

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 218.620 van 26 maart 2012
in de zaak A. 199.749/X-14.895.**

In zake : Larisa SMIRNOVA
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Michiel Deweirdt
kantoor houdend te 8500 KORTRIJK
Doorniksesteenweg 66
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, bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 6 april 2011, strekt tot de nietigverklaring van “(d)e beslissing van het Vlaamse Gewest van 28 februari 2011 waarbij het administratief beroep (...) van verzoekster tegen de weigeringsbeslissing van een aanvraag tot tegemoetkoming in de huurprijs, onontvankelijk en ongegrond wordt verklaard”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij beschikking van 26 april 2011 wordt aan de verzoekende partij het voordeel van de kosteloze rechtspleging verleend.

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

Auditeur Wouter De Cock 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 3 februari 2012.

Kamervoorzitter Roger Stevens heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Michiel Deweydt, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Rachelle Neven, die loco advocaten Bruno Steegen, Erik Schellingen en André Gerkens verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Wouter De Cock 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. Op 3 juni 2010 dient de verzoekster bij het agentschap Wonen-Vlaanderen een aanvraag in voor een tegemoetkoming in de huurprijs. Zij geeft op het aanvraagformulier te kennen dat zij samen met Ekaterina Smirnova in haar woning verblijft. Daarnaast geeft zij ook aan dat haar eerdere woning gelegen aan de Monseigneur De Haerlaan 19 te Kortrijk te klein is, en dat zij

sinds 1 juni 2010 woont aan de Jan Breydellaan nr. 67 bus 41, eveneens te Kortrijk.

In een onderzoeksverslag opgesteld door het agentschap Wonen-Vlaanderen wordt vastgesteld dat de totale netto-oppervlakte van “de verlaten woning” in de Monseigneur De Haernelaan 42,01 m² bedraagt en over drie woonlokalen beschikt. In het verslag wordt besloten dat de woning “aangepast” is, vermits zij geschikt is voor een bezetting met drie personen, terwijl “de verlaten woning” werd bewoond door een gezin met twee personen. De “woningonderzoeker” van het agentschap, zijnde de auteur van het verslag, adviseert dat “de verlaten woning” niet in aanmerking komt voor de huursubsidie.

Met een brief van 28 januari 2011 wordt aan de verzoekster meegedeeld dat de “woning niet het juiste soort gebreken heeft om in aanmerking te komen voor de tegemoetkoming” en dat de woning “bovendien niet te klein (is)”.

Tegen die beslissing stelt de verzoekster administratief beroep in.

Op 28 februari 2011 wordt het ingestelde beroep “onontvankelijk en ongegrond” verklaard. Dit is de bestreden beslissing.

IV. Rechtsmacht van de Raad van State

4.1. De verwerende partij werpt de volgende exceptie op :

“Inzake de vernietigingsbevoegdheid van de Raad van State:

Verwerende partij dient de exceptie van onbevoegdheid op te werpen.

Met name is de Raad van State niet bevoegd om kennis te nemen van een beroep tot nietigverklaring van een beslissing waarbij een toelage (lees: huursubsidie) geweigerd wordt.

De toepasselijke reglementering bepaalt op een zeer precieze wijze wie recht heeft op de huursubsidie en verwerende partij als overheid beschikt ter zake over geen enkele discretionaire bevoegdheid.

Het toepasselijke Besluit van 2 februari 2007 tot instelling van een tegemoetkoming in de huurprijs voor woonbehoeftige bewoners somt de voorwaarden op waaraan de aanvrager moet voldoen.

De Raad van State is niet bevoegd om kennis te nemen van het beroep tot nietigverklaring van de beslissing waarbij de huursubsidie wordt geweigerd. Dergelijk geschil betreft een subjectief recht en hoort bijgevolg tot de bevoegdheid van de gewone rechtbanken.

De bevoegdheid van verwerende partij is met name volledig gebonden zodat het beroep een subjectief recht als voorwerp heeft. Enkel de rechterlijke macht - en dus niet de Raad van State- is bevoegd om over het bestaan en de omvang van een dergelijk subjectief recht te beslissen.

(...)

Opdat er sprake zou zijn van een vordering op grond van een subjectief recht, en dus van de onbevoegdheid van de Raad van State, is vereist dat verzoekster zich, zoals in casu, beroept op een welbepaalde juridische verplichting die een regel van objectief recht rechtstreeks aan een derde oplegt en bij de nakoming waarvan verzoekende partij belang heeft!

Het werkelijk en rechtstreeks voorwerp van het voorliggende beroep bestaat niet in het zien vernietigen door de Raad van State van een akte van een administratieve overheid in de zin van artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, doch in het doen verklaren door de Raad van State dat verzoekster recht heeft op huursubsidie omdat verwerende partij, die dat recht weigert toe te kennen, aan de algemene regeling op een niet-toegelaten wijze een andere inhoud zou geven.

De Raad van State is bijgevolg zonder rechtsmacht.

Bovendien heeft verwerende partij in de bestreden beslissing d.d. 28.02.2011 uitdrukkelijk gewezen op de mogelijkheid om de beslissing van verwerende partij aan te vechten via de Rechtbank van Eerste Aanleg.

Het beroep is derhalve niet ontvankelijk”.

4.2. De verzoekster dupliceert in haar memorie van wederantwoord :

“d. bevoegdheid Raad van State

Ten slotte staat tegen de bestreden administratieve rechtshandeling beroep voor de Raad van State open.

De verwerende partij meent dat de Raad van State niet bevoegd is omdat de overheid over geen discretionaire bevoegdheid zou beschikken.

Voor de goede orde benadrukt verzoekster dat het onderwerp van dit verzoekschrift er niet in bestaat een subjectief recht in hoofde van verzoekster te laten vaststellen, maar integendeel het onregelmatig, onredelijk en onzorgvuldig karakter van de bestreden beslissing aan te tonen.

Artikel 81, §1 van het Decreet van 15 juli 1997 (...) houdende de Vlaamse Wooncode, bepaalt dat de Vlaamse regering, afhankelijk van de kredieten die daartoe op de begroting van het Vlaamse Gewest worden ingeschreven, tegemoetkomingen kan verlenen, zoals bedoeld in artikel 82 en 83, om woonbehoeftige gezinnen en alleenstaanden in staat te stellen een woning te bouwen, te huren of te kopen of hun woning te renoveren, te verbeteren of aan te passen.

Het Woord ‘kan’ duidt aan dat de Vlaamse Regering een keuze heeft en aldus een discretionaire bevoegdheid heeft. Bijgevolg is er geen sprake van een gebonden bevoegdheid (en) is de Raad van State wel degelijk bevoegd.

Precies omdat er in hoofde van verweerster een discretionaire bevoegdheid is, dient zij de genoemde algemene rechtsbeginselen, de

wettelijke motiveringsplicht te respecteren. Zodoende is de Raad van State wel degelijk bevoegd.

De exceptie is ongegrond”.

4.3. In haar laatste memorie voert zij nog aan :

“1.

(...)

Hierbij dient ook rekening gehouden te worden met het feit dat verweerster wel degelijk een discretionaire bevoegdheid heeft en geen gebonden bevoegdheid.

Artikel 81, §1 van het Decreet van 15 juli 1997 (...) houdende de Vlaamse Wooncode, bepaalt dat de Vlaamse regering, afhankelijk van de kredieten die daartoe op de begroting van het Vlaamse Gewest worden ingeschreven, tegemoetkomingen kan verlenen, zoals bedoeld in artikel 82 en 83, om woonbehoeftige gezinnen en alleenstaanden in staat te stellen een woning te bouwen, te huren of te kopen of hun woning te renoveren, te verbeteren of aan te passen.

Het woord ‘kan’ duidt aan dat de Vlaamse Regering een keuze heeft en aldus een discretionaire bevoegdheid heeft. Bijgevolg is er geen sprake van een gebonden bevoegdheid is de Raad van State wel degelijk bevoegd.

Precies omdat er in hoofde van verweerster een discretionaire bevoegdheid is, dient zij de genoemde algemene rechtsbeginselen, de wettelijke motiveringsplicht te respecteren. Zodoende is de Raad van State wel degelijk bevoegd.

2.

(...)

3.

Het Decreet van 15 juli 1997 heeft de bevoegdheid van de Raad van State niet uitgesloten. Het is niet omdat in de bestreden beslissing verwezen wordt naar de bevoegdheid van de Rechtbank van Eerste Aanleg, dat dit ook correct of volledig is.

De Raad van State is niet gebonden door hetgeen in de bestreden beslissing wordt vermeld als bevoegde rechtbank.

4.

Volgens de Auditeur geeft het woord ‘kan’ aan dat de werkelijke uitbetaling van de toegekende huursubsidie afhankelijk is van de kredieten die daartoe op de begroting van het Vlaamse Gewest worden ingeschreven. Verzoekster is het niet eens met deze redenering.

Eerst wordt immers de beslissing genomen of de huursubsidie kan worden toegekend en vervolgens wordt gekeken of de begroting dit toelaat. De afhankelijkheid van de beschikbare kredieten is enkel een bijkomende voorwaarde en is niet gelinkt met de betekenis van het werkwoord ‘kan’.

Dit blijkt ook uit artikel 2, §1 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 2 februari 2007 tot instelling van een tegemoetkoming in de huurprijs voor woonbehoeftige huurders (...), waarin de beschikbaarheid van de kredieten niet gekoppeld wordt aan het werkwoord ‘kan’, maar aan ‘wordt’...

5.

In de rechtspraak van de Raad van State over de wetgeving betreffende dienstencheques, was/is er ook discussie omtrent het woordje ‘kan’. Het Koninklijk Besluit van 12 december 2001 betreffende de dienstencheques bepaalt dat de RVA het uitgiftebedrijf ‘kan’ verbieden de tegemoetkoming te betalen en dat hij de tegemoetkoming ‘kan’ terugvorderen indien deze ten onrechte was toegekend. Ook hier is het twistpunt of de RVA een discretionaire of gebonden bevoegdheid heeft.

(...)”.

Beoordeling

4.4. Overeenkomstig de artikelen 144 en 145 van de Grondwet zijn de hoven en rechtbanken uitsluitend, of in beginsel, bevoegd om kennis te nemen van geschillen over subjectieve rechten. Onder voorbehoud van een - te dezen niet bestaande - toewijzing van bevoegdheid inzake politieke rechten, is de Raad van State dan ook niet bevoegd om kennis te nemen van beroepen tot nietigverklaring waarvan het werkelijke en rechtstreekse voorwerp een geschil over subjectieve rechten betreft. Dit is het geval wanneer het annulatieberoep gericht is op de erkenning van een subjectief recht.

Het bestaan van een geschil over een subjectief recht met betrekking tot handelingen van de overheid veronderstelt dat de eiser zich beroept op een welbepaalde juridische verplichting die een regel van objectief recht aan het bestuur oplegt. Opdat een partij zich ten aanzien van de bestuurlijke overheid op een dergelijk recht zou kunnen beroepen, dient de bevoegdheid van die overheid gebonden te zijn.

De bevoegdheid van de Raad van State hangt aldus af van de vraag of wat bestreden wordt een beslissing is waarbij de overheid gebruikt heeft gemaakt van haar discretionaire beoordelingsbevoegdheid, of integendeel een beslissing waarbij de overheid vaststelt dat de betrokkene voldoet aan de wettelijke en reglementaire voorwaarden waardoor de betrokkene zich kan beroepen op een welbepaald recht.

4.5. De bestreden beslissing is het resultaat van een aanvraag voor de tegemoetkoming in de huurprijs (hierna “huursubsidie” genoemd). Met de bestreden beslissing wordt de gevraagde huursubsidie, in graad van administratief beroep, geweigerd.

Het instrument van de huursubsidies strekt er, luidens artikel 82, eerste lid van de Vlaamse Wooncode onder meer toe woonbehoeftige gezinnen aan te moedigen om een onaangepaste woning te verlaten, en hen in de mogelijkheid te stellen een woning aangepast aan de gezinssituatie te betrekken.

Dit decretaal verankerd instrument vindt haar nadere uitwerking in het besluit van de Vlaamse regering van 2 februari 2007 tot instelling van een tegemoetkoming in de huurprijs voor woonbehoeftige huurders. Dit reglementair besluit voorziet samen met het ministerieel besluit van 12 april 2007 tot uitvoering van het besluit van de Vlaamse regering van 2 februari 2007 tot instelling van een tegemoetkoming in de huurprijs voor woonbehoeftige huurders, in de toekenning van een huursubsidie aan de aanvrager die aan de in de genoemde besluiten gestelde voorwaarden voldoet.

Op het aanvraagformulier duidt de verzoekster aan dat zij “een te kleine woning” heeft verlaten waar zij gedurende minstens één jaar ingeschreven was.

Relevant voor een op een dergelijke situatie betrokken aanvraag is, in het bijzonder, artikel 2, §1, eerste lid, 1^o, d) van het genoemde besluit van de Vlaamse regering van 2 februari 2007 waarin wordt bepaald dat een tegemoetkoming wordt verleend in de huurprijs van een woning, aan de huurder die een conforme woning in huur neemt nadat hij een inzake bezetting onaangepaste woning verlaten heeft waarin hij minstens twaalf maanden ingeschreven was.

De huursubsidie kan met andere woorden pas worden verleend wanneer, ten eerste, de verlaten woning onaangepast is inzake bezetting en, ten tweede, de nieuwe huurwoning een conforme woning is.

Overeenkomstig artikel 7, tweede lid van het genoemde ministerieel besluit van 12 april 2007, worden de vaststellingen in functie van de vraag of de verlaten woning inzake bezetting onaangepast is, gedaan op grond van de gezinssamenstelling van de aanvrager op de aanvraagdatum en de

oppervlaktenormen die van toepassing zijn om de conformiteit van woningen overeenkomstig de Vlaamse Wooncode vast te stellen.

Uit artikel 1, §1, 8° van het besluit van de Vlaamse regering van 2 februari 2007 volgt dat de nieuwe huurwoning als conforme woning valt te beschouwen indien de woning voldoet aan de normen, vastgesteld overeenkomstig artikel 5, § 1 van de Vlaamse Wooncode.

De in artikel 7, tweede lid van het ministerieel besluit van 12 april 2007 vermelde oppervlaktenormen, evenals de in artikel 1, §1, 8° van het besluit van de Vlaamse regering van 2 februari 2007 genoemde normen worden vastgesteld in het “Technisch verslag van het onderzoek van de kwaliteit van woningen”, en meer bepaald in deel D ervan, dat als bijlage I bij het besluit van de Vlaamse regering van 6 oktober 1998 betreffende de kwaliteitsbewaking, het recht van voorkoop en het sociaal beheersrecht op woningen is gevoegd.

Naast voormelde voorwaarden die in het bijzonder gelden voor verzoeksters aanvraag, en waar de bestreden weigeringsbeslissing op steunt, worden er zowel ten aanzien van de betrokken woningen als ten aanzien van de huurder ook nog andere, algemene, voorwaarden gesteld. Deze zijn terug te vinden in, respectievelijk, de artikelen 3 en 4, en artikel 5 van het besluit van de Vlaamse regering van 2 februari 2007.

De hoger vermelde bepalingen, die van toepassing zijn op de aanvraag van de verzoekster, geven duidelijk aan welke voorwaarden vervuld moeten zijn om in aanmerking te komen voor een huursubsidie.

4.6. De overheid die een aanvraag voor een huursubsidie dient te beoordelen, bezit bijgevolg geen discretionaire beoordelingsbevoegdheid ter zake, maar is gebonden door de factoren en criteria die in de hoger vermelde bepalingen zijn vastgesteld. Een beslissing over een dergelijke aanvraag vergt enkel een toetsing van de aanvraag aan het al dan niet vervuld zijn van de reglementair gestelde voorwaarden. Is voldaan aan de gestelde voorwaarden, dan verwerft de aanvrager een subjectief recht op een huursubsidie.

Het gebruik van het hulpwerkwoord “kan” in het door de verzoekster vermelde artikel 81, §1 van de Vlaamse Wooncode, doet aan voorgaande vaststellingen geen afbreuk. Het geeft blijkens de decretale tekst

enkel aan dat de werkelijke uitbetaling van de toegekende huursubsidie “afhankelijk is van de kredieten die daartoe op de begroting van het Vlaamse Gewest worden ingeschreven”.

Het voorliggend geschil is er dus een over de erkenning van een subjectief recht.

De Raad van State is ter zake zonder rechtsmacht.

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 zesentwintig maart 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