

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 265.255 van 19 december 2025
in de zaak A. 243.042/X-18.847**

In zake : W.D.
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Stéphanie Taelemans
 kantoor houdend te 2800 Mechelen
 Antwerpsesteenweg 16-18
 bij wie woonplaats wordt gekozen

 tegen :

 het VLAAMSE GEWEST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Bart Martel en Kristof Caluwaert
 kantoor houdend te 1050 Brussel
 Louizalaan 99
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 20 september 2024, strekt tot de
nietigverklaring van:

“- Het besluit d.d. 22 mei 2024 van het Agentschap Wonen in Vlaanderen
betreffende de vernietiging van de beslissing punt 3 ‘Najaarsdroom –
Herfstpark’ van het bestuursorgaan van verzoekende partij d.d. 16 mei 2024
[...].
- De impliciete beslissing d.d. 5 augustus 2024 van verwerende partij
waardoor de eerste bestreden beslissing definitief is [...].”

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.

Adjunct-auditeur Christiaan Lesaffer heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.
De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 19 december 2025.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Gaston Van Tichelt, die *loco* advocaat Stéphanie Taelemans verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Kristof Caluwaert, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Adjunct-auditeur Christiaan Lesaffer 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. De verzoekende partij is de erkende woonmaatschappij voor het werkingsgebied Dender-Noord, bestaande uit de gemeenten Hamme en Zele.

Via haar rechtsvoorganger was de verzoekende partij tot 1 juli 2023 – datum van haar erkenning als woonmaatschappij – actief in de gemeente Buggenhout, dat vandaag buiten haar werkingsgebied ligt. Thans maakt de gemeente Buggenhout deel uit van het werkingsgebied Dender-Midden, waarvoor Stek92 de erkende woonmaatschappij is.

De verzoekende partij is evenwel nog steeds eigenaar van gronden met opstallen in de gemeente Buggenhout, inzonderheid van de braakliggende gronden gelegen Najaarsdroom 1-10 te Buggenhout en van de gronden met leegstaande sociale woningen gelegen Herfstpark 1-8 te Buggenhout (hierna: de projectgronden).

3.2. Het toepasselijke artikel 209, § 3, van het decreet van 9 juli 2021 ‘houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen’ (hierna: het decreet van 9 juli 2021) bepaalt:

“De woonmaatschappij verwerft zo snel mogelijk minstens het beheer van de onroerende goederen die geschikt zijn voor de sociale huisvesting en die binnen haar werkingsgebied liggen, van sociale huisvestingsmaatschappijen, andere woonmaatschappijen, sociale verhuurkantoren en het Vlaams Woningfonds. Uiterlijk op 1 januari 2028 verwerft de woonmaatschappij alle rechten met betrekking tot die onroerende goederen die geschikt zijn voor de sociale huisvesting die binnen haar werkingsgebied liggen van sociale huisvestingsmaatschappijen, sociale verhuurkantoren, het Vlaams Woningfonds en van andere woonmaatschappijen.

De woonmaatschappij draagt zo snel mogelijk minstens het beheer van de onroerende goederen die geschikt zijn voor de sociale huisvesting die buiten haar werkingsgebied liggen over aan de woonmaatschappijen die erkend zijn voor het werkingsgebied waar de onroerende goederen liggen. Uiterlijk op 1 januari 2028 draagt de woonmaatschappij alle rechten met betrekking tot die onroerende goederen over aan de woonmaatschappijen die erkend zijn voor het werkingsgebied waar de onroerende goederen liggen.

Artikel 4.38, § 6 en § 7, is van overeenkomstige toepassing.”

3.3. Bij aangetekende brief van 3 februari 2023 richt de rechtsvoorganger van de verzoekende partij een uitnodiging aan Stek92 voor een bespreking over de overdracht van de projectgronden.

3.4. Op 12 mei 2023, na een rappel op 3 maart 2023, antwoordt Stek92 dat ze de overname van de projectgronden wenst te bespreken in het kader van de globale overdracht van alle betrokken vastgoed.

3.5. De rechtsvoorganger van de verzoekende partij wenst vervolgens om de projectgronden op de markt te koop aan te bieden, maar beslist op 13 mei 2023 om het overleg met Stek92 nog een kans te geven en te streven naar een akkoord tegen 30 september 2023. Dit overleg blijkt evenwel geen concreet resultaat op te leveren.

3.6. De verzoekende partij gaat daarna over tot een verkoopprocedure “onder gesloten enveloppe”.

3.7. Op 18 januari 2024 dient de gemeente Buggenhout een klacht in bij de bevoegde Vlaamse minister over de voormelde verkoop, die op 9 februari 2024 antwoordt:

“Ik zal mijn diensten, inclusief de toezichthouder, op de hoogte stellen van uw klacht. Ik zal hen in eerste instantie opdragen om met beide woonmaatschappijen contact op te nemen om het eventuele misverstand hieromtrent op te helderen. Voor zover nodig zal ik hen ook vragen om de betrokken woonmaatschappijen op te dragen om voortaan ook integraal gevolg te geven aan de overdrachtsverplichtingen waartoe woonmaatschappijen gebonden zijn door hun erkenning.”

3.8. Op 14 februari 2024 vraagt de toezichthouder – Wonen in Vlaanderen – aan de verzoekende partij om de verkoopprocedure tegen 16 februari 2024 stop te zetten.

3.9. Op 15 februari 2024 laat Stek92 weten dat “[i]n lijn met die eerdere beslissingen van het bestuursorgaan van stek92” om “de overdrachten van ‘onroerende goederen buiten werkingsgebied’ in één geheel te willen regelen, en niet fragmentair”, ze ook interesse heeft om de projectengronden in ruil voor aandelen te verkrijgen.

3.10. Op 16 februari 2024 brengt de nv D. een bod uit onder de vorm van een twee maanden geldige aankoopbelofte van de projectgronden, die later verlengd wordt tot 16 september 2024.

3.11. De toezichthouder vraagt de verzoekende partij op 21 februari 2024 om de overdracht van de projectgronden overeenkomstig artikel 4.81, eerste lid, van de Vlaamse Codex Wonen van 2021 te agenderen op de vergadering van haar bestuursorgaan van 14 maart 2024. Op die vergadering beslist de verzoekende partij om nog geen beslissing te nemen.

3.12. Op de vergadering van haar bestuursorgaan van 16 mei 2024 beslist de verzoekende partij om de private verkoop “verder te zetten”.

3.13. Op 22 mei 2024 beslist de toezichthouder om de voormelde beslissing van de verzoekende partij van 16 mei 2024 over de verkoop van de projectgronden te vernietigen.

Dit is de eerste bestreden beslissing.

3.14. Op 19 juni 2024 tekent de verzoekende partij bestuurlijk beroep aan tegen de eerste bestreden beslissing.

3.15. De Vlaamse regering heeft binnen de haar op grond van artikel 4.87 van de Vlaamse Codex Wonen van 2021 toegekende termijn van vijfenveertig kalenderdagen geen uitdrukkelijke beslissing genomen. Haar stilzwijgende weigeringsbeslissing maakt de tweede bestreden beslissing uit.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep wat de eerste bestreden beslissing betreft

4. De verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord terecht op dat het beroep tegen de eerste bestreden beslissing onontvankelijk is, daar zij door de tweede bestreden beslissing, genomen in het kader van het door artikel 4.87 van de Vlaamse Codex Wonen van 2021 voorgeschreven georganiseerd bestuurlijk beroep, is opgeslorpt. Het beroep tot nietigverklaring is dan ook onontvankelijk in zoverre het tegen de eerste bestreden beslissing is gericht.

Onder “de bestreden beslissing” wordt hierna enkel de tweede bestreden beslissing begrepen.

V. Onderzoek van het tweede onderdeel van het zevende middel

Standpunt van de partijen

5.1. De verzoekende partij bekritiseert in het zevende middel de mogelijkheid in hoofde van de verwerende partij om zich niet uit te spreken over het bestuurlijk beroep, wat volgens haar een schending inhoudt van “de principes van het georganiseerd bestuurlijk beroep [...]”.

5.2. De verwerende partij stelt in haar memorie van antwoord dat zij het bestuurlijk beroep van de verzoekende partij heeft ontvangen, maar dat het daarna verloren is gegaan, zodat het niet onderzocht kon worden en er dus ook geen beslissing over werd genomen:

“Het beroepsschrift werd op 20 juni 2024 ontvangen en voor ontvangst getekend in de postkamer van het facilitair bedrijf (stukken 15-17). Daarna is echter elk spoor van het beroepsschrift verloren gegaan. Het beroepsschrift heeft de minister van Wonen en het Agentschap Wonen in Vlaanderen dus nooit bereikt. Bijgevolg was het onmogelijk voor de bevoegde minister om het beroep binnen de decretale termijn van 45 dagen te behandelen.”

5.3. Na kennisname van de memorie van antwoord breidt de verzoekende partij haar zevende middel uit met een nieuw (tweede) onderdeel, dat luidt:

“Minstens schendt de tweede bestreden beslissing het zorgvuldigheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur. Van een zorgvuldige overheid mag immers verwacht worden dat het geen beroepsschrift – dat trouwens op correcte wijze werd neergelegd – kwijtspeelt.”

5.4. De verwerende partij stelt in haar laatste memorie dat het tweede onderdeel van het zevende middel in de memorie van wederantwoord op laattijdige en derhalve onontvankelijke wijze wordt aangevoerd. De aangevoerde schending van het zorgvuldigheidsbeginsel kon reeds in het verzoekschrift worden ingeroepen en raakt de openbare orde niet. Wat precies de achterliggende reden is die ertoe heeft geleid dat niet binnen de gestelde termijn over het bestuurlijk beroep uitspraak is gedaan, is in dat opzicht niet relevant.

Ten gronde betoogt de verwerende partij dat een stilzwijgende weigeringsbeslissing een techniek betreft waarvan veelvuldig gebruik wordt gemaakt. Het beginsel om een beslissing op zorgvuldige wijze voor te bereiden maakt geen rechtsregel uit waarvan de schending tot de vernietiging van een wettige beslissing kan leiden. De bestreden beslissing is louter het resultaat van de correcte toepassing van artikel 4.87 van de Vlaamse Codex Wonen van 2021 en houdt dus een wettige beslissing in. De Raad van State kan perfect beoordelen op welke gronden de bestreden beslissing is gesteund, namelijk de door deze beslissing bevestigde motieven van de beslissing die in eerste bestuurlijke aanleg is genomen. Van een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel kan in die omstandigheden geen sprake zijn.

5.5. De verzoekende partij antwoordt in haar laatste memorie, wat de ontvankelijkheid van het middelonderdeel betreft, dat zij pas met de memorie van antwoord kennis heeft kunnen nemen van het feit dat de verwerende partij haar beroepschrift is kwijtgespeeld. Bij het indienen van het verzoekschrift was zij van oordeel dat de bevoegde Vlaamse minister van haar grieven kennis had genomen. Het betreft een nieuw en relevant rechtsfeit waardoor zij haar zevende middel wel degelijk kon uitbreiden.

Ten gronde stelt de verzoekende partij dat de bevoegde Vlaamse minister alleen op zorgvuldige wijze tot een stilzwijgende weigeringsbeslissing op grond van artikel 4.87 van de Vlaamse Codex Wonen van 2021 kan komen, indien hij kennis heeft genomen van de grieven die tegen de in eerste bestuurlijke aanleg genomen beslissing zijn gericht. Het door de voormelde

bepaling ingesteld bestuurlijk beroep moet op nuttige wijze kunnen worden uitgeput.

Beoordeling

6. Een middel kan voor het eerst op ontvankelijke wijze in de memorie van wederantwoord worden opgeworpen indien de grondslag ervan pas aan het licht komt na inzage van het administratief dossier of lezing van de memorie van antwoord. Dit is te dezen het geval, nu de verzoekende partij eerst middels de memorie van antwoord kennis heeft kunnen nemen van het feit dat de verwerende partij haar bestuurlijk beroepschrift is kwijtgespeeld.

De ontvankelijkheidsexceptie is ongegrond.

7.1. Artikel 4.87 van de Vlaamse Codex Wonen van 2021 voorziet dat een woonmaatschappij tegen de vernietiging van de toezichthouder “binnen dertig kalenderdagen beroep [kan] aantekenen bij de Vlaamse Regering. De Vlaamse regering moet een uitspraak doen over het beroep binnen vijfenveertig kalenderdagen vanaf de betekening van het beroep. De vernietiging is definitief als binnen dertig kalenderdagen geen beroep is ingesteld, bij een negatieve uitspraak over het beroep of bij gebrek aan een uitspraak binnen de gestelde termijn”.

7.2. Het zorgvuldigheidsbeginsel verplicht het bestuur om zijn beslissing op zorgvuldige wijze voor te bereiden en de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk te onderzoeken, zodat zij met kennis van zaken kan beslissen. Dat artikel 4.87 van de Vlaamse Codex Wonen van 2021 in de mogelijkheid van een stilzwijgende weigeringsbeslissing voorziet, vermag aan de toepassing van het zorgvuldigheidsbeginsel bij de voorbereiding van een dergelijke beslissing geen afbreuk te doen.

7.3. In deze zaak nam de Vlaamse regering geen uitdrukkelijke beslissing binnen de voormelde termijn van vijfenveertig kalenderdagen, met de bestreden stilzwijgende weigeringsbeslissing als gevolg.

De bevoegde Vlaamse minister erkent dat zij daarbij nooit van het bestuurlijk beroep kennis heeft kunnen nemen omdat dit na ontvangst ervan verloren is gegaan. Evident was de bevoegde Vlaamse minister aldus niet in staat om de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk te onderzoeken en haar beslissing over het bestuurlijk beroep op zorgvuldige wijze voor te bereiden. Het houdt een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel in.

7.4. Het tweede onderdeel van het zevende middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de stilzwijgende beslissing van de Vlaamse minister van Wonen, Energie en Klimaat, Toerisme en Jeugd houdende de verwerping van het bestuurlijk beroep dat de bv De Thuisbouwer op 19 juni 2024 heeft ingediend tegen de beslissing van Wonen in Vlaanderen van 22 mei 2024 tot vernietiging van de beslissing van de bv De Thuisbouwer van 16 mei 2024 om de private verkoop van de projectgronden Najaarsdroom – Herfstpark verder te zetten.

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

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op negentien december tweeduizend vijftientig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Jan Clement,	kamervoorzitter,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
Frédéric Vanneste,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Jan Clement