**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**Xe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 258.432 van 12 januari 2024**
**in de zaak A. 230.453/X-17.693**

In zake : 1. Max ZYLBERG
2. Gisèle STEPPEL
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Peter Flamey en Glenn Declercq
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
A. Dansaertstraat 92
bij wie woonplaats wordt gekozen

---

*I. Voorwerp van het beroep*

1. In hun laatste memorie, op 4 februari 2022 ingediend in de procedure tot nietigverklaring, vorderen verzoekers om de "verwerende partij te veroordelen tot betaling aan verzoekers van een bedrag van 118.675,00 euro, minstens 65.550,00 euro bij het weerhouden van een verlies van een kans, te verhogen met de interesten vanaf de datum van de vernietigde beslissing, minstens vanaf de ingebrekestelling waarmee onderhavig verzoekschrift dient gelijkgesteld te worden, tot op datum van de uitspraak, waarna de gerechtelijke intresten tot op datum van effectieve betaling […]".

*II. Verloop van de rechtspleging*

2. Bij arrest nr. 254.753 van 14 oktober 2022 vernietigt de Raad van State de artikelen 2 en 3 van het besluit van de Vlaamse minister van Financiën

en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed van 24 december 2019 ‘houdende uitspraak in de beroepsprocedure ingezet in toepassing van artikel 16 van de Vlaamse Wooncode inzake de woningen gelegen Venusstraat 7 te 2000 Antwerpen’, wordt het beroep voor het overige verworpen, en wordt het debat heropend voor het onderzoek van het verzoek tot schadevergoeding tot herstel.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partijen hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Wouter De Cock heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 8 december 2023.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Glenn Declercq, die verschijnt voor verzoeker, en advocaat Marijn Serneels, die *loco* advocaat Walter Muls verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Wouter De Cock 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 (hierna: RvS-wet).

*III. Feiten*

3.1. Verzoekers waren tot 28 mei 2021 onverdeeld eigenaar van het onroerend goed gelegen te 2000 Antwerpen, Venusstraat 7 (hierna: het onroerend goed), dat 65 woningen bevat.

Op 15 juli 2019 verklaart de burgemeester van de stad Antwerpen alle woningen van het onroerend goed ongeschikt en onbewoonbaar.

3.2. Verzoekers dienen op 4 september 2019 tegen de voormelde beslissing bestuurlijk beroep in bij de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed.

3.3. Op 12 november 2019 vindt een hoorzitting plaats.

3.4. Op 19 november 2019 vindt een (bijkomend) conformiteitsonderzoek van het onroerend goed plaats.

3.5. Met een brief van 19 december 2019 worden de technische verslagen met betrekking tot het voormelde onderzoek van 19 november 2019 (hierna: de technische verslagen van 19 november 2019) aan verzoekers toegezonden.

3.6. Met het besluit van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed van 24 december 2019 ‘houdende uitspraak in de beroepsprocedure ingezet in toepassing van artikel 16 van de Vlaamse Wooncode inzake de woningen gelegen Venusstraat 7 te 2000 Antwerpen’ worden 17 van verzoekers’ woningen niet ongeschikt en niet onbewoonbaar verklaard (artikel 1), 38 woningen ongeschikt (artikel 2), en 10 woningen ongeschikt en onbewoonbaar (artikel 3).

3.7. Bij arrest nr. 254.753 van 14 oktober 2022 vernietigt de Raad van State de artikelen 2 en 3 van het besluit van de bevoegde Vlaamse minister van 24 december 2019 (hierna: het vernietigde ministerieel besluit van 24 december 2019).

De Raad van State verklaart het eerste middel (in de aangegeven mate) gegrond om reden dat aan verzoekers "nauwelijks twee werkdagen [werden] gegund om op de bevindingen van de kwestieuze verslagen te reageren", wat "een onredelijk korte termijn [betreft] om de technische verslagen over 48 ongeschikt- en/of onbewoonbaar verklaarde woningen te onderzoeken en te becommentariëren, en er eventuele stavingsstukken tegen te verzamelen". Verzoekers werd "ten onrechte geen nuttige mogelijkheid […] gegund om hun standpunt over de bevindingen in de technische verslagen van 19 november 2019 uiteen te zetten".

Op basis van deze nietigverklaring vorderen verzoekers een schadevergoeding tot herstel.

*IV. Gegrondheid van het verzoek tot schadevergoeding tot herstel*

*Uiteenzetting van de vordering*

4. In hun laatste memorie in de procedure tot nietigverklaring betogen verzoekers dat zij reputatieschade hebben geleden vanaf de betekening, bij schrijven van 15 januari 2020, van het vernietigde ministerieel besluit van 24 december 2019 aan alle betrokken huurders. Tevens werden zij blootgesteld aan "allerlei" vervolgingen, zoals een strafrechtelijke vervolging bij verdere verhuring, "de mogelijkheid tot gehoudenheid van de herhuisvestingskosten van de huurders in de zin van artikel 3.32 e.v. van de Vlaamse Wooncode" en "een risico op het opgelegd krijgen van een herstelvordering *qua* woonkwaliteit op grond van artikel 3.43 Vlaamse Codex Wonen 2021". Ook "vernamen" verzoekers dat "deze besluitvorming" aanzienlijke fiscale risico's impliceert, nu de stad Antwerpen in een jaarlijkse gemeentelijke heffing voorziet voor woningen die ongeschikt en/of onbewoonbaar verklaard werden (voor verzoekers' onroerend goed "+/- 203.291,

53 euro"). Bovendien waren verzoekers blootgesteld aan "een hele resem van" burgerrechtelijke procedures, "getuige hiervan het vonnis van de Vrederechter van het vijfde kanton Antwerpen dd. 28 juli 2021, ingeleid op 4 november 2020". Verzoekers zagen zich ook verplicht om het onroerend goed te verkopen, waarvoor zij een gespecialiseerde vastgoedmakelaar in de arm dienden te nemen, die het onroerend goed op 4,5 miljoen schatte, waarna het pand voor 4,6 miljoen "in publiciteit [werd] gezet". Om reden van hun penibele situatie hebben verzoekers met een bod van 4,1 miljoen euro ingestemd. Het verlijden van de notariële akte moest evenwel telkenmale worden uitgesteld, "tot uiteindelijk 19 mei 2021", omdat de kandidaat-koper weigerde mee te werken en bemerkingen uitte over de technische verslagen die hij had ontvangen. Onder druk "wegens het verschuldigd zijn van een nieuwe jaarlijkse leegstandsheffing ten bedrage van 203.291, 53 euro", hebben verzoekers een daling van de verkoopprijs met 106.250 euro (en een uiteindelijke totaalprijs van 3.993.750 euro) moeten aanvaarden.

Verzoekers vragen op grond van "[v]oormelde historiek", en meer bepaald op grond van hun ernstige reputatieschade die aanleiding heeft gegeven tot "stress, slapeloosheid en onrust", een schadevergoeding voor de periode van 17 januari 2020 (dag van kennisname van de vernietigde beslissing) tot en met 28 mei 2021 (datum verkoop van het betrokken pand), *ex aequo et bono* begroot op 12.425 euro (497 dagen x 25 euro). Ook vragen verzoekers een schadevergoeding wegens de geleden minwaarde van 106.250 euro (meer de gerechtelijke intresten) bij de verkoop van het onroerend goed, waartoe zij "onder druk van talloze procedures, heffingen en vervolgstellingen" zijn moeten overgaan. In ondergeschikte orde, voor zover de Raad van State zou oordelen dat zij slechts een kans op een hogere verkoopprijs hebben verloren, begroten verzoekers het verlies op een kans op 50% van 106.250 euro, ofwel 53.125 euro.

*Beoordeling*

5.1. Artikel 11*bis*, eerste lid, RvS-wet bepaalt:

> "Elke verzoekende of tussenkomende partij die de nietigverklaring van een akte, een reglement, of een stilzwijgend afwijzende beslissing vordert met toepassing van artikel 14, § 1 of § 3, kan aan de afdeling

bestuursrechtspraak vragen om haar bij wijze van arrest een schadevergoeding tot herstel toe te kennen ten laste van de steller van de handeling indien zij een nadeel heeft geleden omwille van de onwettigheid van de akte, het reglement of de stilzwijgend afwijzende beslissing, met inachtneming van alle omstandigheden van openbaar en particulier belang."

5.2. Om met toepassing van artikel 11*bis* RvS-wet een schadevergoeding tot herstel te kunnen verkrijgen, moet een onwettigheid van een besluit zijn vastgesteld en dient er een causaal verband te bestaan tussen dit onwettig besluit en de geleden schade. De verzoekende partij moet haar vordering staven met concrete elementen, die de Raad van State toelaten de schade vast te stellen. Het komt de verzoekende partij toe het bewijs te leveren van het vereiste oorzakelijk verband tussen de vastgestelde onwettigheid en het nadeel dat zij aanvoert, waarbij moet blijken dat het nadeel zich niet zou hebben voorgedaan zonder die vastgestelde onwettigheid.

6. De onwettigheid van het vernietigde ministerieel besluit van 24 december 2019, waarop verzoekers hun huidige vordering steunen, staat, gelet op 's Raads arrest nr. 254.753 van 14 oktober 2022 (zie randnummer 3.7), vast.

7. Verzoekers vragen 1) een vergoeding voor morele schade van 12.425 euro en 2) een vergoeding voor de schade ingevolge de geleden minwaarde bij de verkoop van het onroerend goed ten bedrage van 106.250 euro (meer de gerechtelijke intresten). Indien de Raad van State zou oordelen dat verzoekers slechts een kans hebben verloren op een hogere verkoopprijs, begroten verzoekers hun verlies van een kans van 50% van 106.250 euro, ofwel 53.125 euro.

8.1. Wat de gevorderde schadevergoeding voor de minwaarde betreft, tonen verzoekers niet aan dat de beweerde "druk van talloze procedures, heffingen en vervolgstellingen" en de daaruit voortvloeiende nadelige verkoop van hun onroerend goed, in een voldoende rechtstreeks causaal verband zouden staan met de onwettigheid van de vernietigde besluiten. De "talloze procedures, heffingen en vervolgstellingen" waar verzoekers op doelen, blijken veeleer een

gevolg te zijn van de staat van het goed en het gegeven dat de toepasselijke woonkwaliteitsnormen niet werden gerespecteerd.

Verzoekers betwisten inderdaad niet dat zij op het ogenblik van het nemen van de vernietigde beslissing die normen niet hadden nageleefd. Zij brengen in dit verband briefwisseling van hun raadsman bij van 24 februari 2020, waarmee aan de dienst Pandkwaliteit van de stad Antwerpen wordt gemeld dat "alle opmerkingen zoals weerhouden in de technische verslagen dd. 19.11.2019 met betrekking tot voornoemde woningen uitgevoerd werden", en doen er in hun laatste memorie van blijken deze werken binnen twee maanden volgend op het vernietigde besluit van de bevoegde Vlaamse minister van 24 december 2019 te hebben verricht.

Verzoekers gaan er ook aan voorbij dat het hun eigen keuze is geweest om in de gegeven – mogelijk ongunstige – omstandigheden zo snel mogelijk tot verkoop over te gaan.

Verzoekers tonen in hun inleidende akte niet aan dat het specifiek aan de vernietigde beslissingen is te wijten dat zij "een kans" op een hogere verkoopprijs zouden hebben verloren.

8.2. Eerst in hun memorie van wederantwoord werpen verzoekers op dat zij zonder de begane schending van het hoorrecht hadden kunnen aansturen op "snelherstel" in de zin van artikel 15, § 2, van de Vlaamse Wooncode. Deze bepaling voorziet erin dat de burgemeester "voor een of meer gebreken […] die vastgesteld zijn bij het conformiteitsonderzoek" de uitvoering binnen een termijn van vijftien dagen van dringende renovatie-, verbeterings- of aanpassingswerken kan opleggen. Daargelaten de vraag naar de tijdigheid van deze argumentatie, overtuigen verzoekers er niet van dat hen, wanneer ze nuttig gehoord waren geweest, de mogelijkheid van "snelherstel" geboden zou zijn én zij zodoende geen minwaarde zouden hebben moeten aanvaarden. Daarbij komt dat het hen vrij stond om de nodige werkzaamheden binnen vijftien dagen uit te voeren en dat zij blijkbaar ruimschoots vóór de verkoop van het onroerend goed aan alle opmerkingen in de technische verslagen van 19 november 2019 hadden voldaan.

8.3. Een vergoeding van de ingeroepen schade wegens minwaarde wordt gezien het voormelde niet toegekend.

9.1. Verzoekers beweren voorts morele schade ingevolge de onwettige beslissing te hebben geleden.

Met ’s Raads vernietigingsarrest nr. 254.753 van 14 oktober 2022 wordt *erga omnes* vastgesteld dat verzoekers ten onrechte niet naar behoren werden gehoord. In beginsel volstaat de morele voldoening die verzoekers aldus met ’s Raads vernietigingsarrest hebben gekregen.

Verzoekers’ betoog dat zij ingevolge de verkoop van het onroerend goed “nooit de kans hebben gekregen of zullen krijgen om op nuttige wijze voor hun belangen op te komen en [dat] zij wel degelijk de besluitvorming dienden te ondergaan zonder mogelijkheid tot direct verweer”, doet nog niet aannemen dat de morele voldoening ingevolge ’s Raads vernietigingsarrest niet zou volstaan.

9.2. De “stress, slapeloosheid en onrust” die verzoekers ingevolge de geleden reputatieschade zeggen te hebben ondergaan, betreft een loutere bewering die niet volstaat om een te vergoeden moreel nadeel aannemelijk te maken. Ook hier geldt dat het ingeroepen nadeel veeleer een gevolg is van de staat van het goed.

10. Het besluit is dat geen schadevergoeding tot herstel wordt toegekend.

## BESLISSING

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

**2. De verzoekende partijen worden, elk voor de helft, verwezen in de kosten van het geding, begroot op een rolrecht van 400 euro, een bijdrage van 22**

**euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op twaalf januari tweeduizend vierentwintig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

| | |
|---|---|
| Johan Lust, | kamervoorzitter, |
| Stephan De Taeye, | staatsraad, |
| David D'Hooghe, | staatsraad, |

bijgestaan door

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

| | |
|---|---|
| **De griffier** | **De voorzitter** |
| **Silvan De Clercq** | **Johan Lust** |