

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 245.178 van 12 juli 2019
in de zaak A. 217.061/X-16.362.**

In zake : Guido ROBEYNS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Rudi Beeken
kantoor houdend te 3390 Tielt-Winge
Kraasbeekstraat 41
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de KERKFABRIEK SINT-LAURENTIUS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Stefaan Van Der Velpen
kantoor houdend te 3290 Diest
C. Neyskenslaan 118
bij wie woonplaats wordt gekozen
2. de GOUVERNEUR VAN DE PROVINCIE
VLAAMS-BRABANT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Tom De Sutter
kantoor houdend te 9000 Gent
Koning Albertlaan 128
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij :

Jo VERMAELEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Hans-Kristof Carême
kantoor houdend te 3000 Leuven
Justus Lipsiusstraat 24
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 24 september 2015, strekt tot de
nietigverklaring van :

“1. De beslissing van de Kerkraad van de Kerkfabriek Sint-Laurentius van Molenbeek d.d. 17 juni/juli 2015 houdende toewijzing van het perceel sectie B nr. 418 aan de heer Jo Vermaelen [...];

2. Het besluit van de Gouverneur van de provincie Vlaams-Brabant d.d. 11 september 2015 houdende niet-schorsing van de eerste betreden beslissing [...].”

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Jo Vermaelen heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 6 januari 2016. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Sofie De Doncker heeft een verslag opgesteld.

Verzoeker, de tweede verwerende partij en de tussenkomende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 10 mei 2019.

Kamervoorzitter Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Wim Goossens, die *loco* advocaat Rudi Beeken verschijnt voor verzoeker, advocaat Stefaan Van Der Velpen, die verschijnt voor de eerste verwerende partij, advocaat Veerle Tollenaere, die *loco* advocaat Tom De Sutter verschijnt voor de tweede verwerende partij, en advocaat Hans-Kristof Carême, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Sofie De Doncker 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 kerkraad van de kerkfabriek Sint-Laurentius van Molenbeek beslist op 19 april 2015 een perceel landbouwgrond te Bekkevoort openbaar te verpachten en keurt daartoe de aanbestedingsvoorwaarden goed. Die aanbestedingsvoorwaarden voorzien erin dat, wanneer meerdere kandidaten de maximum pachtprijs aanbieden, de pacht wordt toegewezen “op basis van de voorkeursnormen”. Het gaat om veertien “voorwaarden die achtereenvolgens getoetst worden”: “Indien na de toepassing van een bepaalde voorwaarde meerdere kandidaten overblijven, wordt de volgende voorwaarde van toepassing voor de verdere selectie”. De negende voorkeursnorm betreft: “de kandidaat van wie de gronden of een deel van de gronden onderworpen werden aan bijzondere wettelijke bepalingen die de normale, landbouwkundig verantwoorde uitbating van de gronden beperken”.

Drie aanbiedingen bereiken de maximum pachtprijs. Daaronder de aanbiedingen van verzoeker en Jo Vermaelen, de tussenkomende partij. Na toepassing van de voorkeursnormen wijst de kerkraad op 17 juni 2015 de pacht toe aan de tussenkomende partij, “mits goedkeuring van de toeziende overheid”.

Met een brief van 19 juni 2015 deelt de kerkraad verzoeker mee dat, na onderzoek van “de toepassing van de voorkeursnormen voor de kandidaten die inschreven voor de pacht”, hij voor die pacht niet in aanmerking komt.

Verzoeker vraagt met een schrijven van 9 juli 2015 aan de gouverneur van de provincie Vlaams-Brabant om de uitvoering van het besluit van 17 juni 2015 te schorsen.

De gouverneur deelt op 11 september 2015 aan verzoeker mee niet te zullen optreden in het kader van het bestuurlijk toezicht.

Op 30 september 2015 stelt de kerkraad vast dat de gouverneur heeft gemeld “dat de kerkraad een correcte beslissing heeft genomen”, zodat “[d]e definitieve pachtovereenkomst tussen kerkraad en pachter kan worden getekend”.

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging

4. De memorie van antwoord van de tweede verwerende partij is niet binnen de gestelde termijn ingediend. Ze wordt overeenkomstig artikel 21 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State uit het debat geweerd.

V. Ontvankelijkheid – Uitbreiding van het voorwerp

A. Eerste bestreden beslissing

Standpunt van de partijen

5. De eerste verwerende partij wijst erop dat “het verzoek enkel gericht [is] tegen de voorlopige beslissing van 17 juni 2015 terwijl de definitieve beslissing werd genomen op 30 september 2015 zonder dat enig verzoek werd gesteld tot vernietiging van de beslissing tot definitieve toewijzing”.

6. In dezelfde zin argumenteert de tussenkomende partij dat de eerste bestreden beslissing louter voorbereidend is en geen rechtsgevolgen teweegbrengt, en dat verzoeker zonder belang is bij het bestrijden van die beslissing “aangezien de beslissing van 30 september 2015 niet wordt aangevochten”.

Ondergeschikt ontkent de tussenkomende partij verzoeker het vereiste belang bij het bestrijden van de eerste bestreden beslissing omdat de

pacht “[o]p grond van de voorkeursnorm 5 alleen al” aan de tussenkomende partij moest worden toegewezen en omdat “alleszins [moet] worden vastgesteld dat tussenkomende partij manifest grotere aanspraken maakt op de toewijzing van de pacht op grond van de negende voorkeursnorm”.

7. In reactie op de memorie van antwoord van de eerste verwerende partij verklaart verzoeker in de memorie van wederantwoord het voorwerp van het beroep uit te breiden tot de “beslissing van de Kerkraad van de Kerkfabriek Sint-Laurentius van Molenbeek d.d. 30 september 2015 houdende ‘definitieve toewijzing’ van het perceel sectie B nr. 418 aan de heer Jo Vermaelen”, beslissing waarvan verzoeker pas na de indiening van zijn verzoekschrift – “namelijk ter gelegenheid van de memorie van [antwoord] van de eerste verwerende partij” – kennis kreeg.

Beoordeling

8. Volgens de notulen van de vergadering van de kerkraad van 17 juni 2015 werd beslist de pacht aan Jo Vermaelen toe te wijzen “mits goedkeuring van de toezijende overheid”.

Nadat de toezichthoudende overheid met een brief van 15 september 2015 meedeelde dat zij niet zou optreden in het kader van het bestuurlijk toezicht, overwoog de kerkraad op 30 september 2015:

“In een schrijven van 11 september vermeldt de gouverneur dat de kerkraad een correcte beslissing heeft genomen. De definitieve pachtovereenkomst tussen kerkraad en pachter kan worden getekend.”

Noch kan hieruit wordt opgemaakt dat de kerkraad een nieuwe beslissing heeft genomen, noch was daar een noodzaak toe. Nu de toezichthoudende overheid zich ervan onthield tegen de beslissing van 17 juni 2015 op te treden, kon de kerkraad terecht concluderen dat hij tot de ondertekening van de pachtovereenkomst met de pachter mocht overgaan.

9. De eerste bestreden beslissing is voor vernietiging vatbaar. Verzoeker heeft een rechtmatig belang bij het bestrijden ervan. De argumentatie van de tussenkommende partij dat zij, gelet op de vijfde en negende voorkeursnorm, manifest grotere aanspraken op toewijzing van de pacht kan doen gelden, betreft de grond van de zaak en is niet nuttig ter betwisting dat aan de ontvankelijkheidsvereiste van het procesbelang is voldaan.

De besproken excepties worden verworpen.

10. De beweerde beslissing van 30 september 2015 waarnaar verzoeker zijn vordering tot nietigverklaring wenst uit te breiden, bestaat niet.

Het verzoek tot uitbreiding wordt verworpen.

B. Tweede bestreden beslissing

Standpunt van de partijen

11. De eerste verwerende partij en de tussenkommende partij werpen tegen dat de tweede bestreden beslissing, zijnde de gewilde onthouding van de gouverneur om zijn algemenetoezichtsbevoegdheid uit te oefenen, niet voor vernietiging vatbaar is.

12. Verzoeker betwist dat. Hij wijst erop dat de kerkraad de pacht initieel toeweest “mits goedkeuring van de toeziende overheid” en dat het “ingevolge de onthouding van de gouverneur” is dat de kerkraad uiteindelijk tot de definitieve toewijzing overgaat. Verzoeker begrijpt daaruit dat de gouverneur “wel degelijk standpunt diende in te nemen, bij gebreke waaraan er [...] geen toewijzing aan Jo Vermaelen bestond” en dat zijn beslissing “wel degelijk rechtsgevolgen resorteert, waardoor [ze] *in casu* niet zomaar onder het ‘louter facultatief toezicht’ kan vallen”.

Beoordeling

13. Gelet op artikel 58, § 2, van het decreet van 7 mei 2004 ‘betreffende de materiële organisatie en werking van de erkende erediensten’ (hierna: het eredienstendecreet) beschikt de provinciegouverneur met betrekking tot de beslissing van de kerkraad van 17 juni 2015 – alleen – over een facultatief uit te oefenen schorsingsbevoegdheid in het kader van een algemeen bestuurlijk toezicht. De – zelfs uitdrukkelijk gewilde – onthouding van de toezichthoudende overheid om van die facultatieve bevoegdheid gebruik te maken, is geen voor vernietiging vatbare beslissing.

14. In dit licht is de voorwaarde (“mits goedkeuring van de toeziende overheid”) die de kerkraad aan haar beslissing van 17 juni 2015 toevoegde, op te vatten als “voor zoveel de toezichthoudende overheid niet tegen de beslissing optreedt in het kader van haar facultatief bestuurlijk toezicht”.

Nu de toezichthoudende overheid dat ook niet deed, ging de kerkraad ter uitvoering van zijn beslissing van 17 juni 2015 over tot de ondertekening van het contract.

15. De besproken ontvankelijkheidsexceptie is gegrond. Het beroep is niet ontvankelijk wat de tweede bestreden beslissing betreft.

V. Onderzoek van de middelen tegen de eerste bestreden beslissing

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

16. Verzoeker leidt een eerste middel af uit de schending van artikel 20 van het eredienstendecreet. Toegelicht wordt dat de kerkraad onregelmatig was samengesteld doordat de voorzitter zich niet onthouden heeft, ofschoon zijn schoonzus de tante is van de tussenkomende partij en er tussen de

voorzitter en de tussenkomende partij “een aanverwantschapsband in de derde graad” bestaat.

Beoordeling

17. Luidens artikel 20, 1°, van het erediensstendecreet is het elk lid van de kerkraad verboden:

“deel te nemen aan de bespreking van en de stemming over aangelegenheden waarin hij een rechtstreeks belang heeft en waarbij hij persoonlijk of als vertegenwoordiger is betrokken of waarbij zijn bloed- of aanverwanten tot en met de vierde graad een persoonlijk en rechtstreeks belang hebben. Dit verbod strekt niet verder dan de bloed- en aanverwanten tot de tweede graad als het gaat om de voordracht van kandidaten en om de individuele rechtspositie van personeelsleden. Voor de toepassing van dit artikel wordt de wettelijke samenwoning met aanverwantschap gelijkgesteld.”

Volgens verzoeker is dit voorschrift geschonden doordat de beslissing van 17 juni 2015 mee is genomen door de voorzitter (André V.) van de kerkfabriek, wiens broer (Roger) gehuwd is met de tante van de tussenkomende partij.

18. Zoals de verwerende partij opmerkt, is aanverwantschap de familiale betrekking tussen een persoon en de bloedverwanten van zijn echtgenoot en tussen een persoon en de echtgenoten van zijn bloedverwanten.

Zo is de echtgenote van de broer van de voorzitter een aanverwante van de voorzitter, want de echtgenote van een bloedverwant. Háár bloedverwanten evenwel – zijnde dus de bloedverwanten van de echtgenote van een bloedverwant (Roger) van de voorzitter (André) – zijn geen aanverwanten van de voorzitter.

19. Het eerste middel mist grond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

20. In een tweede middel voert verzoeker de schending van de zorgvuldigheidsplicht, van de artikelen 1317 tot 1321 Burgerlijk Wetboek, en van de motiveringsplicht aan.

Uiteengezet wordt dat het volgens de aanbestedingsvoorwaarden volstaat dat de bijlagen die het voldoen aan voorkeursnormen bewijzen, bij de aangetekende brief worden gevoegd en dat nergens vereist wordt “dat in de aangetekende brief zelf melding wordt gemaakt van erosiegevoeligheid”. Uit zijn bijgevoegde verzamelaanvraag 2014 blijkt volgens verzoeker duidelijk de erosiegevoeligheid van zijn percelen. De verwerende partij doet “het ‘overzicht elektronische verzamelaanvraag 2014’, dat reeds gekend was ten tijde van het nemen van de bestreden beslissing, ‘[...] liegen’ door te stellen dat in de kandidatuur [van verzoeker] geen melding zou worden gemaakt van erosiegevoeligheid, waardoor zij zich bezondigt aan een schending van de bewijskracht der akten, zijnde een juridisch beginsel dat zijn rechtsgrond vindt in de artt. 1317-1321 B.W.” Door gevolgtrekkingen te maken op basis van documenten die kennelijk een andere inhoud hebben, schendt de verwerende partij ook de motiveringsplicht.

Beoordeling

21. Het middel gaat uit van een onjuiste lectuur van de aanbestedingsvoorwaarden. Volgens verzoeker zou er nergens in vereist worden dat in de aangetekende brief waarmee de aanbidding wordt ingediend, melding wordt gemaakt van de erosiegevoeligheid, zijnde één van de omstandigheden die de toepassing van een voorkeursnorm bij de toewijzing verantwoordt als er meerdere kandidaten zijn die de maximum pachtprijs aanbieden.

Het tegendeel is waar. Punt 4, 4, van de aanbestedingsvoorwaarden schrijft “[o]p straf van nietigheid” voor dat de aanbidding, die per aangetekende brief moet worden ingediend, niet alleen behoorlijk ondertekend moet zijn, maar ook “een vermelding [moet] bevatten van de voorkeursnormen, die bij eventuele toewijzing uit de hand, kunnen worden ingeroepen”.

In aansluiting daarop wordt in punt 6 van de aanbestedingsvoorwaarden bepaald: “De kandidaat pachter wordt verwacht de nodige bewijsstukken toe te voegen bij de aangetekende zending, die verwijzen naar de voorkeursnormen. Waarop hij/zij beroep kan doen.”

22. Het wordt niet beweerd, en het blijkt ook niet, dat verzoeker zich in de aangetekende brief waarmee hij zijn aanbidding aan de verwerende partij toezond, een beroep heeft gedaan op de voorkeursnorm in verband met de erosiegevoeligheid (de negende voorkeursnorm).

23. Het tweede middel wordt als ongegrond verworpen.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

24. Een derde middel voert de schending van de artikelen 15 en 22 van het erdienstendecreet, en van de motiveringsplicht en de zorgvuldigheidsplicht, aan.

In de eerste plaats ziet verzoeker artikel 15 van het erdienstendecreet hierdoor geschonden:

- dat het resultaat van de aanbesteding, “namelijk de afwijzing”, hem ter kennis is gebracht met een brief van 19 juni 2015 die enkel door de voorzitter van de kerkraad ondertekend werd;

- dat op de enveloppe met de bestreden beslissing ook enkel de naam van de voorzitter staat;
- dat de kopie van de bestreden beslissing niet ondertekend is “zodat er in het gehele dossier slechts één handtekening voorhanden is, namelijk die van de voorzitter op de brief van 19 juni 2015”.

In de tweede plaats blijkt, aldus verzoeker, nergens uit dat de beslissing met volstreekte meerderheid genomen werd. Hierdoor is er “evident ook een schending van art. 22 van het Eredienstendecreet voorhanden”.

In de derde plaats wordt uiteengezet dat verzoeker “klaarblijkelijk eerst door de voorzitter werd afgewezen, waarna deze een maand later een motivering daartoe fabriceerde”. Het behoort:

“dat de verwerende partij het bewijs bijbrengt dat de bestreden beslissing vóór de brief van 19 juni 2015 genomen werd, hetgeen mogelijks mogelijk is aan de hand van de toepassing van art. 23 van het Eredienstendecreet, dat voorschrijft dat de notulen worden gebundeld en bewaard, waarbij de secretaris dit *in casu* hopelijk heeft gedaan middels een fysieke bundeling die tussenschuiven van documenten verhindert”.

Beoordeling

25. Artikel 15 van het eredienstendecreet schrijft voor:

“De kerkraad wordt vertegenwoordigd door de voorzitter en de secretaris van de kerkraad in de gerechtelijke en buitengerechtelijke handelingen.

De voorzitter en de secretaris, die samen optreden, zijn belast met de uitvoering van de besluiten van de kerkraad.

De bekendmakingen, de akten en de briefwisseling van de kerkfabriek worden ondertekend door de voorzitter en medeondertekend door de secretaris.

Onverminderd artikel 12, tweede lid, wordt de voorzitter die verhinderd is, vervangen door het oudste lid in leeftijd van de kerkraad en wordt de secretaris die verhinderd is, vervangen door het jongste lid in leeftijd van de kerkraad.”

Stuk 3 van het administratief dossier behelst de notulen van de vergadering van de kerkraad van 17 juni 2015. Ze zijn, zoals door artikel 23 van het eredienstendecreet voorgeschreven, ondertekend door de voorzitter en de

secretaris. Het is dus onjuist dat “in het gehele dossier” alleen de handtekening van de voorzitter van de kerkraad kan worden aangetroffen.

Voorts wordt de wettigheid van de beslissing van 17 juni 2015 niet in het gedrang gebracht doordat nádien de brief van 19 juni 2015 aan verzoeker, het hem meegedeelde afschrift van de beslissing, en de enveloppe waarin dat afschrift zat, niet naar behoren zouden zijn ondertekend.

26. Artikel 22 van het erediensdecreet bepaalt dat de besluiten (van de kerkraad) worden genomen bij volstrekte meerderheid van stemmen en dat bij staking van stemmen het voorstel verworpen is.

Terecht argumenteert de verwerende partij dat het artikel niet vereist “dat de beslissing of de notulen expliciet vermelden dat de beslissing met volstrekte meerderheid werd genomen”. De afwezigheid van een vermelding ter zake maakt ook geen “motiveringsgebrek” uit.

27. Dat de motivering van de beslissing van 17 juni 2015 om de pacht toe te wijzen aan de tussenkommende partij pas een maand later zou zijn “gefabriceerd”, leidt verzoeker af uit een document dat hij pas in juli 2015 ontving en dat gewag maakt van een vergadering van de kerkraad op “woensdag 17 juli 2015”. In het document wordt gemotiveerd dat er, aangaande de voorwaarde (of voorkeursnorm) 9, alleen bij Jo Vermaelen melding is gemaakt van “erosiegevoeligheidsklasse hoog” voor bepaalde percelen die hij bewerkt.

17 juli 2015 is evenwel een vrijdag; 17 juni 2015 daarentegen is een woensdag. Kennelijk is er sprake van een materiële vergissing en moet de vermelding “woensdag 17 juli 2015” gelezen worden als “woensdag 17 juni 2015”.

Er is des te minder reden om aan te nemen dat de motivering pas op vrijdag 17 juli 2015 werd opgesteld, nu verzoeker er reeds tegen protesteert in een brief van 9 juli 2015 aan de provinciegouverneur. Daarin heet

het dat de kerkraad volkomen ten onrechte van mening is dat alleen de gronden van Jo Vermaelen onderworpen zijn aan de bijzondere wettelijke bepalingen als bedoeld in punt 9 van de voorkeursnormen en dat enkel diens gronden in de “erosiegevoeligheidsklasse hoog” zouden vallen.

28. Uit wat voorafgaat volgt dat het derde middel in zijn geheel moet worden verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt het beroep.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, en op een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro die verschuldigd is aan elk van de verwerende partijen.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twaalf juli 2019, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Frank Bontinck,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Johan Lust