

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 224.157 van 27 juni 2013
in de zaak A. 202.984/XII-6784**

In zake: Johan GEERAERTS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Johan Verstraeten
kantoor houdend te 3000 Leuven
Vaartstraat 68-70
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de GEMEENTE GRIMBERGEN

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 26 december 2011, strekt tot de nietigverklaring van “de beslissing van 24 oktober 2011 van de gemeenteraad van de gemeente Grimbergen waarbij [...] Jozef Galle en Karel Scheerlinck worden aangewezen als omwonenden om te zetelen in het deontologisch controleorgaan van het Recreatief Vliegveld Grimbergen”.

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.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Rudi Van Der Gucht heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 11 juni 2013.

Staatsraad Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Tim Souverijns, die *loco* advocaat Johan Verstraeten verschijnt voor de verzoekende partij, is gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Rudi Van Der Gucht 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. Verzoeker is omwonende van het recreatief vliegveld Grimbergen, dat wordt beheerd door de vzw Recreatief Vliegveld Grimbergen (hierna: vzw RVG).

3.2. Artikel 13 van de uitbatingsvoorwaarden, die door de gemeenteraad van Grimbergen zijn opgelegd aan voormelde vzw, luidt:

“13.1. Ter controle van de aangegane verbintenissen met betrekking tot de vliegactiviteit wordt een deontologisch orgaan met 9 leden, bestaande uit 3 afgevaardigden van de Gemeenteraad 3 van de omwonenden en 3 van de gebruikers, opgericht dat een controlerende, toezichthoudende en sanctionerende functie heeft. De vertegenwoordigers die het orgaan aanwijst hebben toegang tot alle gegevens, inclusief computerinformatie met betrekking tot de gebruiksgegevens van het vliegveld, om toe te zien op de inachtneming van de voorschriften, het aantal en de aard van de bewegingen en de verificatie van de gegevens teneinde de overtredingen te kunnen vaststellen.

Het deontologisch orgaan moet minimum 1 keer per jaar bijeenkomen ter evaluatie van de voorbije werking.

Op vraag van minstens 3 leden wordt dit orgaan bijeengeroepen.

De vaststellingen die door het deontologisch orgaan worden gedaan, worden voor verder gevolg overgemaakt aan de daartoe bevoegde orga-

nen van de vzw. Hierbij kan het controlerend orgaan een bindend advies geven voor sanctionering van de overtreder.

Het gemeentebestuur wordt binnen de 30 dagen in kennis gesteld van de vergadering van dit orgaan.

13.2. Het deontologisch orgaan waarvan sprake in punt 13.1 wordt telkens opnieuw samengesteld uiterlijk binnen de 4 maand na de installatie van een nieuwe gemeenteraad.”

3.3. Op 27 oktober 1997 stelt het college van burgemeester en schepenen van Grimbergen, na hiertoe de opdracht te hebben gekregen van de gemeenteraad, drie vertegenwoordigers van de omwonenden en drie vertegenwoordigers van de gebruikers in het deontologisch orgaan aan.

Verzoeker, die zich kandidaat had gesteld als vertegenwoordiger van de omwonenden, wordt niet aangesteld. Hij wordt daarvan op de hoogte gebracht middels een brief, die volgende motivering bevat:

“Vermits er met het oog op een evenwichtige spreiding van de vertegenwoordigers van de omwonenden over de verschillende zones slechts één vertegenwoordiger per zone kon aangeduid worden, nl. de heer [G.D.W.] voor uw zone, kon het college uw kandidatuur niet invullen.”

3.4. Op 1 september 2009 beslist de gemeenteraad van Grimbergen kandidaturen in te zamelen van omwonenden om twee vertegenwoordigers in het deontologisch orgaan te vervangen.

Verzoeker stelt zich opnieuw kandidaat.

3.5. Op 25 februari 2010 gaat de gemeenteraad na geheime stemming onder meer over tot de aanstelling van de twee nieuwe vertegenwoordigers. Verzoeker wordt niet aangewezen.

Bij arrest nr. 213.494 van 26 mei 2011 vernietigt de Raad van State de beslissing van 25 februari 2010 waarbij Jozef Galle en Karel Scheerlinck worden aangewezen als omwonenden in het deontologisch controleorgaan van het recreatief vliegveld Grimbergen en dit met toepassing van artikel 30, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en artikel 14*quinquies* van het

procedurebesluit van 23 augustus 1948, aangezien er binnen de termijn van dertig dagen na de betekening van het verslag van het auditoraat, waarin de nietigverklaring werd voorgesteld, door verwerende partij geen verzoek tot voortzetting van de procedure was ingediend.

3.6. Op 26 oktober 2011 neemt de gemeenteraad van Grimbergen de thans bestreden beslissing. Deze wordt als volgt gemotiveerd:

“Gelet op het arrest van de Raad van State d.d. 26 mei 2011 waarmee naar aanleiding van een beroepsprocedure ingesteld door kandidaat Johan Geeraerts, de gemeenteraadsbeslissing van 25 februari 2010 houdende de aanwijzing van Jozef Galle en Karel Scheerlinck als omwonenden in het deontologisch controleorgaan van het Recreatief Vliegveld Grimbergen werd vernietigd;

Gelet op het feit dat de Raad van State van oordeel is dat dit besluit onder de bepalingen inzake de formele motiveringsplicht valt, en dit ondanks het feit dat de vertegenwoordigers van de omwonenden geen rechtstreeks en persoonlijke belang hebben bij hun aanstelling (zij worden immers niet ten persoonlijke titel maar enkel als vertegenwoordigers van de omwonenden in het deontologisch orgaan opgenomen);

Overwegend dat de gemeenteraad derhalve dit besluit dient te hernemen en na de geheime stemming een positieve motivering voor de aangeduide kandidaten in het besluit op te nemen;

Gelet op de gemeenteraadsbeslissing van 19 december 1996 waarbij de uitbatingsvoorwaarden voor het Recreatief Vliegveld Grimbergen werden vastgesteld, die o.a. bepalen dat de controle van de aangegane verbintenissen met betrekking tot de vliegactiviteit zal worden uitgeoefend door een deontologisch orgaan met 9 leden, waaronder 3 afgevaardigden van de gemeenteraad, 3 afgevaardigden van de omwonenden en 3 afgevaardigden van de gebruikers;

Gelet op het feit dat dient te worden overgegaan tot de vervanging van [...] en [G.D.W], vertegenwoordigers van de omwonenden;

Gelet op de vraag van de gemeente Zemst om een vertegenwoordiger te mogen afvaardigen in de deontologische commissie van het Recreatief Vliegveld Grimbergen, gezien de vliegroutes voor een deel boven het grondgebied van Zemst liggen en er reeds specifieke klachten m.b.t. geluidshinder ingediend werden door de inwoners van de Korte Heusstraat te Zemst;

Overwegend dat een vertegenwoordiger van de gemeente Zemst in de deontologische commissie kan worden opgenomen als waarnemer zonder stemrecht;

Gelet op het feit dat de gemeenteraad van Zemst hiertoe [de] schepen van leefmilieu, voordraagt met een mandaat tot 31 december 2012;

Overwegend dat 22 personen zich hebben kandidaat gesteld als vertegenwoordiger van de omwonenden, namelijk:

[...]

Overwegend dat de gemeenteraad bij geheime stemming twee omwonenden uit deze lijst dient te kiezen om te zetelen in het deontologisch controleorgaan;

Gelet op alle elementen die de kandidatuur van bovenvermelde omwonenden kunnen schragen;

Overwegend dat Jozef Galle ervaring heeft met het vertegenwoordigen van zijn buurt daar hij in deze hoedanigheid reeds verschillende jaren deel uitmaakt van het Indaver-overlegorgaan (voorheen: VLAR-overlegorgaan); dat dit orgaan zich eveneens tot doel stelde om hinder (in casu vnl. geurhinder) die veroorzaakt werd door een composteringsinstallatie te signaleren, bespreken en beperken en de goede nabuurschap tussen bedrijf en buurt na te streven; dat hij als gepensioneerde vaak aanwezig is in de buurt en een belangrijke mate van beschikbaarheid aan de dag kan leggen;

Overwegend dat Karel Scheerlinck nauw betrokken is bij activiteiten van het vliegveld; dat zijn woning in het verlengde van de landingsbaan gelegen is; dat hij als gepensioneerde vaak aanwezig is in de buurt en een belangrijke mate van beschikbaarheid aan de dag kan leggen;

Gaat over tot een eerste geheime stemming waaruit blijkt dat 16 stemmen op 27 stemmers worden uitgebracht op naam van Jozef Galle, [...];

Gaat over tot een tweede geheime stemming waaruit blijkt dat 16 stemmen op 27 stemmers worden uitgebracht op naam van Karel Scheerlinck, [...];

BESLIST: Artikel 1.

De volgende omwonenden aan te duiden (met duidelijke motivatie) om te zetelen in het deontologisch controleorgaan van het Recreatief Vliegveld Grimbergen: Jozef Galle en Karel Scheerlinck

Art.2.

Akkoord te gaan dat er steeds een vertegenwoordiger van de gemeente Zemst wordt opgenomen in het controleorgaan van het Recreatief Vliegveld Grimbergen.”

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

4. Verwerende partij werpt in de memorie van antwoord op dat de door verzoeker bestreden gemeenteraadsbeslissing van 26 oktober 2011 en niet van 24 oktober 2011 dateert, zodat het voorwerp van zijn vordering een onbestaande beslissing is en de vordering derhalve onontvankelijk is.

5. Verzoeker repliceert hierop dat hij nooit persoonlijk van de bestreden beslissing in kennis werd gesteld, dat op de officiële website van de gemeente wordt aangegeven dat ze genomen werd op 24 oktober 2011 en dat er

ten slotte geen feitelijke betwisting kan bestaan omtrent het juiste voorwerp van zijn vordering.

6. Kort voor de terechtzitting deelt verwerende partij op 7 juni 2013 per brief aan de Raad mee van mening te zijn “dat de vordering van de heer Geeraerts inmiddels zonder voorwerp is daar het deontologisch controleorgaan opnieuw moet worden samengesteld als gevolg van de gemeenteraads-verkiezingen”.

Beoordeling

7.1. Zoals verzoeker te kennen geeft en niet wordt tegengesproken door verwerende partij in een laatste memorie, waarin zij zich er toe beperkt te “volharden”, heeft verwerende partij zelf in belangrijke mate bijgedragen tot de verwarring omtrent de juiste datum van de door verzoeker bestreden beslissing.

Uit stuk nr. 1 in bijlage van het verzoekschrift, blijkt dat de zitting van de gemeenteraad, waarop de gemeenteraad de bestreden beslissing (“33^e zaak”) aannam, plaatsvond op “24 oktober 2011”. Daarentegen verwijst stuk nr. 16 van het administratief dossier naar het “besluit van de gemeenteraad van 26 oktober 2011” (“36^e zaak”). Alleszins, aangezien het verzoekschrift de volledige beslissing van de gemeenteraad als bijlage voegt, kan verwerende partij moeilijk beweren dat zij zich kon vergissen over het voorwerp van het beroep.

7.2. In de brief van 7 juni 2013 refereert verwerende partij aan een toekomstig gegeven en spreekt zij aldus zichzelf tegen als zou thans reeds het voorwerp van het beroep verdwenen zijn. Zij voegt bij haar schrijven voorts geen overtuigingsstukken en laat na op de terechtzitting te verschijnen om haar exceptie toe te lichten.

7.3. De excepties worden verworpen.

V. Onderzoek van het enige middel

Standpunt van de partijen

8. In een eerste onderdeel van het enige middel voert verzoeker aan dat de bestreden beslissing niet tot stand kwam na een grondige vergelijking van de titels en verdiensten van de verschillende kandidaten. Nergens in de bestreden beslissing worden enige objectieve en pertinente criteria vooropgesteld waaraan de kandidaten moeten voldoen, noch wordt er een vergelijking gemaakt met de kwaliteiten van de andere kandidaten.

Verzoeker merkt hierbij op dat hij in 1997 eveneens kandidaat was als vertegenwoordiger van de omwonenden in het deontologisch controleorgaan van de vzw Recreatief Vliegveld Grimbergen. Zijn kandidatuur werd toen niet in aanmerking genomen op grond van de volgende motivering:

“Vermits er met het oog op een evenwichtige spreiding van de vertegenwoordigers van de omwonenden over de verschillende zones slechts één vertegenwoordiger per zone kon aangeduid worden, nl. de heer [G.D.W.] voor uw zone, kon het college uw kandidatuur niet invullen.”

Van dit objectieve criterium is geen spoor terug te vinden in huidig bestreden besluit. Verzoekers wijk zit nu helemaal zonder vertegenwoordiger, zonder dat uit het bestreden besluit kan worden afgeleid welke criteria dan boven dit objectieve locatiecriterium de bovenhand hebben gekregen. Bovendien blijken de criteria ook bij elke aanstelling te wijzigen.

Uit de chronologie van de notulen van de gemeenteraad blijkt voorts zeer duidelijk dat er slechts een toelichting werd gegeven bij twee van de 22 kandidaten, waarbij deze twee kandidaten worden aangeprezen. Over de overige kandidaten wordt niets vermeld in het bestreden besluit noch kan worden afgeleid dat over deze kandidaten eveneens een toelichting is gegeven. Aldus blijkt dat men twee kandidaten voor de stemming heeft aangeprezen, de andere niet heeft overlopen en vervolgens bij geheime stemming deze twee aangeprezen kandidaten heeft aangesteld.

9. Verwerende partij antwoordt hierop dat de formele-motiveringsplicht niet vereist dat wordt aangegeven waarom een kandidaat niet wordt benoemd en dat een positieve motivering waarom een bepaalde kandidaat wel wordt benoemd volstaat.

Beoordeling

10. Overeenkomstig de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ moeten de bestuurshandelingen met individuele strekking uitdrukkelijk de juridische en feitelijke overwegingen vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen. Deze motivering moet afdoende zijn. Wat afdoende is, moet in elk geval afzonderlijk *in concreto* worden beoordeeld.

Luidens artikel 13 van de uitbatingsvoorwaarden van de vzw RVG worden als leden van het deontologisch orgaan drie afgevaardigden van de gemeenteraad, drie afgevaardigden van de omwonenden en drie afgevaardigden van de gebruikers aangesteld.

Dit artikel noch enig ander artikel bepaalt de voorwaarden of de kwaliteiten waaraan die omwonenden moeten voldoen om te kunnen zetelen.

De gemeenteraad stelt in de bestreden beslissing twee nieuwe vertegenwoordigers van de omwonenden aan om te zetelen in het deontologisch controleorgaan van het RVG. Het schepencollege had daartoe alle bewoners van de door de vzw RVG genoteerde straten – de straten die worden overvlogen en de straten die er het dichtst bij liggen – persoonlijk aangeschreven om zich kandidaat te stellen. Hierbij werden, zoals verwerende partij zelf nadrukkelijk te berde brengt, geen voorwaarden opgelegd, noch een uiteenzetting van enige motivatie gevraagd.

Op de zitting van 23 november 2009 wordt door het college van burgemeester en schepenen een lijst opgesteld van alle ingediende kandidaturen. Onder de kolom “bijkomende gegevens” wordt voor negen van de 22 aanvaarde kandidaten een bijkomende informatie of meegedeelde motivatie vermeld:

bijvoorbeeld bij J. Galle, “ook al afgevaardigde voor de omwonenden bij Indaver”, bij K. Scheerlinck, “als gepensioneerd inwoner ben ik nauw betrokken bij de activiteiten van het vliegveld” en bij verzoeker, “woont pal onder de enige vliegomloop en kent het dossier grondig”.

De bestreden beslissing geeft concreet de elementen weer op grond waarvan de kandidaten J. Galle en K. Scheerlinck worden aangewezen: J. Galle’s opgedane ervaring als vertegenwoordiger van de buurt in een overlegorgaan (Indaver-overlegorgaan) dat zich ook tot doel stelde bepaalde hinder te signaleren, te bespreken en te beperken, de betrokkenheid van K. Scheerlinck bij de activiteiten van het vliegveld, de nabijheid van zijn woonplaats en hun grote beschikbaarheid om in de buurt aanwezig te zijn.

In het dossier valt echter niet de minste aanwijzing te bespeuren dat, voorafgaand aan de aanduiding van de kandidaten, enige daadwerkelijke vergelijking van de 22 kandidaten heeft plaatsgevonden. Verwerende partij benadrukt zelf dat geen voorwaarden werden opgelegd, noch een uiteenzetting van enige motivatie gevraagd.

Zoals verzoeker betoogt en door verwerende partij nergens wordt tegengesproken in de memorie van antwoord of de laatste memorie, heeft het er alle schijn van dat slechts twee kandidaten werden aangeprezen, zonder dat de eventuele kwaliteiten van de andere kandidaten of de aard van hun betrokkenheid bij de werking van het vliegveld werden onderzocht, zelfs niet waar dit op grond van de beschikbare informatie mogelijk zou zijn geweest. Aldus blijkt niet op grond van welke motieven of argumenten aan verzoekers aangevoerde en door verwerende partij expliciet erkende deskundigheid – “kent het dossier grondig” – werd voorbijgegaan.

Voorts, indien verwerende partij de nabijheid van de woning van de kandidaten, die reeds allemaal zijn aangeschreven omdat ze in straten wonen die overvlogen worden of het dichtst bij het vliegveld liggen, nog als bijkomend criterium wenst in aanmerking te nemen, rijst de vraag waarom “in het verlengde wonen van de landingsbaan” doorweegt of anders dient te worden beoordeeld dan “pal onder de enige vliegomloop” te wonen. Dat er, zoals verzoeker

vermeldt over de beslissing van 1997, rekening wordt gehouden met een billijke spreiding van de drie aan te duiden kandidaten over de verschillende wijken van het betrokken nabijgelegen of overvlogen gebied, kan worden aangenomen. Verzoeker heeft daar ook geen bezwaar tegen, maar merkt terecht op dat thans niet dergelijk locatieargument wordt gehanteerd. Hij wijst er tevens op dat “zijn wijk nu zonder vertegenwoordiger zit”.

De argumentatie van verwerende partij dat verzoeker geen objectieve vertegenwoordiger van de omwonenden zou zijn, omdat hij reeds jaren een strijd voert tegen het recreatief vliegveld als gevolg van de overlast die het vliegveld naar zijn mening zou veroorzaken, betreft een argumentatie *a posteriori* die niet voorkomt in de bestreden beslissing. Evenmin blijkt of dat gegeven werd voorgelegd aan de gemeenteraad noch dat hij dit element bij zijn beoordeling zou hebben betrokken, zodat er geen rekening mee kan worden gehouden.

11. Aangezien niet blijkt dat een daadwerkelijke vergelijking van de 22 kandidaten heeft plaatsgevonden noch waarom aan verzoekers kandidatuur is voorbijgegaan, is het middelonderdeel in de besproken mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van 24 – of 26 – oktober 2011 van de gemeenteraad van de gemeente Grimbergen waarbij Jozef Galle en Karel Scheerlinck worden aangewezen als omwonenden om te zetelen in het deontologisch controleorgaan van het recreatief vliegveld Grimbergen.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 27 juni 2013,
door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Dierk Verbiest,	kamervoorzitter,
Geert Van Haegendoren,	staatsraad,
Pierre Barra	staatsraad,
bijgestaan door	
Bram Van Thillo,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bram Van Thillo

Dierk Verbiest