

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 264.071 van 5 september 2025
in de zaak A. 242.070/X-18.718**

In zake : de VZW NATIONALISTISCHE STUDENTENVERENIGING
(NSV!)
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Joost Bosquet
kantoor houdend te 2650 Edegem
Mechelsesteenweg 326
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de STAD LEUVEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Thomas Beelen
kantoor houdend te 3000 Leuven
Justus Lipsiusstraat 24
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 3 juni 2024, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven van 5 april 2024, waarmee de erkenning van de verzoekende partij als Leuvense studentenvereniging wordt ingetrokken.

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.

Adjunct-auditeur Daniël Plas heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend. De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 16 mei 2025.

Staatsraad David D’Hooghe heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Lion Janssens, die *loco* advocaat Joost Bosquet verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Arne Van Meerbeeck, die *loco* advocaat Thomas Beelen verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur An Van den broeck heeft een met dit arrest andersluidend 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. Reglementair kader voor de ondersteuning van studentenverenigingen door de stad Leuven en de provincie Vlaams-Brabant

3.1. De ondersteuning van evenementen door de stad Leuven wordt geregeld in een retributie- en huishoudelijk reglement ‘Ondersteuning van evenementen’ (hierna: gemeentereglement evenementen) dat op 23 oktober 2017 door de gemeenteraad werd goedgekeurd.

Artikel 1 geeft de doelstellingen ervan weer:

“De stad Leuven wenst de organisatie van evenementen op het grondgebied van Leuven die tot doel hebben het sociale, culturele, sportieve en educatieve weefsel binnen de stad Leuven te faciliteren door:

- materiaal ter beschikking te stellen;
- te voorzien in het vervoer van het materiaal;
- nutsvoorzieningen ter beschikking te stellen;

- het openbaar domein (straten, pleinen en parken) ter beschikking te stellen.”

Wat de mogelijkheid betreft om een retributie te heffen op het uitlenen van het materiaal, het vervoer ervan, en het ter beschikking stellen van nutsvoorzieningen, voorziet artikel 2 in de volgende tarieven:

“Tarief A

= basistarief uitleen en een forfaitaire kost voor het vervoer van de materialen en/of het voorzien van nutsaansluitingen door stadsdiensten.

Tarief B

= 50% korting op het basistarief uitleen en een forfaitaire kost voor het vervoer van de materialen en/of het voorzien van nutsaansluitingen door stadsdiensten.

Tarief C

= gratis uitleen van het materiaal en een forfaitaire kost voor het vervoer van de materialen en/of het voorzien van nutsaansluitingen door stadsdiensten.

Tarief D

= gratis uitleen van het materiaal en geen forfaitaire kosten voor het vervoer van de materialen en/of het voorzien van nutsaansluitingen door stadsdiensten.”

Tarief C is van toepassing op, onder meer, “Leuvense verenigingen erkend door de stad Leuven of aangesloten bij één van de Leuvense adviesraden” en “Leuvense studentenverenigingen” (artikel 3 van het gemeentereglement evenementen).

3.2. Krachtens het uitleenreglement van de provincie Vlaams-Brabant moet, om een beroep te kunnen doen op de provinciale uitleendienst, aan twee cumulatieve voorwaarden voldaan zijn.

In de eerste plaats is vereist dat de studentenvereniging erkend is door de studentenkoepelorganisatie. Voor de KU Leuven en de Leuvense hogescholen is dit de vzw Democratiserende Initiatieven Degelijk Ondersteunen (hierna: LOKO).

In de tweede plaats geldt de vereiste om erkend of gesubsidieerd te zijn door de Vlaamse Gemeenschap, de provincie Vlaams-Brabant of door een

Vlaams-Brabants gemeentebestuur (Provinciaal uitleenreglement uitleendienst, art. 2, 3°).

3.3. In die context wordt aan de stad Leuven gevraagd om de Leuvense studentenverenigingen die met het oog op de ondersteuning door de stad Leuven geen erkenning behoeven, toch te erkennen opdat zij ook een beroep kunnen doen op de provinciale uitleendienst.

3.4. Het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven beslist daarom op 12 oktober 2018 om de faculteits- en hogeschoolkringen die door LOKO werden erkend, ook te erkennen als erkende Leuvense studentenvereniging.

Dit besluit luidt als volgt:

“Argumentatie

De stad Leuven heeft vandaag geen reglement of kader voor de erkenning van Leuvense studentenverenigingen door de stad. De verklaring hiervoor is dat de studentenkoepel LOKO, die door de KU Leuven en de hogescholen ondersteund wordt, zelf Leuvense studentenverenigingen erkent en financieel ondersteunt. Deze werkwijze waarbij het studentenleven zelf de erkenning van studentenverenigingen regelt verschilt van de werkwijze in de meeste andere Vlaamse studentensteden, waar de erkenning in de meeste gevallen geregeld wordt door het stadsbestuur en/of de hoger onderwijsinstellingen.

De financiële ondersteuning door LOKO neemt de vorm aan van:

- vzw-subsidies voor de faculteits- en hogeschoolkringen en erkende vrije verenigingen;
- werkingssubsidies voor de faculteits- en hogeschoolkringen en erkende vrije verenigingen;
- projectsubsidies voor de faculteits- en hogeschoolkringen, erkende vrije verenigingen en losse studenteninitiatieven.

De faculteits- en hogeschoolkringen zijn automatisch erkend door LOKO. Andere Leuvense studentenverenigingen kunnen erkend worden door LOKO als zij voldoen aan de erkenningsvoorwaarden vermeld in het subsidiereglement van LOKO, dit zijn de zogenaamde ‘vrije verenigingen’. Omdat de stad Leuven zelf geen erkenningskader heeft voor studentenverenigingen werd in het retributie- en huishoudelijk reglement ‘ondersteuning van evenementen’, goedgekeurd door de gemeenteraad in zitting van 23 oktober 2017, ervoor gekozen om alle Leuvense studentenverenigingen materialen te laten ontlenen aan tarief C. Dit houdt in dat alle Leuvense studentenverenigingen - net als verenigingen erkend door de stad Leuven - gratis materiaal mogen ontlenen, maar wel een

forfaitaire kost moeten betalen voor vervoer en/of het voorzien van nutsaansluitingen, wanneer zij beroep doen op logistieke ondersteuning door de stad.

De kringen en verenigingen aangesloten bij LOKO willen echter ook beroep kunnen doen op de uitleendienst van de provincie Vlaams-Brabant, voor materialen die niet in het aanbod zitten van de uitleendiensten van de KU Leuven en de stad Leuven, of die niet beschikbaar zijn op de gewenste datum. Het provinciaal uitleenreglement uitleendienst bepaalt echter dat alleen verenigingen die erkend zijn of gesubsidieerd worden door de Vlaamse Gemeenschap, de provincie Vlaams-Brabant of door een Vlaams-Brabants gemeentebestuur gebruik kunnen maken van de provinciale uitleendienst.

Door het ontbreken van een stedelijke erkenning voor de Leuvense studentenverenigingen kunnen deze dus geen beroep doen op de provinciale uitleendienst.

Op vraag van LOKO werd in de zomer van 2018 een overleg georganiseerd met de provincie Vlaams-Brabant over het gebruik van de provinciale uitleendienst. Tijdens dit overleg bleef het provinciebestuur bij het standpunt dat de erkenning door LOKO niet volstaat en werd afgesproken dat de stad een oplossing zou zoeken voor de Leuvense studentenverenigingen die gebruik willen maken van de provinciale uitleendienst.

De vraag vanuit LOKO is om de studentenverenigingen aangesloten of erkend bij LOKO automatisch te laten erkennen door het stadsbestuur. Na verder overleg met LOKO bleek dat de erkenningsvoorwaarden die LOKO hanteert in grote lijnen overeenkomen met de erkenningsvoorwaarden die de stad hanteert voor cultuur-, sport-, jeugd- of andere verenigingen.

Bijgevolg kan als tijdelijke oplossing voorgesteld worden om alvast LOKO en de faculteits- en hogeschoolkringen vanuit het stadsbestuur te erkennen als Leuvense studentenverenigingen in de zin van artikel 3 van het retributie- en huishoudelijk reglement voor de ondersteuning van evenementen.

Er worden vanuit de stad echter geen financiële toelages voorzien voor de Leuvense studentenverenigingen, noch andere voordelen dan deze vermeld in het retributie- en huishoudelijk reglement voor de ondersteuning van evenementen.

Naar de toekomst toe kan overwogen worden om een stedelijk erkenningskader voor studentenverenigingen te voorzien. In het kader hiervan dient nader bestudeerd te worden of het wenselijk is om ook de voordelen die op basis van andere reglementen aan andere erkende Leuvense verenigingen worden geboden uit te breiden tot de erkende Leuvense studentenverenigingen.

Besluit

Artikel 1

De volgende studentenverenigingen te erkennen als Leuvense studentenverenigingen [...]

Artikel 2

Het toepassingsgebied van deze erkenning als Leuvense studentenvereniging voor wat betreft de stad Leuven te beperken tot de

ondersteuning omschreven in het retributie- en huishoudelijk reglement voor de ondersteuning van evenementen. Deze erkenning heeft geen gevolgen voor de voordelen die op basis van andere (retributie)reglementen worden geboden aan andere erkende Leuvense verenigingen.”

3.5. Bij beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 6 augustus 2021 wordt ingegaan op de vraag van LOKO om ook de “vrije verenigingen” die deel uitmaken van LOKO, te erkennen:

“Argumentatie

De stad Leuven heeft vandaag geen reglement of kader voor de erkenning van Leuvense studentenverenigingen door de stad. De verklaring hiervoor is dat de studentenkoepel LOKO, die door de KU Leuven en de hogescholen ondersteund wordt, zelf Leuvense studentenverenigingen erkent en financieel ondersteunt.

[...]

Op vraag van LOKO werd in de zomer van 2018 een overleg georganiseerd met de provincie Vlaams-Brabant over het gebruik van de provinciale uitleendienst. [...]

De vraag vanuit LOKO is om de studentenverenigingen aangesloten of erkend bij LOKO automatisch te laten erkennen door het stadsbestuur. Na verder overleg met LOKO bleek dat de erkenningsvoorwaarden die LOKO hanteert in grote lijnen overeenkomen met de erkenningsvoorwaarden die de stad hanteert voor cultuur-, sport-, jeugd- of andere verenigingen.

Het college in zitting van 12 oktober 2018 besliste vervolgens om als tijdelijke oplossing LOKO en de faculteits- en hogeschoolkringen vanuit het stadsbestuur voor de periode 2018-2019 te erkennen als Leuvense studentenverenigingen in de zin van artikel 3 van het retributie- en huishoudelijk reglement voor de ondersteuning van evenementen. Deze erkenning werd in zitting van 20 september 2019 door het college verlengd voor de periode 2019-2020 en uitgebreid naar de ‘subkoepels’ die deel uitmaken van LOKO, met name KOCO Letteren (koepel van de letterenkringen aan de KU Leuven), OKeR (koepel van de kringen verbonden aan UC Leuven-Limburg) en Scientica (koepel van de wetenschapskringen aan de KU Leuven). Het is aangewezen deze erkenning te verlengen voor de periode 2021-2022. Bijkomend wordt gevraagd om de erkenning uit te breiden naar de ‘vrije verenigingen’ die deel uitmaken van LOKO. De samenwerking tussen de uitleendienst van de provincie Vlaams-Brabant en LOKO verloopt sinds 2018 zonder problemen.

Er worden vanuit de stad echter geen financiële toelages voorzien voor de Leuvense studentenverenigingen, noch andere voordelen dan deze vermeld in het retributie- en huishoudelijk reglement voor de ondersteuning van evenementen.

Besluit

Artikel 1

De volgende studentenverenigingen te erkennen als Leuvense studentenverenigingen voor de periode 2021-2022:

[...]

Nationalistische Studentenvereniging (NSV!);

[...]

Artikel 2

Het toepassingsgebied van deze erkenning als Leuvense studentenvereniging voor wat betreft de stad Leuven te beperken tot de ondersteuning omschreven in het retributie- en huishoudelijk reglement voor de ondersteuning van evenementen. Deze erkenning heeft geen gevolgen voor de voordelen die op basis van andere (retributie)reglementen worden geboden aan andere erkende Leuvense verenigingen.”

IV. Feiten

4.1 De verzoekende partij is een Leuvense studentenvereniging.

4.2 Op 28 februari 2024 organiseert de verzoekende partij een lezing aan de KU Leuven, bestaande uit een vraaggesprek met spreker D.V.L. over het thema “regeneratieve landbouw”.

4.3. Naar aanleiding van de uitspraken van de spreker tijdens deze lezing, beslist de Subsidiecommissie van LOKO op 4 maart 2024 om de erkenning van de verzoekende partij als erkende vrije vereniging in de zin van het eigen subsidiereglement, te schrappen.

4.4. De verzoekende partij tekent op 15 maart 2024 beroep aan tegen die beslissing bij de algemene vergadering van LOKO.

Op 29 maart 2024 beslist de algemene vergadering van LOKO om de erkenning van de verzoekende partij als erkende vrije vereniging in de zin van het subsidiereglement te schrappen.

4.5. Het college van burgemeester en schepenen van de verwerende partij beslist op 5 april 2024 om de erkenning van de verzoekende partij als Leuvense studentenvereniging in te trekken:

“Argumentatie

De stad Leuven heeft tot op heden geen reglement of kader voor de erkenning van Leuvense studentenverenigingen door de stad. De verklaring hiervoor is dat de studentenkoepel LOKO, die door de KU Leuven en de hogescholen ondersteund wordt, zelf Leuvense studentenverenigingen erkent en financieel ondersteunt.

[...]

De faculteits- en hogeschoolkringen zijn automatisch erkend door LOKO. Andere Leuvense studentenverenigingen kunnen erkend worden door LOKO als zij voldoen aan de erkenningsvoorwaarden vermeld in het subsidiereglement van LOKO. Dit zijn de zogenaamde ‘vrije verenigingen’.

Omdat de stad Leuven zelf geen erkenningskader heeft voor studentenverenigingen werd in het retributie- en huishoudelijk reglement ‘ondersteuning van evenementen’, goedgekeurd door de gemeenteraad in zitting van 23 oktober 2017, ervoor gekozen om alle Leuvense studentenverenigingen materialen te laten ontlenen aan tarief C. Dit houdt in dat alle Leuvense studentenverenigingen - net als verenigingen erkend door de stad Leuven - gratis materiaal mogen ontlenen, maar wel een forfaitaire kost moeten betalen voor vervoer en/of het voorzien van nutsaansluitingen, wanneer zij beroep doen op logistieke ondersteuning door de stad. Het college in zitting van 12 oktober 2018 besliste na overleg met de provincie Vlaams-Brabant en LOKO, om de door LOKO erkende verenigingen te erkennen als Leuvense (studenten)vereniging in de zin van artikel 3 van het retributie- en huishoudelijk reglement voor de ondersteuning van evenementen. De erkenningsvoorwaarden die LOKO hanteert komen in grote lijnen overeen met de erkenningsvoorwaarden die de stad hanteert voor cultuur-, sport-, jeugd- of andere verenigingen. Door deze erkenning vanuit stad Leuven kunnen de erkende Leuvense studentenverenigingen beroep doen op de uitleendienst van zowel stad Leuven als van de provincie Vlaams-Brabant. Er worden vanuit de stad echter geen financiële toelages voorzien voor de Leuvense studentenverenigingen, noch andere voordelen dan deze vermeld in het retributie- en huishoudelijk reglement voor de ondersteuning van evenementen.

Op 29 maart 2024 bevestigde de algemene vergadering van LOKO het intrekken van de erkenning van NSV! Leuven wegens het schenden van de erkenningsvoorwaarden. Het is dan ook aangewezen vanuit de stad deze beslissing te volgen en NSV! Leuven te schappen als erkende Leuvense (studenten)vereniging.

Besluit

Artikel 1

Kennis te nemen van de beslissing van de algemene vergadering van LOKO om de erkenning van de Nationalistische Studentenvereniging (NSV!) in te trekken.

Artikel 2

Conform de afspraken omtrent Leuvense studentenverenigingen de erkenning van de Nationalistische Studentenvereniging (NSV!) als Leuvense studentenvereniging in te trekken.”

Dit is de bestreden beslissing.

V. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de partijen

5. In het verzoekschrift tot nietigverklaring betoogt de verzoekende partij dat de bestreden beslissing tot gevolg heeft dat zij niet langer materialen zullen mogen ontlenen aan tarief C in de zin van het gemeentereglement evenementen.

6. De verwerende partij betwist dat standpunt. Zij houdt staande dat het gratis ontlenen van materiaal niet enkel is voorbehouden aan erkende studentenverenigingen, “aangezien alle studentenverenigingen daar beroep op kunnen doen, ongeacht of zij erkend zijn of niet”. Het al dan niet erkend zijn door de verwerende partij “heeft bijgevolg geen invloed op het kunnen ontlenen van materialen van verwerende partij, noch op het daarvoor toepasselijke tarief”.

Voor zover de verzoekende partij zou stellen dat zij wel belang heeft, doordat zij door het verlies aan erkenning geen materiaal meer zou kunnen ontlenen bij de uitleendienst van de provincie Vlaams-Brabant, merkt de verwerende partij op “dat zij door haar verlies aan erkenning van LOKO daar reeds geen materiaal meer kan ontlenen”.

7. In haar memorie van wederantwoord blijft de verzoekende partij erbij dat zij als gevolg van de bestreden beslissing “geen Leuvense studentenvereniging meer [is]” en dus ook “geen beroep meer [kan] doen op tarief C”.

Wat de mogelijkheid betreft om een beroep te kunnen doen op de uitleendienst van de provincie Vlaams-Brabant, wijst de verzoekende partij er op dat zij bij vernietiging van de bestreden beslissing alvast reeds aan één van de twee voorwaarden voldoet, hetgeen haar “in een gunstigere positie [plaatst] in

vergelijking met wanneer verzoekende partij voldoet aan geen van de twee voorwaarden”.

Tot slot betoogt de verzoekende partij dat ze minstens een moreel belang heeft bij de nietigverklaring van de bestreden beslissing.

Beoordeling

8. Het gemeentereglement evenementen van de stad Leuven bepaalt uitdrukkelijk dat toegang tot ondersteuning door de stad Leuven geldt voor “Leuvense studentenverenigingen”, en dat tegen tarief C.

Uit geen enkele bepaling van dit reglement kan worden afgeleid dat enkel de door de verwerende partij erkende studentenverenigingen toegang krijgen tot ondersteuning van de stad, of dat niet-erkende verenigingen aan andere tarieven zijn onderworpen.

9. Ook de verantwoording bij het betrokken reglement, evenals bij de beslissingen van het college van burgemeester en schepenen van 12 oktober 2018 en van 6 augustus 2021, bevestigt dat de stad geen autonoom beleid op het vlak van erkenning van studentenverenigingen wenst te voeren.

Het is enkel omdat een erkenning van de stad Leuven noodzakelijk bleek om een toegang tot de uitleendienst van de provincie Vlaams-Brabant mogelijk te maken, dat de verwerende partij heeft aanvaard om de Leuvense studentenverenigingen te erkennen. De erkenning gebeurt dan niet op basis van eigen criteria en een eigen beoordeling, maar gaat uitsluitend voort op de erkenning vanwege de overkoepelende studentenvereniging LOKO.

10. De beslissingen van het college van burgemeester en schepenen van 12 oktober 2018 en van 6 augustus 2021 bepalen weliswaar het “toepassingsgebied van de[...] erkenning als Leuvense studentenvereniging voor

wat betreft de stad Leuven te beperken tot de ondersteuning omschreven in het retributie- en huishoudelijk reglement voor de ondersteuning van evenementen”.

Zoals uit de verantwoording van beide besluiten blijkt, wordt daarmee vermeden dat de erkenning, wat de stad Leuven betreft, aanleiding zou geven tot een aanspraak op een ruimere ondersteuning dan deze die op grond van het retributie- en huishoudelijk reglement wordt toegekend.

Uit de vermelde beslissingen van het college van burgemeester en schepenen kan niet worden afgeleid dat de in het gemeentereglement evenementen voorziene ondersteuning enkel geldt voor de erkende Leuvense studentenvereniging, en ook niet dat de ondersteuning van een niet-erkende Leuvense studentenvereniging gebeurt onder andere voorwaarden dan de ondersteuning van een erkende Leuvense studentenvereniging.

11. De verzoekende partij reikt geen enkele concrete indicatie aan dat dit standpunt niet met de werkelijkheid zou stroken. Meer bepaald toont zij niet aan dat zij enige aanvraag tot ondersteuning heeft ingediend, en dat die zou zijn geweigerd, dan wel dat een ander tarief dan tarief C zou zijn toegepast.

12. Het besluit is dan ook dat de verzoekende partij niet aannemelijk maakt dat zij als gevolg van de bestreden beslissing niet langer gemeentelijke ondersteuning kan verkrijgen, en dit aan tarief C.

13. In haar memorie van wederantwoord wijst de verzoekende partij er nog op dat een vernietiging van de bestreden beslissing alvast met zich zou meebrengen dat aan één van de twee voorwaarden is voldaan om een beroep te kunnen doen op de uitleendienst van de provincie Vlaams-Brabant.

Dit voordeel blijkt evenwel louter theoretisch. Als Leuvense studentenvereniging dient de verzoekende partij, om gebruik te kunnen maken van de provinciale uitleendienst, immers hoe dan ook te voldoen aan de voorwaarde dat ze erkend is door LOKO. De vernietiging van het bestreden besluit zou dan ook

geen verandering brengen in het feit dat de verzoekende partij niet (langer) erkend is door LOKO en om die reden geen gebruik kan maken van de provinciale uitleendienst. Anderzijds zou een erkenning door LOKO automatisch opnieuw aanleiding geven tot een erkenning door de verwerende partij.

14. In de mate dat de verzoekende partij zich nog beroept op een moreel nadeel, licht zij niet nader toe waarin het moreel aspect van het nadeel bestaat.

Nu de verwerende partij zich ertoe beperkt gevolg te verlenen aan de beslissingen van LOKO inzake erkenning, vloeit enig eventueel moreel nadeel hoe dan ook niet voort uit een beslissing van de verwerende partij, maar uit de onderliggende beslissing van LOKO.

15. De verzoekende partij doet niet blijken van het vereiste belang bij haar beroep tot nietigverklaring. De exceptie is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op vijf september tweeduizend vijftientig,
door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Jan Clement,	kamervoorzitter,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
David D'Hooghe,	staatsraad,
bijgestaan door	
Karin Meerschaut,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Karin Meerschaut

Jan Clement