

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 259.597 van 23 april 2024
in de zaak A. 235.498/IX-9997**

In zake : K.V.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bruno Van Cauwenbergh
kantoor houdend te 9230 Wetteren
Wegvoeringstraat 41
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het OPENBAAR CENTRUM VOOR MAATSCHAPPELIJK
WELZIJN VAN SINT-LIEVENS-HOUTEM
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Wim Rasschaert
kantoor houdend te 9620 Zottegem
Gentse Steenweg 323
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partij :

D.D.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Veerle Vekeman
kantoor houdend te 9500 Geraardsbergen
Pastorijstraat 19
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 19 januari 2022, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van het vast bureau van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Sint-Lievens-Houtem van 12 mei 2021, waarbij ermee akkoord wordt gegaan om een pachtovereenkomst te sluiten met DDP en waarbij het ontwerp van pachtovereenkomst met DDP wordt goedgekeurd.

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.

DDP heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 14 maart 2022. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Iris Verheven heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 15 januari 2024.

Staatsraad Jurgen Neuts heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Bruno Van Cauwenbergh, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Flora Wauters, die *loco* advocaat Wim Rasschaert verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Wouter Rubens, die *loco* advocaat Veerle Vekeman verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Iris Verheven 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. Verzoeker is landbouwer. Hij baat zijn activiteiten uit te Sint-Lievens-Houtem.

Op 28 oktober 2021 richt de raadsman van verzoeker zich tot het lokaal bestuur van Sint-Lievens-Houtem met de volgende vraag:

“De zaak die ons voorgelegd wordt betreft een pachtgoed van het OCMW, gekend als perceel 13B, zoals verpacht aan [GC]. Hierover is door uw diensten reeds mailverkeer aanwezig.

Ik kan afleiden uit de gegevens waarover wij momenteel beschikken dat er mogelijks een pachtoverdracht zou zijn aanvaard van perceel 13B van pachter [GC] naar een paardenhouder, hobbyist. Uiteraard kunnen paarden – in welke bedrijfsactiviteit dan ook uitgebaat (behoudens boerenpaarden) nooit enig voorwerp van pacht uitmaken.

Mag ik u dan ook vriendelijk verzoeken het betreffende overdrachtsbesluit van de OCMW-Raad dan wel van het Vast Bureau (indien er delegatie is geweest) te mogen ontvangen?”

Dezelfde dag nog deelt de verwerende partij het volgende mee:

“Er is voor dit perceel een pachtovereenkomst afgesloten met [de tussenkomende partij] nadat [GC] de pacht heeft overgedragen en het OCMW daarin heeft toegestemd. [De tussenkomende partij] beschikt over een landbouwnummer en ook over een KBO-nummer. U kunt dit via KBO Public Search raadplegen. Ik voeg het hier zelf bij. Hij heeft een eerlijke kans gekregen om zich te conformeren aan de Pachtwet. Hij is daarin ook geslaagd. Bijgevoegd het besluit van de OCMW-raad ivm het model van pacht dat goedgekeurd is en dat we hebben gebruikt voor [de tussenkomende partij]. We wilden dat ook eerst in orde brengen zodat er voortaan sprake is van uniforme overeenkomsten. Dit is de eerste schriftelijke overeenkomst die we zo hebben afgesloten. De pacht aan [de tussenkomende partij] vormt namelijk onderdeel van een problematiek van heel wat mondelinge pachten en overdrachten die momenteel in behandeling zijn en waar niet altijd eenduidigheid bestaat over het karakter van de mondelinge overeenkomst. De problematiek zal u zeker gekend zijn. Deze problematiek is in een aantal besluiten behandeld [...] en gaat over de pacht aan [de tussenkomende partij] maar ook over andere pachters en gronden. We zijn niet over een nacht ijs gegaan, temeer omdat alle partijen het recht aan hun kant claimen. U zal akkoord zijn met mij dat de Pachtwet een beetje een mijnenveld is. Ik heb het daar met [verzoeker] ook over gehad. De dubbelzinnigheid in landbouwmiddens over toepassing van de Pachtwet in Vlaanderen is zeer groot. De gevolgen zijn voor de eigenaar heel verstrekkend: dit kluwen ontwarren vraagt

kennis, inzicht en ook heel wat diplomatie. Het alternatief is zoals u weet de vrederechter en procedures.

Toch kunnen we vandaag zeggen dat de pacht aan [de tussenkomende partij] volgens ons rechtmatig is en dat in deze gezorgd is voor rechtszekerheid, niet in het minste belang voor de betrokkene zelf.”

Na aandringen van de raadsman van verzoeker maakt de verwerende partij op 24 november 2021 een uittreksel uit de notulen van het vast bureau van 12 mei 2021 over. Dit is het bestreden besluit. Het luidt als volgt:

“Context

Op 24 augustus 2020 liet [GC] aan het OCMW weten zijn pachtovereenkomst op het perceel B13B in Zonnegem over te dragen aan [de tussenkomende partij]. [De tussenkomende partij] heeft het perceel naastliggend reeds in gebruik en heeft een identificatienummer en een exploitatienummer als landbouwer.

Algemeen zijn er geen schriftelijke pachtovereenkomsten door het OCMW opgesteld. Dat is perfect wettelijk maar heeft als nadeel dat alle mogelijke wetsbepalingen van toepassing zijn in het voordeel van de pachter. Het lijkt nuttig om een modelovereenkomst te maken voor alle gronden die het OCMW in pacht geeft waarin een evenwichtige beschrijving van de rechten en plichten van alle partijen is opgenomen. Dit model kan systematisch gespecificeerd worden per pachter en per grond bij overdracht aan derden of nieuwe pachter.

Bevoegdheid

Decreet Lokaal Bestuur artikel 84.

Juridische context

In toepassing van bovenstaande casus [GC] zegt de Pachtwet het volgende:

Om de pacht over te dragen zijn cumulatief noodzakelijk:

1) Overdracht aan kinderen is mogelijk zonder toestemming, aan derden mits toestemming van het OCMW (dit laatste mits motivering waarom het niet toewijzen niet gebeurt volgens art. 18 PW via een open oproep – in het geval van [de tussenkomende partij] kan gerefereerd worden naar de beleidsdoelstellingen om te streven naar grotere aaneensluitende landbouwpercelen – zie RvK Sint-Lievens-Houtem);

2) De Pachtwet is slechts van toepassing als er ook effectief landbouwactiviteiten (= teelten, veeteelt) uitgevoerd worden, houden van paarden komt enkel in aanmerking als die gebruikt worden i.h.k.v. de landbouw (alleen ‘trekpaarden’ komen in die zin in aanmerking).

Het OCMW hanteert als vermoeden dat men hieraan voldoet: een inschrijving in de kruispuntbank van ondernemingen als landbouwer. Uiteindelijk heeft de Pachtwet het eerder over landbouwactiviteiten in hoofd/bijberoep met de interpretatie van wat ‘landbouwactiviteiten’ zijn in de zin van de Pachtwet. Het hebben van een identificatie/exploitatienummer als landbouwer (registratie via het Vlaamse agentschap Landbouw) kunnen evenzeer in aanmerking komen. Het Vlaamse landbouwbeleid voorziet in die zin dat een landbouwer ook

een natuurlijke persoon kan zijn (verbonden met rijksregisternummer/ondernemingsnummer is in die zin facultatief).
[...]

Motivatie

Er werd een opvraging gedaan bij het Departement Landbouw en Visserij om toegang te krijgen tot de databank van alle landbouwers en exploitaties van landbouwbedrijven in de gemeente.

In deze databank (gegevens afgesloten in maart 2021) – die als officieel bewijs kan aangevoerd worden dat de gegevens beantwoorden aan het vermoeden van landbouwactiviteiten volgens de Pachtwet – zijn volgende gegevens ‘landbouwers’ en ‘landbouwexploitaties’ terug gevonden die relevant zijn voor de geschetste problematiek:

De volgende gegevens zijn afgetoetst aan de databank

- [De tussenkomende partij] ([adres]): (1 perceel – overdracht via [GC]: 13B in Zonnegem
 - o gegevens in de databank van het Departement Landbouw en Visserij: klantnummer [...] / exploitatienummer [...].
- [...]
- [...]

Op basis van deze gegevens wordt voorgesteld om met deze personen een pachtovereenkomst af te sluiten volgens het model van pachtovereenkomst dat de OCMW-raad in de zitting van 30 maart 2021 heeft goedgekeurd.

[...]

Besluit

Artikel 1: Het vast bureau gaat akkoord om met de volgende personen een pachtovereenkomst af te sluiten op basis van het model zoals goedgekeurd door de OCMW-raad van 30 maart 2021:

- [de tussenkomende partij], [adres]
- [...]
- [...]

Artikel 2: Het ontwerp van pachtovereenkomst met [de tussenkomende partij] wordt goedgekeurd.

Artikel 3: De algemeen directeur en de burgemeester zullen de pachtovereenkomsten ondertekenen ingevolge het mandaat dat de OCMW-raad hen op 30 maart 2021 daartoe verleende.”

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Excepties

4.1. In de memorie van antwoord werpt de verwerende partij vooreerst op dat “de procedure van artikel 18, 1° van de pachtwet” alleen geldt voor nieuwe verpachtingen en niet voor de overdracht van een bestaande of lopende pacht. In deze zaak werd geen nieuwe pacht overeengekomen. De

mondelinge pachtovereenkomst tussen de verwerende partij en GC werd aan de tussenkomende partij overgedragen en schriftelijk vastgelegd. Verzoeker kon dus niet meedingen. Het arrest van de Raad van State waaraan verzoeker refereert om zijn belang te staven, houdt net in dat bij vernietiging van de bestreden beslissing de “gunning” opnieuw moet worden bekeken en dat de verzoekende partij op die manier kans maakt om de pachter te worden. Dat is volgens de verwerende partij in deze zaak niet het geval. Die vaststelling is van aard om verzoeker het belang bij zijn beroep te ontzeggen.

4.2. Voorts betoogt de verwerende partij dat de bestreden beslissing het “goedkeuren van de op schrift gestelde overeenkomst” betreft, waarvan zij erkent dat het een van die overeenkomst afsplitsbare rechtshandeling is. Dat betekent dat wanneer de Raad van State de bestreden beslissing vernietigt, de pachtovereenkomst “in principe” overeind blijft. Volgens de verwerende partij moet deze overeenkomst – omdat ze steunt op een onwettige beslissing – “in principe” worden ingetrokken. Een intrekking zou in dit geval zonder effect blijven omdat “[w]anneer dit geschrift wegvalt, [...] nog steeds de mondelinge reeds overgedragen pacht [blijft] bestaan”, zo stelt de verwerende partij. Wanneer wordt geoordeeld dat ook de overdracht niet kon plaatsvinden, blijft de mondelinge pacht met GC bestaan. Immers, pacht kan slechts volgens wettelijk bepaalde procedures worden opgeheven, beëindigd of ontbonden. Geen van deze scenario’s biedt verzoeker dus een direct en persoonlijk voordeel. Hij maakt geen kans op het verkrijgen van de pacht op het betrokken perceel.

4.3. Tot slot doet de verwerende partij nog gelden dat verzoeker niet de vernietiging van de pachtoverdracht vordert, maar wel de vernietiging van de beslissing waarbij de op schrift gestelde pachtovereenkomst werd goedgekeurd. Hij vordert dit negen maanden nadat die overdracht heeft plaatsgevonden. Omdat de pachtovereenkomst ook bij vernietiging van de bestreden beslissing blijft bestaan, moet er geen nieuwe pachter worden aangewezen. Verzoeker zal dus hoe dan ook niet in de gelegenheid zijn om mee te dingen.

4.4. Wil verzoeker dat de overeenkomst wordt vernietigd, dan argumenteert de verwerende partij dat de Raad van State daarvoor niet bevoegd is.

5. De tussenkomende partij werpt in haar memorie als exceptie op dat verzoeker met zijn beroep opkomt voor zijn “beweerd pachtrecht” en de onwettigheid van de pachtoverdracht “claimt”. Dat is een zuiver burgerrechtelijke kwestie. Het werkelijk en rechtstreeks voorwerp van het voorliggende geschil betreft volgens de tussenkomende partij een discussie over subjectieve rechten. Daarover heeft de Raad van State geen rechtsmacht.

Beoordeling

6. Met zijn beroep beoogt verzoeker de nietigverklaring van het besluit waarbij de verwerende partij akkoord gaat om – onder meer – met de tussenkomende partij een pachtovereenkomst te sluiten en het ontwerp van pachtovereenkomst met dezelfde tussenkomende partij goedkeurt. Als zodanig gaat het om beslissingen die van de pachtovereenkomst losstaan, er ideëel afsplitsbaar van zijn.

Hun betwisting doet niet *ipso facto* een geschil over het contract rijzen. Verzoeker vordert overigens op geen enkel ogenblik de vernietiging van welke overeenkomst dan ook; niet van de pachtovereenkomst en niet van de overeenkomst tot overdracht.

De excepties van de verwerende partij en de tussenkomende partij in die zin falen.

7. 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 hoven en 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.

Ook deze exceptie moet worden verworpen.

8. De exceptie dat in de voorliggende zaak geen nieuwe pacht werd gesloten, dat het om een overdracht van een bestaande of lopende pacht gaat, dat “de procedure van artikel 18, 1° van de pachtwet” derhalve niet van toepassing is en verzoeker dus niet kon “meedingen”, kan evenmin worden bijgevalen.

Een uitspraak hierover kan immers niet buiten het onderzoek van de grond van de zaak. De tegenwerping kan niet de onontvankelijkheid van het beroep verantwoorden.

9. De verwerende partij ziet voorts in de door haar geschetste “scenario’s” geen “direct en persoonlijk voordeel” voor verzoeker gelegen. Volgens haar maakt hij geen kans om de pacht op het betrokken perceel te verwerven. Tot die conclusie komt de verwerende partij omdat, volgens haar, bij het wegvallen van de geschreven pachtovereenkomst de mondelinge pachtovereenkomst met GC overeind blijft.

Meegaan in die redenering van de verwerende partij, doet de Raad van State bedenken dat drie mogelijkheden overblijven: ofwel blijft de pachter-overdrager GC het gepachte goed zelf uitbaten, ofwel moet GC opnieuw een pachter-overnemer aanspreken, ofwel moet GC zijn pacht beëindigen, in welk geval de verwerende partij een nieuwe pachtovereenkomst kan aangaan. De eerste hypothese komt, gelet op de eerdere wilsuiking van GC, als weinig waarschijnlijk voor. In de twee andere gevallen krijgt verzoeker evenwel de kans om pachter te worden, hetzij via een overdracht aan hém, hetzij via de inschrijvingsprocedure zoals bepaald in artikel 18 van de zogenoemde pachtwet.

Voor het bestaan van een belang bij zijn beroep moet verzoeker niet aantonen dat hij een subjectief recht heeft of dat in geval van vernietiging de overheid verplicht is een voor hem gunstige beslissing te nemen.

De exceptie dat verzoeker geen “direct en persoonlijk voordeel” uit de vernietiging kan putten, kan evenmin worden aangenomen.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

10. In een eerste middel voert verzoeker de schending aan van “artikel 1712 Oud BW, gekoppeld aan een schending van artikel 18 van de wet van 4 november 1969 tot wijziging van de pachtwetgeving en van de wetgeving betreffende het recht van voorkoop ten gunste van huurders van landeigendommen [...] en van de artikelen 1 en 2 van het besluit van de bestendige deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen van 11 december 1997 aangaande de verpachting van landeigendommen door openbare besturen betreffende de vaststelling voorkeursnormen iuncto het besluit van 30 maart 2021 van de OCMW-raad van de gemeente Sint-Lievens Houtem tot goedkeuring van het model Pachtovereenkomst OCMW, allen samen gekoppeld aan een schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en aan de schending van het materiële motiveringsbeginsel, zorgvuldigheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur”.

Verzoeker vat het middel zelf als volgt samen:

“[d]oordat met het besluit van de bestreden beslissing een (nieuwe) pachtovereenkomst wordt afgesloten door verweerster als openbaar bestuur, voor een perceel waarvan zij eigenaar zijn;

[e]n doordat verweerster met de bestreden beslissing ten onrechte het perceel landbouwgrond gelegen te Sint-Lievens Houtem, 5^e afdeling (Zonnegem), sectie B, nr. 13B niet openbaar verpacht heeft;
[t]erwijl verwerende partij niet overtuigt dat artikel 18 pachtwet in deze niet van toepassing is;
[e]n terwijl uit de formele en materiële motiveringsplicht de verplichting volgt om de bestreden beslissing afdoende en draagkrachtig te motiveren;
[z]odat de bestreden beslissing in strijd is met voormelde regelgeving.”

Vervolgens licht verzoeker toe dat de bestreden beslissing niet afdoende motiveert waarom geen toepassing werd gemaakt van artikel 18 van de pachtwet, dat publieke instellingen ertoe verplicht verpachting via “openbare aanbesteding met geheime inschrijving” te laten verlopen. Volgens de verwerende partij kon zij afwijken van de voormelde bepaling omdat zij louter instemt met een overdracht van de pacht en omdat die overdracht gebeurt aan een landbouwer die een aangrenzend perceel bebouwt.

Verzoeker brengt daartegen in dat de verwerende partij niet louter heeft ingestemd met een overdracht, maar een nieuwe pachtovereenkomst heeft gesloten. Aangezien wordt besloten om “een pachtovereenkomst af te sluiten”, gaat het om een nieuwe pacht. Dat heeft geen uitstaans met de overdracht van pacht en de in dat geval vereiste toestemming van de verpachter.

Nog volgens verzoeker volstaat het niet te verwijzen naar de beleidsdoelstelling om te streven naar grotere aaneensluitende landbouwpercelen. Immers, verzoeker grenst ook met een in gebruik zijnde landbouwgrond aan perceel nummer 13B. Dat argument geldt dus niet alleen in het voordeel van de tussenkomende partij.

Een en ander wijst volgens verzoeker ook op een “totaal onzorgvuldig” handelen en voorbereiden van het bestreden besluit. Van de verwerende partij mocht worden verwacht dat zij rekening hield met alle betrokken belangen.

Voorts doet verzoeker nog gelden dat in het bestreden besluit wordt verwezen naar een model van pachtovereenkomst dat werd goedgekeurd door de raad voor maatschappelijk welzijn van 30 maart 2021. In dat besluit

wordt verwezen naar het besluit van de bestendige deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen van 11 december 1997 betreffende de vaststelling van de voorkeursnormen bij verpachting van landeigendommen door openbare besturen. Dit besluit gaat over “openbare verpachting”. Verzoeker begrijpt niet waarom de verwerende partij daaraan is voorbijgegaan. Daardoor worden niet alleen de artikelen 1 en 2 van het voormelde besluit van 11 december 1997 geschonden. Ook het bij verzoeker rechtmatig gewekt vertrouwen in de volgens het voormelde besluit te hanteren rangorde is geschonden.

11. In de memorie van antwoord betoogt de verwerende partij dat artikel 18, 1, van de pachtwet slechts van toepassing is op nieuwe verpachtingen van eigendommen en niet bij de overdracht van een bestaande of lopende pacht. De verwerende partij meent in haar besluitvorming voldoende duidelijk te hebben verwezen naar het feit dat het in dit geval om een overdracht van pacht gaat.

Het valt, na die overdracht, aan de verwerende partij toe om wel of niet toestemming te verlenen voor die overdracht. In dat verband moest zij nagaan of de overnemer van de pacht voldoet aan de vereisten van de pachtwet, namelijk of hij een landbouwactiviteit uitoefent. Daarvoor kon de verwerende partij steunen op een “vermoeden”, gelet op de inschrijving in de Kruispuntbank van Ondernemingen als landbouwer.

Voorts argumenteert de verwerende partij dat het niet aan haar stond om “actief te gaan onderzoeken of er nog mogelijke andere kandidaten zijn die geïnteresseerd zouden kunnen zijn om via pachtoverdracht de pacht over te nemen”, aangezien artikel 18 van de pachtwet te dezen precies niet van toepassing is. De verwerende partij moest enkel motiveren waarom zij toelaat dat de pacht wordt overgedragen aan de overnemer die door de pachter wordt voorgedragen. Dat heeft zij gedaan. Dat ook verzoeker aan de “beleidsdoelstelling om te streven naar grotere aaneensluitende landbouwpercelen” zou beantwoorden, doet hieraan geen afbreuk. Verzoeker werd immers niet als overnemer voorgedragen door de oorspronkelijke pachter.

12. In haar memorie wijst de tussenkomende partij erop dat het bestreden besluit een administratieve rechtshandeling is die goedkeuring verleent aan “het vastleggen van bestaande mondelinge pachtovereenkomsten in een schriftelijke overeenkomst volgens een eerder door de OCMW-raad goedgekeurd model” en dat dit besluit een afsplitsbare handeling vormt die “los van de werkelijke pachtoverdracht” moet worden beoordeeld. Zij acht het middel “onontvankelijk, minstens ongegrond”.

13. In haar laatste memorie merkt de verwerende partij op dat een administratieve beslissing in haar geheel moet worden beoordeeld en niet alleen naar de bewoordingen van het dispositief. Zo een beslissing moet immers ook steeds een degelijke motivering hebben. In de besluitvorming zelf werd duidelijk aangehaald dat de pachtovereenkomst mondeling werd overgedragen door de oorspronkelijke pachter.

De nietigheid waaraan artikel 30 van de pachtwet refereert, is geen absolute maar een relatieve nietigheid. De verwerende partij weet haar belangen daardoor beschermd, omdat zij als verpachter toestemming moet verlenen. Indien de verpachter zelf niet de nietigheid van de overdracht inroept, deze pacht laat voortbestaan en aldus impliciet toestemming verleent, is de overdracht “in principe” geldig.

De verwerende partij wijst nog op een “afzwakking” in de rechtspraak omtrent de tegenstelling tussen absolute en relatieve nietigheden. Hoe dan ook blijft volgens haar overeind dat wanneer de overdracht van de pacht op geldige wijze werd bevestigd – *in casu* door het bestreden besluit – de nietigheid niet meer kan worden opgeworpen. Zij besluit letterlijk:

“Het feit dat er destijds geen beslissing van verwerende partij voorafgaandelijk aan de pachtoverdracht was waarbij met die overdracht wordt ingestemd, maar wel nadien de beslissing middels bestreden beslissing wordt minstens impliciet bevestigd middels goedkeuring van de pachtovereenkomst aan de [tussenkomende partij] met verwijzing in de context van de bestreden beslissing naar de pachtoverdracht, bewijst juist wél de opgegeven motivering.”

Beoordeling

14. Ten tijde van de bestreden beslissing is de verpachting van landeigendommen door openbare besturen geregeld bij de wet van 4 november 1969 ‘tot wijziging van de pachtwetgeving en van de wetgeving betreffende het recht van voorkoop ten gunste van huurders van landeigendommen’, de zogenoemde pachtwet.

De verwerende en de tussenkomende partij zijn van oordeel dat het bestreden besluit moet worden gekaderd in een overdracht van pacht, waarvoor artikel 30 van de pachtwet geldt.

Verzoeker meent dat het gaat om een nieuwe pacht en dat artikel 18, 1, eerste lid, van de pachtwet had moeten worden toegepast.

15. Artikel 18, 1, eerste lid, van de pachtwet luidt als volgt:

“De Staat, de provincies, de gemeenten en de openbare instellingen verpachten hun landeigendommen bij wijze van inschrijving onder verzegelde en ter post aangetekende omslag. De inschrijvingen worden in openbare zitting geopend en voorgelezen.”

Artikel 30, eerste lid, van de pachtwet bepaalt:

“In afwijking van artikel 1717 van het Burgerlijk Wetboek en onder voorbehoud van het hierna bepaalde mag de pachter van landeigendommen noch het gepachte goed geheel of ten dele in onderpacht geven, noch zijn pacht geheel of ten dele aan anderen overdragen zonder toestemming van de verpachter. Deze toestemming moet, op straffe van nietigheid en voorafgaand aan de onderpacht of aan de overdracht, schriftelijk worden gegeven.”

16.1. Uit het administratief dossier blijkt dat tussen GC en de tussenkomende partij op 27 augustus 2020 is overeengekomen dat “het stuk grond met volgende kadastrale gegevens [...] wordt overgedragen aan [de tussenkomende partij]”.

Niet wordt betwist dat het betrokken perceel eigendom is van de verwerende partij en middels een mondelinge overeenkomst aan GC werd verpacht.

16.2. Hoewel artikel 30, eerste lid, van de pachtwet voorschrijft dat bij een overdracht van pacht op straffe van nietigheid een schriftelijke toestemming van de verpachter voorafgaand aan de overdracht vereist is, brengt de verwerende partij geen stuk bij waaruit een dergelijke uitdrukkelijke, voorafgaande en schriftelijke toestemming blijkt.

Het enige stuk dat wordt bijgebracht waarin een dergelijke toestemming kan worden gelezen – zij het impliciet – is het bestreden besluit, dat dateert van 12 mei 2021 – dit is ruim acht maanden ná de overdracht.

Dat de verwerende partij zelf geen ander stuk bijbrengt waaruit de instemming met de pachtoverdracht blijkt, doet de Raad van State aannemen dat deze toestemming door middel van het bestreden besluit is verleend.

16.3. Tezelfdertijd merkt de Raad van State op dat de verwerende partij instemt met een nieuwe pachtovereenkomst met de tussenkomende partij.

In het bestreden besluit heeft de verwerende partij er zelf op gewezen dat er “[a]lgemeen [...] geen schriftelijke pachtovereenkomsten door het OCMW [zijn] opgesteld”, dat dit “perfect wettelijk” is, maar “als nadeel [heeft] dat alle mogelijke wetsbepalingen van toepassing zijn in het voordeel van de pachter” en dat het “nuttig [lijkt] om een modelovereenkomst te maken voor alle gronden die het OCMW in pacht geeft waarin een evenwichtige beschrijving van de rechten en plichten van alle partijen is opgenomen”.

Die toelichting impliceert dat de overeenkomst waaraan met het bestreden besluit goedkeuring werd gehecht, niet de loutere voortzetting is van de bestaande pacht, maar wel een nieuwe pacht met afspraken die, in vergelijking met de bestaande mondelinge pacht, een meer “evenwichtige beschrijving” van de wederzijdse rechten en plichten tussen verpachter en pachter bevatten.

In die omstandigheden kan de verwerende partij niet ervan overtuigen dat te dezen een loutere overdracht van pacht voorligt waarbij zij kan volstaan ermee in te stemmen. Immers, bij een overdracht zet de pachtovernemer de pacht van de overdrager gewoon voort. Dat is wat te dezen net niet is gebeurd.

16.4. Aldus beschouwd, toont de verwerende partij niet aan dat het bestreden besluit beperkt is gebleven tot de loutere voortzetting van de lopende pacht en dat artikel 30 van de pachtwet van toepassing was.

17.1. Zelfs als met de verwerende en de tussenkomen de partij wordt aangenomen dat er toch sprake is van een overdracht van pacht, bedenkt de Raad van State wat volgt.

17.2. De verpachter is te dezen een openbaar bestuur. Zo een openbaar bestuur kan zijn onroerende eigendommen niet verpachten aan een willekeurig gekozen pachter. Het bestuur moet dat doen volgens welbepaalde regels, waarvan het in beginsel niet kan afwijken. Zulks houdt in dat, wanneer zoals in dit geval de wet aan de pachter de mogelijkheid biedt om zijn pacht over te dragen aan een door hem gekozen derde, mits akkoord van de verpachter, deze laatste – het weze herhaald: in dit geval een openbaar bestuur – dat akkoord niet kan verlenen in strijd met de regels welke de wet voorschrijft of die hij zichzelf heeft opgelegd. Krachtens de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ moet de beslissing waarbij de toestemming wordt gegeven bovendien doen blijken op grond van welke redenen dat akkoord gegeven of desgevallend geweigerd wordt.

Zo beschouwd, maakt de verpachting door een bestuur middels een inschrijvingsprocedure de regel uit en moet de overdracht van pacht de uitzondering blijven, tenzij daarvoor een deugdelijk motief bestaat.

17.3. In het bestreden besluit geeft de verwerende partij aan daarvan zéér wel op de hoogte te zijn. Zij wijst erop dat “[o]verdracht [...] mogelijk [is] aan derden mits toestemming van het OCMW (dit laatste mits motivering

waarom het [...] toewijzen niet gebeurt volgens art. 18 PW via een open oproep”. In dat verband refereert de verwerende partij aan “de beleidsdoelstelling om te streven naar grotere aaneensluitende landbouwpercelen”.

17.4. Verzoeker betoogt – en wordt daarin niet tegengesproken door de verwerende partij – dat ook h j een aan de verpachte eigendom grenzend landbouwperceel uitbaat.

Aldus kan het door de verwerende partij aangehaalde motief niet afdoende rechtvaardigen dat zonder meer werd afgezien van de regel dat toepassing moet worden gemaakt van artikel 18 van de pachtwet.

18. Het eerste middel is in de aangegeven mate gegrond.

B. Tweede middel

19. Het gegrond bevinden van het eerste middel leidt ertoe dat het tweede middel geen nader onderzoek behoeft.

In dat tweede middel stelt verzoeker aan de kaak dat de verwerende partij niet nader heeft onderzocht of de tussenkomende partij onder het toepassingsgebied van artikel 1 van de pachtwet valt.

De verwerende partij van haar kant stelt dat zij steunt op een inschrijving van de tussenkomende partij als landbouwer in de Kruispuntbank van Ondernemingen, wat bij haar het vermoeden mocht opwekken dat de tussenkomende partij landbouwactiviteiten ontplooit.

Als de verwerende partij, ingevolge de vernietiging van het bestreden besluit, doet wat zij in haar memorie van antwoord heeft aangekondigd – de “intrekking” van de pachtovereenkomst met de tussenkomende partij – blijven, zoals gezien, drie scenario’s mogelijk. Alsdan kan de verwerende partij, na jaren verpachting, bezwaarlijk alleen op basis van een vermoeden dat zij ontleent aan de inschrijving in de voormelde Kruispuntbank oordelen over het

feit of de tussenkomende partij wél of niet voldoet aan de bepalingen van de pachtwet.

VI. Kosten

20. In haar laatste memorie vraagt de tussenkomende partij om de kosten van het geding “ten laste te leggen van de verwerende partij, met inbegrip van een rechtsplegingsvergoeding van € 840 conform artikel 30/1 van de gecoördineerde Wetten op de Raad van State en artikel 67 van het procedurereglement”.

21. Als de tussenkomende partij bedoelt dat ook haar kosten van de tussenkomst ten laste moeten worden genomen door de verwerende partij, moet erop worden gewezen dat, ongeacht de uitkomst van een annulatieberoep, een vrijwillig tussenkomende partij in principe steeds zelf de kosten van haar tussenkomst moet dragen, vermits haar tussenkomst de inzet van het geding niet mag wijzigen. Dat betekent ook dat ze de financiële lasten die de procedure voor de verzoekende partij en de verwerende partij met zich meebrengt, niet mag verzwaren.

De tussenkomende partij laat na te argumenteren waarom dat principe in deze zaak uitzondering zou moeten lijden.

Op de vraag om de kosten verbonden aan de tussenkomst ten laste van de verwerende partij te leggen, kan niet worden ingegaan.

22. Wat de gevorderde rechtsplegingsvergoeding betreft, moet haar dan weer worden tegengeworpen dat artikel 30/1, § 2, laatste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bepaalt dat de tussenkomende partijen niet kunnen worden gehouden tot de betaling van een rechtsplegingsvergoeding of ervan genieten.

Daargelaten dat de tussenkomende partij geen enkele verantwoording geeft waarom een rechtsplegingsvergoeding van 840 euro verschuldigd zou zijn – in plaats van het basisbedrag – kan de door de tussenkomende partij gevorderde rechtsplegingsvergoeding hoe dan ook niet worden toegekend.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van het vast bureau van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Sint-Lievens-Houtem van 12 mei 2021, in de mate dat ermee akkoord wordt gegaan om met D.D. een pachtovereenkomst te sluiten en in de mate dat het ontwerp van pachtovereenkomst met D.D. wordt goedgekeurd.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 22 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verzoekende partij.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op drieëntwintig april tweeduizend vierentwintig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Jurgen Neuts,	staatsraad,
Jim Deridder,	staatsraad,

bijgestaan door

Tiny Temmerman,	griffier.
-----------------	-----------

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Geert Van Haegendoren