

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 212.383 van 4 april 2011
in de zaak A. 193.019/IX-6405**

In zake: de CVBA DE VOORKEMPEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Ann Coolsaet
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Arthur Goemaerelei 69
bij wie woonplaats wordt gekozen
en
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jozef Jaspers
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Tolstraat 85

tegen:

1. het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering
2. het AGENTSCHAP INSPECTIE RWO
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Bruno Steegen, Erik Schellingen en André Gerkens
kantoor houdend te 3740 Bilzen
Demerlaan 21 bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 16 juni 2009, strekt tot de nietigverklaring van:
 - de beslissing van de toezichthouder van het Agentschap Inspectie RWO van 20 februari 2009 waarbij de beslissing van de raad van bestuur van de cvba De Voorkempen van 5 februari 2009 tot handhaving van zijn beslissing van 4 december 2008 met betrekking tot de tewerkstelling van zijn directeur bij de

cvba De Ideale Woning en de facturering van de verloning daarvan, wordt vernietigd;

- de stilzwijgende bevestiging van de voormelde vernietigingsbeslissing van de toezichthouder door de Vlaamse regering ingevolge het uitblijven van een beslissing binnen de wettelijke termijn over het bij de Vlaamse regering ingestelde beroep tegen deze beslissing;
- de beslissing van de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering van 17 april 2009 tot bevestiging van de voormelde vernietigingsbeslissing van de toezichthouder.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Marijke Van Limbergen heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 14 maart 2011.

Staatsraad Bert Thys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Stijn Verbist, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Madeleine Genot, die loco advocaat Walter Muls verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Marijke Van Limbergen heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

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

III. Feiten

3.1. Op 5 juni 2008 beslist de raad van bestuur van de verzoekende partij om zijn directeur tijdelijk en deeltijds dezelfde functie te laten uitoefenen bij een andere sociale huisvestingsmaatschappij, de cvba De Ideale Woning, wier directeur ontslagen is. Deze beslissing beoogt een nauwere samenwerking tussen beide sociale huisvestingsmaatschappijen tot stand te brengen, eventueel met het oog op een fusie.

Overeenkomstig de vooropgestelde tijdsverdeling (40% voor de verzoekende partij en 60% voor de cvba De Ideale Woning, op basis van 50 uren per week) zou de directeur door de verzoekende partij worden bezoldigd voor 20/38ste.

3.2. Op 4 december 2008 beslist de raad van bestuur van de verzoekende partij om de bezoldiging van zijn directeur voor de periode van juni 2008 tot december 2008 aan de cvba De Ideale Woning te factureren “volgens de bedragen van de loonstaten (te verhogen met 21% BTW)” en om de directeur te machtigen ook tijdens de periode van januari 2009 tot juni 2009 slechts deeltijds ter beschikking te zijn van de verzoekende partij indien de opdracht van “crisismanager” hem door de cvba De Ideale Woning ook voor deze periode wordt toegewezen.

Geen van de voormelde beslissingen wordt door de toezichthoudende overheid geschorst of vernietigd.

3.3. Met een brief van 9 januari 2009 wijst de toezichthouder de verzoekende partij op een tegenstrijdigheid tussen haar beslissing van 4 december 2008 enerzijds en artikel 19 van haar statuten, luidens hetwelk de directeur een voltijdse betrekking uitoefent, anderzijds. Bovendien is volgens de toezichthouder een deeltijdse detachering van een personeelslid bij een andere sociale huisvestingsmaatschappij, zelfs tijdelijk, niet mogelijk, zodat de betrokkene zijn functie bij de cvba De Ideale Woning slechts kan uitoefenen buiten zijn diensturen bij de verzoekende partij. De toezichthouder vraagt aan de raad van bestuur van de verzoekende partij om een beslissing te nemen “waarbij deze onregelmatige toestand wordt rechtgezet”.

3.4. Op 5 februari 2009 beslist de raad van bestuur van de verzoekende partij zijn beslissingen van 5 juni 2008 en 4 december 2008 te handhaven.

3.5. Op 20 februari 2009 vernietigt de toezichthouder de beslissing van de raad van bestuur van 5 februari 2009 “m.b.t. de handhaving van de beslissing van de raad van bestuur van 4 december 2008 m.b.t. de tewerkstelling van de directeur bij de cvba De Ideale Woning en de bijhorende vergoeding”. De toezichthouder motiveert deze vernietiging als volgt:

“[...]

Mijn beslissing tot vernietiging steunt op [...]:

- het Besluit van de Vlaamse regering d.d. 10/11/2005 tot oprichting van het verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid inspectie RWO, waarin onder meer gestipuleerd staat (artikel 2, 2°) dat het agentschap als missie heeft erover te waken dat de externe actoren in het beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend erfgoed handelen conform de wetgeving en de beginselen van behoorlijk bestuur, door een georganiseerd toezicht op hun werking en activiteiten en tevens (artikel 3, § 1, 2°) dat het agentschap tot taak heeft het toezicht uit te oefenen op de sociale woonorganisaties en de sociale kredietverstrekkers met toepassing van het decreet van 15/07/1997 houdende de Vlaamse Wooncode;
- de bepalingen opgenomen in artikel 29bis, § 1 van de Vlaamse Wooncode waarbij het georganiseerd toezicht op de verrichtingen wordt uitgeoefend door een toezichthouder voor de sociale huisvesting;
- artikel 47, § 1 van de Vlaamse Wooncode waarbij gestipuleerd wordt dat de toezichthouder elke beslissing kan schorsen en vernietigen die hij in strijd acht

met de wetten, decreten, statuten of het algemeen belang. De geschorste beslissing wordt opnieuw uitvoerbaar als de toezichthouder binnen de twintig dagen na de vergadering waarop de beslissing werd genomen niet de vernietiging van de beslissing heeft uitgesproken;

- artikel 5 van het Besluit van de Vlaamse regering van 18/07/2008 houdende bepaling van de specifieke regels voor het toezicht op de sociale woonactoren;

en gelet op de elementen uit het dossier waaruit blijkt dat:

- het agentschap RWO Inspectie geen kennis heeft van een overleg van de VMSW met uw vennootschap i.v.m. de tewerkstelling en bijhorende vergoeding van uw directeur, de heer [W.], bij de Ideale Woning;
- het agentschap wel kennis heeft van een dergelijk overleg met de cvba De Ideale Woning (juli-augustus 2008);
- het agentschap het resultaat van dat overleg niet heeft bijgetreden;
- het kwestieuze dossier vanaf juni 2008 stapsgewijs werd opgevolgd waarbij door de toezichthouder zowel de tewerkstelling alsook de voorstellen m.b.t. de verschillende mogelijkheden van vergoeding van de heer [W.] aan de wettelijke en statutaire bepalingen terzake werden beoordeeld;
- die bepalingen betrekking hebben op:
 - a) de voltijdse tewerkstelling van de heer [W.] bij 'De Voorkempen - h.e.' gelet op art. 19 van de statuten waarin deze verplichting is opgenomen; het bijgevolg evident is dat betrokkene bij De Ideale Woning slechts kon worden tewerkgesteld buiten het normale fulltime uurrooster van uw vennootschap;
 - b) een deeltijdse detachering van een personeelslid bij een andere SHM, ook tijdelijk, juridisch niet mogelijk is:
 - niet enkel omdat de Vlaamse Wooncode, die in art. 41 de maatschappelijke opdracht van de sociale huisvestingsmaatschappijen vastlegt, die activiteit niet voorziet, maar ook;
 - omdat art. 31 van de wet van 24/07/1987 betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers een dergelijke terbeschikkingstelling principieel verbiedt. De uitzonderingen op dit principieel verbod zijn niet van toepassing op de SHM's.
- in december 2008 deze zaak haar beslag kreeg ingevolge de beslissingen van de raad van bestuur van De Ideale Woning (1/2/2008 en 19/12/2008), dewelke volledig kaderden binnen de hierboven geciteerde bepalingen;
- de beslissingen van de raad van bestuur van De Ideale Woning op 01/02/2008 en 19/12/2008 geen clausules bevatten waaruit zou blijken dat De Ideale Woning de heer [W.] deeltijds zou tewerkstellen en daartegenover uw vennootschap zou vergoeden zoals in de notulen van uw raad van bestuur van 4 december 2008 werd genotuleerd; beslissingen die intussen niet door de raad van bestuur van De Ideale Woning worden tegengesproken blijkens de notulen van de zitting van de raad van bestuur van 12/02/2009;
- het ongerijmde van uw bewering dat uw directeur voltijds werkt bij zowel De Ideale woning als bij uw vennootschap tegenover uw beslissing van 04/12/2008 om betrokkene deeltijds ter beschikking te stellen van de Ideale

Woning en hiervoor bij De Ideale Woning een gedeelte van de verloning te recupereren.”

Deze vernietigingsbeslissing van de toezichthouder is de eerste bestreden beslissing.

3.6. Op 16 maart 2009 stelt de verzoekende partij tegen deze beslissing beroep in bij de Vlaamse regering.

3.7. Met een brief van 17 april 2009 deelt de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering aan de verzoekende partij mee dat haar beroep tegen de vernietigingsbeslissing van de toezichthouder van 20 februari 2009 wegens omstandigheden niet tijdig kon worden behandeld, zodat deze beslissing stilzwijgend is bevestigd.

Deze stilzwijgende bevestiging is de tweede bestreden beslissing.

Bij de voormelde brief voegt de genoemde minister tevens zijn -weliswaar laattijdige- uitdrukkelijke beslissing om het door de verzoekende partij ingestelde beroep te verwerpen en de vernietigingsbeslissing van de toezichthouder te bevestigen.

Deze uitdrukkelijke bevestiging is de derde bestreden beslissing.

IV. Aanduiding van de verwerende partij

Standpunt van de partijen

4. In haar verzoekschrift duidt de verzoekende partij zowel het Agentschap Inspectie RWO als het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering, aan als verwerende partij in de voorliggende zaak.

5. De verwerende partij stelt in haar memorie van antwoord dat de verzoekende partij ten onrechte het Agentschap Inspectie RWO aanduidt als verwerende partij. Deze instantie is immers een verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid, behorend tot het Vlaamse Gewest. Dit gebrek aan rechtspersoonlijkheid impliceert dat de verzoekende partij geen ontvankelijk annulatieberoep tegen het genoemde agentschap kan instellen.

6. De verzoekende partij repliceert in haar memorie van wederantwoord dat eventuele vergissingen die zij zou hebben begaan bij het aanduiden van de verwerende partij, niet tot de onontvankelijkheid van haar beroep kunnen leiden, aangezien het in principe toekomt aan de auditeur van de Raad van State die belast werd met het onderzoek van de zaak, om de verwerende partij aan te duiden. Voorts stelt zij dat het Agentschap Inspectie RWO terecht als verwerende partij werd aangeduid, aangezien dit agentschap auteur is van één van de bestreden beslissingen. De omstandigheid dat het genoemde agentschap geen rechtspersoonlijkheid bezit, staat er volgens haar niet aan in de weg dat het als verwerende partij wordt aangeduid.

Beoordeling

7. Met de verwerende partij dient te worden vastgesteld dat het Agentschap Inspectie RWO geen van het Vlaamse Gewest onderscheiden rechtspersoon is. Alle drie de bestreden beslissingen dienen dan ook aan het Vlaamse Gewest te worden toegerekend. Het volstaat dienvolgens dat het Vlaamse Gewest als enige verwerende partij in de voorliggende zaak wordt aangeduid. Het Agentschap Inspectie RWO dient buiten de zaak te worden gesteld.

V. Afstand van het beroep tegen de derde bestreden beslissing

8. Ter terechtzitting verklaart de verzoekende partij afstand te doen van haar beroep voor zover het gericht is tegen de uitdrukkelijke beslissing van de

Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering van 17 april 2009 tot bevestiging van de vernietigingsbeslissing van de toezichthouder (derde bestreden beslissing).

Niets verzet zich tegen de inwilliging van deze afstand.

VI. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de partijen

9. De verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord een exceptie van onontvankelijkheid van het beroep op, voor zover het gericht is tegen de vernietigingsbeslissing van de toezichthouder van 20 februari 2009 (eerste bestreden beslissing).

Zij voert aan dat de verzoekende partij tegen de eerste bestreden beslissing een georganiseerd administratief beroep heeft ingesteld, overeenkomstig artikel 47 van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode (hierna: de Vlaamse Wooncode), zodat het beroep tot nietigverklaring enkel gericht kan zijn tegen de stilzwijgende beslissing tot bevestiging van de vernietigingsbeslissing, die over dat beroep werd genomen, en niet tegen de vernietigingsbeslissing van de toezichthouder als zodanig.

10. De verzoekende partij repliceert in haar memorie van wederantwoord dat de vernietiging door de toezichthouder overeenkomstig artikel 47 van de Vlaamse Wooncode definitief is, onder meer, wanneer de Vlaamse regering binnen de opgelegde termijn geen uitspraak doet over het beroep. Hieruit volgt volgens haar dat de vernietigingsbeslissing van de toezichthouder in dat geval blijft bestaan en haar uitwerking behoudt. Deze vernietigingsbeslissing kan dan ook met een beroep tot nietigverklaring worden bestreden.

De verzoekende partij voegt er nog aan toe dat indien zou worden geoordeeld dat de eerste bestreden beslissing niet voor vernietiging vatbaar is, het niettemin aangewezen is deze beslissing ter wille van de rechtszekerheid en de duidelijkheid van het rechtsverkeer toch te vernietigen.

Beoordeling

11. Voor zover het voorliggende beroep tot nietigverklaring gericht is tegen de vernietigingsbeslissing van de toezichthouder van 20 februari 2009, dient erop te worden gewezen dat, wanneer tegen een beslissing een georganiseerd administratief beroep openstaat, alleen tegen de in laatste aanleg genomen beslissing, die in de plaats komt van de beroepen beslissing, een annulatieberoep bij de Raad van State kan worden ingesteld.

Luidens artikel 47, § 1, tweede lid, van de Vlaamse Wooncode kan de sociale huisvestingsmaatschappij tegen de vernietiging van haar beslissing door de toezichthouder binnen dertig dagen beroep aantekenen bij de Vlaamse regering. De Vlaamse regering moet uitspraak doen over het beroep binnen dertig dagen vanaf de betekening van het beroep. De vernietiging is definitief als binnen dertig dagen geen beroep is ingesteld, bij een negatieve uitspraak over het beroep of bij gebrek aan een uitspraak binnen de gestelde termijn.

De beroepsmogelijkheid waarin aldus is voorzien, betreft een georganiseerd administratief beroep. Dit impliceert dat de beslissing die door de Vlaamse regering over dit beroep wordt genomen, ongeacht of dit uitdrukkelijk dan wel stilzwijgend gebeurt, alleszins in de plaats komt van de beroepen vernietigingsbeslissing van de toezichthouder. De beslissing van de Vlaamse regering over het beroep is dan ook de enige aanvechtbare beslissing.

12. Te dezen heeft de verzoekende partij met een brief van 16 maart 2009 het door artikel 47, § 1, tweede lid, van de Vlaamse Wooncode georganiseerde administratief beroep tegen de vernietigingsbeslissing van de

toezichthouder van 20 februari 2009 ingesteld. De bevoegde minister heeft binnen de voorgeschreven termijn van dertig dagen vanaf de betekening van het beroep geen beslissing over dit beroep genomen, zodat krachtens de voormelde decretale bepaling de vernietiging definitief wordt. Deze stilzwijgende beslissing over het beroep van de verzoekende partij is aldus in de plaats gekomen van de vernietigingsbeslissing van de toezichthouder. Het voorliggende beroep tot nietigverklaring heeft dan ook geen voorwerp voor zover het gericht is tegen de vernietigingsbeslissing van de toezichthouder.

De exceptie van onontvankelijkheid van het beroep voor zover het gericht is tegen de eerste bestreden beslissing, is gegrond.

13. Het voorliggende beroep tot nietigverklaring is bijgevolg slechts ontvankelijk voor zover het gericht is tegen de stilzwijgende beslissing van de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering over het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de vernietigingsbeslissing van de toezichthouder van 20 februari 2009, dit is de tweede bestreden beslissing.

VII. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

14. In een eerste middel, afgeleid uit de schending van artikel 47 van de Vlaamse Wooncode, laat de verzoekende partij gelden dat de toezichthouder de beslissing van de raad van bestuur van 5 februari 2009 onmiddellijk heeft vernietigd zonder haar eerst te schorsen, terwijl hij niet bevoegd is om aldus te handelen. De verzoekende partij merkt op dat artikel 5, § 3, van het besluit van de Vlaamse regering van 18 juli 2008 houdende bepaling van de specifieke regels voor het toezicht op de sociale woonactoren (hierna: het besluit van de Vlaamse

regering van 18 juli 2008) weliswaar bepaalt dat de toezichthouder een beslissing onmiddellijk kan vernietigen, maar zij voegt eraan toe dat deze uitvoeringsbepaling geen rechtsgrond vindt in de Vlaamse Wooncode, zodat ze overeenkomstig artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing dient te worden gelaten.

15. De verwerende partij antwoordt in hoofddorde dat het middel niet ontvankelijk is, omdat het gericht is tegen de vernietigingsbeslissing van de toezichthouder, die niet op ontvankelijke wijze met een annulatieberoep bij de Raad van State kan worden bestreden.

In ondergeschikte orde laat zij gelden dat artikel 47 van de Vlaamse Wooncode niet voorschrijft dat een vernietiging steeds moet worden voorafgegaan door een schorsing van de beslissing. Integendeel maakt de voormelde decretale bepaling uitdrukkelijk gewag van de vernietigingsbevoegdheid van de toezichthouder en wordt deze bevoegdheid nader uitgewerkt in het besluit van de Vlaamse regering van 18 juli 2008 dat bepaalt dat de toezichthouder een beslissing onmiddellijk kan vernietigen zonder ze voorafgaandelijk op te schorten.

16. De verzoekende partij repliceert dat de verwerende partij voorbijgaat aan de essentie van het middel, namelijk dat de rechtstreekse vernietiging zonder voorafgaande schorsing, zoals geregeld in het uitvoeringsbesluit, geen rechtsgrond vindt in de bepalingen van de Vlaamse Wooncode, ook niet in artikel 47 van deze code.

17. In haar laatste memorie betwist de verzoekende partij dat zij geen nadeel zou lijden door een rechtstreekse vernietiging van haar beslissing. Uit artikel 47, § 1, van de Vlaamse Wooncode blijkt immers dat de schorsing vervalt indien ze niet wordt gevolgd door een vernietiging binnen een welbepaalde termijn. Indien de toezichthouder haar beslissing eerst had geschorst, dan had de verzoekende partij een vernietiging ervan nog kunnen afwenden, hetzij door de

toezichthouder te overtuigen van de ongegrondheid van de schorsing, hetzij door het louter verstrijken van de termijn om te vernietigen.

Beoordeling

18. Artikel 47, § 1, van de Vlaamse Wooncode luidt als volgt:

“De toezichthouder kan, met behoud van zijn bevoegdheden krachtens artikel 29bis, bij de uitoefening van het toezicht op de sociale huisvestingsmaatschappijen, elke beslissing opschorten die hij in strijd acht met de wetten, decreten, statuten of het algemeen belang. Die opschorting volgt binnen twee dagen vanaf de dag waarop hij kennis had van de beslissing. Die beslissing wordt opnieuw uitvoerbaar als de toezichthouder binnen twintig dagen vanaf de dag van de vergadering waarop de beslissing werd genomen niet de vernietiging van de beslissing heeft uitgesproken.

De sociale huisvestingsmaatschappij kan tegen de vernietiging binnen dertig dagen beroep aantekenen bij de Vlaamse Regering. De Vlaamse Regering moet een uitspraak doen over het beroep binnen dertig dagen vanaf de betekening van het beroep. De vernietiging is definitief als binnen dertig dagen geen beroep is ingesteld, bij een negatieve uitspraak over het beroep of bij gebrek aan een uitspraak binnen de gestelde termijn.

Als een beslissing overeenkomstig de bepalingen van het tweede lid definitief werd vernietigd, kan de toezichthouder de aangelegenheid bepalen waarover het beheersorgaan van de sociale huisvestingsmaatschappij een beslissing moet nemen en hem ter goedkeuring moet voorleggen, en kan hij de termijn bepalen waarbinnen het beheersorgaan die beslissing moet nemen. Als binnen de gestelde termijn geen beslissing werd genomen, of als de toezichthouder de genomen beslissing niet goedkeurt, dan kan hij, na kennisgeving aan de Vlaamse Regering, de plaats innemen van het beheersorgaan. Hij kan hiertoe een beroep doen op externe bijstand.

De Vlaamse Regering bepaalt de verdere voorwaarden voor de toepassing van deze bepalingen.”

Daargelaten de vraag of het middel op ontvankelijke wijze kan worden aangevoerd tegen de tweede bestreden beslissing, die in de plaats is gekomen van de vernietigingsbeslissing van de toezichthouder, kan -in tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partij stelt- uit de voormelde decretale bepalingen niet worden afgeleid dat de toezichthouder enkel de bevoegdheid zou hebben om eerst te schorsen en pas daarna te vernietigen. De voormelde decretale bepalingen voorzien zowel in een schorsings- als een vernietigingsbevoegdheid van de toezichthouder. Ze bepalen voorts slechts dat een geschorste beslissing

opnieuw uitvoerbaar wordt indien de toezichthouder binnen twintig dagen vanaf de dag van de vergadering waarop de beslissing werd genomen, niet de vernietiging van de beslissing heeft uitgesproken.

De voormelde decretale bepalingen bieden dan ook voldoende rechtsgrond aan artikel 5, § 3, van het besluit van de Vlaamse regering van 18 juli 2008, luidens hetwelk de toezichthouder een beslissing onmiddellijk kan vernietigen zonder ze voorafgaandelijk op te schorten.

Het eerste middel kan niet worden aangenomen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

19. De verzoekende partij voert in een tweede middel de schending aan van artikel 47 van de Vlaamse Wooncode, van het rechtszekerheidsbeginsel en van het beginsel van de redelijke termijn, alsook machtsafwending.

Zij betoogt dat haar beslissing van 5 februari 2009, die door de toezichthouder werd vernietigd, geen echte beslissing is die rechtsgevolgen sorteert, maar een loutere bevestiging van haar beslissingen van 5 juni 2008 en 4 december 2008, waartegen de toezichthouder niet is opgetreden en die bijgevolg onaantastbaar zijn geworden. Een dergelijke louter bevestigende beslissing kan volgens haar niet worden geschorst en vernietigd op grond van artikel 47, § 1, van de Vlaamse Wooncode. Bovendien verzetten het rechtszekerheidsbeginsel en het beginsel van de redelijke termijn zich ertegen dat de bevestigde beslissingen van 5 juni 2008 en 4 december 2008, waartegen de toezichthouder niet langer kan optreden, alsnog op indirecte wijze worden betwist. Anders zou ook afbreuk worden gedaan aan de regels van openbare orde die de vervaltermijnen bepalen

waarbinnen de toezichthoudende overheid kan optreden tegen beslissingen van het onder toezicht staand bestuur.

De verzoekende partij voegt hieraan toe dat in de mate de verwerende partij middels de vernietiging van de beslissing van de raad van bestuur van 5 februari 2009 beoogt te verkrijgen dat de onaantastbaar geworden beslissingen van 5 juni 2008 en 4 december 2008 niet kunnen worden uitgevoerd, zij zich tevens schuldig maakt aan machtsafwendings.

20. De verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord vooreerst op dat het middel niet ontvankelijk is, omdat het betrekking heeft op de vernietigingsbeslissing van de toezichthouder.

Voorts laat zij gelden dat de verzoekende partij ten onrechte stelt dat de vernietigde beslissing van 5 februari 2009 geen rechtsgevolgen sorteert. De verzoekende partij houdt met deze beslissing immers het regime van gedeelde tewerkstelling van haar directeur bij haarzelf en bij de cvba De Ideale Woning in stand. Zij beslist namelijk dat de maatregelen die zij op 5 juni 2008 heeft genomen, inzonderheid om haar directeur voor de periode van juni 2008 tot december 2008 “gedeeltelijk en tijdelijk” af te staan aan de cvba De Ideale Woning, en die door de beslissing van 4 december 2008 werden verlengd van januari 2009 tot juni 2009, van toepassing blijven. De toezichthouder heeft de verzoekende partij op 9 januari 2009 gewaarschuwd voor de onregelmatigheden waarmee de laatstgenoemde beslissing was behept en heeft haar verzocht om deze onregelmatigheden opnieuw te bespreken, hetgeen heeft geleid tot de beslissing van de raad van bestuur van 5 februari 2009, waarbij de inhoud van de beslissing van 4 december 2008 zonder meer werd overgenomen. De beslissing van 5 februari 2009 is in de plaats gekomen van de beslissing van 4 december 2008, zodat de toezichthouder wel degelijk de juiste beslissing heeft vernietigd zonder te raken aan reeds definitief geworden beslissingen.

De verwerende partij merkt ten slotte op dat de toezichthouder pas vanaf 1 januari 2009 door de afdeling RWO werd aangesteld zodat hij onmogelijk de eerdere beslissing van 5 juni 2008 heeft kunnen schorsen of vernietigen. Van machtsafwending kan evenmin sprake zijn aangezien de toezichthouder binnen de gestelde termijnen en voor correcte doeleinden de aan hem toegekende vernietigingsbevoegdheid heeft aangewend.

21. De verzoekende partij repliceert op de opgeworpen exceptie van onontvankelijkheid van het middel met een verwijzing naar haar argumentatie met betrekking tot de ontvankelijkheid van het beroep.

Zij betoogt voorts dat met de beslissing van 5 februari 2009 geen nieuwe beslissing werd genomen, maar een reeds genomen beslissing werd bevestigd. De beslissing om het regime van de gedeelde tewerkstelling van de directeur te verlengen werd immers reeds genomen op 4 december 2008 en niet, zoals de verwerende partij ten onrechte stelt, op 5 februari 2009. De loutere omstandigheid dat de toezichthouder in een brief van 9 januari 2009 vroeg om een beslissing te nemen waarbij de onregelmatige toestand werd rechtgezet, betekent niet dat de beslissing van 5 februari 2009, waarbij de verzoekende partij volhardt in de in het verleden genomen beslissingen, als een verlenging van de eerder genomen maatregelen moet worden beschouwd. Volgens de verzoekende partij blijkt uit de memorie van antwoord van de verwerende partij dat laatstgenoemde de wettigheid van de beslissingen van 5 juni 2008 en 4 december 2008 niet betwist, zodat de vraag rijst wat zij met de bestreden beslissing dan wel tracht te bereiken.

Uit de opmerking van de verwerende partij dat de toezichthouder pas vanaf 1 januari 2009 werd aangesteld en dus onmogelijk de beslissingen van 5 juni 2008 en 4 december 2008 heeft kunnen schorsen of vernietigen, leidt de verzoekende partij af dat de toezichthouder alsnog de intentie had om te raken aan deze beslissingen, die nochtans reeds definitief waren geworden. De verzoekende partij wijst erop dat ook vóór 1 januari 2009 een gelijkaardige toezichtsregeling bestond ten aanzien van beslissingen van sociale

huisvestingsmaatschappijen, zodat het wel degelijk mogelijk is geweest om de toezichtsbevoegdheid uit te oefenen met betrekking tot de beslissingen van 5 juni 2008 en 4 december 2008, hetgeen evenwel niet is gebeurd. Nochtans werd de samenwerking tussen de verzoekende partij en de cvba De Ideale Woning in de bestuursorganen van de laatstgenoemde sociale huisvestingsmaatschappij van zeer nabij gevolgd door de toezichthouder, die bij alle beslissingen die in dat kader werden genomen aanwezig was. Zo werd ook binnen de cvba De Ideale Woning door de raad van bestuur een beslissing genomen omtrent de verloning van de directeur zonder verzet van de toezichthouder. De verzoekende partij wijst in dit verband op een brief van de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (hierna: de VMSW) van 12 augustus 2008 aan de cvba De Ideale Woning, waarvan een kopie werd bezorgd aan het Agentschap Inspectie RWO, waarin wordt ingegaan op de wijze van verloning van de “gemeenschappelijke” directeur en de bijdrage daarin van de beide betrokken sociale huisvestingsmaatschappijen.

22. In haar laatste memorie laat de verzoekende partij nog gelden dat artikel 29bis van de Vlaamse Wooncode niet kan impliceren dat de wettigheid van beslissingen ook na het verstrijken van de termijn voor schorsing en vernietiging nog in vraag kan worden gesteld, aangezien dit ertoe zou leiden dat geen enkele beslissing van een sociale huisvestingsmaatschappij ooit definitief zou worden.

Beoordeling

23. De verwerende partij werpt op dat het middel onontvankelijk is omdat het gericht is tegen de vernietigingsbeslissing van de toezichthouder en dus niet tegen de ontvankelijk bestreden stilzwijgende bevestiging daarvan door de bevoegde minister.

Zoals hiervóór reeds werd gesteld, voorziet artikel 47, § 1, van de Vlaamse Wooncode ten behoeve van de sociale huisvestingsmaatschappij wier beslissing door de toezichthouder werd vernietigd, in een administratieve beroepsmogelijkheid bij de Vlaamse regering. Een dergelijk georganiseerd

administratief beroep impliceert dat de beoordeling van het dossier in tweede aanleg volledig wordt overgedaan en dat een nieuwe beslissing wordt genomen die in de plaats komt van de beslissing die in eerste aanleg is genomen. In dit geval heeft de verzoekende partij er geen belang bij om voor de Raad van State grieven aan te voeren met betrekking tot de regelmatigheid van de in eerste aanleg gevoerde procedure. Dit laatste is evenwel anders indien het orgaan dat over het beroep uitspraak doet, zich de beweerde onregelmatigheden eigen heeft gemaakt, waardoor ook de wettigheid van zijn beslissing in het gedrang komt. Aangezien te dezen de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering ingevolge zijn laattijdige uitspraak over het door de verzoekende partij ingestelde beroep tegen de beslissing van de toezichthouder, de laatstgenoemde beslissing stilzwijgend heeft bevestigd, heeft hij ook de eventueel eraan verbonden onregelmatigheden overgenomen. Aldus tast de eventuele onregelmatigheid van de in eerste aanleg genomen beslissing ook de regelmatigheid aan van de stilzwijgende uitspraak over het administratief beroep.

Het tweede middel is dan ook ontvankelijk.

24. De schorsings- en vernietigingsbevoegdheid van de toezichthouder vloeit voort uit artikel 47, § 1, van de Vlaamse Wooncode, dat aan de toezichthouder de bevoegdheid verleent om, met behoud van zijn bevoegdheden krachtens artikel 29bis, “bij de uitoefening van het toezicht op de sociale huisvestingsmaatschappijen, elke beslissing op [te] schorten die hij in strijd acht met de wetten, decreten, statuten of het algemeen belang”.

Artikel 29bis van de Vlaamse Wooncode, waarvan sprake in artikel 47, § 1, bepaalt het volgende:

”§1. Het toezicht op de verrichtingen, krachtens titel V, VI en VII, van de sociale woonorganisaties en op de verrichtingen, krachtens titel VI en VII, van het OCMW, de gemeente en de verenigingen van gemeenten wordt uitgeoefend door een toezichthouder voor de sociale huisvesting, hierna toezichthouder te noemen, binnen het ambtsgebied dat hem wordt toegewezen.

[...]

In het kader van de uitoefening van het toezicht heeft de toezichthouder het recht om plaatsbezoeken af te leggen en ter plaatse inzage te nemen van alle stukken en bescheiden.

[...]

§ 2. De toezichthouder beschikt over de bevoegdheid om alle informatie te verkrijgen die noodzakelijk of nuttig is voor het uitoefenen van de wettigheidscontrole. Hij kan de vergaderingen bijwonen van alle beheersorganen van de sociale woonorganisaties die tot zijn ambtsgebied behoren. Als het algemeen belang of de naleving van de wetten, decreten, reglementen of statuten het vereisen, kan de toezichthouder de aangelegenheid bepalen waarover het beheersorgaan van de sociale woonorganisatie moet beraadslagen en de termijn bepalen waarbinnen die beraadslaging moet plaatsvinden. De Vlaamse Regering bepaalt de verdere voorwaarden voor de toepassing van deze bepaling.

§ 3. [...]"

Zowel uit de vermelding in artikel 47 van de zinsnede "met behoud van zijn bevoegdheden krachtens artikel 29bis" als uit de parlementaire voorbereiding van deze decretale bepaling blijkt dat de schorsings- en vernietigingsbevoegdheid van de toezichthouder supplementair is ten aanzien van zijn algemeen geformuleerde opdracht overeenkomstig artikel 29bis van de Vlaamse wooncode (Parl. St. VI. Parl. 2005-2006, nr. 641/1, 13).

25. Volgens de verzoekende partij is de beslissing van haar raad van bestuur van 5 februari 2009 een louter bevestigende beslissing die niets heeft toegevoegd aan hetgeen reeds op 5 juni 2008 en 4 december 2008 werd beslist. Ten aanzien van een dergelijke louter bevestigende beslissing kan de toezichthouder volgens haar de schorsings- en vernietigingsbevoegdheid die hij ontleent aan artikel 47, § 1, van de Vlaamse Wooncode, niet uitoefenen, omdat hij anders afbreuk doet aan de bevestigde beslissingen, die reeds definitief zijn geworden doordat de termijn om op deze beslissingen het schorsings- en vernietigingstoezicht uit te oefenen is verstreken.

26. Voor zover de verzoekende partij laat gelden dat met de bestreden vernietigingsbeslissing onrechtstreeks ook tegen haar beslissing van 5 juni 2008 wordt opgetreden, dient te worden opgemerkt dat de eerstgenoemde beslissing enkel de beslissing van de raad van bestuur van de verzoekende partij

van 5 februari 2009 tot handhaving van de beslissing van 4 december 2008 vernietigt. De bestreden beslissing heeft aldus geen enkele invloed op de uitvoering van de beslissing van 5 juni 2008, waarbij de raad van bestuur van de verzoekende partij besliste dat haar directeur “tijdelijk en gedeeld”, meer bepaald zes tot acht maanden, zou worden afgestaan aan de cvba De Ideale Woning. De verzoekende partij gaat er dan ook ten onrechte van uit dat haar beslissing van 5 juni 2008 eveneens, zij het onrechtstreeks, wordt vernietigd door de bestreden beslissing.

27. Uit het dossier van de voorliggende zaak blijkt dat de VMSW in een brief van 12 augustus 2008 aan de cvba De Ideale Woning, waarvan een afschrift aan de verzoekende partij werd bezorgd, heeft gesteld dat de directeur van de verzoekende partij gedurende een periode van maximum acht maanden zijn functie van directeur bij “De Voorkempen” zou combineren met de functie van directeur ad-interim bij de cvba De Ideale Woning en dat hij enkel recht zou hebben op de wedde verbonden aan de grootste sociale huisvestingsmaatschappij, in dit geval weddenschaal A214 met een maximale geldelijke anciënniteit. Volgens deze brief diende de verdeling van de wedde van de directeur als volgt te gebeuren: de directeur behield zijn wedde bij de verzoekende partij (schaal A212 met maximale geldelijke anciënniteit) en het verschil met het bedrag overeenkomstig de schaal A214 werd bijgepast door de cvba De Ideale Woning, ongeacht het aantal uren dat de directeur voor de laatstgenoemde maatschappij presteerde.

Aldus blijkt dat de VMSW heeft gedoogd dat de verzoekende partij haar directeur deeltijds tewerkstelde bij een andere sociale huisvestingsmaatschappij, namelijk de cvba De Ideale Woning. Dat gedogen werd evenwel duidelijk gekoppeld aan bepaalde eisen met betrekking tot de duur van de deeltijdse tewerkstelling en met betrekking tot de verloning. De verzoekende partij vermocht daaruit niet af te leiden dat zij haar directeur zonder voorafgaande toestemming ook voor een nieuwe periode van januari 2009 tot juni 2009 kon tewerkstellen bij de cvba De Ideale Woning en bovendien, voor de in het verleden

geleverde prestaties, de verloning deels kon verhalen op deze sociale huisvestingsmaatschappij.

Niettegenstaande de voormelde brief van de VMSW duidelijk was, zowel met betrekking tot de maximale duur van de deeltijdse tewerkstelling als wat de verloning betreft, besliste de verzoekende partij op 4 december 2008, in weerwil van deze duidelijke instructies, vooreerst om de deeltijdse tewerkstelling van haar directeur voor een periode van januari 2009 tot juni 2009 te verlengen en voorts om de verloning voor de periode van juni 2008 tot december 2008 aan de cvba De Ideale Woning te factureren volgens de bedragen van de loonstaten (te verhogen met 21% BTW) omdat de verloning was blijven gebeuren door de verzoekende partij.

Op grond van zijn bevoegdheid ontleend aan artikel 29bis van de Vlaamse Wooncode, heeft de toezichthouder de verzoekende partij in zijn brief van 9 januari 2009 op deze twee onregelmatigheden gewezen.

De verzoekende partij besliste evenwel op 5 februari 2009 om de onregelmatige toestand te handhaven. In tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partij aanvoert, kan deze beslissing niet als een louter bevestigende beslissing worden beschouwd en was ze wel degelijk vatbaar voor vernietiging door de toezichthouder op grond van artikel 47 van de Vlaamse Wooncode. Opdat er sprake zou zijn van een “louter bevestigende beslissing”, moet immers worden voldaan aan twee cumulatieve voorwaarden. Het moet gaan om een beslissing waarvan het voorwerp identiek is aan het voorwerp van de eerste beslissing en het bevestigende karakter van de tweede beslissing moet worden beoordeeld op basis van de motieven die eraan ten grondslag liggen. Wanneer de tweede beslissing genomen is omdat zich nieuwe feitelijke of juridische omstandigheden aandienden, gaat het niet om een louter bevestigende beslissing. Hetzelfde geldt wanneer er een nieuw onderzoek ten gronde aan de nieuwe beslissing voorafgaat. Te dezen heeft de raad van bestuur van de verzoekende partij de door de toezichthouder vastgestelde onregelmatigheden opnieuw besproken. Hij heeft

daarbij kennis genomen van de argumenten die de toezichthouder deed gelden om een rechtzetting van deze onregelmatigheden te vragen en heeft ten slotte geoordeeld dat om de redenen vermeld in de beslissing van 5 februari 2009 niet kan worden tegemoetgekomen aan die vraag. Bijgevolg is de beslissing van 5 februari 2009 een nieuwe beslissing die in de plaats is gekomen van de initiële beslissing van 4 december 2008 en kon die beslissing van 5 februari 2009 binnen de termijn bepaald in artikel 47 van de Vlaamse Wooncode door de toezichthouder worden vernietigd. Te dezen kan dienvolgens geen sprake zijn van een schending van artikel 47 van de Vlaamse Wooncode, noch van het beginsel van de redelijke termijn of van het rechtszekerheidsbeginsel.

28. De verzoekende partij brengt voorts geen enkel gegeven aan dat haar standpunt kan staven dat de verwerende partij zich met de bestreden beslissing schuldig zou hebben gemaakt aan machtsafwending.

29. Het tweede middel is niet gegrond.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

30. In een derde middel voert de verzoekende partij de schending aan van de materiële motiveringsplicht als beginsel van behoorlijk bestuur en van de formele motiveringsplicht zoals vervat in de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

De verzoekende partij betoogt vooreerst dat de omstandigheid dat het Agentschap Inspectie RWO geen kennis heeft van overleg tussen de verzoekende partij en de VMSW in verband met de gedeeltelijke tewerkstelling van haar directeur bij de cvba De Ideale Woning, op zich geen wettig motief is om haar beslissing te vernietigen. Het feit dat een bepaald dossier werd “opgevolgd” is volgens de verzoekende partij evenmin een wettig motief. In zoverre de eerste

bestreden beslissing verwijst naar het feit dat het Agentschap Inspectie RWO het overleg tussen de cvba De Ideale Woning en de VMSW niet is bijgevalen, stelt de verzoekende partij dat niet valt in te zien hoe dit feit kan leiden tot de vernietiging van één van haar eigen beslissingen.

De verzoekende partij laat voorts gelden dat de eerste bestreden beslissing ten onrechte overweegt dat niet voldaan is aan artikel 19 van haar statuten, aangezien deze bepaling niet verhindert dat haar directeur binnen zijn voltijdse tewerkstelling tijdelijk met bepaalde opdrachten wordt belast, zelfs indien die opdrachten deels buiten de kantoren van de verzoekende partij moeten worden vervuld. De tewerkstelling van haar directeur bij de cvba De Ideale Woning doet bovendien geen tegenstrijdigheid van belangen of belangenvermenging ontstaan.

In zoverre de eerste bestreden beslissing overweegt dat een deeltijdse detachering niet mogelijk is en daarvoor verwijst naar artikel 41 van de Vlaamse Wooncode, argumenteert de verzoekende partij dat de desbetreffende decretale bepaling slechts in algemene termen de maatschappelijke opdracht van de sociale huisvestingsmaatschappijen omschrijft en geen verbodsbepalingen bevat, zeker niet inzake de opdrachten of de wijze van tewerkstelling van de directeur. Dat een deeltijdse detachering evenmin mogelijk zou zijn op grond van de wet van 24 juli 1987 betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers (hierna: de wet van 24 juli 1987), is volgens de verzoekende partij evenzeer onjuist, omdat deze wet te dezen niet van toepassing is. Het principiële verbod van terbeschikkingstelling van werknemers ten behoeve van gebruikers heeft immers enkel betrekking op arbeidsovereenkomsten waarbij een werknemer specifiek in dienst wordt genomen om ter beschikking te worden gesteld van een derde gebruiker, wat te dezen niet het geval is. Bovendien, zo stelt de verzoekende partij, mogen werknemers die zijn aangenomen met een arbeidsovereenkomst, met toepassing van artikel 35, § 5, 2°, van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers, in het kader van een vrijwillige groepering van werkgevers door één van de werkgevers van de

groepering ter beschikking worden gesteld van andere werkgevers van de groepering. De verzoekende partij stelt dat het klaarblijkelijk in het kader van een vrijwillige samenwerking is dat haar directeur tijdelijk en deeltijds de functie van directeur bij de cvba De Ideale Woning waarneemt.

De verzoekende partij besluit dat, aangezien de motieven van de vernietigingsbeslissing van de toezichthouder onwettig zijn, de stilzwijgende bevestiging van deze beslissing door dezelfde onwettigheid is aangetast.

31. De verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord vooreerst op dat het middel niet ontvankelijk is, omdat het gericht is tegen de vernietigingsbeslissing van de toezichthouder.

De verwerende partij laat met betrekking tot de aangevoerde schending van de motiveringsplicht gelden dat de motieven met betrekking tot het overleg met de VMSW slechts bijkomstige motieven zijn, aangezien de motivatie hoofdzakelijk betrekking heeft op de gedeelde tewerkstelling van de directeur van de verzoekende partij.

Wat de vastgestelde strijdigheid met artikel 19 van de statuten van de verzoekende partij betreft, wijst de verwerende partij erop dat dit artikel bepaalt dat de directeur een voltijdse betrekking uitoefent en dat hij derhalve voltijds tewerkgesteld moet zijn bij de verzoekende partij, terwijl de beslissing van de verzoekende partij van 5 juni 2008 inhoudt dat de directeur volgens een 40/60-verhouding zou worden tewerkgesteld, waarbij hij het merendeel van de tijd bij de cvba De Ideale Woning zou werken. Deze deeltijdse tewerkstelling werd door de verzoekende partij op 4 december 2008 verlengd, terwijl met de beslissing van 5 februari 2009 geenszins werd verholpen aan de onregelmatigheden die de toezichthouder reeds op 9 januari 2009 had vastgesteld. De verwerende partij voert aan dat het begrip “voltijdse betrekking” voor weinig interpretatie vatbaar is en alvast niet verzoenbaar met de inhoud die de verzoekende partij aan dit begrip meent te kunnen geven.

Volgens de verwerende partij bepaalt artikel 41 van de Vlaamse Wooncode limitatief de maatschappelijke opdracht van de sociale huisvestingsmaatschappijen en komt de detachering van hun werknemers naar andere sociale huisvestingsmaatschappijen daarin niet voor. Met betrekking tot de bestaanbaarheid van de deeltijdse detachering met de wet van 24 juli 1987 wijst de verwerende partij erop dat artikel 32 van deze wet bepaalt dat vaste werknemers, zoals de directeur van de verzoekende partij, voor een beperkte tijd ter beschikking kunnen worden gesteld van derde gebruikers indien vooraf de toestemming van de bevoegde instantie wordt verkregen. Uit niets blijkt evenwel dat de verzoekende partij of de cvba De Ideale Woning de bevoegde instanties hebben gecontacteerd, laat staan dat zij de vereiste toestemming zouden hebben gevraagd. Voorts kan volgens de verwerende partij uit de notulen van de raad van bestuur van de cvba De Ideale Woning niet worden afgeleid dat met de verzoekende partij afspraken werden gemaakt omtrent een vrijwillige groepering van werkgevers. Evenmin blijkt uit enige clause dat de cvba De Ideale Woning de directeur van de verzoekende partij zou tewerkstellen en de verzoekende partij hiervoor zou vergoeden, zoals in de beslissingen van 4 december 2008 en 5 februari 2009 is beschreven.

32. De verzoekende partij repliceert op de opgeworpen exceptie van onontvankelijkheid van het middel met een verwijzing naar haar argumentatie met betrekking tot de ontvankelijkheid van het beroep.

Zij merkt op dat de gedeeltelijke vergoeding van de directeur door de cvba De Ideale Woning niet strijdig is met de voltijdse tewerkstelling van de directeur bij de verzoekende partij. Zij wijst er tevens op dat artikel 41 van de Vlaamse Wooncode niets te maken heeft met de wijze van tewerkstellen van het personeel van de sociale huisvestingsmaatschappijen en zij volhardt dat uit die bepaling niet kan worden afgeleid dat de detachering van personeelsleden verboden is.

De verzoekende partij stelt ten slotte dat er wel degelijk sprake was van een samenwerking tussen haar en de cvba De Ideale Woning en dat hun beslissingen volstrekt in overeenstemming zijn. Zo heeft de cvba De Ideale Woning ingestemd met de principes vervat in de beslissing van de verzoekende partij van 5 juni 2008 en heeft zij op 19 december 2008 beslist om de directeur deeltijds en tijdelijk aan te stellen als crisismanager, hetgeen geheel in overeenstemming is met de beslissing van de verzoekende partij van 4 december 2008.

33. In haar laatste memorie beklemtoont de verzoekende partij dat haar directeur steeds voltijds bij haar in dienst is gebleven, en voor die diensten ook voltijds werd vergoed. Aan de cvba De Ideale Woning werd enkel een vergoeding gevraagd voor de prestaties die de directeur binnen die maatschappij leverde.

Beoordeling

34. De door de verwerende partij opgeworpen exceptie van onontvankelijkheid van het middel wordt om dezelfde redenen als hiervóór vermeld met betrekking tot het tweede middel (randnummer 23), niet gegrond bevonden.

Blijkens de vernietigingsbeslissing van de toezichthouder, die stilzwijgend wordt bevestigd door de tweede bestreden beslissing, wordt de beslissing van de verzoekende partij van 5 februari 2009 vernietigd op grond van de volgende motieven:

- het Agentschap Inspectie RWO heeft geen kennis van een overleg tussen de verzoekende partij en de VMSW in verband met de tewerkstelling van de directeur van de verzoekende partij bij de cvba De Ideale Woning en de bijbehorende vergoeding;
- het genoemde agentschap is het resultaat van het overleg tussen de cvba De Ideale Woning en de VMSW niet bijgevalen;

- de statuten van de verzoekende partij bepalen dat haar directeur voltijds bij haar is tewerkgesteld, zodat hij dus enkel na zijn normale diensturen kan worden tewerkgesteld bij de cvba De Ideale Woning;
- een deeltijdse detachering van de directeur bij een andere sociale huisvestingsmaatschappij is juridisch gezien niet mogelijk (artikel 41 van de Vlaamse Wooncode voorziet niet in een dergelijke activiteit en artikel 31 van de wet van 24 juli 1987 verbiedt principieel een dergelijke terbeschikkingstelling);
- de beslissingen van de cvba De Ideale Woning van 1 februari 2008 en 19 december 2008 bevatten geen clausules waaruit zou blijken dat deze sociale huisvestingsmaatschappij de directeur deeltijds zou tewerkstellen en de verzoekende partij daarvoor zou vergoeden zoals in de notulen van de raad van bestuur van de verzoekende partij van 4 december 2008 werd opgenomen;
- de bewering dat de directeur voltijds werkt bij zowel de cvba De Ideale Woning als bij de verzoekende partij is ongerijmd, gelet op de beslissing van 4 december 2008 om hem deeltijds ter beschikking te stellen van de cvba De Ideale Woning en hiervoor bij haar een gedeelte van de verloning te recupereren.

Zoals de verwerende partij terecht opmerkt, bestaat het hoofdmotief van de bestreden beslissing uit de vaststelling, vooreerst, dat een deeltijdse tewerkstelling van de directeur strijdig is met de statuten van de verzoekende partij en, voorts, dat uit niets blijkt dat de cvba De Ideale Woning een gedeelte van de verloning zou vergoeden.

Artikel 19 van de statuten van de verzoekende partij bepaalt onder meer dat de directeur een voltijdse betrekking uitoefent en dat een bijkomende beroepsactiviteit kan worden uitgeoefend indien dit verenigbaar is met de plichten, de waardigheid en de onafhankelijkheid van de directeur en indien er geen tegenstrijdigheid van belangen of belangenvermenging kan ontstaan. In tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partij stelt, blijkt uit deze bepaling duidelijk dat de directeur voltijds bij haar dient te werken en dat hij onder bepaalde voorwaarden een “bijkomende” beroepsactiviteit kan uitoefenen, waarbij het begrip “bijkomende” niet anders kan worden begrepen dan als “bovenop/naast”

zijn voltijdse tewerkstelling. Uit haar beslissing van 5 juni 2008 blijkt reeds dat de verzoekende partij haar directeur deeltijds bij haar en bij de cvba De Ideale Woning tewerkstelde volgens de verdeelsleutel 40/60, waarbij hij slechts 40% bij de verzoekende partij werkte. Deze wijze van tewerkstelling werd middels de beslissing van 4 december 2008 verlengd voor de periode van januari 2009 tot juni 2009. De verzoekende partij kan bijgevolg niet worden bijgevalen dat haar directeur voltijds bij haar is tewerkgesteld. Indien, zoals de verzoekende partij stelt, artikel 19 van haar statuten niet zou beletten dat de directeur “binnen die voltijdse tewerkstelling [...] tijdelijk met bepaalde opdrachten zou mogen worden belast”, zou dit betekenen dat hij dan volledig door de verzoekende partij wordt (althans moet worden) verloond, hetgeen evenwel niet strookt met de vaststelling dat de verzoekende partij de verloning van de directeur voor de periode van juni 2008 tot december 2008 aan de cvba De Ideale Woning wil factureren volgens de bedragen van de loonstaten. Aldus is het motief van de strijdigheid van de deeltijdse tewerkstelling van de directeur bij de cvba De Ideale Woning met de statuten een wettig motief. Aangezien de toezichthouder en, na beroep, de verwerende partij een beslissing van een sociale huisvestingsmaatschappij kunnen vernietigen wegens strijdigheid met de statuten, kon de beslissing van 5 februari 2009 op grond van dit motief alleen reeds worden vernietigd.

Het derde middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. Het Agentschap Inspectie RWO wordt buiten de zaak gesteld.

2. De afstand van het beroep voor zover het gericht is tegen de beslissing van de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering van 17 april 2009 tot bevestiging van de vernietigingsbeslissing van de toezichthouder van 20 februari 2009, wordt ingewilligd.

3. De Raad van State verwerpt het beroep voor het overige.

4. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 4 april 2011, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

André Vandendriessche,	kamervoorzitter,
Bert Thys,	staatsraad,
Pierre Barra,	staatsraad,
bijgestaan door	
Wim Geurts,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Wim Geurts

André Vandendriessche