

Rolnummer 2943
Arrest nr. 69/2005 van 20 april 2005

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van de artikelen 18 tot 23 van de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 17 juli 2003 houdende de Brusselse Huisvestingscode, ingesteld door de v.z.w. Algemeen Eigenaarssyndicaat en anderen.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en A. Arts, en de rechters P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke en J. Spreutels, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 8 maart 2004 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 10 maart 2004, is beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 18 tot 23 van de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 17 juli 2003 houdende de Brusselse Huisvestingscode (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 9 september 2003), door de v.z.w. Algemeen Eigenaarssyndicaat, met maatschappelijke zetel te 1000 Brussel, Lombardstraat 76, P. Raes, wonende te 1050 Brussel, De Praeterestraat 38, M.L. Stockhem, wonende te 1180 Brussel, A. Dupuichlaan 24, C. Persoons, wonende te 1750 Sint-Kwintens-Lennik, Breynaertstraat 93, en X. Laloux en A. Van Roy, die keuze van woonplaats hebben gedaan te 1180 Brussel, Winston Churchilllaan 253.

Memories zijn ingediend door :

- de Waalse Regering;
- de Brusselse Hoofdstedelijke Regering;
- de Vlaamse Regering;
- de v.z.w. « Rassemblement bruxellois pour le Droit à l'Habitat/Brusselse Bond voor het Recht op Wonen », waarvan de maatschappelijke zetel is gevestigd te 1000 Brussel, Grootsermentstraat 2/1.

De verzoekende partijen hebben memories van antwoord ingediend, de v.z.w. « Rassemblement bruxellois pour le Droit à l'Habitat/Brusselse Bond voor het Recht op Wonen », de Waalse Regering en de Brusselse Hoofdstedelijke Regering hebben ook memories van wederantwoord ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 18 januari 2005 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. B. Cambier en Mr. F. Piret, advocaten bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partijen;
 - . Mr. B. Lemal, advocaat bij de balie te Brussel, voor de v.z.w. « Rassemblement bruxellois pour le Droit à l'Habitat/Brusselse Bond voor het Recht op Wonen »;
 - . Mr. A.-M. Hannon, advocaat bij de balie te Luik, voor de Waalse Regering;
 - . Mr. J. Sohier, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Brusselse Hoofdstedelijke Regering;
 - . Mr. P. Van Orshoven, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Vlaamse Regering;
- hebben de rechters-verslaggevers R. Henneuse en E. Derycke verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *In rechte*

- A -

Wat het belang van de verzoekende partijen betreft

A.1.1. De eerste verzoekende partij, het Algemeen Eigenaarssyndicaat, is een vereniging zonder winstoogmerk waarvan de statuten in artikel 4 preciseren dat zij tot doel heeft « de verdediging van het onroerende en roerende private eigendomsrecht », en « het aanspannen van alle rechtsgedingen, voor de penale, burgerlijke en administratieve rechtscolleges, zowel nationale als Europese, die zich zouden rechtvaardigen door de verdediging van haar doel en van de kollektieve of private belangen van haar leden, het weze moreel of materieel [...] ». De artikelen 18 en volgende van de bestreden ordonnantie zouden leiden tot de uitoefening van een openbaar beheersrecht op leegstaande woningen, ongezonde woningen of woningen die onbewoonbaar zijn verklaard, en bijgevolg tot de buitenbezitstelling van diegenen die zakelijke rechten op die woningen bezitten. Aangezien die bepalingen van die aard zouden zijn dat zij afbreuk doen aan het eigendomsrecht, zouden zij het doel dat de verzoekende vereniging expliciet wil verdedigen, rechtstreeks en ongunstig raken.

De tweede tot en met de zesde verzoekende partij zijn eigenaar of mede-eigenaar van onroerende goederen gelegen in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest die om diverse redenen leegstaan of weinig bewoond zijn gedurende het jaar. Zij zijn van mening dat zij in die hoedanigheid het risico lopen dat het « openbaar beheersrecht » waarin de aangevochten ordonnantie voorziet, wordt opgelegd, zodat hun vordering tot vernietiging van de ordonnantie ontvankelijk zou zijn.

A.1.2.1. In haar memorie betwist de Brusselse Hoofdstedelijke Regering het belang van de v.z.w. Algemeen Eigenaarssyndicaat om in rechte te treden omdat die niet zou aantonen in welk opzicht het eigendomsrecht waarvan de bescherming haar maatschappelijk doel vormt, door de bestreden bepalingen zou worden geraakt. Er zou immers niet kunnen worden betwist dat het onroerend goed dat openbaar wordt beheerd, de eigendom van zijn eigenaar blijft, en dat er in dit geval geen sprake is van onteigening of verbeurdverklaring in de eigenlijke zin van het woord. De bestreden bepalingen regelen hoogstens het beheer van het onroerend goed door een openbaar vastgoedbeheerder namens en voor rekening van zijn eigenaar, die op die manier een aantal inkomsten zou moeten halen uit zijn goed, dat hoe dan ook leegstaat.

A.1.2.2. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering voert eveneens aan dat het belang van de tweede tot en met de zesde verzoekende partij haar niet zeker lijkt omdat de leegstaande woningen die het domicilie van de eigenaar blijven, uitgesloten zijn van het vermoeden van leegstand ingevoerd bij artikel 18, § 2, van de bestreden ordonnantie, zodat zij niet in aanmerking kunnen komen voor openbaar beheer. Alleen speculatieve leegstand, en niet het intellectuele of toevallige leegstaan van een woning, zou de uitoefening van het bij de ordonnantie ingestelde openbaar beheersrecht verantwoorden.

A.1.2.3. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering onderstreept eveneens dat de verzoekende partijen er in elk geval geen belang bij hebben de vernietiging te vorderen van artikel 23 van de aangevochten ordonnantie, dat geen betrekking heeft op het openbaar beheersrecht maar alleen een vervangingstoezicht regelt in geval van verzuim door de gemeentelijke overheid. Er zou dan ook geen enkel verband zijn met de regels van het recht op openbaar beheer van woningen, dat in hoofdstuk II van de ordonnantie is vastgelegd.

A.1.3. In haar memorie van tussenkomst signaleert de Waalse Regering dat zij, zonder nadelige erkenning, niet *a priori* de ontvankelijkheid van het beroep, noch het belang om in rechte te treden van diegenen die het hebben ingesteld, in het geding brengt. Zij doet echter opmerken dat de vierde en zesde verzoekende partijen hun woonplaats

niet in België hebben en dat alleen de zesde partij in België woonplaats heeft gekozen. De rechtspleging zou dus niet regelmatig zijn, wat artikel 82 van de bijzondere wet betreft, met betrekking tot X. Laloux.

A.1.4.1. In hun memorie van antwoord voeren de verzoekende partijen aan dat, in tegenstelling tot hetgeen de Brusselse Hoofdstedelijke Regering beweert, zij het vereiste belang hebben om de vernietiging van de bestreden ordonnantie te vorderen.

Wat de eerste verzoekende partij betreft, wordt aangevoerd dat de Brusselse Hoofdstedelijke Regering in haar memorie zelf erkent dat de ordonnantie het recht op eigendom beperkt doordat zij de eigenaar de *usus*, een essentieel attribuut van het eigendomsrecht, ontnemt. De arresten nrs. 40/99, 67/2000 en 105/2000, waarbij het Hof reeds het belang van de v.z.w. Algemeen Eigenaarssyndicaat om in rechte te treden, heeft erkend, zouden volgens die laatste te dezen moeten worden overgenomen.

Wat de andere verzoekende partijen betreft, wordt aangevoerd dat het risico dat hun onroerende goederen leeg komen te staan, reëel is. Er worden verschillende arresten van het Hof geciteerd volgens welke de hoedanigheid van eigenaar van te verhuren onroerende goederen zou volstaan als verantwoording voor het belang om in rechte te treden.

A.1.4.2. De verzoekende partijen geven eveneens aan dat het onjuist is te beweren dat het openbaar beheersrecht niet zou kunnen worden toegepast op de woningen die tijdelijk leegstaan. De ordonnantie doet immers de uitoefening van dat recht niet afhangen van een voorwaarde met betrekking tot de duur van de leegstand. De personen die mede-eigenaar zijn van een onroerend goed, zouden *a priori* het risico lopen binnen de werkingssfeer van de ordonnantie te vallen voor de appartementen van het gebouw waarvan zij mede-eigenaar zijn, maar die zij niet persoonlijk bewonen.

Er wordt verder nog aangevoerd dat noch uit de tekst van de ordonnantie, noch uit de memorie van toelichting blijkt dat het openbaar beheersrecht alleen betrekking heeft op speculatieve leegstand.

De tweede tot de zesde verzoekende partij zouden dus elk hun belang bij het beroep behouden, aangezien de bestreden ordonnantie hoogstens en zonder verdere precisering verwijst naar geldige redenen van leegstand (artikel 20) en naar de mogelijkheid, voor de houder van zakelijke rechten, hiervoor verantwoording te geven, gesteund op zijn toestand of op die van zijn huurder (artikel 18).

A.1.4.3. Wat ten slotte het belang betreft om de vernietiging te verkrijgen van artikel 23 van de Brusselse ordonnantie, bekritisieren de verzoekende partijen het feit dat die ordonnantie geen enkele aan de uitoefening van het openbaar beheersrecht voorafgaande controle organiseert, in de vorm van een machtigingstoezicht of een juridictionele controle *a priori*, waardoor de particulier zou kunnen worden beschermd tegen willekeur vanwege de openbare macht.

A.1.5.1. In haar memorie van wederantwoord houdt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering staande dat de geldige redenen waarmee de houder van zakelijke rechten de leegstand van zijn onroerend goed zou kunnen verantwoorden, *in concreto* moeten worden beoordeeld door de administratieve overheid, overeenkomstig het beginsel van behoorlijk bestuur en onder rechterlijke controle op machtsoverschrijding. Er zouden dus geen risico's zijn van rechtsonzekerheid of willekeur vanwege de overheid, die verplicht is uitspraak te doen met verwijzing naar de wil van de wetgever zoals die uit de parlementaire voorbereiding blijkt.

A.1.5.2. Wat het belang betreft van alle verzoekende partijen om de vernietiging te verkrijgen van artikel 23 van de bestreden ordonnantie, voert de Brusselse Hoofdstedelijke Regering aan dat, volgens hun redenering, er geen enkele vorm van controle meer zou zijn doordat de toezichthoudende overheid geen vervangingstoezicht meer kan uitoefenen, terwijl het volgens de verzoekende partijen gaat om een van de enige bepalingen die hen kan beschermen tegen willekeur vanwege de openbare macht.

Wat de tussenkomst betreft van de v.z.w. « Rassemblement bruxellois pour le Droit à l'habitat/Brusselse Bond voor het Recht op Wonen », afgekort R.B.D.H.-B.B.R.o.W.

A.2.1. Artikel 6, § 1, van de statuten van de v.z.w. B.B.R.o.W. bepaalt :

« De vereniging wordt beheerd door een raad van bestuur samengesteld uit minstens vijf leden; de twee taalgroepen zijn erin vertegenwoordigd ».

Hetzelfde artikel bepaalt in de zesde paragraaf :

« De raad van bestuur heeft de meest uitgebreide bevoegdheid om de vereniging te besturen en te beheren. Hij kan als eiser of verweerder optreden bij rechtszaken en besluiten over beroepsprocedures. Hij kan een van zijn bestuurders aanduiden om hem te vertegenwoordigen en in zijn naam te handelen ».

De vereniging is van mening dat uit de lezing van haar statuten volgt dat zij over een belang beschikt om vrijwillig tussen te komen in het voor het Hof hangende beroep tot vernietiging.

A.2.2. De v.z.w. Algemeen Eigenaarssyndicaat wijst erop dat de tussenkomende partij niet aantoont dat een ledenlijst van de v.z.w. is opgemaakt en ingediend bij de griffie van de Rechtbank van Koophandel. De voornamen van de bestuurders die op de beslissing tot tussenkomst zijn vermeld, zouden bovendien verschillen van de voornamen die voorkomen in de statuten bekendgemaakt in de bijlagen van het *Belgisch Staatsblad*. Overigens zou niets erop wijzen dat de lijst van de bestuurders geactualiseerd werd en, bijgevolg, opnieuw gepubliceerd. De rechtspersoonlijkheid van de vereniging zou dan ook niet tegenstelbaar zijn aan derden, en de samenstelling van de raad van bestuur zou bovendien onregelmatig zijn.

De v.z.w. Algemeen Eigenaarssyndicaat verwijt de tussenkomende partij eveneens dat de beslissing van de raad van bestuur om tussen te komen door niemand van de bestuurders, die overigens alleen met hun voornaam zijn vermeld, is ondertekend. Het zou bijgevolg « onmogelijk zijn na te gaan of het quorum van de aanwezigheden en stemmen bereikt is ».

Ten slotte wordt aangevoerd dat de tekst van de beslissing tot tussenkomst bijzonder verward en onvolledig is, waardoor het standpunt van de tussenkomende v.z.w. niet duidelijk zou zijn en nergens zou zijn aangegeven of zij het door de verzoekende partijen ingestelde beroep tot vernietiging steunt dan wel zich ertegen verzet.

A.2.3. In haar memorie van antwoord verwijst de v.z.w. B.B.R.o.W. naar stuk nr. 4 van het dossier, dat aantoont dat de ledenlijst van de v.z.w. op 24 mei 2004 is ingediend bij de Rechtbank van Koophandel te Brussel.

Met betrekking tot de zogenaamde ontbrekende handtekening van twee bestuurders op de beslissing tot tussenkomst, preciseert de tussenkomende partij dat *in casu* de beslissing om tussen te komen niet uitgaat van twee bestuurders, maar van de hele raad van bestuur. Het ontbreken van handtekeningen zou dus geen gevolgen hebben voor de geldigheid van de beslissing tot tussenkomst. Verder wordt nog gepreciseerd dat het is omdat men binnen de v.z.w. vriendschappelijk met elkaar omgaat dat men elkaar tijdens de zittingen van de raad van bestuur tutoyeert en dat de voornamen die in de beslissing tot tussenkomst zijn vermeld, de voornamen zijn van alle bestuurders. Als bovendien niet wordt gepreciseerd bij welke meerderheid de beslissing tot tussenkomst is goedgekeurd, wil dat zeggen dat die beslissing bij eenparigheid is goedgekeurd.

Wat ten slotte de zogenaamde onvolledigheid van de beslissing tot tussenkomst betreft, houdt de v.z.w. staande dat uit de verschillende stukken van het dossier en uit het maatschappelijk doel van de v.z.w. op zich zou blijken dat zij pleit voor de Huisvestingscode die is goedgekeurd door het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest.

De tussenkomende v.z.w. beweert verder nog dat het beroep tot vernietiging, doordat het geredigeerd is in te algemene bewoordingen en ertoe strekt de ordonnantie in haar geheel te vernietigen, onontvankelijk zou moeten worden verklaard.

Ten gronde

A.3.1.1. De verzoekende partijen voeren een eerste middel aan dat is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11, 16, 17, 35 en 39 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, van de artikelen 6, § 1, IV, 10 en 79, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en, ten slotte, van artikel 4 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen.

In een eerste onderdeel van het middel wordt aangevoerd dat de bestreden ordonnantie aanleiding geeft tot feitelijke onteigeningen en leidt tot een echte buitenbezitstelling. De eigenaar zou immers, ingevolge de ordonnantie, het recht van gebruik, genot en beheer op zijn goed verliezen, terwijl het recht op eigendom bij de

artikelen 16 en 17 van de Grondwet en artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, als een fundamenteel recht wordt beschouwd.

Krachtens de bestreden ordonnantie zou een eigenaar het gebruiksrecht op zijn goed kunnen worden ontnomen « voor een maximumduur van negen jaar, en zelfs langer ». De onteigeningsbevoegdheid van de openbaar vastgoedbeheerder zou des te groter zijn omdat hij niet verplicht is het verzoek van de eigenaar in te willigen om het beheer van zijn goed opnieuw over te nemen. De buitenbezitstelling zou veel weg hebben van een echte onteigeningsmaatregel in het geval van een minder gefortuneerde eigenaar die na negen jaar niet erin zou slagen alle uitstaande onkosten die de openbaar vastgoedbeheerder rechtstreeks of onrechtstreeks heeft gemaakt, terug te betalen. Er zou even duidelijk sprake zijn van buitenbezitstelling in het geval van een particulier die in het buitenland gedomicilieerd is en eigenaar is van een Brussels onroerend goed dat zijn enige « pied-à-terre » in België is.

Volgens de verzoekende partijen zou de positie van de openbaar vastgoedbeheerder overeenkomen met die van een feitelijke eigenaar. Het bij de ordonnantie vastgelegde openbaar beheersrecht zou immers veel weg hebben van een inbezitneming, aangezien het *corpus* (de materiële inbezitneming van het voorwerp) en de *animus* (de intentie van de bezitter om voor eigen rekening te handelen als houder van het recht dat hij bezit) aanwezig zijn. De feitelijke onteigening die bij de bestreden ordonnantie wordt doorgevoerd, zou echter niet in overeenstemming zijn met de grondwettelijke en wettelijke voorwaarden van de onteigening omdat in geen enkel jurisdictioneel beroep of stelsel van billijke en voorafgaande schadeloosstelling is voorzien.

De verzoekende partijen voeren ten slotte aan dat de onteigenende overheid onbevoegd zou moeten worden verklaard omdat, overeenkomstig de rechtspraak van het Arbitragehof, ook al kunnen de regeringen andere rechtspersonen machtigen tot onteigeningen in gewestelijke aangelegenheden, de toekenning van die machtiging afhankelijk is van een beoordeling, geval per geval, wat betreft de noodzaak van het verwerven, door de ondergeschikte besturen, van de onroerende goederen die men wil onteigenen, wat te dezen niet het geval is.

A.3.1.2. In een tweede onderdeel van het eerste middel stellen de verzoekende partijen dat, indien het openbaar beheersrecht waarin de bestreden ordonnantie voorziet, niet zou worden gelijkgesteld met een feitelijke onteigening, men toch zou moeten erkennen dat dit type van beheer een herdefiniëring van het eigendomsrecht met zich brengt die niets te maken heeft met de opvatting over eigendom zoals ze is verwoord in artikel 544 van het Burgerlijk Wetboek.

De Brusselse wetgever zou hierdoor afbreuk doen aan het algemene karakter van het eigendomsrecht, door het opleggen van een bijzonder beperkend stelsel waarbij de eigenaar beroofd wordt van de *usus*, de *fructus* en de *abusus*, terwijl die attributen inherent zijn aan het eigendomsrecht.

De Brusselse wetgever zou eveneens afbreuk doen aan het exclusieve karakter van eigendom door een systeem in te voeren waarbij twee personen eigenaar zijn van dezelfde zaak in zijn geheel. Hierdoor zou hij raken aan de bevoegdheden die als residuaire bevoegdheden de federale overheid toebehoren.

A.3.1.3. In een derde onderdeel van het eerste middel wordt aangevoerd dat, indien het Hof ervan zou uitgaan dat de betrokken reglementering geen feitelijke onteigening inhoudt, noch een onwettige herdefiniëring van het begrip « eigendom », het openbaar beheersrecht, zoals het is vastgelegd bij de ordonnantie, zou moeten worden beschouwd als een bijzonder strikte reglementering van het gebruik van eigendom, die het recht op eerbiediging van eigendom op buitensporige wijze schendt. Terwijl de noodzakelijkheid van het openbaar beheersrecht logisch is in het geval van ongezonde woningen die een gevaar opleveren voor de openbare reinheid en gezondheid, zou daarentegen verplicht moeten worden nagegaan, vóór de uitoefening van dat openbaar beheersrecht op privé-gebouwen, of geen enkel gebouw dat eigendom is van de overheid leegstaat, wanneer de betrokken gebouwen onderhouden zijn maar leegstaand verklaard.

De aangevochten maatregel zou eveneens op onevenredige wijze afbreuk doen aan het eigendomsrecht door de openbaar vastgoedbeheerder aan geen enkele interne noch externe of jurisdictionele controle te onderwerpen, en door hem in staat te stellen vrij te beschikken over het goed dat aan zijn beheer onderworpen is zonder dat hij een termijn moet naleven voor het uitvoeren van eventuele werken of voor de effectieve verhuur van het goed.

De verzoekende partijen wijzen verder nog op het feit dat een beheersrecht van meer dan negen jaar een beschikkingshandeling is en dus veel weg heeft van een erfdienstbaarheid van openbaar nut die moet worden overgeschreven. Bij ontstentenis van overschrijving is de verkrijger van het goed waarop - buiten diens weten om - het openbaar beheersrecht wordt uitgeoefend, echter niet beschermd. In geval van werken zou de eigenaar van het

goed *in fine* aansprakelijk kunnen worden gesteld, terwijl hij tegelijkertijd volkomen machteloos staat tegenover de - mogelijk onomkeerbare - verbouwingen van zijn goed. Ook in geval van verhuur van het goed sluit de openbaar vastgoedbeheerder een huurovereenkomst met de persoon van zijn keuze en onder de voorwaarden die hij in alle vrijheid bepaalt (met uitzondering van het huurbedrag), zodat de eigenaar de gevolgen ondergaat van een contractuele verbintenis die hij niet heeft gewild en waardoor hij *de facto* de uitoefening van zijn zakelijke rechten verliest.

Ten slotte leggen de verzoekende partijen de nadruk op het feit dat de eigenaar, bij gebrek aan reële onroerende inkomsten, in principe gehouden blijft tot de fiscale lasten die op zijn goed wegen, zodat opnieuw op onevenredige wijze afbreuk zou zijn gedaan aan het eigendomsrecht.

A.3.1.4. In het vierde onderdeel van het middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat de ordonnantie aanleiding zou geven tot een discriminerend verschil in behandeling ten aanzien van de eigenaars waarop zij betrekking heeft, door hun niet dezelfde waarborgen te bieden als die waarin artikel 134*bis* van de Nieuwe Gemeentewet voorziet met betrekking tot het opeisingsrecht.

De voormelde ordonnantie wordt eveneens bekritiseerd in die zin dat zij aanleiding zou geven tot discriminatie voor zover zij de eigenaars van ongezonde gebouwen, enerzijds, en de eigenaars van gebouwen die onderhouden zijn maar leegstaand verklaard, anderzijds, op dezelfde wijze behandelt.

De identieke behandeling van de eigenaar die in het buitenland of buiten de hoofdstad gedomicilieerd is, enerzijds, en van de eigenaar die in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest gedomicilieerd is, anderzijds, zou eveneens discriminerend zijn doordat zij tot gevolg zou hebben dat de eigenaar die in het buitenland gedomicilieerd is, zijn enige « pied-à-terre » in België wordt ontnomen aangezien, op grond van het criterium van het minimumverbruik van water en elektriciteit waarin artikel 18 van de ordonnantie voorziet, het Brusselse gebouw van de in het buitenland gevestigde eigenaar, in diens afwezigheid en zelfs buiten zijn weten om, leegstaand zou kunnen worden verklaard, en het openbaar beheersrecht zou kunnen ingaan.

A.3.2.1. In haar memorie verwijst de Brusselse Hoofdstedelijke Regering naar het arrest nr. 105/2000 dat het Hof op 25 oktober 2000 heeft uitgesproken, en voert zij aan dat de bestreden ordonnantie hetzelfde legitieme doel nastreeft, namelijk het beginsel waarborgen van toegang, voor eenieder, tot behoorlijke huisvesting in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, overeenkomstig de voorschriften van artikel 23 van de Grondwet.

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering geeft aan dat de bestreden maatregel, in tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partijen beweren, geen beroving van het eigendomsrecht is, noch een feitelijke onteigening, net zoals de beheerder niet als bezitter zou kunnen worden beschouwd omdat hij duidelijk niet over de *animus*, dit wil zeggen de intentie om het goed voor zich te houden, beschikt. Voor de openbaar vastgoedbeheerder is het daarentegen de bedoeling dat goed te beheren voor rekening van de eigenaar, aangezien die alleen de *usus* wordt ontnomen die hij op ieder ogenblik opnieuw kan overnemen middels de verzending van een aangetekend schrijven aan de openbaar vastgoedbeheerder, op voorwaarde dat hij vooraf alle uitstaande onkosten heeft terugbetaald die de openbaar vastgoedbeheerder rechtstreeks of onrechtstreeks heeft gemaakt.

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering verwijst naar de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en naar het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State over het ontwerp van de bestreden ordonnantie, om de bekritiseerde maatregel te rechtvaardigen.

De Regering maakt verder nog verschillende overwegingen om een aantal stellingen uit het beroep tot vernietiging te corrigeren. Volgens haar is het onjuist te beweren dat de openbaar vastgoedbeheerder niet verplicht is het verzoek van de houder van zakelijke rechten om het beheer van zijn woning opnieuw over te nemen, in te willigen. Uit artikel 22 van de bestreden ordonnantie blijkt immers dat de houder van zakelijke rechten op ieder ogenblik kan verzoeken het beheer van zijn woning opnieuw over te nemen, op voorwaarde dat hij alle uitstaande onkosten heeft terugbetaald die de openbaar vastgoedbeheerder heeft gemaakt.

Het zou eveneens onjuist zijn te spreken van een buitenbezitstelling in het geval van een particulier die in het buitenland gedomicilieerd is en eigenaar is van een Brussels onroerend goed dat zijn enige « pied-à-terre » in België is vanaf het ogenblik dat het stelsel van openbaar beheer niet zou kunnen worden toegepast op een dergelijke vorm van leegstand, omdat het niet om speculatieve leegstand gaat.

Ten slotte zou het onjuist zijn te beweren dat de ordonnantie in geen enkel jurisdictioneel beroep voorziet vanaf het ogenblik dat de beslissing van de openbaar vastgoedbeheerder een beslissing is die uitgaat van een administratieve overheid, waartegen beroep kan worden ingesteld voor de Raad van State.

A.3.2.2. Wat het tweede onderdeel van het middel betreft, beweert de Brusselse Hoofdstedelijke Regering dat alleen de *usus* wordt toegekend aan de openbaar vastgoedbeheerder, terwijl de eigenaar van het onroerend goed nog steeds de opbrengst krijgt die voortvloeit uit het sluiten van de huurovereenkomst (*fructus*). Anderzijds heeft de openbaar vastgoedbeheerder niet het recht om het goed te vernietigen of te vervreemden, aangezien de *abusus* integraal blijft toebehoren aan de houder van zakelijke rechten. Hierdoor zou er in geen geval sprake zijn van een herdefiniëring van het eigendomsrecht, maar hoogstens van een beperking van dat recht, waarmee een legitiem doel wordt nagestreefd.

A.3.2.3. Wat het derde onderdeel van het middel betreft, onderstreept de Brusselse Hoofdstedelijke Regering dat leegstaande gebouwen die eigendom zijn van een overheid, niet zijn uitgesloten van de toepassing van de betwiste reglementering. Openbare gebouwen en privé-gebouwen worden, wat dat betreft, gelijkgesteld.

De Regering beklemtoont eveneens dat de vastgoedbeheerder, als overheid, aan verschillende controles onderworpen is, zowel interne als externe, zoals bijvoorbeeld de verplichting een beslissing te nemen op grond van het algemeen belang, het feit onderworpen te zijn aan een algemeen of specifiek toezicht, de plicht zijn handelingen formeel te motiveren en het feit dat tegen de ondernomen handelingen beroep kan worden ingesteld bij de Raad van State.

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering legt nog de nadruk op het feit dat, wat het evenredigheidsbeginsel betreft, verschillende regels van die aard zijn dat de inmenging in het eigendomsrecht onbeduidend kan worden genoemd. Zo wordt alleen speculatieve leegstand beoogd. De woningen die het domicilie zijn van de eigenaar of houder van zakelijke rechten als natuurlijke persoon, zijn daarentegen uitgesloten. Het vermoeden van leegstand van een woning kan eveneens worden weerlegd. Bovendien kan het openbaar beheer alleen worden uitgeoefend na het nemen van een hele reeks maatregelen tot stimulering van het herstel en de verhuur van het betrokken goed. De houder van zakelijke rechten kan ten slotte op elk ogenblik verzoeken om het beheer van zijn woning opnieuw over te nemen.

A.3.2.4. Wat het vierde onderdeel van het middel betreft, wijst de Regering erop dat men de betwiste reglementering niet zou kunnen vergelijken met artikel 134bis van de Nieuwe Gemeentewet, aangezien het gaat om twee wetgevingen die uitgaan van verschillende entiteiten in het kader van hun exclusieve bevoegdheden.

A.3.2.5. Wat ten slotte de identieke behandeling betreft van twee verschillende categorieën van personen, verwijst de Brusselse Hoofdstedelijke Regering naar het arrest nr. 67/2000 van het Hof, waarbij die identieke behandeling is goedgekeurd.

A.4. In haar memorie verwijst de Waalse Regering naar het arrest nr. 105/2000 van het Hof en doet zij opmerken dat de lacunes waarop bij dat arrest is gewezen, vermeden zijn in de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest omdat artikel 18, § 2, 2°, van de ordonnantie uitdrukkelijk voorziet in de mogelijkheid om het vermoeden van leegstand te weerleggen. De Brusselse wetgeving van 2003 heeft dus rekening gehouden met de lering van het principearrest van het Hof, zodat het eerste middel ongegrond moet worden verklaard.

A.5.1. De Vlaamse Regering voert de niet-ontvankelijkheid van het eerste middel aan omdat op grond van het verzoekschrift niet duidelijk zou kunnen worden aangetoond in welke mate de bestreden bepalingen zouden raken aan de talrijke referentienormen waarvan de schending wordt aangevoerd.

A.5.2. Voor het overige stelt de Vlaamse Regering vast dat de bestreden bepalingen, hoewel zij het eigendomsrecht begrenzen, niet kunnen worden beschouwd als een onteigening of buitenbezitstelling, maar dat zij een klassieke huisvestingsmaatregel vormen die per definitie tot de bevoegdheid van de gewesten behoort.

De Vlaamse Regering verwijst naar de parlementaire bespreking die voorafging aan de goedkeuring van de ordonnantie, en naar het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State over de aangevochten bepaling. Zij verwijst eveneens naar twee arresten van het Hof, het arrest nr. 40/99 en het arrest nr. 105/2000, om te besluiten dat de maatregelen aanvaardbaar zijn, zowel op het vlak van de bevoegdheidsverdeling tussen de federale Staat en de deeltentiteiten, als op dat van de gelijkheid van de burgers.

A.6.1.1. In hun memorie van antwoord merken de verzoekende partijen op dat, wat de ontvankelijkheid van het middel betreft die door de Vlaamse Regering in vraag wordt gesteld, noch de Brusselse Hoofdstedelijke Regering noch de Waalse Regering ook maar één opmerking hebben gemaakt over de duidelijkheid of precisie van het ingediende verzoekschrift.

A.6.1.2. Wat de grond van het middel betreft, beweert de verzoekende partij dat men uit de arresten van het Hof die door de verschillende regeringen zijn geciteerd, niet zou kunnen afleiden dat de wettigheid van een openbaar beheersrecht zou vastliggen wat het beginsel en de uitvoeringsbepalingen ervan betreft. De Vlaamse, Waalse en Brusselse wetgevingen worden vergeleken om aan te tonen dat het om drie verschillende instellingen gaat en om erop te wijzen dat in de Brusselse wetgeving de controles pas *a posteriori* plaatsvinden, dit wil zeggen nadat de houder van zakelijke rechten buiten het bezit van zijn goed is gesteld.

Er wordt eveneens onderstreept dat, in het kader van de beroepen die zijn ingesteld tegen de wetgevingen van het Vlaamse en het Waalse Gewest, de verzoekers niet het principe van het openbaar beheersrecht aanvochten, terwijl dat te dezen wel het geval is.

Met betrekking tot de vraag of de houder van zakelijke rechten aan het openbaar beheersrecht onderworpen is en *de facto* drie attributen verliest die inherent zijn aan het eigendomsrecht, vragen de verzoekende partijen het Hof te bevestigen dat het recht op overname door de houder van zakelijke rechten kan worden uitgeoefend zonder beoordelingsbevoegdheid van de vastgoedbeheerder.

De verzoekende partij herinnert eveneens eraan dat de eigenaar voor onbepaalde tijd het gebruik van zijn eigendom kan worden ontzegd indien hij er niet in slaagt de onkosten terug te betalen die de vastgoedbeheerder heeft gemaakt.

Verder wordt nog aangevoerd dat, wat het recht op genot (*fructus*) van het goed betreft, de eigenaar, rekening houdend met de lage huurprijzen die het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest heeft vastgesteld, verschillende jaren nodig zal hebben om de aan de werken verbonden onkosten terug te betalen, des te meer omdat zijn inkomsten nog gedrukt zullen worden door de beheerskosten.

Wat het beschikkingsrecht (*abusus*) betreft, zou de eigenaar het recht verliezen om materieel over zijn goed te beschikken aangezien hij, om het beheer ervan opnieuw over te nemen, vooraf de uitstaande onkosten zou moeten terugbetalen die de openbaar vastgoedbeheerder rechtstreeks of onrechtstreeks heeft gemaakt. Uit juridisch oogpunt zou hij eveneens het vermogen verliezen om zijn goed te vervreemden voor zover iedere potentiële koper het aanbod dat hem wordt gedaan om een onroerend goed te verwerven waarop een openbaar beheersrecht wordt uitgeoefend, snel zou afslaan.

A.6.1.3. De verzoekende partijen wijzen er verder nog op dat het openbaar beheersrecht volgens hen een buitenbezitstelling van het goed met zich brengt voor de eigenaar. De vastgoedbeheerder zou immers de materiële inbezitneming van het goed behouden, aangezien hij als bouwheer de werken leidt en de huurovereenkomsten sluit met derden die hij kiest en tegen de prijs die hij bepaalt. Het zou bovendien fout zijn te beweren dat de vastgoedbeheerder handelt voor rekening van de eigenaar, omdat hij verplicht is enkel beslissingen te nemen op grond van het algemeen belang en omdat dat algemeen belang in bepaalde gevallen tegengesteld kan zijn aan het belang van de eigenaar.

A.6.1.4. Subsidiair wijzen de verzoekende partijen erop dat het openbaar beheersrecht zoals het door de bestreden ordonnantie is geregeld, volgens hen op onevenredige wijze afbreuk doet aan het eigendomsrecht. Zij onderstrepen dat, wat het recht op inmenging van de overheid in het eigendomsrecht betreft, artikel 16 van de Grondwet veel strikter is dan artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, zodat het Arbitragehof, op grond van die bepaling, een grondiger toetsing kan uitoefenen van elke schending van het eigendomsrecht. Doordat de maatregel niet erin voorziet dat hij prioritair zou moeten worden toegepast op de onroerende goederen die eigendom zijn van de overheid, zou hij niet beantwoorden aan de doelstelling van de wetgever, namelijk « de verplichting tot huisvesting prioritair opleggen aan de openbare collectiviteiten ».

A.6.1.5. Wat de privé-woningen betreft, wordt aangevoerd dat een systeem van « huuruitkeringen » een maatregel zou zijn geweest die niet alleen onberispelijk is op het vlak van fundamentele rechten, maar ook heel wat doeltreffender in het licht van het nagestreefde doel. De controles die *a posteriori* kunnen plaatsvinden, zouden eveneens duidelijk onvoldoende zijn, rekening houdend met de ruime beoordelingsbevoegdheid van de vastgoedbeheerder. De procedurewaarborgen die de eigenaars of houders van zakelijke rechten zouden genieten,

zouden hen niet beschermen tegen eventuele misbruiken vanwege de vastgoedbeheerder, rekening houdend met die grote beoordelingsmarge waarover hij beschikt.

A.6.1.6. De verzoekende partijen wijzen ten slotte op het bezwaar dat werd geformuleerd met betrekking tot de bestreden bepaling, namelijk dat zij categorieën van personen die zich in eenzelfde situatie bevinden, in dit geval de personen die worden beoogd door artikel 134bis van de Nieuwe Gemeentewet en de personen die door de bestreden ordonnantie worden beoogd, verschillend zou behandelen. Op dezelfde wijze beklemtonen zij nog het feit dat zou moeten worden gepreciseerd, via een verzoenende interpretatie van de tekst, dat het openbaar beheersrecht alleen van toepassing is op de gevallen van speculatieve leegstand.

A.6.2. In haar memorie van antwoord voert de v.z.w. B.B.R.o.W. aan dat, in tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partijen beweren, de bestreden ordonnantie in geen enkel opzicht een feitelijke onteigening regelt. De onteigening wordt immers beoogd door artikel 16 van de Grondwet. Zij veronderstelt een wijziging van eigenaar, wat te dezen niet het geval is. Er wordt eveneens aangevoerd dat de bestreden wetgeving enkel het gebruik van eigendom onder heel beperkte voorwaarden begrenst. Het zou dan ook niet kunnen gaan om een verholde onteigening. In de parlementaire voorbereiding wordt overigens erop gewezen dat het de beheerder is die de betaling van de onroerende voorheffing op zich neemt, wat duidelijk aangeeft dat het openbaar beheersrecht naar de geest beperkt is tot de *usus* van het goed. De tussenkomenende vereniging beweert verder nog dat men redelijkerwijs kan stellen dat, onder de voorwaarden bedoeld in de bestreden wetgeving, een eigenaar, wanneer hij niets met zijn goed onderneemt, rechtsmisbruik pleegt.

A.6.3.1. In haar memorie van wederantwoord weerlegt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering het argument van de verzoekende partijen volgens hetwelk de beroepen bij de toezichthoudende overheid en/of voor de Raad van State slechts curatieve controles of controles *a posteriori* zouden zijn. Het volstaat immers vast te stellen dat de toezichthoudende overheid over een korte beslissingstermijn beschikt en dat de Raad van State op geldige wijze kan worden aangezocht via het contentieux van de schorsing.

A.6.3.2. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering insisteert eveneens op het feit dat de eigenaar zijn gebruiksrecht ten opzichte van het goed helemaal niet verliest aangezien de vastgoedbeheerder zich niet zou kunnen verzetten tegen het verzoek van de eigenaar om het beheer van zijn goed opnieuw over te nemen. Het facultatieve karakter zou immers gelden voor de eigenaar, die niet verplicht is te verzoeken om de overname van zijn goed, en niet voor de vastgoedbeheerder.

Wat het feit betreft dat de maatregel nadelig zou kunnen zijn voor de minder gefortuneerde eigenaar die er niet in zou slagen alle uitstaande onkosten terug te betalen die de vastgoedbeheerder heeft gemaakt, voert de Brusselse Regering aan dat het goed, wanneer het gaat om een leegstaand en niet-verhuurd onroerend goed, voor de eigenaar niets opbrengt, terwijl hij toch verplicht blijft het te onderhouden. Het openbaar beheer heeft dus als voordeel dat het goed voor hem huur opbrengt, ook al is die symbolisch.

Met betrekking tot het feit dat de eigenaar de *abusus* van het goed zou verliezen, wijst de Regering erop dat de vastgoedbeheerder over geen enkele willekeurige beoordelingsbevoegdheid beschikt bij het bepalen van de uit te voeren werken. Het gaat er hoogstens om het goed eenvoudigweg verhuurbaar te maken.

A.6.4. In haar memorie van wederantwoord geeft de Waalse Regering aan dat, ook al kunnen de concrete uitvoeringsbepalingen van het recht op huisvesting verschillen naar gelang van het gewest, niet kan worden ontkend dat het bestaan ervan door het Arbitragehof is bekrachtigd naar aanleiding van zijn arrest nr. 105/2000. Het Hof zou overigens ook geantwoord hebben op het geheel van de bezwaren die tegen de ordonnantie worden aangevoerd, met betrekking tot de Vlaamse en Waalse gewestelijke wetgevingen.

A.7.1. Subsidiair, wat de uitvoeringsbepalingen van het openbaar beheer betreft, voeren de verzoekende partijen een tweede middel aan dat is afgeleid uit de schending van de artikelen 35 en 39 van de Grondwet, de artikelen 6, § 1, VI, en 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, en artikel 4 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen.

De bestreden bepalingen worden bekritiseerd in die zin dat zij, door uitdrukkelijk te verwijzen naar de artikelen 1372 en volgende van het Burgerlijk Wetboek, het openbaar beheersrecht gelijkstellen met een « zaakwaarneming », en dat terwijl geen enkele van de door het Burgerlijk Wetboek bepaalde voorwaarden voor de zaakwaarneming vervuld is. Aangezien de ordonnantie ertoe zou leiden de regeling op zich van de zaakwaarneming te verdraaien, zou zij de bevoegdheidsverdelende regels schenden door een stelsel in te voeren waarbij de definitie van

het beginsel van de zaakwaarneming op zich substantieel wordt gewijzigd, terwijl die aangelegenheid tot de bevoegdheid van de federale wetgever behoort.

A.7.2. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering voert aan dat het middel elke rechtsgrond mist voor zover de bestreden ordonnantie de artikelen 1372 en volgende van het Burgerlijk Wetboek niet wijzigt, maar alleen ernaar verwijst om de rechten en plichten van de openbaar vastgoedbeheerder en van de houder van zakelijke rechten te preciseren.

A.7.3. De Waalse Regering houdt nogmaals staande dat, bij het arrest van het Hof van 25 oktober 2000, het argument is verworpen naar aanleiding van het onderzoek van de Waalse wetgeving.

A.7.4. In haar memorie beweert de Vlaamse Regering nogmaals dat het middel onontvankelijk zou zijn doordat het niet preciseerd welke bepalingen geschonden zijn, noch op welke wijze zij geschonden zijn.

A.8.1. In hun memorie van antwoord doen de verzoekende partijen gelden dat het middel onvankelijk is doordat het precies aangeeft in welk opzicht de bestreden bepalingen de in het middel beoogde referentienormen schenden. Zij voegen eveneens eraan toe dat het middel volgens hen gegrond is op dezelfde argumenten als die welke zij in hun verzoekschrift tot vernietiging hebben aangevoerd. Zij voegen eraan toe dat het duidelijk niet de bedoeling van de Brusselse wetgever was om - met inachtneming ervan - de regels van het Burgerlijk Wetboek met betrekking tot de zaakwaarneming toe te passen door een aantal aanvullende regels eraan toe te voegen die tot doel hebben de moeilijkheden die specifiek zijn voor de situatie waarop de in het geding zijnde wetgeving betrekking heeft, te regelen, maar dat het de bedoeling was op substantiële wijze ervan af te wijken zonder daarbij aan te tonen dat een wijziging van het federale stelsel van zaakwaarneming noodzakelijk was voor de uitoefening van de bevoegdheid van de Brusselse wetgever.

A.8.2. De v.z.w. B.B.R.o.W. onderstreept dat, indien de redenering van de verzoekende partijen zou moeten worden gevolgd - *quod non* -, het de deelentiteiten verboden zou zijn, bij de uitoefening van hun eigen bevoegdheden, juridische instrumenten te creëren die gelijkenissen vertonen met het Burgerlijk Wetboek. Hetzelfde argument wordt aangevoerd door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, in haar memorie van wederantwoord.

A.9.1. De verzoekende partijen leiden een derde middel af uit de schending van artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, in samenhang met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Zij zijn van mening dat de Brusselse wetgever, door gebruik te maken van vermoedens om het begrip « leegstaande woning » te definiëren, verwijst naar een effectieve werkelijkheid die kenmerkend is voor het dagelijkse leven en die tot het privé-leven van het individu behoort. De bestreden bepalingen worden bekritiseerd in die zin dat zij zouden voorzien in vermoedens die te vaag zijn, en dat zij niet de overheid bepalen die bevoegd is om vast te stellen dat een woning leegstaand is, noch de nadere regels voor de controle van die vaststelling, zodat zij de particulier niet in staat stellen om zich te beschermen tegen willekeur vanwege de openbare macht.

A.9.2. De Brusselse Regering antwoordt in haar memorie dat het in het licht van de lering van de arresten nrs. 67/2000 en 105/2000 van het Hof is dat de Brusselse wetgever het vermoeden van leegstand van woningen heeft gekoppeld aan de expliciete mogelijkheid om dat vermoeden te weerleggen indien de eigenaar of houder van zakelijke rechten, op grond van zijn toestand of die van zijn huurder, kan rechtvaardigen waarom de woning niet is ingericht met de nodige huisraad of waarom er geen minimaal water- of elektriciteitsverbruik is. Het is ook in die zin dat de afdeling wetgeving van de Raad van State haar advies zou hebben gegeven. Het zou bovendien contradictorisch zijn kritiek te leveren op de vermoedens van leegstand van woningen, tegelijkertijd omdat zij naar een effectieve werkelijkheid verwijzen en omdat zij te vaag en zonder ook maar één objectief criterium zijn geformuleerd.

Wat het bepalen van de overheid betreft die bevoegd is om vast te stellen dat een woning leegstaat, spreekt het voor zich dat het wel degelijk de openbaar vastgoedbeheerder is aan wie het toekomt de voorwaarden te onderzoeken voor de uitoefening van het openbaar beheersrecht. De nadere regels van die controle zijn bepaald in artikel 19, tweede lid, van de ordonnantie.

A.9.3. De Waalse Regering voert aan dat de verzoekende partijen de criteria van de Brusselse Huisvestingscode die te dezen in het geding is, ten onrechte als ongrondwettig beschouwen, omdat die criteria gedeeltelijk zijn herzien en gecorrigeerd op grond van het arrest nr. 105/2000 van het Hof.

A.9.4. In hun memorie van antwoord voeren de verzoekende partijen aan dat het derde middel alleen zou kunnen ontsnappen aan een vaststelling van ongrondwettigheid indien het Arbitragehof bevestigt dat het openbaar

beheersrecht uitsluitend van toepassing is in geval van speculatieve leegstand. Het zou bovendien onjuist zijn te beweren dat de inspecteurs van de gewestelijke inspectiedienst bevoegd zijn om ter plaatse vast te stellen dat een woning effectief leegstaat. Krachtens de artikelen 13 en 19 van de ordonnantie kan de gewestelijke inspectiedienst alleen een huisbezoek afleggen om na te gaan of de woning voldoet aan de eisen inzake veiligheid, gezondheid en uitrusting, en om de eventueel uit te voeren werken te bepalen. Die dienst mag bijgevolg geen huisbezoek doen om woningen te controleren waarvan vermoed wordt dat ze leegstaan.

A.9.5. De Waalse Regering voert, wat dat betreft, aan dat het evident is dat, indien de gewestelijke inspectiedienst in bewoonde woningen een huisbezoek mag afleggen om de veiligheid na te gaan of om de uit te voeren werken te bepalen, hij die opdracht *a fortiori* mag uitoefenen in leegstaande woningen, aangezien dat kenmerk duidelijk van belang is op het vlak van veiligheid, gezondheid en uit te voeren werken.

- B -

Wat het belang van de verzoekende partijen betreft

B.1.1. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering betwist het belang van de v.z.w. Algemeen Eigenaarssyndicaat om in rechte te treden omdat zij niet zou aantonen in welk opzicht het eigendomsrecht waarvan de bescherming haar maatschappelijk doel vormt, door de bestreden bepalingen zou worden geraakt.

B.1.2. De v.z.w. Algemeen Eigenaarssyndicaat heeft volgens haar statuten tot doel « de verdediging van het onroerende en roerende private eigendomsrecht » en « het aanspannen van alle rechtsgedingen voor de penale, burgerlijke en administratieve rechtscolleges [...], die zich zouden rechtvaardigen door de verdediging van haar doel en van de kollektieve of private belangen van haar leden ».

Wanneer een vereniging zonder winstoogmerk zich op een collectief belang beroept, is vereist dat haar maatschappelijk doel van bijzondere aard is en, derhalve, onderscheiden van het algemeen belang; dat het collectief belang niet tot de individuele belangen van haar leden is beperkt; dat het maatschappelijk doel door de bestreden norm kan worden geraakt; dat ten slotte niet blijkt dat het maatschappelijk doel niet of niet meer werkelijk wordt nagestreefd.

De procedure die geregeld is bij de artikelen 18 tot 23 van de aangevochten ordonnantie kan ertoe leiden dat de houder van zakelijke rechten op een leegstaande woning, op een woning die niet gerenoveerd is of die onbewoonbaar is verklaard overeenkomstig artikel 135 van de Nieuwe Gemeentewet, gedurende een periode van mogelijk negen jaar buiten zijn bezit wordt gesteld, door een openbaar vastgoedbeheerder in staat te stellen een openbaar

beheersrecht uit te oefenen na in voorkomend geval de vereiste renovatie- of verbeteringswerken te hebben uitgevoerd.

Een dergelijke maatregel is van die aard dat hij afbreuk kan doen aan het eigendomsrecht. Hij kan dus het doel dat de verzoekende vereniging zich tot taak heeft gesteld te verdedigen, rechtstreeks en ongunstig raken.

B.1.3. De exceptie wordt verworpen.

B.2.1. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering betwist eveneens het belang om in rechte te treden van de tweede tot en met de zesde verzoekende partij om reden dat het niet zeker zou zijn. Zij is van mening dat het risico, voor de betrokken eigenaars, dat hun onroerend goed leegstaand wordt verklaard en bijgevolg het door de ordonnantie ingevoerde stelsel van openbaar beheer wordt toegepast, louter aletoir is aangezien zij allen specifieke en persoonlijke redenen hebben op grond waarvan de tijdelijke leegstand van hun goed kan worden verantwoord. Het genoemde stelsel zou bijgevolg niet op hen toepasselijk zijn.

B.2.2. De Grondwet en de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof vereisen dat elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die een beroep tot vernietiging instelt, doet blijken van een belang. Van het vereiste belang doen slechts blijken de personen wier situatie door de bestreden norm rechtstreeks en ongunstig zou kunnen worden geraakt.

Op grond van artikel 18 van de bestreden ordonnantie kan ieder openbaar vastgoedbeheerder over een openbaar beheersrecht beschikken voor drie categorieën van woningen : de leegstaande woningen, de woningen bedoeld in de artikelen 9 en 10 van de ordonnantie waarin geen renovatie- of verbeteringswerken zijn uitgevoerd en, ten slotte, de woningen die onbewoonbaar zijn verklaard overeenkomstig artikel 135 van de Nieuwe Gemeentewet.

De tweede tot en met de zesde verzoekende partij zijn eigenaar van onroerende goederen die zij hetzij gedeeltelijk, hetzij sporadisch bewonen. Aangezien de bestreden ordonnantie niet bepaalt vanaf welke periode van leegstand het stelsel van openbaar beheer kan worden toegepast, kunnen de voormelde verzoekende partijen, in hun hoedanigheid van eigenaar van één of verschillende onroerende goederen die wegens leegstand - ook al is die tijdelijk -

kunnen worden verhuurd, door de bestreden bepalingen rechtstreeks en ongunstig worden geraakt.

B.2.3. De exceptie wordt verworpen.

B.3.1. Wat artikel 23 van de bestreden ordonnantie betreft, voert de Brusselse Regering aan dat die bepaling, doordat ze enkel voorziet in een vervangingstoezicht in geval van verzuim door de gemeentelijke overheid, geen betrekking heeft op het openbaar beheersrecht, zodat de verzoekende partijen er geen belang bij zouden hebben de vernietiging ervan te vorderen.

De natuurlijke personen die een beroep tot vernietiging instellen, moeten rechtstreeks worden geraakt door de bepalingen waarvan zij de vernietiging vorderen.

B.3.2. Zowel uit het verzoekschrift als uit de memorie van antwoord die de verzoekende partijen hebben ingediend, blijkt dat zij in werkelijkheid niet het vervangingstoezicht waarin die ordonnantie voorziet, betwisten, maar wel het ontbreken van een controle voorafgaand aan de uitoefening van het openbaar beheersrecht.

Aangezien dat gebrek aan voorafgaande controle niets te maken heeft met artikel 23 van de aangevochten ordonnantie, hebben de verzoekende partijen er geen belang bij de vernietiging ervan te vorderen.

B.3.3. Het Hof beperkt zijn onderzoek dan ook tot de artikelen 18 tot 22 van de bestreden ordonnantie.

Wat betreft de ontvankelijkheid van het verzoek tot tussenkomst van de v.z.w. « Rassemblement bruxellois pour le Droit à l'Habitat/Brusselse Bond voor het Recht op Wonen ».

B.4.1. De verzoekende partijen werpen een exceptie van niet-tegenstelbaarheid van de rechtspersoonlijkheid op omdat de v.z.w. R.B.D.H./B.B.R.o.W. niet zou aantonen dat een ledenlijst van de vereniging werd opgesteld en ingediend ter griffie van de Rechtbank van Koophandel, noch dat de wijzigingen in de lijst van bestuurders zouden zijn bekendgemaakt. Zij betwisten bovendien de rechtspersoonlijkheid zelf van de tussenkomende partij omdat niet zou

blijken dat de akten van benoeming van de bestuurders op dezelfde griffie zouden zijn neergelegd.

Ten aanzien van de beslissing om in het geding tussen te komen, voeren de verzoekende partijen aan dat de samenstelling van de raad van bestuur onregelmatig zou zijn, dat de beslissing tot tussenkomst van die raad door niemand van de bestuurders zou zijn ondertekend, dat het stuk waaruit die beslissing moet blijken niet in overeenstemming is met het vereiste van artikel 11 van de wet van 27 juni 1921 betreffende de verenigingen zonder winstoogmerk, de internationale verenigingen zonder winstoogmerk en de stichtingen, en, ten slotte, dat uit de tekst van de beslissing niet zou kunnen worden afgeleid of de tussenkomst strekt tot ondersteuning of verwerping van het beroep van de verzoekende partijen.

B.4.2. De tussenkomende vereniging heeft de rechtspersoonlijkheid verworven door de publicatie van haar statuten en de identiteit van de leden van haar raad van bestuur in de bijlagen tot het *Belgisch Staatsblad* van 13 mei 1999, overeenkomstig artikel 3 van de wet van 27 juni 1921, vóór de wijziging ervan door de wet van 2 mei 2002. Aan die rechtspersoonlijkheid kan geen afbreuk worden gedaan door de niet-naleving van artikel 26*novies*, § 1, tweede lid, 2°, van dezelfde wet, op grond waarvan de akten van benoeming van de bestuurders in het verenigingsdossier moeten worden neergelegd dat op de griffie van de rechtbank van koophandel wordt gehouden, nu die bepaling als voorwaarde om de rechtspersoonlijkheid te verwerven slechts geldt voor de verenigingen die na 30 juni 2003 de rechtspersoonlijkheid wensen te verwerven.

De exceptie afgeleid uit het gebrek aan rechtspersoonlijkheid wordt verworpen.

B.4.3. Artikel 26 van de wet van 27 juni 1921 bepaalt dat elke vordering ingesteld door een vereniging die de formaliteiten omschreven in de artikelen 10, 23 en 26*novies*, § 1, tweede lid, 5°, niet in acht heeft genomen, wordt opgeschort. De vordering is slechts onontvankelijk indien de vereniging niet binnen de door de rechter bepaalde termijn aan haar verplichtingen voldoet.

De verplichting om een kopie van het register van de leden en de wijzigingen in de lijst van de bestuurders neer te leggen in het verenigingsdossier op de griffie van de rechtbank van koophandel (artikel 26*novies*, § 1, tweede lid, 3° en 6°) behoort niet tot de in artikel 26 bedoelde formaliteiten, evenmin als de verplichting om de hoedanigheid van v.z.w. te vermelden op alle

stukken die uitgaan van de vereniging (artikel 11). Overigens stelt het Hof vast dat v.z.w.'s die vóór 1 januari 2004 rechtspersoonlijkheid hebben verworven bij wijze van overgangsmaatregel tot eind 2005 de tijd krijgen om de nieuwe verplichtingen na te leven (koninklijk besluit van 2 april 2003, zoals gewijzigd door het koninklijk besluit van 8 december 2004).

De exceptie afgeleid uit de niet-tegenstelbaarheid van de rechtspersoon wordt verworpen.

B.4.4. Het onderzoek van de door de tussenkomende partij voorgelegde stukken laat evenmin toe de exceptie die is afgeleid uit het gebrek aan procesbevoegdheid in te willigen : het verslag van de raad van bestuur van 30 april 2004 vormt een voldoende bewijs van de beslissing van het regelmatig samengestelde bevoegde orgaan van de vereniging om tussen te komen voor het Hof. Het is overigens niet vereist dat de beslissing om in het geding tussen te komen de strekking van die tussenkomst weergeeft.

B.5. Het verzoek tot tussenkomst is ontvankelijk.

Wat de ontvankelijkheid van de eerste twee middelen betreft

B.6.1. In haar memorie van tussenkomst voert de Vlaamse Regering aan dat de eerste twee middelen die de verzoekende partijen hebben aangevoerd, onontvankelijk zouden zijn wegens gebrek aan duidelijkheid.

B.6.2. Om te voldoen aan de vereisten van artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, moeten de middelen van het verzoekschrift te kennen geven welke van de regels waarvan het Hof de naleving waarborgt, zouden geschonden zijn, alsook welke de bepalingen zijn die deze regels zouden schenden, en uiteenzetten in welk opzicht die regels door de bedoelde bepalingen zouden zijn geschonden.

In tegenstelling tot hetgeen de Vlaamse Regering beweert, geven de verzoekende partijen wel de grondwettelijke bepalingen aan die volgens hen zouden zijn geschonden, de bepalingen van de ordonnantie die met die bepalingen strijdig zouden zijn en in welk opzicht de grondwettelijke bepalingen geschonden zouden zijn.

B.6.3. De exceptie wordt verworpen.

Ten gronde

Wat de bevoegdheid van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreft

B.7.1. De verzoekende partijen leiden een eerste middel af uit de schending, door de artikelen 18 tot 23 van de bestreden ordonnantie, van de artikelen 10, 11, 16, 17, 35 en 39 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, van de artikelen 6, § 1, IV, 10 en 79, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en van artikel 4 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen.

B.7.2. In een tweede onderdeel van het eerste middel stellen zij dat, indien het openbaar beheersrecht waarin de bestreden ordonnantie voorziet, niet zou worden gelijkgesteld met een feitelijke onteigening, men toch zou moeten erkennen dat dit beheersrecht een herdefiniëring van het eigendomsrecht met zich brengt die niets te maken heeft met de opvatting over eigendom verwoord in artikel 544 van het Burgerlijk Wetboek, hetgeen in principe tot de bevoegdheid van de federale wetgever behoort.

B.8. De artikelen 18 tot 22 van de ordonnantie van 17 juli 2003 houdende de Brusselse Huisvestingscode bepalen :

« Artikel 18

§ 1. Elke openbaar vastgoedbeheerder beschikt over een openbaar beheersrecht op de volgende woningen :

1° de leegstaande woningen;

2° de woningen bedoeld in de artikelen 9 en 10 waarin geen renovatie- of verbeteringswerken zijn uitgevoerd of waarvan de toestand niet in overeenstemming werd gebracht overeenkomstig de bepalingen van artikel 13, hoewel de woning niet door de eigenaar of de houder van een zakelijk recht wordt bewoond;

3° de woningen die onbewoonbaar zijn verklaard overeenkomstig artikel 135 van de nieuwe gemeentewet.

§ 2. Woningen worden als leegstaand beschouwd :

1° als ze gedurende een periode van minstens twaalf opeenvolgende maanden niet zijn ingericht met de huisraad die vereist is voor hun bestemming, behalve indien de eigenaar of de houder van zakelijke rechten hiervoor een verantwoording kan geven, gesteund op zijn toestand of op die van zijn huurder;

2° of als gedurende een periode van minstens twaalf opeenvolgende maanden het water- of elektriciteitsverbruik dat er werd vastgesteld lager is dan het door de Regering vastgestelde minimumverbruik, behalve indien de eigenaar of de houder van zakelijke rechten hiervoor een verantwoording kan geven, gesteund op zijn toestand of op die van zijn huurder.

§ 3. In afwijking van § 2 wordt een woning waar de eigenaar als natuurlijke persoon of de houder van zakelijke rechten gedomicilieerd is, niet als een leegstaande woning beschouwd.

Artikel 19

In de gevallen bedoeld in artikel 18, § 1, stelt de openbaar vastgoedbeheerder de houder van een zakelijk recht op de desbetreffende woning bij aangetekend schrijven voor diens goed te beheren om het te huur te stellen, in voorkomend geval, na de uitvoering van de vereiste werken om het goed in overeenstemming te brengen met de in artikel 4 bedoelde eisen inzake veiligheid, gezondheid en uitrusting.

Voor het bepalen van de eventuele werken bedoeld in het eerste lid, kunnen de inspecteurs van de Gewestelijke Inspectiedienst of de door de Regering gemachtigde ambtenaren, onverminderd de bepalingen van het artikel 135 van de Nieuwe Gemeentewet, de woning tussen 8 uur en 20 uur bezoeken op vraag van een openbaar vastgoedbeheerder, in voorkomend geval vergezeld van een afgevaardigde van deze laatste.

Het in het eerste lid bedoelde voorstel van de openbaar vastgoedbeheerder verduidelijkt de beheersvoorwaarden bepaald in een door de Regering vastgestelde standaardovereenkomst. De standaardovereenkomst die aan de houder van zakelijke rechten wordt voorgesteld, moet minstens de volgende elementen bevatten :

1° de door de openbaar vastgoedbeheerder voorgestelde huurprijs, berekend volgens criteria vastgesteld door de Regering;

2° de aard van de werken die de openbaar vastgoedbeheerder eventueel dient uit te voeren;

3° de honorering van de openbaar vastgoedbeheerder, bestemd om de kosten terug te betalen van de werken die vereist zijn om het goed te huur te stellen;

4° de inhoud en de regelmaat van de berekeningsfiches die aan de houder van zakelijke rechten worden bezorgd. Deze berekeningsfiches vermelden minstens de elementen bedoeld

in 2°, de onderhouds- en herstellingskosten en alle andere kosten verbonden aan het huurbeheer, alsook het saldo van de ontstane kosten die door de eigenaar terugbetaald moeten worden, na aftrek van het deel van de huurgelden dat hiervan moet worden terugbetaald;

5° de wijze waarop de door de openbaar vastgoedbeheerder gesloten huurovereenkomsten doorgestuurd worden in naam en voor rekening van de houder van zakelijke rechten en de wijze van mededeling, door de openbaar vastgoedbeheerder van elke wijziging, overdracht of ontbinding van overeenkomsten gesloten in naam en voor rekening van de belanghebbende;

6° de respectieve plichten van de openbaar vastgoedbeheerder en van de houder van zakelijke rechten.

De houder van zakelijke rechten beschikt over twee maanden om zijn antwoord mede te delen.

Artikel 20

Als de houder van zakelijke rechten zonder geldige reden weigert of niet antwoordt binnen de termijn waarin voorzien in artikel 19, stelt de openbaar vastgoedbeheerder de houder van zakelijke rechten in gebreke om zijn goed te verhuren binnen een termijn die hij vaststelt, met een minimum van twee maanden, nadat hij, in voorkomend geval, de werken heeft uitgevoerd.

De in het vorige lid bedoelde ingebrekestelling vermeldt uitdrukkelijk de intentie van de openbaar vastgoedbeheerder om na het verstrijken van deze termijn zijn openbaar beheersrecht uit te oefenen en om, in voorkomend geval, de werken uit te voeren.

De bepalingen van dit hoofdstuk worden onverkort weergegeven op de keerzijde van de ingebrekestelling bedoeld in dit artikel.

Bij het verstrijken van de in het eerste lid bedoelde termijn, kan het openbaar beheersrecht uitgeoefend worden door een openbaar vastgoedbeheerder, zoals voorgeschreven in artikel 21.

Artikel 21

§ 1. De openbaar vastgoedbeheerder stelt de houder van zakelijke rechten bij aangetekend schrijven ervan op de hoogte dat het openbaar beheersrecht wordt uitgeoefend als gevolg van het verstrijken van de termijnen bedoeld in de artikelen 19 en 20. Hij brengt de Gewestelijke Inspectiedienst daar eveneens van op de hoogte en vermeldt om welk goed het gaat.

§ 2. Vanaf de in § 1 bedoelde kennisgeving is de openbaar vastgoedbeheerder ten hoogste negen jaar lang, te rekenen vanaf de renovatie van het goed, bevoegd voor het voorlopig beheer van de woning, met inbegrip van de mogelijkheid om deze te verhuren onder de voorwaarden van inkomen en eigendom voor de toegang tot sociale huisvesting vastgesteld door de Regering met toepassing van de ordonnantie van 9 september 1993 houdende de wijziging van de Huisvestingscode voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en

betreffende de sector van de sociale huisvesting, en voor de uitvoering van de vereiste werken met het oog op deze verhuring.

De woningen die na de uitoefening van het openbaar beheersrecht bedoeld in artikel 18, § 1, beheerd worden, moeten bij voorrang aangeboden worden aan de huurders die een woning moeten verlaten die niet voldoet aan de normen inzake veiligheid, gezondheid en uitrustingen bedoeld in artikel 4. De Gewestelijke Inspectiedienst maakt een inventaris op van deze woningen en houdt die ter beschikking van de betrokken overheden.

De huurovereenkomsten die de openbaar vastgoedbeheerder sluit, zijn van rechtswege inroepbaar tegen de houder van zakelijke rechten.

§ 3. Van zodra de in § 2 bedoelde huurovereenkomst gesloten is, ontvangt de houder van zakelijke rechten het voorgeschreven huurgeld, na aftrek van alle kosten die het openbaar beheer rechtstreeks of onrechtstreeks doet ontstaan.

§ 4. De openbaar vastgoedbeheerder treedt op in de plaats van de houder van zakelijke rechten om in voorkomend geval te verzoeken om de afgifte van een conformiteitsattest overeenkomstig artikel 7.

§ 5. Gedurende het openbaar beheer, licht de openbaar vastgoedbeheerder de houder van zakelijke rechten in over de voornaamste handelingen van dit beheer. Hij bezorgt ten minste een jaarverslag. Het overzicht van de kosten die het openbaar beheer rechtstreeks of onrechtstreeks doet ontstaan, wordt elk semester aan de eigenaar of aan de houder van zakelijke rechten gestuurd.

Artikel 22

§ 1. Op ieder moment kan de houder van zakelijke rechten middels de verzending van een aangetekend schrijven aan de openbaar vastgoedbeheerder die het openbaar beheer uitvoert, verzoeken het beheer van zijn woning opnieuw over te nemen op voorwaarde dat hij vooraf alle uitstaande onkosten heeft terugbetaald die de openbaar vastgoedbeheerder rechtstreeks of onrechtstreeks heeft gemaakt. Het beheer kan pas ten vroegste na een termijn van zestig dagen na de verzending van het aangetekend schrijven worden overgenomen.

§ 2. Als de houder van zakelijke rechten het goed overneemt, dan wordt deze van rechtswege in de rechten en plichten gesteld van de openbaar vastgoedbeheerder wat betreft de contractuele band met de huurder.

§ 3. Onverminderd de artikelen 1372 en volgende van het Burgerlijk Wetboek, wordt de woning, als de houder van zakelijke rechten ze na het verstrijken van het beheersrecht opnieuw te huur stelt, bij voorrang aangeboden aan de persoon die ze op dat ogenblik huurt tegen een huurgeld dat ten hoogste de helft hoger is dan de recentst betaalde en overeenkomstig artikel 19 of 20 berekende huur ».

B.9. Het onderzoek van de overeenstemming van een bestreden bepaling met de bevoegdheidverdelende regels moet dat van de bestaanbaarheid ervan met de bepalingen van titel II en de artikelen 170, 172 en 191 van de Grondwet voorafgaan.

B.10.1. Voor zover zij er niet anders over hebben beschikt, hebben de Grondwetgever en de bijzondere wetgever aan de gemeenschappen en de gewesten de volledige bevoegdheid toegekend tot het uitvaardigen van regels die eigen zijn aan de hun toegewezen aangelegenheden. Behoudens andersluidende bepalingen heeft de bijzondere wetgever het gehele beleid inzake de door hem toegewezen aangelegenheden aan de gemeenschappen en de gewesten overgedragen.

B.10.2. Het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest is bevoegd voor huisvesting op grond van artikel 6, § 1, IV, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gelezen in samenhang met artikel 4 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen.

Bij de uitoefening van die bevoegdheid kunnen de gewesten perken stellen aan het eigendomsrecht.

B.10.3. De uitvoering van een huisvestingsbeleid impliceert dat beperkingen worden aangebracht aan de uitoefening van het eigendomsrecht van de houders van zakelijke rechten op de onroerende goederen waarop de maatregelen betrekking hebben die zijn genomen om de nagestreefde doelstelling te bereiken. Het openbaar beheersrecht dat door de bestreden bepalingen is ingevoerd, heeft alleen betrekking op de leegstaande woningen, de woningen waarin geen renovatiewerken zijn uitgevoerd en de woningen die onbewoonbaar zijn verklaard overeenkomstig artikel 135 van de Nieuwe Gemeentewet. Het houdt geen wijziging in van het stelsel van het eigendomsrecht zoals vastgelegd in het Burgerlijk Wetboek.

B.11. Het eerste middel, in zijn tweede onderdeel, kan niet worden aangenomen.

B.12. In een tweede middel, dat subsidiair wordt aangevoerd, beweren de verzoekende partijen dat de bestreden ordonnantie de artikelen 35 en 39 van de Grondwet, de artikelen 6, § 1, IV, en 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en artikel 4 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen zou schenden door een stelsel in te voeren waarbij de definitie en het beginsel van de zaakwaarneming, bedoeld in de artikelen 1372 en volgende van het Burgerlijk Wetboek, substantieel worden gewijzigd.

B.13.1. Bij gebrek aan uitvoering van artikel 35 van de Grondwet, vermag het Hof niet aan die grondwetsbepaling te toetsen.

B.13.2. De bestreden bepalingen raken niet aan het gemeen recht van de zaakwaarneming. Zij hebben slechts tot doel voor bepaalde onroerende goederen in een specifiek stelsel van beheer te voorzien om de doelstellingen inzake huisvesting te bereiken. De ordonnantiegever is dan ook binnen de grenzen gebleven van de bevoegdheden die hem zijn toegewezen bij artikel 6, § 1, IV, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, in samenhang gelezen met artikel 4 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen.

B.14. Het tweede middel kan niet worden aangenomen.

Wat de andere middelen betreft

B.15. In het eerste middel van hun verzoekschrift voeren de verzoekende partijen de schending aan, door de bestreden bepalingen, van de artikelen 10, 11, 16, 17, 35 en 39 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, van de artikelen 6, § 1, IV, 10 en 79, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, en van artikel 4 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen.

In een eerste onderdeel van het eerste middel wordt aangevoerd dat de bestreden bepalingen aanleiding geven tot een feitelijke onteigening, door de eigenaar het recht van gebruik, genot en beschikking van zijn goed te ontnemen voor een periode die langer kan zijn dan negen jaar, zonder inachtneming van de grondwettelijke en wettelijke voorwaarden van de onteigening aangezien in geen enkel jurisdictioneel beroep of stelsel van billijke en voorafgaande schadeloosstelling zou zijn voorzien.

In het derde onderdeel van het eerste middel wordt eveneens subsidiair aangevoerd dat, indien het Hof ervan zou uitgaan dat het betwiste stelsel geen feitelijke onteigening inhoudt, het ten minste zou moeten worden beschouwd als een bijzonder strikte reglementering van het

gebruik van eigendom die het recht op ongestoord genot van eigendom op buitensporige wijze schendt. De verzoekende partijen voegen eraan toe dat zulk een beheersrecht van meer dan negen jaar een daad van beschikking zou zijn en dus zou lijken op een erfdienstbaarheid van openbaar nut die in principe moet worden overgeschreven.

B.16.1. Ook al gaat het openbaar beheersrecht dat door de bestreden ordonnantie is ingevoerd, gepaard met talrijke beperkingen van het eigendomsrecht op de onroerende goederen waarop de ordonnantie betrekking heeft, toch houdt het geen verplichte eigendomsoverdracht noch een algehele verbeurdverklaring der goederen in die onder de werkingssfeer van de artikelen 16 en 17 van de Grondwet vallen.

B.16.2. Het eerste middel, in zijn eerste onderdeel, kan niet worden aangenomen.

B.17.1. Hoewel de betrokken eigenaars niet worden onteigend, verzetten de aangevoerde grondwets- en verdragsbepalingen zich ertegen dat de overheid aan een bepaalde categorie van personen lasten zou opleggen die groter zijn dan die welke een particulier in het algemeen belang kan worden geacht te dragen.

B.17.2. Met de goedkeuring van de bestreden bepalingen wilde de ordonnantiegever het recht op huisvesting concreet invullen door op een efficiënte manier het woningaanbod op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest te vergroten (*Parl. St.*, Brusselse Hoofdstedelijke Raad, 2002-2003, A-416/1, pp. 1, 5 en 11). Zulk een doelstelling is in overeenstemming met het algemeen belang. Gelet op artikel 23 van de Grondwet dringt die doelstelling zich op aan de bevoegde wetgever.

B.17.3. Het Hof dient nog te onderzoeken of de bestreden maatregelen geen onevenredige gevolgen doen ontstaan, inzonderheid doordat zij een beperking inhouden op het eigendomsrecht.

B.17.4. De bestreden maatregelen moeten worden beschouwd als een regeling van « het gebruik van eigendom in overeenstemming met het algemeen belang », in de zin van het tweede lid van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol. Die maatregelen zouden slechts discriminerend zijn indien zij op buitensporige wijze afbreuk doen aan de rechten van de betrokken eigenaars.

B.17.5. De bestreden bepalingen leiden niet automatisch tot een beperking op het eigendomsrecht.

De openbaar vastgoedbeheerder stelt de houder van een zakelijk recht op de desbetreffende woning bij aangetekend schrijven voor diens goed te beheren om het te huur te stellen, in voorkomend geval, na de uitvoering van de vereiste werken om het goed in overeenstemming te brengen met de eisen inzake veiligheid, gezondheid en uitrusting (artikel 19, eerste lid).

De houder van het zakelijk recht beschikt over twee maanden om zijn antwoord mede te delen (artikel 19, laatste lid).

Als hij niet binnen die termijn antwoordt of zonder geldige reden weigert, stelt de openbaar vastgoedbeheerder hem in gebreke om zijn goed te verhuren binnen een termijn die hij vaststelt, met een minimum van twee maanden, nadat hij in voorkomend geval de vereiste werken heeft uitgevoerd (artikel 20, eerste lid).

Pas bij het verstrijken van die laatste termijn, kan het openbaar beheersrecht worden uitgeoefend door een openbaar vastgoedbeheerder (artikel 20, laatste lid).

B.17.6. Het openbaar beheersrecht kan niet ten aanzien van elke woning worden uitgeoefend.

Een openbaar vastgoedbeheerder beschikt slechts over een openbaar beheersrecht op de leegstaande woningen, de woningen die onbewoonbaar zijn verklaard en de woningen waarvoor het conformiteitsbewijs of het conformiteitsattest werd geweigerd en die niet in overeenstemming zijn gebracht met de eisen inzake veiligheid, gezondheid en uitrusting, behalve wanneer de eigenaar ze zelf bewoont (artikel 18, § 1).

Woningen worden als leegstaand beschouwd als ze gedurende een periode van minstens twaalf opeenvolgende maanden niet zijn ingericht met de huisraad die vereist is voor hun bestemming of als er gedurende eenzelfde periode niet een minimaal water- of elektriciteitsverbruik werd vastgesteld. Het vermoeden van leegstand kan echter worden

weerlegd als de eigenaar of de houder van een zakelijk recht voor die situatie een verantwoording kan geven, gesteund op zijn toestand of die van de huurder (artikel 18, § 2), of als hij in het gebouw als natuurlijke persoon gedomicilieerd is (artikel 18, § 3).

In de parlementaire voorbereiding van de ordonnantie wordt in dat verband gepreciseerd dat de Huisvestingscode niet de leegstand om « intellectuele » redenen beoogde (leegstand wegens beroepsredenen, reizen naar het buitenland, enz.), noch de « incidentele » leegstand (bejaarden in rusthuizen enz.). Het gaat enkel om speculatieve leegstand (*Parl. St.*, Brusselse Hoofdstedelijke Raad, 2002-2003, A-416/2, p. 135).

B.17.7. De openbaar vastgoedbeheerder is ten hoogste negen jaar, te rekenen vanaf de renovatie van de woning, bevoegd voor het voorlopig beheer ervan (artikel 21, § 2).

De eigenaar of houder van het zakelijk recht ontvangt de huuropbrengst, evenwel na aftrek van alle kosten die het openbaar beheer rechtstreeks of onrechtstreeks doet ontstaan (artikel 21, § 3). Elk semester krijgt hij een overzicht van de kosten die het openbaar beheer rechtstreeks of onrechtstreeks doet ontstaan (artikel 21, § 5).

Wat het bedrag van de huur betreft, moet de Regering een schema van de huurprijzen met maximumhuurprijzen opstellen, rekening houdend met de toestand van de woning en de situatie van de bewoners (*Parl. St.*, Brusselse Hoofdstedelijke Raad, 2002-2003, A-416/2, p. 144).

Wat de bewering van de verzoekende partijen betreft dat die huur symbolisch zou kunnen zijn, stelt het Hof vast dat de maatregel zijn sociaal doel zou missen indien de wetgever buitensporige bedragen zou vaststellen voor de sociale huurders.

De omstandigheid dat de openbaar vastgoedbeheerder de door hem toegestane investering op dat bedrag kan terugwinnen, maakt de maatregel evenmin onevenredig aangezien de eigenaar, na de periode van negen jaar waarin is voorzien voor het beheersrecht, een goed kan terugkrijgen dat in waarde is gestegen dankzij de renovatiewerken waartoe de openbaar vastgoedbeheerder het initiatief heeft genomen. Bovendien zou niet kunnen worden aangenomen dat die laatste dagelijks de last van dat beheer op zich neemt zonder de onkosten die daaraan verbonden zijn, terug te winnen.

B.17.8. De houders van zakelijke rechten op de onroerende goederen die de ordonnantie beoogt, wordt niet elke jurisdictionele controle ontnomen ten opzichte van de handelingen die de openbaar vastgoedbeheerder heeft gesteld. Zij kunnen in hun relaties met de openbaar vastgoedbeheerder gebruik maken van alle rechtsmiddelen van gemeen recht. Zo kan een houder van zakelijke rechten een beroep tot nietigverklaring en een vordering tot schorsing instellen bij de Raad van State. De ordonnantiegever heeft ook erop gewezen dat er geen juridische problemen zouden zijn « als men de in de code omschreven objectieve criteria hanteert [en dat in ieder geval] nog altijd een beroep bij de vrederechter [kan] ingesteld worden om aan te tonen dat de eigenaar ter goede trouw is » (*Parl. St.*, Brusselse Hoofdstedelijke Raad, 2002-2003, A-416/2, pp. 135 en 141).

Uit de rechtspraak van de Raad van State blijkt dat hij een volwaardige jurisdictionele toetsing doorvoert zowel aan de wet als aan de algemene rechtsbeginselen. De Raad van State gaat daarbij na of de aan zijn toezicht voorgelegde overheidsbeslissing de vereiste feitelijke grondslag heeft en of zij niet kennelijk onevenredig is met de vastgestelde feiten. Weliswaar kan de Raad van State zijn beslissing niet in de plaats stellen van die van de betrokken overheid, doch wanneer hij die beslissing vernietigt, dient de overheid zich te schikken naar het arrest van de Raad van State.

B.17.9. Ten slotte kan de eigenaar of houder van zakelijke rechten op een onroerend goed dat onderworpen is aan een openbaar beheersrecht, op elk ogenblik de openbaar vastgoedbeheerder verzoeken het beheer van zijn woning opnieuw over te nemen na alle uitstaande onkosten die de genoemde vastgoedbeheerder rechtstreeks of onrechtstreeks heeft gemaakt, te hebben terugbetaald (artikel 22, § 1). In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen beweren, kan de openbaar vastgoedbeheerder zich niet tegen die overname verzetten.

B.17.10. Gelet op wat voorafgaat en rekening houdend met het bijzondere gewicht dat door de Grondwetgever zelf aan het recht op een behoorlijke huisvesting is verleend, doen de bestreden bepalingen vanwege hun aard en vanwege de geboden waarborgen niet op onevenredige wijze afbreuk aan de rechten van de betrokken eigenaars.

B.17.11. Nu de beperkingen die de bestreden bepalingen aan het eigendomsrecht aanbrengen niet in strijd zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de

Rechten van de Mens, behoort de keuze om de leegstaande woningen die in private handen zijn en de leegstaande woningen die eigendom zijn van een overheid op dezelfde wijze aan die bepalingen te onderwerpen - en dus niet in de eerste plaats de laatstvermelde woningen te beogen -, tot de beoordelingsbevoegdheid van de ordonnantiegever en vermag die keuze geen afbreuk te doen aan de vaststelling van grondwettigheid.

B.18. Het eerste middel, in zijn derde onderdeel, kan niet worden aangenomen.

B.19.1. In een vierde onderdeel van het eerste middel bekritiseren de verzoekende partijen de bestreden bepalingen in die zin dat zij aanleiding zouden geven tot een discriminerend verschil in behandeling tussen de eigenaars van onroerende goederen die door die bepalingen worden beoogd en de eigenaars die getroffen worden door het stelsel van opeising waarin artikel 134*bis* van de Nieuwe Gemeentewet voorziet, in zoverre de eerstgenoemden geen waarborgen zouden genieten die vergelijkbaar zijn met die van de laatstgenoemden.

De verzoekende partijen hebben eveneens kritiek op het feit dat de aangevochten ordonnantie in een identieke behandeling voorziet voor, enerzijds, de eigenaars van ongezone gebouwen en de eigenaars van gebouwen die onderhouden zijn maar leegstaan, en, anderzijds, de eigenaars van onderhouden gebouwen die in het buitenland of buiten het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest gedomicilieerd zijn, en de eigenaars die in dat Gewest gedomicilieerd zijn.

B.19.2. Zonder dat de situatie van de eigenaars die onderworpen zijn aan het stelsel van opeising bedoeld in artikel 134*bis* van de Nieuwe Gemeentewet, ingevoegd bij artikel 27 van de wet van 12 januari 1993, nauwgezet moet worden vergeleken met die van de eigenaars die onderworpen zijn aan het openbaar beheersrecht waarin de bestreden ordonnantie voorziet, wordt het verschil in waarborgen dat zij genieten, verklaard door de uitoefening, door respectievelijk de federale overheid en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, van hun respectieve bevoegdheid in een verschillende aangelegenheid.

B.19.3. Wat de identieke behandeling betreft van de eigenaars van ongezone woningen en de eigenaars van onderhouden woningen, is het, rekening houdend met het beleid van vergroting van het woningaanbod dat de ordonnantiegever wilde nastreven om elkeen een behoorlijke huisvesting te waarborgen, redelijk verantwoord om identieke regels vast te

leggen voor de leegstaande maar goed onderhouden woningen en voor de woningen waarin renovatiewerken moeten worden uitgevoerd.

B.19.4. Wat ten slotte het lot betreft van de eigenaars die in het buitenland of buiten het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest gedomicilieerd zijn, enerzijds, en het lot van de eigenaars die in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest gedomicilieerd zijn, anderzijds, dient erop te worden gewezen dat artikel 18, § 3, van de Brusselse ordonnantie op algemene wijze afwijkt van paragraaf 2 van hetzelfde artikel door te bepalen dat een woning waar de natuurlijke persoon die eigenaar of houder van zakelijke rechten is, gedomicilieerd is, niet als een leegstaande woning wordt beschouwd.

De eigenaar die in het buitenland of buiten het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest gedomicilieerd is, wordt daarentegen een vermoeden van leegstand ten laste gelegd in de twee gevallen bedoeld in artikel 18, § 2, vermoeden dat hij echter kan weerleggen door een verantwoording te geven voor zijn situatie of voor die van zijn huurder.

B.20. Het eerste middel, in zijn vierde onderdeel, kan niet worden aangenomen.

B.21. De verzoekende partijen leiden subsidiair een derde middel af uit de schending van artikel 22 en de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, doordat artikel 18 van de bestreden ordonnantie gebruik maakt van vermoedens die naar een effectieve werkelijkheid verwijzen, die kenmerkend is voor het dagelijkse leven, en die, om te kunnen worden bevestigd, een inmenging van de overheid zouden impliceren in het recht op eerbiediging van het privé-leven en van de woning.

B.22.1. Artikel 18, § 2, bepaalt dat woningen als leegstaand worden beschouwd als ze gedurende een periode van minstens twaalf opeenvolgende maanden niet zijn ingericht met de huisraad die vereist is voor hun bestemming of als er gedurende eenzelfde periode niet een minimaal water- of elektriciteitsverbruik werd vastgesteld, behalve indien de eigenaar of de houder van een zakelijk recht daarvoor een verantwoording kan geven, gesteund op zijn toestand of op die van de huurder.

Op grond van artikel 13, § 1, mogen de ambtenaren-inspecteurs van de gewestelijke inspectiedienst, of de gemachtigde ambtenaar van de Regering, de woning bezoeken tussen 8 en 20 uur om vast te stellen of te controleren of deze beantwoordt aan de in artikel 4 bedoelde verplichtingen inzake veiligheid, gezondheid en uitrusting. Dit bezoek mag pas plaatsvinden nadat de verhuurder en de huurder hiervan bij aangetekend schrijven op de hoogte zijn gesteld.

B.22.2. Het recht op eerbiediging van het privé-leven en het gezinsleven heeft als essentieel doel de personen te beschermen tegen inmengingen in hun privé-leven, hun gezinsleven, hun woning of hun briefwisseling. Het voorstel dat is voorafgegaan aan de aanneming van artikel 22 van de Grondwet beklemtoonde « de bescherming van de persoon, de erkenning van zijn identiteit en de belangrijkheid van zijn ontplooiing en die van zijn gezin » en het onderstreepte de noodzaak om het privé-leven en het gezinsleven te beschermen tegen « inmenging, onder meer als gevolg van de onafgebroken ontwikkeling van de informatietechnieken, wanneer maatregelen van opsporing, onderzoek en controle door de overheid en particuliere instellingen worden uitgevoerd bij het uitoefenen van hun functie of hun activiteit » (*Parl. St.*, Senaat, 1991-1992, nr. 100-4/2°, p. 3).

Uit de parlementaire voorbereiding van artikel 22 van de Grondwet blijkt bovendien dat de Grondwetgever « een zo groot mogelijke concordantie [heeft willen nastreven] met artikel 8 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden [...], teneinde betwistingen over de inhoud van dit Grondwetsartikel respectievelijk artikel 8 [van het Verdrag] te vermijden [...] » (*Parl. St.*, Kamer, 1993-1994, nr. 997/5, p. 2).

De rechten die door de voormelde grondwetsbepaling en verdragsbepaling zijn toegekend, zijn echter niet absoluut. Hoewel artikel 22 van de Grondwet eenieder het recht toekent op eerbiediging van zijn privé-leven en zijn gezinsleven, voegt die bepaling er immers onmiddellijk aan toe : « behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden door de wet bepaald ». Artikel 8.2 van het voormelde Verdrag bepaalt :

« Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan met betrekking tot de uitoefening van dit recht dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving nodig is in het belang van 's lands veiligheid, de openbare veiligheid, of het economisch welzijn van het land, de bescherming van de openbare orde en het voorkomen

van strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen ».

B.22.3. In de veronderstelling dat de bestreden bepaling een inmenging in het recht op eerbiediging van het privé-leven, van het gezinsleven en van de woning zou inhouden, vermocht de ordonnantiegever in redelijkheid te oordelen dat de maatregel noodzakelijk was om de nagestreefde wettige doelstelling te bereiken.

Het kan immers worden verantwoord dat, om elkeen het in artikel 23 van de Grondwet vastgelegde recht op een behoorlijke huisvesting te waarborgen, de ordonnantiegever de overheid machtigt om de effectieve bewoning na te gaan van een onroerend goed waarvoor aanwijzingen bestaan dat het zou kunnen leegstaan. Zulk een maatregel kan niet worden beschouwd als een onevenredige inmenging in het recht op eerbiediging van het privé-leven, van het gezinsleven en van de woning van de betrokken personen.

B.23. Het derde middel kan niet worden aangenomen.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus uitgesproken in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 20 april 2005, door rechter P. Martens, ter vervanging van voorzitter M. Melchior, wettig verhinderd zijnde de uitspraak van dit arrest bij te wonen.

De griffier,

De wnd. voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

P. Martens