RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 262.614 van 14 maart 2025
in de zaak A. 240.471/X-18.501

In zake : R.C.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat John Toury
kantoor houdend te 1800 Vilvoorde
Jean Baptiste Nowélei 13
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJKE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Marie Bourgys
kantoor houdend te 1380 Lasne
Chemin de la Maison du Roi 34/C
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 10 november 2023, strekt tot de nietigverklaring van “de beslissing van de gemachtigd ambtenaar van 13 september 2023 waarbij [aan verzoeker] een administratieve geldboete wordt opgelegd van 3.250 € wegens leegstand en dit met betrekking tot een woning gelegen aan de [L. – laan] te 1080 Sint-Jans-Molenbeek”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Lise Vandenhende 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 28 februari 2025.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Daisy Daniëls, die *loco* advocaat Marie Bourgys verschijnt voor de verwerende partij, is gehoord.

Auditeur Lise Vandenhende 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. Verzoeker is eigenaar van een gebouw, gelegen te Sint-Jans-Molenbeek (hierna: verzoekers gebouw). Op 30 september 2022 wordt met betrekking tot verzoekers gebouw door de gemeente Sint-Jans-Molenbeek een proces-verbaal van leegstand opgesteld.

3.2. Op 3 april 2023 krijgt verzoeker een verwittiging omdat er werd vastgesteld dat drie van de zes woningen van verzoekers gebouw leegstonden tijdens de periode van 3 april 2022 tot 3 april 2023, gezien niemand zich voor zijn hoofdverblijfplaats op het adres had ingeschreven en het elektriciteitsverbruik lager was dan het door de ordonnantie van 17 juli 2003 ‘houdende de Brusselse Huisvestingscode’ (hierna: de Brusselse huisvestingscode) vastgestelde minimumverbruik. Verzoeker krijgt de kans om vóór 3 juli 2023 aan te tonen dat de woningen tijdens de bewuste periode wel bewoond waren, of om de redenen aan

te geven die de leegstand van de woningen kunnen rechtvaardigen. Verzoeker geeft aan deze waarschuwing geen gevolg.

3.3. Op 28 juli 2023 legt de Gewestelijke Dienst Leegstaande Woningen (hierna: GDLW) aan verzoeker een administratieve geldboete van 9.750 euro op wegens een inbreuk op de Brusselse huisvestingscode als gevolg van de leegstand van drie woningen in verzoekers gebouw.

3.4. Op 17 augustus 2023 tekent verzoeker tegen de voormelde beslissing bestuurlijk beroep aan bij de gemachtigde ambtenaar. In zijn beroepschrift voert hij aan dat er geen leegstand is omdat verzoekers gebouw in zijn geheel is verhuurd en alle huurders in het gebouw hun domicilie hebben. Daarnaast voert verzoeker overmacht aan doordat hij zijn gebouw niet kan verkopen door de houding van de gemeente Sint-Jans-Molenbeek. Er bestaat immers een betwisting met de gemeente over het aantal aanwezige woongelegenheden in verzoekers gebouw.

3.5. Bij e-mail van 22 augustus 2023 wordt verzoeker gevraagd om bijkomende stukken ter staving van zijn beroepschrift over te maken. Verzoeker gaat er niet op in.

3.6. Op 7 september 2023 vindt er een plaatsbezoek plaats.

3.7. Met de bestreden beslissing van 13 september 2023 verlaagt de gemachtigde ambtenaar de administratieve boete naar een bedrag van 3.250 euro:

> “Beroep – Uw Argumenten
> Uw argumenten, voorgesteld door uw advocaat, Meester John Toury, kunnen als volgt worden samengevat:
> U betwist de boete aangezien er geen sprake is van leegstand en beroept zich voorts op overmacht omdat u zich in een juridisch geblokkeerde situatie bevindt door de houding die de gemeente Sint-Jans-Molenbeek in het raam van de verkoop van de woning heeft aangenomen en nog steeds aanneemt:
> 1. De verdiepingen staan niet leeg. De woning wordt in zijn geheel verhuurd zodat er geen wooneenheden leegstaan. Voor zover u weet zijn alle huurders in de woning gedomicilieerd. U geeft mee dat indien nodig de

huurovereenkomsten kunnen worden bijgebracht dan wel een plaatsbezoek kan worden uitgevoerd.

2. De gemeente betwist het aantal aanwezige wooneenheden in het pand. De gemeente gaat uit van zes wooneenheden in het pand, terwijl u aanvoert dat op datum van 01/01/10 (datum vanaf wanneer een voorafgaandelijke stedenbouwkundige vergunning vereist is voor het wijzigen van het aantal wooneenheden in een gebouw) het gebouw acht wooneenheden telde zodat deze worden verondersteld toegestaan te zijn. U schreef het college van burgemeester en schepenen aan op 28/06/22 en 01/12/22. U bekwam echter geen antwoord zodat u, door het stilzwijgen van de gemeente, zich in een geblokkeerde situatie bevindt daar u niet op correcte manier over kan gaan tot verkoop van het pand. Dit maakt overmacht uit.

Analyse

Het feit dat de houder van een zakelijk recht een woning laat leegstaan in de zin van artikel 19/2 van de Code zonder de leegstand te rechtvaardigen door legitieme redenen, door een geval van overmacht of door het plannen of uitvoeren van werkzaamheden, vormt een administratieve overtreding die beboetbaar is.

De materialiteit van de inbreuk zal geverifieerd […] worden door de vaststelling dat twee elementen verenigd zijn tijdens de inbreukperiode, met name

- het vermoeden van overtreding (leegstand van de woning gedurende meer dan 12 opeenvolgende maanden), en
- de afwezigheid van enige rechtvaardiging.

1. M.b.t. het vermoeden van overtreding

De GDLW heeft vastgesteld, voor de periode lopende van 03/04/22 tot 03/04/23, dat, voor drie van de zes woningen, niemand zich voor zijn hoofdverblijfplaats op dat adres heeft ingeschreven in de bevolkingsregisters en dat het elektriciteitsverbruik lager is dan het door de Code vastgestelde minimumverbruik. Dit werd vastgesteld bij proces-verbaal van 03/04/23.

U reageerde niet op de waarschuwing waarbij voormeld proces-verbaal werd overgemaakt.

Het vermoeden van overtreding werd bijgevolg niet weerlegd.

2. M.b.t. de rechtvaardiging van de leegstand

Voormeld vermoeden van overtreding kan worden weerlegd door aan te tonen dat er geen sprake is van leegstand dan wel door de leegstand te rechtvaardigen op grond van

- legitieme reden buiten uw wil,
- een geval van overmacht,
- geplande of uitvoering van werkzaamheden.

2.1. U voert aan dat het pand in zijn geheel verhuurd is zodat er geen sprake is van leegstand.

U werd verzocht de gesloten huurovereenkomsten over te maken.

Tevens werd een plaatsbezoek georganiseerd op 07/09/23.

U legde tijdens dit plaatsbezoek uit dat u niet beschikt over de huurovereenkomsten omdat u het slachtoffer bent geweest van een inbraak.

U kan deze bijgevolg niet voorleggen (i.t.t. wat in uw beroepschrift is vermeld).
Het voormalige herenhuis maakte het voorwerp uit van een stedenbouwkundige vergunning, afgeleverd op 04/12/32, voor de uitbreiding en verhoging van de bijgebouwen en interieurwijzigingen.
De bijgevoegde plannen geven drie woningen weer:
- een woning op het gelijkvloers, met keuken in de kelderverdieping en kamer op de tussenverdieping;
- een woning op de eerste verdieping (kamer op het tussenverdiep);
- een woning op de tweede verdieping (kamer op het tussenverdiep);
- zolder.
De gemeente erkent het bestaan van zes woningen in het gebouw. Ze baseert zich hiervoor op de afgeleverde stedenbouwkundige vergunning PU-17882 van 04/12/1932, de gegevens opgenomen in de bevolkingsregisters en de informatie uit kadastrale legger.
Ter plaatse werd vastgesteld dat het pand acht wooneenheden telt:
- in het voorste deel van de kelderverdieping => leeg;
- op het gelijkvloers => leeg;
- op de tussenverdieping, twee wooneenheden waarvan één leeg;
- op eerste verdieping => leeg maar tot voor kort bewoond;
- op de tussenverdieping => bewoond;
- op de tweede verdieping => bewoond;
- op de derde verdieping => bewoond.
De feitelijke situatie zoals ter plaatse vastgesteld komt niet overeen met de wettelijke situatie.
De GDLW legde u een administratieve boete op voor drie verdiepingen met leegstand.
U legde tijdens het plaatsbezoek uit dat de wooneenheid op het gelijkvloers sedert de aankoop van het pand, verworven via een openbare verkoop in 2003, leegstaat. Uw zoon zou er, samen met zijn vrouw, een dokterspraktijk in uitbaten, maar dit plan ging niet door.
Tijdens voormeld plaatsbezoek werd vastgesteld dat de wettelijk erkende woning op het gelijkvloers leegstaat en bijgevolg in aanmerking komt voor de oplegging van een administratieve boete.
2.2. U doet een beroep op overmacht om de leegstand tijdens de betwiste periode te rechtvaardigen.
Om een beroep te doen op overmacht dient u aan te tonen dat de aangevoerde omstandigheden u gehinderd hebben het goed te bezetten en dat de aanhoudende leegstand buiten uw wil plaatsvindt. Eveneens dient het oorzakelijke verband tussen de aangevoerde redenen en de leegstand te worden aangetoond.
U voert aan dat u het pand wilt verkopen, maar gehinderd wordt door de gemeente. Deze erkent slecht[s] zes wooneenheden in het pand en dat terwijl u meent dat de wooneenheden aanwezig vóór 01/01/10, verworven zijn. U meent aldus dat u zich in een overmachtssituatie bevindt omdat u het pand wilt verkopen, maar niet kan omdat u er geen marktconforme prijs voor kunt bekomen. Het document ‘stedenbouwkundige inlichtingen’, afgeleverd door de gemeente op 08/02/22, maakt gewag van het bestaan van zes woningen in het gebouw, de vaststelling van diverse

stedenbouwkundige inbreuken en de noodzaak om een aanvraag om stedenbouwkundige vergunning in te dienen. Dit gegeven verhindert geenszins de verkoop van het pand, maar zou, naar eigen zeggen, een invloed hebben op de prijs die voor het pand gevraagd kan worden. U citeert in uw beroepschrift de inhoud van twee brieven (29/06/22 en 01/12/22) die u gericht zou hebben aan het college van burgemeester en schepenen van Sint-Jans-Molenbeek en waarop geen antwoord zou zijn gekomen. U betwist de inhoud van de afgeleverde stedenbouwkundige inlichtingen en verzoekt de gemeente om deze te herzien. De betwisting lijkt te draaien om de uitsluiting van de entresol (kelderniveau) en de ruimte onder het dak als bewoonbare oppervlakte.
Bovenstaande elementen rechtvaardigen de leegstand van de gelijkvloerse verdieping niet:
- Uit geen enkel stuk blijkt dat uw intentie om het pand te verkopen nog steeds concreet en derhalve reëel is. Uw vraag om stedenbouwkundige inlichtingen op 13/10/21 kadert vermoedelijk binnen uw intentie het pand te verkopen. Voor het overige worden geen stukken aangebracht waaruit zou kunnen blijken dat u een makelaar zou hebben gecontacteerd of andere stappen zou hebben ondernomen met het oog op de te koopstelling van het pand.
Evenmin maakt u aannemelijk waarom in tussentijd het pand niet zou kunnen worden bewoond.
- Behalve de twee bovenvermelde brieven, lijkt u geen andere pogingen gedaan te hebben om de door de gemeente gedane vaststellingen uit te klaren (door, bijvoorbeeld, zelf stukken aan te brengen of opzoekingen te doen), of te regulariseren.
- U geeft zelf toe dat deze woning leeg staat sedert de aankoop van het pand in 2003.
- De ingeroepen omstandigheden hebben u niet verhinderd om de andere woningen in het pand te laten bewonen. Er wordt bijgevolg niet ingezien waarom dit voor de gelijkvloerse woning wel het geval zou zijn, minstens wordt dit niet aannemelijk gemaakt.
Gelet op het hetgeen vooraf gaat, staat de overtreding vast m.b.t. de woning op de gelijkvloerse verdieping.
Deze overtreding wordt beboet met een administratieve boete, berekend als volgt (art. 20, § 5 van de Code):
€ 500 x 6,5 lopende meter gevel x 1 verdieping met leegstand x 1 jaar leegstand = € 3.250,00.”

IV. Onderzoek van het enige middel

Uiteenzetting van het middel

4. Verzoeker voert in zijn enig middel een schending aan van de artikelen 15 en 20 van de Brusselse huisvestingscode en van het zorgvuldigheids- en motiveringsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Hij voert aan dat artikel 15 van de Brusselse huisvestingscode duidelijk stelt dat een leegstandsheffing enkel kan opgelegd worden ten aanzien van “een woning”, maar niet ten aanzien van een “leegstaande verdieping”. Het louter vaststellen dat “de gelijkvloerse verdieping” leegstaat, kan geenszins als een zorgvuldig onderzoek en afdoende motivering worden beschouwd, nu hiermee niet wordt vastgesteld dat er enige woning in de zin van artikel 15 van de Brusselse huisvestingscode zou leegstaan. Een “verdieping” kan niet zonder meer gelijkgesteld worden met een “woning” in de zin van de voormelde bepaling. Een en ander geldt des te meer, nu uit de briefwisseling die verzoeker in zijn beroepschrift heeft aangehaald, duidelijk blijkt dat er discussie bestaat over het aantal woningen in verzoekers gebouw, “en in het bijzonder de ligging ervan”.

5. In zijn memorie van wederantwoord stelt verzoeker dat de verwerende partij de bestreden beslissing in haar memorie van antwoord aanvullend tracht te motiveren. Zij kan er evenwel niet om heen dat de bestreden beslissing nergens een onderzoek voert met betrekking tot de vraag of de gelijkvloerse verdieping leeg staat. Dit werd door verzoeker tijdens het plaatsbezoek en in zijn beroepsschrift betwist.

Beoordeling

6. Uit de uiteenzetting van het middel blijkt dat verzoeker zich beroept op de artikelen 15 en 20 van de Brusselse huisvestingscode die golden vóór de vervanging ervan door de ordonnantie van 31 maart 2022 ‘tot wijziging van de Brusselse Huisvestingscode inzake het openbaar beheersrecht en leegstaande

woningen’. Ingevolge deze wijziging vinden op de bestreden beslissing de artikelen 19/1 tot 19/3 van de Brusselse huisvestingscode toepassing.

7. Artikel 19/1 van de Brusselse huisvestingscode luidt:

> “Het feit dat de houder van een zakelijk recht een woning laat leegstaan in de zin van artikel 19/2 zonder de leegstand te rechtvaardigen door legitieme redenen, door een geval van overmacht of door het plannen of uitvoeren van werkzaamheden, vormt een administratieve overtreding die beboetbaar is. […].”

Artikel 19/3 van de Brusselse huisvestingscode bepaalt:

> “[…]
> Tot bewijs van het tegendeel worden woningen met name als leegstaand beschouwd :
> 1° als er zich op hun adres niemand voor zijn hoofdverblijfplaats heeft ingeschreven in de bevolkingsregisters ;
> 2° als er op hun adres geen enkele woninghuurovereenkomst is geregistreerd ;
> 3° als ze niet zijn ingericht met de huisraad die vereist is voor hun bestemming;
> 4° waarvoor het waterverbruik lager is dan vijf kubieke meter per jaar of waarvoor het elektriciteitsverbruik lager is dan honderd kilowattuur per jaar ;
> 5° als ze sinds meer dan twaalf maanden het voorwerp uitmaken van het verbod tot verhuur bedoeld in artikel 8 ;
> 6° als ze sinds meer dan twaalf maanden onbewoonbaar zijn verklaard in overeenstemming met artikel 135 van de Nieuwe Gemeentewet ;
> 7° waarvoor een proces-verbaal van stedenbouwkundige overtreding werd opgesteld wegens ongeoorloofde bestemmingswijziging.”

8. Het bestreden besluit legt verzoeker een administratieve geldboete op van 3.250 euro voor de leegstand van de gelijkvloerse wooneenheid. Uit de bestreden beslissing blijkt dat hiertoe wordt besloten omdat tijdens het plaatsbezoek van 7 september 2023 werd vastgesteld dat deze gelijkvloerse wooneenheid leegstaat, en verzoeker tijdens dit plaatsbezoek zelf heeft erkend dat deze wooneenheid leegstaat sedert de aankoop van het gebouw in 2003.

9. De bestreden beslissing gaat uitdrukkelijk in op de beroepsargumenten van verzoeker dat het gebouw in zijn geheel zou zijn verhuurd,

en dat hij door de gemeente gehinderd zou worden om het gebouw te verkopen ingevolge een onenigheid over het aantal woongelegenheden. Verzoeker weerlegt evenwel de vaststelling niet dat het gelijkvloers leegstaat, noch voert hij legitieme redenen aan die die leegstand rechtvaardigen. Zijn verwijzing naar de discussie over het aantal woongelegenheden volstaat daartoe niet.

10. Verzoekers bewering dat geen administratieve geldboete voor de leegstand van een “verdieping” kan worden opgelegd, kan niet worden gevolgd, nu artikel 19/2 van de Brusselse huisvestingscode uitdrukkelijk bepaalt dat als een “leegstaande woning” moet worden beschouwd, het gebouw “of het deel van het gebouw” dat sinds meer dan twaalf opeenvolgende maanden niet is ingenomen in overeenstemming met zijn bestemming als huisvesting.

11. Een schending van de aangevoerde rechtsregels wordt gezien het voormelde niet aangetoond.

12. Het enige 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 veertien maart tweeduizend vijfentwintig, 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**