

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 182.685 van 6 mei 2008
in de zaak A. 184.483/XII-5365.**

In zake : 1. de VZW VLAAMSE VERENIGING VOOR RUIMTE EN
 PLANNING,
 2. Filip DE PAU,
 3. Lucas VANDEN BUSSCHE,
 die woonplaats kiezen bij
 advocaat H. Sebreghts,
 kantoor houdende te Antwerpen,
 Mechelsesteenweg 27

tegen :

de PROVINCIE OOST-VLAANDEREN.

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE XIIe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat de vzw Vlaamse Vereniging voor Ruimte en Planning, Filip De Pau en Lucas Vandenbussche op 24 juli 2007 hebben ingediend om de nietigverklaring en de schorsing van de tenuitvoerlegging te vorderen van :

- “1. Het besluit van 28 maart 2007 genomen door de provincieraad van de provincie Oost-Vlaanderen betreffende: nieuwe samenstelling van de provinciale commissie voor ruimtelijke ordening (PROCORO). Voordracht van een voorzitter, een ondervoorzitter, een vaste secretaris en 10 deskundigen inzake ruimtelijke ordening uit de diensten van provinciaal niveau.
2. De impliciete beslissing tot het niet benoemen van Filip De Pau en Lucas Vanden Bussche als extern lid van de PROCORO van Oost-Vlaanderen”;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag over het beroep tot nietigverklaring, op grond van artikel 93 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State en over de vordering tot schorsing opgesteld door auditeur D. Mareen;

Gelet op de beschikking van 25 maart 2008, waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 15 april 2008;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gehoord het verslag van staatsraad J. Lust;

Gehoord de opmerkingen van advocaat H. Sebreghs, die verschijnt voor verzoekers, en van bestuurssecretaris-jurist A. Glabeke, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur D. Mareen;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973,

OVERWEEGT WAT VOLGT :

De gegevens van de zaak

1. Naar eis van artikel 8, § 1, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, wordt er een adviesraad voor ruimtelijke ordening opgericht op het niveau van de provincie, de provinciale commissie voor ruimtelijke ordening (hierna: *procoro*) genoemd. Overeenkomstig artikel 8, § 3, derde lid, 6/, wordt de *procoro* gevormd door onder anderen “twee leden, gekozen uit een dubbeltal deskundigen inzake ruimtelijke ordening, voorgedragen door een representatieve vereniging, opgericht op particulier initiatief in de vorm van een vereniging zonder winstoogmerk, met zetel in het Vlaamse Gewest of in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, met als enige doelstelling het duurzame ruimtegebruik, de kwaliteit van de stedenbouw, de ruimtelijke ordening en de ruimtelijke planning”.

Met brieven van 12 december 2006 nodigt de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen, met een verwijzing naar voormeld artikel 8, § 3, eerste verzoekster en de vzw Vlaros uit om “twee maal twee deskundigen voor te dragen als kandidaten voor een effectief en plaatsvervangend lidmaatschap van de *procoro*”. Op 16 januari 2001 dient eerste verzoekster voordrachten in voor twee plaatsen als effectief lid en als plaatsvervangend lid. Tweede en derde verzoekers worden voorgedragen als kandidaten-effectief lid voor de tweede plaats. Vzw Vlaros doet op 23 januari 2007 voordrachten voor één plaats als effectief lid en als plaatsvervangend lid.

In een 8 maart 2007 gedateerd verslag van de deputatie aan de provincieraad wordt voorgesteld het eerste lidmaatschap als effectief en plaatsvervangend lid op grond van het artikel 8, § 3, derde lid, 6/, toe te wijzen aan kandidaten voorgedragen door eerste verzoekster. Wat de tweede plaats als effectief en als plaatsvervangend lid betreft vermeldt het verslag dat “moet worden gekozen tussen ofwel een lidmaatschap van Vlaros en een tweede lidmaatschap van de VRP”.

Op 28 maart 2007 beslist de provincieraad over de samenstelling van de procoro. De eerste plaats op grond van het voormelde 6/ wordt toebedeeld aan Patrick Maes (effectief lid) en Els Huygens (plaatsvervanger), die zijn voorgedragen door eerste verzoekster. De tweede plaats gaat naar kandidaten voorgedragen door vzw Vlaros, namelijk Marc Timbremont (effectief lid) en Griet Van Durme (plaatsvervanger). Ook worden Yves Cools, Karen Dhollander en Marc Cromheecke benoemd tot, respectievelijk, voorzitter, ondervoorzitter en vaste secretaris van de procoro.

De Vlaamse regering heeft niet binnen dertig dagen na de betekening van de provincieraadsbeslissing haar besluit over de goedkeuring naar de deputatie opgestuurd, zodat de provincieraadsbeslissing wordt geacht te zijn goedgekeurd.

Het annulatieberoep

A. Het belang

2. Naar de raadsman van verzoekers ter terechtzitting uitdrukkelijk verklaart, worden de verzoekers door het provincieraadsbesluit van 28 maart 2007 alleen nadelig in hun belangen geraakt in zoverre het besluit Marc Timbremont en Griet Van Durme tot effectief, respectievelijk plaatsvervangend lid van de procoro benoemt.

Die benoemingen zijn afsplitsbaar van de andere benoemingen in de bestreden provincieraadsbeslissing. Bijgevolg is het annulatieberoep onontvankelijk wat die andere benoemingen betreft.

3. Door Marc Timbremont en Griet Van Durme te benoemen en door aldus te weigeren om Filip De Pau of Lucas Vanden Bossche te benoemen in de plaats van Marc Timbremont, gaat de provincieraad voorbij aan de voordracht die eerste

verzoekster heeft uitgebracht voor de tweede, op basis van het meer vermelde artikel 8, § 3, derde lid, 6/, te begeven plaats. Dit verantwoordt een voldoende persoonlijke en nauwe betrokkenheid in hoofde van eerste verzoekster bij de nietigverklaring van de benoeming van Marc Timbremont en Griet Van Durme en van de weigering om Filip De Pau of Lucas Vanden Bossche te benoemen.

De exceptie van gebrek aan persoonlijk belang, die verwerende partij in de nota opwerpt, wordt bijgevolg verworpen.

B. De grond van de zaak

Standpunt van partijen

4. Verzoekers voeren in een tweede middel de schending aan van artikel 8, § 3, 3/, 4/, 5/, 6/, 7/ en 8/, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motiveringsverplichting, van artikel 10 van de Grondwet, van het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het verbod op willekeur :

“Doordat, eerste onderdeel, het bestreden besluit geen enkele motivering bevat waarom tweede en derde verzoekers niet werden benoemd noch waarom voorrang gegeven werd aan andere kandidaten, door Vlaros voorgedragen,

Terwijl de benoeming of niet-benoeming van een lid van een provinciale Procoro een bestuurshandeling is die moet gemotiveerd worden door in de akte zelf de juridische en feitelijke overwegingen te vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen en dat die motieven afdoende moeten zijn, d.w.z. van die aard om de beslissing te kunnen dragen;

Doordat, tweede onderdeel, het bestreden besluit in de benoeming voorziet van de leden opgesomd in artikel 8, §3, 3/, 4/, 5/, 6/, 7/ en 8/, van het decreet van 18 mei 1999 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening, van de Procoro van de provincie Oost-Vlaanderen zonder dat de titels en de verdiensten van deze benoemde leden vergeleken zijn met deze van tweede en derde verzoekers,

Terwijl, deze verzoekers, in tegenstelling tot de door vzw VLAROS voorgedragen kandidaten voor benoeming overeenkomstig het zesde punt, werden voorgedragen door een vereniging die wel voldoet aan de voorwaarden om te kunnen voordragen,

Zodat, bij gebreke aan deze juridische en feitelijke overwegingen de verdiensten van alle kandidaten duidelijk niet zijn vergeleken en dat het bestreden besluit niet duidelijk maakt waarom bepaalde kandidaten wel zijn benoemd en andere niet,

En zodat, de overheid door aldus te handelen zonder motivering en zonder afweging van verdiensten, willekeurig handelt en met schending van artikel 10 van de Gecoördineerde Grondwet”.

5. Verwerende partij antwoordt, met betrekking tot het eerste onderdeel, dat het volstaat te vermelden waarom een bepaalde kandidaat wordt benoemd, dat het hier niet om een benoeming in een openbaar ambt gaat of om “een benoeming in de klassieke zin”, dat de motivering van de bestreden beslissing voldoende concrete gegevens bevat om verzoekers in staat te stellen te achterhalen volgens welke criteria de leden aangeduid werden, namelijk de voorkeur van de voordragende instanties, de activiteiten en ervaring op het vlak van ruimtelijke ordening, en de aangetoonde ervaring en vaardigheden om in een adviesorgaan te zetelen, dat voor het betwiste lidmaatschap Filip De Pau door derde verzoekster als eerste kandidaat-effectief lid is voorgedragen en Lucas Vanden Bussche als tweede kandidaat, dat daaruit “al meteen” blijkt waarom Lucas Vanden Bussche niet gekozen werd, dat het feit dat ook Filip De Pau niet gekozen werd “het gevolg [blijkt] van het feit dat VRP, eerste verzoekende partij, de mening toegedaan is, dat de v.z.w. Vlaros niet gerechtigd is om een lid voor te dragen, waaruit zij logischerwijs concludeerde dat zijzelf er twee kon voordragen”, dat evenwel de vzw Vlaros daartoe wel gerechtigd is.

Aangaande het tweede onderdeel betoogt verzoekster dat vzw Vlaros uitgenodigd werd om kandidaten voor te dragen, dat haar voordracht een onderdeel is van de procedure tot samenstelling van de procoro en “geen verdere motivering in het besluit” behoeft, dat het “hier niet om een ‘titel of verdienste’ [gaat] die vergeleken zou moeten worden met de titels of verdiensten van andere kandidaten”, dat Patrick Maes en Els Huigens voldeden aan de gehanteerde criteria en daaruit automatisch voortvloeit dat de overige kandidaten van eerste verzoekster niet aangeduid werden, dat de vzw Vlaros wel degelijk aan de decretale voorwaarden voldoet om voordrachten te doen.

Beoordeling

6. De provincieraad heeft in artikel 1 van zijn beslissing van 28 maart 2007 Marc Timbremont en Griet van Durme “benoemd tot effectief en plaatsvervangend lid van de procoro”. Een dergelijke benoeming, welke ook haar precieze draagwijdte is, moet op een deugdelijke grondslag berusten, die in de benoemingsbeslissing op afdoende wijze geëxpliciteerd dient te worden.

Wanneer er verscheidene kandidaten zijn, vergt een deugdelijke grondslag van de benoeming dat de voorkeur voor één van de kandidaten steunt op

toereikende redenen die voortkomen uit een genoegzame afweging van de verdiensten van de verschillende gegadigden.

7. Zoals het verslag van 8 maart 2007 aan de provincieraad aangaf, moest voor de tweede plaats die overeenkomstig artikel 8, § 3, derde lid, 6/, als effectief lid en plaatsvervanger te begeven was, gekozen worden uit kandidaten voorgedragen door vzw Vlaros en kandidaten voorgedragen door eerste verzoekster (hetzij Filip De Pau/Fabrice Vermeulen, hetzij Lucas Vanden Bussche/Jan Vanderstraeten), waarbij de vraag centraal stond of vzw Vlaros een eerste lidmaatschap diende te krijgen, dan wel eerste verzoekster een tweede lidmaatschap.

Blijkens zijn beslissing van 28 maart 2007 heeft de provincieraad voor het eerste gekozen en niet voor het tweede. De keuze voor het duo Timbremont/Van Durme wordt aldus gemotiveerd :

“Gelet op de volgorde van de voordracht waarbij mag worden aangenomen dat de voorkeur van de indieners uitgaat naar de eerst opgegeven combinatie en volgende motiveringen van de kandidaten :

[...]

Marc Timbremont is burgerlijk bouwkundig ingenieur en algemeen directeur van de sociale huisvestingsmaatschappij Het Volk. Hij beschikt over de nodige professionele deskundigheid inzake ruimtelijke ordening voor wat het aspect wonen betreft. Als uittredend lid van de procoro beschikt hij bovendien over specifieke ervaring terzake en over voldoende vaardigheden om in dit orgaan te zetelen.

Griet Van Durme is licentiaat rechten, advocaat bij de balie Gent, gespecialiseerd in ruimtelijke ordening en stedenbouw. Zij beschikt derhalve over de nodige professionele deskundigheid inzake ruimtelijke ordening voor wat het aspect wonen betreft”.

8. Volgens de nota van verwerende partij blijkt hieruit dat rekening werd gehouden met “op de eerste plaats de voorkeur van de voordragende instanties, vervolgens de activiteiten en ervaring op het vlak van ruimtelijke ordening, waaruit overeenkomstig het decreet op zijn minst moet blijken dat betrokkene een deskundige is, en ten laatste, aangetoonde ervaring en vaardigheden om in een adviesorgaan te zetelen, zonder dat dit op zich van doorslaggevend belang beschouwd werd”.

Die uitleg is minder verhelderend dan verwerende partij denkt.

Immers genieten ook Filip De Pau/Fabrice Vermeulen de voorkeur van de instantie die hen voordroeg, en voeren zij activiteiten en ervaring op het vlak van ruimtelijke ordening aan die kunnen tellen als bewijs van de vereiste

deskundigheid. Voorts heeft alleszins Fabrice Vermeulen ervaring met het zetelen in een adviesorgaan, en wordt dat criterium toch zonder doorslaggevend belang genoemd.

Wat dan wel decisief is geweest en de voorkeur van verwerende partij voor Marc Timbremont en Griet van Durme moet verantwoorden, blijkt noch uit de bestreden beslissing, noch uit het dossier van de zaak.

9. Volledigheidshalve wordt ook bedacht dat uit niets blijkt dat -zoals verwerende partij voor het eerst in haar antwoord op het middel laat uitschijnen- Marc Timbremont/Griet Van Durme voor de tweede plaats zijn verkozen omdat de eerste plaats al naar kandidaten van eerste verzoekster was gegaan en omdat in die omstandigheden de tweede plaats nu eenmaal alleen aan kandidaten van eerste verzoekster mag toevallen op voorwaarde dat vzw Vlaros niet gerechtigd zou zijn om leden voor te dragen.

Dit motief is nieuw; het kan niet geacht worden aan het provincieraadsbesluit ten grondslag te liggen en het te rechtvaardigen.

Het motief mist ook overtuigingskracht. Verwerende partij maakt niet aannemelijk dat, wanneer er voor de twee plaatsen bedoeld in artikel 8, § 3, derde lid, 6/, voordrachten zouden zijn van twee representatieve verenigingen, opgericht op particulier initiatief in de vorm van een vereniging zonder winstoogmerk, met zetel in het Vlaamse Gewest of in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, met als enige doelstelling het duurzame ruimtegebruik, de kwaliteit van de stedenbouw, de ruimtelijke ordening en de ruimtelijke ordening, het dan uitgesloten is dat de plaatsen allebei naar kandidaten mogen gaan die door dezelfde vereniging zijn voorgedragen, derwijze dat er, voor de tweede plaats, zonder meer mag worden voorbijgegaan aan (de merites van) de kandidaten die zijn voorgedragen door de vereniging welke ook de kandidaten heeft voorgedragen die de eerste plaats hebben gekregen.

10. De voorkeur voor Marc Timbremont en Griet Van Durme, boven tweede of derde verzoeker, steunt niet op voldoende draagkrachtige motieven, laat staan nog dat deze motieven in de benoemingsbeslissing afdoende geformaliseerd werden.

Het middel is in de besproken mate gegrond. Het verantwoordt de vernietiging van de beslissing van de provincieraad om Marc Timbremont en Griet

Van Durme te benoemen tot effectief, respectievelijk plaatsvervangend lid van de procoro, evenals van de daaruit blijkende weigering om tweede of derde verzoeker tot lid te benoemen.

Verplicht weliswaar het gezag van de vernietiging van laatstgenoemde weigering de verwerende partij om zich opnieuw over de kandidatuur van tweede en derde verzoeker uit te spreken, het houdt, gelet op het vernietigingsmotief, niet in dat de verwerende partij vanwege dit gezag ook verplicht zou zijn tweede of derde verzoeker te benoemen.

11. Ter terechtzitting vraagt verwerende partij om in geval van vernietiging de gevolgen van de annulatie te beperken.

Blijkbaar appelleert verwerende partij hiermee aan de bevoegdheid *ex artikel 14ter* van de gecoördineerde wetten op de Raad van State om “bij wege van algemene beschikking, die gevolgen van de vernietigde verordeningsbepalingen aan [te wijzen] welke als gehandhaafd moeten worden beschouwd of voorlopig gehandhaafd worden”. Te dezen worden evenwel geen verordeningsbepalingen vernietigd.

De vordering tot schorsing

12. Een schorsing moet de verzoekende partij ervoor behoeden dat zij een moeilijk te herstellen ernstig nadeel riskeert in afwachting van een uitspraak over het annulatieberoep.

Aangezien hierna het beroep tot nietigverklaring van verzoekers definitief berecht wordt, zijn zij dan ook zonder verder belang bij hun vordering tot schorsing.

OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

Vernietigd worden de beslissing van 28 maart 2007 van de provincieraad van Oost-Vlaanderen waarbij Marc Timbremont en Griet Van Durme worden benoemd tot effectief, respectievelijk plaatsvervangend lid van de provinciale commissie voor ruimtelijke ordening, evenals de daaruit blijkende weigering om Filip De Pau of Lucas Vanden Bussche tot lid te benoemen.

Artikel 2.

Het beroep tot nietigverklaring wordt voor het overige verworpen.

Artikel 3.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Artikel 4.

De kosten van de vordering tot schorsing, bepaald op 525 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op zes mei 2008, door :

de HH. J. LUST,

F. BONTINCK,

De griffier,

F. BONTINCK.

wnd. kamervoorzitter,
staatsraad,
griffier.

De voorzitter,

J. LUST.