

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

nr. 214.025 van 21 juni 2011
in de zaken A. I. 185.488/XIV-32.835
II. 188.209/XIV-32.838

In zake : I. de nv HEIJMANS BOUW
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Els Empereur
 kantoor houdend te 2600 Berchem
 Uitbreidingstraat 2
 bij wie woonplaats wordt gekozen
 eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Koen De Maeyer
 kantoor houdend te 1050 Brussel
 Louizalaan 106

tegen:

de stad BERINGEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Luc Savelkoul
kantoor houdend te 3583 Beringen
Paalsesteenweg 133

II. de stad BERINGEN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Luc Savelkoul
 kantoor houdend te 3583 Beringen
 Paalsesteenweg 133
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Staelens
kantoor houdend te 8000 Brugge
Stockhouderskasteel
Gerard Davidstraat 46 bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij :

de nv HEIJMANS BOUW
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Els Empereur
kantoor houdend te 2600 Berchem
Uitbreidingstraat 2
bij wie woonplaats wordt gekozen
eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Koen De Maeyer
kantoor houdend te 1050 Brussel
Louizalaan 106

I. Voorwerp van het beroep

1.1. Het beroep in de zaak 185.488, ingesteld door de nv Heijmans Bouw op 15 oktober 2007, strekt tot de nietigverklaring van "het besluit van het college van burgemeester en schepenen van de stad Beringen van 16 augustus 2007 met referte 022 Vaststelling meerwaarde voortverkoop NV HEIJMANS BOUW".

1.2. Het beroep in de zaak 188.209, ingesteld door de stad Beringen op 19 mei 2009, strekt tot de nietigverklaring van "het ministerieel besluit van 21 maart 2008 houdende vernietiging van het besluit van het college van burgemeester en schepenen van Beringen van 16 augustus 2007 houdende vaststelling van de meerwaarde die moet betaald worden aan de stad door de nv Heijmans Bouw bij de voortverkoop van een perceel industriegrond aan de nv Moderna Drukkerij".

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij in de zaak sub I heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

De verwerende partij in de zaak sub II heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

De tussenkomen de partij in de zaak sub II heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 5 september 2008 . De tussenkomen de partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Patricia De Somere heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij in de zaak sub I heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De verzoekende partij in de zaak sub II heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij en de tussenkomen de partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 27 april 2010.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

In de zaak sub I zijn advocaat Pieter Callebaut, die loco advocaten Els Empereur en Koen De Maeyer, verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Jeroen Swijssen, die loco advocaat Luc Savelkoul, verschijnt voor de verwerende partij, gehoord.

In de zaak sub II zijn advocaat Jeroen Swijssen, die loco advocaat Luc Savelkoul verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Saartje Callens, die loco advocaat Bart Staelens verschijnt voor de verwerende partij en advocaat

Pieter Callebaut, die loco advocaten Els Empereur en Koen De Maeyer, verschijnt voor de tussenkomende partij, gehoord.

Eerste auditeur Patricia De Somere 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. Bij besluit van 2 mei 1995 keurt de gemeenteraad van de stad Beringen de verkoop goed aan de nv Moeskops Bouwbedrijf -thans de nv Heijmans Bouw- van een perceel industriegrond gelegen aan de Schoebroekstraat te Paal.

Artikel 2 van dit besluit bepaalt de voorwaarden van de verkoop. Punt 13 van die voorwaarden luidt als volgt:

“13. Vervreemding.

Het terrein dat is aangekocht en de gebouwen die erop worden opgericht mogen noch geheel noch gedeeltelijk worden vervreemd, in vennootschap gebracht, verhuurd, in bruikleen gegeven, zonder voorafgaandelijke en schriftelijke goedkeuring van de gemeenteraad, met kennisgeving aan de hogere overheid, met dien verstande dat ten deze onder derden niet worden verstaan de personen of vennootschappen die behoren tot dezelfde familie of tot dezelfde groep van vennootschappen, waarvan het bedrijf van de koper deel uitmaakt.

De goedkeuring zal niet worden geweigerd indien de derde zich schriftelijk verbindt alle verplichtingen van deze overeenkomst over te nemen en na te leven. In geval van schriftelijke overeenkomst tussen de koper en de derde dienen alle verplichtingen opgenomen in artikel 7 tot en met artikel 18 van onderhavige akte in extenso te worden overgenomen.

De verkoper en de G.O.M.-Limburg behouden het recht van weigering indien moest blijken dat de vervangende nijverheid een bijzonder hinderlijke, ongezonde of gevaarlijke inrichting zou zijn”.

Luidens punt 16 “Terugkoop” van de verkoopsvoorwaarden hebben “de gemeente en/of de G.O.M.-Limburg het recht grond en gebouw aan te kopen aan de voorwaarden bepaald in artikel 32 par. 1 van de wet van 30 december 1970 op de economische expansie”, “indien de koper niet voldoet aan de verplichtingen en bepalingen vermeld in de artikels 8, 10, 11, 13 en 15”.

Naast het aangehaalde punt 13 betreffen deze bepalingen een bouwverplichting (punt 8), het geven van een industriële bestemming aan het perceel (punt 10), verplichtingen inzake vergunningen en leefmilieu (punt 11) en het voorkooprecht van de gemeente bij definitieve stopzetting van het bedrijf (punt 15).

3.2. Op 13 december 1995 wordt de notariële akte van deze verkoop verleden. De verkoopsvoorwaarden vervat in het gemeenteraadsbesluit van 2 mei 1995 worden in deze akte opgenomen.

Op het betrokken perceel wordt vervolgens een nijverheidsgebouw opgericht.

3.3. Op 23 oktober 2006 wordt tussen de verzoekende partij en de nv Drukkerij Moderna een verkoopovereenkomst gesloten betreffende dit perceel industriegrond en het bijhorende gebouw, omschreven als “een magazijn met aanhorigheden”. In artikel 23 van deze overeenkomst wordt bepaald: “deze verkoop gaat door onder de opschortende voorwaarde dat, zoals bepaald in de voorwaarden van de eigendomsakte van de verkoper, er een voorafgaandelijke schriftelijke goedkeuring van de gemeenteraad, met kennisgeving aan de hogere overheid wordt afgeleverd door de betrokken diensten en dit binnen een termijn van 2 maanden vanaf heden”.

3.4. Met een brief van 3 november 2006 brengt de notaris van de verzoekende partij het college van burgemeester en schepenen van de stad Beringen op de hoogte dat de verzoekende partij wenst over te gaan tot de verkoop van het perceel en het gebouw aan de nv Drukkerij Moderna. De verwerende partij

wordt verzocht te berichten onder welke voorwaarden zij de toestemming tot verkoop kan verlenen.

3.5. Op 11 december 2006 beslist de gemeenteraad van de stad Beringen om akkoord te gaan met de verkoop. De artikelen 2 en 3 van deze beslissing luiden als volgt:

“Artikel 2.- De bijzondere verkoopsvoorwaarden bepaald in de beslissing van de gemeenteraad d.d. 2 mei 1995 moeten in de nieuwe akte van verkoop opgenomen worden. Artikel 13 van het gemeenteraadsbesluit d.d. 2 mei 1995 dient als volgt geactualiseerd te worden in de nieuwe akte van verkoop:

§ 1. De koper, bedingend voor zichzelf als voor zijn rechthebbende en rechtverkrijgende, ontzegt zich het recht om zonder voorafgaande en schriftelijke toestemming van de stad Beringen, het hierbij verkregen onroerend goed en de erop aangebrachte gebouwen en installaties, geheel of gedeeltelijk aan een derde in eigendom over te dragen, te verhuren of er aan een derde enig gebruiksrecht of zakelijke recht op te verlenen.

Het vestigen van een hypotheek of de belofte tot hypotheekvestiging, wordt voor de interpretatie van deze overeenkomst, niet beschouwd als een vervreemding.

In ieder geval verplicht de koper zich, bedingend voor zichzelf, zijn rechthebbende en zijn rechtverkrijgende, om aan die derde kennis te geven van de algemene en bijzondere verkoopsvoorwaarden, in ieder geval van het artikel 7 tot en met artikel 18 van het gemeenteraadsbesluit d.d. 2 mei 1995, deze in de akte van verkoop, verhuur, gebruik..., in extenso in te lassen en die derde, die zich zal moeten verbinden voor zichzelf zijn rechthebbende en zijn rechtverkrijgende, de verbintenis te doen aangaan alle verplichtingen die hierin vervat zijn na te komen.

Afwijkingen van deze paragraaf zijn enkel mogelijk na een uitdrukkelijke en schriftelijke goedkeuring van de stad Beringen of indien expliciet opgenomen in onderhavige overeenkomst.

§ 2. De koper, bedingend voor zichzelf, zijn rechthebbende en zijn rechtverkrijgende verbindt er zich toe om gedurende een bepaalde duur van vijftien (15) jaar, te rekenen vanaf de dag van het verlijden van de authentieke akte, de meerwaarde die door hem gerealiseerd wordt op de gronden bij de overdracht in eigendom aan een derde te laten toekomen aan de stad Beringen.

Deze meerwaarde op de gronden wordt gedefinieerd als ‘de verkoopwaarde van de gronden op het moment van de overdracht zoals bepaald door de ontvanger der registratie of het comité tot aankoop van onroerende goederen verminderd met de oorspronkelijke aankoopprijs van de grond, geïndexeerd aan het indexcijfer van de consumptieprijzen’.

Na het verstrijken van de bepaalde duur van vijftien (15) jaar te rekenen vanaf de dag van het verlijden van de authentieke akte wordt er door de stad Beringen geen meerwaarde meer gevorderd maar blijft § 1 van onderhavig artikel 13 wel onverkort van toepassing.

Artikel 3.- De meerwaarde, zijnde de verkoopwaarde van de gronden op het moment van de overdracht zoals bepaald door de ontvanger der registratie of het comité tot aankoop van onroerende goederen verminderd met de oorspronkelijke aankoopprijs van de grond geïndexeerd aan het indexcijfer der consumptieprijzen, dient toe te komen aan de stad Beringen”.

3.6. Op 2 februari 2007 laat de notaris van de stad Beringen aan de notaris van de verzoekende partij weten “dat de stad Beringen ermee akkoord kan gaan dat een bedrag van 120.000 euro wordt geblokkeerd bij de notaris, indien er in de akte een engagement van de verkoper wordt opgenomen dat bij een eventuele overschrijding van 120.000 euro ook de meerwaarde die dit bedrag overschrijdt door de Stad Beringen kan geïnd worden”.

3.7. In een brief van 6 februari 2007 maakt de verzoekende partij voorbehoud bij de wettigheid van de artikelen 2 en 3 van het voormelde gemeenteraadsbesluit. Vervolgens deelt zij mee dat zij bij het verlijden van de akte aan de notaris een som van 120.000 euro ter beschikking zal stellen, als waarborg voor de door de verwerende partij gevorderde meerwaarde. Dit bedrag zal door de notaris worden vrijgemaakt ten aanzien van de verzoekende partij “wanneer de onwettigheid van artikel 2 en/of 3 wordt uitgesproken door een hogere administratieve overheid of door een rechtscollege”. Het bedrag zal aan de verwerende partij worden betaald “wanneer de wettigheid van voormeld artikel 2 en/of 3 [...] door een in kracht van gewijsde gegane beslissing van een rechtscollege wordt bevestigd”.

3.8. De notariële akte van de verkoop tussen de verzoekende partij en de nv Drukkerij Moderna wordt verleden op 6 februari 2007. In de akte worden de verkoopsvoorwaarden vervat in de notariële akte van 13 december 1995 opgenomen, evenals het gemeenteraadsbesluit van 11 december 2006 en de voorwaarden in het voormelde schrijven van de verzoekende partij van 6 februari 2007.

3.9. Met een op 8 februari 2007 ingediend verzoekschrift vordert de verzoekende partij in de zaak sub I de nietigverklaring van de onder randnummer 3.5 vermelde artikelen (zaak A. 180.893/XII-5014). Bij 's Raads arrest nr. 206.648 van 15 juli 2010 wordt dit beroep verworpen wegens een gebrek aan rechtsmacht van de Raad van State.

3.10. Op 16 augustus 2007 legt het college van burgemeester en schepenen van de stad Beringen de kwestieuze meerwaardevergoeding vast op een bedrag van 119.300,26 euro.

Dit is de bestreden beslissing in de zaak sub I (A.185.488/XIV-32.835).

3.11. Bij ministerieel besluit van 21 maart 2008 vernietigt de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 16 augustus 2007.

Dit is de bestreden beslissing in de zaak sub II (A.188.209/XIV-32.838). Daarin wordt het volgende overwogen:

“Gelet op het gemeentedecreet van 15 juli 2005, inzonderheid op artikel 256

Gelet op het besluit van de Vlaamse regering van 27 juli 2004 tot bepaling van de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse Regering, gewijzigd bij de besluiten van 15 oktober 2004, 23 december 2005, 19 mei 2006, 30 juni 2006, 1 september 2006, 15 juni 2007, 28 juni 2007, 10 oktober 2007 en 14 november 2007;

Gelet op het burgerlijk wetboek, inzonderheid op artikel 1134;

Gelet op het besluit van het College van Burgemeester en Schepenen van de stad Beringen van 16 augustus 2007 houdende vaststelling van de meerwaarde (119.300,26 euro) die moet betaald worden aan de stad Beringen naar aanleiding van de voortverkoop van een perceel industriegrond door de nv Heijmans Bouw aan de nv Moderna Drukkerij;

Gelet op het besluit van 29 oktober 2007 waarbij de gouverneur van de provincie Limburg overgaat tot schorsing van dit besluit;

Gelet op het besluit van 17 januari 2008 waarbij het college van burgemeester en schepenen van Beringen overgaat tot de handhaving van zijn geschorst besluit;

Overwegende dat het besluit van het college van burgemeester en schepenen van 16 augustus 2007 een uitvoering is van het gemeenteraadsbesluit van 11 december 2006 dat een schending uitmaakt van de verbindende kracht van de overeenkomst van 13 december 1995 en hiermee op zijn beurt de verbindende kracht van deze overeenkomst schendt en derhalve in strijd is met artikel 1134 I3W;

Overwegende dat immers conform artikel 13 van deze overeenkomst (en van het gemeenteraadsbesluit van 2 mei 1995) de toestemming van de gemeenteraad (met de voortverkoop) 'niet zal worden geweigerd als de koper zich er schriftelijk toe verbindt alle verplichtingen van de overeenkomst over te nemen en na te leven'; dat deze verbintenis van de stad geen discretionaire bevoegdheid inhoudt die zou toelaten nog bijkomende voorwaarden op te leggen, maar integendeel een exhaustieve en gebonden bevoegdheid betreft, die de gemeenteraad ertoe verplicht de goedkeuring te geven als alle voorwaarden zijn vervuld;

Dat door het opleggen van bijkomende voorwaarden, zoals de betaling van een meerwaarde, de gemeente de bedingen waartoe ze zich verbonden heeft in de

overeenkomst, schendt;

Overwegende dat het niet-optreden door de toezichthoudende overheid tegen het gemeenteraadsbesluit van 11 december 2006 de gemeente geen vrijgeleide geeft zich verder in de illegaliteit te begeven; dat het verschuiven van het systematisch toezicht naar een klachtentoezicht de noodzaak versterkt voor de toezichthoudende overheid om, naar aanleiding van een klacht, de wettelijkheid van een besluit te toetsen en om op te treden tegen een onwettig besluit, voorwerp van een klacht, dat de uitvoering is van een onwettig besluit waartegen geen klacht werd neergelegd.

Overwegende dat er bijgevolg aanleiding toe bestaat het besluit van 16 augustus 2007 van het schepencollege van Beringen te vernietigen.”.

IV. Samenhang

4. De beroepen zijn dermate verknocht dat het in het raam van een goede rechtsbedeling past de zaken samen te voegen.

De zaak sub II (A. 188.209/XIV-32.838)

V. Ontvankelijkheid van het beroep in de zaak sub II (A. 188.209/XIV-32.838)

De aangevoerde excepties

5.1. De verwerende partij en de tussenkomende partij voeren aan dat ter zake geen beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Beringen voorligt om in rechte te treden, zoals vereist door artikel 193 van het gemeentedecreet.

5.2. De tussenkomende partij voert aan dat het verzoekschrift is ondertekend door "R. Bogaerts loco", maar dat de hoedanigheid van de ondertekenaar niet wordt vermeld. In navolging van de rechtspraak van het Hof van Cassatie is het verzoek tot nietigverklaring niet ontvankelijk.

Beoordeling

5.3. Het college van burgemeester en schepenen heeft op 3 april 2008 beslist om een beroep tot nietigverklaring in te stellen.

De hoedanigheid van R. Bogaerts, ondertekenaar van het verzoekschrift loco mr. Luc Savelkoul, is mede gelet op de begeleidende brief die bij het verzoekschrift is gevoegd, voldoende bekend.

De excepties worden verworpen.

VI. Onderzoek van de middelen in de zaak sub II (A. 188.209/XIV-32.838)

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

6.1. De verzoekende partij voert in een eerste middel de schending aan van artikel 256 van het gemeentedecreet.

Zij voert aan dat artikel 256 van het gemeentedecreet bepaalt dat de Vlaamse regering over een termijn van 50 dagen beschikt om tot vernietiging over te gaan en dat die termijn ingaat op de derde dag die volgt op de dag van de verzending van de rechtvaardigingsbeslissing. De rechtvaardigingsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Beringen werd op 25 januari 2008 aangetekend verzonden. De termijn van 50 dagen ging aldus in op de derde dag na 25 januari 2008, dit is 28 januari 2008, en verstreek op 17 maart 2008. Het bestreden ministerieel besluit dateert echter van 21 maart 2008, zodat de beslissing tot vernietiging buiten de voorziene termijn van 50 dagen is genomen.

6.2. In haar memorie van wederantwoord voegt de verzoekende partij nog toe dat het Vlaamse gewest zelf, in het schrijven van 30 oktober 2007, waarbij een afschrift van het schorsingsbesluit van de gouverneur aan haar werd meegedeeld, heeft gesteld dat een rechtvaardigingsbesluit kan worden gestuurd naar het Agentschap voor Binnenlands Bestuur, Markiesstraat 1 te 1000 Brussel en naar de Afdeling Limburg van het Agentschap voor Binnenlands Bestuur, gevestigd te Hasselt, Universiteitslaan 1. De verwerende partij is slecht geplaatst

om de verzoekende partij te verwijten dat zij haar rechtvaardigingsbesluit naar het verkeerde adres heeft toegestuurd, wanneer zij zelf het verkeerde adres aan de verzoekende partij heeft medegedeeld. Zij is dan ook misleid door de informatie die de verwerende partij zelf heeft medegedeeld.

Net zoals een beroepstermijn niet begint te lopen wanneer de beroepsmogelijkheden niet worden vermeld, dient hier te worden besloten dat de vernietigingstermijn van de verwerende partij niet kan worden verlengd door een fout die door de verwerende partij zelf is begaan. Bovendien is het Agentschap voor Binnenlands Bestuur eveneens gevestigd te Hasselt, zodat de verzoekende partij haar rechtvaardigingsbesluit op 25 januari 2008 naar het correcte adres heeft verzonden.

6.3. In haar laatste memorie stelt de verzoekende partij nog dat de gouverneur in toepassing van artikel 35 van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur de beroepsmogelijkheden en modaliteiten van het beroep tegen de beslissing van 29 oktober 2007 duidelijk en correct diende te vermelden, dat de voormelde bepaling opgesteld is ter bescherming van de bestuursde of het bestuur tegen wie de beslissing is gericht en dat het niet of foutief vermelden van de beroepsmogelijkheden dus geen nadeel aan deze laatsten mag toebrengen. Het feit dat de gouverneur van Limburg een verkeerd adres heeft meegedeeld, mag bijgevolg niet in het nadeel spelen van de verzoekende partij. Zulks zou ingaan tegen de geest van het meer vermelde artikel 35. De verzoekende partij heeft haar rechtvaardigingsbesluit, conform de richtlijnen die haar in het schrijven van 30 oktober 2008 zijn verstrekt, op 25 januari 2008 aangetekend verzonden naar het adres Markiesstraat 1 te 1000 Brussel en naar de Afdeling Limburg van het Agentschap Binnenlands Bestuur, gevestigd aan de Universiteitslaan 1 te 3500 Hasselt, zodat de termijn van vijftig dagen wel degelijk op 28 januari 2008 is ingegaan en verstreek op 17 maart 2008.

De verzoekende partij heeft haar beslissing ter kennis gebracht aan de Vlaamse regering, door de toezending ervan aan het Agentschap Binnenlands Bestuur, Afdeling Limburg, dat een agentschap is binnen het Vlaams Ministerie van Bestuurszaken.

De kennisgeving van het schorsingsbesluit is verstuurd onder het briefhoofd van het agentschap voor Binnenlands Bestuur, afdeling Limburg, met als contactpersoon M.J. Peeters, die werkzaam is op dat agentschap. Het feit dat er een verkeerd adres werd opgegeven, kan dus wel degelijk aan de Vlaamse regering worden tegengeworpen.

Beoordeling

6.4. Luidens artikel 256, eerste lid, van het Nieuw Gemeentedecreet, beschikt de gemeenteoverheid over honderd dagen, volgend op de dag van de verzending van het schorsingsbesluit aan de gemeenteoverheid, om een beslissing te nemen en ter kennis te brengen van de Vlaamse regering. Overeenkomstig het derde lid van het voormelde artikel, beschikt de Vlaamse regering, in geval van schorsing, over vijftig dagen om tot vernietiging over te gaan, als de gemeenteoverheid het geschorste besluit rechtvaardigt of aanpast. Deze termijn gaat in op de derde dag die volgt op de dag van de verzending van de rechtvaardigingsbeslissing.

6.5. De centrale afdelingen van het Agentschap voor Binnenlands Bestuur, een intern verzelfstandigd agentschap binnen het Vlaamse ministerie van Bestuurszaken, zijn eind 2006 van de Markiesstraat 1 te 1000 Brussel naar de Boudewijnlaan 30, bus 70, te 1000 Brussel verhuisd. De kennisgeving van het rechtvaardigingsbesluit van de verzoekende partij bij schrijven van 30 januari 2008 aan het laatst vermelde adres, moet geacht worden de enige kennisgeving te zijn die de termijn voor de Vlaamse regering heeft doen lopen om tot vernietiging over te gaan. De omstandigheid dat de waarnemend gouverneur van Limburg bij de kennisgeving van het schorsingsbesluit aan de verzoekende partij, zelfs onder het briefhoofd van de Vlaamse overheid en met vermelding van een ambtenaar van het Agentschap voor Binnenlands Bestuur als contactpersoon, verkeerdelijk het oude adres van het Agentschap voor Binnenlands Bestuur heeft vermeld en de verzoekende partij, ten gevolge daarvan, haar rechtvaardigingsbesluit eerst op 25 januari 2008 naar dit oude adres, met afschrift aan de afdeling Limburg van het

Agentschap voor Binnenlands Bestuur, heeft verstuurd, kan niet aan de Vlaamse regering worden tegengeworpen en doet niet anders besluiten.

6.6. In zoverre de verzoekende partij eerst in haar laatste memorie een schending van artikel 35 van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur aanvoert, is het middel onontvankelijk.

Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

7.1. De verzoekende partij voert in een tweede middel machtsoverschrijding en de schending van de artikelen 105, 108 en 144 van de Grondwet aan.

Zij voert aan dat in de bestreden beslissing wordt gesteld dat de verzoekende partij de verbindende kracht van de overeenkomst afgesloten tussen haar en de nv Heijmans Bouw schendt. Er wordt meer bepaald verwezen naar artikel 13 van deze overeenkomst, luidens hetwelke de toestemming van de gemeenteraad niet zal worden geweigerd als de koper zich er schriftelijk toe verbindt alle verplichtingen van de overeenkomst over te nemen en na te leven, hetgeen een gebonden en geen discretionaire bevoegdheid van de stad Beringen zou inhouden. De minister is krachtens artikel 144 van de Grondwet evenwel niet bevoegd om te oordelen over de vraag welke burgerlijke/subjectieve rechten er uit de tussen partijen gesloten overeenkomst afgeleid kunnen worden. Dit geldt des te meer nu de minister zelf aangeeft dat de verzoekende partij volgens hem enkel over een exhaustieve gebonden bevoegdheid beschikt, waardoor sprake is van een subjectief recht in hoofde van de rechtsonderhorige. De artikelen 105 en 108 van de Grondwet, die de bevoegdheden van de uitvoerende macht vastleggen, zijn aldus geschonden.

7.2. In haar memorie van wederantwoord en laatste memorie voegt de verzoekende partij aan haar betoog niets toe.

Beoordeling

7.3. Artikel 144 van de Grondwet betreft de bevoegdheid van de rechtbanken en mist te dezen relevantie. In zoverre de schending van deze bepaling wordt aangevoerd, is het middel onontvankelijk.

7.4. In de bestreden beslissing wordt overwogen dat het besluit van het college van burgemeester en schepenen van 16 augustus 2007 een uitvoering is van het gemeenteraadsbesluit van 11 december 2006, dat een schending uitmaakt van de verbindende kracht van de overeenkomst van 13 december 1995 en dat het eerst vermelde besluit hiermee op zijn beurt de verbindende kracht van deze overeenkomst schendt en derhalve in strijd is met artikel 1134 B.W.

Overeenkomstig artikel 249 van het Nieuw Gemeentedecreet beperkt de toezichthoudende overheid zich tot een toetsing aan het recht en aan het algemeen belang, met name elk belang dat ruimer is dan het gemeentelijk belang. Uit niets blijkt dat de burgerlijke rechten en in het bijzonder artikel 1134 B.W. uit de voormelde toetsing aan het recht moet worden gehouden.

Het middel is ongegrond.

C. Derde en vierde middel

Uiteenzetting van de middelen

8.1. De verzoekende partij voert in een derde middel de schending aan van de artikelen 1156 tot en met 1164 B.W.

De verzoekende partij voert aan dat de vraag of zij bepaalde modaliteiten aan haar goedkeuring kan verbinden, een vraag is naar de interpretatie

van de tussen partijen afgesloten overeenkomst, waarvoor de artikelen 1156 tot en met 1164 B.W. enkele bindende richtsnoeren bepalen. De minister heeft deze artikelen geschonden door er in het geheel geen rekening mee te houden.

Overeenkomstig de artikelen 1156 tot en met 1164 B.W. dient bij onduidelijkheid van een contractbepaling te worden nagegaan welke de gemeenschappelijke bedoeling van de contractpartijen is geweest, zoals die kan worden afgeleid uit verklaringen en extrinsieke omstandigheden. Uit de bijzondere voorwaarden opgenomen in de overeenkomst, blijkt dat de verzoekende partij in het kader van de toenmalige wet van 30 december 1970 op de economische expansie, geschikte en uitgeruste industriegronden ter beschikking van ondernemingen wenste te stellen. Wanneer de overheid, zoals de verzoekende partij, in die omstandigheden haar toelating voor de doorverkoop van de gronden verbindt aan de verplichting voor de verkoper om een bepaald gedeelte van de door haar bekomen verkoopprijs als vergoeding hiervoor te betalen, handelt zij binnen het kader van de wetgeving op de economische expansie. Deze elementen zijn uiteraard van groot belang bij de interpretatie van artikel 13 van voormelde overeenkomst, terwijl de minister hier totaal geen rekening mee heeft gehouden.

8.2. In haar memorie van wederantwoord stelt de verzoekende partij dat zij de Raad van State niet vraagt om enige uitspraak te doen over burgerlijke rechten, doch wel om vast te stellen dat de verwerende partij de wet heeft geschonden door een verkeerde toepassing van het B.W. te maken. De verzoekende partij houdt nergens voor dat haar burgerlijke rechten geschonden zijn. Wanneer zij vaststelt dat de bestreden beslissing artikel 1156 B.W. schendt, kan zij dit voor de Raad van State opwerpen. Er is voorheen wel verwezen naar de economische expansiewet, met name in de bijzondere voorwaarden.

De door de verzoekende partij opgelegde voorwaarde is er enkel op gericht te vermijden dat ondernemingen de gronden, die zij aan gunstige tarieven hebben verkregen, gaan verhandelen met het oog op het behalen van speculatieve winsten.

Door geen rekening te houden met deze achtergrond, heeft de verwerende partij de overeenkomst op een verkeerde manier geïnterpreteerd en de artikelen 1156 tot en met 11645 B.W. geschonden.

8.3. In haar laatste memorie voegt de verzoekende partij aan haar betoog niets toe.

8.4. De verzoekende partij voert in een vierde middel de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen.

Zij voert aan dat de bestreden beslissing nergens aangeeft waarom artikel 13 geen discretionaire bevoegdheid inhoudt en wel een exhaustieve gebonden bevoegdheid, waardoor de minister de motiveringsplicht schendt. Voorts betoogt de verzoekende partij dat zij niet inziet hoe het collegebesluit artikel 1334 B.W. vermag te schenden, dat de bewijswaarde van afschriften betreft.

8.5. In haar memorie van wederantwoord stelt de verzoekende partij vast dat de verwijzing naar artikel 1334 B.W. berust op een verkeerde lezing van harentwege en dat de bestreden beslissing inderdaad verwijst naar artikel 1134 B.W.

8.6. In haar laatste memorie voegt de verzoekende partij niets aan haar betoog toe.

Beoordeling

8.7. De verzoekende partij voert in haar derde middel, ook al is dit genomen uit de schending van bepalingen van het burgerlijk wetboek, geen schending van haar burgerlijke rechten aan. Het middel kan -ook voor het eerst- op ontvankelijke wijze voor de Raad van State worden aangevoerd.

De verzoekende partij stelt in haar memorie van wederantwoord zelf dat het tweede onderdeel van het vierde middel op een verkeerde lezing van de bestreden beslissing berust, zodat zij geacht moet worden van dit middelonderdeel afstand te doen.

8.8. In het derde middel, samen gelezen met het vierde middel, eerste onderdeel, wordt in wezen aangevoerd dat de bestreden beslissing niet afdoende is gemotiveerd, doordat geen rekening is gehouden met de context van de wet van 30 december 1970 betreffende de economische expansie, enerzijds, en doordat niet wordt gemotiveerd waarom artikel 13 van de verkoopvoorwaarden een gebonden bevoegdheid betreft die de gemeenteraad ertoe verplicht de goedkeuring tot doorverkoop te geven, anderzijds.

8.9. Zowel artikel 32, § 1, tweede lid, van de wet van 30 december 1970 betreffende de economische expansie als thans artikel 76 van het decreet van 19 december 2003 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2004, bepalen dat de authentieke akte van aankoop van de gronden, in casu de verkoopovereenkomst van 13 december 1995, een clause moet bevatten die het recht van terugkoop preciseren in geval de gebruiker de overeengekomen economische bedrijvigheid staakt of de andere voorwaarden tot gebruik niet naleeft.

Te dezen moet vastgesteld worden dat de bijzondere voorwaarden bij de verkoopovereenkomst van 13 december 1995 niet in een recht van terugkoop voorzien voor het geval de koper, in casu de tussenkommende partij, de gronden aan een derde verkoopt. In tegendeel bepaalt artikel 13 uitdrukkelijk en zonder verder voorbehoud dat de gemeente de goedkeuring bij vervreemding niet zal weigeren in geval alle verplichtingen opgenomen in artikel 7 tot en met 18 van onderhavige akte in extenso in de nieuwe verkoopovereenkomst worden opgenomen, hetgeen te dezen is geschied.

De door de verzoekende partij aangevoerde omstandigheid dat de verwerende partij geen rekening met de economische expansiewetgeving heeft gehouden, is niet van aard het bestreden besluit te vitiëren, nu deze wetgeving

vereist dat voor de uitoefening van het recht van terugkoop, en hiervan afgeleid het recht een meerwaardevergoeding te vorderen, dit recht eerst tussen de partijen moet zijn overeengekomen, wat te dezen niet is gebeurd.

8.10. Gelet op wat voorafgaat, is het motief dat het besluit van 16 augustus 2007 van het college van burgemeester en schepenen een schending uitmaakt van de verbindende kracht van de overeenkomst van 13 december 1995, en derhalve in strijd is met artikel 1134 B.W., een rechtsgeldig motief.

De overwegingen in het bestreden besluit dat “conform artikel 13 van deze overeenkomst (en van het gemeenteraadsbesluit van 2 mei 1995) de toestemming van de gemeenteraad (met de voortverkoop) ‘niet zal worden geweigerd als de koper zich er schriftelijk toe verbindt alle verplichtingen van de overeenkomst over te nemen en na te leven’” en dat “deze verbintenis van de stad geen discretionaire bevoegdheid inhoudt die zou toelaten nog bijkomende voorwaarden op te leggen, maar integendeel een exhaustieve en gebonden bevoegdheid betreft, die de gemeenteraad ertoe verplicht de goedkeuring te geven als alle voorwaarden zijn vervuld”, zijn voldoende duidelijk en behoeven geen nadere motivering.

Het derde en vierde middel zijn ongegrond.

De zaak sub I (A. 185.488/XIV-32.835)

Ontvankelijkheid

9. Gelet op de ongegrondheid van het beroep in de zaak sub II (A. 188.209/XIV-32.838), is de vernietiging van de bestreden beslissing definitief en is het beroep in de zaak sub I (A. 185.488/XIV-32.835) derhalve zonder voorwerp.

Het beroep is dan ook onontvankelijk.

In de gegeven omstandigheden past het de kosten van het geding ten laste van de verwerende partij te leggen.

BESLISSING

- 1. De zaken nrs. A. 185.488/XIV-32.835 en 188.209/XIV-32.838 worden gevoegd.**
- 2. De Raad van State verwerpt de beroepen.**
- 3. In de zaak sub I wordt de verwerende partij verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.**

In de zaak sub II wordt de verzoekende partij verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

De tussenkomende partij in de zaak sub II wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 21 juni 2011, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

André Beirlaen,	kamervoorzitter,
Carlo Adams,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Christophe Verhaert,	griffier.
De griffier	De voorzitter

Christophe Verhaert

André Beirlaen