

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 249.773 van 9 februari 2021
in de zaak A. 229.005/X-17.570**

In zake : Johan GEERAERTS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Johan Verstraeten
 kantoor houdend te 3000 Leuven
 Fonteinstraat 1A bus 5
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 de GEMEENTE GRIMBERGEN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Cies Gysen
 kantoor houdend te 2800 Mechelen
 Antwerpsesteenweg 16-18
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 2 september 2019, strekt tot de
nietigverklaring van:

“De beslissing van 27 juni 2019 van de gemeenteraad van de gemeente Grimbergen waarbij, het deontologisch controleorgaan van het Recreatief Vliegveld Grimbergen wordt samengesteld en waarbij drie personen als vertegenwoordigers van de omwonenden worden aangeduid namelijk de heer Johan Geldhof, de heer Jan Meyskens en de heer Jeremy Van der Zypen en de kandidatuur van de heer Johan Geeraerts niet wordt weerhouden.”

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Wendy Depester heeft een verslag opgesteld.

Verzoeker en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 23 oktober 2020.

Kamervoorzitter Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Eline Yoshini, die *loco* advocaat Johan Verstraeten verschijnt voor verzoeker en advocaat Lieven Henckens, die *loco* advocaat Cies Gysen verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Wendy Depester 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. Het recreatief vliegveld Grimbergen wordt uitgebaat door de vzw Recreatief Vliegveld Grimbergen. Volgens de uitbatingsvoorwaarden wordt ter controle van de aangegane verbintenissen met betrekking tot de vliegactiviteit, een deontologisch orgaan opgericht dat een controlerende, toezichthoudende en sanctionerende functie heeft. Het deontologisch orgaan telt negen leden, “bestaande uit 3 afgevaardigden van de Gemeenteraad 3 van de omwonenden en 3 van de gebruikers”.

3.2. Verzoeker is een omwonende van het recreatief vliegveld Grimbergen. Hij wenst te worden aangewezen in het deontologisch orgaan als afgevaardigde van de omwonenden.

Eerdere beslissingen van de gemeenteraad van de gemeente Grimbergen van 25 februari 2010 en van 24 of 26 oktober 2011 waarbij niet hij, maar andere kandidaten worden aangewezen, zijn door de Raad van State vernietigd geworden bij, respectievelijk, arrest nr. 213.494 van 26 mei 2011 en arrest nr. 224.157 van 27 juni 2013.

3.3. Gevolggevend aan een oproep van de gemeente van 14 maart 2019 tot kandidaatstelling als vertegenwoordiger van de omwonenden, dient verzoeker op 5 april 2019 opnieuw zijn kandidatuur in. Ook nog vijf anderen stellen zich kandidaat.

Op 11 juni 2019 stelt het college van burgemeester en schepenen aan de gemeenteraad voor om J. Geldhof, J. Meyskens en J. Van der Zypen als afgevaardigden van de omwonenden “te weerhouden” en de andere kandidaten “niet te weerhouden”. Het voorstel wordt gemotiveerd.

In zijn beslissing van 27 juni 2019 herhaalt de gemeenteraad het voorstel van het college van burgemeester en schepenen, inbegrepen de motieven ervan, om het voorstel vervolgens goed te keuren en J. Geldhof, J. Meyskens en J. Van der Zypen aan te wijzen als vertegenwoordiger van de omwonenden “op basis van onderstaande motieven”:

- “• de heer Johan Geldhof beschikt als uittredend lid over de nodige ervaring en kennisvereisten. Zijn woning ligt pal onder de aanvliegroute bij het landen en opstijgen in de noordelijke richting. Hij woont sinds 1984 in de Benedestraat en kent (het gebruik van) dit recreatief vliegveld goed. De gemeenteraad is ervan overtuigd dat hij, gelet op het bovenstaande, de belangen van de omwonenden op een positieve en constructieve manier zal kunnen verdedigen.
- de heer Jan Meyskens woont al 32 jaar in de Poddegemstraat onder de as van de aanvliegroute bij het opstijgen richting zuiden. Voorts is hij gepassioneerd door de geschiedenis en de techniek van vliegtuigen.

Gelet op bovenstaande combinatie is de gemeenteraad ervan overtuigd dat hij de geschikte kandidaat is om zowel de omwonenden en het authentieke karakter van het vliegveld [te] beschermen en verdedigen.

- de heer Jeremy Van der Zypen woont recht tegenover de hoofdingang van het vliegveld en is [rechtstreeks] beïnvloed door de andere bewegingen en activiteiten op het vliegveld (bv. het starten en warm draaien van de motoren, het komen en gaan van mensen). Hij is geïnteresseerd in de geschiedenis en de toekomst van het vliegveld. Hij wil als lid van de commissie de evolutie verder opvolgen en in goede banen leiden.

Door zijn technische kennis alsook interesse in de geschiedenis en toekomst van het vliegveld is de gemeenteraad ervan overtuigd dat hij een geschikte kandidaat is om te zetelen in het controleorgaan.”

IV. Onderzoek van het enige middel

Uiteenzetting van het middel

4. Verzoeker leidt een enig middel af uit de “Schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen *juncto* de beginselen van behoorlijk bestuur met name het motiveringsbeginsel, het onpartijdigheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel”.

In het verzoekschrift gaat verzoeker in de eerste plaats in op de motieven voor de keuze van J. Geldhof als vertegenwoordiger. Hij verwijt de bestreden beslissing dat ze niet in rekening brengt dat J. Geldhof bij de verkiezingen opkwam als kandidaat van de partij ‘Vernieuwing’, die nu tot de meerderheid behoort, en “dus alleszins minder kritisch zal zijn”, én dat erover meegestemd is door de leden van die partij. Bovendien zou de beslissing berusten op verkeerde of uitzonderlijke gegevens over het overvliegen van zijn woning.

Met betrekking tot de keuze van J. Meyskens betoogt verzoeker dat het fout is dat hij onder de as van de aanvliegroute bij het opstijgen richting zuiden woont.

Wat J. Van der Zypen betreft, noemt verzoeker het niet correct dat hij recht tegenover de hoofdingang van het vliegveld woont. Ook moest

volgens verzoeker vermeld zijn dat hij een garage exploiteert die zelf voor geluid zorgt.

Wat de verwerping van zijn eigen kandidatuur betreft, argumenteert verzoeker dat de motivering erop neerkomt dat hij heel wat procedures heeft gevoerd, klachten geformuleerd, en dat hij dat bleef doen. Daar mocht naar zijn mening geen rekening mee zijn gehouden. De verwijzing naar die voorgeschiedenis strekt ertoe kandidaten te ontmoedigen om procedures te voeren en op te komen voor hun rechten en komt neer op het weren van kritische personen. Dat is rechtens niet aanvaardbaar. De motivering dat verzoeker een persoonlijk belang heeft, voegt niets toe “gezien alle kandidaten ook een persoonlijk belang hebben”.

Voorts bekritiseert verzoeker dat “nergens in de bestreden beslissing enige criteria worden vooropgesteld waaraan de kandidaten moeten voldoen”. Er wordt alleen *a posteriori* “een soort van opsomming of vergelijking weergegeven”.

Ten slotte wijst verzoeker er op dat er geen enkele vertegenwoordiger van de wijk Ter Borch, waar hij woont, in het controleorgaan werd opgenomen. In de mate dat de bestreden beslissing niet of niet afdoende motiveert waarom geen vertegenwoordiger van die wijk wordt aangeduid, schendt ze de motiveringsplicht.

Beoordeling

5. Met de bestreden beslissing kiest de gemeenteraad, ter controle van de verbintenissen met betrekking tot de uitbating van het recreatief vliegveld te Grimbergen door de vzw Recreatief Vliegveld Grimbergen, drie afgevaardigden van de omwonenden uit zes gegadigden.

Er wordt geen voorschrift aangewezen dat ertoe verplicht de beoordelingscriteria vooraf vast te stellen en mee te delen. In principe volstaat het

dan dat ze genoegzaam blijken uit de beslissing tot aanwijzing van de afgevaardigden.

6. Het is redelijk dat er bij de aanwijzing rekening wordt gehouden met een billijke spreiding van de aan te wijzen kandidaten over de verschillende betrokken wijken.

Daar volgt evenwel nog niet uit dat er geen billijke spreiding is als niet van elke wijk een kandidaat wordt aangewezen. Er zijn maar drie plaatsen en het wordt terecht niet door verzoeker betwist dat, zoals de verwerende partij opmerkt, “het vanuit praktische overwegingen niet mogelijk is om iedere woonkern te laten vertegenwoordigen in het controleorgaan”.

Tevens wordt niet beweerd dat de bestreden beslissing twee vertegenwoordigers zou aanwijzen die in dezelfde wijk wonen.

In de gegeven omstandigheden hoefde de verwerende partij niet expliciet in te gaan, in de bestreden beslissing, op de spreiding qua woonplaats van de gekozen vertegenwoordigers.

7. Voortgaande op de formele motivering van de bestreden beslissing, maakt de Raad van State op dat als hoofdzakelijke criteria bij de keuze van de vertegenwoordigers van de omwonenden werden gebruikt: ‘een speciaal dichte omwonende zijn’ en ‘een specifieke, nuttige interesse en kennis bezitten’.

Ook verzoeker voldoet aan die criteria. Dat wordt uitdrukkelijk erkend: zijn woning ligt in de zuidelijke vliegroute en hij volgt het dossier van het vliegveld al jaren op.

Als hij toch minder geschikt wordt geacht dan de drie gekozen kandidaten, dan is het omdat er bij hem een contra-indicatie voorhanden is:

“Hij tekende via een raadsman bezwaar aan [...] op 15 december 2004 samen met een aantal omwonenden [...] tegen het besluit van de deputatie van 28 oktober 2004 (milieuvergunning) om het recreatief vliegveld verder

uit te baten. Verscheidene klachten werden ingediend door de heer Geeraerts tegen het recreatief vliegveld omwille van het overvliegen van zijn woning. De heer Geeraerts nam in het verleden geen genoegen met de correcties/aanpassingen die werden uitgevoerd naar aanleiding van klachten die door hem werden ingediend bij het toenmalig rechtsgeldig deontologisch controleorgaan. De heer Geeraerts bleef klachten formuleren. De laatste klacht dateert van 14 februari 2019. Het college is dan ook niet overtuigd van de objectieve maar vooral constructieve houding als vertegenwoordiger, gezien zijn voorgeschiedenis van klachten tegen het vliegveld, procedures bij de minister (tegen uitbating) en de Raad van State (tegen samenstelling van dit orgaan). Uit deze voorgeschiedenis blijkt dat dhr. Geeraerts vooral zou deelnemen uit persoonlijk belang. Dit maakt deze kandidaat minder tot niet geschikt.”

8. In het licht van deze redengeving, die zoals hierna zal blijken niet door verzoeker onderuit wordt gehaald, is het niet van decisiief belang of sommige formuleringen in verband met de lokalisatie van de woningen van de gekozen kandidaten – “pal onder”, “onder de as”, “recht tegenover” – lichtelijk genuanceerd moeten worden en of de vliegroute bij de woning van J. Geldhof nu al dan niet in (veel) meer dan tien procent van de gevallen wordt gevolgd.

Het is immers niet omdat verzoeker een minder dichte omwonende dan de verkozen kandidaten zou zijn dat de gemeenteraad hem minder geschikt achtte, maar omdat gevreesd wordt dat hij geen constructieve houding zal aannemen en vooral zijn persoonlijk belang op het oog heeft.

Hoe dan ook, overigens, blijken de nuanceringsen niet van die aard dat ze doen aannemen dat de betrokken kandidaten ten onrechte als een speciaal dichte omwonende zijn beschouwd.

9. De relevantie van het feit dat J. Van der Zypen een garage zou uitbaten, is niet spontaan duidelijk en wordt evenmin door verzoeker duidelijk gemaakt.

10. Wat de specifieke reden betreft om hem minder geschikt te achten, spreekt verzoeker niet tegen dat, zoals de verwerende partij doet gelden, de gekozen kandidaten alle omwonenden (dienen te) vertegenwoordigen en dat een

constructieve houding, waarbij dus een oplossing wordt gezocht voor strijdige belangen zonder het op een conflict te laten aankomen, verkieslijk is.

Ten onrechte begrijpt verzoeker hieruit dat een kritische stem *a priori* niet gewenst zou zijn. Een kritische opstelling sluit een constructieve houding geenszins per definitie uit.

Te dezen leidt de verwerende partij, inzonderheid uit wat zij in de memorie van antwoord als verzoekers “jarenlange strijd tegen de uitbating van het vliegveld” omschrijft, af dat hij in een conflictmodus zit en dat hij daarin een onverzettelijkheid aan de dag legt die ervoor beducht doet zijn dat zijn beoogde deelneming aan het deontologisch controleorgaan vooral een persoonlijke agenda en zijn persoonlijk belang moet dienen.

Dat wordt naar de mening van de Raad van State door verzoeker niet afdoende ontkracht door erop te wijzen dat het beroep tegen de milieuvergunning van de deputatie samen met andere omwonenden werd ingediend en door te doen gelden dat “alle kandidaten ook een persoonlijk belang hebben” (cursivering door de Raad van State).

Waar het kennelijk om gaat, is dat dit persoonlijk belang van de kandidaten niet mag vooropstaan en niet richtinggevend mag zijn. Het middel doet niet aannemen dat de bekommerdheid die de verwerende partij ter zake met betrekking tot verzoeker heeft, volledig onterecht of irrelevant zou zijn.

11. Blijft de vraag of de verwerende partij het onpartijdigheidsbeginsel heeft geschonden door niet in rekening te brengen dat J. Geldhof lid is van een politieke partij van de meerderheid, ‘Vernieuwing’, waarvoor hij bij de gemeenteraadsverkiezing opkwam, en doordat de leden van die partij over de bestreden beslissing hebben meegestemd.

Er is de subjectieve en de objectieve partijdigheid. De subjectieve partijdigheid spruit voort uit een persoonlijk gedrag, dat van een vooringenomenheid doet blijken. De objectieve partijdigheid is de partijdigheid

die, ónafhankelijk van het persoonlijk gedrag van de betrokkenen, wordt aangetoond door verifieerbare gegevens die toch een schijn van verdenking te hunnen opzichte kunnen wettigen.

Blijkens de memorie van wederantwoord, bedoelt verzoeker een schending van de objectieve onpartijdigheid.

Dient in verband met deze objectieve (on)partijdigheid weliswaar de optiek van verzoeker in aanmerking te worden genomen, ze speelt geen doorslaggevende rol. Doorslaggevend is of de vrees voor een gebrek aan onpartijdigheid als objectief verantwoord kan worden beschouwd.

Dat is te dezen niet het geval. Het enkele feit dat de gemeenteraadsleden van de partij ‘Vernieuwing’ hebben deelgenomen aan de beslissing tot aanwijzing van de afgevaardigden van de omwonenden terwijl één van de kandidaat-afgevaardigden “bij de verkiezingen opkwam als kandidaat van de partij ‘Vernieuwing’, op de 24^e plaats” en lid is van die partij, rechtvaardigt geen voldoende objectief verantwoorde vrees voor een gebrek aan onpartijdigheid – des te minder omdat de betrokkene ook al eerder door de gemeenteraad als een afgevaardigde van de omwonenden werd aangewezen, vóóraleer hij bij de gemeenteraadsverkiezingen opkwam.

Noch wordt de schending door de gemeenteraad van het onpartijdigheidsbeginsel bijgevallen, noch moest trouwens het lidmaatschap van de partij ‘Vernieuwing’ van J. Geldhof expliciet in aanmerking zijn genomen bij de beoordeling van zijn kandidatuur.

12. Voor de Raad van State is geen schending gebleken van de algemene rechtsbeginselen die in het middel worden aangevoerd of van de formelemotiveringsplicht. Het middel wordt in zijn geheel verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negen februari tweeduizend eenentwintig, 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