



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 65.484/3
van 16 april 2019

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘betreffende
het sociaal beheer van woningen’

Op 19 februari 2019 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘betreffende het sociaal beheer van woningen’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 2 april 2019. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Peter SOURBRON en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Githa SCHEPPERS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 16 april 2019.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Artikel 90 van het decreet van 15 juli 1997 ‘houdende de Vlaamse Wooncode’ (hierna: de Vlaamse Wooncode), zoals vervangen bij artikel 3 van het decreet van 4 mei 2018¹, voorziet in een sociaal beheersrecht dat de gemeente verkrijgt over een woning die minstens twee jaar is opgenomen in het leegstandsregister², in de inventaris van ongeschikte en onbewoonbare woningen³ of in het register van verwaarloosbare gebouwen en woningen⁴.

Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt er in de eerste plaats toe deze bepaling uit te voeren. Zo worden de werkzaamheden en de normale beheerskosten bepaald die de looptijd van het sociaal beheersrecht kunnen verlengen (artikelen 2 en 3 van het ontwerp). Tevens wordt de procedure geregeld om beroep in te stellen tegen de beslissing tot vestiging van het sociaal beheersrecht en tegen de uitoefening ervan (artikel 4) en worden de voorwaarden bepaald onder dewelke de laatste bewoner die de woning in kwestie bewoonde voor de beslissing tot vestiging van het sociaal beheersrecht, absolute prioriteit krijgt bij de toewijzing van de woning (artikel 5). Ook wordt het model voor de beslissing tot vestiging van het sociaal beheersrecht en het model voor de beëindiging van het sociaal beheersrecht vastgesteld (artikel 6 en bijlagen 1 en 2)

Daarnaast wordt het besluit van de Vlaamse Regering van 6 oktober 1998 ‘betreffende het recht van voorkoop en het sociaal beheersrecht op woningen’ en het besluit van de Vlaamse Regering van 12 juli 2013 ‘betreffende de kwaliteits- en veiligheidsnormen voor woningen’ aangepast aan de voormelde bepalingen (artikelen 7 tot 12).

Ten slotte worden de artikelen 2, 1°, en 3 van het decreet van 4 mei 2018 in werking gesteld (artikel 13).

¹ Decreet van 4 mei 2018 ‘houdende de wijziging van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode, wat betreft het recht van voorkoop en het sociaal beheersrecht, en houdende de wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid’.

² Artikel 2.2.6 van het decreet van 27 maart 2009 ‘betreffende het grond- en pandenbeleid’.

³ Artikel 26, § 1, van het decreet van 22 december 1995 ‘houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1996’.

⁴ Artikel 25, § 1, van het decreet van 22 december 1995.

RECHTSGROND

3.1. De artikelen 2 en 3 van het ontworpen besluit vinden rechtsgrond in artikel 90, § 3, vierde lid, van de Vlaamse Wooncode, waarbij de Vlaamse Regering wordt gemachtigd om de werkzaamheden vast te stellen waarvan de kosten in aanmerking komen voor de eventuele verlenging van de termijn gedurende dewelke het sociaal beheersrecht geldt, evenals om een nadere omschrijving vast te stellen van het begrip “normale beheerskosten”.

3.2. Artikel 4 van het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 90, § 5, tweede lid, van de Vlaamse Wooncode, naar luid waarvan de Vlaamse Regering de procedure regelt om het beroep in te stellen tegen de beslissing tot vestiging van het sociaal beheersrecht en tegen de uitoefening ervan, en om het beroep te behandelen.

3.3. Op grond van artikel 90, § 6, eerste lid, van de Vlaamse Wooncode is de woningbezitter verplicht de huurovereenkomsten na te leven die de gemeente heeft gesloten. Het tweede lid van die paragraaf bepaalt dat de bewoner die de woning in kwestie als laatste bewoonde voor de beslissing tot vestiging van het sociaal beheersrecht, en die voldoet aan de voorwaarden die de Vlaamse Regering bepaalt, een absolute prioriteit krijgt bij de toewijzing van de woning. Deze bepaling biedt rechtsgrond aan artikel 5 van het ontworpen besluit.

3.4. Artikel 6 van het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 90, § 8, van de Vlaamse Wooncode naar luid waarvan de Vlaamse Regering het model vaststelt van de akte waarmee de beslissing tot vestiging van het sociaal beheersrecht en de beslissing tot de beëindiging van het sociaal beheersrecht wordt overgeschreven in de registers van de hypotheekbewaarder.

3.5. Voor de artikelen 7 en 11 van het ontworpen besluit, die ertoe strekken de regeling van het sociaal beheersrecht uit het besluit van de Vlaamse Regering van 6 oktober 1998 te lichten, kan een beroep worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid waarover de Vlaamse Regering beschikt (artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’), in samenhang gelezen met artikel 90 van de Vlaamse Wooncode.

3.6. De artikelen 9 en 10 van het ontworpen besluit, die tot opheffing en tot wijziging strekken van bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 6 oktober 1998 die betrekking hebben op het recht van voorkoop, vinden rechtsgrond in artikel 86, tweede lid, van de Vlaamse Wooncode, naar luid waarvan de Vlaamse Regering, volgens de regels die zij vaststelt, de volgorde bepaalt waarin sociale huisvestingmaatschappijen hun recht van voorkoop uitoefenen.

3.7. Artikel 12 van het ontworpen besluit, dat tot wijziging strekt van artikel 21, § 1, van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 juli 2013, waarin het maximumbedrag voor de huurprijs vermeld in artikel 18, § 2, van de Vlaamse Wooncode wordt geregeld, vindt rechtsgrond in die bepaling van de Vlaamse Wooncode.

3.8. Artikel 13 van het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 11, eerste lid, van het decreet van 4 mei 2018, naar luid waarvan de Vlaamse Regering de datum vaststelt waarop de artikelen 2, 1°, en 3 van dat decreet in werking treden.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. De aanhef moet worden aangepast aan hetgeen hiervoor werd opgemerkt over de rechtsgrond voor het ontworpen besluit. Zo moet voor het eerste lid een nieuw lid worden ingevoegd waarin wordt verwezen naar artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en moet in het eerste lid, dat het tweede lid wordt, ook worden verwezen naar de artikelen 18, § 2, en 86, tweede lid, van de Vlaamse Wooncode.

Artikel 2

5. In artikel 2, tweede lid, van het ontwerp wordt de Vlaamse minister bevoegd voor de huisvesting (hierna: de minister) gemachtigd om de normen en het maximale subsidiabele bedrag vermeld in het eerste lid van die bepaling specifiek in het kader van het sociaal beheersrecht te beperken of te verduidelijken.

Een delegatie aan een minister kan enkel betrekking hebben op bijkomstige of detailmatige aangelegenheden. In zoverre de minister wordt gemachtigd om de normen en het maximale subsidiabele bedrag vermeld in het eerste lid *te beperken*, verleent de ontworpen bepaling aan de minister een beleidsruimte die verder gaat. Op die manier bepaalt de minister immers mede de termijn gedurende dewelke het sociaal beheersrecht kan worden verlengd als de normale termijn van negen jaar niet volstaat om de kosten van de werkzaamheden te recupereren.

Bijgevolg moet in artikel 2, tweede lid, van het ontwerp de machtiging aan de minister om de normen en het maximale subsidiabele bedrag te beperken worden weggelaten of moet er minstens in criteria worden voorzien die de minister in acht moet nemen bij het beperken van die normen of dat maximale subsidiabele bedrag.

Artikel 4

6. Naar luid van artikel 4, vijfde lid, tweede zin, van het ontwerp wordt het beroep tegen de beslissing tot vestiging van het sociaal beheersrecht of tegen de uitoefening ervan, geacht afgewezen te zijn als de minister geen beslissing heeft genomen binnen drie maanden na datum van de beveiligde zending waarmee het verzoekschrift wordt verstuurd.

Aldus wordt een beroep gedaan op het procedé van de stilzwijgende beslissing.

De Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft reeds herhaaldelijk opgemerkt dat aan stilzwijgende besluitvorming een aantal nadelen zijn verbonden, inzonderheid wanneer, zoals hier het geval is, de stilzwijgende beslissing in het nadeel van de betrokkene is. Zo is een dergelijk procedé in de eerste plaats niet bevorderlijk voor de rechtszekerheid, al was het maar omdat een schriftelijke beslissing ontbreekt, wat tot bewijsproblemen aanleiding kan geven, en de stilzwijgende beslissing in beginsel niet op dezelfde wijze zal worden meegedeeld of bekendgemaakt als uitdrukkelijk genomen beslissingen, met alle gevolgen van dien voor de

kenbaarheid en de aanvechtbaarheid van dergelijke stilzwijgende beslissingen. Meer bepaald houdt het procedé van de stilzwijgende beslissing hierdoor ook grotere risico's in voor een schending van de belangen van derden die op een impliciete, doch daarom niet minder verstreckende wijze, in het gedrang kunnen komen. In de tweede plaats kan het procedé van de stilzwijgende beslissing in strijd komen met het algemeen belang, in zoverre een dergelijk procedé tot gevolg kan hebben dat impliciet beslissingen worden genomen zonder dat daarmee een zorgvuldige voorbereiding en afweging van alle betrokken belangen gepaard gaat. Ten slotte zijn die beslissingen uiteraard niet formeel gemotiveerd, wat de wettigheidscontrole erop kan bemoeilijken.

Artikel 4, vijfde lid, tweede zin, van het ontwerp wordt dan ook op dit punt het best herzien.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT