

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 236.721 van 9 december 2016
in de zaak A. 210.497/X-15.633.**

In zake : 1. Edwin ROELANTS
 2. Petrus NABUURS
 3. Roger VANDAELE
 4. François GRUWEZ
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Bram Vandromme
 kantoor houdend te 8500 Kortrijk
 Kapucijnenstraat 14
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de STAD ANTWERPEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Roland Pockele-Dilles en Frederik Emmerechts
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Stoopstraat 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 21 oktober 2013, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen van 6 mei 2013 tot goedkeuring van “de onderhandse overeenkomst [...] rond het gebruik voor evenementen op de Gedempte Zuiderdokken” en van het besluit van de gemeenteraad van de stad Antwerpen van 27 mei 2013 tot bekrachtiging van dezelfde onderhandse overeenkomst.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Sofie De Doncker heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 23 september 2016.

Kamervoorzitter Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Goele Brouckaert, die *loco* advocaat Bram Vandromme verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Frederik Emmerechts, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Sofie De Doncker heeft een 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. Tussen de stad Antwerpen en zes inwoners, omwonenden van de Gedempte Zuiderdokken, is een betwisting gerezen over de wettigheid van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan Binnenstad wat het gebied Gedempte Zuiderdokken betreft en ook over de wettigheid van de organisatie en exploitatie

van zogenaamde hoogdynamische activiteiten op de Gedempte Zuiderdokken. Tot die hoogdynamische activiteiten behoort, sinds 1969, de jaarlijkse Sinksenfoor.

De betwisting leidt onder meer tot een arrest van de Raad van State, nr. 222.344 van 1 februari 2013, waarbij op vordering van de voormelde zes inwoners van de Gedempte Zuiderdokken de schorsing van de tenuitvoerlegging wordt bevolen van de besluiten waarmee de gemeenteraad van de stad Antwerpen en de deputatie van de provincieraad van Antwerpen het voormelde gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan definitief vaststellen, respectievelijk goedkeuren, in zoverre het de Gedempte Zuiderdokken bestemt tot zone voor publiek domein. Op zijn beurt heeft het arrest er mee de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen toe gebracht om bij beschikking van 18 april 2013 voor recht te zeggen dat de stad Antwerpen voor de Sinksenfoor 2013 het gebruik van de Gedempte Zuiderdokken als evenementenplein niet mag verder zetten of toelaten en geen vergunning of toestemming mag verlenen.

Met de Sinksenfoor 2013 die op 18 mei 2013 van start moet gaan in het verschiet, vatten de verwerende partij en de zes inwoners eind april 2013 onderhandelingen aan. Ze resulteren in een document waarmee, door wederzijdse engagementen, een einde wordt gesteld aan alle hangende geschillen tussen de partijen, zonder dat ze hierbij de gegrondheid van de aanspraken van de andere partij erkennen.

Onder andere wordt er, in een artikel 1, in overeengekomen dat de zes inwoners aanvaarden om, onder voorwaarden, de organisatie van de Sinksenfoor op de Gedempte Zuiderdokken nog te laten doorgaan tot en met editie 2014; de stad verbindt er zich toe om de Sinksenfoor vanaf 2015 “onder geen enkel beding” meer te laten doorgaan of toe te staan op de Gedempte Zuiderdokken. Andere hoogdynamische evenementen mogen enkel doorgaan op de zuidelijke kop van het plein, gedurende een aaneengesloten termijn van maximaal één week (vier weken voor Cirque du Soleil). De andere evenementen zullen “in de mate van het mogelijke” doorgaan op de zuidelijke kop van het

plein. Eveneens wordt afgesproken dat er tegen uiterlijk 2015 een uitgewerkt gemeentelijk ruimtelijk structuurplan is, waarin ook de Gedempte Zuiderdokken zijn opgenomen en dat vervolgens vanaf begin 2016 met het planningsproces wordt gestart en met het uitwerken van de diverse projecten, inbegrepen het project voor de Gedempte Zuiderdokken. De zes inwoners ontvangen “een betaling van de procedurekosten, de kosten van technische bijstand, e.a. [voor] een bedrag van in totaal 45.000,00 €”.

In artikel 2 verbinden de partijen zich tot de afstand van elk geding met betrekking tot de nog hangende procedures, met uitzondering van de procedure voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen, waaromtrent de verwerende partij zich ertoe verbindt de bestreden administratieve rechtshandeling in te trekken.

Het college van burgemeester en schepenen besluit op 6 mei 2013 de betrokken onderhandse overeenkomst goed te keuren “omwille van de nakende start van de Sinksenfoor” en ze ter bekrachtiging voor te leggen aan de gemeenteraad.

Op 27 mei 2013 bekrachtigt de gemeenteraad de onderhandse overeenkomst “zowel in het geval deze als dading dan wel als onderhandse overeenkomst zou bestempeld worden”.

4. Met een brief van 24 juni 2013 stellen de verzoekers tegen de voormelde college- en gemeenteraadsbeslissing bezwaar in bij de gouverneur van de provincie Antwerpen. Zij verwerpt de klacht bij schrijven van 26 augustus 2013.

IV. Arrest nr. 236.720

5. Bij arrest nr. 236.720 van 9 december 2016 heeft de Raad van State de eerste bestreden beslissing retroactief vernietigd omdat de overeenkomst die het college van burgemeester en schepenen op 6 mei 2013 goedkeurde

juridisch als een dading te kwalificeren is en voor het aangaan ervan niet het schepencollege, maar de gemeenteraad bevoegd is.

Het voorliggende beroep is daardoor, wat de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 6 mei 2013 betreft, zonder voorwerp gevallen en onontvankelijk geworden.

Hierna wordt het beroep nog alleen onderzocht in zoverre het op de gemeenteraadsbeslissing van 27 mei 2013 betrekking heeft.

V. Onderzoek van de ontvankelijkheidsexcepties

Standpunt van de verwerende partij

6. Volgens de verwerende partij komt het werkelijke en rechtstreekse voorwerp van het beroep in feite neer op een betwisting over subjectieve rechten. Namelijk wordt de Raad van State ertoe verplicht de inhoud van een overeenkomst te interpreteren en een uitspraak te doen over de, in de overeenkomst opgenomen, subjectieve rechten van de contractpartijen.

Voor zoveel de Raad van State zou oordelen “dat de theorie van de afsplitsbare akte *in casu* wel toepassing kan vinden”, meent de verwerende partij dat de gemeenteraadsbeslissing van 27 mei 2013 niet vatbaar is voor een annulatieberoep omdat zij te analyseren is “als een louter feitelijke (declaratieve) vaststelling [...], die niet tot gevolg heeft dat de rechtsorde wordt gewijzigd, of hoogstens een bevestigende beslissing”.

7. Voorts betwist de verwerende partij de nadelen die de verzoekers beweren te lijden: het feit rond de Gedempte Zuiderdokken te wonen is onvoldoende ter staving van hun belang; het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan Binnenstad is niet onwettig; door erin te voorzien dat de evenementen zoveel mogelijk “op de Zuidelijke kop van het plein” moeten

plaatsvinden, bevestigt de overeenkomst gewoon de bestaande toestand; de tweede en vierde verzoekende partij wonen niet vlakbij die zuidelijke kop.

Ook wijst de verwerende partij erop dat bij een vernietiging van de bestreden beslissing, de overeenkomst nog altijd blijft bestaan. Het belang dat erin bestaat dat na de vernietiging van de afsplitsbare akte een nieuwe beslissing moet worden genomen, is onvoldoende opdat het beroep ontvankelijk is. Het is geen voordeel dat rechtstreeks uit de vernietiging voortvloeit. Een onrechtstreeks en “zuiver eventueel, hypothetisch of potentieel” belang is onvoldoende.

Ten slotte is volgens de verwerende partij het belang ook niet actueel “in het licht van de heraanleg van de dokken en de herlocatie van de Sinksenfoor naar Spoor Oost”.

Beoordeling

8. Met hun beroep beogen de verzoekers de nietigverklaring van de beslissing waarmee de gemeenteraad een overeenkomst tussen de stad en zes inwoners “bekrachtigt”. Als zodanig gaat het om een beslissing die van de overeenkomst losstaat, er ideëel afsplitsbaar van is. De betwisting ervan doet niet *ipso facto* een geschil over het contract zelf rijzen. Een vernietiging van de beslissing blijft hoe dan ook zonder gevolgen voor het contract.

In zoverre niettemin één of meer middelen van aard mochten zijn de Raad van State ertoe te brengen om zich uit te spreken over het contract, zijn interpretatie en de subjectieve rechten die de contractpartijen eraan ontleen, zou de Raad van State zich wat dat middel of die middelen betreft onbevoegd dienen te verklaren. Deze onbevoegdheid is evenwel middel per middel te onderzoeken.

9. Dat de gemeenteraadsbeslissing van 27 mei 2013 “slechts een feitelijke vaststelling” is, gaat ervan uit dat “de overeenkomst geen dading is”. Dit uitgangspunt is foutief, zoals blijkt uit de – met gezag van gewijsde *erga*

omnes beklede – motieven van de vernietiging van de collegebeslissing van 6 mei 2013 in het arrest nr. 236.720.

10. Zoals het sluiten van de overeenkomst geen bezwaar vormt voor de aanvechtbaarheid van de administratieve rechtshandelingen die ervan afscheidbaar zijn, vormt de omstandigheid dat hun vernietiging zonder gevolgen is voor de overeenkomst – waaromtrent alleen de rechtbanken van de rechterlijke orde bevoegd zijn – geen bezwaar ter zake van het belang bij het bestrijden van de afscheidbare akten.

Een eerder theoretisch, ijl belang is nu eenmaal inherent aan het beroep tegen de van een contract afsplitsbare rechtshandeling. Dit volstaat evenwel niet om het belang als (te) onrechtstreeks of anderszins ontoereikend te doen verwerpen.

11. In het verzoekschrift beroepen de verzoekers zich ter staving van hun belang op een drievoudig nadeel. Onder meer merken zij op dat de Raad van State in zijn (schorsings)arrest nr. 222.344 de onwettigheid van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan Binnenstad vaststelde – “met name dat er bij de opmaak van het GRUP geen wettige MER-screening plaatsvond m.b.t. de herbestemming van de Gedempte Zuiderdokken”. Doordat daarvan in de overeenkomst “abstractie gemaakt” wordt en doordat de contractpartijen afstand doen van de hangende procedures tussen hen, waaronder die bij de Raad van State, wordt de onwettigheid van het ruimtelijk uitvoeringsplan bestendig en gehandhaafd.

Met andere woorden willen de verzoekers het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, alleszins wat de Gedempte Zuiderdokken betreft, vernietigd zien worden en de betrokken procedure bij de Raad van State bijgevolg voortgezet zien worden.

De verzoekers zijn evenwel totale buitenstaanders ten aanzien van de procedure tot vernietiging die de zes inwoners met wie de stad de meer

vermelde overeenkomst sloot, tegen het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan Binnenstad bij de Raad van State instelden. De omstandigheid dat zij met die zes inwoners sympathiseren en door hen ook “systematisch op de hoogte” zijn gebracht, doet daar niets aan af.

Net zoals het de verzoekers vrijstond om geen procedure tegen het ruimtelijk uitvoeringsplan aan te spannen, is het de voormelde zes inwoners geoorloofd voor zichzelf te beslissen om dat wel te doen en om, als zij het geding uiteindelijk niet meer wensen verder te zetten, er afstand van te doen. De verzoekers komt ter zake geen zeggenschap toe.

Zij kunnen dan ook geen belang bij het bestrijden van de gemeenteraadsbeslissing van 27 mei 2013 ontleen aan het feit dat de zes inwoners in de betrokken overeenkomst afstand doen van hun geding bij de Raad van State, zodat het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan Binnenstad bestendig wordt of, in de bewoordingen van de verwerende partij in de laatste memorie, “definitief” wordt – wat overigens, gelet op artikel 159 van de Grondwet en het reglementair karakter van een ruimtelijk uitvoeringsplan, een relatief gegeven is.

12. Een tweede en een derde element ter adstructie van het belang van de verzoekers komen er, tezamen, op neer dat verzoekers, die allen wonen aan de Gedempte Zuiderdokken, ter hoogte van de “zuidelijke kop”, of in de onmiddellijke omgeving ervan, rechtstreeks kunnen en zullen benadeeld worden door een overeenkomst die het gebruik van de Gedempte Zuiderdokken voor evenementen behandelt en die meer bepaald zou meebrengen dat al toelating wordt verleend voor de Sinksenfoor editie 2014 en dat andere evenementen dan de Sinksenfoor (al dan niet in de mate van het mogelijke) op de zuidelijke kop zullen doorgaan.

In de mate waarin de overeenkomst waarop de gemeenteraadsbeslissing van 27 mei 2013 betrekking heeft, het gebruik betreft van de Gedempte Zuiderdokken voor de Sinksenfoor en andere, al dan niet

hoogdynamische, evenementen, doen de omwonenden van de Gedempte Zuiderdokken in beginsel van een voldoende betrokkenheid en belang bij die gemeenteraadsbeslissing blijken om ze ontvankelijk met een annulatieberoep te kunnen bestrijden. Dat geldt des te meer voor degenen die vlakbij de “zuidelijke kop” wonen, waar volgens de overeenkomst de andere evenementen dan de Sinksenfoor (in de mate van het mogelijke) moeten doorgaan.

Anders dan de verwerende partij het ziet, mogen alle vier de verzoekers geacht worden voldoende dicht bij de Gedempte Zuiderdokken, inzonderheid “de Zuidelijke kop van het plein”, te wonen om in principe als belanghebbend bij het ingestelde beroep te kunnen worden beschouwd. Al wonen de tweede en vierde verzoeker in zijstraten, toch is het redelijkerwijze aannemelijk dat ook hun leef- en woonklimaat van de overeenkomst een nadelige weerslag kan ondervinden (“geluidshinder, overlast en (mobiliteits)hinder”).

13. Rest de vraag naar de actualiteit van het belang van de verzoekers.

In de overeenkomst verklaren de zes inwoners te aanvaarden dat de Sinksenfoor nog op de Gedempte Zuiderdokken wordt georganiseerd in 2013 en 2014. Vanaf 2015 zal de Sinksenfoor er “onder geen enkel beding” meer doorgaan.

Met andere woorden valt voor de verzoekers op vandaag geen hinder meer te verwachten van een Sinksenfoor op de Gedempte Zuiderdokken. Voor de edities 2013 en 2014 van de Sinksenfoor kan de nagestreefde vernietiging hoe dan ook geen soelaas meer bieden.

Wat die edities 2013 en 2014 van de Sinksenfoor betreft, wordt overigens vastgesteld dat de overeenkomst niet reeds de toestemming tot organisatie ervan bevatte, noch inhield dat, net als de voormelde zes inwoners, ook de verzoekers de organisatie ervan op de Gedempte Zuiderdokken behoorden te tolereren. De verzoekers konden bijgevolg, als zij dat hadden gewild, de

betrokken toestemmingsbeslissingen te gelegener tijd hebben bestreden met de middelen die het recht hun ter beschikking stelt. Zij hebben daar blijkbaar geen reden toe gezien.

Wel nog een actueel belang bij het bestrijden van de gemeenteraadsbeslissing van 27 mei 2013 blijven de verzoekers behouden in zoverre die beslissing betrekking heeft op het gedeelte van de overeenkomst in verband met de andere evenementen dan de Sinksenfoor. De heraanleg van de Gedempte Zuiderdokken staat dat niet in de weg. Deze heraanleg zit blijkbaar nog in de planningsfase. “De eigenlijke realisatie”, aldus de verwerende partij in haar laatste memorie, “kan pas starten na de bouw van de eerste ondergrondse parking in 2018”.

14. De conclusie uit wat voorafgaat, is dat de besproken excepties niet de onontvankelijkheid van het beroep verantwoorden.

VI. Onderzoek van het eerste middel, eerste onderdeel

Uiteenzetting van het middel(onderdeel)

15. De verzoekers leiden een eerste middel af uit “schending van artikel 43 §2, 19° Gemeentedecreet; schending van artikel 43 § 2, 2° Gemeentedecreet; schending van artikel 2.2.13 - 2.2.18 VCRO; schending van artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen [...]; schending van artikel 92.4 van de politiecodex van de stad Antwerpen; schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, met name de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel”.

Zij zetten in een eerste onderdeel uiteen dat er op 6 mei 2013 onmiskenbaar een dading is gesloten tussen het college van burgemeester en schepenen en de betrokken inwoners, dat het college daar niet toe bevoegd was en dat, meer nog, de “bekrachtiging” door de gemeenteraad van 27 mei 2013 eveneens onwettig is. Het gaat immers slechts om een eenvoudige bekrachtiging,

terwijl een rechtshandeling door een onbevoegd orgaan niet zomaar door het bevoegde orgaan kan worden geregulariseerd. Om rechtsgeldig te zijn moet er een volledig nieuwe behandeling ten gronde gebeuren, met volledige kennis van zaken.

Niet alleen voerde, aldus de verzoekers, de gemeenteraad geen zelfstandig onderzoek en leefde hij de wettelijk voorgeschreven grond- en vormvereisten niet na, hij had ook geen volledige kennis van zaken. In de eerste plaats werden de gemeenteraadsleden “op geen enkele wijze afdoende” geïnformeerd over de financiële gevolgen van de overeenkomst. De bestreden gemeenteraadsbeslissing deelt trouwens letterlijk mee dat de financiële gevolgen later zullen worden geregeld. In de tweede plaats hadden de gemeenteraadsleden niet de beschikking over de bijlage bij de overeenkomst, zijnde een plan “waarop wordt aangeduid waar onder meer de grote evenementen met hoogdynamisch karakter en ‘andere’ evenementen dienen plaats te hebben”.

Beoordeling

16. In het voormelde arrest nr. 236.720 van 9 december 2016 heeft de Raad van State de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 6 mei 2013 tot goedkeuring van de onderhandse overeenkomst tussen de stad Antwerpen en de zes inwoners vernietigd omdat de overeenkomst als een dading te identificeren is, die door de gemeenteraad moet worden aangegaan.

De vraag die het hier besproken middelonderdeel in de gegeven omstandigheden te beantwoorden laat, is of de bekrachtigingsbeslissing van de gemeenteraad van 27 mei 2013 als een rechtsgeldige beslissing tot het aangaan van de bewuste dading kan gelden.

17. Onder een “bekrachtiging” wordt doorgaans verstaan de handeling waarbij een overheid de handeling van een andere overheid erkent met de bedoeling om zeker te stellen dat de handeling gevolg kan hebben of blijven hebben. Zo een erkenning door de bevoegde overheid van een beslissing die door

een onbevoegde overheid werd genomen, heeft niet tot gevolg dat de onwettigheid van die beslissing wordt goedge maakt.

Het is de bevoegde overheid nochtans niet verboden de beslissing die door een onbevoegde overheid werd genomen opnieuw te nemen en om als bevoegde instantie in een eigen besluit te voorzien. Als dat het geval is geweest, is het voor de wettigheid van dat besluit niet van belang dat de bevoegde overheid zich gebeurlijk van het werkwoord “bekrachtigen”, in plaats van het werkwoord “aangaan” of “goedkeuren”, zou hebben bediend.

18. Te dezen heeft de gemeenteraad op 27 mei 2013 de overeenkomst bekrachtigd die het college van burgemeester en schep en op 6 mei 2013 sloot. Over de lading onder de vlag van deze bekrachtiging schrijft de gouverneur op 26 augustus 2013 wat volgt:

“Uit het bijkomend antwoord van de stad op vraag van mijn diensten kan afgeleid worden dat de gemeenteraadsleden voorafgaand aan de gemeenteraadszitting van 27 mei 2013 voldoende inzage hebben gehad in de essentiële documenten via de tool van e[-]besluitvorming (zijnde de collegebeslissing en de onderhandse overeenkomst van 6 mei 2013) zoals dit voorgeschreven wordt in artikel 21 en 30 van het Gemeentedecreet en het huishoudelijk reglement van de stad. De raadsleden hebben de nodige vragen kunnen stellen tijdens de raadscommissie van 21 mei 2013 waarop zij een gedegen mondeling of schriftelijk (na de raadscommissie) antwoord hebben gekregen. Wat betreft uw opmerking over het bijhorend plan is het aan de gemeenteraadsleden om te oordelen of er voldoende informatie is meegedeeld geworden (R.v.St. Vereecke tegen de stad Antwerpen, nr. 97.535 van 6 juli 2009). Tijdens de zitting van de gemeenteraadscommissie werd duidelijk gesteld wat precies met de zuidelijke en noordelijke kop werd bedoeld zodat hierover geen twijfel mogelijk was tijdens de gemeenteraadszitting. Op de gemeenteraadszitting van 27 mei 2013 werd hierover geen punt meer gemaakt waaruit blijkt dat de gemeenteraadsleden hierover voldoende geïnformeerd waren. Op de raadscommissie van 21 mei beschikte[n] de gemeenteraadsleden evenwel nog niet over het document ‘Begroting procedurekosten’ waarin op een degelijke wijze wordt uiteengezet hoe het bedrag van 45.000 EUR werd geraamd. Doch dit document werd samen met de antwoorden op de vragen, die schriftelijk of tijdens de raadscommissie werden gesteld, na de raadscommissie aan iedere fractie bezorgd zodat de gemeenteraadsleden voldoende mogelijkheid hebben gehad om op de gemeenteraadszitting van 27 mei 2013 met volledige kennis van zaken een nieuwe en eigen beslissing over de overeenkomst gesloten tussen het college en de zes omwonenden [te] kunnen nemen.”

19. Naar de verwerende partij beschrijft, heeft de bevoegde schepen het dossier uitvoerig toegelicht tijdens de vergadering van de gemeenteraadscommissie van 21 mei 2013 en op vragen van de fracties geantwoord. Overeengekomen werd dat de resterende vragen per e-mail mochten worden toegestuurd aan de schepen, die er schriftelijk op zou antwoorden vóór de gemeenteraadszitting van 27 mei 2016.

De stukken 4a - 4d behelzen deze vragen (respectievelijk van Vlaams Belang, Groen, PVDA+ en SP.A) en hun antwoorden van 24 mei 2013, samen goed voor 17 bladzijden. Blijkens die vragen gaf elke betrokken fractie er zich terdege rekenschap van dat een beslissing aan de orde was over een “dading”.

Het punt van de bekrachtiging van de onderhandse overeenkomst maakte ten slotte het voorwerp uit van een bespreking tijdens de gemeenteraadszitting van 27 mei 2013 gedurende één tot anderhalf uur.

Wanneer de gemeenteraad dan aan het eind ervan verklaart de onderhandse overeenkomst – let wel: niet de beslissing van het schepencollege van burgemeester en schepenen van 6 mei 2013 – te bekrachtigen, daarbij verduidelijkend dat dit betekent “dat de gemeenteraad zich volledig akkoord verklaart met de inhoud van de overeenkomst”, hoe die ook genoemd wordt, moet met de gouverneur in haar voormelde brief worden aangenomen dat er sprake is van “een eigenstandige beslissing van de gemeenteraad” die zich de overeenkomst volledig eigen en dus tot de zijne heeft gemaakt.

20. Met zijn beslissing tot bekrachtiging van de onderhandse overeenkomst besloot de gemeenteraad tot het sluiten van de betrokken dading. Hij is daartoe ook bevoegd.

21. Dat de gemeenteraadsleden geen afdoende informatie over de financiële gevolgen van de overeenkomst – “over het bedrag van 45.000 euro” – kregen, wordt door de verwerende partij naar het oordeel van de Raad van State

overtuigend betwist, inzonderheid onder verwijzing naar het schriftelijk antwoord dat zij op 24 mei 2013 heeft gegeven op de eventuele vragen ter zake van de fracties.

Na de bespreking van de overeenkomst in de schoot van de gemeenteraadscommissie op 21 mei 2013, is door de bevoegde schepen op 24 mei 2013 aan de fracties nog een schriftelijk antwoord bezorgd op hun resterende vragen. Aldus kregen, blijkens stuk 4c en 4d van het administratief dossier, Groen en Vlaams Belang een expliciet antwoord op hun respectieve vraag “Kan het college [...] een exhaustief overzicht geven met berekening van de kosten die ten grondslag liggen aan het betaalde bedrag van 45.000 euro?” en “Wat is de exacte samenstelling van de 45000 euro procedurekosten, technische bijstand en andere?”.

22. In zoverre de verzoekers er aanstoot aan nemen dat de gemeenteraadsbeslissing van 27 mei 2013 – onder “Algemene financiële opmerkingen” – voor de “vastlegging van de financiële gevolgen” van de overeenkomst verwijst “naar een latere collegebeslissing” en dat daarover bij het nemen van de gemeenteraadsbeslissing van 27 mei 2013 geen informatie beschikbaar was, antwoordt de verwerende partij terecht dat dit “niets te maken [heeft] met de inhoud van de Overeenkomst of de hoegrootheid van de financiële gevolgen”.

De betrokken zinsnede brengt alleen in herinnering dat om het bedrag van de 45.000 euro te kunnen betalen, door het college, bevoegd voor het financieel beheer, nog een afzonderlijke beslissing moet worden genomen met instructie tot betalen.

23. Ten slotte wordt in de onderhandse overeenkomst op één plaats naar een “plan in bijlage” verwezen, namelijk in de “Voorafgaande uiteenzetting”, nr. 1, waar staat geschreven dat er tussen partijen een betwisting is gerezen omtrent de wettigheid van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan Binnenstad wat betreft het gebied Gedempte Zuiderdokken alsook omtrent de

wettigheid van de organisatie en exploitatie van hoogdynamische activiteiten op de Gedempte Zuiderdokken, “conform de aanduiding op het plan in bijlage”.

Op het plan, een luchtfoto van de Gedempte Zuiderdokken en omgeving, is de woonplaats aangegeven van de zes omwonenden met wie de overeenkomst wordt gesloten, evenals een zone “A” en “B” van de Gedempte Zuiderdokken.

Welke verduidelijking het plan precies beoogt te leveren en levert, is zonder meer onduidelijk.

24. De verzoekers brengen het plan wezenlijk in verband met wat als zuidelijke kop moet worden beschouwd.

Op twee plaatsen is er in de overeenkomst sprake van de “Zuidelijke kop” van het plein op de Gedempte Zuiderdokken.

Blijkens de uiteenzetting van de verwerende partij, is tijdens de vergadering van de gemeenteraadscommissie op 21 mei 2013 door de bevoegde schepen uitgelegd wat met de termen bedoeld wordt. Alleszins blijkt niet dat er ter zake (nog) enige opmerking is gemaakt in de schriftelijke vragen die nadien aan de schepen zijn gesteld of bij de behandeling van de bestreden gemeenteraadsbeslissing tijdens de gemeenteraadszitting van 27 mei 2013 – vragen die dan bovendien geen passend antwoord zouden hebben gekregen.

Voor zoveel het plan inderdaad zou bedoelen te preciseren wat onder “zuidelijke kop” is te verstaan en daartoe *überhaupt* dienstig kan zijn, wordt minstens aangenomen dat het in de gegeven omstandigheden voor de gemeenteraadsleden een onnodige en overvloedige informatie uitmaakt, waarvan de niet-mededeling niet van aard is de wettigheid van de gemeenteraadsbeslissing doorslaggevend aan te tasten.

25. Het eerste onderdeel van het eerste middel verantwoordt niet de vernietiging van de gemeenteraadsbeslissing van 27 mei 2013.

Aangezien het verslag van het auditoraat beperkt is tot het onderzoek van dat middelonderdeel, is er reden tot een aanvullend onderzoek.

BESLISSING

1. Het beroep wordt verworpen wat de beslissing betreft van het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen van 6 mei 2013 tot goedkeuring van “de onderhandse overeenkomst rond het gebruik voor evenementen op de Gedempte Zuiderdokken”.

2. Het debat wordt heropend wat de beslissing betreft van de gemeenteraad van de stad Antwerpen van 27 mei 2013 tot bekrachtiging van deze onderhandse overeenkomst.

3. Het auditoraat wordt met een aanvullend onderzoek belast.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negen december 2016, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Astrid Truyens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Astrid Truyens

Johan Lust