

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 242.984 van 19 november 2018
in de zaak A. 201.152/X-16.598.**

In zake : de BVBA Y.E. STEFI
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Eva Pauwels
 kantoor houdend te 2018 Antwerpen
 Broederminstraat 9
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Bruno Steegen, André Gerkens en Erik Schellingen
 kantoor houdend te 3740 Bilzen
 Stationlaan 45
 bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij :

 de STAD ANTWERPEN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Roland Pockele-Dilles en Frederik Emmerechts
 kantoor houdend te 2000 Antwerpen
 Stoopstraat 1
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 19 juli 2011, strekt tot de nietigverklaring van “[h]et besluit van 23 mei 2011 van de Vlaamse Minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie waarbij het beroep van verzoekende partij tegen het besluit van 17 december 2010 van het College van Burgemeester en Schepenen van de Stad Antwerpen om sociaal beheersrecht uit te oefenen over de woningen en gemeenschappelijke delen van het pand gelegen te 2000 Antwerpen, Falconplein 21, onontvankelijk verklaard wordt”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 235.971 van 4 oktober 2016 wordt het debat heropend en wordt aan verzoekster en de verwerende partij, te rekenen vanaf de kennisgeving van dit arrest, een termijn van dertig dagen toegekend voor het indienen van een aanvullende laatste memorie, waarna door het auditoraat in een aanvullend verslag zal worden voorzien.

De verzoekende partij en de verwerende partij hebben een tweede laatste memorie ingediend.

Auditeur Anja Somers heeft een aanvullend verslag opgesteld.

De verwerende partij en de tussenkomen de partij hebben een derde, respectievelijk tweede laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 14 september 2018.

Kamervoorzitter Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Eva Pauwels, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Christophe Bodin, die *loco* advocaten Bruno Steegen, André Gerkens en Erik Schellingen verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Frederik Emmerechts, die verschijnt voor de tussenkomen de partij, zijn gehoord.

Auditeur Anja Somers 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. Door het openbaar ministerie is op 16 november 2011 strafrechtelijk bewarend beslag gelegd op het onroerend goed te Antwerpen, Falconplein 21, eigendom van verzoekster.

Het onroerend goed wordt bij arrest van het hof van beroep te Gent van 29 september 2008 in hoofde van T.R.S. verbeurd verklaard “doch slechts tot beloop van 184.520,69 EUR”.

Toepassing makend van artikel 90 van het decreet van 15 juli 1997 ‘houdende de Vlaamse Wooncode’ (hierna: de Vlaamse wooncode) beslist het college van burgemeester en schepenen van de tussenkomende partij op 17 december 2010 om het sociaal beheersrecht uit te oefenen over de woningen en gemeenschappelijke delen, in het pand gelegen aan het Falconplein 21 te 2000 Antwerpen”.

Verzoekster stelt tegen die beslissing bij de Vlaamse regering “hoger beroep” in met een op 25 februari 2011 verzonden verzoekschrift “[i]n toepassing van artikel 90, § 4 van het Decreet d.d. 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode [...] en overeenkomstig artikel 41 van het Besluit van de Vlaamse regering d.d. 6 oktober 1998 betreffende de kwaliteitsbewaking, het recht van voorkoop en het sociaal beheersrecht op woningen [...]”.

Het beroep wordt bij besluit van de Vlaamse minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie van 23 mei 2011 verworpen op grond van de volgende beoordeling:

“Zoals ver[meld] in artikel 90, § 4 van de Vlaamse Wooncode kan de volle eigenaar, houder van het recht van opstal of erfpacht of de vruchtgebruiker tegen de verkrijging en uitoefening van het sociaal beheersrecht beroep instellen bij de Vlaamse Regering.

Gelet op het voornoemde arrest van het Hof van Beroep te Gent met nummer C/1222/08 van 29 september 2008 dat de verbeurdverklaring uitspreekt en in kracht van gewijsde is gegaan is de Belgische Staat eigenaar van de beoogde woning.

De bvba Y.E. Stefi is dus niet langer volle eigenaar, houder van het recht van opstal of erfpacht noch vruchtgebruiker van het pand gelegen op het Falconplein 21 te Antwerpen;

Zij is dus niet gemachtigd om beroep aan [te] tekenen tegen de beslissing van het College van Burgemeester en Schepenen van 17 december 2010 waarbij is beslist tot uitoefening van het sociaal beheersrecht op de voornoemde woning.”

Dit is de bestreden beslissing.

4. Met een dagvaarding van 10 maart 2011 vordert (onder anderen) verzoekster jegens de Belgische Staat dat de rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen voor recht zegt dat zij eigenaar is van het onroerend goed te 2000 Antwerpen, Falconplein 21, met uitzondering van het verbeurd verklaarde deel ten belope van maximaal 184.520,69 euro en dat de rechtbank aldus voor recht zegt dat de Belgische Staat ten gevolge van het arrest van het hof van beroep te Gent van 29 september 2008 hoogstens mede-eigenaar is geworden van het onroerend goed.

Finaal oordeelt het hof van beroep te Antwerpen op 31 maart 2014 onder meer dat het arrest van het hof van beroep te Gent van 29 september 2008 “klaar en duidelijk” is en dat “de uitgesproken verbeurdverklaringen deze onroerende goederen zelf en integraal tot voorwerp hebben, met dien verstande dat de financiële implicatie daarvan beperkt blijft in die zin dat een eventueel overschot bij realisatie ervan zal toekomen aan de rechthebbende”.

Het cassatieberoep tegen dit arrest van het hof van beroep te Antwerpen wordt op 13 maart 2015 door het Hof van Cassatie verworpen. Onder meer oordeelt het Hof van Cassatie dat het hof van beroep te Antwerpen terecht heeft kunnen oordelen dat “de uitgesproken verbeurdverklaringen de betrokken onroerende goederen integraal tot voorwerp hebben met dien verstande dat [...] de financiële gevolgen daarvan beperkt moeten blijven in die zin dat, indien de realisatie ervan meer mocht opbrengen dan het bedrag waarvoor verbeurd verklaard werd, het saldo ten goede komt aan de rechthebbende”.

IV. Ontvankelijkheid *ratione materiae*

Exceptie

5. De tussenkomende partij werpt in haar eerste laatste memorie op dat de bestreden beslissing van de Vlaamse minister niet genomen is in het kader van een administratief beroep, maar van een jurisdictioneel beroep, en dat ze geen administratieve overheidshandeling uitmaakt. Volgens de tussenkomende partij is het beroep bedoeld in artikel 90, § 4, van de Vlaamse wooncode een jurisdictioneel beroep omdat het sociaal beheersrecht van rechtswege verkregen wordt en voortvloeit uit de Vlaamse Wooncode zelf. Zeker wanneer het beroep bij de minister betrekking heeft op het verkrijgen of vestigen van het sociaal beheersrecht, en niet op de uitoefening ervan, wijst dit op een jurisdictioneel beroep “aangezien dit niet gaat over een beleidsgeschil over een overheidsbeslissing, maar wel over een juridisch geschil inzake de vraag of de wettelijke voorwaarden voor het van rechtswege verkrijgen van het sociaal beheersrecht wel vervuld zijn”. Tevens merkt de tussenkomende partij op dat het beroep bij de Vlaamse minister geen devolutief karakter heeft: de minister kan niet in de plaats van de gemeente het sociaal beheersrecht vestigen of uitvoeren, maar controleert enkel de wettigheid.

6. De tussenkomende partij voegt daar in haar tweede laatste memorie onder andere nog aan toe:

“M.a.w.: de wil van de wetgever/decreetgever is niet duidelijk, maar de uitvoerende macht leek er van uit te gaan dat het een administratief beroep is (al stelt zich *in casu* de vraag of de uitvoerende macht daar wel ernstig over heeft nagedacht en of zij stilgestaan heeft bij de ‘van rechtswege’ verkrijging van het sociaal beheersrecht...)

Het feit dat de decreetgever de term ‘van rechtswege’ heeft opgenomen in de tekst van artikel 90 [Vlaamse Wooncode], moet toch iets betekenen ... en de tussenkomende partij is van oordeel dat dit eerder wijst op de intentie om een jurisdictioneel beroep in te stellen, waarin de beroepsinstantie ([V]laamse Minister) recht moet spreken over de vraag of het sociaal beheersrecht inderdaad ‘van rechtswege’ (uit de wet) is ontstaan.”

Beoordeling

7. Artikel 90 van de Vlaamse Wooncode bepaalt in paragraaf 1, tweede en derde lid, onder welke voorwaarden de gemeente van rechtswege een sociaal beheersrecht verkrijgt over de in het eerste lid bedoelde woningen:
- er moet de volle eigenaar, de houder van het recht van opstal of erfpacht, of de vruchtgebruiker een schriftelijk aanbod worden gedaan om de leegstaande woning te huren of om de vereiste werken uit te voeren;
 - indien het aanbod niet wordt aanvaard moet de gemeente schriftelijk kennis geven “van het voornemen om het sociale beheersrecht uit te oefenen bij het verstrijken van een termijn van drie maanden volgend op deze kennisgeving”;
 - de gemeente verkrijgt het sociaal beheersrecht als na de termijn van drie maanden de woning leeg staat of de vereiste werkzaamheden niet zijn uitgevoerd.

Wordt dus niet het gepaste gevolg gegeven aan de kennisgeving door de gemeente van haar voornemen om de woning in sociaal beheer te nemen, dan wordt dat voornemen “van rechtswege” gerealiseerd en komt met andere woorden de vestiging door de gemeente van het sociaal beheersrecht stilzwijgend tot stand.

De bevoegdheid van de gemeente om de woning voorlopig te beheren neemt, gelet op artikel 90, § 2, van de Vlaamse Wooncode, een aanvang vanaf de schriftelijke kennisgeving van de (fictieve beslissing tot) verwerving van het sociaal beheersrecht aan de volle eigenaar, de houder van het recht van opstal of erfpacht, of de vruchtgebruiker.

8. Te dezen heeft het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen op 17 december 2010 overigens een uitdrukkelijke beslissing genomen om het pand van verzoekster in sociaal beheer te nemen: nadat het college van burgemeester en schepenen verzoeksters vraag “om af te zien van het voornemen om het pand in sociaal beheer te nemen” afwees, besliste het expliciet “om het sociaal beheersrecht uit te oefenen over de woningen en gemeenschappelijke delen, in het pand gelegen aan het Falconplein 21 te 2000

Antwerpen”. Vervolgens werd met een brief van 28 januari 2011 aan verzoekster de beslissing ter kennis gebracht dat de stad op 17 december 2010 “het beheer van uw woning [heeft] overgenomen”.

9. Artikel 90, § 4, van de Vlaamse Wooncode luidt:

“De volle eigenaar, houder van het recht van opstal of erfpacht, of de vruchtgebruiker kan tegen de verkrijging en uitoefening van het sociaal beheersrecht beroep instellen bij de Vlaamse regering. De betwisting schort de uitoefening van het sociaal beheersrecht niet op.

De Vlaamse regering regelt de procedure voor het instellen en het behandelen van het beroep.”

Artikel 41 van het besluit van de Vlaamse regering van 6 oktober 1998 ‘betreffende het recht van voorkoop en het sociaal beheersrecht op woningen’ bepaalt in dit verband:

“Met een gemotiveerd verzoekschrift kan binnen de dertig dagen volgend op de schriftelijke kennisgeving bedoeld in artikel 90, § 2, eerste lid, van de Vlaamse Wooncode, bij de minister beroep worden aangetekend tegen de verkrijging en uitoefening van het sociaal beheersrecht.

Het verzoekschrift moet op straffe van onontvankelijkheid aangetekend worden verstuurd.

Binnen drie maand na ontvangst van het verzoekschrift neemt de minister een beslissing. Bij ontstentenis van een beslissing binnen deze termijn wordt het beroep geacht te zijn ingewilligd.”

Deze bepalingen voorzien in een georganiseerd bestuurlijk beroep. De omstandigheid dat de beroepsinstantie niet over een identieke beoordelingsbevoegdheid of een hervormingsrecht zou beschikken, sluit dat niet uit.

10. Uitspraak doende over het bestuurlijk beroep dat verzoekster onder verwijzing naar die bepalingen instelde tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen van 17 december 2010, verklaarde de Vlaamse minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie het beroep op 23 mei 2011 onontvankelijk.

Dit ministerieel besluit is een administratieve rechtshandeling, in graad van laatste bestuurlijke aanleg genomen, en kan als zodanig ontvankelijk

met een annulatieberoep bij de Raad van State bestreden worden. De exceptie is ongegrond.

V. Ontvankelijkheid ratione personae

Exceptie

11. In het verzoekschrift verantwoordt verzoekster haar belang en hoedanigheid bij de nietigverklaring van de beslissing waarmee de verwerende partij haar beroep onontvankelijk verklaart omdat zij niet langer volle eigenaar is, houder van het recht van opstal of erfpacht noch vruchtgebruiker van het pand op het Falconplein 21 te Antwerpen, door juist te doen gelden dat zij wel degelijk een regelmatige mede-eigenaar van het pand is. Minstens meent zij over de vereiste hoedanigheid en belang te beschikken “in afwachting” van een definitief uitsluitel hierover.

12. Volgens de verwerende partij, in de memorie van antwoord, is het beroep manifest onontvankelijk, net omdat verzoekster “in geen enkel opzicht nog eigenaar of mede-eigenaar [is] van het betrokken pand, dit ingevolge het in kracht van gewijsde gaan van het arrest van het Hof van Beroep te Gent [van 29 september 2008]”.

De tussenkomende partij sluit zich bij die exceptie aan.

13. Verzoekster dupliceert in de memorie van wederantwoord dat het eigendomsstatuut van het betrokken onroerend goed “[c]ruciaal in het hele dossier” is en dat er ter zake een procedure hangende is bij de rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen. “[S]owieso” had de Vlaamse minister, volgens verzoekster, de “ongeldige/onwettige beslissing in graad van eerste aanleg” moeten nietig verklaren omdat de Belgische Staat “ten onrechte uit de procedure [werd] weggelaten”.

14. In reactie op het arrest van het Hof van Cassatie van 13 maart 2015 reageert verzoekster dat zij met deze mogelijke uitkomst rekening hield bij de redactie van de middelen in het verzoekschrift tot vernietiging. Volgens haar moet de bestreden beslissing “sowieso” vernietigd worden “aangezien deze de beslissing in eerste aanleg van de Stad Antwerpen, waarbij niet de correcte procedure gevoerd werd, omdat de Belgische Staat geen betrokken partij was, in het rechtsverkeer heeft laten bestaan”. Verzoekster meent nog steeds belang te hebben omdat “de onwettige beslissing in eerste aanleg van de Stad Antwerpen door de bestreden beslissing gewoon in het rechtsverkeer blijft bestaan, en zij hiervan de nadelige gevolgen dient te ondergaan”. Zij heeft, na de realisatie van het verbeurd verklaarde pand, recht op het gedeelte van de opbrengst dat het bedrag te boven gaat waarvoor verbeurd werd verklaard, terwijl de opbrengst nadelig beïnvloed wordt door het opgelegde sociaal beheer.

Beoordeling

15. De exceptie noopt tot het onderzoek van de grond van de zaak.

16. Ten gronde worden in het verzoekschrift drie middelen aangevoerd tegen de bestreden beslissing. Ze houden, samengevat, een dubbele kritiek in:

- De Belgische Staat is ten gevolge van de verbeurdverklaring van het betrokken pand ten hoogste een mede-eigenaar geworden; alleszins komt een oordeel over het eigendomsstatuut van het onroerend goed niet de Vlaamse minister toe, maar alleen de rechtbank.
- Hoe dan ook moest de Vlaamse minister hebben vastgesteld dat de procedure tot het verkrijgen van een sociaal beheersrecht op het pand die de tussenkomende partij had gevolgd niet correct was verlopen en mocht zij de bestreden beslissing niet hebben laten bestaan: ongeacht immers of de Belgische Staat nu slechts een gedeeltelijke eigenaar dan wel de enige eigenaar van het pand was, moest hij in de procedure zijn betrokken, wat niet is gebeurd.

17. De bestreden beslissing verklaart het beroep van verzoekster onontvankelijk omdat de Belgische Staat door de verbeurdverklaring in het arrest van het hof van beroep te Gent van 29 september 2008 eigenaar is geworden van de woning te Antwerpen, Falconplein 21, en verzoekster niet langer behoort tot één van de categorieën van personen voor wie artikel 90, § 4, van de Vlaamse Wooncode een beroep bij de Vlaamse regering openstelt.

Over dat arrest van het hof van beroep te Gent van 29 september 2008 wordt in het arrest van het hof van beroep te Antwerpen van 31 maart 2014 geoordeeld – in het kader van een vordering van verzoekster om te zeggen voor recht dat zij eigenaar is gebleven van het onroerend goed aan het Falconplein 21, uitgezonderd het verbeurd verklaarde gedeelte ervan ten bedrage van maximaal 184.520,69 euro – dat het “klaar en duidelijk is”, en dat de uitgesproken verbeurdverklaring de “onroerende goederen zelf en integraal” tot voorwerp heeft. Verzoeksters cassatieberoep tegen dat arrest van 31 maart 2014 is door het Hof van Cassatie verworpen.

De verwerende partij was dus beslist gerechtigd om er in de aangevochten beslissing, onder verwijzing naar de verbeurdverklaring in het in kracht van gewijsde gegane arrest van het hof van beroep te Gent van 29 september 2008, van uit te gaan dat de Belgische Staat eigenaar was geworden van de woning aan het Falconplein 21 te Antwerpen. Vermits verzoekster daardoor “niet langer volle eigenaar, houder van het recht van opstal of erfpacht noch vruchtgebruiker van het pand gelegen op het Falconplein 21 te Antwerpen” was, is even terecht de conclusie daaruit in de bestreden beslissing dat verzoekster “niet gemachtigd” was tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 17 december 2010 het beroep bedoeld in artikel 90, § 4, van de Vlaamse wooncode in te stellen.

18. Dat, niettegenstaande de verwerende partij verzoeksters beroep terecht voor onontvankelijk hield, zij toch nog de collegebeslissing van 17 december 2010 had dienen te onderzoeken en te vernietigen is zonder meer onjuist.

Zelfs al was de procedure die de tussenkomen de partij volgde eventueel niet regelmatig om reden dat de Belgische Staat er niet bij betrokken werd, dan nog komt het de verwerende partij niet toe een onontvankelijk beroep in te willigen. Ook nog na een gebeurlijke vernietiging van de bestreden beslissing door de Raad van State, zou de verwerende partij, opnieuw geplaatst voor verzoeksters beroep, niet anders kunnen handelen dan het weer als onontvankelijk afwijzen.

Overigens mist verzoekster hoe dan ook het voldoende belang om als vernietigingsgrond tegen de bestreden beslissing te doen gelden dat bij het nemen van de collegebeslissing van 17 december 2010 ten onrechte is voorbijgegaan aan (het eigendomsrecht van) de Belgische Staat – zijnde een derde partij, van wie de verwerende partij geloofwaardig maakt dat zij zich met het sociaal beheer over het betrokken pand had “verzoend” (zie stuk 17 van het administratief dossier).

19. Samengevat werpt de besproken exceptie verzoekster terecht tegen dat zij sinds de meer vermelde verbeurdverklaring geen eigenaar meer is van het pand aan het Falconplein 21 te Antwerpen.

Verzoekster kan er niet van overtuigen dat de verwerende partij, door om die reden haar beroep tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 17 december 2010 te hebben afgewezen, onwettig heeft gehandeld.

Er is dus reden om het voorliggende beroep te verwerpen.

20. De kosten van het beroep zijn ten laste van verzoekster. Daar is, gelet op het temporeel toepassingsgebied van het koninklijk besluit van 28 maart 2014 ‘betreffende de rechtsplegingsvergoeding bedoeld in artikel 30/1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State van 12 januari 1973’, geen rechtsplegingsvergoeding ten behoeve van de verwerende partij bij.

De tussenkomende partij dient zelf de kosten van haar tussenkomst te dragen.

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 een rolrecht van 175 euro.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negentien november 2018, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Johan Lust