

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 215.968 van 24 oktober 2011
in de zaak A. 191.613/X-14.093.**

In zake : Danny VAN ROOY
 wonend te 2320 HOOGSTRATEN
 Katelijnestraat 15
 waar woonplaats wordt gekozen
 en
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Geert Vrints
 kantoor houdend te 2990 LOENHOUT-WUUSTWEZEL
 Henningenlaan 60

tegen :

1. de stad HOOGSTRATEN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Jan Surmont
 kantoor houdend te 2300 TURNHOUT
 de Merodelei 112
 bij wie woonplaats wordt gekozen
2. de deputatie van de provincieraad van ANTWERPEN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Luc Peeters en Reiner Tijs
 kantoor houdend te 2000 ANTWERPEN
 Frankrijklei 93
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 20 februari 2009, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 16 oktober 2008 van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen houdende gedeeltelijke goedkeuring van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Gedeeltelijke vervanging van het BPA nr. 1 Centrum-Westkant”, definitief vastgesteld door de gemeenteraad van de stad Hoogstraten in zitting van 25 augustus 2008, “meer bepaald wat betreft de voorschriften en plannen van de zone 01: Hoek Katelijnestraat - gravin

Elisabethlaan” en “voor zover als nodig” van het gemeenteraadsbesluit van 25 augustus 2008.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 193.748 van 2 juni 2009 is de vordering tot schorsing verworpen.

De verzoekende partij heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

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

Eerste auditeur-afdelingshoofd Frans De Buel heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partijen hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 1 april 2011.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Geert Vrints, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Nieke Vanavermaete, die loco advocaat Jan Surmont verschijnt voor de eerste verwerende partij, en advocaat Griet De Meyer, die loco advocaten Luc Peeters en Reiner Tijs verschijnt voor de tweede verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Frans De Buel 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. De verzoeker en zijn echtgenote zijn sinds 19 juni 1989 eigenaar van een perceel met daarop een woning, gelegen te Hoogstraten, Katelijnestraat, kadastraal bekend sectie B, nr. 274/f, links palend aan twee aaneengesloten percelen van de v.z.w. Vrije Gewestelijke Vakschool (hierna: v.z.w. VITO).

De drie voornoemde percelen zijn gelegen binnen het gebied van het bij besluit van de bevoegde Vlaamse minister van 22 november 2001 goedgekeurd bijzonder plan van aanleg nr. 1 “Centrum-Westkant” van de stad Hoogstraten. Zij liggen in zone voor open/halfopen bebouwing.

4. Op 25 juli 2005 neemt de gemeenteraad van de stad Hoogstraten de principebeslissing het voornoemde bijzonder plan van aanleg gedeeltelijk te vervangen door middel van een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan. De aanleiding voor de aanpassingen is de vraag van de v.z.w. VITO haar gebied gelegen hoek Katelijnestraat-Gravin Elisabethlaan te kunnen gebruiken.

5. Op 20 maart 2006 dient de verzoeker een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning in voor het uitbreiden en het regulariseren van het uitbreiden van zijn woning. De aanvraag behelst de regularisatie van een zijgebouw (wasplaats) en de uitbreiding met een garage tot tegen de grens van het rechterperceel, toebehorend aan de v.z.w. VITO.

Bij besluit van 1 februari 2007 verwerpt de deputatie van de provincieraad van Antwerpen het beroep van de verzoeker en zijn echtgenote

gericht tegen de beslissing van 24 april 2006 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Hoogstraten houdende weigering van de voornoemde vergunning en wordt de vergunning opnieuw geweigerd.

Bij arrest nr. 205.813 van 25 juni 2010 vernietigt de Raad van State op vraag van de verzoeker het laatstgenoemde besluit.

6. Op 20 februari 2007 wordt over de voorgenomen herziening van het bijzonder plan van aanleg nr. 1 “Centrum-Westkant” een plenaire vergadering gehouden, waarop onder meer “Dhr. Baets W., Schepen RO Hoogstraten” aanwezig is.

7. Op 20 februari 2007 richt de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar een brief aan het college van burgemeester en schepenen van de stad Hoogstraten waarin over de voorgenomen herziening van het bijzonder plan van aanleg nr. 1 “Centrum-Westkant” onder meer het volgende wordt gesteld:

“Het RUP geeft geen uitvoering aan bepaalde doelstellingen van het GRS (zoals gesteld op p. 11 in de toelichtingsnota). Het gaat om kleinschalige gebiedsgerichte wijzigingen die niet kaderen in een visie, maar een oplossing geven aan concrete problemen. Artikel 38 vereist echter dat een RUP wordt opgemaakt als uitvoering van het GRS. Er dient dan ook gezocht te worden naar mogelijke aanknopingspunten en doelstellingen in het GRS waarvan dit RUP een uitvoering of invulling kan zijn.

Een mogelijk aanknopingspunt voor dit RUP in het GRS is de realisatie van een krachtige bandstad in de Hoogdynamische As waar centrumvoorzieningen geconcentreerd dienen te worden in verweving met wonen. De school met haar uitbreidingsbehoefte (deelplan 1 en 3) is zo’n centrumvoorziening, die in het kader van dit ruimtelijk principe kansen en ruimte kan krijgen om zich te ontwikkelen. (...)

Algemeen moet aangaande de relatie met het GRS echter geconcludeerd worden dat een belangrijke kans gemist wordt om de doelstelling om te streven naar maximale verdichting in het stedelijk gebied Hoogstraten/Minderhout te verwezenlijken. (...) Het RUP wordt niet opgemaakt vanuit een globale ruimtelijke visie, maar voorziet enkel ad hoc oplossingen voor concrete problemen”.

8. Op 22 oktober 2007 stelt de gemeenteraad van de stad Hoogstraten het ontwerp van gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Gedeeltelijke vervanging van het bijzonder plan van aanleg nr. 001 Centrum-Westkant” voorlopig vast (hierna: het ontwerp van gemeentelijk RUP).

De drie voornoemde percelen worden opgenomen in zone 1 “Hoek Katelijnestraat - Gravin Elisabethlaan”.

Het ontwerp van gemeentelijk RUP neemt het perceel van de verzoeker op in “zone voor wonen in open en half open bebouwing”, waarvoor de stedenbouwkundige voorschriften onder meer voorzien dat “de bouwvrije afstand tot de zijdelingse perceelgrenzen in open bebouwing (...) steeds minimum 3.00 m (bedraagt)”.

Het ontwerp van gemeentelijk RUP neemt de twee percelen van de v.z.w. VITO op in “zone voor gemeenschapsvoorzieningen”.

9. Ter gelegenheid van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 19 november 2007 tot 17 januari 2008, worden vierendertig bezwaarschriften ingediend, waaronder één door de verzoeker.

In zijn bezwaarschrift voert de verzoeker onder meer aan dat het betrokken uitvoeringsplan enkel het particulier belang van de v.z.w. VITO dient.

10. Op 19 maart 2008 verleent de GECORO een voorwaardelijk gunstig advies over het ontwerp van gemeentelijk RUP. De GECORO verwerpt het bezwaar van de verzoeker als volgt:

“Het VITO is als onderwijsinstelling een actor van maatschappelijk belang. Bijgevolg is er geen sprake van een individueel belang, maar een duidelijk maatschappelijke meerwaarde. Bovendien zijn er twee plangebieden binnen het RUP die niets met de school te maken hebben”.

11. Op 25 augustus 2008 stelt de gemeenteraad van de stad Hoogstraten het gemeentelijk RUP definitief vast. Ten opzichte van het ontwerp van gemeentelijk RUP worden geen wijzigingen aangebracht met betrekking tot de drie voornoemde percelen.

In de toelichtingsnota bij het gemeentelijk RUP wordt onder meer het volgende gesteld:

“Binnen het oorspronkelijk BPA, door de Minister goedgekeurd dd. 22 november 2001, doet zich momenteel de noodzaak van uitbreiding aan het VITO voor. Gelet op de hoogdringendheid van deze aanpassing

heeft het College van Burgemeester en Schepenen geopteerd om een beperkt aantal kleine aanpassingen samen door te voeren”.

Uit de notulen van de vergadering van de gemeenteraad van de stad Hoogstraten van 25 augustus 2008, waarop schepen voor ruimtelijke ordening Ward Baets aanwezig was, blijkt dat het gemeentelijk RUP werd aangenomen met achttien stemmen tegen twee, met één onthouding. In de notulen wordt onder meer het volgende vermeld:

“Raadslid Fons Jacobs vraagt de reden van de herziening van dit BPA (...) Schepen Ward Baets zegt dat de rechtspersoon die een wijziging van het plan vroeg, voldoende redenen had. (...)

De fractie Groen!Hoop verzoekt om hun reden van neen stemmen als volgt op te nemen in de notulen:

‘1. Wij sluiten ons aan bij adviezen van de hogere overheid waaruit blijkt dat de vraag kan worden gesteld of een bestemmingswijziging ten bate van enkele (rechts-)personen aangewezen en geoorloofd is.

2. Zone 1: Hoek Katelijnestraat - Gravin Elisabethlaan. (...)

Daarbij komt dat door een lopend dossier bij de Raad van State over het aanpalende perceel betreffende een stedenbouwkundige vergunning, een mogelijke uitspraak ten gunste van deze verzoeker, weer een wijziging van dit BPA met zich zal meebrengen”.

12. Op 16 oktober 2008 keurt de deputatie van de provincieraad van Antwerpen het gemeentelijk RUP goed.

IV. Voorwerp van het beroep

13. In hun memories van antwoord wijzen de verwerende partijen er op dat de verzoeker in de aanhef van het verzoekschrift de nietigverklaring vordert van het besluit van 16 oktober 2008 van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen en dat dit besluit in de inventaris der stukken wordt aangeduid als het bestreden besluit. Zij voegen er aan toe: “In het dispositief van het verzoekschrift wordt dan ‘voor zoveel als nodig’ de (...) vernietiging van het besluit van de gemeenteraad van 25 augustus 2008 gevorderd”. De verwerende partijen besluiten dat conform de rechtspraak van de Raad van State een annulatieberoep dat enkel “voor zoveel als nodig” tegen een besluit wordt gericht, niet ontvankelijk is.

14. In de memorie van wederantwoord stelt de verzoeker dat het procedurereglement noch expliciet, noch impliciet bepaalt dat indien naast het goedkeuringsbesluit van de hogere overheid, ook de nietigverklaring van het goedgekeurde besluit van de lagere overheid wordt gevraagd, het verzoekschrift onontvankelijk zou zijn als de nietigverklaring van het goedgekeurde besluit slechts “voor zoveel als nodig” wordt gevorderd. De verzoeker meent dat, ondanks het gebruik van de woorden “voor zoveel als nodig”, de beslissingen waarvan de nietigverklaring wordt gevorderd voldoende duidelijk zijn bepaald.

15. Blijkens de aanhef ervan is het verzoekschrift gericht tegen “het besluit van 16.10.2008 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen, houdende goedkeuring van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (GRUP) van Hoogstraten, genaamd ‘Gedeeltelijke vervanging van het BPA nr. 1 Centrum-Westkant’, definitief vastgesteld door de gemeenteraad van Hoogstraten in zitting van 25.8.2008”.

Het met het onderzoek van de zaak gelaste lid van het auditoraat heeft terecht geoordeeld dat de verzoeker de vernietiging vraagt van het gemeentelijk RUP zoals definitief vastgesteld bij gemeenteraadsbesluit van 25 augustus 2008 en goedgekeurd door de deputatie van de provincieraad van Antwerpen bij besluit van 16 oktober 2008. Dienvolgens heeft hij niet alleen de deputatie van de provincieraad van Antwerpen, maar ook de stad Hoogstraten als verwerende partij aangeduid. Er kon in hoofde van de partijen geen onduidelijkheid zijn over het voorwerp van het beroep, zodat hun rechten van verdediging niet zijn geschaad.

De exceptie wordt verworpen.

V. Partiële vernietiging

16. De verzoeker vordert de nietigverklaring van het bestreden uitvoeringsplan “meer bepaald wat betreft de voorschriften en plannen van de zone 01: Hoek Katelijnestraat – gravin Elisabethlaan”. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat een gedeeltelijke vernietiging van dit plan mogelijk is zonder de economie ervan aan te tasten.

VI. Ontvankelijkheid van het beroep

17. De eerste verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord op dat de verzoeker zijn belang onvoldoende preciseert door enkel te stellen dat hij eigenaar is van het perceel nr. 274/f, waarvan de bestemming deels wordt gewijzigd door het bestreden uitvoeringsplan.

De eerste verwerende partij wijst er op dat de verzoeker niet sowieso recht heeft op een stedenbouwkundige vergunning. Volgens de eerste verwerende partij gaat de verzoeker er van uit dat het in het randnummer 5 bedoelde weigeringsbesluit door de Raad van State zal worden vernietigd, doch dit is slechts een hypothese. Bovendien, zelfs ingeval van vernietiging, kan de deputatie de in het randnummer 5 bedoelde aanvraag opnieuw weigeren. De eerste verwerende partij argumenteert uitvoerig waarom deze aanvraag in strijd is met het bijzonder plan van aanleg nr. 1 “Centrum-Westkant”. Bovendien heeft deze aanvraag betrekking op een illegale constructie, waaraan de verzoeker alleszins geen belang kan ontlenen. Door het in het randnummer 5 bedoelde weigeringsbesluit kan de verzoeker niet beschikken over een garage en het niet verkrijgen van een vergunning voor het bouwen van een garage kan volgens de eerste verwerende partij geen ernstig probleem vormen. De verzoeker kan zijn plannen trouwens realiseren aan de andere kant van de huidige woning. De eerste verwerende partij gaat uitvoerig in op het perceel nr. 274/g, dat volgens haar door de vergunningverlenende overheid terecht wordt beschouwd als zijnde één geheel met het perceel nr. 274/f.

Volgens de eerste verwerende partij impliceert het bestreden uitvoeringsplan ten opzichte van het voorheen geldende bijzonder plan van aanleg een belangrijke uitbreiding van de bebouwbare oppervlakte op de percelen nrs. 274/f en 274/g. Dat de verzoeker dit zelf als een belangrijk voordeel beschouwt, blijkt volgens de eerste verwerende partij uit het feit dat hij deze uitbreiding heeft vermeld op het inplantingsplan bij de in het randnummer 5 bedoelde aanvraag.

De eerste verwerende partij besluit dat de verzoeker alleszins enkel een belang kan laten gelden ten aanzien van zone 01 “Hoek Katelijnestraat

– gravin Elisabethlaan”, waarin zijn perceel gelegen is. Hij heeft geen belang bij de integrale vernietiging.

18. De tweede verwerende partij stelt in haar memorie van antwoord dat de verzoeker enkel opwerpt samen met zijn echtgenote eigenaar te zijn van de woning gelegen Katelijnestraat 15 te Hoogstraten, maar dit met geen enkel bewijsstuk aantoont.

19. Samen met zijn memorie van wederantwoord legt de verzoeker een notariële akte neer waaruit blijkt dat hijzelf en zijn echtgenote op 19 juni 1989 eigenaar zijn geworden van het perceel nr. 274/f, gelegen te Hoogstraten, Katelijnestraat 15.

De verzoeker wijst er op dat hij onmiskenbaar nadeel dreigt te ondervinden van het bestreden gemeentelijk RUP. Hij had immers reeds voor de definitieve goedkeuring van het gemeentelijk RUP een aanvraag tot tegen de perceelgrens ingediend, mede op de zone die volgens het gemeentelijk RUP thans “bouwvrij” zou moeten blijven.

Volgens de verzoeker missen de overige argumenten die de eerste verwerende partij aanvoert pertinentie voor het beoordelen van zijn belang bij het onderhavige beroep.

20. Het blijkt dat de verzoeker enkel de vernietiging van het bestreden uitvoeringsplan vordert voor wat betreft zone 01 “Hoek Katelijnestraat – gravin Elisabethlaan” (randnummer 16).

21. Uit de door de verzoeker neergelegde notariële akte blijkt dat hijzelf en zijn echtgenote op 19 juni 1989 eigenaar zijn geworden van het perceel nr. 274/f, gelegen te Hoogstraten, Katelijnestraat 15.

22. Aangezien het voornoemde eigendom gelegen is in het beheersingsgebied van het bestreden uitvoeringsplan en meer bepaald in het deelplan 01 “Hoek Katelijnestraat – gravin Elisabethlaan”, volstaat de

hoedanigheid van eigenaar en bewoner van het eigendom in beginsel om te getuigen van het vereiste belang.

23. De verzoeker wijst er in zijn memorie van wederantwoord terecht op dat de argumenten van de eerste verwerende partij met betrekking tot de in het randnummer 5 bedoelde aanvraag, het in hetzelfde randnummer bedoelde weigeringsbesluit en de aanpalende eigendom nr. 274/g, pertinentie missen voor het beoordelen van zijn belang.

Het komt niet aan de eerste verwerende partij toe te oordelen of het bestreden uitvoeringsplan voordelig is voor de verzoeker.

24. Geen van de door de eerste verwerende partij aangevoerde elementen laat toe af te wijken van het in het randnummer 22 bedoelde beginsel.

25. De excepties worden verworpen.

VII. Onderzoek van de middelen

Vierde middel

Standpunt van de partijen

26. In het vierde middel roept de verzoeker de schending in van “artikel 92 eerste lid van de nieuwe gemeentewet en/of van artikel 27 eerste lid van het gemeentedecreet”.

De verzoeker wijst er op dat artikel 27, § 1 van het gemeentedecreet gemeenteraadsleden die hetzij persoonlijk, hetzij als vertegenwoordiger een rechtstreeks belang hebben bij de beraadslaging of het besluit verbiedt deel te nemen aan de bespreking en de stemming. Die bepaling is van openbare orde.

Volgens de verzoeker is deze bepaling geschonden doordat Ward Baets, gemeenteraadslid en schepen, actief aan de bespreking en stemming van het gemeenteraadsbesluit van 25 augustus 2008 houdende definitieve

vaststelling van het bestreden uitvoeringsplan heeft deelgenomen, terwijl hij ook bestuurder blijkt te zijn van de v.z.w. VITO en deze rechtspersoon bij het wijzigen van het geldende bijzonder plan van aanleg door het bestreden uitvoeringsplan een persoonlijk en rechtstreeks belang had. Het geldende bijzonder plan van aanleg werd immers gewijzigd op vraag van de v.z.w. VITO, die wilde dat haar percelen gelegen langs de Katelijnestraat zouden worden gewijzigd in gebied voor gemeenschapsvoorzieningen, zodat ze daar haar school zou kunnen uitbreiden.

Ward Baets was wel niet aanwezig bij de beraadslaging en stemming over de in het randnummer 4 bedoelde principebeslissing, maar bij de definitieve vaststelling van het bestreden uitvoeringsplan op 25 augustus 2008 heeft hij actief aan de besprekingen deelgenomen en is hij zelfs nadrukkelijk opgekomen voor de belangen van de school (“Schepen Ward Baets zegt dat de rechtspersoon die een wijziging van het plan vroeg, voldoende redenen had”).

Dat er met de wijziging van het geldende bijzonder plan van aanleg ook collectieve belangen op het spel zouden staan, mocht volgens de verzoeker voor de geviseerde bestuurder van de v.z.w. VITO geen excuus vormen om aan de bespreking en stemming deel te nemen, zeker niet voor de aspecten die concreet op die school betrekking hadden. Immers, wanneer wordt vastgesteld dat het belang van het gemeenteraadslid proportioneel veel groter is dan dat van de anderen binnen het collectief orgaan, moet het gemeenteraadslid zich onthouden.

27. In haar memorie van antwoord voert de eerste verwerende partij aan dat uit de rechtspraak van de Raad van State volgt dat de onpartijdigheid van een lid van dat orgaan slechts in rekening moet worden gebracht wanneer uit de omstandigheden van de zaak blijkt dat de partijdigheid van dat lid het gehele collegiale orgaan heeft kunnen beïnvloeden. In het onderhavige geval is het bestreden uitvoeringsplan door de gemeenteraad aangenomen met achttien ja-stemmen, tegen slechts twee neen-stemmen en met één onthouding. Gezien die zeer grote meerderheid, kunnen de aanwezigheid van Ward Baets en zijn deelname aan de beraadslaging geen beslissende invloed hebben gehad op de

uitslag van de stemming en de definitieve vaststelling van het gemeentelijk RUP. De enige tussenkomst van Ward Baets was de volgende:

“Schepen Ward Baets zegt dat de rechtspersoon die een wijziging van het plan vroeg, voldoende redenen had”.

Deze tussenkomst betreft volgens de eerste verwerende partij enkel een verwijzing naar de ruimtebehoefte van de school zoals verantwoord in de toelichtingsnota en heeft geen uitstaans met het nastreven van persoonlijke belangen van wie dan ook en/of beïnvloeding ter zake. Ten overvloede merkt de eerste verwerende partij nog op dat Ward Baets niet aanwezig was bij de beraadslaging en stemming over de in het randnummer 4 bedoelde principebeslissing, die werd genomen met 18 ja-stemmen, tegen 1 neen-stem. De deelname aan de beraadslaging en stemming circa drie jaar later heeft dan ook geen determinerende invloed. Uit het voorgaande besluit de eerste verwerende partij dat de verzoeker geen belang heeft bij het middel.

De eerste verwerende partij voert aan dat, zoals in de rechtsleer wordt gesteld, om tot belangenvermenging te kunnen besluiten in hoofde van een bepaalde persoon, een rechtstreeks en actueel belang in hoofde van die persoon noodzakelijk is (F. Sebreghts, “Belangenvermenging in de gemeenteraad inzake ruimtelijke ordening en stedenbouw: leidraad voor de gemeenteraden”, TROS 2007, afl. 45, 29-38). Een louter in de toekomst gelegen belang of een potentieel belang in hoofde van een gemeenteraadslid zal dus niet volstaan om een schending van de betreffende bepalingen te kunnen aanvaarden. Met verwijzing naar de voornoemde rechtsleer voert de eerste verwerende partij aan dat de geïndiceerde beraadslaging bovendien betrekking moet hebben op onderwerpen waarbij die leden een rechtstreeks belang hebben en dat het voordeel dat die raadsleden zal toevallen rechtstreeks uit die beraadslaging moet voortvloeien. Uit de rechtspraak van de Raad van State volgt dat dit niet het geval is bij een beraadslaging over een voorstel een financieel voordeel toe te kennen aan een v.z.w. in aanwezigheid van een gemeenteraadslid dat betrokken is bij het beheer van die vereniging, als de beslissing niet noodzakelijk en rechtstreeks een wijziging met zich meebrengt van diens vergoedingen en zitpenningen. In de onderhavige zaak heeft Ward Baets geen persoonlijk belang bij de definitieve vaststelling van het gemeentelijk RUP (hij bezit geen eigendommen binnen het

plangebied), ook niet als bestuurder van de v.z.w. VITO. De definitieve vaststelling van het gemeentelijk RUP heeft geen enkele invloed op de eventuele vergoedingen van Ward Baets en/of zijn functie. Ten overvloede voert de eerste verwerende partij aan dat een gebeurlijk voordeel voor de v.z.w. VITO enkel het gevolg kan zijn van de eventuele afgifte van een stedenbouwkundige vergunning waarover in de toekomst zal moeten worden beslist.

Met verwijzing naar de voornoemde rechtsleer voert de eerste verwerende partij aan dat het decisief criterium bij de beoordeling of er al dan niet sprake is van belangenvermenging, is of een gemeenteraadslid als enige een persoonlijk en rechtstreeks belang heeft bij een beslissing, dit wil zeggen dat er geen andere personen zijn behalve hemzelf die een persoonlijk belang hebben bij de te nemen beslissing. De eerste verwerende partij voert aan dat uit de rechtspraak van de Raad van State volgt dat een gemeenteraadslid zich niet moet onthouden wanneer het gaat om het belang van een ruimere groep. Volgens de eerste verwerende partij aanvaardt zowel de Raad van State als het Hof van Cassatie dat een gemeenteraadslid deelneemt aan de beraadslaging in verband met de aanneming van een plan van aanleg, zelfs als dat gemeenteraadslid eigenaar is van een goed dat in een zodanig plan gelegen is (Cass. 15 december 1978, R.W. 1979-80, 1373). In de onderhavige zaak heeft Ward Baets geen eigendommen gelegen binnen het plangebied. Indien hij enig belang zou hebben als bestuurder van de v.z.w. VITO, dient volgens de eerste verwerende partij te worden opgemerkt dat het niet gaat om een privaat of commercieel belang, doch om een algemeen belang dat overigens ook het belang is dat de gemeente dient na te streven. De v.z.w. VITO vervult een taak van openbaar belang die collectief is en die de ganse gemeenschap van onder meer studenten en ouders ten goede komt, zowel binnen als buiten de gemeente. Een dergelijk collectief belang overstijgt alleszins het individueel belang van Ward Baets, in zoverre dat er al zou zijn.

Ten overvloede werpt de eerste verwerende partij nog op dat er binnen het bestreden gemeentelijk RUP twee plangebieden zijn die geen uitstaans hebben met de school en de v.z.w. VITO.

28. In haar memorie van antwoord wijst de tweede verwerende partij er op dat de verzoeker een schending aanvoert van “artikel 92 eerste lid van de nieuwe gemeentewet en/of van artikel 27 eerste lid van het gemeentedecreet”. Volgens de tweede verwerende partij duidt de verzoeker aldus niet concreet aan welke bepaling geacht wordt geschonden te zijn. Het is niet aan de verwerende partij of aan de Raad van State om het middel te construeren en “al zeker niet in een schorsingsprocedure”. De Raad van State stelde in dat verband duidelijk dat de verzoekende partij zeer nauwkeurig moet aanvoeren welke rechtsregel of welk rechtsbeginsel hij geschonden acht en al even nauwkeurig moet vermelden waarin de schending precies bestaat. Dit is in de onderhavige zaak allerm minst het geval.

Volgens de tweede verwerende partij poneert de verzoeker wel dat Ward Baets bestuurder is van de v.z.w. VITO, maar brengt hij hiervan geen bewijs voor.

De tweede verwerende partij wijst er op dat Ward Baets alleszins niet heeft deelgenomen aan de bespreking/stemming over het principe-akkoord over de in het randnummer 4 bedoelde beslissing. Bij de definitieve vaststelling van het gemeentelijk RUP konden uiteraard geen wijzigingen meer aangebracht worden in het voordeel van de school.

Volgens de tweede verwerende partij heeft Ward Baets geen enkel persoonlijk belang bij de vaststelling van het gemeentelijk RUP. Zelfs indien hij een bestuurder is van de school, dan nog heeft hij hierbij persoonlijk niets te winnen. Volgens de tweede verwerende partij geeft de verzoeker ook niet aan welk persoonlijk belang Ward Baets dan wel zou hebben bij de goedkeuring van het gemeentelijk RUP. Als hij de school al bestuurt, doet hij zulks niet alleen. Een gunstige beslissing levert Ward Baets geen voordeel op, noch qua functie, noch qua verloning. Het betreft een v.z.w.. Er kan ook geen winst uitgekeerd worden.

De tweede verwerende partij wijst er op dat een school geen particuliere instelling als een andere is, doch een functionele openbare dienst die taken van algemeen belang vervult. Indien Ward Baets al bestuurder is van de school, dan bestuurt hij een instelling die taken van algemeen belang vervult. Dit algemeen belang is in wezen niet verschillend van het algemeen belang dat de

gemeente behartigt (de gemeente kan uiteraard ook inrichtende macht zijn van een school). Dit is uiteraard een andere situatie dan wanneer men bestuurder is van bijvoorbeeld een bedrijf en tegelijkertijd gemeenteraadslid of schepen en het particuliere bedrijf gebaat is bij een eventuele bestemmingswijziging.

De tweede verwerende partij wijst er op dat de beslissing over de definitieve vaststelling van het gemeentelijk RUP werd genomen met 18 ja-stemmen, 2 neen-stemmen en 1 onthouding. Zelfs indien Ward Baets niet aan de stemming had deelgenomen, zou het besluit hetzelfde geweest zijn.

Volgens de tweede verwerende partij blijkt Ward Baets ook geen overwegende invloed op de vergadering uitgeoefend te hebben. De enige opgetekende tussenkomst van hem is weergegeven als volgt:

“Schepen Ward Baets zegt dat de rechtspersoon die een wijziging van het plan vroeg, voldoende redenen had”.

Dit is niet bepaald een tussenkomst die een overwegende invloed op de vergadering kan hebben gehad. Belangrijker is dat de ruimtebehoefte van de school gemotiveerd werd in de toelichtingsnota bij het gemeentelijk RUP, zodat een verdere toelichting hierover in feite overbodig of overtoollig was.

De tweede verwerende partij besluit dat als de verzoeker van oordeel is dat Ward Baets een persoonlijk belang zou hebben gehad bij de vaststelling van het gemeentelijk RUP, quod non, hij dit ook dient te staven. De verzoeker kan niet volstaan met algemene beweringen zonder deze hard te maken en zonder deze concreet op deze zaak toe te passen.

29. In zijn memorie van wederantwoord dupliceert de verzoeker dat ten onrechte wordt gesteld dat hij bij het inroepen van dit middel geen belang zou hebben en dat Ward Baets sowieso geen persoonlijk belang kan hebben nagestreefd. Uit het besluit van 25 augustus 2008 blijkt dat de aanwezigheid van Ward Baets wel determinerend is geweest nu hij, wat betreft de bestemmingswijziging van de zone die hier aan de orde is, als enige een tussenkomst heeft gedaan en akte werd genomen van zijn verklaring dat de school voldoende redenen had om die wijziging te benaastigen. Dat zonder zijn

aanwezigheid en tussenkomst het besluit nog zou zijn genomen, is volgens de verzoeker hypothetisch en niet relevant.

Anderzijds had de school waarvan Ward Baets bestuurder was als enige voordeel bij de nieuwe bestemming van de zone die bij het bestreden uitvoeringsplan was vastgelegd. Deze bestemmingswijziging was immers noodzakelijk om later eventueel een stedenbouwkundige vergunning te kunnen verkrijgen. Ward Baets heeft zich volgens de verzoeker onbetwistbaar opgesteld als pleitbezorger van de vereniging waarin hij een actief mandaat had en waarvan hij gelastigde was.

Dat deze vereniging een school is en Ward Baets geen persoonlijk materieel voordeel zou kunnen hebben gehad, doet geen afbreuk aan het feit dat hij deel uitmaakte van een orgaan van die school en in die hoedanigheid voor het particulier belang van die bepaalde school is opgekomen. Dat dit particulier belang niet per definitie samenvalt met het algemeen belang, blijkt volgens de verzoeker uit de tientallen bezwaarschriften die werden ingediend.

30. In haar laatste memorie stelt de eerste verwerende partij dat uit de rechtspraak van de Raad van State blijkt dat onder het bij de aangevoerde decretale bepaling bedoelde “rechtstreeks belang” moeten worden verstaan alle belangen waarvan het gemeenteraadslid niet met redelijke zekerheid kan worden geacht voldoende afstand te kunnen nemen om de belangen van het gemeentebestuur voorrang te verlenen boven zijn persoonlijke belangen. Volgens de eerste verwerende partij heeft Ward Baets geen enkel persoonlijk belang bij de definitieve vaststelling van het bestreden uitvoeringsplan, ook niet als bestuurder van de v.z.w. VITO.

31. In haar laatste memorie wijst de tweede verwerende partij er op dat indien Ward Baets bestuurder is van de school, hij een instelling bestuurt die taken van algemeen belang vervult, wat een andere situatie is dan die van een bestuurder van een particulier bedrijf die ook gemeenteraadslid is en participeert in een beslissing in het voordeel van dit bedrijf. In de onderhavige zaak werd een beslissing genomen in het algemeen belang en niet in het persoonlijk belang. Er

anders over oordelen zou betekenen dat er twee soorten algemeen belang zouden bestaan, terwijl uit de rechtspraak van de Raad van State net voortvloeit dat scholen functionele openbare diensten zijn die taken van algemeen belang vervullen. Zelfs als er, wat volgens de tweede verwerende partij op zich wel merkwaardig zou zijn, onderscheiden algemene belangen zouden bestaan, dan blijft het nog steeds gaan om een algemeen belang en niet om een persoonlijk belang.

In haar laatste memorie voert de tweede verwerende partij nog aan dat “een vernietiging (...) te ver gaat, temeer daar” de verzoeker geen belang heeft bij het middel nu de beslissing werd genomen met 18 tegen 2 bij 1 onthouding en zelfs met weglating van Ward Baets de beslissing dezelfde geweest zou zijn. De omstandigheid dat het middel zelfs ambtshalve kan worden opgeworpen verandert daar niets aan, omdat die omstandigheid niet impliceert dat de verzoeker belang heeft bij het middel.

Beoordeling

32. Het op 1 januari 2007 in werking getreden artikel 27, § 1, 1° van het gemeentedecreet luidde ten tijde van het vaststellen van het bestreden uitvoeringsplan als volgt:

“Het is voor een gemeenteraadslid verboden deel te nemen aan de bespreking en de stemming:

1° over aangelegenheden waarin hij een rechtstreeks belang heeft, hetzij persoonlijk, hetzij als vertegenwoordiger (...).”

De hiervoor geciteerde bepaling is in de plaats gekomen van de nagenoeg identieke bepaling van artikel 92, 1° van de nieuwe gemeentewet. Anders dan de tweede verwerende partij dit ziet, heeft de verzoeker door de schending aan te voeren van “artikel 92 eerste lid van de nieuwe gemeentewet en/of van artikel 27 eerste lid van het gemeentedecreet” nauwkeurig aangeduid welke rechtsregel hij geschonden acht.

33. In tegenstelling tot wat de verwerende partijen opwerpen, moet door de verzoeker niet worden bewezen dat de beweerde onpartijdigheid van het betrokken gemeenteraadslid een determinerende weerslag heeft gehad op de totstandkoming van het bestreden uitvoeringsplan. Het volstaat dat de gegevens van de zaak aannemelijk maken dat bij de beraadslaging in de schoot van de gemeenteraad een belangenvermenging in hoofde van het gemeenteraadslid mogelijk was en dit gemeenteraadslid aldus in de verleiding kon komen zijn belangen op die van de gemeente en haar inwoners te laten prevaleren.

34. Anders dan de verwerende partijen lijken aan te nemen, is het niet vereist dat het in de aangehaalde decreetbepaling bedoelde belang een privaat of commercieel belang zou zijn of dat het zou gaan om een materieel voordeel voor het betrokken gemeenteraadslid.

35. In tegenstelling tot wat de eerste verwerende partij opwerpt, legt de aangehaalde decreetbepaling niet alleen aan het gemeenteraadslid dat “als enige” belang heeft bij het onderwerp van beraadslaging het verbod op bij de beraadslaging van de gemeenteraad aanwezig te zijn, maar aan elk gemeenteraadslid dat er alleen of samen met anderen een persoonlijk en rechtstreeks belang bij heeft.

36. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat de uitbreidingsbehoefte van de door de v.z.w. VITO beheerde school de aanleiding was voor het aannemen van het bestreden uitvoeringsplan en dat het deelplan 1, zoals de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar het heeft uitgedrukt (randnummer 7), een “ad hoc oplossing” geeft voor die uitbreidingsbehoefte.

37. Uit de voormelde gegevens blijkt dat de v.z.w. VITO onmiskenbaar een belang heeft bij het vaststellen van deelplan 1 van het bestreden uitvoeringsplan.

38. Zoals blijkt uit de door de verzoeker neergelegde bijlagen van het Belgisch Staatsblad, was Ward Baets ten tijde van het vaststellen van het bestreden uitvoeringsplan lid van de raad van bestuur van de v.z.w. VITO.

39. Het kan niet worden aangenomen dat Ward Baets, die én, als lid van de raad van bestuur, orgaan is van de v.z.w. VITO én gemeenteraadslid, objectief kan oordelen over de definitieve aanvaarding van het bestreden uitvoeringsplan. In zijn hoedanigheid van gemeenteraadslid dient hij immers enkel in het gemeentelijk belang, in voorkomend geval tegen het belang van de v.z.w. VITO in, te beslissen, terwijl hij in zijn hoedanigheid van lid van de raad van bestuur van deze v.z.w. moet beslissen in het enkele belang van die vereniging. Het betrokken gemeenteraadslid kan niet worden geacht met de vereiste onafhankelijkheid en onpartijdigheid aan de beraadslaging en stemming te hebben deelgenomen.

Noch de omstandigheid dat de doelstelling van de v.z.w. VITO een doelstelling van algemeen belang is, noch het feit dat er twee plangebieden zijn binnen het bestreden uitvoeringsplan die geen uitstaans hebben met de school van de v.z.w. VITO, noch de bewering dat een gebeurlijk voordeel voor de v.z.w. VITO enkel het gevolg kan zijn van de eventuele afgifte van een stedenbouwkundige vergunning doen aan de voorgaande vaststelling afbreuk.

Uit hetgeen voorafgaat volgt dat het betrokken gemeenteraadslid om het vertrouwen van de inwoners in de gemeentelijke instellingen niet te schenden, zich op 25 augustus 2008 had dienen te onthouden van deelname aan de beraadslaging en stemming over de vaststelling van het bestreden uitvoeringsplan. Deze onwettigheid volstaat op zich om het bestreden uitvoeringsplan te vernietigen. Dat het betrokken gemeenteraadslid zich heeft onthouden van deelname aan de beraadslaging en stemming over de in het randnummer 4 bedoelde principebeslissing, is ter zake zonder belang.

40. De argumentatie in de laatste memorie van de tweede verwerende partij in verband met een gebrek aan belang bij het middel kan niet worden aangenomen, al was het maar omdat de Raad van State niet kan

vooruitlopen op de beslissing die het bevoegde bestuur na een vernietigingsarrest zal nemen.

41. Het middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt:

- a. het besluit van 16 oktober 2008 van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen houdende gedeeltelijke goedkeuring van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Gedeeltelijke vervanging van het BPA nr. 1 Centrum-Westkant” van de stad Hoogstraten en**
 - b. het besluit van 25 augustus 2008 van de gemeenteraad van de stad Hoogstraten houdende definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Gedeeltelijke vervanging van het Bijzonder Plan van Aanleg (BPA) nr. 001 Centrum-Westkant door middel van een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (GemRUP)”,**
- beide voor wat betreft de voorschriften en plannen van de zone 01: Hoek Katelijnestraat - gravin Elisabethlaan.**

2. Dit arrest dient te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het eerste deels vernietigde besluit.

3. De eerste verwerende partij en het Vlaamse Gewest worden verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro, elk voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vierentwintig oktober 2011, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Roger Stevens