

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 73.284 van 27 april 1998
in de zaak A. 59.820/IX-948.**

In zake : André DELEU,
die woonplaats kiest bij
Advocaat O. VANLERBERGHE,
kantoor houdende te DIKSMUIDE,
Ijzerlaan 48

tegen :

1. het Openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van de gemeente MOORSLEDE,
2. de gouverneur van de Provincie West-Vlaanderen.

D E R A A D V A N S T A T E , I X e K A M E R ,

Gezien het verzoekschrift dat op 12 september 1994 werd ingediend namens André DELEU, landbouwer, door zijn raadsman O. VANLERBERGHE, advocaat te Diksmuide, om de vernietiging te vorderen, eensdeels, van het besluit van het Openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Moorslede, genomen op 31 mei 1994, waarbij de pacht van een landbouwgrond aan José VYNCKIER en Caroline DOCHY toegewezen wordt en, anderdeels, van de zogenaamde goedkeuring, op 18 juli 1994, van voormelde beslissing door de gouverneur van de provincie West-Vlaanderen;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur F. DE BUEL;

Gelet op de beschikking van 30 april 1997 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memorie van verzoeker en van de eerste verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 3 maart 1998 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 30 maart 1998;

Gehoord het verslag van de Eerste Voorzitter van de Raad van State G. BAETEMAN;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat K. VAN LERBERGHE die, loco Advocaat O. VAN LERBERGHE verschijnt voor verzoeker, en van Advocaat D. VAN DE SIJPE die, loco Advocaat L. DE CALUWE verschijnt voor de eerste verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Eerste Auditeur F. DE BUEL;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. Over de gegevens van de zaak.

Overwegende dat de voornaamste gegevens van de zaak als volgt kunnen worden samengevat :

1.1. Op 3 mei 1994 beslist het Openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Moorslede een perceel landbouwgrond openbaar te verpachten en keurt het het

lastenboek omtrent die verpachting goed. De voorwaarde "J. AANBIEDING" van dit lastenboek, luidt als volgt :

"Op straf van nietigheid, moeten de aanbiedingen ingediend worden onder aangetekende en verzegelde omslag, op de post besteld uiterlijk op 30 mei 1994. De omslag moet boven het adres van het bestuur, de vermelding dragen : «Aanbieding voor de openbare verpachting van landeigendommen».

De aanbiedingen moeten verder :

- 1) door de aanbieder ondertekend worden, met aanduiding van een derde persoon, van wie de naam en adres zullen worden vermeld en die optreedt als borg;
deze borg moet eigenhandig onderaan de aanbiedingsbrief schrijven «goed voor borg» en er onder zijn handtekening plaatsen;
- 2) de vermelding van de oppervlakte en van het -de perceel- percelen en de aangeboden pacht prijs in cijfers en voluit in letters geschreven;
- 3) de normen van voorkeur opgegeven die bij eventuele toewijzing uit de hand kan ingeroepen worden".

1.2. Verzoeker schrijft op 19 mei 1994 in op die openbare verpachting.

1.3. Op 31 mei 1994 beslist het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn de pacht toe te wijzen aan José en Caroline VYNCKIER-DOCHY. Die beslissing is het voorwerp van onderhavig beroep.

1.4. Met betrekking tot verzoekers inschrijving vermeldt het proces-verbaal van opening der inschrijving van 31 mei 1994 wat volgt :

"Gezien er op 20 mei alsook op 27 mei telkens een aangetekend schrijven op het O.C.M.W. binnenkwam dewelke geopend werd door de voorzitter gezien er nergens op de omslag melding werd gemaakt dat het om een 'aanbieding voor de openbare verpachting van landeigendommen' ging.

Gezien beide omslagen echter een inschrijvingsbiljet bevatten voor de openbare verpachting en dit afkomstig enerzijds van de Heer DELEU André, Kleine Moorsledestraat 12 te 8880 Ledegem en anderzijds van de Heer VANDEPLASSCHE Marc, Slysstraat 18 te 8880 Ledegem;

Gelet op punt J. van het betreffende goedgekeurde lastenkohier en het betreffende bekendmakings-formulier waarbij uitdrukkelijk bepaald wordt dat de omslag het opschrift 'Aanbieding voor de openbare verpachting van landeigendommen' dient te vermelden op straffe van nietigheid;

Gezien het een officieel model van lastenkohier betrof";

2. Over de ontvankelijkheid van het beroep.

2.1. Overwegende dat de verwerende partijen terecht opwerpen dat de op 31 mei 1994 door het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn genomen beslissing niet aan bijzonder toezicht (goedkeuring-machtiging) onderworpen is; dat de toezichthoudende overheid -in casu de provinciegouverneur- wanneer zij tot het inzicht komt dat er geen reden is om ten aanzien van een beslissing van een onder toezicht staande overheid gebruik te maken van de haar toegekende vernietigingsbevoegdheid, niet geacht wordt op het ogenblik dat zij tot de overtuiging komt, een administratieve beslissing te hebben genomen, ook niet wanneer zij -zoals te dezen- die overtuiging met een brief mededeelt; dat de gewilde onthouding een beslissing van een onder toezicht staande overheid niet te vernietigen, geen administratieve rechtshandeling is in de zin van artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en de vordering tot vernietiging gericht tegen die onthouding niet ontvankelijk is;

2.2.1. Overwegende dat de tweede verwerende partij verder doet gelden dat verzoeker geen belang heeft bij het bestrijden van de toewijzingsbeslissing, doordat hij de, eveneens op 31 mei 1994, door het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn vooraf genomen beslissing "houdende vaststelling van het proces-verbaal van de opening der inschrijvingen niet betwist, (en dus) de uitslag en de gevolgen ervan aanvaardt", meer bepaald de nietigheid van zijn bieding;

2.2.2. Overwegende dat verzoeker van zijn kant terecht aanvoert dat voormeld proces-verbaal deel uitmaakt van een complexe rechtshandeling en dat, binnen een, tegen de eindbeslissing, -in casu dus de bestreden toewijzingsbeslissing van 31 mei 1994-, "gericht annulatieberoep een exceptie van onwettigheid kan worden aangevoerd tegen de voorbereidende handelingen, zelfs tegen die welke zelf met een annulatieberoep hadden kunnen worden bestreden en zelfs al is de termijn om dat beroep in te stellen verstreken"; dat deze exceptie dan ook moet worden verworpen;

3. Over de gegrondheid van het beroep.

3.1.1. Overwegende dat verzoeker onder meer de schending aanvoert van "het lastenkohier van de openbare verpachting en artikel 18 van artikel I en de artikelen 6 en 7 van artikel III van de wet van 4 november 1969"; dat hij daaromtrent doet gelden dat "bij beslissing van het O.C.M.W. te Moorslede van 31/5/1994 werd besloten de aanbieding van verzoeker nietig te verklaren op basis van de niet-vermelding op de envelop van de aangetekende en verzegelde inschrijving dat het ging om een aanbieding voor een openbare verpachting en het feit dat de envelop reeds geopend was. Dit terwijl het lastenkohier strekkende tot openbare verpachting, vastgesteld door het O.C.M.W. te Moorslede op 3 mei 1994 onder punt J. vermeldt : '... op straf van nietigheid, moeten de aanbiedingen ingediend worden onder aangetekende en verzegelde omslag, op de post besteld uiterlijk de 30 mei 1994. De omslag moet boven het adres van het bestuur, de vermelding dragen 'Aanbieding voor de openbare verpachting van landeigendommen' ... De aanbiedingen moeten verder : ...' Artikel 18, 1 van artikel I van de wet van 4/11/1969 voorziet eveneens dat de openbare besturen hun landeigendommen dienen te verpachten bij wijze van inschrijving onder verzegelde

en aangetekende omslag. Noch in het lastenkohier, noch in de toepasselijke wetgeving is bijgevolg op enigerlei wijze opgenomen dat het niet-vermelden op de omslag, bevattende de aanbieding, van het feit dat het om een aanbieding voor openbare verpachting gaat, gesanktionneerd wordt door nietigheid van de aanbieding. De Raad van State oordeelde op 10 december 1952, Pas., 1954, 39, reeds dat de kandidaat-pachters hun inschrijving bij aangetekende brief en onder verzegelde omslag op het in de aanbestedingsvoorwaarden en aangekondigen aangeduide adres dienen te laten toekomen, waarbij deze pleegvormen ingevoerd werden om elke begunstiging of bedrog uit te sluiten en bijgevolg van substantiële aard zijn. Men dient hierbij duidelijk de finaliteit van deze bepalingen te onderzoeken :

- de aangetekende verzending onder verzegelde omslag werd precies ingevoerd om te vermijden dat het O.C.M.W. zou kunnen voorhouden geen aanbieding ontvangen te hebben.
- nu het O.C.M.W. in haar beslissing van 31/5/1994 zelf toegeeft een aanbieding ontvangen te hebben onder verzegelde en aangetekende brief, kan hieromtrent geen minste betwisting zijn. Het feit dat de omslag in casu vroegtijdig geopend werd doet op generlei wijze afbreuk aan de rechtsgeldigheid van de inschrijving.

Dat de nietigverklaring van de aanbieding van verzoeker dan ook 1) geen steun vindt in de wet of het lastenkohier, nu enkel de vereisten van a) aangetekende brief en b) verzegelde brief voorgeschreven zijn op straffe van nietigheid en 2) bewijs levert van overdreven formalisme, welk niet strookt met de bedoeling van de wetgever. Nietigheden dienen stringend geïnterpreteerd te worden en kunnen niet op een analoge manier op andere eventuele onvolkomenheden toegepast worden.

Dat verzoeker ten bewijze van de gestelde feiten de genummerde en gebundelde stukken overlegt, waarvan hieronder de inventaris wordt opgegeven";

3.1.2. Overwegende dat de eerste verwerende partij antwoordt wat volgt :

"- De toewijzing van de kwestieuze pacht, beslist op 31.5.1994, gebeurde op basis van het lastenkohier, vastgesteld bij beslissing dd. 3.5.1994; (...)

- Het OCMW Moorslede-Dadizele heeft moeten vaststellen dat er mbt. de kwestieuze pacht 4 aanbiedingen zijn binnengekomen, 2 die art. J van het lastenkohier integraal hebben gerespekteerd, 2 die dat niet hebben gedaan waaronder de heer André DELEU; Meer bepaald heeft de heer André DELEU, net zoals de genaamde Marc VANDEPLASSCHE, nagelaten op zijn omslag de vermelding 'aanbieding voor de openbare verpachting van landeigendommen' aan te brengen; Gelet op het ontbreken van deze vermelding werden deze 2 kwestieuze aanbiedingen als nietig en van generlei waarde verklaard, terecht overigens; Enerzijds kan het OCMW Moorslede-Dadizele dagelijks allerhande aangetekende brieven ontvangen over van alles en nog wat, anderzijds wil men, ter absolute vrijwaring van de korrektheid en de objektieve behandeling, dat alle aanbiedingen ivm. de verpachting op hetzelfde ogenblik en in het bijzijn van de raad die terzake moet beslissen worden geopend; Dit is precies de reden waarom de aanbieding ivm. de verpachting uitdrukkelijk op de buitenkant van de omslag moet zijn vermeld, dit moet immers - enerzijds het OCMW toelaten om haar andere aangetekende korrespondentie zonder meer in ontvangst te nemen, te openen en na te lezen voor verder gevolg; - anderzijds er voor zorgen dat alle aanbiedingen ivm. de verpachting duidelijk afzonderlijk kunnen worden gehouden om deze dan uiteindelijk allen samen op hetzelfde vastgestelde ogenblik en in het bijzijn van de raad te openen;

Anders gezegd, deze opgelegde formaliteit is er in het belang van een korrekte en objektieve behandeling van alle aanbieders, aanbieders die deze formaliteit niet vervullen, brengen hierdoor de korrekte en objektieve afloop in het gedrang, waardoor hun aanbieding dan ook terecht met nietigheid moet worden gesanktionneerd, nogmaals, dit alles in het belang van een objektief en korrekt verloop ten bate van éénieder;

Volledigheidshalve wil het OCMW Moorslede-Dadizele er nog op wijzen dat zij deze nietigheidssanktie niet exclusief heeft toegepast naar de heer DELEU toe maar naar allen die de kwestieuze formaliteit niet hadden vervuld, méér bepaald werd de aanbieding van de genaamde VANDEPLASSCHE eveneens nietig verklaard; Hiermede heeft het OCMW Moorslede-Dadizele ten overvloede blijk gegeven van een korrekte, objektieve en gelijke behandeling van alle aanbieders";

3.1.3. Overwegende dat, anders dan de verwerende partijen stellen, de onder punt "J. AANBIEDING" van het lastenkohier bedoelde nietigheidssanctie enkel betrekking heeft op de eerste zin van die bepaling, nl. op het verzenden van de aanbieding "onder aangetekende en verzegelde omslag" en dit, "uiterlijk, op 30 mei 1994"; dat zelfs zo zou worden aangenomen dat die nietigheidssanctie geldt voor het gehele punt J., dan nog dient vastgesteld dat het, wat betreft de verplichting om op de omslag, boven het adres van het bestuur, de vermelding aan te brengen "aanbieding voor de openbare verpachting van landeigendommen", het een relatieve nietigheid betreft; dat immers niet ingezien kan worden hoe, in casu, een voortijdige opening van bepaalde biedingen, ingevolge het niet-aanbrengen op de, tijdig, ter post aangetekend verzonden brief van voornoemde vermeldingen, het correcte en objectieve verloop van de verpachtingsprocedure, althans ten aanzien van de andere gegadigden, kan in het gedrang brengen; dat het voor zich spreekt dat diegenen die zouden hebben nagelaten de vereiste vermeldingen aan te brengen op de omslag met hun aanbieding zich niet met goed gevolg zouden kunnen beklagen over het feit dat daardoor een correcte en objectieve afloop niet of niet meer mogelijk was; dat het middel gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van het Openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Moorslede, genomen op 31 mei 1994, waarbij de pacht van een landbouwgrond gelegen te Moorslede, Hovingstraat, met ingang van 1 januari 1994 aan José VYNCKIER en Caroline DOCHY wordt toegewezen.

Artikel 2.

Het beroep wordt voor het overige verworpen.

Artikel 3.

De kosten van het beroep, bepaald op vierduizend frank, komen ten laste van de eerste verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op zevenentwintig april 1900 achtennegentig, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	G. BAETEMAN,	eerste voorzitter van de Raad van State,
	A. BEIRLAEN,	staatsraad,
	J. SMETS,	staatsraad,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. DOMS.

G. BAETEMAN.