RvS., arrest van 13 juni 2024, nr. 260.117, *L.C et Z.B. t. gemeente Anderlecht*

Artikelen 133 tot 135 van de Nieuwe Gemeentewet – Bevel van de burgemeester om een privégebouw te ontruimen dat bezet is door krakers – Bevoegdheid van de burgemeester om de openbare orde te handhaven – Toetsing van de feitelijke motieven – Formele motivering – Overeenstemming van de motieven
Uiterst dringende noodzakelijkheid – Imminent gevaar – Bescherming van de woonplaats (artikel 8 ECHR)

Twee personen hebben bij de Raad van State een verzoek ingediend voor een zeer dringende opschorting van een politiebevel. Dit bevel, uitgevaardigd door de burgemeester van Anderlecht op 5 juni 2024, betreft de ontruiming van een gebouw gelegen aan de Joseph Wybranlaan 45 te 1070 Anderlecht. Deze personen maken deel uit van een groep bewoners van dit gebouw, bestaande uit gezinnen met in totaal 150 tot 200 leden, waaronder 60 kinderen en ouderen. Deze bewoners, die kandidaat-vluchtelingen zijn en wiens aanvragen voor internationale bescherming door FEDASIL zijn afgewezen, verblijven in dit gebouw. Het gebouw is eigendom van een privébedrijf en stond voorheen jarenlang leeg.

De bestreden handeling, overgenomen in het arrest van de Raad van State, is als volgt:

> (vrije vertaling) :
>
> Uitzettingsbevel
>
> De burgemeester,
>
> Gezien de verschillende verzoeken van de eigenaar met betrekking tot veiligheidsproblemen, de ontoegankelijkheid en de aanwezigheid van krakers in zijn gebouw gelegen aan de Wybranstraat [sic], 45 te 1070 Anderlecht;
> Overwegende dat uit deze bevindingen blijkt dat deze site zonder titel of recht wordt bezet; Uit het rapport van de gemeentelijke dienst Hygiëne van 8 mei 2024 blijkt dat: “dit leidt tot bergen vuilnis vóór het gebouw, bouwmaterialen liggen op verschillende plaatsen in het gebouw op de grond, verschillende kabels van de elektrische installaties zijn gestolen of [stukgemaakt], er zijn verschillende gaten in de grond, wat een gevaar vormt voor de kinderen ter plaatse, op de verdiepingen ontbreken sommige veiligheidsbarrières, wat een aanzienlijk valrisico vormt, de bewoners hebben toegang tot elektriciteit en verwarming, de toegang tot water kon niet worden gecontroleerd”. Uit een rapport van de maatschappelijk werkers van 13 mei 2024 blijkt dat: “De kwetsbaarheid van de bewoners, met name kinderen, ouderen en zwangere vrouwen, verdient bijzondere aandacht”.
> Uit een vaststelling van de Directeur van de Afdeling Ziekenhuistechniek van het Academisch Ziekenhuis Brussel (H.U.B) van 28 mei 2024 blijkt dat: “Een groep woonwagenbewoners werd betrapt in het Erasmusziekenhuis terwijl ze er rondliepen en zelfs douchten. Bovendien gedroegen deze mensen zich agressief tegenover de bewakingsagenten toen [deze] hen probeerde uit het ziekenhuis te verwijderen”.
> Overwegende dat de eigenaars naar aanleiding van het rapport, in overeenstemming met het principe van een voorafgaandelijk hoorzitting, zijn opgeroepen om te worden gehoord op 3 juni 2024; Dat de betrokkenen zijn gehoord; Dat het proces-verbaal van de hoorzitting is opgesteld;

> Gezien het verzoek van de eigenaar om over te gaan tot de uitzetting van de krakers, uit veiligheidsoverwegingen;
> Aangezien de veiligheid van de krakers niet kan worden gegarandeerd zijnde [sic]; Dat dit goed [niet] voldoet aan de elementaire veiligheidsvoorwaarden;
> Gezien het [Algemeen] Politiereglement, in het bijzonder [het volgende artikel]:
>
> > Artikel 130: §1. Wanneer de veiligheid, netheid, gezondheid of rust in het gedrang is door situaties die hun oorzaak hebben in privé-eigendommen en/of etablissementen toegankelijk voor het publiek, kan de burgemeester de nodige besluiten nemen.
> > §2. De eigenaars, huurders, gebruikers of zij die er op of andere manier verantwoordelijk voor zijn, moeten zich ernaar schikken.
> > §3. In geval van weigering of vertraging in de uitvoering van de bij voornoemde besluiten voorgeschreven maatregelen, alsook indien het onmogelijk is ze aan de betrokkenen te betekenen, kan de burgemeester er ambtshalve toe doen overgaan, op risico van de in gebreke blijvende partijen, die solidair de kosten moeten dragen.
>
> Gezien de Nieuwe Gemeentewet, in het bijzonder artikel 135, §2: "De gemeenten hebben ook tot taak het voorzien, ten behoeve van de inwoners, in een goede politie, met name over de zindelijkheid, de gezondheid, de veiligheid en de rust op openbare wegen en plaatsen en in openbare gebouwen".

Nadat de verzoekers toegelaten zijn tot de kosteloze juridische bijstand[1], wijst de Raad van State een ontvankelijkheidsbezwaar af dat door de gemeente is opgeworpen. Dit bezwaar is gebaseerd op het idee dat het belang van de verzoekers onwettig zou zijn omdat het gelijkgesteld wordt met een illegale situatie, namelijk de bezetting van het betreffende gebouw zonder titel of recht. Volgens de rechtspraak[2] moet het belang bij het beroep legitiem zijn, wat betekent dat het niet mag worden geassocieerd met het handhaven van een illegale situatie, of anders gezegd, in strijd met dwingende wetten, openbare orde of goede zeden. In dit geval merkt de Raad van State op dat, hoewel een strafrechtelijke bepaling het gebruik of verblijf in het onroerend goed van een ander[3] strafbaar stelt, er geen bewijs is dat de verzoekers voor deze beschuldiging zouden zijn veroordeeld door de bevoegde strafrechtelijke instantie zodat men het vermoeden van onschuld zou miskennen, als men hun belang bij het optreden onwettig zou achten. De Raad van State voegt eraan toe dat in ieder geval de nietigverklaring van de betwiste handeling niet zou resulteren in het handhaven van een illegale situatie, aangezien dit geen belemmering zou vormen voor het starten van de strafrechtelijke en civielrechtelijke procedures die bedoeld zijn om een einde te maken aan bezettingen zonder titel of recht.

Het is een goede zaak dat de Raad van State een niet al te strikte interpretatie van het legitieme belang om te handelen heeft aangenomen. Als het bezwaar van de gemeente Anderlecht was aanvaard zou het arrest van de Raad van State de krakers hebben beroofd van elk beroep, inclusief tegen misbruik van administratieve maatregelen.

---

[1] In toepassing van de artikelen 78 tot 80 van het Algemeen Procedure Reglement (het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State)

[2] Zie hiervoor recent RvS, arresten *D*, n° 259.563, van 19 april 2024 ; *sprl H&B Management*, n° 259.475, van 15 april 2024 et *sprl Centre hospitalier régional de la Citadelle*, n° 258.851, van 16 februari 2024

[3] Artikel 442/1 §1uit het Strafwetboek stelt dat het strafbaar is om zonder een bevel van de overheid hetzij zonder toestemming van een houder van een titel die of een recht dat toegang verschaft tot de betrokken plaats of gebruik van of verblijf in het betrokken goed toestaat en buiten de gevallen waarin de wet het toelaat, op eender welke manier andermans niet bewoonde huis, appartement, kamer of verblijf, of de aanhorigheden ervan of enige andere niet bewoonde ruimte of andermans roerend goed dat al dan niet als verblijf kan dienen, hetzij binnendringt, hetzij bezet, hetzij erin verblijft zonder zelf houder te zijn van voormelde titel of recht.om zonder toestemming of bevel van de autoriteit een onbewoond pand of eigendom van iemand anders binnen te gaan, te bezetten of er te verblijven.

Volgens artikel 17, §1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zijn er twee voorwaarden voor de schorsing van de uitvoering van een administratieve beslissing: een urgentie die niet verenigbaar is met de termijn voor de behandeling van de zaak in nietigverklaring, en het bestaan van ten minste één ernstig middel dat, op het eerste gezicht, de nietigverklaring van deze beslissing kan rechtvaardigen. Paragraaf 4 van ditzelfde artikel betreft het geval van een beroep tot uiterst dringende noodzakelijkheid, waarin moet worden aangegeven waarom de behandeling van de zaak niet verenigbaar is met de termijn voor de behandeling van het schorsingsverzoek zoals bedoeld in paragraaf 1.

Wat de eerste voorwaarde voor schorsing betreft, die van uiterst dringende noodzakelijkheid erkent de Raad van State het bestaan ervan door te bevestigen dat het betwiste besluit op 14 juni moest worden uitgevoerd, de dag na de indiening van het beroep. De hoorzitting werd overigens dezelfde dag georganiseerd en het arrest werd onmiddellijk uitgesproken om het dreigende gevaar van het verlies van een woonplaats te voorkomen. In dit verband verwijst de Raad van State naar de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens:

> *(vrije vertaling) Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens stelt dat de benaming "woning" voor een gebouw een feitelijke kwestie is, onafhankelijk van de naleving van de interne wetgeving door de bewoner. Daarom vormt de uitzetting uit een ruimte, zelfs als deze illegaal wordt bezet maar toch de woning van de betrokkene is, een inbreuk op zijn recht op respect voor zijn woning (EHRM, 13 mei 2008, McCann c. Verenigd Koninkrijk, §46; 29 mei 2012, Bjedov c. Kroatië, §58; 21 april 2016, Ivanova en Cherkezov c. Bulgarije, §49). Als plaatsen zonder titel of recht als woning worden bezet, kan de uitvoering van deze beslissing dus een inbreuk vormen op hun recht op onschendbaarheid van de woning en op respect voor het privéleven. De voorafgaande tussenkomst van een onafhankelijke en onpartijdige rechter, met inachtneming van de rechterlijke waarborgen en met name het recht op toegang tot een rechter en het recht van verdediging van de partij tegen wie het verzoek tot uitzetting van de bezette plaatsen is gericht, is daarom een essentiële waarborg om de eerbiediging van de betrokken fundamentele rechten te verzekeren.*

In het eerste en derde middel van het verzoekschrift, dat gezamenlijk door de Raad van State worden onderzocht, wordt de bevoegdheid van de burgemeester om de ontruiming van een privégebouw te bevelen en het ontbreken van voldoende motieven die risico's voor de openbare orde zouden vaststellen, in vraag gesteld. Na het herhalen van de bepalingen van de artikelen 133 tot 135 van de Nieuwe Gemeentewet (Brusselse versie), verduidelijkt de Raad van State dat met betrekking tot een uitzettingsbevel van een gebouw dat noch een openbaar gebouw in de zin van artikel 135, §2, hierboven genoemd, noch een gebouw dat eigendom is van de gemeente, het niet alleen moet aangeven om welke redenen de vastgestelde tekortkomingen de veiligheid of de gezondheid van de bewoners van het gebouw bedreigen, maar ook de redenen waarom deze tekortkomingen risico's kunnen inhouden voor die van de voorbijgangers of de omwonenden.

In dit geval oordeelt de Raad van State dat de burgemeester noch via het administratief dossier heeft aangetoond noch adequaat formeel heeft gemotiveerd dat de woning waarvan hij de bezetting heeft verboden daadwerkelijk een risico vormt op het gebied van veiligheid en volksgezondheid. De motieven die in het betwiste uitzettingsbevel worden aangevoerd, worden in het arrest één voor één onderzocht en geen van hen slaagt in de wettigheidstoets.

Met betrekking tot de risico's voor de veiligheid van de krakers, gebaseerd op de bevindingen in een rapport van de gemeentelijke dienst Hygiëne, stelt de Raad van State vast dat deze deels worden tegengesproken door een fotoreportage die door de verzoekers is ingediend en door het verslag van het bezoek dat op 28 mei 2024 plaatsvond, met name in aanwezigheid van de preventiedienst van Anderlecht en vertegenwoordigers van de verenigingen Diogènes en Cover. Bovendien maakt de omstandigheid dat de kwetsbaarheid van bepaalde bewoners bijzondere aandacht verdient, het volgens het arrest niet mogelijk om de bevoegdheid van de burgemeester te rechtvaardigen op grond van artikel 135, §2, van de Nieuwe Gemeentewet ("het voorzien, ten behoeve van de inwoners, in een goede politie, met name over de zindelijkheid, de gezondheid, de veiligheid en de rust op openbare wegen en plaatsen en in openbare gebouwen").

Wat betreft de "vaststelling van de directeur van de afdeling Ziekenhuistechniek van het Academisch ziekenhuis Brussel (H.U.B) van 28 mei 2024", die melding maakt van een "een groep woonwagenbewoners" die betrapt zouden zijn geweest in het Erasmusziekenhuis terwijl ze er rondliepen en douches namen en die agressief gedrag zouden hebben vertoond, stelt zij geen enkele band vast met de bewoners van het betwiste gebouw, aangezien de personen wier aanwezigheid in het Erasmusziekenhuis werd vastgesteld, niet geïdentificeerd zijn.

De Raad van State concludeert dat de feitelijke elementen waarop de betwiste handeling zich wil baseren niet voldoende zijn vastgesteld en dat de formele motivering van deze handeling het niet mogelijk maakt te begrijpen waarom deze elementen, indien zij bewezen zouden zijn, van aard zouden zijn om de veiligheid of de gezondheid te schaden, niet alleen van de bewoners van het betrokken gebouw, maar ook van de voorbijgangers of de omwonenden. Hij leidt hieruit af dat deze motieven het uitzettingsbevel dat door de burgemeester is gegeven in het kader van zijn bevoegdheid op grond van artikel 135, §2, van de Nieuwe Gemeentewet, niet kunnen rechtvaardigen en dat de burgemeester derhalve buiten de grenzen van zijn bevoegdheden heeft gehandeld.

Met het oog op de eigenaar van het gebouw, die de burgemeester had gevraagd in te grijpen en die overigens door de burgemeester was gehoord (in tegenstelling tot de bewoners), preciseert de Raad van State dat "het aan de eigenaar van het goed was om eventueel de bevoegde vrederechter te vatten in overeenstemming met de artikelen 1344octies, 1344novies en 1344decies van het Gerechtelijk Wetboek en de bepalingen van de wet van 18 oktober 2017".

De schorsing van de uitvoering van het burgemeestersbevel tot ontruiming wordt aldus door de Raad van State bevolen, op basis van het eerste en derde middel, zonder dat andere middelen op dit moment moeten worden onderzocht.