

Nederlandse tekst (titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973).

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE

A R R E S T

Nr. 150.666 van 25 oktober 2005

G/A. 128.030/VI-16.957

In zake: **ROBERTI de WINGHE Paul,**

die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Philippe LEVERT, advocaat,
Louizalaan nr. 149/22,
1050 Brussel,

tegen:

DE GEMEENTE GRAVEN, vertegenwoordigd door haar
college van burgemeester en schepenen,

die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Pierre LAMBERT, advocaat,
Defrélaan nr. 19,
1180 Brussel.

DE RAAD VAN STATE, VIe KAMER,

Gezien het op 14 oktober 2002 ingediende verzoekschrift, waarbij Paul ROBERTI de WINGHE de nietigverklaring vordert "van de besluiten van 23 april en 21 mei 2002 luidens welke de gemeenteraad beslist ten algemenen nutte een schuur en een woning met grond aan te kopen";

Gezien de regelmatig uitgewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag van de heer RONVAUX, adjunct-auditeur bij de Raad van State;

Gelet op de beschikking van 24 februari 2005, waarbij de neerlegging van het dossier en het verslag ter griffie wordt gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen en gezien de laatste memories;

Gelet op de beschikking van 27 september 2005, waarvan aan de partijen kennis is gegeven en waarbij wordt bepaald dat de zaak voorkomt op de terechtzitting van 19 oktober 2005;

Gehoord het verslag van de heer NIHOUL, staatsraad;

Gehoord de opmerkingen van Mr. Philippe LEVERT, advocaat, die voor verzoeker verschijnt, en van Mr. Frédéric KRENC, loco Mr. Pierre LAMBERT, advocaat, die voor de verwerende partij verschijnt;

Gehoord het eensluidend advies van de heer RONVAUX, adjunct-auditeur;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Overwegende dat de volgende feiten dienstig zijn voor het onderzoek van het beroep:

1. Verzoeker is gemeenteraadslid in de gemeente Graven.

2. Bij een brief van 13 februari 2002 gericht aan de ontvanger der registratie van Geldenaken, vraagt de gemeente Graven, die van plan is om voor het bedrag van 214.000 euro een woning en een schuur te kopen, gelegen in Graven (eerste afdeling), Chaussée de Wavre nr. 101, kadastraal bekend of bekend geweest sectie A 553 F en G, dat een "verslag wordt opgesteld waarin dat bedrag wordt bevestigd of aangepast".

3. Bij een brief van 5 maart 2002 gericht aan de burgemeester van de gemeente Graven antwoordt de ontvanger het volgende:

" Als antwoord op uw brief van 13 februari 2002 kan ik u meedelen dat de vraagprijs van 214.000 € voor het betrokken goed een normale prijs is gezien de afmetingen van de gebouwen en de ligging van de goederen. Het gaat zelfs om een zeer redelijke prijs gezien de vergelijkingspunten, de huidige tendens op de markt en de volgende overwegingen:
De woning is in goede staat en zou gemakkelijk in twee onderscheiden woningen kunnen worden opgesplitst indien nodig.
De graanschuren zijn weliswaar een beetje verouderd, maar nog bruikbaar.

De ligging om dat soort landbouwactiviteit uit te oefenen is ideaal, zodat het goed wat dat betreft een zekere waarde behoudt.

Tenzij u een gedetailleerder verslag nodig hebt, stel ik voor deze brief als expertiseverslag te beschouwen."

4. Bij een brief van 9 april 2002 zendt de algemeen directeur van de société coopérative agricole de la Meuse, eigenaar van de bovengenoemde goederen, de burgemeester van de gemeente Graven een eenzijdige verkoopbelofte. In die belofte wordt aangegeven om welke goederen het gaat en zijn de volgende clausules opgenomen:

" Het geheel (huis en schuur) wordt verkocht in de huidige staat die de koper bekend is, voor de verkoopprijs van 210.709,50 euro (namelijk 8.500.000 BEF - acht miljoen vijfhonderdduizend Belgische frank), onder de opschortende voorwaarde dat alle algemene en bijzondere clausules die in het voorstel van voorlopige koopakte staan, die op 8 april 2002 door de CV SCAM is ondertekend, en die een geheel uitmaken met de voorliggende eenzijdige verkoopbelofte, volledig in de authentieke akte worden opgenomen.

Onze overeenkomst is geldig voorzover de ondertekening van de voorlopige koopakte uiterlijk binnen een maand na deze eenzijdige verkoopbelofte plaatsvindt. De CV SCAM gaat ermee akkoord dat geen aanbetaling wordt geëist vóór de ondertekening van de authentieke akten."

5. Bij een besluit van 23 april 2002, dat de eerste bestreden handeling vormt, beslist de gemeenteraad van Graven het volgende:

" 15. Patrimonium: Percelen gelegen in GRAVEN - onderhandse aankoop ten algemenen nutte - Principe

De Raad, in openbare vergadering,

(...)

Aangezien het interessant zou zijn voor de gemeente om ze ten algemenen nutte aan te kopen;

(...)

Gezien de eenzijdige verkoopbelofte gedaan door SCAM, die op 9 april ll. bij het gemeentebestuur is ingekomen;

Gezien het dossier bezorgd door de betrokken administratieve dienst;

Gelet op het besluit van het schepencollege van 9 april 2002, toegelicht door de heer Clabots, schepen van Werken, en door de Voorzitter, en gehoord de opmerkingen van de heren Jonckers, Todts en Roberti de Winghe, en van de dames Messiaen en Bes;

(...)

Na te hebben beraadslaagd; met 11 stemmen voor, 5 stemmen tegen (Ecolo en Union) en 5 onthoudingen (PRL/ind); **BESLUIT:**

Artikel 1: tot de principiële onderhandse aankoop ten algemenen nutte van de hierna genoemde goederen, eigendom van de vennootschap Scam, Société coopérative agricole de la Meuse, voor de prijs van 210.710 euro, exclusief erelonen en kosten:

a) een schuur (eigenlijk 2 naast elkaar liggende schuren) met grond gelegen te Graven, eerste afdeling, kadastraal bekend sectie A nr. 553G, volgens het kadaster 35a 09ca groot;

b) een woning met grond gelegen te Graven, eerste afdeling, kadastraal bekend sectie A nr. 553F, 13a groot volgens het kadaster.

Artikel 2: het schepencollege te belasten met de uitvoering van deze beslissing."

6. Bij een besluit van 21 mei 2002, dat de tweede bestreden handeling vormt, beslist de gemeenteraad van Graven het volgende:

" 23. Patrimonium: Percelen gelegen in GRAVEN - onderhandse aankoop ten algemenen nutte - Voorlopige koopakte - Goedkeuring

De Raad, in openbare vergadering,

Gelet op zijn besluit van 23 april 2002 tot:

De principiële aankoop ten algemenen nutte van de hierna genoemde goederen:

(...)

voor de prijs van 214.000 euro, exclusief erelonen en kosten:

Gezien het uittreksel uit het kadastraal plan;

Gezien het uittreksel uit de kadastrale legger;

Aangezien de ontvanger der registratie van Geldenaken akkoord is gegaan met de vraagprijs van 214.000 euro;

Gezien de eenzijdige verkoopbelofte van 9 april 2002;

Gezien het ontwerp van voorlopige koopakte d.d. 8 april 2002, opgemaakt door de notaris van de verkopers, Mr. Thierry DE ROCHELEE, rue de Bas-Oha 252 A te 4520 WANZE;

Aangezien bijgevolg een notaris moet worden aangewezen die optreedt voor de gemeente, en die inzonderheid belast wordt met de redactie van het ontwerp van voorlopige koopakte en van het ontwerp van authentieke akte;

Gezien het dossier ingediend door de betrokken administratieve dienst;

Gelet op het besluit van het schepencollege van 7 mei 2002, toegelicht door de heer Clabots, schepen van Werken en gehoord de opmerkingen of vragen van mevr. Bes en van de heer Roberti de Winghe;

(...)

Na te hebben beraadslaagd; Met 11 stemmen voor en 9 stemmen tegen (PRL/ind, Union en Ecolo); **BESLUIT**:

Artikel 1: de voorlopige koopakte van 8 april 2002 - zoals hierna opgenomen - opgemaakt door de notaris van de verkopers, Mr. Th. DE ROCHELEE, goed te keuren onder het voorbehoud dat daarin wordt bepaald dat deze aankoop geschiedt:

1. ten algemenen nutte;
2. op voorwaarde dat geen aanbetsaling kan worden geëist, en de totale prijs uiterlijk de dag waarop de authentieke akte wordt verleden betaald moet worden;
3. dat de belastingen en bijdragen van welke aard ook prorata temporis worden gedragen;
4. dat de toezichthoudende overheid de akte niet nietig verklaart.
(voorts de inhoud van de voorlopige koopakte)

Artikel 2: het schepencollege te belasten met de uitvoering van deze beslissingen."

7. Bij een brief die verzoeker op 12 juni 2002 richt aan het directoraat-generaal Plaatselijke Besturen van het Ministerie van het Waals Gewest als toezichthoudende overheid, vordert verzoeker de nietigverklaring van de voornoemde besluiten van 23 april en 21 mei 2002.

8. Op 17 juli 2002 zendt de gemeente Graven, na daartoe op 5 juli 2002 te zijn verzocht, de omstreden besluiten en een verslag waarin ingegaan wordt op de door verzoeker opgeworpen grieven, naar de toezichthoudende overheid.

9. Bij een brief van 21 augustus 2002 deelt de Minister van Binnenlandse Aangelegenheden en Ambtenarenzaken van het Waals Gewest het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Graven het volgende mee:

" (...) Ik heb beslist de gemeenteraadsbesluiten van 23 april en 21 mei 2002 aangaande de aankoop van een huis en een schuur behorende tot de vennootschap SCAM, uitvoerbaar te laten worden door het verstrijken van de vernietigingstermijn.

Ik zou u evenwel willen vragen in de toekomst ervoor te zorgen dat zulke besluiten naar behoren gemotiveerd worden, zoals voorgeschreven in de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

In dat verband dient immers geoordeeld te worden dat de aankoop van een goed ten algemenen nutte, zonder enige nadere precisering omtrent de voorgenomen plannen, slechts een holle frase is en bijgevolg niet beantwoordt aan het bepaalde van de voornoemde wet."

Bij een brief van dezelfde dag wordt verzoeker op de hoogte gebracht van de voornoemde ministeriële beslissing.

Overwegende dat de verwerende partij opwerpt dat het beroep als niet-ontvankelijk moet worden afgewezen voorzover het betrekking heeft op de

eerste bestreden handeling; dat ze aanvoert dat het gemeenteraadsbesluit van 23 april 2002, om dezelfde reden als in arrest nr. 11.852 van 31 mei 1966 van de Raad van State, een voorbereidende handeling is die op zich geen rechtsgevolgen doet ontstaan, maar deze rechtsgevolgen enkel voortvloeien uit het besluit van 21 mei 2002 van dezelfde gemeenteraad;

Overwegende dat verzoeker aanvoert dat, aangezien het voornoemde besluit van 23 april 2002 uitgaat van het orgaan dat bevoegd is om zijn instemming te verlenen met de aankoop van een goed door een gemeente, er eerst een eenzijdige verkoopbelofte is geweest die uitging van de eigenaar van de goederen, en in het besluit geen voorbehoud is gemaakt of opschortende voorwaarde is gesteld, een verkoopovereenkomst is afgesloten tussen de verkoper en de verwerende partij, die bij dat besluit immers te kennen heeft gegeven het goed te willen kopen; dat hij voorts stelt dat in de zaak beslecht bij het voornoemde arrest nr. 11.852 van 31 mei 1996, de beslissing er slechts in bestond het college van burgemeester en schepenen ermee te belasten een onderzoek uit te voeren met het oog op de verkoop van een gemeentelijk goed;

Overwegende dat krachtens artikel 117 van de Nieuwe Gemeentewet, de aankoop van onroerende goederen door een gemeente onder de bevoegdheid van de gemeenteraad valt, onverminderd evenwel de bevoegdheid die het college van burgemeester en schepenen krachtens artikel 123, 9°, van dezelfde wet heeft om bewarende maatregelen uit te vaardigen en voorbereidende handelingen te stellen, opdat de gemeenteraad de gemeentelijke eigendommen kan beheren;

Overwegende dat in casu het besluit van 23 april 2002, zoals blijkt uit het opschrift en de inhoud ervan, betrekking heeft op het beginsel van een onderhandse aankoop ten algemenen nutte van goederen die daarin beschreven worden, terwijl het besluit van 21 mei 2002 ertoe strekt "de voorlopige koopakte van 8 april 2002 goed te keuren" onder de voorwaarden die in het besluit worden vastgesteld; dat daaruit volgt dat het besluit van 23 april 2002 een louter voorbereidende handeling is in de procedure die geleid heeft tot de aankoop van de betrokken goederen door de gemeente, en daartegen geen beroep kan worden ingesteld bij de Raad van State; dat het beroep voorzover het gericht is tegen dit besluit, niet ontvankelijk is;

Overwegende overigens dat verzoeker, voor wat betreft zijn belang om op te treden, zich beroept op zijn hoedanigheid van gemeenteraadslid; dat verzoeker als lid van een gemeenteraad alleen maar in rechte kan treden vóór de

Raad van State wanneer hij doet blijken van een functioneel belang; dat hij in dat geval één of meer middelen moet opwerpen die verband houden met de schending van de bevoegdheden en de prerogatieven die horen bij zijn hoedanigheid van gemeenteraadslid, of met de schending van de regels betreffende de uitoefening van zijn ambt, of nog middelen die betrekking hebben op het in acht nemen van de bevoegdheden van de gemeenteraad of de regelmatigheid van de werking of de samenstelling ervan; dat dat in casu het geval is en het onderzoek van dit vraagstuk voor het overige verband houdt met de grond van de zaak;

Overwegende dat verzoeker een enig middel ontleent aan "schending van de artikelen 84 en volgende van de Nieuwe Gemeentewet, aan ontstentenis van objectieve en volledige informatieverstrekking aan de gemeenteraadsliden, en aan machtsoverschrijding"; dat hij in een eerste onderdeel aanvoert dat de bestreden besluiten aangenomen zouden zijn zonder dat de leden van de gemeenteraad objectief en volledig waren ingelicht over de redenen van algemeen nut die de aankoop wettigden van de goederen die het onderwerp waren van de verkoop, zodat ze deze redenen niet hebben kunnen beoordelen; dat hij in een tweede onderdeel uiteenzet dat de gemeenteraad misleid zou zijn omtrent de waarde van de genoemde goederen en de kostprijs van de renovatie ervan; dat hij in een derde onderdeel aanvoert dat het schepencollege verzuimd zou hebben te antwoorden op de vragen die hij heeft gesteld op de vergaderingen van de gemeenteraad van 23 april en 21 mei 2002 met betrekking tot het algemeen nut van de geplande aankoop, de waarde van de aan te kopen goederen en de kostprijs van de werkzaamheden om deze op te knappen;

Overwegende dat wanneer een gemeenteraad niet objectief en volledig geïnformeerd wordt over de doorslaggevende gegevens van een zaak die hieraan wordt voorgelegd, zulks afbreuk doet aan de prerogatieven van de gemeenteraadsliden, die dan over een functioneel belang beschikken om de in zulke omstandigheden genomen beslissingen aan te vechten; dat zulk een gebrek aan informatie immers het debat dat voorafgaat aan de goedkeuring van de betrokken beslissing, en de uitslag van de stemming die daarop volgt, kan vertekenen, en bijgevolg gevolgen kan hebben voor de stem die het gemeenteraadslid persoonlijk heeft uitgebracht;

Overwegende dat uit het administratief dossier en de bestreden besluiten blijkt dat de stukken die, voordat de bestreden beslissing was genomen, ter kennis zijn gebracht van de gemeenteraadsliden, namelijk het verslag van de ontvanger der registratie, de eenzijdige verkoopbelofte en het ontwerp van

voorlopige koopakte, de doorslaggevende gegevens bevatten van de geplande vastgoedverrichting, namelijk het onderwerp van die verrichting, de prijs en de koopovereenkomst, en dat de gemeenteraadsleden daarover vragen hebben kunnen stellen; dat de uitleg die de verwerende partij had kunnen geven over het algemeen nut van de geplande aankoop, geen doorslaggevend gegeven vormt in het debat dat naar aanleiding daarvan plaatsvindt binnen de gemeenteraad, aangezien deze uitleg de verwerende partij niet bindt wat betreft de latere aanwending van de gekochte goederen, en hij het gemeenteraadslid geen enkele doorslaggevende inlichting verschaft die het meer duidelijkheid biedt aangaande de strekking van zijn stem; dat het de gemeente, wanneer ze eigenaar is geworden van een goed, immers vrij staat daaraan een bestemming te geven die aansluit bij de noodwendigheden van het gemeentelijk handelen, mits ze de grenzen van haar bevoegdheid in acht neemt, namelijk het gemeentelijk belang; dat derhalve het ontbreken van informatie vóór de vergadering van de gemeenteraad en van enig antwoord op de vergadering van de gemeenteraad op de vragen aangaande het algemeen nut van de aankoopplannen, geen afbreuk doet aan de prerogatieven van verzoeker; dat dat ook geldt voor de werkzaamheden voor de renovatie van de gekochte goederen, daar zulke werkzaamheden verband houden met de toekomstige bestemming van het gebouw; dat, wat betreft de waarde van de gekochte goederen, het verslag van de ontvanger der registratie, dat één van de stukken was die aan de gemeenteraad zijn voorgelegd, de gemeenteraad hieromtrent objectief en volledig geïnformeerd heeft; dat het middel niet gegrond is; dat verzoeker bijgevolg niet doet blijken van een functioneel belang; dat het beroep niet ontvankelijk is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.

Aldus uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van de VIe kamer, op vijftientig oktober tweeduizend vijf door:

de HH. HANSE, staatsraad, wnd. voorzitter,

LEWALLE,
NIHOUL,
HARMEL,

staatsraad,
staatsraad,
griffier.

De Griffier,

De wnd. Voorzitter,

P. HARMEL

Ph. HANSE

VERTALING OVEREENKOMSTIG ARTIKEL 63,
EERSTE LID, VAN DE WETTEN OP DE RAAD VAN STATE,
GECOÖRDINEERD OP 12 JANUARI 1973.