Ministerieel besluit over het weigeren van de bijwoonst van de echtgenote en zoon van de heer [redacted]

Uitspraak nr. WB 609-01-17-29

DE VLAAMSE MINISTER VAN FINANCIEN EN BEGROTING, WONEN EN ONROEREND ERFGOED

In zake: de sociale huisvestingsmaatschappij [redacted]
met zetel gevestigd [redacted]
met ondernemingsnummer [redacted]

I. Voorwerp van het beroep

- Op 31 januari 2020 beslist het directiecomité van [redacted], hierna de sociale huisvestingsmaatschappij genoemd, om de weigering van de bijwoonst van de echtgenote van de heer [redacted] en haar zoon, hierna de kandidaat-huurder of huurder genoemd, te handhaven.

- Op 18 februari 2020 vernietigt de heer [redacted] hierna de toezichthouder genoemd, die beslissing.

- Het beroep ingesteld op 6 maart 2020 strekt tot hervorming van de vernietigingsbeslissing van de toezichthouder.

II. Ontvankelijkheid van het beroep

- De toezichthouder vernietigt de beslissing van de sociale huisvestingsmaatschappij op 18 februari 2020.

- De sociale huisvestingsmaatschappij moet binnen 30 dagen beroep aantekenen, dus ten laatste 19 maart 2020[1]. Het beroep dateert van 6 maart 2020. Het is tijdig ingesteld.

1 Artikel 29 bis, §5 van de Vlaamse Wooncode.

- De sociale huisvestingsmaatschappij moet het beroep aantekenen bij de minister op het adres van de afdeling Woonbeleid[2].

- Het woonbeleid behoort tot de bevoegdheid van de heer Matthias Diependaele[3].

- Het beroep is op het juiste adres en aan de bevoegde minister gericht.

Conclusie: het beroep is ontvankelijk.

III. Feiten

- Bij de actualisatie in 2015 vraagt de kandidaat-huurder 2 slaapkamers voor hem, zijn toenmalige partner en hun 2 kinderen. Op 14 maart 2016 ondertekent zijn toenmalige partner een verklaring dat zij niet meer samenwoont met de kandidaat-huurder. Sinds 1 mei 2016 huurt de kandidaat-huurder een appartement met 2 slaapkamers, waar hij woont met zijn 2 kinderen die in co-ouderschap bij hem verblijven. In een verklaring op erewoord van de kandidaat-huurder en zijn ex-echtgenote van 28 april 2018, die dient voor het berekenen en toekennen van de gezinskorting, wordt vermeld dat de kinderen bij hun moeder gedomicilieerd zijn en op regelmatige basis bij hun vader verblijven. Er wordt geen vonnis toegevoegd waarin de concrete verblijfsregeling wordt uiteengezet. Ook het sjabloon van de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen dat hiervoor werd gebruikt, vermeldt niet hoeveel nachten de kinderen bij de kandidaat-huurder verblijven.

- Op 17 oktober 2019 doet de huurder een aanvraag tot bijwoonst voor zijn nieuwe echtgenote en haar zoon.

- Op 22 oktober 2019 weigert de sociale huisvestingsmaatschappij de bijwoonst omwille van de overschrijding van de woonbezettingsnormen uit de Vlaamse Wooncode. De huurder heeft immers twee kinderen uit zijn vorige relatie die in het kader van een omgangsregeling op regelmatige basis bij hun vader verblijven. Hierdoor zou het gezin uit vijf gezinsleden bestaan terwijl het appartement (met een bewoonbare oppervlakte van 50,36 m^2) slechts geschikt is voor vier personen. De kinderen uit de vorige relatie van de kandidaat-huurder verblijven op basis van een omgangsregeling één weekend om de 14 dagen bij hun vader, wat twee overnachtingen per maand inhoudt.

- De huurder dient op 22 november 2019 verhaal in bij de toezichthouder.

- De toezichthouder oordeelt op 23 december 2019 dat het verhaal gegrond is.

- Op 31 januari 2020 beslist de sociale huisvestingsmaatschappij om de weigering van bijwoonst van de nieuwe echtgenote van de huurder en haar zoon te handhaven.

- Omdat de sociale huisvestingsmaatschappij onder meer het aantal overnachtingen van de kinderen van de kandidaat-huurder per maand in vraag stelt, schorst de toezichthouder op 4 februari 2020 de beslissing van het directiecomité.

2 Artikel 8 van het besluit van de Vlaamse Regering van 23 december 2011 houdende de organisatie van het toezicht, vermeld in art. 29bis van de Vlaamse Wooncode.

3 Besluit van de Vlaamse Regering van 2 oktober 2019 tot bepaling van de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse Regering.

- De toezichthouder vraagt aan de sociale huisvestingsmaatschappij om de staving te bezorgen op basis waarvan aan de kandidaat-huurder een extra slaapkamer werd toegekend voor de kinderen in de omgangsregeling. De sociale huisvestingsmaatschappij bezorgt een verklaring op eer omtrent de omgangsregeling, maar zonder vermelding van het aantal overnachtingen.

- De toezichthouder vraagt verdere informatie rechtstreeks bij de huurder op. Op 13 februari 2020 ontvangt de toezichthouder het vonnis van de familierechtbank van 30 mei 2018, waarin de omgangsregeling bepaald werd op twee overnachtingen per maand in de woning van de huurder (om de twee weken van zaterdag 10 uur tot zondag 18 uur).

- De toezichthouder vernietigt op 18 februari 2020 de beslissing van het directiecomité.

- Op 6 maart 2020 stelt de sociale huisvestingsmaatschappij beroep in tegen de vernietigingsbeslissing van de toezichthouder.

IV. Onderzoek van de middelen

Standpunt van de toezichthouder

- Voor het bepalen van de woonbezettingsnormen moet enkel rekening worden gehouden met de personen die op 'voldoende duurzame wijze' in dezelfde woning samenwonen. Om voldoende duurzaam tot een gezin te behoren, is een voldoende vaak verblijf noodzakelijk. Hiervoor zijn acht nachten per maand vereist.

- Uit de omgangsregeling bepaald in het vonnis blijkt duidelijk dat de twee kinderen slechts twee nachten per maand in de woning verblijven. Dit kan niet beschouwd worden als "personen die op 'voldoende duurzame wijze' in dezelfde woning samenwonen". De kinderen van de kandidaat-huurder moeten dus niet in rekening gebracht worden voor de aftoetsing aan de woonbezettingsnormen.

- De bijwoonst van de nieuwe echtgenote en zoon leidt dus niet tot een onaangepaste woning en de bijwoning kan niet geweigerd worden op grond van het overschrijden van de woonbezettingsnormen.

- In 2018 werd inderdaad een afwijkend standpunt aan de sociale huisvestingsmaatschappij overgemaakt door de afdeling Woningkwaliteit van het agentschap Wonen-Vlaanderen. Dit advies stelde echter ook dat er momenteel geen juridische aanknopingspunten zijn om daar soepeler mee om te gaan "maar dat er wel zal onderzocht worden of dat in de toekomst anders geregeld moet/kan worden".

- Naar aanleiding van een ruimere denkoefening binnen het agentschap Wonen-Vlaanderen om duidelijkheid te scheppen over de invulling en de draagwijdte van het begrip woning in de reglementering, werd het standpunt van de afdeling Woningkwaliteit intussen bijgesteld. Men kwam hierbij tot het besluit dat er voor de vaststelling van de bezettingsnorm een

voldoende aanwezigheid van de betrokkenen moet zijn. Daarvoor zijn minstens acht nachten per maand vereist.

Standpunt van de sociale huisvestingsmaatschappij

- De sociale huisvestingsmaatschappij stelt dat er volwaardig rekening moet gehouden worden met elke officiële verblijfsregeling en dit ongeacht het aantal dagen dat een kind in de woning verblijft. Het kind in kwestie dient immers steeds bij een ouder te kunnen wonen zonder dat de bezettingsnorm dan overschreden wordt.

- Bij de bepaling van de woonbezettingsnormen moet dus ook rekening gehouden worden met de kinderen van de huurder, waarvoor een omgangsregeling geldt en die twee weekends per maand in het appartement van de kandidaat-huurder verblijven .

- Op 5 juli 2018 heeft de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen en het agentschap Wonen-Vlaanderen een advies geformuleerd naar aanleiding van een vraag van de sociale huisvestingsmaatschappij in een gelijkaardig dossier, namelijk op welke wijze de minimale bezettingsnormen voor een zelfstandige woning (of kamer) moeten toegepast worden wanneer er sprake is van niet-permanente bewoning. Volgens de afdeling Woningkwaliteit van het agentschap Wonen-Vlaanderen moest elk verblijf geregeld in een verblijfsregeling van co-ouderschap volwaardig worden meegenomen voor de beoordeling van de feitelijke bewoning ten opzichte van de bezettingsnorm en dit ongeacht de frequentie van het verblijf (het aantal dagen verblijf in de woning). Als voorbeeld werd aangehaald dat een kind dat één weekend om de 14 dagen bij een ouder verblijft, daar in dat weekend dan moet kunnen wonen zonder dat de bezettingsnorm wordt overschreden. In het advies werd vermeld dat er geen juridische aanknopingspunten waren om daar soepel mee om te gaan, maar dat er verder onderzoek zou volgen. Later werd het standpunt bijgesteld: voor de vaststelling van de bezettingsnorm moet er een voldoende aanwezigheid van de betrokkenen zijn. Daarvoor zijn minstens acht nachten per maand vereist. Dit standpunt werd nooit aan de sociale huisvestingsmaatschappij gecommuniceerd noch gepubliceerd.

- Het sjabloon van de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (dat dient voor de berekening en toekenning van de gezinskorting) maakt geen melding van het aantal nachten dat het kind verblijft bij de ouder waar het niet gedomicilieerd is.

- De sociale huisvestingsmaatschappij ontvangt zelden een vonnis/akte/overeenkomst waarin de concrete verblijfregeling wordt uiteengezet. Zij is ook niet op de hoogte van wijzigingen die mogelijks later gebeuren aan de verblijfsregeling. Het is dus problematisch om in elk dossier de actuele omgangsregeling te achterhalen met het exact aantal nachten van een kind bij de ouder met omgangsrecht.

Beoordeling

Op basis van artikel 92, § 3, eerste lid, 2° van de Vlaamse Wooncode mag een persoon enkel in de sociale huurwoning zijn hoofdverblijfplaats vestigen als dat niet leidt tot een onaangepaste woning. Een onaangepaste woning is een woning die niet aangepast is aan de fysieke mogelijkheden van bejaarden of personen met een handicap of die niet aangepast is aan de

woningbezetting volgens de minimale kwaliteitsnormen, vastgesteld in het technisch verslag woningkwaliteit.

Het geschil dat de sociale huisvestingsmaatschappij ter beslissing voorlegt aan de minister is de vraag of een sociale verhuurder bij de beoordeling of een bijwoonst leidt tot een onaangepaste woning rekening moet houden met personen die niet voltijds in de sociale huurwoning zullen verblijven, bijvoorbeeld kinderen van de bijwoner die op basis van een verblijfsregeling slechts deeltijds bij de bijwoner verblijven.

De sociale huisvestingsmaatschappij oordeelt dat er volwaardig rekening gehouden moet worden met elke officiële verblijfsregeling en dit ongeacht het aantal dagen dat een kind in de woning verblijft. Zij verwijst daarvoor naar een advies van de afdeling Woningkwaliteit van het agentschap Wonen-Vlaanderen van 5 juli 2018.

De toezichthouder stelt dat voor het beoordelen of de woonbezettingsnormen zijn overschreden, enkel rekening gehouden moet worden met de personen die op 'voldoende duurzame wijze' in dezelfde woning samenwonen en dat voor een voldoende vaak verblijf acht nachten per maand zijn vereist. Hij stelt ook dat het vernoemde advies van de afdeling Woningkwaliteit vermeldt dat er zal onderzocht worden of de gegeven richtlijn in de toekomst anders ingevuld moet/kan worden.

De vraag is dus of kinderen die niet permanent bij een ouder verblijven op basis van een omgangsregeling steeds behoren tot het gezin van die ouder en – indien niet – welk verblijf wordt vereist opdat deze kinderen wel tot het gezin van die ouder behoren.

Het begrip gezin wordt gedefinieerd in artikel 2, § 1, eerste lid, 8° van de Vlaamse Wooncode: "meerdere personen die op duurzame wijze in dezelfde woning samenwonen en daar hun hoofdverblijfplaats hebben". Ook het begrip hoofdverblijfplaats wordt gedefinieerd (artikel 2, § 1, eerste lid, 10° van de Vlaamse Wooncode): "de woning waar een gezin of een alleenstaande effectief en gewoonlijk verblijft".
Het begrip gezin wordt verder verduidelijkt in de memorie van toelichting van de Vlaamse Wooncode: "Onder dit begrip worden alle duurzame samenlevingsvormen verstaan: gehuwden met of zonder kinderen, een alleenstaande ouder met kinderen, feitelijk samenwonenden (gedurende een te bepalen termijn) met of zonder kinderen. De definitie is exclusief: men is ofwel alleenstaande, ofwel lid van een gezin. Personen die op niet duurzame wijze samenwonen in eenzelfde woning worden m.a.w. als alleenstaanden beschouwd. De vereiste van de hoofdverblijfplaats in het gezinsbegrip wijst op de duurzaamheid van de samenwoning." [4]

Uit deze definities en het citaat uit de memorie van toelichting blijkt dat de bedoeling van de decreetgever was dat om tot hetzelfde gezin te behoren, meerdere personen duurzaam moeten samenwonen. Om deel uit te maken van een gezin, moet men op duurzame wijze in dezelfde woning samenwonen (= er zijn hoofdverblijfplaats hebben, dus – gelet op de definitie van het begrip hoofdverblijfplaats – er effectief en gewoonlijk verblijven). Om voldoende duurzaam tot een gezin te behoren, is weliswaar geen permanent verblijf, maar wel een voldoende vaak verblijf noodzakelijk. Er kan bijgevolg niet aangenomen worden dat een verblijf van één nacht per maand bij een gezin voldoende duurzaam is om tot dat gezin te behoren. Dat is immers geen 'effectief en gewoonlijk verblijf'. De zienswijze dat er volwaardig rekening gehouden moet worden met elke

[4] *Parl.St.* Vl.Parl., 1996-97, nr. 654/1, 9.

officiële verblijfsregeling en dit ongeacht het aantal dagen dat een kind in de woning verblijft, kan dus niet gevolgd worden.

De toezichthouder vulde de vereiste van voldoende duurzaam verblijf in: hij stelde dat om op 'voldoende duurzame wijze' in dezelfde woning samen te wonen een verblijf van acht nachten per maand vereist is. Een verblijf van acht nachten per maand kan evenwel leiden tot een verblijf in de sociale huurwoning van zestien dagen, hetgeen als een duurzaam verblijf beschouwd moet worden. Als criterium voor voldoende duurzaam verblijf kan wel een verblijf van minstens acht dagen per maand voorop gesteld worden.

Uit het door de toezichthouder opgevraagde vonnis van de familierechtbank van 30 mei 2018 blijkt dat een omgangsregeling voor de twee kinderen van de sociale huurder werd vastgelegd op twee overnachtingen per maand in de sociale woning van de sociale huurder (om de twee weken van zaterdag 10 uur tot zondag 18 uur). Het gaat dus over vier dagen per maand. Het verblijf van deze twee kinderen in de sociale huurwoning blijft dus zeker onder het criterium van acht dagen per maand.

De sociale huisvestingsmaatschappij voert aan dat het 'nieuwe' standpunt nooit aan haar werd meegedeeld. Dat is correct en het was aangewezen dat het agentschap Wonen-Vlaanderen dit standpunt had gecommuniceerd naar de betrokken actoren. Dit betekent echter niet dat de minister het criterium van acht dagen per maand niet zou kunnen toepassen in dit dossier. De minister zal aan zijn administratie de opdracht geven om dit standpunt te verspreiden.

De sociale huisvestingsmaatschappij voert tot slot aan dat zij in dergelijke dossiers zelden een vonnis, akte of overeenkomst ontvangt, waarin de concrete verblijfsregeling voor de kinderen wordt uiteengezet. Indien de sociale huisvestingsmaatschappij bij toekomstige dossiers waarin deze problematiek zich voordoet, vaststelt dat de (kandidaat-)huurder kinderen heeft, mag zij er in eerste instantie van uitgaan dat deze kinderen tot het gezin van de (kandidaat-)huurder behoren. Zelfs indien de (kandidaat-)huurder gescheiden leeft van de andere ouder van dat kind, gaat de wet immers uit van co-ouderschap[5]. De (kandidaat-)huurder kan vervolgens aantonen dat er geen gelijkmatig verdeelde omgangsregeling werd overeengekomen of vastgesteld, in welk geval de sociale huisvestingsmaatschappij met die regeling rekening houdt. De sociale huisvestingsmaatschappij stelt de (kandidaat-)huurder in het kader van haar basisbegeleidingstaak van die mogelijkheid op de hoogte.

Conclusie: een persoon behoort tot een gezin zodra deze minstens acht dagen per maand verblijft in het gezin. De kinderen van de sociale huurder verblijven op basis van de door de familierechter bepaalde verblijfsregeling vier dagen per maand bij de sociale huurder, zodat hun verblijf van vier dagen per maand in de sociale huurwoning er niet toe leidt dat de bijwoonst door de nieuwe partner van de sociale huurder en haar kind geweigerd mag worden.

[5] Artikel 374, § 2 van het Burgerlijk Wetboek: enkel wanneer de rechtbank oordeelt dat de gelijkmatig verdeelde huisvesting, niet de meest passende oplossing is, kan zij beslissen om een ongelijk verdeeld verblijf vast te leggen.

BESLUIT:

Het beroep van 6 maart 2020, ingesteld door de sociale huisvestingsmaatschappij [redacted] met betrekking tot het weigeren van de bijwoonst van de echtgenote en zoon van de heer [redacted] wordt verworpen.

Brussel, 20 april 2020,

De Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed

Matthias DIEPENDAELE