



# RAAD VAN STATE

## afdeling Wetgeving

advies 62.226/3  
van 6 november 2017

over

een voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest  
‘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’

Op 3 oktober 2017 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 voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest ‘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’.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 31 oktober 2017. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Koen MUYLLE, staatsraden, Bruno PEETERS, assessor, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Pierrot T’KINDT, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 6 november 2017.

\*

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<sup>1</sup>, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

\*

### STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest strekt vooreerst tot de wijziging van de artikelen 85 en 90 van het decreet van 15 juli 1997 ‘houdende de Vlaamse Wooncode’ (hierna: de Vlaamse Wooncode), waarin het recht van voorkoop en het sociaal beheersrecht worden geregeld (artikelen 2 en 3 van het ontwerp). Zo wordt het sociaal beheersrecht, en hiermee samenhangend het voorkooprecht,<sup>2</sup> enerzijds voorbehouden aan de gemeenten en anderzijds uitgebreid tot leegstaande woningen die niet beantwoorden aan de normen bedoeld in artikel 5 van de Vlaamse Wooncode, en tot als verwaarloosd geregistreerde gebouwen en woningen (ontworpen artikel 90, § 2, eerste lid, van de Vlaamse Wooncode). Voorts wordt de procedure om een woning in sociaal beheer te nemen gewijzigd (ontworpen artikel 90, § 2, vierde en vijfde lid, van de Vlaamse Wooncode). Er wordt uitdrukkelijk bepaald dat de gemeente de nodige renovatiewerkzaamheden kan uitvoeren en er wordt in voorzien dat de termijn van negen jaar gedurende welke de gemeente over de bevoegdheid beschikt om de woning te beheren, kan worden verlengd met de termijn die de gemeente nodig acht om de kosten van de renovatiewerkzaamheden, de jaarlijkse vergoeding en de normale beheerskosten te recupereren (ontworpen artikel 90, § 3, tweede en vierde lid, van de Vlaamse Wooncode). Er wordt in de mogelijkheid voorzien om het sociaal beheer te beëindigen zolang er geen werkzaamheden zijn uitgevoerd (ontworpen artikel 90, § 3, derde lid, van de Vlaamse Wooncode). Tevens wordt bepaald dat de vergoeding die de houder van het zakelijk recht ontvangt, verschuldigd is vanaf de schriftelijke kennisgeving van de beslissing van de gemeente om een sociaal beheersrecht te vestigen (ontworpen artikel 90, § 4, van de Vlaamse Wooncode). Er wordt in een beroepsmogelijkheid voorzien (ontworpen artikel 90, § 4 (lees: § 5), van de Vlaamse Wooncode) en de rechten en plichten van de houder van het zakelijk recht worden geregeld (ontworpen artikel 90, § 6, van de Vlaamse Wooncode), evenals diens mogelijkheid om aan de gemeente te vragen het sociaal beheersrecht te beëindigen (ontworpen artikel 90, § 7, van de Vlaamse Wooncode). Er worden uitzonderingen bepaald op het recht van de zittende huurder om, nadat het sociaal beheersrecht is beëindigd, de woning bij voorrang te kunnen huren aan een begrensde huurprijs (ontworpen artikel 90, § 8, tweede lid, van de Vlaamse Wooncode). Vervolgens wordt bepaald dat de overschrijving van de gemotiveerde beslissing tot vestiging van het sociaal beheersrecht in de registers van de hypotheekbewaarder gebeurt met een akte waaraan de burgemeester authenticiteit verleent en waarvan de Vlaamse Regering het model vaststelt (ontworpen artikel 90, § 9, van de Vlaamse Wooncode).

<sup>1</sup> Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

<sup>2</sup> Het ontworpen artikel 85, § 1, eerste lid, van de Vlaamse Wooncode (artikel 2, 1<sup>o</sup>, van het ontwerp).

Daarnaast strekt het ontwerp tot wijziging van verschillende bepalingen van het decreet van 27 maart 2009 ‘betreffende het grond- en pandenbeleid’ (hierna: het decreet Grond- en Pandenbeleid) (artikelen 4 tot 9), om ze in overeenstemming te brengen met het gegeven dat ten gevolge van het decreet van 23 december 2016 ‘houdende diverse fiscale bepalingen en bepalingen omtrent de invordering van niet-fiscale schuldvorderingen’ het de gemeenten – en niet het Vlaamse Gewest – toekomt een register van verwaarloosde gebouwen en woningen bij te houden.

Ten slotte wordt in een overgangsregeling voorzien voor de woningen waarop het sociaal beheersrecht reeds van toepassing is (artikel 10) en wordt de inwerkingtreding van het aan te nemen decreet geregeld (artikel 11).

## ONDERZOEK VAN DE TEKST

### Artikel 3

#### *A. Het ontworpen artikel 90, § 1, van de Vlaamse Wooncode*

3. Het ontworpen artikel 90, § 1, van de Vlaamse Wooncode voorziet in een definitie van wat “[i]n dit artikel wordt verstaan onder de houder van het zakelijk recht”, namelijk “de volle eigenaar, de houder van het recht van opstal of erfpacht of de vruchtgebruiker, naargelang het geval”.<sup>3</sup>

De Vlaamse Wooncode bevat evenwel andere bepalingen waarin eveneens gewag wordt gemaakt van de “houder van het zakelijk recht”.<sup>4</sup>

Indien die woorden in die bepalingen dezelfde draagwijdte hebben als in het ontworpen artikel 90, § 1, van de Vlaamse Wooncode, dan moet de ontworpen definitie van het begrip “houder van het zakelijk recht” veeleer worden opgenomen in artikel 2, § 1, van de Vlaamse Wooncode.

Indien dit niet de bedoeling is, zou het tot verwarring en rechtsonzekerheid aanleiding geven dat eenzelfde begrip in verschillende bepalingen van de Vlaamse Wooncode een andere betekenis zou hebben. In dat geval strekt het tot aanbeveling om in het ontworpen artikel 90, § 1, van de Vlaamse Wooncode een ander begrip te hanteren dan “de houder van het zakelijk recht”.

#### *B. Het ontworpen artikel 90, § 2, van de Vlaamse Wooncode*

4. Uit het ontworpen artikel 90, § 2, eerste en tweede lid, van de Vlaamse Wooncode vloeit voort dat de gemeente een sociaal beheersrecht over een woning verkrijgt, hetzij vanaf de

---

<sup>3</sup> Het betreft dus niet elke houder van eender welk zakelijk recht, en met name niet de houders van een recht van gebruik en bewoning.

<sup>4</sup> Zie de artikelen 20ter, zesde en zevende lid, 20quater, eerste lid, en 20quinquies van de Vlaamse Wooncode.

opname van die woning in het leegstandsregister, hetzij vanaf minstens twee jaar na de opname van die woning in het register van verwaarloosde gebouwen en woningen of in de inventaris van ongeschikte en onbewoonbare woningen. Als een woning zowel is opgenomen in het leegstandsregister als in het register van verwaarloosde gebouwen en woningen of in de inventaris van ongeschikte en onbewoonbare woningen, verkrijgt de gemeente een sociaal beheersrecht op basis van de opname in het register van verwaarloosde gebouwen en woningen of de inventaris van ongeschikte en onbewoonbare woningen, en derhalve na verloop van twee jaar vanaf de opname in het laatstvermelde register of de inventaris.

In de memorie van toelichting wordt het verschil in termijn vanaf wanneer de gemeente het sociaal beheersrecht verkrijgt, als volgt verantwoord:

“Om (...) zeker te zijn dat de gemeenten de toepassing van het sociaal beheersrecht beperken tot woningen van eigenaars die manifest onwillig zijn, wordt sociaal beheer pas mogelijk twee jaar na opname op de gewestelijke inventaris van ongeschikt- en onbewoonbaarheid of het verwaarloozingsregister. Deze vaste termijn is duidelijk, houdt het midden tussen de huidige (onduidelijk geregelde) termijnen van 12 of 36 maanden en is gelijk aan de maximale hersteltermijn die de rechter kan opleggen bij het uitspreken van een veroordeling tot herstel op basis van artikel 20*bis* van de Vlaamse Wooncode. Voor woningen opgenomen in het leegstandsregister wordt geen termijn gehanteerd aangezien een woning al minstens één jaar leegstaat alvorens ze op het leegstandsregister kan worden opgenomen.”

Uit artikel 2.2.6, § 2, eerste lid, en § 3, van het decreet Grond- en Pandenbeleid vloeit voort dat een gebouw of een woning slechts als leegstaand kan worden beschouwd, en derhalve in het register van leegstaande gebouwen en woningen kan worden opgenomen, als het gedurende ten minste twaalf maanden niet overeenkomstig de functie van het gebouw of in overeenstemming met de woonfunctie wordt aangewend. De artikelen 25 en 26 van het decreet van 22 december 1995 ‘houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1996’, die het register van verwaarloosde gebouwen en woningen en de inventaris van ongeschikte en onbewoonbare woningen regelen, voorzien niet in een gelijkaardige termijn: van zodra een gebouw als verwaarloosd kan worden beschouwd,<sup>5</sup> kan het – mits naleving van de voorgeschreven procedure – worden opgenomen in het register van verwaarloosde gebouwen en woningen. Hetzelfde geldt voor woningen die ongeschikt of onbewoonbaar zijn verklaard.

Op grond hiervan lijkt het niet kennelijk onredelijk dat voor woningen die worden opgenomen in het register van verwaarloosde gebouwen en woningen of in de inventaris van ongeschikte en onbewoonbare woningen in een termijn wordt voorzien bij het verstrijken waarvan de gemeente een sociaal beheersrecht kan verkrijgen, terwijl voor woningen die worden opgenomen in het leegstandsregister niet in een dergelijke termijn wordt voorzien.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Naar luid van artikel 25, § 2, van het decreet van 22 december 1995 wordt een gebouw, ongeacht of het dienst doet als woning, beschouwd als verwaarloosd, wanneer het ernstige zichtbare en storende gebreken of tekenen van verval vertoont aan buitenmuren, voegwerk, schoorstenen, dakbedekking, dakgebinte, buitenschrijnwerk, kroonlijst of dakgoten.

<sup>6</sup> Al rijst de vraag waarom die termijn twee jaar bedraagt, terwijl voor de opname in het leegstandsregister een termijn van één jaar leegstand geldt.

Die verantwoording gaat evenwel niet op voor het in het ontworpen artikel 90, § 2, tweede lid, van de Vlaamse Wooncode geregelde geval dat een woning zowel is opgenomen in het leegstandsregister als in het register van verwaarloosde gebouwen en woningen of in de inventaris van ongeschikte en onbewoonbare woningen. In dat geval is evenzeer sprake van “een woning [die] al minstens één jaar leegstaat alvorens ze op het leegstandsregister kan worden opgenomen”, zodat niet valt in te zien waarom de termijn van twee jaar vanaf de opname in het register van verwaarloosde gebouwen of woningen of in de inventaris van ongeschikte en onbewoonbare woningen van toepassing is. Indien de stellers van het ontwerp niet in staat zijn in een bijkomende verantwoording te voorzien voor het verschil in behandeling dat hieruit voortvloeit, moet die bepaling worden herzien.

5.1. Het ontworpen artikel 90, § 2, derde lid, van de Vlaamse Wooncode bepaalt dat “[a]ls de woning, vermeld in het eerste lid, deel uitmaakt van een gebouw met meer woningen dat geheel of gedeeltelijk toebehoort aan dezelfde houder van het zakelijk recht, (...) de gemeente [kan] beslissen alle woningen in het gebouw in sociaal beheer te nemen”.

In de memorie van toelichting wordt uiteengezet dat in antwoord op de vraag van de Vlaamse Woonraad om de mogelijkheid om het volledige gebouw in sociaal beheer te nemen, te beperken tot de situatie waarin het ganse gebouw van dezelfde eigenaar is, “in art. 3 van het voorontwerp de voorwaarde [is] toegevoegd dat alle woningen (volledig of gedeeltelijk) moeten toebehoren aan dezelfde eigenaar”.

Dat blijkt echter niet uit de tekst van het ontworpen artikel 90, § 2, derde lid, van de Vlaamse Wooncode. In zoverre het, naar luid van die bepaling, volstaat dat de woning deel uitmaakt van een gebouw dat *gedeeltelijk* toebehoort aan dezelfde houder van het zakelijk recht, vloeit hieruit voort dat de gemeente kan beslissen woningen in sociaal beheer te nemen zonder dat vereist is dat die woningen zijn opgenomen in het leegstandsregister, het register van verwaarloosde gebouwen en woningen of de inventaris van ongeschikte en onbewoonbare woningen,<sup>7</sup> zelfs als die aan iemand anders toebehoren. Het volstaat dat die woningen gelegen zijn in hetzelfde gebouw als dat waarin de woning is gelegen die wordt opgenomen in de voormelde registers of inventaris.

5.2. Het sociaal beheersrecht houdt een verregaande beperking in van het eigendomsrecht van de houder van het zakelijk recht op de woning in kwestie. Het Grondwettelijk Hof heeft echter ten aanzien van een gelijkaardige regeling aanvaard dat een dergelijke maatregel niet op buitensporige wijze afbreuk doet aan de rechten van de betrokken eigenaars, mede gelet op het gegeven dat dat recht niet ten aanzien van elke woning kon worden uitgeoefend, maar enkel ten aanzien van, in dat geval, “de leegstaande woningen, de woningen die onbewoonbaar zijn verklaard en de woningen waarvoor het conformiteitsbewijs of het conformiteitsattest werd geweigerd en die niet in overeenstemming zijn gebracht met de eisen inzake veiligheid, gezondheid en uitrusting, behalve wanneer de eigenaar ze zelf bewoont”.<sup>8</sup> Die

<sup>7</sup> Het laatste element wordt in de memorie van toelichting uitdrukkelijk bevestigd: “De andere woningen in het gebouw moeten in dat geval dus niet geregistreerd zijn als leegstaand of verwaarloosd of geïnventariseerd zijn als ongeschikt of onbewoonbaar om in sociaal beheer genomen te worden.”

<sup>8</sup> GwH 20 april 2005, nr. 69/2005, B.17.6.

categorieën van woningen stemmen min of meer overeen met de in het ontworpen artikel 90, § 2, eerste lid, van de Vlaamse Wooncode geïndiceerde woningen die worden opgenomen in het leegstandsregister, het register van verwaarloosde gebouwen en woningen en de inventaris van ongeschikte en onbewoonbare woningen.

5.3. De in het ontworpen artikel 90, § 2, derde lid, van de Vlaamse Wooncode bepaalde mogelijkheid om, als de woning vermeld in het eerste lid van die bepaling deel uitmaakt van een gebouw, alle woningen in het gebouw in sociaal beheer te nemen, leidt er evenwel toe dat het sociaal beheersrecht van toepassing wordt op woningen die niet zijn opgenomen in het leegstandsregister, het register van verwaarloosde gebouwen en woningen of de inventaris van ongeschikte en onbewoonbare woningen. Ten aanzien van die categorie van woningen gaat de voorgaande door het Grondwettelijk Hof aangehaalde beperking niet op.<sup>9</sup>

5.4. In hoofde van “dezelfde houder van het zakelijk recht”, die zowel eigenaar is van de woning die is opgenomen in het leegstandsregister, het register van de verwaarloosde gebouwen en woningen of de inventaris van ongeschikte of onbewoonbare woningen, als van andere woningen in hetzelfde gebouw, zou de uitbreiding van het sociaal beheersrecht desgevallend nog kunnen worden verantwoord.<sup>10</sup>

Vermits het luidens het ontworpen artikel 90, § 2, derde lid, van de Vlaamse Wooncode volstaat dat de in de voormelde registers of inventaris opgenomen woning deel uitmaakt van een gebouw dat *gedeeltelijk* toebehoort aan dezelfde houder van het zakelijk recht, kan echter een woning die deel uitmaakt van hetzelfde gebouw en die iemand anders toebehoort, in sociaal beheer worden genomen. Die persoon kan evenwel geenszins verantwoordelijk worden gesteld voor het gegeven dat een woning die deel uitmaakt van hetzelfde gebouw waarin hijzelf een woning heeft, wordt opgenomen in het leegstandsregister, het register van verwaarloosde gebouwen en woningen of de inventaris van ongeschikte en onbewoonbare woningen. Het ontworpen artikel 90, § 2, derde lid, van de Vlaamse Wooncode doet in dat geval op onevenredige wijze afbreuk aan de rechten van die eigenaars.

5.5. De verantwoording die in de memorie van toelichting wordt ingeroepen voor de mogelijkheid om het sociaal beheersrecht uit te breiden tot het volledige gebouw, namelijk de “absolute noodzaak om ook de gemeenschappelijke delen te renoveren”, kan niet tot een ander besluit leiden. Ofwel zijn de gebreken aan de gemeenschappelijke delen van een gebouw dermate ernstig dat alle woningen in het gebouw ongeschikt of onbewoonbaar moeten worden verklaard, en dan kan, zoals in de memorie van toelichting wordt uiteengezet, de gemeente sowieso het volledige gebouw in sociaal beheer nemen. Ofwel is dat niet het geval, en is de toepassing van het sociaal beheersrecht op de andere woningen dan de woning die in de inventaris van

---

<sup>9</sup> Ook andere elementen die het Grondwettelijk Hof in zijn evenredigheidstoetsing vermeldt, zoals de beperking van het beheersrecht tot maximum negen jaar (B.17.7) en de mogelijkheid om op elk ogenblik het beheersrecht opnieuw over te nemen (B.17.9) gelden niet onverkort voor de ontworpen regeling, vermits in bepaalde gevallen de termijn van negen jaar kan worden verlengd (ontworpen artikel 90, § 3, vierde lid, van de Vlaamse Wooncode) en de gemeente bij de beslissing over de vraag om het sociaal beheersrecht te beëindigen, rekening moet houden met de belangen van de zittende huurder (ontworpen artikel 90, § 7, eerste lid, van de Vlaamse Wooncode).

<sup>10</sup> Al moet worden opgemerkt dat de thans in de memorie van toelichting aangehaalde verantwoording, in zoverre een beroep wordt gedaan op de absolute noodzaak om ook de gemeenschappelijke delen te renoveren, niet volstaat: zie opmerking 5.5.

ongeschikte en onbewoonbare woningen is opgenomen niet verantwoord, zeker niet wanneer die iemand anders toebehoren. De gemeente moet in dat geval niet over het sociaal beheersrecht beschikken om ook tot de renovatie van de gemeenschappelijke delen te kunnen besluiten. Zoals eveneens uit de memorie van toelichting blijkt, gaat het recht op deelname aan de algemene vergadering over naar de houder van het sociaal beheersrecht, die derhalve aldaar de renovatie van de gemeenschappelijke delen kan voorstellen en die, indien hij het niet eens zou zijn met de door de algemene vergadering ter zake genomen beslissing, de nodige rechtsmiddelen kan aanwenden.

5.6. Uit wat voorafgaat vloeit voort dat de stellers van het ontwerp de mogelijkheid om het sociaal beheer uit te breiden tot andere woningen die deel uitmaken van hetzelfde gebouw als de woning die wordt opgenomen in het leegstandsregister, het register van de verwaarloosde gebouwen en woningen en de inventaris van ongeschikte en onbewoonbare woningen, grondig moeten herbeoordelen en alleszins moeten beperken tot de woningen die toebehoren aan dezelfde houder van het zakelijk recht.

6.1. Naar luid van het ontworpen artikel 90, § 2, vierde lid, van de Vlaamse Wooncode kan de gemeente die overweegt om een sociaal beheersrecht te vestigen op een woning, een verzoek richten “naargelang het geval tot de houder van het zakelijk recht of de bewoner” om toegang te krijgen tot de woning in kwestie. Bij een weigering kan de burgemeester bij bevel machtiging verlenen om de woning zonder toestemming te bezoeken tussen acht uur en twintig uur.

6.2. In die bepaling moet vooreerst worden verduidelijkt in welk geval het verzoek om toegang wordt gericht tot de houder van het zakelijk recht en in welk geval tot de bewoner. Daarbij moet erop worden toegezien dat als er een bewoner is, het verzoek aan hem wordt gericht. Met dat verzoek wordt immers beoogd het privéleven van de betrokkenen te beschermen. Ingeval van bewoning is het derhalve het privéleven van de bewoner, en niet dat van de houder van het zakelijk recht, dat door het bezoek zou worden verstoord.

6.3. De mogelijkheid voor de burgemeester om bij een weigering of nadat een termijn van een maand is verstreken, bij bevel machtiging te verlenen om de woning zonder toestemming te bezoeken tussen acht uur en twintig uur, kan afbreuk doen aan de onschendbaarheid van de woning gewaarborgd bij artikel 15 van de Grondwet en artikel 8, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

In dit verband moet eraan worden herinnerd dat volgens de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof het optreden van een onafhankelijke en onpartijdige rechter een belangrijke waarborg vormt voor de naleving van de voorwaarden voor een aantasting van de onschendbaarheid van de woning, gewaarborgd bij artikel 15 van de Grondwet en bij artikel 8, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Het ontnemen van de waarborg van een voorafgaand rechterlijk optreden moet worden beperkt tot hetgeen strikt noodzakelijk is om



de wettelijke doelstelling te bereiken en moet worden gecompenseerd door andere toereikende waarborgen teneinde misbruiken te voorkomen.<sup>11</sup>

In het reeds vermelde arrest 69/2005 van 20 april 2005 heeft het Grondwettelijk Hof weliswaar geoordeeld dat de mogelijkheid voor ambtenaren om een woning te bezoeken tussen acht en twintig uur om vast te stellen of te controleren of deze beantwoordt aan de wettelijke verplichtingen inzake veiligheid, gezondheid en uitrusting, niet kon worden beschouwd als een onevenredige inmenging in het recht op eerbiediging van de woning van de betrokken personen.<sup>12</sup> In dat geval konden de ambtenaren in kwestie de woning echter niet binnendringen door middel van dwang,<sup>13</sup> wat een belangrijk element lijkt te zijn bij de beoordeling van het bezoekrecht.<sup>14</sup>

In het geval van de ontworpen regeling lijkt dwang daarentegen wel tot de mogelijkheden te behoren. In de memorie van toelichting wordt immers gepreciseerd dat, indien nodig, gebruik kan worden gemaakt van dwangmaatregelen, zoals het beroep op een slotenmaker of het voorzien in politiebijstand. Vermits geen rechterlijk toezicht wordt geregeld dat het mogelijk maakt ofwel de toegang te voorkomen, ofwel, indien een onregelmatig geachte toegang reeds heeft plaatsgehad, de betrokkene een gepast herstel te bieden, lijkt de ontworpen regeling dan ook op onevenredige wijze afbreuk te doen aan het recht op onschendbaarheid van de woning.

7. In het ontworpen artikel 90, § 2, vijfde lid, van de Vlaamse Wooncode wordt bepaald dat de gemeente een beslissing neemt om een sociaal beheersrecht te vestigen “bij gebrek aan opmerkingen, na het verstrijken van de termijn van een maand”. Er wordt evenwel niet voorzien in een termijn binnen dewelke de gemeente haar beslissing moet nemen. In de memorie van toelichting wordt dat als volgt verantwoord:

“Er wordt bewust niet voorzien in een dwingende termijn waarbinnen de gemeente zijn gemotiveerde beslissing moet nemen om al dan niet het sociaal beheersrecht te vestigen. Op die manier wordt aan de gemeente voldoende flexibiliteit geboden om bv. in het kader van de hoorplicht nog tot een minnelijk akkoord met de eigenaar te komen. Het behoort tot de beginselen van behoorlijk bestuur dat de gemeente [haar] beslissing niet nodeloos uitstelt. Bovendien is er niemand benadeeld zolang de gemeente geen beslissing neemt. En zodra de beslissing genomen is heeft de eigenaar de mogelijkheid om ertegen in beroep te gaan.”

---

<sup>11</sup> Zie GwH 19 december 2007, nr. 154/2007, B.77.3. Zie ook GwH 16 december 1998, nr. 140/98, B.1 en B.2. In zijn latere rechtspraak heeft het Grondwettelijk hieraan toegevoegd dat het ontbreken van een voorafgaandelijke rechterlijke machtiging in bepaalde omstandigheden kan worden gecompenseerd door een achteraf verrichte rechterlijke toetsing: GwH 1 oktober 2015, nr. 132/2015, B.19.4.

<sup>12</sup> GwH 20 april 2005, nr. 69/2005, B.22.3.

<sup>13</sup> Zie immers artikel 13, § 1, vijfde lid, van de ordonnantie van 17 juli 2003 ‘houdende de Brusselse Huisvestingscode’, voor de vervanging ervan bij artikel 2 van de ordonnantie van 11 juli 2013 ‘tot wijziging van de ordonnantie van 17 juli 2003 houdende de Brusselse Huisvestingscode’, waarin het geval wordt geregeld “[a]ls de woning niet kon worden bezocht omdat de gemachtigde ambtenaar of de ambtenaren-inspecteurs van de Gewestelijke Inspectiedienst ter plaatse geen toegang hebben gekregen ten gevolge van het gedrag van de verhuurder”.

<sup>14</sup> Zie GwH 29 juli 2010, nr. 91/2010, B.5.1 tot B.5.5.

Hiermee kan niet worden ingestemd. Zodra de gemeente haar voornemen om een sociaal beheersrecht te vestigen heeft bekendgemaakt aan de houder van het zakelijk recht, verkeert de betrokkene immers in het ongewisse over de mate waarin hij dat recht tijdens de komende jaren zelf en in het eigen voordeel zal kunnen uitoefenen. Zo zal hij, als hij de woning wenst te verkopen, de koper minstens op de hoogte moeten brengen van het voornemen van de gemeente,<sup>15</sup> wat een invloed kan hebben op de verkoopprijs. Opdat de inmenging in het recht op eigendom die hieruit voortvloeit kan worden verantwoord, moet dan ook in een termijn worden voorzien waarbinnen de gemeente haar beslissing om al dan niet tot die maatregel over te gaan, moet nemen.

### *C. Het ontworpen artikel 90, § 3, van de Vlaamse Wooncode*

8. In het ontworpen artikel 90, § 3, eerste lid, van de Vlaamse Wooncode moet worden verwezen naar de schriftelijke kennisgeving van de beslissing vermeld in het “vijfde lid” (niet: “vierde lid”) van paragraaf 2. De bedoelde schriftelijke kennisgeving waarnaar wordt verwezen, is klaarblijkelijk immers die van de beslissing om een woning in sociaal beheer te nemen.

9. Luidens het ontworpen artikel 90, § 3, tweede lid, van de Vlaamse Wooncode zorgt de gemeente ervoor dat de woning met het oog op de verhuring minstens voldoet aan de krachtens artikel 5 van die Code vastgestelde vereisten en normen en kan ze daarvoor de nodige renovatiewerkzaamheden uitvoeren.

In de memorie van toelichting wordt dienaangaande het volgende uiteengezet:

“Dat de in sociaal beheer genomen goederen met het oog op verhuring op het niveau van de minimale kwaliteitsnormen moeten worden gebracht is evident. Door toevoeging van het woord ‘minstens’ wordt bovendien een decretale basis gecreëerd voor renovatie op een hoger niveau (bv. op vlak van isolatie). De gemeente moet hierin wel redelijk zijn. Hiermee krijgt de houder van het sociaal beheersrecht de rechtszekere bevoegdheid om de woning te rooveren tot op een niveau dat hoger ligt dan de minimale kwaliteitsnormen vastgesteld volgens artikel 5 van de Vlaamse Wooncode, maar geen excessen toelaat (...).”

In dit verband moet evenwel worden vastgesteld dat de ontworpen bepaling geen enkele beperking bevat, noch wat de aard van de renovatiewerkzaamheden betreft die het niveau van de vereisten en normen vastgesteld krachtens artikel 5 van de Vlaamse Wooncode te boven kunnen gaan, noch wat het bedrag van die werkzaamheden betreft. Nochtans heeft dat laatste element een rechtstreekse weerslag op de duur van het sociaal beheersrecht, vermits de meerkost die uit die werkzaamheden voortvloeit ertoe kan leiden dat, overeenkomstig het ontworpen artikel 90, § 3, vierde lid, van de Vlaamse Wooncode, de termijn gedurende welke de gemeente over de bevoegdheid beschikt om de woning te beheren, wordt verlengd.

---

<sup>15</sup> Uit het ontworpen artikel 90, § 7, tweede lid, van de Vlaamse Wooncode blijkt immers dat het sociaal beheersrecht tegenstelbaar zal zijn aan de koper.

Daargelaten de vraag of het bestaanbaar is met het recht op eigendom dat de gemeente zodoende zonder enige beperking werkzaamheden kan uitvoeren die ertoe leiden dat de termijn van het sociaal beheersrecht wordt verlengd, vereist de rechtszekerheid alleszins dat in de ontworpen bepaling de mogelijkheid voor de gemeenten om renovatiewerken uit te voeren die de vereisten en normen vastgesteld krachtens artikel 5 van de Vlaamse Wooncode te boven gaan, wordt verduidelijkt en begrensd.<sup>16</sup>

*D. Het ontworpen artikel 90, § 7, van de Vlaamse Wooncode*

10.1. Uit het ontworpen artikel 90, § 7, eerste lid, van de Vlaamse Wooncode, vloeit voort dat de gemeente, bij het nemen van een beslissing over de vraag van de houder van het zakelijk recht om het sociaal beheersrecht te beëindigen, rekening moet houden met de belangen van de zittende huurder.

10.2. In het reeds vermelde arrest 69/2005 van 20 april 2005 heeft het Grondwettelijk Hof bij het oordeel dat een gelijkaardige regeling niet op buitensporige wijze afbreuk deed aan de rechten van de betrokken eigenaars, rekening gehouden met het gegeven dat de eigenaar of houder van zakelijke rechten op een onroerend goed dat onderworpen is aan een openbaar beheersrecht, op elk ogenblik de openbaar vastgoedbeheerder kon verzoeken het beheer van zijn woning opnieuw over te nemen, zonder dat de openbaar vastgoedbeheerder zich daartegen kon verzetten.<sup>17</sup>

In de ontworpen regeling zou dat daarentegen niet het geval zijn. In de memorie van toelichting wordt uitdrukkelijk gesteld dat “[h]et afkopen van het sociaal beheersrecht (...) geen recht [is], ook niet ten aanzien van de nieuwe eigenaar”.

Nog in de memorie van toelichting wordt die regeling als volgt verantwoord:

“[D]e eindbeslissing hierover blijft wel bij de gemeente liggen aangezien er rekening moet worden gehouden met de belangen van de zittende huurder. Het afkopen houdt immers ook in dat de sociale huurovereenkomst met de zittende huurder zal worden beëindigd. De houder van het sociaal beheer zal daarom diens belangen mee moeten afwegen.”

10.3. Voor zover de beperking van het eigendomsrecht die het sociaal beheersrecht inhoudt, nog evenredig kan worden geacht wanneer de houder van het zakelijk recht niet langer het recht heeft om het sociaal beheer te beëindigen mits terugbetaling van de door de gemeente gedane kosten, kan de gemeente er alleszins niet mee volstaan enkel rekening te houden met “de belangen van de zittende huurder”. Zo kan het voorkomen dat de houder van het zakelijk recht vraagt om het sociaal beheer te beëindigen teneinde de woning in kwestie zelf te kunnen bewonen. Er zal derhalve ook rekening moeten worden gehouden met de houder van het zakelijk recht die vraagt om het sociaal beheersrecht te beëindigen.

---

<sup>16</sup> Zo zou de aard van de mogelijke extra werkzaamheden kunnen worden bepaald en zou er kunnen worden voorzien in grens- of richtbedragen.

<sup>17</sup> GwH 20 april 2005, nr. 69/2005, B.17.9.

Bovendien is het niet duidelijk wat wordt bedoeld met “de belangen van de zittende huurder”. Volstaat het gegeven dat “[h]et afkopen (...) [inhoudt] dat de sociale huurovereenkomst met de zittende sociale huurder zal worden beëindigd”, om niet in te gaan op de vraag van de houder van het zakelijk recht om het sociaal beheersrecht te beëindigen? Een dergelijke ruime interpretatie, die ertoe zou kunnen leiden dat de gemeenten in alle gevallen die vraag zouden kunnen afwijzen, zou op gespannen voet staan met het eigendomsrecht.

10.4. Het ontworpen artikel 90, § 7, eerste lid, van de Vlaamse Wooncode moet worden heroverwogen in het licht van het voorgaande.

11. Naar luid van het ontworpen artikel 90, § 7, tweede lid, van de Vlaamse Wooncode treedt de verkrijger om niet of onder bezwarende titel van het eigendomsrecht, het recht van opstal of erfpacht of het vruchtgebruik, volledig in de rechten of de verplichtingen van zijn rechtsvoorganger.

Nog los van het gegeven dat die bepaling geen meerwaarde lijkt te bieden ten aanzien het gemeen recht inzake de rechtsopvolging, hoort ze in ieder geval niet in het ontworpen artikel 90, § 7, van de Vlaamse Wooncode thuis, maar veeleer in paragraaf 6 van die bepaling, waarin de andere rechtsgevolgen van het sociaal beheersrecht worden geregeld.

#### *E. Het ontworpen artikel 90, § 8, van de Vlaamse Wooncode*

12.1. In het ontworpen artikel 90, § 8, eerste lid, van de Vlaamse Wooncode wordt voorzien in een voorrangregeling voor de zittende huurder als een woning nadat het sociaal beheersrecht is beëindigd, opnieuw te huur wordt gesteld.<sup>18</sup> Die voorrangregeling geldt evenwel niet voor de bewoner die de woning als laatste bewoonde voor de beslissing tot vestiging van het sociaal beheersrecht, of als het sociaal beheersrecht beëindigd is op vraag van de houder van het zakelijk recht (ontworpen artikel 90, § 8, tweede lid, van de Vlaamse Wooncode).

12.2. Vermits het sociaal beheersrecht is beëindigd, en bijgevolg de gemeente de door haar gedane kosten heeft gerecupereerd, moet de verdergaande beperking van het eigendomsrecht die uit de ontworpen regeling voortvloeit redelijk kunnen worden verantwoord. Die beperking zou alleszins niet evenredig zijn indien de houder van het zakelijk recht die de woning opnieuw te huur stelt, verplicht zou zijn om aan de zittende huurder een huurovereenkomst van negen jaar aan te bieden. De ontworpen regeling lijkt evenwel geen dergelijke verplichting in te houden en vermits er sprake is van een nieuwe huurovereenkomst en niet van de voortzetting van een bestaande huurovereenkomst, lijkt die ook niet uit het gemene huurrecht voort te vloeien.

12.3. De in het ontworpen artikel 90, § 8, tweede lid, van de Vlaamse Wooncode voorziene uitzonderingen op de voorrangregeling waarin het eerste lid van die bepaling voorziet,

---

<sup>18</sup> Het uitgangspunt van die regeling lijkt te zijn dat het einde van het sociaal beheersrecht tevens het einde inhoudt van de huurovereenkomst van de woning. Uit de artikelen 97bis, § 2, tweede lid, en 97ter van de Vlaamse Wooncode vloeit immers voort dat voor sociale huurwoningen de duur van de huurovereenkomst de periode waarover de verhuurder beschikt niet kan overschrijden.

doen een verschil in behandeling ontstaan tussen twee categorieën van zittende huurders, namelijk zij die de voorrangsregeling genieten, en zij die de voorrangsregeling niet genieten.

In het geval dat het sociaal beheersrecht is beëindigd op vraag van de houder van het zakelijk recht, kan dat verschil in behandeling desgevallend worden verantwoord door het gegeven dat de gemeente, bij het nemen van de beslissing over de vraag van de houder van het zakelijk recht om het sociaal beheersrecht te beëindigen, rekening moet houden met de belangen van de zittende huurder.<sup>19</sup>

Een dergelijke verantwoording is daarentegen niet voorhanden voor het geval van de bewoner die de woning in kwestie als laatste bewoonde voor de beslissing tot vestiging van het sociaal beheersrecht en die, mits hij voldoet aan de hiervoor door de Vlaamse Regering te bepalen voorwaarden, een absolute prioriteit krijgt bij de toewijzing van de woning. Voor zover de bedoelde bewoner niet de houder van het zakelijk recht is,<sup>20</sup> valt niet in te zien waarom hem het voormelde voorrangsrecht wordt ontzegd. Indien de stellers van het ontwerp niet in staat zijn alsnog in een dergelijke verantwoording te voorzien, moet die uitzondering worden weggelaten.

#### *F. Het ontworpen artikel 90, § 9, van de Vlaamse Wooncode*

13. In het ontworpen artikel 90, § 9, van de Vlaamse Wooncode wordt gewag gemaakt van de “gemotiveerde” beslissing tot vestiging van het sociaal beheersrecht.

Het opleggen van een dergelijke motiveringsplicht is overbodig en misleidend. Het is overbodig omdat de beslissingen onder de toepassing vallen van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ en de verplichting tot formele motivering reeds uit die wet voortvloeit. Het is misleidend omdat dergelijke bepalingen ten onrechte de indruk wekken dat de formele motiveringsverplichting niet bestaat zonder dat zulks erin uitdrukkelijk wordt voorgeschreven.

Tenzij een verdergaande motiveringsplicht wordt beoogd dan die welke voortvloeit uit de wet van 29 juli 1991, in welk geval de draagwijdte ervan dient te worden omschreven,<sup>21</sup> moet het woord “gemotiveerde” worden weggelaten.

14. Het strekt tot aanbeveling om voor te schrijven dat mededelingen in het raam van het sociaal beheersrecht worden verricht bij beveiligde zending,<sup>22</sup> gelet op de belangrijke rechtsgevolgen die aan zulke mededelingen zijn verbonden, zowel procedureel (gelding van vervaltermijnen) als materieel (toegang tot de woning; mogelijke of reële overname van het beheer van de woning en invloed daarvan op het genot van het relevante zakelijk recht).

<sup>19</sup> Maar zie dienaangaande opmerkingen 10.1 tot 10.4.

<sup>20</sup> In welk geval hij de woning niet hoeft te huren, maar kan bewonen op grond van zijn zakelijk recht, zodat de uitzondering op de voorrangsregeling hem geen nadeel kan berokkenen.

<sup>21</sup> Hetgeen in het ontworpen artikel 90, § 2, vijfde lid, van de Vlaamse Wooncode zou moeten gebeuren, niet in het ontworpen artikel 90, § 9, van diezelfde code.

<sup>22</sup> Die wordt omschreven in artikel 2, § 1, eerste lid, 3<sup>o</sup> bis, van de Vlaamse Wooncode.

### Artikel 10

15. In artikel 10 van het ontwerp moeten tussen de woorden “zoals van kracht” en de woorden “vóór de inwerkingtreding van artikel 3 van dit decreet” de woorden “op de dag” worden ingevoegd. De woorden “op dezelfde dag” verder in dat artikel verwijzen immers naar de dag voor de inwerkingtreding van artikel 3 van het aan te nemen decreet.

### Artikel 11

16. Vermits artikel 2 van het ontwerp geen 3° bevat, moet in artikel 11, eerste lid, van het ontwerp de zinsnede “en 3°” worden weggelaten.

17. Naar luid van artikel 11, derde lid, van het ontwerp treden de andere dan de in de vorige leden van hetzelfde artikel genoemde bepalingen, in werking op de dag die volgt op de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad.

Tenzij er een bijzondere reden bestaat om af te wijken van de gebruikelijke termijn van inwerkingtreding van decreten, bepaald bij artikel 56 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, moet dat lid worden weggelaten.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT