

# RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

## A R R E S T

**nr. 248.921 van 13 november 2020**  
**in de zaak A. 232.170/XIV-38.520**

In zake:

1. de CONFEDERATIE VAN IMMOBILIËNBEROEPEN (CIB) VLAANDEREN
2. FEDERIA ABSL
3. Nico NEVEJANS
4. Chantal BEINE
5. de NV DEWAELE VASTGOEDDIENSTEN
6. de BVBA CRYPTX IMMOBILIËN
7. de NV HILLEWAERE VASTGOED
8. de NV ERA BELGIUM
9. de NV CENTURY 21 BENELUX
10. de NV AGENCE ROSSEEL
11. TREVI SA
12. de CVBA EV BRUGGE
13. de BV VANSWEEVELT MAKELAARS
14. de NV DE BOER & PARTNERS IMMOBILIËN GROEP
15. IMMO DE LAET
16. LIVING STONE
17. IMMO VERCAMMEN
18. de BVBA IMMO POINT NETWORK
19. IMMO FRANÇOIS
20. de NV DERMUL VASTGOED EN BEHEER
21. VASIR SA
22. de BVBA SINJOOR MAKELAAR
23. de BV VASTGOED GILLIS & PARTNERS
24. de BV JANSSEN EN JANSSEN IMMOBILIËN
25. SPRL PATRIMOINE ET PROPRIETE
26. de BV IMMO TOYE
27. de BV ERA SERVIMO
28. de BV IMMO FRATI
29. de BV DACO INVEST
30. de BVBA INNOA

bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaten Hanna BIEBAUW en Meindert GEES  
kantoor houdend te 8500 Kortrijk  
Beneluxpark 27B  
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van  
Binnenlandse Zaken, Institutionele Hervormingen en Democratische  
Vernieuwing  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaten Nicolas Bonbled, Thomas Eyskens en  
Sebastiaan De Meue  
kantoor houdend te 1000 Brussel  
Bischoffsheimlaan 33  
bij wie woonplaats wordt gekozen

---

### *I. Voorwerp van de vordering*

1. De vordering, ingesteld op 4 november 2020, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van:  
“1. [d]e mededeling van het kabinet van de minister van Binnenlandse zaken van 1 november 2020 om 17u39 met de vermelding: ‘Immos moeten dicht enkel online’;  
2. [d]e frequently asked questions zoals van toepassing vanaf 2 november 2020 waar zij verzoekers viseren;  
3. [het] [m]inisterieel besluit van 1 november 2020 houdende wijziging van het ministerieel besluit van 28 oktober 2020 houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken”.”

### *II. Verloop van de rechtspleging*

2. De verwerende partij heeft een nota en een administratief dossier ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 12 november 2020 om 14.30 uur.

Staatsraad Kaat Leus heeft verslag uitgebracht.

Advocaten Hanna Biebaw en Meindert Gees, die verschijnen voor de verzoekende partijen, en advocaten Simon Claes, Thomas Eyskens en Junior Geysens, die verschijnen voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Alexander Van Steenberge heeft een met het dispositief overeenstemmend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

### *III. Feiten*

3.1. Zoals de verzoekende partijen uiteenzetten, wordt België sedert medio maart 2020 geconfronteerd met de wereldwijde coronaviruspandemie. De verwerende partij wordt ertoe genoodzaakt, zoals de overheden in vele andere landen, om de noodzakelijke, bijwijlen ingrijpende en drastische maatregelen te nemen om die pandemie in te dijken.

Bij artikel 1 van het ministerieel besluit van 13 maart 2020 ‘houdende de afkondiging van de federale fase betreffende de coördinatie en het beheer van de crisis coronavirus COVID-19’ is de federale fase van het nationaal noodplan afgekondigd. Dit ministerieel besluit is diezelfde dag in werking getreden.

Om deze pandemie te bestrijden, werd in de maanden maart, april en mei 2020 in België een algemene *lockdown* afgekondigd. Deze *lockdown* heeft geleid tot een totale sluiting van de meeste bedrijfssectoren, waaronder de vastgoedsector. Bij een ministerieel besluit van 18 maart 2020 ‘houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken’ wordt een “thuisblijfplicht” afgekondigd, niet-essentiële winkels en

ondernemingen moeten sluiten, telethuiswerk voor niet-essentiële bedrijven wordt (in regel) verplicht, enzovoort. Concreet leidt dit ertoe, wat de vastgoedsector betreft, dat geen huisbezoeken meer kunnen plaatsvinden.

Het genoemde ministerieel besluit van 18 maart 2020 wordt meermaals gewijzigd respectievelijk vervangen, maar de *lockdown*-maatregelen blijven in essentie ook gehandhaafd in april en (deels) mei 2020 en hebben gemeen, variërend in functie van de ernst en omvang van de pandemie, het aantal menselijke verplaatsingen en contacten tijdelijk te beperken om de verspreiding van het virus tegen te gaan.

3.2. Na die periode van strikte *lockdown* in het voorjaar kon de sociale, culturele en economische activiteit vanaf mei geleidelijk en gradueel worden hervat, in verschillende mate en met verschillende ritmes. De principiële sluiting van de ondernemingen en dienstverleners wordt vervangen door een voorwaardelijke toelating om diensten aan te bieden aan consumenten, in overeenstemming met een hele reeks gezondheidsregels die worden vastgesteld bij opeenvolgende ministeriële besluiten, genomen na advies van adviesorganen en na beraadslaging in onder meer de Ministerraad. De in acht te nemen sanitaire voorzorgsmaatregelen worden veelal per bedrijfssector in een zgn. sectorprotocol nader bepaald, ook wat de vastgoedsector betreft. Met het ministerieel besluit van 5 juni 2020 wordt de eerdergenoemde veralgemeende “thuisblijfplicht” (na enkele eerdere gerichte versoepelingen) opgeheven waardoor - niet-essentiële - verplaatsingen weer mogelijk worden, althans in zoverre die niet leiden tot door het ministerieel besluit verboden samenscholingen of activiteiten.

Wat de vastgoedsector betreft kunnen de activiteiten, met inbegrip van plaats- en huisbezoeken, dan ook worden hervat op voorwaarde dat de strikte gezondheidsmaatregelen worden nageleefd om de verspreiding van het virus te beperken.

3.3. Bij de aanvang van de zomervakantie brengt het ministerieel besluit van 30 juni 2020 ‘houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken’ - in het licht van de zgn. exit-strategie - verdere versoepelingen, steeds met inachtneming van de vereiste sanitaire maatregelen.

Na het zomerreces blijkt echter dat de epidemiologische situatie opnieuw zorgen baart. Sedert eind september heeft de steeds snellere toename van het aantal besmettingen de verwerende partij ertoe aangezet om opeenvolgende nieuwe en strengere noodmaatregelen te nemen om de verspreiding van het coronavirus tegen te gaan, wat onder meer gebeurt bij ministeriële besluiten van 18, 23 en 28 oktober 2020. Beoogd wordt te vermijden dat de ziekenhuizen en meer in het bijzonder de diensten voor intensieve zorg niet langer in staat zouden zijn om in de vereiste gezondheidszorgen te voorzien.

3.4. Omdat er na de maatregelen genomen bij het ministerieel besluit van 28 oktober 2020 nog steeds geen noemenswaardige verbetering was waar te nemen van de epidemiologische situatie en die door de adviserende organen, mede gelet op de druk op de ziekenhuizen, als “dramatisch” wordt aangezien, neemt de minister van Binnenlandse Zaken op 1 november 2020 een nieuw ministerieel besluit ‘houdende wijziging van het ministerieel besluit van 28 oktober 2020 houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken (hierna: het ministerieel besluit van 1 november 2020). De maatregelen zijn overeenkomstig artikel 12 van toepassing tot en met 13 december 2020.

Het ministerieel besluit van 1 november 2020 voert een zgn. ‘*lockdown light*’ in wat onder meer inhoudt dat een huishouden in huis maximaal één persoon tegelijk mag ontvangen, dat die persoon een duurzaam onderhouden nauw contact is dat minstens zes weken dezelfde blijft, dat handelszaken en winkels (in beginsel) gesloten zijn, dat bedrijven en openbare diensten open blijven, mits naleving van de verplichtingen inzake telewerk, mondmasker en

*social distancing*, dat huis-aan-huis verkoop verboden is, dat niet-medische contactberoepen dienen te sluiten, dat telethuiswerk opnieuw verplicht is bij alle ondernemingen, verenigingen en diensten voor alle personeelsleden, tenzij dit onmogelijk is omwille van de aard van de functie of de continuïteit van de bedrijfsvoering, de activiteiten of de dienstverlening, enzovoort.

3.5. Wat de vastgoedsector betreft, zijn vooral van belang de artikelen 3 en 6 van het genoemde ministerieel besluit van 1 november 2020 waarbij artikel 5 respectievelijk artikel 8 van het ministerieel besluit van 28 oktober 2020 worden gewijzigd. Artikel 3 van het ministerieel besluit van 1 november 2020 wijzigt artikel 5 van het ministerieel besluit van 28 oktober 2020 als volgt:

“Onverminderd artikel 8, oefenen de ondernemingen en verenigingen die goederen of diensten aanbieden aan consumenten hun activiteiten uit overeenkomstig het protocol of de daartoe op de website van de bevoegde overheidsdienst bekendgemaakte minimale algemene regels. [...]”

Bij artikel 6 van het ministerieel besluit van 1 november 2020 wordt in artikel 8 van het ministerieel besluit van 28 oktober 2020 een paragraaf 3 toegevoegd die luidt:

“[...]  
§ 3. De onderdelen van ondernemingen en verenigingen die diensten aanbieden aan consumenten zijn gesloten voor het publiek, met inbegrip van dienstverlening aan huis, zoals onder meer:  
1° de schoonheidssalons;  
2° de niet-medische pedicurezaken;  
3° de nagelsalons;  
4° de massagesalons;  
5° de kapperszaken en barbiers;  
6° de tatoeage- en piercingsalons.  
In afwijking van het eerste lid, mogen de handelszaken, private en publieke bedrijven en diensten die noodzakelijk zijn voor de bescherming van de vitale belangen van de Natie en de behoeften van de bevolking bedoeld in de bijlage van dit besluit hun dienstverlening fysiek verderzetten, onverminderd de artikelen 2 en 5.”

Tot die in de bijlage opgenomen bedrijven en diensten “die noodzakelijk zijn voor de bescherming van de vitale belangen van de Natie en de

behoeften van de bevolking” behoren onder meer de notarissen, de landmeters-experts en de (erkende) sociale huisvestingsmaatschappijen doch niet de vastgoedkantoren.

Dit ministerieel besluit van 1 november 2020 is het derde bestreden besluit.

3.6. Teneinde de bevolking wegwijs te maken in de van kracht zijnde maatregelen, beheert de FOD Volksgezondheid de webpagina "www.infocoronavirus.be". Op deze webpagina wordt een lijst bijgehouden met veelvoorkomende vragen “Frequently asked questions” (hierna ook ‘FAQ’). In deze FAQ, versie van 2 november 2020 om 13.30 uur, zoals van toepassing vanaf 2 november 2020 luidt het antwoord op vraag 13:

“13. Mogen immo-agentschappen hun activiteiten verder zetten?  
Immo-agentschappen zijn niet opgenomen in de bijlage van het ministerieel besluit en mogen dus geen publiek ontvangen. Plaatsbezoeken of huisbezoeken in het kader van een verkoop of verhuur zijn niet toegestaan.”

Dit is het tweede door de verzoekende partijen bestreden besluit.

Inmiddels is dit onderdeel van de FAQ als volgt gewijzigd:

“13. Mogen immo-agentschappen hun activiteiten verder zetten?  
Immo-agentschappen mogen geen publiek ontvangen, tenzij in het kader van professionelen en dit enkel op afspraak. Plaatsbezoeken of huisbezoeken in het kader van een verkoop of verhuur aan particulieren zijn dus niet toegestaan. Het nakomen van wettelijke verplichtingen, zoals bijvoorbeeld de opmaak van een plaatsbeschrijving bij de aanvang van een huurovereenkomst, blijft wel mogelijk.”

3.7. Tot slot, vorderen de verzoekende partijen de schorsing van “de mededeling van het kabinet van de minister van Binnenlandse zaken van 1 november 2020 om 17u39 met de vermelding “immos moeten dicht enkel online.”. Het betreft in wezen een e-mail die uitgaat van (een medewerkster van) het kabinet van de minister van Middenstand, Zelfstandigen, KMO’s en Landbouw,

Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing, gericht aan de tweede verzoekende partij, waarin wordt gesteld :

“[...] Les FAQ ont été rédigées et le Cabinet intérieur dit ceci: Immos moeten dicht enkel online” [vrij vertaald “[...] De FAQ zijn aangepast en het Kabinet van Binnenlandse Zaken zegt hierover: Immos moeten dicht enkel online.”].

Dit is het eerste bestreden besluit.

#### *IV. Voorwerp van de vordering*

4. De verzoekende partijen bestrijden formeel het integrale ministerieel besluit van 1 november 2020.

Rekening houdend met de uiteenzetting van hun belang en in het licht van de aangevoerde middelen, moet evenwel het voorwerp van de vordering, zoals ze is ingesteld, geacht worden in essentie beperkt te zijn tot artikel 6 van het derde bestreden besluit in zoverre het aan artikel 8 van het ministerieel besluit van 28 oktober 2020 een nieuwe paragraaf 3 toevoegt, aldus geïnterpreteerd dat deze maatregel inhoudt dat het de vastgoedmakelaar verbiedt “plaatsbezoeken” te verrichten. Het is ook op deze onmogelijkheid om nog langer “plaatsbezoeken” te verrichten of uit te voeren dat de verzoekende partijen het “ernstig, actueel en persoonlijk nadeel” betrekken dat zij ter staving van de uiterst dringende noodzakelijkheid aanvoeren.

De vordering wordt hierna, aldus begrepen, beoordeeld.

#### *V. Ontvankelijkheid van de vordering*

5. Vooralnog bestaat er geen noodzaak om over de door de verwerende partij opgeworpen ontvankelijkheidsexcepties uitspraak te doen. Een onderzoek van en een uitspraak over die excepties zouden alleen nodig zijn indien



de grondvoorwaarden voor het toewijzen van de vordering tot schorsing vervuld zijn, wat, zoals hierna zal blijken, niet het geval is.

#### *VI. Herinnering aan de schorsingsvoorwaarden*

6. Krachtens artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan tot schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid slechts worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de akte of het reglement *prima facie* kan verantwoorden en dat een uiterst dringende noodzakelijkheid voorhanden is die onverenigbaar is met de behandelingstermijn van de gewone vordering tot schorsing.

#### *VII. Uiterst dringende noodzakelijkheid*

##### *Uiteenzetting van de uiterst dringende noodzakelijkheid*

7. In het verzoekschrift wordt uiteengezet, wat zowel de eerste, de tweede als de vijfde tot en met de dertigste verzoekende partij betreft, dat het “geen betoog behoeft dat de vastgoedsector nu al zwaar te lijden heeft onder het maandenlange verbod van hun activiteiten”. Deze verzoekende partijen beroepen zich op een financieel nadeel omdat zij worden geconfronteerd met, eensdeels, een enorme financiële schade en, anderdeels, een acuut gevaar van concurrentievervalsing en een dreigend verlies aan personeel. Wat het aangevoerde omzetverlies betreft brengen zij één stavingsstuk bij dat uitgaat van de vijfde verzoekende partij en cijfers weergeeft die betrekking hebben op die verzoekende partij en “representatief [zijn] voor alle makelaarskantoren”. Daaruit moet blijken dat de omzet van de vijfde verzoekende partij gedurende de *lockdown* van het voorjaar 2020 terugviel op 20% van de normale omzet. In april 2020 waren er zo goed als geen transacties in de verkoop-portefeuille, wat luidens de uiteenzetting toont dat de mogelijkheid tot “plaatsbezoeken” in rechtstreeks verband staat met de omzet. Het aantal transacties daalde in april met 23% en in

mei met 29,7%. Het verbod van “plaatsbezoeken” maakt het voor makelaars ook onmogelijk om nieuwe panden in portefeuille te nemen zodat dit “naderhand ook niet kan worden hersteld” en resulteert in een definitief omzetverlies, in hoofde van de vijfde verzoekende partij gaat het voor een periode zonder “plaatsbezoeken” zeker om 60% van de omzet die definitief kwijt is. Daarnaast stellen zij dat zij, in vergelijking met notarissen, architecten en landmeters-experts, een concurrentieel nadeel lijden omdat zij geen “plaatsbezoeken” kunnen doen voor verkoop, verhuur en taxering met het oog op het aanleggen van nieuwe *listings* van panden terwijl dergelijke “plaatsbezoeken” aan die andere beroepsgroepen wel zijn toegestaan. Voor verhuurtransacties geldt eenzelfde trend: “geen fysieke “plaatsbezoeken” betekent geen verhuurtransacties”.

Derde verzoeker en vierde verzoekster roepen in het ingediende verzoekschrift de nadelige psychische gevolgen in die zij lijden door de onmogelijkheid een “plaatsbezoek” te verrichten waardoor elk perspectief ontbreekt om tijdig een nieuwe, gepaste en betaalbare huurwoning te vinden, dit is vooraleer zij hun huidige woonst moeten verlaten. De onzekerheid over wanneer de vastgoedmarkt zijn normale werking kan hervatten, in combinatie met de onzekerheid over de duurtijd van de coronacrisis verantwoordt de uiterst dringende noodzakelijkheid. Specifiek wat derde verzoeker betreft, wordt aangevoerd dat hij zijn woning moet verlaten tegen uiterlijk 30 november 2020. Omdat er slechts sprake is van “één knuffelcontact buiten eigen gezin” is het voor die verzoeker vóór de afloop van de huidige maatregelen (voorlopig voorzien tot 13 december) en binnen zijn termijn die hem door de nieuwe eigenaars werd gelaten (30 november), onmogelijk om een nieuwe woning te bezichtigen en naderhand effectief ook te huren. Door het voorziene verbod op “plaatsbezoek” met een vastgoedmakelaar die binnen de sanitaire maatregelen van de voorhanden zijnde protocollen plaats kan vinden, staat derde verzoeker voor een onwezenlijk moeilijke taak. Het louter digitaal bezichtigen om nadien een woninghuurovereenkomst af te sluiten, is niet van die aard dat hij zich op een terdege wijze kan vergewissen van de plaatselijke toestand waardoor hij wordt “veroordeeld tot het blind huren of verplicht tot een illegaal “plaatsbezoek” bij een

particulier waarbij hij geen enkele garantie heeft op het respecteren van enige sanitaire maatregel”. Vierde verzoekster bevindt zich in een vergelijkbare situatie met dien verstande dat zij op 30 september 2020 vernam dat zij haar huurwoning moet verlaten tegen uiterlijk 1 januari 2021. Beide verzoekers ervaren “een rechtmatige vrees voor schade van enig belang, waarbij de verzoeker het resultaat van de procedure ten gronde niet kan afwachten om zijn beslissing te verkrijgen, op straffe zich in een toestand te bevinden met onherroepelijke schadelijke gevolgen”. De onzekerheid en volledige disproportionaliteit van de opgelegde maatregel verantwoorden de uiterst dringende noodzakelijkheid van de vordering wat hen betreft.

### *Beoordeling*

8. De schorsingsprocedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid houdt een ernstige verstoring in van het normale verloop van de rechtspleging voor de Raad van State, herleidt de mogelijkheden tot onderzoek van de zaak tot een strikt minimum en beperkt in aanzienlijke mate de uitoefening van de rechten van verdediging van de verwerende partij.

De aanwending van die procedure moet dan ook zeer uitzonderlijk blijven in die zin dat ze slechts mag worden aangewend in die enkele gevallen dat het uiterst dringende karakter van de zaak door de verzoekende partij op duidelijke en onomstootbare wijze wordt aangetoond. Luidens artikel 16, § 1, eerste lid, 7°, van het koninklijk besluit van 5 december 1991 ‘tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State’, bevat het verzoekschrift waarin de uiterst dringende noodzakelijkheid wordt aangevoerd daartoe “een uiteenzetting van de feiten die de uiterst dringende noodzakelijkheid rechtvaardigen”.

Dit impliceert dat een verzoekende partij aan de hand van precieze en concrete gegevens aannemelijk maakt dat de schorsing van de tenuitvoerlegging, indien ze pas na het afwickelen van de gewone schorsingsprocedure zou worden uitgesproken, onherroepelijk te laat zou komen

om het nadeel op te vangen of de belangen van de verzoekende partij veilig te stellen.

De uiterst dringende noodzakelijkheid kan daarenboven niet voortkomen uit de enkele omstandigheid dat ingevolge de doorlooptijd van de zaak een uitspraak volgens de gewone schorsingsprocedure of een uitspraak ten gronde zou tussenkomen in een min of meer verre toekomst, waardoor de gewone schorsings- of annulatieprocedure verzoeker niet toelaat een arrest te verkrijgen voordat de bestreden handeling zijn volledige uitwerking heeft gehad. Opdat aan de voorwaarde van de uiterst dringende noodzakelijkheid voldaan is, moet deze vaststelling ten minste gepaard gaan met andere feitelijke gegevens die eigen zijn aan de voorliggende zaak en die aantonen dat de uiterst dringende noodzakelijkheid eraan inherent is.

Niet minder dan het geval is in de gewone schorsingsprocedure, is daartoe vereist dat de verzoekende partij het resultaat van de procedure ten gronde niet kan afwachten om haar beslissing te verkrijgen, “op straffe zich in een toestand te bevinden met onherroepelijke schadelijke gevolgen” (memorie van toelichting, *Parl.St.* Senaat 2012-2013, 5-2277/1, 13).

9. Door hun vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid in te dienen binnen drie dagen na publicatie van de bestreden handeling, hebben de verzoekende partijen de vereiste diligentie betoont. Dit volstaat op zich evenwel niet om de uiterst dringende noodzakelijkheid aan te tonen. Diligent optreden bij het inleiden van een procedure tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid is weliswaar een noodzakelijke maar geen voldoende voorwaarde opdat aan het vereiste van de uiterst dringende noodzakelijkheid zou zijn voldaan.

*a) Beoordeling van de uiterst dringende noodzakelijkheid wat de eerste, de tweede, de vijfde tot en met de dertigste verzoekende partijen betreft*

10. Wat de “enorme financiële schade” betreft waarover de eerste, de tweede en de vijfde tot en met de dertigste verzoekende partijen zich te dezen beklagen, beperken zij zich ertoe te stellen dat de omzet tijdens de volledige *lockdown* in het voorjaar 2020 (periode van acht weken) terugviel op 20% van de normale omzet, zijnde een daling van 80%. De dalende omzetcijfers worden geïllustreerd aan de hand van de omzetcijfers – daargelaten nog de vraag of deze cijfers die betrekking hebben op slechts een van hen “representatief” zouden zijn voor elk van hen – bijgebracht door de vijfde verzoekende partij en hebben betrekking specifiek op de provincie Antwerpen waar de vijfde verzoekende partij 12 kantoren bezit. Na die periode tijdens het voorjaar van acht weken volledige *lockdown*, zo wordt aangegeven, heeft er zich kort een inhaalbeweging voorgedaan die evenwel “niet spectaculair” is. Deze cijfers blijken voorts betrekking te hebben op de verkoopcijfers op de herverkoopmarkt (dus niet de nieuwbouwtransacties) en er wordt verder gesteld dat de markt van de huurtransacties “eenzelfde trend” vertoont.

Hoewel het zich laat verstaan dat de vastgoedsector met name werd getroffen door de sluitingsmaatregelen in de maanden maart, april en (met versoepelingen in) mei 2020, evenals door de voorliggende bestreden maatregel, die werden genomen als onderdeel van de strijd tegen de pandemie, dan nog is vereist dat de verzoekende partijen, willen zij spoedeisendheid en te dezen een schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid verantwoorden, concreet aantonen aan de hand van verifieerbare gegevens en stavingsstukken welke de schade is die de verzoekende partijen hebben geleden. Een financieel-economisch nadeel verantwoordt immers in de regel niet de spoedeisendheid – laat staan de uiterst dringende noodzakelijkheid – tenzij de verzoekende partijen concreet kunnen aantonen in een zodanige penurie te zitten dat zij de normale afloop van de procedure niet kunnen afwachten; bewijs dat zoals hierna zal blijken door geen van de *sub a)* genoemde verzoekende partijen wordt geleverd. Geen van hen stelt de Raad van State immers in staat om aan de hand van concrete, verifieerbare cijfergegevens na te gaan waarom zij onmogelijk een behandeling van hun beroep ten gronde of minstens een gewone schorsingsprocedure kunnen afwachten. Het

feit dat de bestreden maatregel tijdelijk is en in beginsel afloopt op 13 december 2020 doet daaraan niet af.

Te dezen, leggen geen van deze verzoekende partijen een overtuigend boekhoudkundig document over dat kan verantwoorden dat hun respectieve ondernemingen, door het bij de bestreden handelingen opgelegde tijdelijk verbod om huisbezoeken te verrichten, in ernstige moeilijkheden verkeren. Ze leggen geen factuur voor, geven geen overzicht van hun algemene financiële situatie, geen overzicht van inkomsten of (gebeurlijk gederfde) commissies, noch uittreksels van bankrekeningen die een nauwkeuriger beeld geven van de economische schade die ze claimen of de financiële situatie waarin ze zich bevinden; noch geven ze cijfers, laat staan details, over de werkelijke kosten die ze zouden verschuldigd zijn, of over steunmaatregelen die ze hebben of kunnen ontvangen. Ten slotte weet de Raad van State niet of ze een bepaalde activiteit hebben gehandhaafd, hoe de verkoop van nieuwbouw of verkoop op plan is verlopen, en dergelijke meer. Evenmin voeren zij aan dat de bestreden maatregel leidt tot faillissement of hun voortbestaan ernstig hypothekeert.

Er wordt derhalve niet aangetoond in welke mate de thans bestreden maatregel, die in beginsel zes weken aanhoudt, voor elk van hen, het risico op faillissement of een zodanige achteruitgang inhoudt dat hun economische overleving in het gedrang wordt gebracht of de continuïteit en werking van hun onderneming onherstelbaar wordt aangetast, waarbij ermee rekening moet worden gehouden dat de financiële draagkracht van de ene verzoekende partij niet identiek is aan die van de andere. Bovendien konden tijdens de periode van de (volledige) *lockdown* in het voorjaar en gedurende de huidige '*lockdown light*' vastgoedkantoren bepaalde activiteiten (via thuiswerk en *online*-contacten) blijven uitoefenen en toekomstige transacties voorbereiden waaronder het in contact brengen van eigenaars en potentiële huurders/kopers, ook al zijn zogenaamde "plaatsbezoeken" met consumenten niet mogelijk. In wezen gaat het overigens om huisbezoeken aangezien niets een potentiële koper of huurder verhindert om de locatie "buitenshuis" te bezichtigen. Dit laatste blijft tijdens de huidige *lockdown*

mogelijk aangezien niet-essentiële verplaatsingen zijn toegestaan, anders dan het geval was in het voorjaar 2020 wanneer niet-essentiële verplaatsingen verboden waren. Voorts wordt niet duidelijk gemaakt of één of meer van deze verzoekende partijen al dan niet een activiteit als syndicus vervult, wat een toegelaten – zelfs essentiële en dus noodzakelijke – activiteit is, noch welke omvang die activiteit desgevallend vertegenwoordigt.

De bewering, ter terechtzitting, van de verzoekende partijen dat die gegevens niet kunnen worden bijgebracht omdat de bestreden maatregel dateert van 1 november en zij reeds op 4 november hun vordering hebben ingediend, overtuigt niet. Zij gaan eraan voorbij dat zij zelf refereren aan de voorbije situatie van maart tot april/mei 2020 waarvan niet valt in te zien waarom de invloed van een dalend omzetcijfer (tijdens een volledige *lockdown*) op die boekhoudkundige situatie, in voorkomend geval, een financiële penurie waarmee zij zich geconfronteerd zouden zien, niet inzichtelijk kan of kon worden gemaakt aan de hand van concrete gegevens die nochtans nuttig, zo niet nodig lijken om de bedrijfsvoering – en financiën zorgvuldig te kunnen opvolgen.

Dat het niet kunnen uitvoeren van huisbezoeken tijdens een periode van zes weken “noodzakelijkerwijs”, alvast tijdelijk, tot een vermindering van omzet leidt, stelt de verzoekende partijen er niet van vrij om aan te tonen dat deze omstandigheid gevolgen heeft die het economisch voortbestaan van hun respectieve onderneming ernstig in gevaar brengt, wat zij te dezen niet doen. Dit geldt des te meer nu zij met het door hen bijgebrachte stuk 8 (“Notarisbarometer Vastgoed”, T2 2020, Barometer 45) wel gewag maken – na een daling van het aantal (verkoop)transacties tijdens de strikte *lockdown* in april en mei met 23, 8% respectievelijk 29,8% (t.o.v. april en mei 2019) - van een keerpunt, reeds in juni 2020, met een stijging van het aantal transacties (+ 8,4%) t.o.v. juni 2019 doch geen gegevens verstrekken, desgevallend aan de hand van hun respectieve cijfers, van de situatie in juli, augustus en september 2020 en dus ook geen gegevens verstrekken of de heropflakking zich heeft doorgezet, zelfs al zou het herstel niet volledig zijn. De Raad van State bedenkt daarbij nog dat de door de vijfde

verzoekende partij bijgebrachte (gedaalde) omzetcijfers tijdens de volledige *lockdown* van het voorjaar 2020 geen inzicht geven in mate waarin de omzetsdaling (mede) is ingegeven door de rechtsonzekerheid die de pandemie zelf creëert en nefast is voor de vastgoedmarkt dan wel de bestrijding ervan door de verwerende partij zoals door het nemen van de bestreden maatregel die er precies toe moet bijdragen die pandemie zoveel als mogelijk is, te beheersen en de besmettingscijfers te doen dalen tot een niveau zodat de economie kan herstellen.

11. Wat het ingeroepen “concurrentieel nadeel” betreft, maken zij niet aannemelijk noch tonen zij aan, laat staan aan de hand van stavingsstukken dat wat zij beweren “definitief” te verliezen, onherroepelijk zou zijn gevloeid naar hun concurrenten, te meer nu bijvoorbeeld aan de vastgoedbemiddelingsactiviteit van de notaris, zoals de verwerende partij opmerkt, wettelijke beperkingen zijn gesteld. Uit het door de verzoekende partijen bijgebrachte stuk 11 van CIB Vlaanderen (‘cijfers & referenties – Input VSKC’) blijkt veeleer dat - alvast tot 2018 (voor de periode nadien worden geen gegevens of cijfers bijgebracht wat de respectieve marktaandelen betreft) - het marktaandeel van de vastgoedmakelaardij dat “blijft toenemen” zowel in de verkoop (secundaire markt) als in de verhuur beduidend hoger ligt dan dat van de overige vastgoedbemiddelaars zoals notarissen, landmeters-experts of architecten. Ook al wordt in het genoemde stuk 11 aangegeven dat er bij gebrek aan uitgesplitste gegevens “geen zicht op de verdeling tussen de vastgoedmakelaars en de notarissen [is]”, concludeert het CIB niettemin dat “[e]en *safe bet* evenwel [is] dat het marktaandeel van de vastgoedkantoren in verkoop ondertussen minimaal 60% en maximaal 70% bedraagt”. Wat de verhuurmarkt betreft zou het marktaandeel van de vastgoedmakelaardij in 2013 zijn geschat op 26,5% doch het CIB geeft daarbij zelf aan dat een herrekening louter bij verhuring van een onroerend goed in eigendom van een particulier een “meer geloofwaardig marktaandeel” van 37,16% ten gunste van de vastgoedmakelaardij in de private woninghuurmarkt oplevert tegenover 58,91 % verhuringen door de particulieren zelf (zonder bemiddeling van welke vastgoedbemiddelaar ook) en 4% - volgens het genoemde stuk 11 “een overschatting - via een sociaal verhuurkantoor. Door de notaris zouden geen



huurovereenkomsten worden bemiddeld en is dit - wat de woninghuur in hoofde van de landmeter-experten en architecten betreft – “eerder beperkt”. Niet blijkt noch wordt aannemelijk gemaakt dat die verhoudingen door de bestreden maatregel zouden zijn gekanteld, laat staan op een wijze die ernstig of onherroepelijk zou zijn.

Wat tot slot, het verlies aan personeel betreft, ontwikkelen de verzoekende partijen geen argumentatie waaruit zou moeten blijken dat hun voortbestaan hierdoor ernstig in het gedrang komt.

De uiterst dringende noodzakelijkheid is niet aangetoond in hoofde van de eerste, de tweede, de vijfde tot de dertigste verzoekende partij.

b) *Beoordeling van de uiterst dringende noodzakelijkheid wat derde verzoeker en vierde verzoekster betreft*

12. Vooraf dient vastgesteld dat derde verzoeker de eigenlijke huurovereenkomst niet bijbrengt. Uit het bijgebrachte stuk 40 – zijnde de (enig overgelegde) eerste pagina van een document dat eindigt met de zinsnede “werd het volgende overeengekomen:” – zou moeten blijken volgens de titel van dat document dat het gaat om een “kortlopende huurovereenkomst hoofdverblijf voor woning of appartement onder toepassing van woninghuurdecreet” van 1 december 2019. Het door derde verzoeker bijgebrachte stuk 6 (‘Modelbrief: opzegging huurovereenkomst’) betreft dan weer een niet-ondertekende opzegging van huurovereenkomst van 21 augustus 2020 met een opzegtermijn die ingaat op 31 augustus en eindigt op 30 november 2020. Dat schrijven blijkt evenwel, althans zoals dat document vermeldt, te zijn gericht aan [S.V.], zijnde de eigenaar/verhuurder, wat doet vermoeden dat de niet-ondertekende opzegging door de huurder is gedaan aan de verhuurder. In datzelfde schrijven wordt aangekondigd dat de huurder, waarvan zoals gezegd de handtekening ontbreekt, “tegen het einde van de opzeggingstermijn nog telefonisch contact zal opnemen om de sleutels te overhandigen”. Volgens het verzoekschrift zou de verhuurder

inmiddels met een sms-bericht contact hebben opgenomen met derde verzoeker waarin eerstgenoemde schrijft “Dag Nico, alles goed? Kunnen we al eens kijken om een datum en tijdstip af te spreken voor de overdracht van water, gas, elektriciteit en de sleutel? Voor ons past het op 30 november ’s avonds. Vroeger kan ook zeker. Bel gerust om af te stemmen”.

Ter terechtzitting verklaart de raadsman van derde verzoeker dat ondanks de schijn die het document zou kunnen wekken, het wel degelijk de verhuurder is die de opzeg gaf.

Wat er ook van zij, anders dan wat derde verzoeker betoogt ter terechtzitting en van wat hij in het verzoekschrift aanvoert, met name dat de opzeg zou zijn gegeven omdat de nieuwe kopers het appartement zelf willen betrekken, wordt in het overlegde uittreksel uit die opzegging (die luidens voormeld stuk 6 is gedaan met toepassing van “artikel 3, § 5, Titel 1 van de Woninghuurwet van 20 februari 1991, aangepast door de wet van 13 april 1997”), geen motief opgegeven en lijkt die opzegging op zicht van het aangebrachte stuk veeleer te zijn gedaan door de huurder zelf in welk geval de beweerde urgentie in belangrijke mate door hemzelf is gecreëerd.

Los daarvan, mag van een verzoeker die de Raad van State ertoe wil brengen om zijn zaak bij voorrang op andere zaken te onderzoeken en om een schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid te bevelen, worden verwacht dat hij zich inspant om de gevreesde schade te vermijden of minimaal te houden. Zelfs aangenomen dat zoals derde verzoeker beweert, de opzegging zou zijn uitgegaan van de verhuurder, dan blijkt niet dat derde verzoeker enige poging heeft ondernomen om, gegeven de situatie waarmee hij zich geconfronteerd ziet, tot een andere (minnelijke) regeling met de verhuurder te komen of dat een minnelijke regeling door die laatste zou zijn geweigerd. Evenmin blijkt of wordt enig inzicht gegeven of de verhuurder een gerechtelijke procedure bij de vrederechter tot uithuiszetting is opgestart wat niet zonder belang is omdat een uithuiszetting niet eenzijdig kan geschieden doch de tussenkomst van de vrederechter vereist die, in

voorkomend geval, beslist, alle omstandigheden in acht genomen, over de eventuele termijn die nog wordt gelaten aan de huurder om de woning te verlaten. Evenmin brengt verzoeker overtuigingsstukken bij waaruit het psychisch lijden zou blijken. In die omstandigheden is – daargelaten of, zoals de verwerende partij ter terechtzitting aangeeft, derde verzoeker inmiddels een nieuwe woonst zou hebben wat die laatste dan weer bestrijdt -, vooralsnog geen uiterst dringende noodzakelijkheid aangetoond hoewel die procedure slechts mag worden aangewend in die enkele gevallen dat het uiterst dringende karakter door een verzoekende partij op duidelijke en onomstootbare wijze wordt aangetoond, daarbij in acht genomen dat de vordering tot schorsing, ook deze bij uiterst dringende noodzakelijkheid, “op elk moment” kan worden ingesteld. Evenmin is aangetoond dat het doorlopen van de gewone schorsingsprocedure onherroepelijk te laat zou komen, op straffe zich in een toestand te bevinden met onherroepelijke schadelijke gevolgen.

13. Wat tot slot vierde verzoekster betreft, die zich volgens de verzoekende partijen in een aan derde verzoeker “uiterst gelijkaardige situatie” bevindt omdat zij zich geconfronteerd ziet met de door haar aangevoerde vrees dat zij, zoals derde verzoeker, hetzij blind zou moeten huren omdat een huisbezoek niet mogelijk is, hetzij op clandestiene wijze bij een particulier een huisbezoek zou moeten afdwingen, overtuigt de uiteenzetting niet. Weliswaar blijkt uit het door vierde verzoekster bijgebrachte stuk 10 dat zij op 30 september 2020 een (aangetekende) opzeg van de huurovereenkomst voor de woning die zij sedert 1 april 2014 betreft, heeft ontvangen, dat die opzeg ingaat op 1 oktober en eindigt op 1 januari 2021 en dat de opzeg wordt gegeven omdat de woning, luidens dat aangetekend schrijven, “niet brandveilig genoeg is” en dat de verhuurder “tot januari 2021 de termijn [heeft] gekregen om de woning te verbouwen” zodat zij de woning moet verlaten opdat de verbouwing kan beginnen “[a]nders wordt het onbewoonbaar verklaard”, maar er wordt evenwel niet inzichtelijk gemaakt of die opzeg of de opzegtermijn – de overeenkomst dateert van 4 februari 2014 en vierde verzoekster betreft de woning sedert 1 april van datzelfde jaar - regelmatig is gebeurd. Voorts wordt geen enkel stuk voorgelegd waaruit die ongeschikt – of

onbewoonbaarverklaring blijkt, zodat de Raad van State op dit punt zijn onderzoek niet kan uitvoeren. Evenmin wordt informatie verstrekt omtrent initiatieven die in voorkomend geval zouden zijn genomen om herhuisvesting te bekomen via het lokale bestuur of een sociale huisvestingsmaatschappij. In die omstandigheden is de situatie waarin vierde verzoekster zich bevindt inderdaad “uiterst vergelijkbaar” met die van derde verzoeker en oordeelt de Raad van State om dezelfde redenen dat geen uiterst dringende noodzakelijkheid voorligt.

Uit wat voorafgaat, volgt dat ook wat derde verzoeker en vierde verzoekster betreft, geen uiterst dringende noodzakelijkheid is aangetoond.

### *VIII. Conclusie*

14. Er is niet voldaan aan ten minste één van de voorwaarden gesteld in artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State die cumulatief vervuld moeten zijn wil een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid worden toegewezen.

### *IX. Kosten*

15. De bijdrage in de betaling van de kosten, inbegrepen de rechtsplegingsvergoeding, wordt bepaald in het arrest waarin uitspraak wordt gedaan over het beroep tot nietigverklaring.

## **BESLISSING**

### **De Raad van State verwerpt de vordering.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van dertien november tweeduizend twintig, door de Raad van State, XIVE kamer,

samengesteld uit:

Geert Debersaques,

Carlo Adams,

Kaat Leus,

bijgestaan door

Johan Pas,

kamervoorzitter,

staatsraad,

staatsraad,

griffier.

**De griffier**

**De voorzitter**

**Johan Pas**

**Geert Debersaques**