

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 249.609 van 26 januari 2021
in de zaak A. 226.157/X-17.322**

In zake : Erwin ALBRECHT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Yves Loix en Katrien Vergauwen
kantoor houdend te 2600 Berchem
Borsbeeksebrug 36
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de GEMEENTE NIEL
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Joost Bosquet
kantoor houdend te 2650 Edegem
Mechelsesteenweg 326
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 11 september 2018, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing en het bevel van de burgemeester van de gemeente Niel van 9 augustus 2018 om de garage gelegen Legastraat 3+, kadastraal gekend sectie B nr. 280/03E, eigendom van Erwin Albrecht, Legastraat 3 te 2845 Niel, met hoogdringendheid te slopen tot op het natuurlijk maaiveld.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 243.058 van 27 november 2018 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 Sofie De Doncker heeft een verslag opgesteld.

Verzoeker heeft een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 23 oktober 2020.

Kamervoorzitter Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Yves Loix, die verschijnt voor verzoeker, en advocaat Valerie De Bruyckere, die *loco* advocaat Joost Bosquet verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Sofie De Doncker heeft een met dit arrest andersluidend 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. Met een brief van 17 januari 2018 schrijft de burgemeester van de gemeente Niel verzoeker aan omtrent “de verwaarloosde en verkommerde toestand van [zijn] garage bij [zijn] woning Legastraat 3”. Meegedeeld wordt dat de garage bouwvallig is, nog maar een half dak meer heeft, en dat er gevaar bestaat op het vallen van dakpannen. Ofwel dient verzoeker de garage volledig te herstellen, ofwel moet hij ze volledig slopen.

Terugkomend op een onderhoud dat hij op 7 maart 2018 met verzoeker had, schrijft de burgemeester op 9 maart 2018 dat is afgesproken dat de gemeente een stabiliteitsexpert zal aanstellen om de bouwfysische toestand van het gebouw te controleren. Indien de stabiliteit niet gegarandeerd kan worden, moet de garage afgebroken worden. Kan dat wel, dan moeten herstellingswerken worden uitgevoerd.

Volgens de eindconclusie van het rapport van de bvba Lingk (ingenieur Lenssens.) van 24 april 2018 is het niet mogelijk om met de bestaande structuur op een veilige manier een renovatie van de garage te realiseren. Enkel na een volledige afbraak en heropbouw kan op een verantwoorde manier een (nieuwe) garage gerealiseerd worden.

Het rapport wordt verzoeker toegezonden met een brief van 14 mei 2018, waarin omwille van de veiligheid gevraagd wordt om de garage tegen 14 juli 2018 af te breken.

Verzoekers architect antwoordt op 26 juni 2018 dat verzoeker “een structurele duurzame aanpassing van zijn garage beoogt” en dat hij na de verlofperiode zal afspreken “om de diverse mogelijkheden naar herstelling en behoud verder af te toetsen”.

In een verslag van 6 juli 2018 deelt Ingenieursbureau Sengier – door verzoeker aangezocht – mee de eindconclusie van ingenieur Lenssens geenszins te kunnen onderschrijven. Een volledige afbraak heet “hier zeker niet nodig” te zijn. “Ik heb”, aldus ingenieur Sengier, “sinds ik in 1975 begonnen ben als raadgevend ingenieur al veel bouwvalligere gebouwen gerenoveerd dan dit.”

Op 9 augustus 2018 besluit en beveelt de burgemeester, onder verwijzing naar artikel 135 van de nieuwe gemeentewet, dat de garage met hoogdringendheid wordt afgebroken tot op het natuurlijk maaiveld “omwille van de bouwvallige staat waarin deze garage zich bevindt”. Dit is de bestreden beslissing. Gemotiveerd wordt:

“Overwegende dat uit het rapport van 24/04/2018 van Lingk bvba, Ivo Cornelisstraat 11 te 2845 Niel, blijkt dat het niet mogelijk is om met de bestaande structuur op een veilige manier een renovatie van de garage te realiseren. Enkel na een volledige afbraak en heropbouw kan op een verantwoorde manier een nieuwe garage gerealiseerd worden;
Overwegende dat een gebouw in de voortuin niet strookt met de huidige goede ruimtelijke ordening;
Overwegende dat op 14 mei 2018 het resultaat van het stabiliteitsonderzoek aan de heer Erwin Albrecht werd bekendgemaakt;
Overwegende dat in datzelfde schrijven gevraagd werd om de garage tegen 14 juli 2018 af te breken;
Overwegende dat het schrijven van ingenieurbureau Sengier, Sporthalplein 138 te 2610 Wilrijk bevestigt dat de garage in zeer slecht[e] staat is;
Overwegende dat uit onderzoek is gebleken dat de garage gelegen te Niel, Hellegat 3+, kadastraal gekend als sectie B nummer 280/03E, een ernstig gevaar vormt voor de omgeving en passanten; om deze reden dient de garage verwijderd te worden.”

Verzoeker bezorgt de gemeente ook nog het verslag van een bezoek ter plaatse op 4 september 2018 door het ingenieurs- en expertisebureau Moens, waarin wordt geconcludeerd dat de garage “constructief stevig is geconcipieerd”, dat het gebouw “vetust” is en dat een renovatie zich opdringt, dat een renovatie mogelijk is zonder dat ze volledig dient te worden gesloopt, dat er geen acuut instortingsgevaar werd waargenomen, en dat losliggende pannen best verwijderd of vastgelegd worden.

IV. Onderzoek van het enige middel

Standpunt van de partijen

4. Verzoeker leidt een enig middel af uit de schending van de materiële motiveringplicht, het redelijkheids- en het proportionaliteitsbeginsel.

Onder meer licht hij toe dat de verwerende partij voorafgaand aan het nemen van het bestreden besluit in het bezit was van het verslag van ingenieur Lenssens (lees: Sengier), waaruit bleek dat er geen acuut instortingsgevaar was noch gevaar voor de omgeving en passanten. Dit verslag is “diametraal in tegenspraak” met het rapport van de bvba Lingk. In die omstandigheden en zonder verder onderzoek toch de meest verregaande en

drastische maatregel opleggen, vormt een schending van het redelijkheids- en het proportionaliteitsbeginsel.

5. De verwerende partij repliceert in de memorie van antwoord dat de bestreden beslissing een algemene, preventieve politiemaatregel is om de openbare orde en veiligheid te waarborgen. Zowel in de voorafgaande briefwisseling als in de bestreden beslissing wordt melding gemaakt van de verwaarloosde en bouwvallige toestand van het garagegebouw die al jaren aanhoudt. Uit verschillende vaststellingen ter plaatse blijkt dat er gevaar bestaat op instorting en vallende voorwerpen, zoals brokstukken en bouwmaterialen.

De eenzijdige verklaringen van andere experts die bevestigen dat er geen acuut gevaar voor instorting van het volledige gebouw bestaat, doen volgens de verwerende partij geen afbreuk aan de zorgvuldige besluitvorming van de burgemeester. Uit het administratief dossier blijkt dat zij verschillende maatregelen heeft genomen alvorens de bestreden beslissing te nemen. Het is voldoende dat de acute dreiging voor het instorten van losliggende onderdelen van het dak afdoende is aangetoond. Verklaringen dat een totaalrenovatie nog mogelijk zou zijn middels professionele inzet van middelen doen geen afbraak aan de antecedenten “waarbij verzoekende partij geen enkele intentie betoonde noch betoont om door de inzet van professionals een einde te maken aan de bedreiging voor de openbare veiligheid”.

Wat de schending van het redelijkheids- en het proportionaliteitsbeginsel betreft, argumenteert de verwerende partij dat verzoeker zich ertoe beperkt te beweren dat zonder verder onderzoek de meest verregaande en drastische maatregel is opgelegd, maar dat hij niet aantoont waarop dat steunt of welke minder verregaande maatregel in dezelfde mate de openbare orde en veiligheid kon waarborgen. Verzoeker heeft voldoende de gelegenheid gekregen om door middel van bewarende ingrepen of een professionele totaalrenovatie een einde te stellen aan de gevaarlijke toestand. Wanneer daar manifest geen gebruik van wordt gemaakt, “diende verwerende partij ook dergelijke houding van betrokkene in haar afweging te betrekken”.

6. In de laatste memorie voegt de verwerende partij nog toe dat de “eerste finaliteit” van de bestreden beslissing erin bestaat “om een reële gevaarsituatie vast te stellen en te remediëren”. Uit de vaststelling van loskomend bouw materiaal, de status van het dak en de bouwvallige toestand van de garage, kon de verwerende partij “een reële gevaarzetting” afleiden. Verzoeker heeft alleen getracht met “eigengereide expertenverslagen” aan te tonen dat een theoretische renovatie mogelijk was, maar er werd daarvoor nooit een concreet initiatief genomen. Verzoeker bleef een theoretisch pad bewandelen, terwijl de burgemeester zich geconfronteerd zag met de nood om tegen het risico voor de openbare veiligheid en de openbare orde op te treden. In die omstandigheden restte hem geen andere keuze.

Beoordeling

7. Krachtens artikel 135, § 2, van de nieuwe gemeentewet hebben de gemeenten tot taak om ten behoeve van de inwoners in een goede politie te voorzien, onder meer over de veiligheid op openbare wegen en plaatsen. Zo zijn aan hun waakzaamheid en gezag toevertrouwd: alles wat verband houdt met een veilig en vlot verkeer op openbare wegen, straten, kaden en pleinen, hetgeen onder andere omvat “het slopen of herstellen van bouwvallige gebouwen”.

Een optreden op die grond moet gesteund kunnen worden op vaststaande en draagkrachtige motieven, hetgeen onder meer inhoudt dat het optreden aangepast is aan wat de ordehandhaving concreet behoeft en er een redelijk verband van evenredigheid mee vertoont.

8. Volgens de bestreden beslissing moet de garage worden gesloopt om reden van haar bouwvallige staat, waardoor ze een ernstig gevaar vormt voor de omgeving en passanten. Dat gevaar blijkt, getuige de brief van de gemeente van 17 januari 2018, “het vallen van dakpannen bij de burens en op het openbaardomein” te zijn.

Het is een gevaar dat volgens de brief van 17 januari 2018 op twee manieren kan verholpen worden: door de garage te herstellen of door ze te slopen.

Het rapport van de bvba Lingk van 24 april 2018, waarop de bestreden beslissing essentieel berust, gaat na of de structuur van de garage voldoende sterk is om de bestaande, vervallen dakstructuur door een nieuwe te vervangen. Volgens het rapport is dat niet mogelijk.

Daartegenover stelt verzoeker het rapport van Ingenieursbureau Sengier van 6 juli 2018, volgens hetwelk een volledige afbraak “zeker niet nodig” is en het dak wel vernieuwd kan worden. Gewis gaat het, zoals de verwerende partij opmerkt, om een eenzijdig rapport, maar dat geldt ook voor het rapport van de bvba Lingk.

9. Om het rapport-Sengier ter zijde te schuiven en in weerwil ervan toch te besluiten tot de sloop van de hele garage, motiveert de bestreden beslissing niets anders dan dat het rapport bevestigt dat de garage in een zeer slechte staat is.

Dat doet niet ter zake. Waar het om gaat, is of het gevaar van vallende dakpannen al dan niet zonder sloop van de hele garage kan worden afgewend. Blijkens het rapport-Sengier is een sloop niet vereist.

10. Staande voor twee rapporten die over deze sloop tegenstrijdig zijn, kon de verwerende partij niet rechtmatig zonder een toereikende reden de voorkeur geven aan de conclusies van haar eigen expert boven die van de expert van verzoeker.

Noch in de formele motivering van de bestreden beslissing, noch in het administratief dossier is een dergelijke reden te vinden.

11. In zoverre de verwerende partij doet gelden dat verzoeker geen enkele intentie toonde om de situatie te verbeteren, wat zij, volgens de memorie

van antwoord, bij het nemen van haar beslissing in de afweging heeft betrokken, argumenteert zij tegen de stukken van het dossier in.

Haar stuk 3 (verslag-Lingk van 24 april 2018) vermeldt uitdrukkelijk dat verzoeker de bestaande dakstructuur door een nieuwe wil vervangen en dat het juist met het oog daarop is dat de stabiliteit van de garage wordt gecontroleerd. Op 26 juni 2018 herhaalde de architect van verzoeker, “[i]n navolging van [z]ijn telefonische gesprekken met de dienst stedenbouw”, dat verzoeker een structurele duurzame aanpassing van de garage beoogt (stuk 8 van verzoeker en stuk 8 van het administratief dossier).

12. Het blijkt in de gegeven omstandigheden niet dat de verwerende partij beschikt over motieven die afdoende kunnen staven dat de beslissing tot sloop niet verder reikt dan redelijkerwijze nodig om, zoals beoogd, de openbare veiligheid te verzekeren.

Het middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing en het bevel van de burgemeester van de gemeente Niel van 9 augustus 2018 om de garage gelegen Legastraat 3+, kadastraal gekend sectie B nr. 280/03E, eigendom van Erwin Albrecht, Legastraat 3 te 2845 Niel, te slopen tot op het natuurlijk maaiveld.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring en de vordering tot schorsing, begroot op het rolrecht van 400 euro, een bijdrage van 40 euro en een aan verzoeker verschuldigde rechtsplegingsvergoeding van 700 euro.

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

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Johan Lust