RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 217.776 van 8 februari 2012
in de zaak A. 197.926/X-14.923.

In zake : de c.v.b.a. GEWESTELIJKE MAATSCHAPPIJ VOOR DE KLEINE LANDEIGENDOM HET VOLK
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Elie Van Acker en Gerd Leyns
kantoor houdend te 9030 MARIAKERKE
Brugsesteenweg 591
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Bruno Steegen, Erik Schellingen en André Gerkens
kantoor houdend te 3740 BILZEN
Demerlaan 21/1
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 12 oktober 2010, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 26 augustus 2010 van de Vlaamse minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie, waarbij het beroep wordt verworpen dat de c.v.b.a. Gewestelijke Maatschappij voor de Kleine Landeigendom Het Volk heeft ingesteld tegen de beslissing van de toezichthouder van 30 juni 2010 tot vernietiging van de beslissing van haar raad van bestuur van 22 juni 2010 met betrekking tot de controle van de voorwaarde van de lokale binding voor het verkrijgen van voorrang bij de toewijzing van sociale koopwoningen en kavels.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 214.365 van 30 juni 2011 heropent de Raad van State de debatten en wordt beslist dat de zaak volgens de gewone rechtspleging wordt voortgezet.

Adjunct-auditeur Frederic Eggermont heeft een aanvullend 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 25 november 2011.

Staatsraad Johan Bovin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Gerd Leyns, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Rachelle Neven, die loco advocaat Bruno Steegen verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Adjunct-auditeur Frederic Eggermont 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. Artikel 2/1 van het besluit van de Vlaamse regering van 29 september 2006 betreffende de voorwaarden voor de overdracht van onroerende goederen door de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen en de

sociale huisvestingsmaatschappijen ter uitvoering van de Vlaamse Wooncode (hierna 'overdrachtenbesluit') luidde ten tijde van het bestreden besluit als volgt:

> "Elke overdracht op basis van bijlage I, bijlage II en artikel 1 tot en met 4 van bijlage IV, gevoegd bij dit besluit, gebeurt na toepassing van de voorrangsregels, vermeld in artikel 7, § 1, tweede lid, 1°, 2° en 3°, van bijlage I, en vermeld in artikel 7, § 1, tweede lid, 1° en 2° van bijlage II, gevoegd bij dit besluit, bij voorrang aan de woonbehoeftige particuliere persoon die een woning of kavel wil aankopen en die beschikt over een voldoende band met de gemeente waar het onroerend goed gelegen is.
>
> Als verschillende woonbehoeftige particuliere personen een woning of kavel samen willen aankopen, moet minstens één van hen voldoen aan de voorwaarde vermeld in het eerste lid om van de voorrang te genieten.
>
> Een woonbehoeftige particuliere persoon die een woning of kavel wil aankopen, beschikt over een voldoende band met de gemeente als hij voldoet aan één of meer van de volgende voorwaarden :
>
> 1° gedurende ten minste zes jaar onafgebroken woonachtig zijn geweest in de gemeente of in een aangrenzende gemeente;
>
> 2° op de datum van de overdracht werkzaamheden verrichten in de gemeente, voor zover deze werkzaamheden gemiddeld ten minste een halve werkweek in beslag nemen;
>
> 3° op grond van een zwaarwichtige en langdurige omstandigheid een maatschappelijke, familiale, sociale of economische band met de gemeente hebben opgebouwd".

3.2. Op 22 juni 2010 beslist het directiecomité van de verzoekende partij de eerste voorwaarde om voorrang te genieten wegens een voldoende band met de gemeente, te weten "gedurende ten minste zes jaar onafgebroken woonachtig zijn geweest in de gemeente of in een aangrenzende gemeente", pas na te gaan op het ogenblik van toewijzing van de sociale koopwoning of kavel.

3.3. Diezelfde dag beslist de raad van bestuur van de verzoekende partij de voormelde beslissing van het directiecomité te bekrachtigen. De raad van bestuur overweegt:

> "Volgens het overdrachtenbesluit (zie art. 2 van bijlage 1) staat dat de lokale binding van de kandidaat-kopers dient nagegaan te worden op het moment van de 'overdracht', d.w.z. op het moment van toewijzing/ondertekening 'éénzijdige belofte van aankoop'. Naar aanleiding van een bespreking met Woonbeleid stelt men dat (men) de eerste prioriteit nl. band met de gemeente of aanpalende gemeente gedurende 6 jaar) reeds op het moment van de inschrijving dient te controleren. Vanuit de VLEM werd meegedeeld hier niet op in te gaan gezien deze manier van werken

° geen meerwaarde geeft doch veel meer opzoekwerk dat bovendien opnieuw dient te gebeuren op het moment van toewijzing

° gezien de 2e (minimum ½ tijds werken in de gemeente) en 3e voorwaarde (maatschappelijke, familiale, sociale of economische band met de gemeente hebben) pas kunnen gecontroleerd worden bij toewijzing werd besloten deze werkwijze niet toe te passen en pas te controleren op het moment van toewijzing, zoals in het overdrachtenbesluit staat beschreven".

3.4. Bij beslissing van 30 juni 2010 vernietigt de toezichthouder de beslissing van de raad van bestuur van 22 juni 2010. Zij stelt dat de voormelde voorwaarde dient te worden onderzocht op het ogenblik van de inschrijving van een kandidaat-koper in de daartoe voorziene registers. De toezichthouder overweegt:

"(d)e interpretatie van het Departement RWO, zoals deze ook gepubliceerd werd op Woonnet, stelt dat de sociale huisvestingsmaatschappij(…) de eerste voorwaarde bij de inschrijving van een kandidaat-koper controleert, via een raadpleging van het rijksregister, en vermeldt in het inschrijvingsregister en parallel register. Ook voor de kandidaat-kopers die al in een inschrijvingsregister zijn opgenomen, gebeurt de controle via een raadpleging van het rijksregister en wordt het resultaat vermeld in de registers. Bij de toewijzing gebeurt de controle en de vermelding in de registers enkel voor de kandidaat-kopers die bij de inschrijving of bij de laatste controle niet voldeden aan de voorwaarde. Alleen als een kandidaat-koper verklaart toch aan de voorwaarde te voldoen maar niet over een bewijs te beschikken, vraagt de sociale huisvestingsmaatschappij dit bewijs, dat niet via het rijksregister kan gevonden worden, aan de gemeente(n) in kwestie".

3.5. Op 27 juli 2010 stelt de verzoekende partij beroep in tegen de beslissing van de toezichthouder van 30 juni 2010.

3.6. Bij het thans bestreden besluit van 26 augustus 2010 verwerpt de Vlaamse minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie het beroep. De minister overweegt:

"Dat de sociale huisvestingsmaatschappij stelt dat in de bijlagen bij het Overdrachtenbesluit bepaald wordt welke de verplichte vermeldingen in het inschrijvingsregister zijn;

Dat die bijlagen stellen dat de sociale huisvestingsmaatschappij moet vermelden of er in hoofde van de inschrijver een prioriteit is of niet;

Dat de sociale huisvestingsmaatschappij meent dat dit enkel betrekking heeft op de prioriteiten in de desbetreffende bijlage vermeld, en niet op de prioriteit vermeld in artikel 2/1 van het Overdrachtenbesluit;

Overwegende dat het overdrachtenbesluit en de bijlagen een geheel zijn die samen gelezen moeten worden;

Dat op basis van artikel 2/1, derde lid, 1° van het Overdrachtenbesluit een woonbehoeftige particuliere persoon die een woning of kavel wil aankopen, beschikt over voorrang als deze persoon een voldoende band met de gemeente aantoont, inzonderheid als deze persoon gedurende ten minste zes jaar onafgebroken woonachtig geweest is in de gemeente of in een aangrenzende gemeente;

Dat dit criterium 'gedurende tenminste zes jaar onafgebroken woonachtig geweest te zijn in de gemeente of een aangrenzende gemeente' voor het aantonen van de band met de gemeente door een eenvoudige raadpleging van het Rijksregister kan vastgesteld worden;

Dat het voldoen aan voormelde criterium op het moment van inschrijving reeds definitief kan worden vastgesteld;

Dat het aan de andere kandidaten de mogelijkheid biedt om een meer accurate inschatting te maken van hun rangorde als deze prioriteit reeds vastgesteld wordt bij inschrijving in het register;

Dat het dan ook een taak is van de sociale huisvestingsmaatschappij om het register ook zo actueel mogelijk te houden en dus bij inschrijving deze voorrangsregel reeds te controleren".

IV. Ontvankelijkheid

A. Ratione materiae

Standpunt van de partijen

4.1. De verwerende partij werpt op dat het beroep niet ontvankelijk is "vermits het handelt over de interpretatie van een wettekst". Zij stelt dat de verzoekende partij een eigen interpretatie geeft aan artikel 2/1 van het besluit van de Vlaamse regering van 29 september 2006 betreffende de voorwaarden voor de overdracht van onroerende goederen door de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen en de sociale huisvestingsmaatschappijen ter uitvoering van de Vlaamse Wooncode (hierna: het Overdrachtenbesluit), waar zij voorhoudt dat deze bepaling zo moet worden geïnterpreteerd dat dient te worden nagegaan of aan de eerste voorwaarde, met name "gedurende ten minste 6 jaar onafgebroken woonachtig zijn geweest in de gemeente of in een aangrenzende gemeente", is

voldaan op het ogenblik van de toewijzing van de sociale koopwoning of kavel en niet op het ogenblik van de inschrijving in het daartoe bestemde register door de kandidaat-kopers. In haar beroepschrift van 29 juli 2010 stelt de verzoekende partij duidelijk dat het gaat om de interpretatie van een wettekst. Een beroep tot nietigverklaring is niet ontvankelijk wanneer het gaat om de interpretatie van een wettekst.

4.2. De verzoekende partij repliceert dat zij niet de interpretatie van een wettekst beoogt, maar wel de vernietiging van de foutieve toepassing van het overdrachtenbesluit door de verwerende partij.

Beoordeling

4.3. Artikel 14, §1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bepaalt dat de Afdeling Bestuursrechtspraak uitspraak doet over de beroepen tot nietigverklaring wegens overtreding van hetzij substantiële, hetzij op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen, overschrijding of afwending van macht, ingesteld tegen de akten en reglementen van de onderscheiden administratieve overheden. Een beroep tot nietigverklaring moet dus een administratieve rechtshandeling tot voorwerp hebben. Onder rechtshandeling in de zin van de voormelde bepaling dient te worden verstaan een handeling waarbij wordt beoogd rechtsgevolgen te doen ontstaan of te beletten dat zij tot stand komen, met andere woorden waarbij wordt beoogd wijzigingen aan te brengen in een bestaande rechtsregel of rechtstoestand, dan wel zodanige wijziging te beletten.

4.4. In de voorliggende zaak is het voorwerp van het beroep tot nietigverklaring het besluit van 26 augustus 2010 van de Vlaamse minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie houdende verwerping van het beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van de toezichthouder van 30 juni 2010 tot vernietiging van de beslissing van haar raad van bestuur van 22 juni 2010 met betrekking tot de controle van de voorwaarde van de lokale binding voor het verkrijgen van voorrang bij de toewijzing van sociale

koopwoningen en kavels. Dit besluit sorteert rechtsgevolgen vermits het de verzoekende partij verhindert het overdrachtenbesluit toe te passen in de zin zoals beslist door de raad van bestuur op 22 juni 2010, en is derhalve een voor vernietiging vatbare rechtshandeling.

4.5. De exceptie wordt verworpen.

B. Belang

Standpunt van de partijen

4.6. De verwerende partij werpt op dat de verzoekende partij niet beschikt over een zeker belang. Volgens de verzoekende partij zal de interpretatie van de verwerende partij leiden tot verwarring, teleurstelling en onbegrip bij de kandidaat-kopers en zal haar reputatie hierdoor worden geschaad. Dat is echter een louter potentieel belang, want bij voldoende communicatie uitgaande van de verzoekende partij zal er geen verwarring ontstaan en zullen de kandidaat-kopers weten waar ze aan toe zijn.

4.7. De verzoekende partij repliceert dat zij wel degelijk belang heeft bij de vernietiging van de bestreden beslissing. Indien deze niet zou worden vernietigd, dan moet zij aanpassingen doen aan het gebruikte informaticasysteem, aan de methoden van agendering, aan de werkwijze van het personeel “etc.” met heel wat manuren en dus een verloren loonkost tot gevolg. Een te vroege controle, op het ogenblik van de inschrijving van een kandidaat-koper, en de noodzakelijke mededeling van de resultaten daarvan aan de kandidaat-kopers zal bij de latere herschikking van de rangorde bovendien voor heel wat verwarring, teleurstelling en onbegrip zorgen, waardoor haar reputatie wel zal worden geschaad.

Beoordeling

4.8. Een verzoekende partij heeft in beginsel belang bij de nietigverklaring van een beslissing waarbij haar beroep tegen een beslissing tot vernietiging van een beslissing van één van haar organen wordt verworpen. De verwerende partij brengt te dezen geen argumenten bij die tot een andere conclusie nopen.

4.9. De exceptie wordt verworpen.

C. Het beroep is niet ontvankelijk bij gebrek aan middelen

Standpunt van de partijen

4.10. De verwerende partij werpt op dat het verzoekschrift nergens melding maakt van een rechtsregel die overtreden zou zijn, noch van de wijze waarop deze overtreding dan wel zou zijn gebeurd. Het ontbreken van enig middel heeft dan ook de onontvankelijkheid van het verzoekschrift tot gevolg.

4.11. De verzoekende partij repliceert dat zij wel degelijk een middel heeft opgeworpen in het verzoekschrift, met name dat de bestreden beslissing geen grond vindt in de tekst van het overdrachtenbesluit, dat deze beslissing onlogisch is en het voorwerp uitmaakt van een inconsequente interpretatie. Uit de memorie van antwoord blijkt volgens de verzoekende partij ook dat de verwerende partij perfect weet welke rechtsregel volgens haar werd geschonden en op welke wijze dat gebeurde.

Beoordeling

4.12. De exceptie hangt samen met het onderzoek van de grond van de zaak.

V. Onderzoek van het enig middel

Standpunt van de partijen

5.1. In een enig middel voert de verzoekende partij aan dat het bestreden besluit geen grond vindt in het "overdrachtenbesluit", onlogisch is en het voorwerp uitmaakt van een inconsequente interpretatie.

Zij zet dit middel uiteen als volgt:

> "Vooreerst vindt het standpunt van de Vlaamse Minister geen grond in de bepalingen van het Overdrachtenbesluit zelf.
>
> Zoals eerder aangehaald bepaalt het Overdrachtenbesluit dat 'elke overdracht' gebeurt na toepassing van de voorrangsregels. 'Overdracht' moet hier worden begrepen als 'de toewijzing van een sociale koopwoning of kavel aan een kandidaat-koper'.
>
> Het Overdrachtenbesluit bepaalt met andere woorden dat bij de toewijzing van een sociale koopwoning of kavel rekening moet worden gehouden met alle in het Besluit opgesomde prioriteitsredenen. Dit impliceert uiteraard dat alle mogelijke prioriteitsgronden op het ogenblik van de eigenlijke toewijzing moeten onderzocht zijn, zo ook de prioriteitsgrond 'voldoende band met de gemeente'.
>
> Het Overdrachtenbesluit bepaalt echter niet op wel ogenblik het bedoelde onderzoek moet gebeuren.
>
> De verzoekster wijst er terzake ook op dat noch artikel 2 van Bijlage I aan het Overdrachtenbesluit, noch artikel 2 van Bijlage II aan het Overdrachtenbesluit enig tijdstip bepalen voor het onderzoek van de mogelijke prioriteitsgronden. Artikel 2, vierde lid van Bijlage I aan het Overdrachtenbesluit bepaalt slechts :
>
> In de registers worden de volgende gegevens opgenomen:
>
> 1° het inschrijvingsnummer voor het desbetreffende register;
>
> 2° de datum van inschrijving;
>
> 3° de voornamen en de achternaam van de kandidaat-koper;
>
> 4° de geboorteplaats en -datum;
>
> 5° het volledige adres en eventueel het telefoonnummer;
>
> 6° een vermelding of er een prioriteit is of niet;
>
> 7° een eventuele voorkeur van ligging van de woning;
>
> 8° een eventuele voorkeur qua type woning (appartement of eengezinswoning) en aantal slaapkamers;
>
> 9° het rijksregisternummer.
>
> Artikel 2, zesde lid van Bijlage II aan het Overdrachtenbesluit bepaalt slechts :
>
> In de registers worden de volgende gegevens opgenomen:
>
> 1° het inschrijvingsnummer voor het desbetreffende register;
>
> 2° de datum van inschrijving;
>
> 3° de voornamen en de achternaam van de kandidaat koper;
>
> 4° de geboorteplaats en -datum;

5° het volledige adres en eventueel het telefoonnummer;
6° de vermelding of er een prioriteit is of niet;
7° een eventuele voorkeur van (ligging van de kavel);
8° een eventuele voorkeur voor de grootte van de kavel;
9° het rijksregisternummer.

Ook hier wordt dus niet bepaald op welk ogenblik het onderzoek van de mogelijke prioriteitsgronden moet gebeuren.

Aangezien het Overdrachtenbesluit dus alleen bepaalt dat alle mogelijke prioriteitsgronden bij de eigenlijke toewijzing moeten onderzocht zijn, volstaat het dat het onderzoek gebeurt op het ogenblik van die toewijzing.

2.

Vervolgens wijst de verzoekster er op dat het standpunt van de Minister als zou het voldoen aan het criterium ‘gedurende ten minste zes jaar onafgebroken woonachtig zijn geweest in de gemeente of in een aangrenzende gemeente’ op het moment van inschrijving al definitief kunnen worden vastgesteld, incorrect en volstrekt onlogisch is.

Het al dan niet ‘gedurende ten minste zes jaar onafgebroken woonachtig zijn geweest in de gemeente of in een aangrenzende gemeente’ is immers een evolutief gegeven dat volgens de verzoekster slechts op het ogenblik van de eigenlijke toewijzing van een sociale koopwoning of kavel correct kan worden beoordeeld :

- Kandidaten-kopers kunnen prioriteit ‘winnen’ in de tijd tussen hun inschrijving en het ogenblik van de eigenlijke toewijzing. Het bedoelde tijdsverloop kan lang zijn (soms jaren). Een persoon die op het ogenblik van zijn inschrijving als kandidaat-koper nog geen zes jaar onafgebroken woonachtig is geweest in de gemeente of in een aangrenzende gemeente, en dus bij zijn inschrijving nog geen prioriteit geniet, kan mits genoeg tijdsverloop bij de eigenlijke toewijzing van een sociale koopwoning of kavel wél prioriteit genieten.

  De verzoekster illustreert met een eenvoudig voorbeeld :
  - bij inschrijving: 4 jaar woonachtig in de gemeente : geen prioriteit
  - tijdsverloop tussen inschrijving en toewijzing : 3 jaar
  - bij toewijzing : 7 jaar woonachtig in de gemeente : wel prioriteit
- Samenwonende of gehuwde partners kunnen prioriteit ‘verliezen’ in de tijd tussen hun inschrijving en het ogenblik van de eigenlijke toewijzing. Artikel 2/1, tweede lid van het Overdrachtenbesluit dat bepaalt dat, wanneer verschillende woonbehoeftige particuliere personen een woning of kavel samen willen aankopen, moet minstens een van hen voldoen aan de voorwaarde vermeld in het eerste lid om van de voorrang te genieten. Ook hier dringt een controle op het ogenblik van de eigenlijke toewijzing zich op.

  De verzoekster illustreert andermaal met een eenvoudig voorbeeld :
  - een gehuwd koppel wil samen een sociale koopwoning of kavel aankopen
  - bij inschrijving is de man 7 jaar woonachtig in de gemeente, de vrouw 1 jaar : het koppel geniet prioriteit
  - tijdsverloop tussen inschrijving en toewijzing : 3 jaar

- in die tussentijd gaat het koppel uiteen, maar de vrouw wil nog steeds een sociale koopwoning of kavel aankopen
- bij toewijzing is de vrouw 4 jaar woonachtig in de gemeente : zij geniet geen prioriteit meer.

Omgekeerd zal een controle op het ogenblik van de toewijzing er nooit toe leiden dat een kandidaat-koper die bij zijn inschrijving prioriteit genoot, diezelfde prioriteit niet meer geniet bij de eigenlijke toewijzing. Artikel 2/1 van het Overdrachtenbesluit bepaalt immers dat een woonbehoeftige particuliere persoon die een woning of kavel wil aankopen, over een voldoende band met de gemeente beschikt als hij onder andere ten minste zes jaar onafgebroken woonachtig is geweest in de gemeente of in een aangrenzende gemeente. Het is dus niet vereist dat de kandidaat koper op het ogenblik van de eigenlijke toewijzing nog steeds in de gemeente woont. Indien de kandidaat koper bij zijn inschrijving prioriteit genoot zal hij die bij de eigenlijke toewijzing nog steeds genieten, ook al is hij ondertussen verhuisd. In die zin kan een controle op het ogenblik van de eigenlijke toewijzing, zoals voorgesteld door de verzoekster, nooit de rechten schenden van een kandidaat-koper.

3.

Tot slot merkt de verzoekster op dat de verwijzing, zowel door de toezichthouder als door de Vlaamse Minister, naar de interpretatie door het Departement RWO (Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid, en Onroerend Erfgoed), zoals gepubliceerd op de website voor sociale woonactoren, www.woonnet.be, van nul en geen waarde is.

Het bedoelde departement hangt af van de Vlaamse Minister wiens besluit hier bestreden wordt.

De door het departement RWO verspreide interpretatie heeft geen enkele juridische draagwijdte. Het gaat niet om een Ministerieel Besluit of Omzendbrief. Het gaat zelfs niet om een publiek bekende richtlijn : woonnet is enkel toegankelijk voor de sociale woonfactoren, niet voor het publiek.

Bovendien is de bedoelde ‘interpretatie’ volstrek inconsequent :

- In de interpretatie wordt gesteld dat de eerste voorwaarde, gedurende ten minste zes jaar onafgebroken woonachtig zijn geweest in de gemeente of in een aangrenzende gemeente, soms al kan worden vastgesteld bij de inschrijving. M.a.w. blijkt uit de interpretatie eveneens dat het voldoen aan de eerste voorwaarde lang niet altijd kan worden vastgesteld bij de inschrijving; de interpretatie stelt letterlijk : ‘het kan ook gebeuren dat deze voorwaarde niet vervuld is op het moment van de inschrijving, maar wel op het moment van de toewijzing’.
- Toch wordt concluderend aangegeven dat de bedoelde eerste voorwaarde dient te worden gecontroleerd bij de inschrijving van een kandidaat koper.
- De interpretatie stelt dat de bedoelde eerste voorwaarde dient te worden gecontroleerd bij de inschrijving van een kandidaat koper, maar dat de tweede en de derde voorwaarde (respectievelijk ‘op de datum van de overdracht werkzaamheden verrichten in de gemeente, voor zover deze werkzaamheden gemiddeld ten minste een halve werkweek in beslag nemen’ en ‘op grond van een zwaarwichtige en

langdurige omstandigheid een maatschappelijke, familiale, sociale of economische band met de gemeente hebben opgebouwd') gecontroleerd en geregistreerd moeten worden op het ogenblik van de toewijzing.

- Nochtans maakt het Overdrachtenbesluit in het geheel geen onderscheid tussen de (vaststelling van) de eerste, en de tweede en de derde voorwaarde.
- Het vooropgestelde onderscheid kan evenmin worden verklaard aan de hand van enige materiële (on)mogelijkheid om vaststellingen te doen op het ogenblik van inschrijving : waar in de bedoelde interpretatie terecht wordt aangegeven dat een controle van de tweede en derde voorwaarde pas mogelijk is op het ogenblik van de toewijzing, toonde de verzoekster hiervoor aan dat zulks evenzeer het geval is voor de eerste voorwaarde.

Conclusie :

Uit wat voorafgaat blijkt dat het bestreden Ministerieel Besluit artikel 2/1 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 29 september 2006 betreffende de voorwaarden voor de overdracht van onroerende goederen door de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen en de sociale huisvestingsmaatschappijen ter uitvoering van de Vlaamse Wooncode schendt waar zij

- geen grond vindt in de tekst van het Overdrachtenbesluit ;
- onlogisch is ;
- het voorwerp uitmaakt van een inconsequente interpretatie".

5.2. In de memorie van antwoord repliceert de verwerende partij dat het overdrachtenbesluit geenszins wordt geschonden. Een kandidaat-koper kan zich enkel inschrijven indien hij op dat ogenblik aan de gestelde voorwaarden voldoet. Dit kan gemakkelijk worden nagegaan in het rijksregister en schept van in den beginne duidelijkheid voor de kandidaat-kopers alsook voor de verzoekende partij. Indien de stelling van de verzoekende partij zou worden gevolgd, kan iedereen zich inschrijven in de hoop dat de procedure lang genoeg zal duren zodat men op het ogenblik van de toewijzing alsnog aan de voorwaarden zal voldoen. Dit is volgens de verwerende partij uiteraard niet de bedoeling. De voorwaarden opgenomen in de bijlage bij artikel 2/1 van het overdrachtenbesluit zijn duidelijk en niet voor interpretatie vatbaar.

5.3. In de memorie van wederantwoord herhaalt de verzoekende partij vooreerst de argumentatie vervat in het verzoekschrift. Zij voegt daaraan toe dat de verwerende partij in de memorie van antwoord een nieuw argument ontwikkelt dat juridisch volstrekt onjuist is. De bijlagen bij het

overdrachtenbesluit bepalen namelijk dat om zich te kunnen inschrijven de kandidaat-koper op de inschrijvingsdatum enkel meerderjarig moet zijn en moet voldoen aan de woonbehoeftigheidsvoorwaarden vermeld in artikel 3, §1 van het overdrachtenbesluit. Er wordt dus niet verwezen naar de voorwaarden van artikel 2/1 van het overdrachtenbesluit, waardoor de kandidaat-koper niet aan deze voorwaarden moet voldoen om zich in te schrijven. Zij beaamt wel dat het inderdaad de bedoeling is dat eenieder die voldoet aan de woonbehoeftigheidsvoorwaarden zich kan inschrijven.

5.4. In de laatste memorie haalt de verzoekende partij nog aan dat, in tegenstelling tot het bepaalde in artikel 2/1, derde lid, 2° van het overdrachtenbesluit dat uitdrukkelijk bepaalt "op de datum van de overdracht" werkzaamheden verrichten in de gemeente, uit de afwezigheid van een welbepaald ogenblik voor de controle van de voorwaarde gesteld in artikel 2/1, derde lid, 1° van het overdrachtenbesluit kan worden besloten dat haar op dat punt een zekere vrijheid wordt gegund, dat de tweejaarlijkse actualisatie van de inschrijvingsregisters, voorzien in artikel 5, § 2 van het overdrachtenbesluit, enkel betrekking heeft op de inkomensvoorwaarden gesteld in het overdrachtenbesluit en niet op de prioriteitsvoorwaarden, dat deze prioriteitsvoorwaarden evenmin zijn opgenomen in artikel 3, § 1 van het overdrachtenbesluit dat de voorwaarden bepaalt voor een kandidaat-koper om als woonbehoeftig te worden beschouwd, en waarnaar in artikel 1 van bijlage I van het overdrachtenbesluit wordt verwezen als voorwaarden waaraan de kandidaat-koper op de inschrijvingsdatum moet voldoen om zich te kunnen inschrijven, dat het argument dat iedereen zich dan kan inschrijven in de hoop dat hij op het ogenblik van de eigenlijke toewijzing van enige prioriteit kan genieten, besloten ligt in de geldende regelgeving, en dat de vraag die zich stelt niet is of het standpunt dat de minister in het bestreden besluit heeft ingenomen in strijd is met het overdrachtenbesluit, maar wel of het standpunt van de verzoekende partij hiermee in strijd is, met name dat het volstaat om het voldoen aan de voorwaarde met betrekking tot het onafgebroken verblijf van ten minste zes jaar in de gemeente of in een aangrenzende gemeente slechts na te gaan op het ogenblik van de toewijzing van de koopwoning of kavel.

Beoordeling

5.5. Het toentertijd geldende artikel 2/1 van het overdrachtenbesluit bepaalt:

> "Elke overdracht op basis van bijlage I, bijlage II en artikel 1 tot en met 4 van bijlage IV, gevoegd bij dit besluit, gebeurt na toepassing van de voorrangsregels, vermeld in artikel 7, § 1, tweede lid, 1°, 2° en 3°, van bijlage I, en vermeld in artikel 7, § 1, tweede lid, 1° en 2° van bijlage II, gevoegd bij dit besluit, bij voorrang aan de woonbehoeftige particuliere persoon die een woning of kavel wil aankopen en die beschikt over een voldoende band met de gemeente waar het onroerend goed gelegen is.
>
> Als verschillende woonbehoeftige particuliere personen een woning of kavel samen willen aankopen, moet minstens één van hen voldoen aan de voorwaarde vermeld in het eerste lid om van de voorrang te genieten.
>
> Een woonbehoeftige particuliere persoon die een woning of kavel wil aankopen, beschikt over een voldoende band met de gemeente als hij voldoet aan één of meer van de volgende voorwaarden :
>
> 1° gedurende ten minste zes jaar onafgebroken woonachtig zijn geweest in de gemeente of in een aangrenzende gemeente;
>
> 2° op de datum van de overdracht werkzaamheden verrichten in de gemeente, voor zover deze werkzaamheden gemiddeld ten minste een halve werkweek in beslag nemen;
>
> 3° op grond van een zwaarwichtige en langdurige omstandigheid een maatschappelijke, familiale, sociale of economische band met de gemeente hebben opgebouwd".

5.6. De voormelde bepaling verleent aldus een voorrang aan kandidaat kopers die voldoen aan een dubbele voorwaarde: het moet gaan om woonbehoeftige particuliere personen die een woning of een kavel wensen aan te kopen én die beschikken over een voldoende band met de gemeente waar het onroerend goed is gelegen. Als verschillende woonbehoeftige particuliere personen een woning of kavel samen willen aankopen, moet minstens één van hen voldoen aan de voorwaarde vermeld in artikel 2/1, eerste lid van het overdrachtenbesluit om voorrang te genieten.

5.7. Het overdrachtenbesluit is genomen in uitvoering van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode (hierna: de Vlaamse Wooncode), inzonderheid de artikelen 34, §3 en 42 van dat decreet.

5.8. Het toentertijd geldende artikel 34, §3 van de Vlaamse Wooncode luidde als volgt:

> "De VMSW verkoopt haar onroerende goederen openbaar. Ze kan ze enkel uit de hand verkopen aan:
> 1° de sociale huisvestingsmaatschappijen;
> 2° aan gezinnen of alleenstaanden ter uitvoering van de opdrachten, vermeld in artikel 33, waarbij ze rekening houdt met de chronologie van de aanvragen en met de prioriteiten en andere voorwaarden die de Vlaamse Regering dienaangaande vaststelt;
> (…)".

Het toentertijd geldende artikel 42 van de Vlaamse Wooncode bepaalde vervolgens:

> "De bepalingen van artikel 34, § 1, met uitzondering van 2° en 6°, en § 3, eerste en tweede lid, en van artikel 37, tweede lid, zijn van toepassing op de sociale huisvestingsmaatschappijen.
> De sociale huisvestingsmaatschappijen kunnen eveneens hun onroerende goederen uit de hand verkopen aan derden, en hun rechten op grondreserves onder bezwarende titel afstaan aan derden, telkens om woonprojecten te verwezenlijken middels publiek-private samenwerking of om woonprojecten te verwezenlijken waarbij een menging wordt gerealiseerd van enerzijds sociale koopwoningen, sociale huurwoningen of sociale kavels, en anderzijds woningen van de privésector.
> De Vlaamse Regering kan nadere regelen vaststellen voor de onroerende transacties, inbegrepen de vrijwillige verkoop van sociale huurwoningen, door sociale huisvestingsmaatschappijen".

Uit een samenlezing van het toentertijd geldende artikel 34, § 3 juncto 42 van de Vlaamse Wooncode, waarin het overdrachtenbesluit zijn rechtsgrond vindt, blijkt dat sociale huisvestingsmaatschappijen uit de hand onroerende goederen mogen verkopen aan gezinnen en alleenstaanden, waarbij zij moeten rekening houden met zowel 1) de chronologie van de aanvragen als met 2) de prioriteiten en andere voorwaarden die de Vlaamse regering dienaangaande vaststelt.

5.9. Met de aanneming van het overdrachtenbesluit heeft de Vlaamse regering geoordeeld dat woonbehoeftige particuliere personen die een woning of een kavel willen aankopen en die beschikken over een voldoende band met de gemeente waar het onroerend goed is gelegen, voorrang genieten op andere kandidaat kopers (gezinnen en alleenstaanden).

5.10. Het toewijzingsreglement sociale koopwoningen (bijlage I bij het overdrachtenbesluit) bepaalt in zijn artikel 1:

> "Een kandidaat-koper kan een sociale koopwoning van de VMSW of een sociale huisvestingsmaatschappij aankopen als hij voldoet aan de voorwaarden in artikel 3, § 1, van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 september 2006 betreffende de voorwaarden voor de overdracht van onroerende goederen door de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen en de sociale huisvestingsmaatschappijen ter uitvoering van de Vlaamse Wooncode, hierna het besluit te noemen, en als hij ingeschreven is in de daartoe bestemde registers, vermeld in artikel 2. Om zich te kunnen inschrijven moet de kandidaat koper op de inschrijvingsdatum meerderjarig zijn en moet hij voldoen aan de woonbehoeftigheidsvoorwaarden, in artikel 3, § 1, van het besluit. De kandidaat-koper moet bewijzen dat hij voldoet aan de woonbehoeftigheidsvoorwaarden".

Artikel 3, §1 van het overdrachtenbesluit bepaalt:

> "Met betrekking tot de verkoop van sociale koopwoningen en sociale kavels wordt de kandidaat-koper als woonbehoeftig beschouwd als hij op de referentiedatum aan de volgende voorwaarden voldoet :
>
> 1° op basis van het laatst bekende aanslagbiljet voor de personenbelasting blijkt dat hij een inkomen heeft van minimaal 7.160 euro en maximaal :
>
> a) 28.630 euro voor alleenstaanden;
>
> b) 42.940 euro voor gehuwden en wettelijk of feitelijk samenwonenden, verhoogd met 2.860 euro per persoon ten laste;
>
> c) 42.940 euro voor alleenstaanden met één persoon ten laste, verhoogd met 2.860 euro per persoon ten laste vanaf de tweede persoon ten laste;
>
> 2° hij heeft geen andere woning of een perceel dat bestemd is voor woningbouw volledig in volle eigendom of volledig in vruchtgebruik, met uitzondering van de woning in mede-eigendom van de kandidaat-koper waarvoor de echtscheiding werd ingeleid overeenkomstig artikel 1254 van het Gerechtelijk Wetboek. Deze uitzondering geldt enkel op datum van inschrijving. Als de kandidaat-koper bij de definitieve regeling van de echtscheiding eigenaar wordt van die woning, wordt hij geschrapt uit het register.
>
> Als het inkomen minder dan 7.160 euro bedraagt, wordt het inkomen van het jaar nadien of eventueel zelfs van het lopende jaar in aanmerking genomen. Het inkomen kan dan met alle middelen worden aangetoond. Als de sociale huisvestingsmaatschappij die middelen ontoereikend acht, wordt de verkoop door de sociale huisvestingsmaatschappij geweigerd".

5.11. Artikel 2 in fine van toewijzingsreglement sociale koopwoningen (bijlage I bij het overdrachtenbesluit) stelt aangaande de inschrijvingsregisters tevens:

> "In de registers worden de volgende gegevens opgenomen :
> (…)
> 6° een vermelding of er een prioriteit is of niet;
> (…)
> 9° het rijksregisternummer".

5.12. Uit de samenlezing van de artikelen 1 en 2 van het toewijzingsreglement sociale koopwoningen (bijlage I bij het overdrachtenbesluit) blijkt aldus niet alleen dat de kandidaat-koper meerderjarig moet zijn en moet voldoen aan de woonbehoeftigheidsvoorwaarden om zich te kunnen inschrijven, maar ook dat in de registers dient te worden vermeld of er een prioriteit/voorrang is of niet. Aldus dienen woonbehoeftige particuliere personen die een woning of een kavel willen aankopen en die zich beroepen op een prioriteit gesteund op ten minste zes jaar onafgebroken woonachtig te zijn geweest in de gemeente of in een aangrenzende gemeente, op dat ogenblik aan te tonen dat zij aan deze voorwaarde voldoen.

5.13. Overigens blijkt artikel 5, §2, eerste lid van het toewijzingsreglement sociale koopwoningen (bijlage I bij het overdrachtenbesluit) enkel betrekking te hebben op de voorwaarde van "woonbehoeftig" te zijn:

> "De inschrijvingsregisters worden minstens in elk oneven jaar geactualiseerd. Daarbij wordt nagegaan of minstens de kandidaat-kopers die het tweede kalenderjaar ervoor al waren ingeschreven, nog voldoen aan de inkomensvoorwaarde, vermeld in artikel 3, § 1, van het besluit, behalve als die controle al in het kalenderjaar ervoor werd uitgevoerd. Als de kandidaat-koper niet voldoet aan de inkomensvoorwaarde, wordt zijn kandidatuur uit het register geschrapt".

5.14. Het toewijzingsreglement sociale kavels (bijlage II bij het overdrachtenbesluit) heeft in zijn artikelen 1, 2 in fine en 5, §2, eerste lid gelijkaardige bepalingen.

5.15. Anderzijds wordt met betrekking tot de voorwaarde "werkzaamheden verrichten in de gemeente, voor zover deze werkzaamheden gemiddeld ten minste een halve werkweek in beslag nemen" in artikel 2/1 van het

overdrachtenbesluit uitdrukkelijk bepaald dat het voldoen aan deze voorwaarde wordt beoordeeld “op de datum van de overdracht”, hetgeen niet het geval is wat de voorwaarde “gedurende ten minste zes jaar onafgebroken woonachtig zijn geweest in de gemeente of in een aangrenzende gemeente” betreft.

5.16. Het middel is ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van acht februari 2012, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Pierre Lefranc,	staatsraad,

bijgestaan door

Astrid Truyens,	griffier.

De griffier **De voorzitter**

Astrid Truyens **Roger Stevens**