

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**Xe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 241.050 van 20 maart 2018  
in de zaak A. 215.356/X-16.185.**

In zake : Gustaaf BOONE  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat Filip Soetaert  
kantoor houdend te 8500 Kortrijk  
Beneluxpark 35  
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 20 maart 2015, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding van 19 januari 2015 waarbij de niet-zelfstandige woningen gelegen te 9000 Gent, Martelaarslaan 372, bus 1 – bus 2 – bus 4, ongeschikt worden verklaard.

*II. Verloop van de rechtspleging*

2. Bij arrest nr. 231.748 van 26 juni 2015 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.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Van Mingeroet heeft een verslag opgesteld.

Verzoeker en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 23 februari 2018.

Kamervoorzitter Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Anneleen Vanderbauwhede, die *loco* advocaat Filip Soetaert verschijnt voor verzoeker, en advocaat H  l  ne Alexandris, die *loco* advocaat Walter Muls verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Van Mingeroet 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, geco rdineerd op 12 januari 1973.

### *III. Feiten*

3. Verzoeker heeft het pand te 9000 Gent, Martelaarslaan 372 in 1992-1993 gekocht en zegt sindsdien de vijf kamers ervan te hebben verhuurd aan studenten.

De burgemeester van de stad Gent verklaart deze woningen/kamers op 17 augustus 2014 ongeschikt.

Onder anderen verzoeker stelt er op 19 september 2014 beroep tegen in bij de Vlaamse minister bevoegd voor wonen.

Op 25 september 2014 heeft een (nieuw) onderzoek plaats door de wooninspectie. Wat kamers 1, 2 en 4 betreft, wordt in technische verslagen vastgesteld dat de totale nettovloeroppervlakte respectievelijk 11,20 m<sup>2</sup>, 10,90 m<sup>2</sup> en 10,90 m<sup>2</sup> bedraagt en bijgevolg niet voldoet aan de minimum oppervlakenorm van 12 m<sup>2</sup>. Dit leidt voor elk van de drie kamers tot 15 (straf)punten.

Met de bestreden beslissing van 19 januari 2015 verklaart de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding de niet-zelfstandige woningen bus 3 en bus 5 niet ongeschikt en de niet-zelfstandige woningen bus 1, 2 en 4 ongeschikt. Gemotiveerd wordt onder meer wat volgt:

“Overwegende dat indien de totale netto-vloeroppervlakte van alle woonlokalen samen (leef-, slaap- en kookruimtes) kleiner is dan 12 m<sup>2</sup>, rubriek 241 van het technisch verslag wordt aangekruist; dat bij de oppervlakteberekening wordt uitgegaan van woonlokalen voor zover ze minimum 4 m<sup>2</sup> groot zijn en een hoogte van minimum 220 cm bereiken; dat bij de opmeting van de netto-vloeroppervlakte wordt uitgegaan van de oppervlakte gemeten tussen de muren, zonder de constructiedikte van de wanden en zonder rekening te houden met de plinten;

Overwegende dat bij het conformiteitsonderzoek van 25 september 2014, zoals reeds vastgesteld in eerste aanleg, door de Vlaamse Wooninspectie wordt bevestigd dat kamers bus 3 en bus 5 feitelijk studentenkamers en kamers bus 1, bus 2 en bus 4 feitelijk geen studentenkamers betreffen; dat de voorgelegde rekeninguittreksels tijdens de hoorzitting van 16 december 2014 op generlei wijze aantonen dat kamers bus 1, bus 2 en bus 4 studentenkamers betreffen;

Overwegende dat de niet-zelfstandige woningen/kamers gelegen Martelaarslaan 372 (bus 1 – bus 2 – bus 4) te 9000 Gent derhalve niet in aanmerking komen voor de in artikel 2, §3 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 12 juli 2013 betreffende de kwaliteits- en veiligheidsnormen voor woningen voorziene afwijking op de minimale oppervlakte van 12m<sup>2</sup> voor kamers;

Overwegende dat bovendien uit het administratief dossier blijkt dat de stad Gent per mail van 28 oktober 2014 aan de Vlaamse Wooninspectie ter kennis gaf dat zij geen melding terugvinden van het gegeven dat de betreffende kamers studentenkamers zijn en de oppervlakte ligt tussen 8 en 12m<sup>2</sup>; dat de stad Gent tevens vermeldt dat geen conformiteitsattest werd aangevraagd voor 1 september 2001; dat de verzoekers geen conformiteitsattest voorleggen dat op basis van een aanvraag voor

1 september 2001 werd afgeleverd; dat bovendien de raadsman van de verzoekers tijdens de voormelde hoorzitting van 16 december 2014 zelf aangeeft dat de houder van het zakelijk recht hier niet met zekerheid uitsluitel kan over geven;

Overwegende dat de niet-zelfstandige woningen/kamers gelegen Martelaarslaan 372 (bus 1 – bus 2 – bus 4) te 9000 Gent vooralsnog niet beantwoorden aan de reglementair bepaalde elementaire vereisten daar de grens van 15 strafpunten wordt bereikt, zoals blijkt uit de voormelde technische verslagen van 25 september 2014; dat desbetreffende woningen in aanmerking komen voor een ongeschiktverklaring.”

#### *IV. Belang*

##### *Exceptie*

4. De verwerende partij doet in de laatste memorie gelden dat verzoeker zonder actueel belang is omdat hij geen zakelijk recht meer heeft op de woningen te Gent, Martelaarslaan 372.

##### *Beoordeling*

5. Verzoeker ontving met betrekking tot elk van de kamers bus 1, 2 en 4, wegens hun opname op de lijst van ongeschikte en/of onbewoonbare woningen, een aanslagbiljet inzake de verkrottingsheffing woningen en gebouwen, aanslagjaar 2015, ten bedrage van 1980 euro. Er is nog geen uitspraak gedaan over zijn bezwaren; blijkbaar wordt daarvoor eerst de uitkomst van voorliggend beroep afgewacht.

Dit is, ten minste in principe, van aard een financieel belang te staven.

6. De verwerende partij overtuigt er niet van dat het te dezen anders is. Noch beweert zij dat verzoeker de voormelde belastingen ten gevolge van de overgang van de zakelijke rechten niet meer verschuldigd zou zijn, noch maakt zij aannemelijk dat hij door die overgang geen uitspraak meer over zijn bezwaren kan verkrijgen. Zij beperkt zich ertoe, omgekeerd, verzoeker tegen te

werpen dat hij “niet aan[toont] dat, bij de overgang van de zakelijke rechten die hij op de betrokken woning had, de rechtsvordering die hij instelde hem bleef toebehoren”.

7. De exceptie wordt verworpen.

## *V. Onderzoek van de middelen*

### *A. Eerste middel*

#### *Uiteenzetting van het middel*

8. Verzoeker leidt een eerste middel af “[u]it de schending van artikel 5 van het Decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse wooncode, uit de schending van artikel 2 van het Besluit van de Vlaamse regering betreffende de kwaliteits- en veiligheidsnormen voor woningen, uit de schending van de Motiveringsplicht, uit de schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur waaronder het vertrouwens-, het redelijkheids- en/of het proportionaliteitsbeginsel”.

Toegelicht wordt, in de eerste plaats, dat de totale nettovloeroppervlakte van de niet-zelfstandige woningen bus 1, 2 en 4, volgens het verslag van de nacontrole van 25 september 2014 niet voldoen aan de minimale normen, maar dat bij het meten van deze nettovloeroppervlakte afmetingen en beperkingen zijn toegepast “die geen rechtsgrond (meer) hebben, minstens wordt deze wettelijke grond niet opgegeven noch vermeld in het bestreden Ministerieel besluit”.

In de mate waarin de verwerende partij, zonder dat daartoe een wettelijke grond bestaat, voor het berekenen van de vereiste minimum nettovloeroppervlakte enkel rekening wil houden met zones met een minimum plafondhoogte van 220 cm en bij hellende plafonds vanaf een hoogte van 180 cm, moest zij, aldus verzoeker, zulks in het bestreden ministerieel besluit gemotiveerd

hebben en is volgens hem “de redelijkheid en de proportionaliteit tussen deze beperking en de doelstellingen van de Vlaamse Wooncode volledig zoek”.

### *Beoordeling*

9. Krachtens artikel 5, § 1, 1°, van het decreet ‘houdende de Vlaamse Wooncode’ van 15 juli 1997 moet elke woning voldoen aan de elementaire veiligheids-, gezondheids- en woonkwaliteitsvereisten die door de Vlaamse regering nader bepaald worden op het vlak van “de oppervlakte van de woongedeelten, rekening houdend met het type van woning en de functie van het woongedeelte”.

Ter uitvoering hiervan schrijft artikel 2, § 1, van het besluit van de Vlaamse regering ‘betreffende de kwaliteits- en veiligheidsnormen voor woningen’ van 12 juli 2013’ (hierna: het besluit van de Vlaamse regering van 12 juli 2013) voor dat de vereisten en normen waaraan elke woning moet voldoen die zijn welke voor kamers nader worden bepaald in het model van technisch verslag dat bij het besluit is gevoegd als bijlage 1.

Deel F van die bijlage regelt de “bezettingsnorm voor de kamer”. Het deel beslaat een luik ‘Toelichting’ en een luik ‘Berekening’.

In ‘Toelichting’ wordt gespecificeerd dat bij de berekening wordt uitgegaan van de totale nettovloeroppervlakte van de woonlokalen:

“De nettovloeroppervlakte wordt gemeten in de zone met een plafondhoogte van minstens 220 cm.

Bijkomend wordt bij hellende plafonds de nettovloeroppervlakte meegerekend met een vrije hoogte groter dan 180 cm.”

Onder ‘Berekening’ wordt aangegeven hoeveel personen “mogelijk” zijn per totale nettovloeroppervlakte. Er blijkt uit dat een kamer in principe een oppervlakte van minstens 12 m<sup>2</sup> moet hebben. Dat volgt overigens ook uit artikel 2, § 3, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse regering van 12 juli 2013.

10. Ten onrechte meent verzoeker dat de geciteerde tekst geen “formele juridische regel” zou zijn omdat hij slechts een toelichting bij het model, en niet het model zelf, zou betreffen.

De kwestieuze tekst preciseert de bezettingsnorm waaraan een kamer volgens het besluit van de Vlaamse regering van 12 juli 2013, inbegrepen de bijlage 1 ervan, moet voldoen.

De verwerende partij overweegt dan ook op juiste grond in de bestreden beslissing:

“dat het gehanteerde model van technisch verslag integraal deel uitmaakt van het uitvoeringsbesluit van de Vlaamse Regering en hierdoor een formele juridische regel betreft voor het nader bepalen van de kwaliteits- en veiligheidsnormen vermeld in artikel 5 van de Vlaams Wooncode.”

11. Het middel gaat uit van de onjuiste opvatting dat er geen deugdelijke rechtsgrond voor bestaat om bij de berekening van de vereiste minimum nettovloeroppervlakte enkel rekening te houden met zones met een minimum plafondhoogte van 220 cm en bij hellende plafonds met zones vanaf 180 cm. Het wordt in zijn geheel verworpen.

#### *B. Tweede middel*

##### *Uiteenzetting van het middel*

12. Een tweede middel wordt afgeleid “[u]it de schending van artikel 5 van het Decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse wooncode, uit de schending van artikel 2 van het Besluit van de Vlaamse regering betreffende de kwaliteits- en veiligheidsnormen voor woningen, en uit de schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur waaronder het vertrouwens-, het zorgvuldigheids-, het redelijkheids- en/of het proportionaliteitsbeginsel”.

Verzoeker licht toe dat de niet-zelfstandige woningen te Gent, Martelaarslaan 372, bus 1, 2 en 4, sedert de jaren 1992-1993 zijn verhuurd aan

studenten. Sinds het decreet ‘houdende de kwaliteits- en veiligheidsnormen voor kamers en studentenkamers’ van 4 februari 1997 moet weliswaar een kamer waarin geen kookmogelijkheden, een bad of stortbad aanwezig zijn, principieel een oppervlakte van ten minste 12 m<sup>2</sup> hebben, maar voor een studentenkamer die vóór de inwerkingtreding van dat decreet was gebouwd of als studentenkamer was verhuurd werd onmiddellijk een uitzondering gemaakt; een dergelijke kamer moest slechts een minimum vloeroppervlakte van 8 m<sup>2</sup> hebben. De Vlaamse decreetgever, aldus verzoeker, maakte daarbij gebruik van een fictie: wanneer voor een studentenkamer geen conformiteitsattest werd aangevraagd vóór 1 september 2001, werd de studentenkamer *de iure* beschouwd als een studentenkamer die werd gebouwd of in gebruik genomen na de inwerkingtreding van het kamerdecreet van 4 februari 1997.

Ofschoon het “niet meer duidelijk [is] in welke mate de verzoekende partij vóór 1 september 2001 een conformiteitsattest heeft aangevraagd”, feit is, zo argumenteert verzoeker, dat de bevoegde overheden “in al die jaren” zijn niet-zelfstandige woningen heeft beschouwd als studentenkamers gebouwd vóór de inwerkingtreding van het voornoemd decreet van 4 februari 1997 “in die zin dat de niet-zelfstandige woningen gelegen Martelaarslaan 372 te 9000 Gent alvast niet ongeschikt waren verklaard wegens het niet voldoen aan de verplich[t]e minimum vloeroppervlakte”. Verzoeker mocht er zijns inziens “op vertrouwen dat hij aldus in de voorwaarden was om te (blijven) genieten van de afwijkende regel inzake de minimum vloeroppervlakte van 8m<sup>2</sup>”. Het gegeven dat de niet-zelfstandige woningen bus 1, 2 en 4 “tijdelijk en uitzonderlijk” verhuurd zouden zijn aan niet-studenten, laat deze schending van het vertrouwensbeginsel onverlet.

### *Beoordeling*

13. In de bestreden beslissing wordt met betrekking tot de kamers 1, 2 en 4 in de eerste plaats overwogen dat het “feitelijk geen studentenkamers” zijn, zodat ze niet in aanmerking komen voor de afwijking (tot 8 m<sup>2</sup>) op de minimale oppervlakte van 12 m<sup>2</sup> voor kamers. Bovendien wordt in de beslissing

beargumenteerd dat, zelfs al waren het studentenkamers, dan nog de afwijking niet van toepassing was.

14. Ten gevolge van artikel 8 van het decreet van 4 februari 1997 ‘houdende de kwaliteits- en veiligheidsnormen voor kamers en studentenkamers’, in werking getreden op 1 september 1998, gold dat een studentenkamer die na de inwerkingtreding van het decreet werd gebouwd of gerealiseerd een oppervlakte van ten minste 12 m<sup>2</sup> moet hebben. Een studentenkamer waarvoor geen conformiteitsattest werd aangevraagd binnen een termijn van drie jaar na de inwerkingtreding van het decreet wordt gelijkgesteld met een studentenkamer die na de inwerkingtreding van het decreet werd gebouwd of gerealiseerd.

Eveneens met ingang van 1 september 1998 werd bij decreet van 14 juli 1998 ‘houdende wijziging van het decreet van 4 februari 1997 houdende de kwaliteits- en veiligheidsnormen voor kamers en studentenkamers’ toegevoegd dat voor de studentenkamer die voor de inwerkingtreding van het decreet werd gebouwd of gerealiseerd, de afgifte van een conformiteitsattest niet mag worden geweigerd op grond van de oppervlaktenorm van ten minste 12 m<sup>2</sup>, wanneer de studentenkamer een oppervlakte heeft van ten minste 8 m<sup>2</sup>.

Deze regeling is intussen vervat in artikel 2, § 3, van het in het middel aangevoerde besluit van de Vlaamse regering van 12 juli 2013, waarvan de eerste twee leden ten tijde van de bestreden beslissing luiden:

“Een kamer heeft een oppervlakte van minimaal 12 m<sup>2</sup>.

In afwijking van het eerste lid geldt er een minimale oppervlakte van 8 m<sup>2</sup> voor een kamer die verhuurd wordt of te huur of ter beschikking gesteld wordt met het oog op de huisvesting van een of meer studenten en die voldoet aan de volgende voorwaarden:

1° ze is gebouwd of gerealiseerd voor 1 september 1998;

2° er werd op basis van een aanvraag van voor 1 september 2001 een eerste conformiteitsattest afgegeven dat zonder onderbreking verlengd werd en nooit ingetrokken of vervallen is vanwege een ander criterium dan de oppervlakte.”

15. Verzoeker bewijst, noch beweert zelfs maar – het is hem allemaal “niet meer duidelijk” – dat voor de kamers te Gent, Martelaarslaan 372,

bus 1, 2 en 4, binnen drie jaar na 1 september 1998 een conformiteitsattest is aangevraagd.

Met de verwerende partij, in de bestreden beslissing, wordt vastgesteld dat de stad Gent integendeel juist vermeldt dat geen conformiteitsattest werd aangevraagd vóór 1 september 2001 (stuk 13 van het administratief dossier).

16. Verzoeker wist dus, minstens diende hij te weten, dat de (studenten)kamers niet conform het decreet van 4 februari 1997 en het besluit van de Vlaamse regering van 12 juli 2013 waren.

De enkele omstandigheid dat de onvoldoende vloeroppervlakte in “meer dan 10 jaar” niet tot een ongeschiktverklaring van de kamers heeft geleid, is onvoldoende opdat verzoeker daaruit een rechtmatig vertrouwen mag putten dat de kamers niet aan de voorgeschreven minimumoppervlakte van 12 m<sup>2</sup> hoeven te voldoen. Van een dergelijk vertrouwen kan des te minder sprake zijn waar er blijkens de bestreden beslissing ook “eerder al een procedure tot ongeschiktverklaring werd opgestart door de stad Gent welke vroegtijdig werd beëindigd naar aanleiding van een procedurefout”.

17. Verzoeker doet niet aannemen dat de verwerende partij in de bestreden beslissing ten onrechte heeft geoordeeld dat de woningen/kamers gelegen Martelaarslaan 372, bus 1, 2 en 4, te 9000 Gent, zelfs al worden ze als studentenkamers beschouwd, “vooralsnog niet beantwoorden aan de reglementair bepaalde elementaire vereisten” doordat ze elk vijftien strafpunten hebben gekregen vanwege het niet voldoen van de totale nettovloeroppervlakte aan de minimale normen.

18. In dit licht – aangezien de niet-zelfstandige woningen bus 1, 2 en 4, zelfs als ze aan studenten werden verhuurd nog niet aan de vereisten zouden voldoen – was er voor de verwerende partij hoe dan ook geen reden toe de

ongeschiktverklaring ervan te beperken “tot de mate waarin ze verhuurd worden aan ‘niet-studenten’”.

In de gegeven omstandigheden is er evenmin reden om nader in te gaan op de – voor het eerst in de memorie van wederantwoord aangevoerde – discriminatie en schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat artikel 2, § 3, van het besluit van de Vlaamse regering van 12 juli 2013 alleen voor studentenkamers in een afwijking van de minimale oppervlakte van 12 m<sup>2</sup> heeft voorzien. Ook al gold een vergelijkbare uitzondering eveneens in het geval dat de kamers aan niet-studenten werden verhuurd, dan nog zou ze verzoeker niet kunnen baten aangezien hij nu eenmaal niet de voorwaarden ervoor vervult.

19. Het middel wordt in zijn geheel verworpen.

### *C. Derde middel*

#### *Uiteenzetting van het middel*

20. Verzoeker neemt een derde middel uit de “[s]chending van artikel 5 van het Decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse wooncode, uit de schending van artikel 2 van het Besluit van de Vlaamse regering betreffende de kwaliteits- en veiligheidsnormen voor woningen en uit de schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur waaronder de redelijkheidsplicht en de zorgvuldigheidsplicht”.

De nettovloeroppervlakte van de onderscheiden niet-zelfstandige woningen wijkt volgens verzoeker slechts “zéér minimaal” af van de vooropgestelde minimale vloeroppervlakte van 12 m<sup>2</sup>. Welnu, “[w]anneer een niet-zelfstandige woning jarenlang beantwoord heeft aan de elementaire veiligheids-, gezondheids- en kwaliteitsvereisten, kan niet redelijkerwijze worden voorgehouden dat een niet-zelfstandige woning die sinds 1992 wordt verhuurd plots ongeschikt is omdat de oppervlakte quasi of minder dan 1 m<sup>2</sup> kleiner is dan door een nieuwe regelgeving wordt vereist, temeer rekening houdende met de

kost die gepaard zou gaan om een oppervlakte van quasi of minder dan 1 m<sup>2</sup> te winnen”.

### *Beoordeling*

21. Uit de bespreking van het eerste en het tweede middel volgt dat de besproken kamers van verzoeker niet voldoen aan de voorwaarden qua nettovloeroppervlakte die het decreet van 4 februari 1997 en het besluit van de Vlaamse regering van 12 juli 2013 opleggen: ze beantwoorden niet aan de norm van 12 m<sup>2</sup> en ze komen ook niet in aanmerking voor de afwijking waarin is voorzien; tevens is gebleken dat verzoeker zich wat die afwijking betreft niet op een geschonden rechtmatig vertrouwen kan beroepen.

Noch het feit dat de nettovloeroppervlakte slechts (ongeveer) 1 m<sup>2</sup> te klein is, noch de bewering dat een afwijking van de regel eigenlijk probleemloos kon zijn verkregen, doen over het voorgaande anders oordelen.

22. Evenmin kunnen dat feit en die bewering – *contra legem* – doen aannemen dat de bestreden beslissing “duidelijk niet strookt met de handelingen van een redelijke en zorgvuldig handelende overheid” en dat ze alleszins om die reden vernietigd moet worden.

Het derde middel wordt verworpen.

## **BESLISSING**

**1. De Raad van State verworpt het beroep.**

**2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro en op een rechtsplegingsvergoeding van 840 euro die verschuldigd is aan de verwerende partij.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 20 maart 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**