

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 262.122 van 24 januari 2025
in de zaak A. 240.196/X-18.484**

In zake : D.I.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Verbelen
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Amerikalei 122 bus 14
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de STAD ANTWERPEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Thomas Beelen
kantoor houdend te 3000 Leuven
Justus Lipsiusstraat 24
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 2 oktober 2023, strekt tot de nietigverklaring van het “besluit van de burgemeester van de Stad Antwerpen van 2 augustus 2023 strekkende tot de herhuisvesting van de bewoners van het pand gelegen te 2140 Borgerhout (Antwerpen), [J.B.] straat 2, eerste verdieping in het kader van de Vlaamse Wooncode, inzonderheid Boek 1 en Boek 3”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Wouter De Cock 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 13 december 2024.

Staatsraad David D’Hooghe heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Narcy Larsson, die *loco* advocaat Bart Verbelen verschijnt voor verzoeker, en advocaat Arne Van Meerbeeck, die *loco* advocaat Thomas Beelen 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.

III. Feiten

3.1. Tussen verzoeker en de Belgische Staat bestaat er een geschil over de eigendom van de woning gelegen op de eerste verdieping van het pand gelegen te 2140 Borgerhout, J.B. straat 2 (hierna: de woning).

3.2. Op 6 september 2022 beslist de burgemeester van de stad Antwerpen, naar aanleiding van een woningcontrole van 14 juni 2022, dat de woning ongeschikt is, dat de bewoning van de woning onmiddellijk moet worden stopgezet, en dat “als de veiligheid en/of de gezondheid van de bewoners van bovenvermelde woning in het gedrang is of indien er menonwaardige levensomstandigheden worden vastgesteld, er zal worden overgegaan tot herhuisvesting van de bewoners”.

3.3. Op 20 december 2022 vraagt verzoeker een conformiteitsattest aan voor de woningen die zich in het pand bevinden.

3.4. In een brief van 16 februari 2023 wordt aan verzoeker meegedeeld dat het pand op 24 januari 2023 (opnieuw) werd gecontroleerd, maar dat het nog steeds niet in orde is met de woonkwaliteitsnormen.

3.5. Tijdens een (derde) onderzoek van de woning op 18 april 2023 worden er 10 gebreken van categorie I (klein gebrek), 2 gebreken van categorie II (ernstig gebrek), en 1 gebrek van categorie III (direct gevaar/mensonwaardig) vastgesteld.

Als gebrek van categorie III vermeldt het technisch verslag ‘indicatie van een risico op CO-vergiftiging’. In dat verband wordt de volgende opmerking geformuleerd:

“De ventilatieopening van de badkamer met toilet staat rechtstreeks in contact met een luchtschacht. In de smalle luchtschacht (+/- 1m²) komen ter hoogte van de 2de verdieping 3 rookgasafvoeren van gaswandketels type C voor centrale verwarming uit en bovenaan net onder het dak komt nog een 4de rookgasafvoer van een gaswandketel type C uit. Enerzijds hebben de 3 gaswandketels onvoldoende vermogen om de rookgassen tot boven het dak te stuwen en anderzijds is het temperatuurverschil van de rookgassen met de omgevingslucht te beperkt om ze vlot uit de onderaan gesloten luchtschacht te laten stijgen. Hierdoor kunnen rookgassen terechtkomen in de badkamer met een risico op CO-intoxicatie tot gevolg. Het is aangewezen de rookgasafvoeren via een gezamenlijk kanaal (CLV-systeem) tot boven het dak te laten uitkomen. (cat. III).”

3.6. In een brief van 18 juli 2023 wordt aan verzoeker, als verhuurder van de woning, het volgende meegedeeld:

“De burgemeester neemt zich voor om tot herhuisvesting over te gaan op grond van artikel 3.32 Vlaamse Codex Wonen, omwille van een veiligheids- en/of gezondheidsrisico. De vaststellingen staan vermeld in de technische verslagen (één per verdieping) in bijlage. Deze technische verslagen, samen met de besluiten van de burgemeester van 6 september 2022, 9 september 2021 en 12 januari 2022, omvatten het hele administratief dossier.

U heeft nog de mogelijkheid om verweer in te dienen en maakt dit bij voorkeur schriftelijk aan ons over. [...].”

3.7. Bij brief van 28 juli 2023 maakt verzoeker zijn schriftelijk verweer over aan de verwerende partij.

3.8. Op 2 augustus 2023 neemt de burgemeester van de stad Antwerpen de bestreden beslissing. Hij beveelt “dat de bewoners van de woning gelegen in de [J.B.] straat 2 (1/1), 2140 Borgerhout, eerste verdieping, [...] worden herhuisvest” en “dat herhuisvestingsmaatregelen worden genomen door de bedrijfseenheid Sociale Dienstverlening van de stad Antwerpen”.

Verder wordt beslist “dat de [...] kosten van herhuisvesting zullen worden verhaald op [verzoeker] en/of op de Belgische Staat”.

Dit is het bestreden besluit.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Samenvatting van het middel

4. Het eerste middel voert de schending aan van artikel 3.32 van de Vlaamse Codex Wonen van 2021, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurs-handelingen’ (hierna: de motiveringswet), en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het zorgvuldigheidsbeginsel, het motiveringsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

5.1. Verzoeker stelt dat er geen noodzaak bestond tot het nemen van een herhuisvestingsmaatregel, dat de verwerende partij het dossier niet deugdelijk heeft onderzocht, en dat de bestreden beslissing niet afdoende is gemotiveerd.

Verzoeker betoogt dat er geen sprake was van een “ernstig risico voor de gezondheid en de veiligheid”. Dit blijkt reeds uit de enkele omstandigheid dat de verwerende partij maar liefst drie maanden heeft laten verstrijken tussen de vaststelling van het gebrek in kwestie op 18 april 2023 en de betekening van haar voornemen op 18 juli 2023. Bovendien werden ook reeds bij de controle op 21 januari 2023 twee gebreken vastgesteld van categorie III.

De loutere omstandigheid dat een gebrek van categorie III werd vastgesteld impliceert geenszins dat er sprake zou zijn van een “ernstig risico voor de gezondheid en de veiligheid”. Minstens wordt niet aangetoond waarom, voor het gebrek van categorie III dat “plots” na een derde controle opduikt, een ingrijpende maatregel als een herhuisvestingsmaatregel zou moeten worden genomen.

5.2. Bovendien heeft verzoeker in zijn verweer duidelijk aangegeven dat de gebreken hersteld zijn. Het motief dat het wegwerken van gebreken “duidelijk geen betrekking heeft op het risico op CO-vergiftiging” is manifest fout. Verzoeker heeft immers verklaard alle gebreken hersteld te hebben, dus ook het vastgestelde gebrek van categorie III.

Uit het voornemen tot het nemen van de herhuisvestings-maatregel dat aan verzoeker betekend werd, blijkt trouwens niet dat de herhuisvestingsmaatregel volledig en uitsluitend zou zijn geënt op het “specifieke gebrek” van categorie III waarvan melding wordt gemaakt in het bestreden besluit, met name de indicatie van een risico op CO-vergiftiging.

5.3. Volgens verzoeker is er geen verantwoording voor een “snelle beslissing” gezien de verwerende partij zelf meer dan drie maanden na de vaststelling van de gebreken heeft laten verstrijken om haar voornemen tot het nemen van een herhuisvestingsmaatregel kenbaar te maken.

Het uitvoeren van een hercontrole kon bovendien op een zeer korte termijn worden ingepland en kon beperkt worden tot een controle van het vastgestelde risico op CO-vergiftiging.

Beoordeling

6. Artikel 3.32 van de Vlaamse Codex Wonen van 2021 bepaalt:

“Als de bewoners van een onbewoonbare of overbewoonde woning of van een goed als vermeld in artikel 3.35, geherhuisvest moeten worden omdat dit noodzakelijk is wegens mensonwaardige levensomstandigheden ernstige risico's voor hun veiligheid en gezondheid en de bepalingen van artikel 3.30, §2, niet toegepast kunnen worden, neemt de burgemeester de nodige maatregelen voor de bewoners die voldoen aan de voorwaarden die de Vlaamse Regering vaststelt. Hij kan daarbij onder meer de gemeentelijke huisvestingsmogelijkheden benutten of een beroep doen op de medewerking van het OCMW of van de sociale woonorganisaties, waarvan het werkingsgebied zich uitstrekt tot het grondgebied van de gemeente.

De Vlaamse Regering kan, binnen de kredieten die daartoe ingeschreven worden op de begroting van het Vlaamse Gewest en onder de voorwaarden die ze bepaalt, initiatieven nemen om de ontwikkeling van gemeentelijke herhuisvestingsmogelijkheden aan te moedigen of te ondersteunen.”

Hieruit vloeit voort dat de burgemeester de nodige maatregelen kan nemen met het oog op de herhuisvesting van bewoners wanneer dit “noodzakelijk” is wegens, onder meer, “ernstige risico's voor hun veiligheid en gezondheid”.

7. Reeds op 6 september 2022 heeft de burgemeester van de stad Antwerpen beslist dat de bewoning van de woning onmiddellijk diende te worden stopgezet. Aan dat bevel heeft verzoeker geen gevolg gegeven.

Bij een tweede controle op 24 januari 2023, naar aanleiding van een verzoek om een conformiteitsattest, blijkt dat de woning nog steeds niet in orde is met de woonkwaliteitsnormen.

Een derde controle van de woning gebeurt vervolgens op 18 april 2023, waarbij opnieuw gebreken aan de woning worden vastgesteld.

Intussen bleef de woning bewoond, ondanks het reeds op 6 september 2022 gegeven bevel om de bewoning te stoppen.

In die omstandigheden doet het loutere gegeven dat drie maanden zijn verstreken tussen de controle van 18 april 2023 en de betekening van het voornemen om tot herhuisvesting over te gaan, niet blijken van een onredelijk en onzorgvuldig handelen van de verwerende partij.

8. In de mate dat verzoeker van oordeel is dat de bestreden beslissing niet voldoende verantwoordt waarom de herhuisvesting noodzakelijk is, gaat hij eraan voorbij dat artikel 3.1, § 1, derde lid, van de Vlaamse Codex Wonen van 2021 de gebreken van categorie III omschrijft als “ernstige gebreken die mensonwaardige levensomstandigheden veroorzaken of die een direct gevaar vormen voor de veiligheid of de gezondheid van de bewoners, waardoor de woning niet in aanmerking komt voor bewoning”.

Het op 18 april 2023 vastgestelde gebrek van categorie III wijst zodoende wel degelijk op een “ernstig risico voor de gezondheid en de veiligheid”.

Bovendien bevat het bestreden besluit een specifieke motivering waarom het kwestieuze gebrek een ernstig risico met zich meebrengt voor de gezondheid en de veiligheid van de bewoners van de woning:

“In het technisch verslag wordt volgende toelichting gegeven voor de woninginspecteur:

‘De ventilatieopening van de badkamer met toilet staat rechtstreeks in contact met een luchtschacht. In de smalle luchtschacht (+/- 1m²) komen ter hoogte van de 2^{de} verdieping 3 rookgasafvoeren van gaswandketels type C voor centrale verwarming uit en bovenaan net onder het dak komt nog een 4de rookgasafvoer van een gaswandketel type C uit. Enerzijds hebben de 3 gaswandketels onvoldoende vermogen om de rookgassen tot boven het dak te stuwen en anderzijds is het temperatuurverschil van de rookgassen met de omgevingslucht te beperkt om ze vlot uit de onderaan gesloten

luchtschacht te laten stijgen. Hierdoor kunnen rookgassen terechtkomen in de badkamer met een risico op CO-intoxicatie tot gevolg. Het is aangewezen de rookgasafvoeren via een gezamenlijk kanaal (CLV-systeem) tot boven het dak te laten uitkomen. (cat. III)’

Dit brengt een ernstig risico met zich mee voor de gezondheid en veiligheid van de bewoners van deze woning, indien er koolstofmonoxide zou vrijkomen.”

Van enig motiveringsgebrek is dan ook geen sprake.

9. Aangezien uit de in de Vlaamse Codex Wonen van 2021 opgenomen definitie van gebreken van categorie III voortvloeit dat een woning die een dergelijk gebrek vertoont “niet in aanmerking komt voor bewoning”, diende de verwerende partij voorts niet specifiek te verantwoorden waarom een ingrijpende maatregel als een herhuisvestingsmaatregel moet worden genomen.

Het is niet anders wanneer het risico op CO-vergiftiging pas bij een derde controle wordt vastgesteld.

10. In de brief van 18 juli 2023 waarmee verzoeker wordt uitgenodigd om verweer in te dienen, wordt meegedeeld dat de verwerende partij zich voorneemt om tot herhuisvesting over te gaan op grond van artikel 3.32 van de Vlaamse Codex Wonen van 2021. Bij die brief was het technisch verslag van het woningonderzoek van 18 april 2023 gevoegd. In dat verslag kon verzoeker kennis nemen van de vastgestelde gebreken, waaronder het vastgestelde gebrek van categorie III waarop in het bestreden besluit wordt gesteund.

Het kwam verzoeker dan ook toe om aan te tonen dat de nodige werken om aan de vastgestelde gebreken te verhelpen, waren uitgevoerd. De loutere bewering dat de nodige herstellingen zouden zijn uitgevoerd, volstaat daartoe niet. Het bestreden besluit is dan ook niet onwettig in de mate dat het aanneemt dat “de heer [D.] op generlei wijzen aan[geeft] dat dit specifieke gebrek opgelost zou zijn”.

11. Het eerste middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Samenvatting van het middel

12. Verzoeker voert een schending aan van de hoorplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

13. Verzoeker betoogt dat hij in volle zomervakantie, bij brief van 18 juli 2023, in kennis werd gesteld van het voornemen om over te gaan tot herhuisvesting van de bewoners en dat hij werd verzocht om binnen de tien dagen zijn verweer mee te delen.

Een dergelijke korte termijn, tijdens de zomervakantie en het bouwverlof, is volgens verzoeker manifest onvoldoende om een gedegen verweer te kunnen opbouwen en de nuttige bewijsstukken te kunnen verzamelen.

Bovendien was verzoeker met voormelde brief niet afdoende ingelicht over de essentiële gegevens die het bestuur in haar besluitvorming wenste te betrekken, vermits daarin niet uitdrukkelijk naar het specifieke gebrek van categorie III was verwezen.

De brief van 18 juli 2023 liet bovendien de mogelijkheid open om mondeling gehoord te worden, maar de verwerende partij heeft met het verzoek in die zin geen rekening gehouden.

Beoordeling

14. Het recht om gehoord te worden omvat niet het recht om mondeling gehoord te worden. Het horen kan ook schriftelijk gebeuren.

15. De brief van 18 juli 2023 waarmee verzoeker wordt uitgenodigd om zijn standpunt mee te delen, maakt melding van het voornemen om tot

herhuisvesting over te gaan op grond van artikel 3.32 van de Vlaamse Codex Wonen van 2021. Bij die brief was het technisch verslag van het woningonderzoek van 18 april 2023 gevoegd. In dat verslag kon verzoeker kennis nemen van de vastgestelde gebreken, waaronder het vastgestelde gebrek van categorie III waarop het bestreden besluit steunt.

Aldus kreeg verzoeker voldoende kennis van de aard van de maatregel die werd overwogen, evenals van de gebreken op grond waarvan de herhuisvesting werd overwogen. Derhalve blijkt dat verzoeker wel degelijk afdoende werd ingelicht over de essentiële gegevens die het bestuur in haar besluitvorming wenste te betrekken.

16. Verzoeker maakt voorts niet aannemelijk dat het niet mogelijk was om, binnen de verweertermijn die hem werd geboden, de nodige documenten voor te leggen als bewijs dat de nodige herstellingen waren uitgevoerd.

Bovendien heeft verzoeker ten aanzien van die verweertermijn geen bezwaar geformuleerd. Hij heeft niet aangegeven dat hij nog bewijsstukken diende te verzamelen om die later mee te delen.

Daarbij komt dat de woning bewoond is gebleven, ondanks het reeds op 6 september 2022 gegeven bevel om de bewoning te stoppen.

17. In die omstandigheden heeft de verwerende partij de aangevoerde rechtsregels niet geschonden door niet in te gaan op het verzoek “om een hoorzitting te organiseren waarbij wij onze opmerkingen mondeling kunnen toelichten”.

Het enkele feit dat drie maanden zijn verstreken tussen de controle en de vaststelling van de gebreken op 18 april 2023 en de betekening van het voornemen om tot herhuisvesting over te gaan, doet niet anders besluiten.

18. Het tweede middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

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

Jan Clement,

kamervoorzitter,

Stephan De Taeye,

staatsraad,

David D'Hooghe,

staatsraad,

bijgestaan door

Silvan De Clercq,

griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Jan Clement