

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 228.590 van 30 september 2014
in de zaak A. 206.502/X-15.228.**

In zake : de STAD AARSCHOT
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Thomas Beelen
 kantoor houdend te 3000 Leuven
 Justus Lipsiusstraat 24
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST
 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 28 september 2012, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 2 augustus 2012 van de Vlaamse minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie waarbij het lokaal toewijzingsreglement voor sociale huurwoningen van de stad Aarschot wordt afgekeurd.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 222.356 van 1 februari 2013 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing ingewilligd.

 De verwerende partij heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

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

Auditeur Sofie De Doncker heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend. De verwerende 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 12 september 2014.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Thomas Beelen, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Janah Myny, die *loco* advocaten Bruno Steegen, Erik Schellingen en André Gerkens verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Sofie De Doncker 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. Wat de uiteenzetting van de feiten betreft, wordt verwezen naar 's Raads arrest nr. 222.356 van 1 februari 2013.

IV. Onderzoek van het enig middel

Standpunt van de partijen

4.1. De verzoekende partij roept in een enig middel de schending in van artikel 95, § 2, van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode (hierna: Vlaamse Wooncode) en van het zorgvuldigheids- en rechtszekerheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur, alsook machtsoverschrijding.

Zij voert aan dat de verwerende partij haar binnen de termijn van negentig kalenderdagen na de ontvangst van het verzoek tot goedkeuring geen beslissing tot goedkeuring of afkeuring van het lokaal toewijzingsreglement heeft betekend. Er werd haar na deze termijn nog een beslissing tot afkeuring betekend, maar inmiddels was de goedkeuring van het toewijzingsreglement, bij gebrek aan een tijdige betekening van een beslissing tot afkeuring, verworven.

4.2.1. Zij zet uiteen dat het verzoek tot goedkeuring aan de verwerende partij werd overgemaakt met “twee e-mails en een aangetekende brief die op 24 april 2012 werden verzonden”. Een e-mail wordt op de dag van verzending ontvangen, zodat de verwerende partij het verzoek tot goedkeuring reeds op 24 april 2012 heeft ontvangen. Een aangetekende zending bereikt de bestemming in normale omstandigheden de volgende werkdag of ten laatste na twee werkdagen. Aangezien 24 april 2012 een dinsdag was, heeft de verwerende partij de aangetekende brief met het verzoek tot goedkeuring uiterlijk op 26 april 2012 ontvangen. De termijn waarbinnen de beslissing van de verwerende partij aan de verzoekende partij diende betekend te worden, bedraagt negentig kalenderdagen, zodat deze betekening uiterlijk op 25 juli 2012 diende plaats te vinden. De bestreden beslissing werd door de verwerende partij pas op 2 augustus 2012 aan de verzoekende partij betekend, dus nadat de termijn van negentig dagen verstreken was.

4.2.2. Overeenkomstig artikel 95, § 2, van de Vlaamse Wooncode is de goedkeuring van het toewijzingsreglement verworven indien er binnen de termijn van negentig dagen geen beslissing aan de gemeente is betekend, zodat, gelet op het verstrijken van deze termijn, de goedkeuring van het toewijzingsreglement van de verzoekende partij verworven is. Artikel 95, § 2, van de Vlaamse Wooncode kan enkel derwijze geïnterpreteerd worden dat de termijn van negentig dagen een vervaltermijn is. Eenmaal deze termijn verstreken, kan de Vlaamse regering bijgevolg geen andersluidende beslissing meer nemen. Een goedkeuring die verworven is, kan niet ongedaan gemaakt worden door een laattijdige beslissing van de verwerende partij. De bestreden beslissing schendt bijgevolg artikel 95, § 2, van de Vlaamse Wooncode.

4.2.3. Bovendien acht de verzoekende partij het zeer onzorgvuldig vanwege de verwerende partij om nog een beslissing tot afkeuring van een toewijzingsreglement te nemen nadat de goedkeuring door de verzoekende partij reeds wettelijk was verworven, zodat het zorgvuldigheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur werd geschonden.

4.2.4. Ook tast de bestreden beslissing volgens de verzoekende partij haar rechtszekerheid op onevenredige wijze aan, aangezien zij er reeds op 25 juli 2012 mocht van uitgaan dat de goedkeuring van haar toewijzingsreglement was verworven, om dan daarna een laattijdige beslissing te ontvangen waarbij dit reglement alsnog werd afgekeurd. Derhalve werd ook het rechtszekerheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur geschonden.

4.2.5. Tot slot was de verwerende partij niet meer bevoegd om nog een beslissing tot afkeuring van het toewijzingsreglement te nemen nadat de goedkeuring reeds van rechtswege door de verzoekende partij was verworven, zodat de verwerende partij zich aan machtsoverschrijding heeft schuldig gemaakt.

4.3. De verwerende partij beroept zich in haar memorie van antwoord op artikel 26, § 3, van het besluit van de Vlaamse regering van

12 oktober 2007 ‘tot reglementering van het sociale huurstelsel ter uitvoering van titel VII van de Vlaamse Wooncode’ (hierna: socialehuurbesluit). Deze bepaling geeft volgens haar een verdere verfijning (nadere invulling) aan de Vlaamse Wooncode wat het vage begrip “na de ontvangst” betreft. Luidens deze bepaling neemt de termijn van negentig dagen slechts een aanvang na de ontvangstmelding van het verzoek tot goedkeuring. Deze bevoegdheid put de Vlaamse regering “uit haar algemene delegatiebevoegdheid zoals vervat in artikel 20 van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot Hervorming der Instellingen”. De verfijning werd tevens aangebracht in de handleiding “het gemeentelijke toewijzingsreglement voor sociale woningen”.

De verwerende partij wijst op het “specifieke principe” dat de termijn waarbinnen een dossier moet afgehandeld worden, pas kan beginnen lopen als het dossier volledig is. Zij wijst er verder op dat de verzoekende partij reeds op de hoogte was van artikel 26, § 3, van het socialehuurbesluit toen zij haar project aanving en dat zij hiervan opnieuw in kennis werd gesteld op 11 mei 2012, zijnde de datum van de ontvangstmelding, maar dat zij er pas tegen reageerde tijdens de terechtzitting van de schorsingsprocedure, waardoor zij de behoorlijke procesvoering heeft verstoord. Aangezien de ontvangstmelding dateert van 11 mei 2012, begon de termijn van negentig dagen volgens de verwerende partij te lopen op 12 mei 2012 om te vervallen op 10 augustus 2012. De beslissing van 2 augustus 2012 van de minister werd derhalve tijdig genomen.

Voor de volledigheid merkt de verwerende partij op dat “geen abstractie” mag worden gemaakt “van de openbare dienstaspecten die de Vlaamse Wooncode als basistekst voor de realisatie van een Vlaams verankerd huisvestingsbeleid behelst. De erkende actoren [...] dienen zich dan ook binnen deze logica in te passen. Zij kunnen zich bijgevolg niet ‘zomaar’ onttrekken van hun verplichtingen, op basis van de letter van de wet”.

4.4. De verzoekende partij dupliceert in haar memorie van wederantwoord dat de vervanging van het woord “ontvangst” door “ontvangstmelding” geen verfijning en zeker geen uitvoering van artikel 95, § 2,

van de Vlaamse Wooncode inhoudt, maar een wijziging. Zij stelt dat noch de Grondwet, noch de wetten of decreten aan de Vlaamse regering een dergelijke bevoegdheid toekennen. De duidelijke bewoordingen van de Vlaamse Wooncode met betrekking tot het begrip “na de ontvangst” dienen niet te worden verfijnd en scheppen voldoende rechtszekerheid. Het begrip “na ontvangstname” zorgt daarentegen wel voor rechtsonzekerheid, daar op grond van deze bepaling de bevoegde overheid zelf kan bepalen wanneer ze de bewuste ontvangstmelding verstuurt en aldus de vervaltermijn van negentig kalenderdagen tot in het oneindige kan uitstellen. Zij wijst er in dit verband op dat het door haar ingediende dossier volledig was.

De verzoekende partij stelt verder dat het feit dat zij op de hoogte was van het bestaan van artikel 26, § 3, van het socialehuurbesluit, evenmin als van het feit van de verzending van de ontvangstmelding, de onwettigheid van dit artikel niet ongedaan kan maken. Zij kon wel degelijk voor het eerst ter terechtzitting de exceptie van onwettigheid invoeren, nu deze exceptie een antwoord was op hetgeen de verwerende partij in haar nota had uiteengezet. Zij heeft zich op het eerst mogelijke ogenblik na kennisname van dit verweer op artikel 159 van de Grondwet (hierna: Gw) beroepen. Dit antwoord maakt allerminst een nieuw middel uit. Deze bepaling is ook van openbare orde en kan in elke stand van het geding worden opgeworpen. Daarenboven heeft de verwerende partij in het kader van de annulatieprocedure kennis van het feit dat zij zich op artikel 159 Gw beroept, alsook van het schorsingsarrest, zodat zij alle mogelijkheden heeft gekregen om zich hiertegen te verweren.

Beoordeling

5.1. Artikel 95, § 2, van de Vlaamse Wooncode luidt:

“§2. [...].

Het toewijzingsreglement wordt samen met het administratieve dossier ter goedkeuring voorgelegd aan de Vlaamse Regering.

De goedkeuring wordt geweigerd als het toewijzingsreglement de wetten en decreten en de uitvoeringsbesluiten ervan of het algemeen belang schaadt. De beslissing tot goedkeuring of tot weigering van de goedkeuring

wordt gemotiveerd. Ze wordt genomen binnen negentig kalenderdagen na de ontvangst van het verzoek tot goedkeuring.

Als binnen die termijn geen beslissing aan de gemeente is betekend, is de goedkeuring verworven.

Bij ontstentenis van een toewijzingsreglement gelden de door de Vlaamse Regering vastgestelde prioriteiten en toewijzingsregels.”

Artikel 26, § 3, van het socialehuurbesluit luidt:

“§3. [...].

De beslissing tot goedkeuring of tot weigering van de goedkeuring wordt binnen negentig kalenderdagen na de ontvangstmelding van het verzoek tot goedkeuring door de minister of zijn gemachtigde genomen.

Als binnen die termijn geen beslissing aan de gemeente is betekend, is de goedkeuring verworven. Een afschrift van het toewijzingsreglement wordt aan de toezichthouder bezorgd.”

5.2. De verwerende partij betwist niet dat de verzoekende partij op 24 april 2012 een aanvraag tot goedkeuring van het kwestieuze toewijzingsreglement bij haar heeft ingediend. Dit blijkt overigens evenzeer uit het door deze partij aan de verzoekende partij op 11 mei 2012 gerichte bericht van ontvangstmelding van het verzoek tot goedkeuring, waarin het volgende wordt gesteld:

“In uitvoering van het kaderbesluit sociale huur van 12 oktober 2007 diende u bij ons op 24 april 2012 een lokaal toewijzingsreglement in. We hebben het toewijzingsreglement en de bijgevoegde stukken in goede orde ontvangen.

Overeenkomstig artikel 26 van het BVR van 12 oktober 2007 tot reglementering van het sociale huurstelsel, beslist de minister binnen een termijn van 90 kalenderdagen over uw aanvraag tot goedkeuring van het toewijzingsreglement.”

Verder betwist de verwerende partij niet dat zij het verzoek tot goedkeuring van het kwestieuze toewijzingsreglement uiterlijk op donderdag 26 april 2012 heeft ontvangen.

5.3. Aangezien de termijn van negentig dagen binnen dewelke de verwerende partij de beslissing over de aanvraag tot goedkeuring aan de verzoekende partij diende te betekenen, overeenkomstig artikel 95, § 2, van de Vlaamse Wooncode, een aanvang nam na de ontvangst van die aanvraag, die *in*

casu uiterlijk op 26 april 2012 is geschied, diende de bestreden beslissing ten laatste op 25 juli 2012 aan de verzoekende partij te worden betekend. De betekening op 2 augustus 2012 van de bestreden beslissing is dan ook laattijdig. Hieruit volgt dat de goedkeuring verworven was. Het bestreden besluit en zijn betekening vermochten daaraan geen afbreuk meer te doen.

5.4. In zoverre de verwerende partij zich beroept op artikel 26, § 3, van het socialehuurbesluit ter ondersteuning van haar betoog dat de termijn van negentig dagen slechts een aanvang nam na de ontvangstmelding van het verzoek tot goedkeuring, moet de repliek van de verzoekende partij hierop dat deze bepaling strijdt met artikel 95, § 2, van de Vlaamse Wooncode, en derhalve, op grond van artikel 159 Gw buiten toepassing moet worden gelaten, worden bijgetreden. Immers, kan het door artikel 26, § 3, van het socialehuurbesluit gehanteerde begrip “na ontvangstmelding”, niet worden gelijkgesteld met of ingepast in de door artikel 95, § 2, van de Vlaamse Wooncode gehanteerde bepaling “na de ontvangst”, nu de verwerende partij geen enkele vat heeft op de “ontvangst” van de aanvraag tot goedkeuring, waar dit voor de “ontvangstmelding” in principe wel het geval is.

Het standpunt van de verwerende partij dat de bepaling “na de ontvangst” van artikel 95, § 2, van de Vlaamse Wooncode een “vaag begrip” betreft, wordt niet bijgetreden. Anders dan de verwerende partij dit ziet, vermag de verzoekende partij zich te dezen wel degelijk op “de letter van de wet” te beroepen.

5.5. Het betoog van de verwerende partij dat de regeling zoals voorzien in artikel 26, § 3, van het socialehuurbesluit tevens werd opgenomen in “het gemeentelijke toewijzingsreglement voor sociale woningen” doet aan het voormelde geen afbreuk. Blijkens de stukken van het administratief dossier wordt met dit reglement de “Leidraad voor het opstellen van een eigen toewijzingsreglement” bedoeld, die luidens de eigen bepalingen “niet [moet] gelezen worden als een normerend kader waarbinnen gewerkt moet worden” en die evident aan artikel 95, § 2, van de Vlaamse Wooncode geen afbreuk mag

doen. Hetzelfde geldt voor het door de verzoekende partij aangevoerde “specifieke principe” dat de termijn waarbinnen een dossier moet afgehandeld worden, pas kan beginnen lopen als het dossier volledig is.

5.6. Anders dan de verwerende partij dit ziet, heeft de verzoekende partij zich, na kennisname van het verweer van de verwerende partij op grond van artikel 26, § 3, van het socialehuurbesluit, van zodra het procedureel mogelijk was en derhalve op ontvankelijke wijze, op artikel 159 Gw beroepen.

Het middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van 2 augustus 2012 van de Vlaamse minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie waarbij het lokaal toewijzingsreglement voor sociale huurwoningen van de stad Aarschot wordt afgekeurd.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van dertig september 2014, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Johan Lust