van een gewone brief, dan rust bij betwisting de bewijslast op de overheid die de betekening op die wijze heeft verricht.

Te dezen meent de verwerende partij ten onrechte aan deze bewijslast te voldoen, door te argumenteren dat haar administratief dossier “wel degelijk een afschrift van de brief van 04.02.2014” bevat en niet meer “de originele ondertekende brief”.

Het ligt voor de hand dat een brief waarvan het origineel nog in het dossier van de verwerende partij zit, bezwaarlijk geacht kan worden aan de geadresseerde verzonden en afgegeven te zijn. Maar daar volgt nog geenszins uit dat wanneer die originele brief niét in het voorgelegde administratief dossier van de verwerende partij steekt hij dan ipso facto geacht moet worden wél aan de geadresseerde te zijn verzonden en bezorgd of dat, minstens, de bewijslast in verband hiermee wordt omgekeerd en plotsklaps niet meer de verwerende partij, maar de geadresseerde zou toevallen.

In zoverre de verwerende partij erop wijst dat eenzelfde, 4 februari 2014 gedateerde brief ook aan de huurder van verzoekers is verzonden en dat het vreemd is dat zij niet ten minste door hem op de hoogte zijn gebracht, volstaat de Raad van State ermee vast te stellen dat geen verklaring wordt bijgebracht van de huurder waaruit mag blijken dat hij effectief een dergelijke brief vanwege de verwerende partij heeft ontvangen, laat staan nog dat hij de brief aan verzoekers ter kennis heeft gebracht.

11. Ook het feit dat het agentschap Inspectie RWO een 22 augustus 2013 gedateerde herstellvordering aan het parket bezorgde, is niet van aard te doen aannemen dat daarmee de verzoekers naar behoren zijn ingelicht geworden en in de gelegenheid zijn gesteld om ten aanzien van de verwerende partij hun standpunt te doen kennen met betrekking tot de technische verslagen van 17 juli 2013 op basis waarvan de adviseur Ongeschiktheid in zijn beroepschrift de ongeschikt- en onbewoonbaarverklaring van hun kamers in de Warandestraat 26 te Nevele nastreeft.

12. Al het voorgaande heeft de verwerende partij niet belet in de bestreden beslissing onder meer te overwegen dat de vaststellingen in de technische verslagen van 17 juli 2013 “niet betwist” worden en dat tijdens de administratieve beroepstermijn “geen argumenten worden aangebracht” waaruit blijkt dat de vastgestelde gebreken afdoende hersteld zijn.

13. Het eerste middel, eerste onderdeel, en het derde middel zijn in de besproken mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie van 25 april 2014 houdende ongeschikt- en onbewoonbaarverklaring van de kamers gelegen Warandestraat 26 te 9850 Nevele.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van de rechtspleging, begroot op het rolrecht van 1600 euro en een aan verzoekers gezamenlijk verschuldigde rechtsplegingsvergoeding van 840 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van drieëntwintig januari 2018, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Frank Bontinck,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Johan Lust