

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 206.648 van 15 juli 2010
in de zaak A. 180.893/XII-5014**

In zake: de NV HEIJMANS BOUW
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Els Empereur
kantoor houdend te Berchem
Uitbreidingsstraat 2
bij wie woonplaats wordt gekozen
tevens bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Koen De Maeyer

tegen:

de STAD BERINGEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Luc Savelkoul
kantoor houdend te Beringen
Paalsesteenweg 133

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 8 februari 2007, strekt tot de nietigverklaring van “de artikelen 2 en 3 van het besluit van 11 december 2006 van de Gemeenteraad van de Stad Beringen met referte 014 ‘Verkoop gronden en gebouwen NV Heijmans Bouw aan NV Drukkerij Moderna’”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Patricia De Somere heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij en de verwerende partij hebben een laatste memorie en een aanvullende laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 9 maart 2010, op welke datum ze werd uitgesteld naar 27 april 2010.

Kamervoorzitter Dierk Verbiest heeft verslag uitgebracht.

Advocaten Ive Van Giel en Kristof Hectors, die loco advocaten Els Empereur en Koen De Maeyer verschijnen voor de verzoekende partij, en advocaat Ruben Bogaerts, die loco advocaat Luc Savelkoul verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Patricia De Somere heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. De gemeenteraad van de stad Beringen keurt bij besluit van 2 mei 1995 de verkoop goed van een perceel industriegrond gelegen te Paal, langs de Schoebroekstraat, aan de nv Moeskops Bouwbedrijf, thans de nv Heijmans Bouw.

Artikel 2 van dit besluit bepaalt de voorwaarden van de verkoop. Punt 13 van de voorwaarden luidt als volgt:

“13. Vervreemding.

Het terrein dat is aangekocht en de gebouwen die erop worden opgericht mogen noch geheel noch gedeeltelijk worden vervreemd, in vennootschap gebracht, verhuurd, in bruikleen gegeven, zonder voorafgaandelijke en schriftelijke goedkeuring van de gemeenteraad, met kennisgeving aan de hogere overheid, met dien verstande dat ten deze onder derden niet worden verstaan de personen of vennootschappen die behoren tot dezelfde familie of tot dezelfde groep van vennootschappen, waarvan het bedrijf van de koper deeluitmaakt.

De goedkeuring zal niet worden geweigerd indien de derde zich schriftelijk verbindt alle verplichtingen van deze overeenkomst over te nemen en na te leven. In geval van schriftelijke overeenkomst tussen de koper en de derde dienen alle verplichtingen opgenomen in artikel 7 tot en met artikel 18 van onderhavige akte in extenso te worden overgenomen.

De verkoper en de G.O.M.-Limburg behouden het recht van weigering indien moest blijken dat de vervangende nijverheid een bijzonder hinderlijke, ongezonde of gevaarlijke inrichting zou zijn”.

Luidens punt 16 “Terugkoop” van de verkoopvoorwaarden hebben “de gemeente en/of de G.O.M.-Limburg het recht grond en gebouw aan te kopen aan de voorwaarden bepaald in artikel 32 par. 1 van de wet van 30 december 1970 op de economische expansie” “indien de koper niet voldoet aan de verplichtingen en bepalingen vermeld in artikels 8, 10, 11, 13 en 15”.

Naast het aangehaalde punt 13 betreffen deze bepalingen een bouwverplichting (punt 8), het geven van een industriële bestemming aan het perceel (punt 10), verplichtingen inzake vergunningen en leefmilieu (punt 11) en het voorkooprecht van de gemeente bij definitieve stopzetting van het bedrijf (punt 15).

3.2. Op 13 december 1995 wordt de notariële akte verleden van deze verkoop. De verkoopvoorwaarden vervat in het gemeenteraadsbesluit van 2 mei 1995 worden in deze akte opgenomen.

3.3. Op het betrokken perceel wordt een nijverheidsgebouw opgericht.

3.4. Op 23 oktober 2006 wordt tussen de verzoekende partij en de nv Drukkerij Moderna een verkoopovereenkomst gesloten betreffende dit perceel industriegrond en het bijhorende gebouw, omschreven als “een magazijn met aanhorigheden”. In artikel 23 van deze overeenkomst wordt bepaald: “deze verkoop gaat door onder de opschortende voorwaarde dat, zoals bepaald in de voorwaarden van de eigendomsakte van de verkoper, er een voorafgaandelijke schriftelijke goedkeuring van de gemeenteraad, met kennisgeving aan de hogere overheid wordt afgeleverd door de betrokken diensten en dit binnen een termijn van 2 maanden vanaf heden”.

3.5. Met een brief van 3 november 2006 brengt de notaris van de verzoekende partij het college van burgemeester en schepenen van de stad Beringen op de hoogte dat de verzoekende partij wenst over te gaan tot de verkoop van het perceel en het gebouw aan de nv Drukkerij Moderna. De verwerende partij wordt verzocht te berichten onder welke voorwaarden zij de toestemming tot verkoop kan verlenen.

3.6. Op 11 december 2006 beslist de gemeenteraad om akkoord te gaan met de verkoop. Dit is het besluit, waarvan de kwestieuze artikelen 2 en 3 die te dezen worden bestreden als volgt luiden:

“Artikel 2.- De bijzondere verkoopsvoorwaarden bepaald in de beslissing van de gemeenteraad d.d. 2 mei 1995 moeten in de nieuwe akte van verkoop opgenomen worden. Artikel 13 van het gemeenteraadsbesluit d.d. 2 mei 1995 dient als volgt geactualiseerd te worden in de nieuwe akte van verkoop:

§ 1. De koper, bedingend voor zichzelf als voor zijn rechthebbende en rechtverkrijgende, ontzegt zich het recht om zonder voorafgaande en schriftelijke toestemming van de stad Beringen, het hierbij verkregen onroerend goed en de erop aangebrachte gebouwen en installaties, geheel of gedeeltelijk aan een derde in eigendom over te dragen, te verhuren of er aan een derde enig gebruiksrecht of zakelijke recht op te verlenen.

Het vestigen van een hypotheek of de belofte tot hypotheekvestiging, wordt voor de interpretatie van deze overeenkomst, niet beschouwd als een vervreemding.

In ieder geval verplicht de koper zich, bedingend voor zichzelf, zijn rechthebbende en zijn rechtverkrijgende, om aan die derde kennis te geven van de algemene en bijzondere verkoopsvoorwaarden, in ieder geval van het artikel 7 tot en met artikel 18 van het gemeenteraadsbesluit d.d. 2 mei 1995, deze in de akte van verkoop, verhuur, gebruik..., in extenso in te lassen en die derde, die zich zal moeten verbinden voor zichzelf zijn rechthebbende en zijn rechtverkrijgende, de verbintenis te doen aangaan alle verplichtingen die hierin vervat zijn na te komen.

Afwijkingen van deze paragraaf zijn enkel mogelijk na een uitdrukkelijke en schriftelijke goedkeuring van de stad Beringen of indien expliciet opgenomen in onderhavige overeenkomst.

§ 2. De koper, bedingend voor zichzelf, zijn rechthebbende en zijn rechtverkrijgende verbindt er zich toe om gedurende een bepaalde duur van vijftien (15) jaar, te rekenen vanaf de dag van het verlijden van de authentieke akte, de meerwaarde die door hem gerealiseerd wordt op de gronden bij de overdracht in eigendom aan een derde te laten toekomen aan de stad Beringen. Deze meerwaarde op de gronden wordt gedefinieerd als ‘de verkoopwaarde van de gronden op het moment van de overdracht zoals bepaald door de ontvanger der registratie of het comité tot aankoop van onroerende goederen verminderd met de oorspronkelijke aankoop prijs van de grond, geïndexeerd aan het indexcijfer van de consumptieprijs’.

Na het verstrijken van de bepaalde duur van vijftien (15) jaar te rekenen vanaf de dag van het verlijden van de authentieke akte wordt er door de stad Beringen geen meerwaarde meer gevorderd maar blijft § 1 van onderhavig artikel 13 wel onverkort van toepassing.

Artikel 3.- De meerwaarde, zijnde de verkoopwaarde van de gronden op het moment van de overdracht zoals bepaald door de ontvanger der registratie of het comité tot aankoop van onroerende goederen verminderd met de oorspronkelijke aankoop prijs van de grond geïndexeerd aan het indexcijfer der consumptieprijs, dient toe te komen aan de stad Beringen”.

Deze bepalingen zijn blijkens de aanhef van het bestreden besluit ingegeven door “de noodzaak dat de stad Beringen het nodige toezicht en de nodige controle dient te behouden t.a.v. de industriële benutting van de industrieterreinen”.

3.7. De verzoekende partij wordt van dit besluit op de hoogte gebracht door een schrijven gedateerd op 27 november 2006, volgens het verzoekschrift ontvangen op 21 december 2006.

3.8. Op 2 februari 2007 laat de notaris van de stad Beringen aan de notaris van de verzoekende partij weten “dat de stad Beringen ermee akkoord kan gaan dat een bedrag van 120.000 euro wordt geblokkeerd bij de notaris, indien er in de akte een engagement van de verkoper wordt opgenomen dat bij een eventuele overschrijding van 120.000 euro ook de meerwaarde die dit bedrag overschrijdt door de Stad Beringen kan geïnd worden”.

3.9. In een brief van 6 februari 2007 maakt de verzoekende partij voorbehoud bij de wettigheid van de artikelen 2 en 3 van het voormelde gemeenteraadsbesluit. Vervolgens deelt zij mee dat zij bij het verlijden van de akte aan de notaris een som van 120.000 euro ter beschikking zal stellen, als waarborg voor de door de verwerende partij gevorderde meerwaarde. Dit bedrag zal door de notaris worden vrijgemaakt ten aanzien van de verzoekende partij “wanneer de onwettigheid van artikel 2 en/of 3 wordt uitgesproken door een hogere administratieve overheid of door een rechtscollege”. Dit bedrag zal aan de verwerende partij worden betaald “wanneer de wettigheid van voormeld artikel 2 en/of 3 [...] door een in kracht van gewijsde gegane beslissing van een rechtscollege wordt bevestigd”.

3.10. De notariële akte van de verkoop tussen de verzoekende partij en de nv Drukkerij Moderna wordt verleden op 6 februari 2007. In de akte worden de verkoopsvoorwaarden vervat in de notariële akte van 13 december 1995 opgenomen, evenals het gemeenteraadsbesluit van 11 december 2006 en de voorwaarden in het schrijven van de verzoekende partij van 6 februari 2007.

3.11. In de zitting van 16 augustus 2007 legt het college van burgemeester en schepenen de kwestieuze meerwaardevergoeding vast op een bedrag van 119.300,26 euro.

Tegen deze beslissing heeft de verzoekende partij bij de Raad van State een annulatieberoep ingesteld, gekend onder het rolnummer A. 185.488/XII-5247.

3.12. Bij ministerieel besluit van 21 maart 2008 vernietigt de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 16 augustus 2007.

De huidige verwerende partij heeft bij de Raad van State tegen dit besluit een annulatieberoep ingesteld, gekend onder het rolnummer A. 188.209/XII-5445.

IV. Rechtsmacht van de Raad van State

4. De verwerende partij voert in haar laatste aanvullende memorie in een exceptie aan dat de Raad van State te dezen zonder rechtsmacht is, omdat de verzoekende partij zich in wezen beroept op een subjectief recht dat zij meent te halen uit de overeenkomst gesloten tussen haarzelf en de verwerende partij.

5.1. Overeenkomstig de artikelen 144 en 145 van de Grondwet behoren geschillen over subjectieve rechten uitsluitend of in beginsel tot de bevoegdheid van de hoven en rechtbanken.

Onder voorbehoud van een -te dezen niet bestaande- toewijzing van rechtsmacht inzake politieke rechten, is de Raad van State dan ook niet bevoegd om kennis te nemen van beroepen tot nietigverklaring waarvan het werkelijk en rechtstreeks voorwerp een geschil over subjectieve rechten betreft.

5.2. Te dezen betoogt de verzoekende partij in een eerste middel dat zonder enige wettelijke grondslag met de bestreden beslissing wordt opgelegd een meerwaarde te betalen aan de verwerende partij. De verwerende partij stelt daar tegenover dat zij die bevoegdheid putte uit artikel 13 van de verkoopsovereenkomst tussen haar en de verzoekende partij.

Ook in haar andere middelen steunt de verzoekende partij zich wezenlijk op de voormelde grief.

5.3. Aldus wordt de Raad van State verzocht zich uit te spreken over de vraag of de verwerende partij al dan niet in de juridische en feitelijke voorwaarden verkeerde om gerechtigd te zijn de in het geding zijnde meerwaardebetaling op te leggen, waarvan de verwerende partij stelt dat deze op een contractuele verbintenis steunt. Aldus beschouwd brengt de vordering een geschil aan over het al of niet bestaan van een contractueel recht tussen de partijen dat als het werkelijk en rechtstreeks voorwerp van het beroep dient te worden aangemerkt. Krachtens de voormelde artikelen 144 en 145 behoort een dergelijk geschil tot de

rechtsmacht van de hoven en rechtbanken. Om die reden moet de vordering worden afgewezen omdat in zulk geval de Raad van State zonder rechtsmacht is.

5.4. De verzoekende partij stelt nog, in de aanvullende laatste memorie, dat de beslissing om de bestreden bepalingen te aanvaarden minstens dient te worden gekwalificeerd als een afsplitsbare rechtshandeling.

De bestreden beslissing houdende de goedkeuring tot vervreemding mits het betalen van een meerwaarde, is een uitvoeringshandeling van de overeenkomst zelf. Als zodanig kan ze niet worden beschouwd als een handeling die van de overeenkomst afsplitsbaar is.

5.5. In ondergeschikte orde vraagt de verzoekende partij dat de zaak zou worden verwezen naar de algemene vergadering van de afdeling bestuursrechtspraak, omdat het oordeel zonder rechtsmacht te zijn in strijd zou zijn met twee arresten.

De rechtsmacht van de Raad van State kan worden uitgesloten, hetzij krachtens de artikelen 144 en 145 van de Grondwet, zoals te dezen, hetzij doordat een bijzonder beroep is georganiseerd bij de gewone hoven en rechtbanken. Het arrest van de Raad van State, nr. 62.547 van 14 oktober 1996, waar de verzoekende partij naar verwijst ter ondersteuning van haar verzoek, betreft de voormelde laatste hypothese, uitsluiting van de rechtsmacht van de Raad door de wetgever.

Er valt niet in te zien hoe deze uitspraak in strijd zou kunnen zijn met een uitspraak in de voorliggende zaak waarin de rechtsmacht van de Raad van State wordt uitgesloten omdat het werkelijk voorwerp een geschil over subjectieve rechten betreft.

Voorts is strijdigheid met een door de verzoekende partij vermeld arrest van het Hof van Cassatie -mocht die er al zijn- geen reden om te verwijzen naar de algemene vergadering. De eenheid van rechtspraak die artikel 92 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State gewaarborgd wil zien, betreft enkel de rechtspraak van kamers in de Raad van State.

Overigens kan uit het bedoelde cassatiearrest van 10 april 1987 geen argument worden geput: er wordt enkel in gesteld dat de benoeming tot burgemeester geen subjectief recht betreft, en de Raad van State derhalve wel rechtsmacht heeft, ook al kan de nietigverklaring repercussies hebben op enig politiek of burgerlijk recht van de betrokkene.

Een mogelijke verwijzing naar de algemene vergadering omdat de verzoekende partij in het tweede middel machtsafwending aanvoert, dient, gelet op het gebrek aan rechtsmacht, evenmin in overweging te worden genomen.

6. Uit het voorgaande volgt dat het voorliggende beroep een geschil betreft dat niet behoort tot de rechtsmacht van de Raad van State.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

3. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 15 juli 2010, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Dierk Verbiest,	kamervoorzitter,
Johan Lust,	staatsraad,
Geert Van Haegendoren,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silja Doms,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

Silja Doms

Dierk Verbiest