

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 157.859 van 24 april 2006
in de zaak A. 123.161/IX-3408.**

In zake : Michel NOLENS,
die woonplaats kiest bij
advocaat H. VANDENBERGHE,
kantoor houdende te BRUSSEL,
August Reyerslaan 171

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van Justitie,
die woonplaats kiest bij
advocaat P. PEETERS,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Terhulpsesteenweg 177/6.

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 Michel NOLENS op 29 juni 2002 ingediend heeft om de nietigverklaring te vorderen van het koninklijk besluit van 24 april 2002 waarbij het aantal notarissen in het gerechtelijk arrondissement Turnhout op 45 wordt gebracht en de nieuwe standplaats gevestigd wordt te Lille (deelgemeente Gierle);

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur-afdelingshoofd W. VAN NOTEN;

Gelet op de beschikking van 7 juni 2004 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 regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 30 januari 2006 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 20 maart 2006;

Gehoord het verslag van de voorzitter van de Raad van State J. DE BRABANDERE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat P. SOENS, die loco advocaat H. VANDENBERGHE verschijnt voor verzoeker, en van advocaat P. PEETERS, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd W. VAN NOTEN;

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

1. De gegevens van de zaak.

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

1.1 Verzoeker is notaris met standplaats te Lille. De gemeente Lille behoort tot het kanton Hoogstraten in het gerechtelijk arrondissement Turnhout.

1.2 Bij koninklijk besluit van 6 januari 1997 wordt het aantal notariële standplaatsen in het gerechtelijk arrondissement Turnhout vastgesteld op 41.

1.3 Op basis van het aantal inwoners op 31 december 1999, medegedeeld door het Nationaal Instituut voor de Statistiek, wordt bij koninklijk besluit van 22 december 2000 de bevolking van de kantons van de vrederechten en de indeling ervan in twee klassen vastgesteld. Blijkens dat koninklijk besluit telt het arrondissement Turnhout 406.199 inwoners, hetgeen het maximum wettelijk toegelaten aantal notarissen op 45 brengt.

1.4 Op verzoek van de minister van Justitie brengen de voorzitter van de kamer van het genootschap van notarissen van de provincie Antwerpen, de procureur des Konings bij de rechtbank van eerste aanleg te Turnhout en de

voorzitter van deze rechtbank advies uit omtrent de leefbaarheid en de geografische spreiding van de op te richten kantoren met een voorstel waar de nieuw standplaatsen vastgesteld kunnen worden.

1.4.1 Op 22 maart 2001 stelt de kamer van het genootschap van notarissen van de provincie Antwerpen voor om onder meer in Lille (gebied van de volledige fusiegemeente) een nieuwe standplaats op te richten. Gesteld wordt dat die oprichting bijdraagt “tot een betere geografische spreiding van de dienstverlening en (...) de leefbaarheid en onafhankelijkheid van de notarissen in de bestaande standplaatsen en in de nieuw op te richten standplaats niet in het gedrang (brengt)”.

1.4.2 Met een brief van 2 april 2001 deelt de procureur des Konings te Turnhout aan de minister van Justitie mede dat hij zich volledig bij dat advies aansluit.

1.4.3 Op 30 april 2001 brengt de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg te Turnhout advies uit. Wat de spreiding van de kantoren betreft, sluit hij zich aan bij het advies van de kamer van het genootschap van notarissen van de provincie Antwerpen, al wijst hij op “het relatieve belang van de regionale spreiding, rekening houdende met de mobiliteit van de hedendaagse mens”. Ook hij adviseert een nieuwe standplaats in Lille (deelgemeente Gierle) op te richten.

1.4.4 Op 11 december 2001 deelt de voorzitter van de kamer van het genootschap van notarissen van de provincie Antwerpen, naar aanleiding van een onderhoud met een medewerker van het directoraat-generaal Rechterlijke Organisatie (dienst Personeelszaken), een bijkomend advies mede. Inzake de nieuwe standplaatsen Hoogstraten en Lille stelt de voorzitter voor, onder meer daar beide standplaatsen gelegen zijn in hetzelfde nieuwe kanton Hoogstraten waarbinnen het bevolkingsoverschot reeds vrij klein is en gezien de inwonersaantallen en de gegevens betreffende het aantal akten en registratierechten, misschien te overwegen eerder een centralere nieuwe standplaats te voorzien in de regio Beerse/Rijkevorsel/Vosselaar en misschien het vestigen van een nieuwe standplaats in Lille te herzien of minstens uit te stellen.

1.5 Bij koninklijk besluit van 16 november 2001 tot bepaling van de bevolking van de gerechtelijke kantons wordt het aantal inwoners van het

arrondissement Turnhout op 31 december 2000 vastgesteld op 407.672. Het wettelijk toegelaten aantal notarissen blijft dus op 45.

1.6 Bij koninklijke besluiten van 24 april 2002 wordt het aantal notarissen in het gerechtelijk arrondissement Turnhout respectievelijk op 42, 43, 44 en 45 gebracht. Er worden nieuwe standplaatsen gevestigd te Geel (42^{ste}), Herentals (deelgemeente Noorderwijk) (43^{ste}), Beerse (44^{ste}) en Lille (deelgemeente Gierle) (45^{ste}).

1.7 Het besluit om een standplaats te vestigen te Lille wordt bestreden met het onderhavige beroep. Het is als volgt gemotiveerd :

“Overwegende dat de adviezen van de rechterlijke overheden en van het Genootschap van notarissen van de provincie Antwerpen werden ingewonnen omtrent de oprichting van bijkomende notariaten;

Overwegende dat deze adviezen niet onverdeeld gunstig zijn omtrent de oprichting van vier nieuwe notariaten;

Overwegende dat het Genootschap in een eerste advies voorstelt om een nieuwe standplaats op te richten te Herentals, Hoogstraten en Lille (Gierle), telkens voor de hele fusiegemeente; dat de creatie van deze kantoren in fasen zou moeten geschieden, zodat aan de hand van de nieuwe en meer uitgebreide gegevens bijsturing mogelijk wordt op het ogenblik van de oprichting van de standplaats; dat er op aangedrongen wordt om toepassing te maken van artikel 31, derde lid, van de ventôsewet die stelt dat “het aantal ingevulde plaatsen nooit minder mag bedragen dan het wettelijk aantal plaatsen verminderd met één”, en geen vierde notariaat op te richten;

Overwegende dat het Genootschap in een bijkomend advies voorstelt om de nieuwe standplaatsen te vestigen te Herentals en te Geel en desbetreffend geen enkel voorbehoud maakt noch betreffende de standplaatsen, noch betreffende het tijdstip van openverklaring van deze standplaatsen; dat ze stelt dat het vestigen van een nieuwe standplaats te Lille dient herzien, minstens uitgesteld moet worden; dat ze meent dat voor de voorgestelde nieuwe standplaats Hoogstraten er rekening moet gehouden worden met de buitengewone invloed die de vestiging van veel Nederlanders teweegbrengt; dat ze meent dat eerder een meer centraler nieuwe standplaats moet worden voorzien in de regio Beerse, Rijkevorsel, Vosselaar, waar in de gemeente Beerse een groot overtal is aan bevolking;

Overwegende dat de procureur des Konings bij de rechtbank van eerste aanleg te Turnhout zich integraal aansluit bij de zienswijze van het Genootschap;

Overwegende dat de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg te Turnhout van oordeel is dat, inzake de leefbaarheid van de notariële kantoren, er geen twijfel kan over bestaan dat in het gerechtelijk arrondissement Turnhout de verhoging van de kantoren met vier eenheden geen enkel probleem kan zijn;

Overwegende dat hij derhalve van mening is dat er geen enkele reden voor handen is om geen vier nieuwe standplaatsen op te richten en stelt Herentals, Hoogstraten, Gierle en Arendonk voor; dat hij tevens de nadruk legt op het relatieve belang van de regionale spreiding, rekening houdend met de mobiliteit van de hedendaagse mens;

Overwegende dat er kan overgegaan worden tot de oprichting van vier notariaten in het gerechtelijk arrondissement Turnhout; dat alzo de zienswijze

van de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg te Turnhout gevolgd wordt waarin hij stelt dat er geen enkele reden is om in het gerechtelijk arrondissement Turnhout geen vier notariaten op te richten; dat qua het verlijden van het aantal akten en de gestorte registratierechten het gerechtelijk arrondissement Turnhout tot de drie beste van het Rijk behoort;

Overwegende dat bij de inplanting van de kantoren moet rekening worden gehouden enerzijds met een geografische spreiding binnen de gerechtelijke kantons, zoals ze sedert 1 september 2001 werden vastgelegd en anderzijds met de leefbaarheid van het op te richten kantoor en de kantoren in de onmiddellijke omgeving;

Overwegende dat het “gelijkheidsbeginsel” niet kan inhouden dat de nieuwe standplaats zou worden gevestigd op een gelijke afstand van de bestaande notariskantoren, hetgeen onmogelijk is;

Overwegende dat na onderzoek gebleken is dat er achtereenvolgens de gerechtelijke kantons Hoogstraten, Herentals en Geel het hoogste bevolkingsoverschot hebben, en er dus logischerwijze in deze kantons dient opgericht te worden;

Overwegende dat in het gerechtelijk arrondissement Turnhout en in deze gerechtelijke kantons, achtereenvolgens de steden Herentals en Geel en de gemeenten Beerse en Lille het grootst aantal inwoners hebben per notaris;

Overwegende dat het bevolkingsoverschot in het kanton Hoogstraten meer dan veertienduizend inwoners betreft; dat deze vooral gesitueerd is in de gemeenten Lille, Beerse en Rijkevorsel; dat in dit kanton de mogelijkheid bestaat tot het oprichten van twee bijkomende notariaten;

Overwegende dat de gemeente Lille samengesteld is uiteraard uit Lille en de deelgemeenten Poederlee, Wechelderzande en Gierle; dat de deelgemeente Poederlee grenst aan de stad Herentals; dat de deelgemeente Wechelderzande aanleunt tegen de gemeente Lille; dat de deelgemeente Gierle gelegen is in het noorden van de gemeente en grenst aan de gemeenten Vosselaar en Beerse;

Overwegende dat het notariaat gevestigd te Lille bloeiend is; dat het notariaat gevestigd in de aangrenzende gemeente Vosselaar het grootst is van gans het arrondissement Turnhout en dat het kantoor gevestigd te Beerse zeer goed leefbaar is;

Overwegende dat de gemeente Lille door het “Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen” omschreven wordt als een buitengebied; dat dit niet noodzakelijker wijze moet aanzien worden als een minpunt om in deze gebieden een notariaat op te richten; dat de aard van de dienstverlening uiteraard verschilt, maar daarom niet minder is;

Gelet op de positieve bevolkingsaan groei van de gemeente Lille en zijn belangrijke ligging op de verbindingssas Antwerpen - Turnhout- Eindhoven;

Overwegende dat een inplanting te Lille (deelgemeente Gierle) perfect voldoet aan een betere geografische spreiding zowel binnen het kanton zelf, als over de kantons van het gerechtelijk arrondissement heen;

Overwegende dat het bijgevolg om de voormelde redenen, in het belang van het notariaat en in het algemeen belang aangewezen is een bijkomend notariaat op te richten en de standplaats te Lille (deelgemeente Gierle) vast te stellen;”.

2. De grond van de zaak.

2.1.1.1. Overwegende dat verzoeker in een eerste middel aanvoert dat het bestreden besluit genomen werd met machtsoverschrijding, met niet-naleving van substantiële of op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen en met schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en behoorlijke besluitvorming waaronder het zorgvuldigheidsbeginsel, het motiveringsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het gelijkheidsbeginsel zoals verwoord in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet; dat volgens verzoeker de adviesverlenende overheden geen kennis hadden van het koninklijk besluit van 16 november 2001 waarbij het bevolkingsaantal van de gerechtelijke kantons bepaald werd, rekening houdend met de nieuwe indeling van de gerechtelijke kantons die sinds 1 september 2001 van toepassing is; dat deze kennis een belangrijk element vormt, niet alleen om de goede spreiding van de standplaatsen te beoordelen, maar eveneens om de leefbaarheid van de bestaande en de nieuwe standplaatsen te onderzoeken; dat de verwerende partij aan de betrokken overheden een bijkomend advies had moeten vragen waarbij met het koninklijk besluit van 16 november 2001 rekening gehouden werd; dat, voorts, de adviesverlenende overheden niet beschikten over een redelijke termijn om met kennis van zaken advies te kunnen uitbrengen;

2.1.1.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat de besluitvorming betreffende de vestiging van nieuwe notariële standplaatsen een complexe procedure vormt en dat zij het, gelet op de lichte wijziging van de bevolkingscijfers en de geringe impact van deze wijziging, opportuun achtte de procedure voort te zetten en geen nieuwe adviezen in te winnen; dat uit het eerste advies van de kamer van het genootschap van notarissen ook blijkt dat de kamer in staat was zich een oordeel te vormen van de bevolkingscijfers op grond van de nieuwe kantonindeling en zij bovendien na de publicatie van het koninklijk besluit van 16 november 2001 nog steeds schriftelijk had kunnen reageren indien zij van oordeel was dat dit besluit een wezenlijke invloed had op haar eerder verstrekte adviezen; dat de stelling van verzoeker trouwens zou leiden tot de onmogelijkheid om notariële standplaatsen op te richten gezien geregeld koninklijke besluiten tot vaststelling van de bevolkingscijfers genomen worden; dat wat verzoekers betoog betreft dat de

adviesverlenende overheden over onvoldoende tijd beschikten om hun advies uit te brengen, die adviezen niet door de wet vereist zijn; dat een termijn van drie maanden niet onredelijk is en identiek aan de termijn die de wet voorschrijft voor het inwinnen van het advies van de kamer van het genootschap van notarissen over de invloed van de oprichting van een notarisassociatie op de spreiding van de dienstverlening van het notariaat; dat de kamer van het genootschap van notarissen ook in feite over een langere termijn heeft kunnen beschikken, daar zij de mogelijkheid gehad heeft om een bijkomend advies uit te brengen;

2.1.1.3. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord betoogt dat de verwerende partij het belang van het koninklijk besluit van 16 november 2001 ten onrechte minimaliseert, aangezien dit besluit niet louter de vaststelling van een licht gewijzigd bevolkingsaantal inhoudt, maar dit besluit bij het vaststellen van het bevolkingsaantal voor de eerste maal rekening houdt met de nieuwe kantonnale indeling; dat het feit dat de kamer van het genootschap van notarissen geen derde advies uitbracht niet toelaat te stellen dat dit koninklijk besluit als onbelangrijk beschouwd kan worden; dat wat betreft het argument dat de adviezen niet door de wet vereist zijn, het inwinnen van die adviezen bij de oprichting van nieuwe notariële standplaatsen een vast gebruik is en de adviesprocedure op de beginselen van behoorlijk bestuur gebaseerd is, zodat deze aan het zorgvuldigheidsbeginsel getoetst moeten worden;

2.1.1.4. Overwegende dat verzoeker in zijn laatste memorie stelt dat het bestreden besluit de bevolkingsoverschotten per gerechtelijk kanton ventileert, zodat dit besluit wel degelijk steunt op het koninklijk besluit van 16 november 2001, niet gekend door de adviesverlenende overheden; dat tevens de kamer van het genootschap van notarissen in haar voorafgaande bemerkingen uitdrukkelijk stelde enkel een advies onder voorbehoud te geven, nu zij niet beschikte over de voor haar relevante demografische en economische gegevens over de samenstelling en verdere onderverdeling van de bevolking en over de gegevens van het provinciaal structuurplan en de gevolgen daarvan op het notariaat;

2.1.2.1. Overwegende dat de nieuwe kantonale indeling, vastgelegd in de wet van 25 maart 1999 betreffende de hervorming van de gerechtelijke kantons, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad op 22 mei 1999, zoals vervangen door de wet van 27 april 2001, volgens artikel 26 van deze wet in werking trad op 1 september 2001; dat het koninklijk besluit van 16 november 2001 tot bepaling van de bevolking van de gerechtelijke kantons, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 15 december 2001, voor de eerste maal rekening houdt met deze nieuwe kantonale indeling; dat alle adviezen in verband met de betwiste notariële standplaats uitgebracht werden voor de bekendmaking van het voormeld koninklijk besluit van 16 november 2001; dat het feit dat de adviesverlenende overheden geen kennis hadden van het koninklijk besluit van 16 november 2001 echter niet uitsluit dat die overheden kennis hadden van en rekening konden houden met de nieuwe kantonale indeling overeenkomstig de wet van 25 maart 1999; dat het advies van de kamer van het genootschap van notarissen van 22 maart 2001 uitdrukkelijk vermeldt dat “de Kamer van Notarissen (beschikt) over de nieuwe gerechtelijke indeling die in voege zal treden bij de aanvang van het volgend gerechtelijk jaar en waarbij de kantonale indeling hervormd en aangepast werd”; dat het belang van de kantonale indeling ook door de kamer van het genootschap van notarissen zelf gerelativeerd wordt daar het advies desbetreffend stelt :

“Deze gerechtelijke indeling geeft een beeld van de nood aan de geografische spreiding van de rechtsbedeling, met dien verstande evenwel dat de rechtsbedeling door de vrederechters voor een deel een totaal ander domein bestrijkt dan de taak van een notaris, en ingegeven kan zijn door andere noden dan de geografische spreiding van het notariaat. Bij de spreiding van de vredegerichten wordt rekening gehouden met de goede rechtsbedeling en de dienstverlening die daarmee gepaard gaat, ongeacht de economische leefbaarheid en de recuperatie van de kosten van deze dienstverlening via vergoeding.”;

dat het feit dat de adviesverlenende overheden geen kennis hadden van het koninklijk besluit van 16 november 2001 derhalve de regelmatigheid van het bestreden besluit niet aantast en de verwerende partij er niet toe noopte de adviesprocedure te herbeginnen; dat dit des te meer geldt nu deze adviezen niet door de wet zijn voorgeschreven;

2.1.2.2. Overwegende, wat verzoekers betoog betreft als zouden de adviesverlenende overheden niet over voldoende tijd beschikt hebben om met kennis van zaken een advies te kunnen uitbrengen, dat een termijn van drie maanden niet als onredelijk beschouwd kan worden; dat de verwerende partij desbetreffend pertinent opmerkt dat artikel 52, § 1, derde lid, van de wet van 25 ventôse jaar XI op het notarisambt een identieke termijn van drie maanden voorschrijft wanneer de kamer van het genootschap van notarissen advies moet uitbrengen over de invloed van de oprichting van een notarisassociatie op de spreiding van de dienstverlening van het notariaat; dat de kamer van het genootschap van notarissen in haar advies van 22 maart 2001 stelt dat “gezien de korte tijdspanne waarbinnen dit advies wordt verstrekt, geen grondige studie van de regio op demografisch, geografisch en economisch vlak kon gemaakt worden” en zij haar advies enkel heeft kunnen opstellen “aan de hand van de gegevens die haar ter beschikking staan, met name de bevolkingscijfers, het aantal notarissen, de registratierechten, het aantal akten en de beperkte conclusies die op dit ogenblik aan het provinciaal structuurplan kunnen vastgeknoopt worden”; dat laatstgenoemde gegevens echter konden volstaan om over de vestiging van nieuwe notariële standplaatsen een behoorlijk gemotiveerd advies te kunnen uitbrengen; dat de andere adviesverlenende overheden -de procureur des Koning te Turnhout en de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg te Turnhout- met betrekking tot de toegekende adviestermijn geen enkel voorbehoud gemaakt hebben; dat het middel niet gegrond is;

2.2.1.1. Overwegende dat verzoeker in een tweede middel de schending aanvoert van artikel 32 van de Grondwet, van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald de openbaarheid van bestuur, het zorgvuldigheidsbeginsel en het gelijkheidsbeginsel zoals verwoord in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet; dat hij stelt tijdens de procedure die leidde tot oprichting van de bijkomende notariële standplaatsen herhaaldelijk om mededeling van de verstrekte adviezen en van de statistieken inzake het aantal verleden akten en de betaalde registratierechten te hebben gevraagd, maar hij deze stukken pas op 1 juni 2002 -dus na het bestreden besluit van 24 april 2002- ontving en hierdoor hem als direct belanghebbende de mogelijkheid tot inspraak en participatie in de besluitvorming ontnomen werd;

2.2.1.2. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord stelt dat de documenten waarvan verzoeker inzage vroeg documenten zijn ter voorbereiding van het bestreden besluit en de verwerende partij, gelet op het ogenblik van de aanvraag, niet verplicht was om deze documenten mede te delen, daar luidens artikel 6, § 3, 1° van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur een federale administratieve overheid een vraag om inzage mag afwijzen, in zover het een bestuursdocument betreft waarvan de openbaarmaking om reden dat het document niet af of onvolledig is, tot misvatting aanleiding kan geven; dat bovendien verzoeker, zelfs indien de Raad van State zou oordelen dat deze beleidsvoorbereidende documenten op het ogenblik van de aanvraag medegedeeld moesten worden, geen belang heeft bij het middel, daar de ratio legis van de wet betreffende de openbaarheid van het bestuur erin bestaat de rechtsonderhorigen die het instellen van een rechtsvordering overwegen in staat te stellen om, vooraleer een procedure in te leiden, inzage te krijgen in hun dossier en met kennis van zaken een geding aan te vatten; dat aangezien verzoeker voor het indienen van zijn vernietigingsberoep kennis heeft kunnen nemen van alle bestuursdocumenten waarvan hij inzage gevraagd heeft, het doel van de wet bereikt is; dat volgens de verwerende partij voorts een eventuele schending van de wet betreffende de openbaarheid van bestuur geen invloed heeft op de bestreden beslissing aangezien de weigering om inzage te verlenen van een bestuursdocument een van die beslissing afgescheiden beslissing is, waartegen de verzoeker, alvorens enige procedure bij de Raad van State, kan opkomen, volgens de specifieke procedure van artikel 8 van de wet; dat verzoeker van deze procedure geen gebruik gemaakt heeft; dat tenslotte de gedragingen van de adviesverlenende overheden niet aan de verwerende partij kunnen worden verweten;

2.2.1.3. Overwegende dat verzoeker in zijn laatste memorie aanvoert dat het consult van de betrokken notarissen, vooraleer advies te verlenen, een regel is van goed bestuur die beoogt een evenwichtig advies mogelijk te maken en die niet nageleefd werd;

2.2.2. Overwegende dat verzoeker de kamer van het genootschap van notarissen, de minister van Justitie en de procureur des Konings herhaaldelijk om

mededeling verzocht heeft van de door de kamer verstrekte adviezen alsook van de gegevens betreffende het aantal verleden akten en het bedrag van de geïnde registratierechten, en dat daarop pas ingegaan werd nadat het bestreden besluit genomen was; dat de weigering om verzoeker -tijdig- inzage te geven in bestuursdocumenten een van de bestreden beslissing afgescheiden beslissing is waartegen verzoeker had kunnen opkomen volgens de specifieke door artikel 8, § 2, van de wet van 11 april 1994 voorgeschreven procedure; dat de eventuele onregelmatigheid van de weigering om verzoeker -tijdig- mededeling te geven van de gevraagde documenten zonder invloed is op de wettigheid van de bestreden beslissing; dat tussen beide beslissingen er immers geen causaal verband bestaat; dat de wet bij de vestiging van een nieuwe notariële standplaats ook niet voorziet in een inspraak- of participatieprocedure, waarbij de belanghebbenden over die documenten moeten kunnen beschikken; dat het middel niet gegrond is;

2.3.1.1. Overwegende dat verzoeker in een derde middel de schending aanvoert van de wet van 25 ventôse jaar XI op het notarisambt, van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald van het motiveringsbeginsel, van het gelijkheidsbeginsel en van het zorgvuldigheidsbeginsel en van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen;

2.3.1.1.1. Overwegende dat verzoeker in een eerste onderdeel betoogt dat de overheid niet in redelijkheid tot de vestiging van een notariële standplaats te Lille (Gierle) kon overgaan en het strijdig is met de ratio legis van artikel 31 van de wet op het notarisambt om in het kanton Hoogstraten twee nieuwe standplaatsen -Beerse en Gierle- te vestigen en de vier nieuwe standplaatsen niet te spreiden over de vier gerechtelijke kantons met het hoogst aantal inwoners per notaris, met name Hoogstraten, Herentals, Geel en Mol; dat het bestreden besluit in het kanton Mol geen nieuwe standplaats opricht, terwijl het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen stad Mol erkent als stedelijk gebied dat tot de Kempische as behoort en een economisch knooppunt is, argumenten die werden aangewend voor de oprichting van de nieuwe standplaatsen te Herentals en Geel; dat indien in de stad Mol een nieuwe standplaats gevestigd werd en niet in Lille, zes verschillende kantons aan de beurt kwamen in de laatste zes oprichtingen in het gerechtelijk arrondissement Turnhout, wat

ongetwijfeld bijdraagt tot een goede geografische spreiding; dat verzoeker een aantal cijfers en gegevens weergeeft van het gerechtelijk arrondissement Turnhout - bestaande uit zeven kantons- waaruit hij een aantal conclusies trekt:

- door het vestigen van twee nieuwe standplaatsen in het kanton Hoogstraten komen de aanpalende kantons Hoogstraten en Turnhout op de beide laatste plaatsen terecht betreffende het aantal inwoners per notaris,

- door het vestigen van een nieuwe standplaats te Beerse en één te Lille bedraagt het bevolkingstekort -aan 9.000 inwoners per notaris- 1.967 te Beerse en 2.848 te Lille, wat de onleefbaarheid meebrengt van alle vier de kantoren te Beerse en Lille,

- op grond van het aantal verleden akten per notaris in de periode 1996 tot 2001 scoort het kanton Geel het slechtst van allemaal, maar desondanks werd in Geel een nieuwe standplaats opgericht,

- op grond van het aantal verleden akten per notaris komen de kantons Arendonk en Turnhout nog in aanmerking voor het vestigen van een nieuwe standplaats en kan er in de kantons Herentals en Hoogstraten telkens één oprichting gerechtvaardigd worden,

- men verkrijgt dezelfde resultaten indien men telkens het hoogst aantal akten van een notaris in dat kanton in mindering zou nemen of het hoogst en het laagst aantal;

dat verzoeker in ondergeschikte orde betoogt dat de twee nieuwe standplaatsen in het kanton Hoogstraten niet in elkaars nabijheid gevestigd mochten worden, maar het beter was geweest één kantoor op te richten in Beerse en één in Hoogstraten, aangezien er in de periode 1996 tot 2001 34,91% akten meer verleend werden in de regio Hoogstraten/Meer dan in de regio Beerse/Lille;

2.3.1.1.2. Overwegende dat verzoeker in een tweede onderdeel aanvoert dat het bestreden besluit niet afdoende en deugdelijk gemotiveerd werd, meer bepaald dat de adviezen waarop het besluit steunt geen rekening houden met het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen; dat verzoeker betoogt dat het bestreden besluit steunt op adviezen daterend van voor het koninklijk besluit van 16 november 2001, terwijl het bestreden besluit zelf uitgaat van de bevolkingscijfers per kanton zoals bepaald in het besluit van 16 november 2001, cijfers die de adviesverlenende organen destijds niet bekend waren; dat het advies van de kamer van het genootschap van notarissen van

22 maart 2001 aangetast is door tegenstrijdigheden aangezien het enerzijds stelt dat Lille een negatieve groei verwacht, er enkel in Herentals, Hoogstraten en Westerlo één standplaats kan bijkomen en er bij de oprichting van een nieuw kantoor te Beerse geen tweede oprichting in de onmiddellijke omgeving kan plaatsvinden met het oog op de leefbaarheid van de kantoren en, anderzijds, dat het aangewezen is, in het kader van de leefbaarheid, om meer dan één standplaats op te richten in het kanton Hoogstraten, maar juist niet te centraal; dat het advies van 22 maart 2001 ook uitdrukkelijk stelt dat er weinig duidelijkheid is omtrent de leefbaarheid en de demografische en economische groei van de regio, zodat het bestreden besluit geen deugdelijke grondslag kan vinden in de feiten; dat het advies van de kamer van het genootschap van notarissen van 22 maart 2001 tegengesproken wordt door het tweede advies van de kamer van het genootschap van notarissen van 11 december 2001 hetwelk stelt dat het vestigen van een nieuwe standplaats te Lille herzien moet worden, of minstens uitgesteld, daar Lille geen centrumfunctie heeft en er anders twee nieuwe standplaatsen opgericht worden in één kanton met een vrij klein bevolkingsoverschot; dat verzoeker voorts betoogt dat de adviezen van de procureur des Konings en de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg evenmin als motivering van het bestreden besluit kunnen gelden, aangezien de procureur des Konings zich zonder onderzoek aansluit bij de tegenstrijdige en deels van latere datum zijnde adviezen van de kamer van het genootschap van notarissen en daar de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg zijn advies louter baseert op de bevolkingscijfers en het aantal akten en betaalde registratierechten per notaris; dat het bestreden besluit zelf ook louter gebaseerd is op de verleden akten en de registratierechten, zonder enig onderzoek naar de goede spreiding en de leefbaarheid van de kantoren; dat het bestreden besluit niet motiveert waarom er vier nieuwe kantoren opgericht worden in slechts drie kantons, terwijl bovendien de twee adviezen van de kamer van het genootschap van notarissen enkel in de mogelijkheid voorzien tot oprichting van drie nieuwe kantoren; dat het bestreden besluit geen rekening houdt met het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen dat Lille als buitengebied kwalificeert, aangezien het besluit dit niet noodzakelijk als minpunt aanziet; dat het bestreden besluit het bestaand kantoor te Lille als “bloeiend” aanmerkt en het bestaand kantoor te Beerse als “zeer goed leefbaar”, maar geen

rekening houdt met de invloed van de twee nieuwe kantoren te Beerse en Lille op elkaar en op de bestaande kantoren;

2.3.1.2.1. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord betreffende het eerste onderdeel duidt op de rechtspraak van de Raad van State welke stelt dat de Koning bij het bepalen van een nieuwe standplaats over een discretionaire bevoegdheid beschikt, die de Raad van State slechts marginaal kan toetsen; dat de Koning weliswaar een evenwichtige spreiding moet nastreven op grond van de bevolkingscijfers, maar niet automatisch gebonden is door de bevolkingsaantallen per kanton of gemeente; dat de Koning dus een nieuw kantoor kan oprichten, zelfs indien het bevolkingsoverschot in dat kanton of die gemeente kleiner is dan 9.000 inwoners per kantoor, zonder artikel 31 van de wet op het notarisambt te schenden; dat de verwerende partij voorts stelt voornoemd artikel 31 niet te schenden door in Lille, een gemeente met minder dan 18.000 inwoners, een tweede standplaats op te richten noch door, rekening houdend met alle criteria en niet alleen het bevolkingscijfer, het noodzakelijk te achten om twee bijkomende kantoren op te richten in elkaars nabijheid; dat na de oprichting van drie nieuwe kantoren in de kantons met het hoogste bevolkingsoverschot -Hoogstraten, Herentals en Geel- Hoogstraten en Mol overbleven als kantons met het hoogste bevolkingsoverschot, respectievelijk 6.732 en 5.687; dat er per notaris meer akten verleden worden en bijna dubbel zoveel registratierechten geïnd worden in het kanton Hoogstraten dan in het kanton Mol; dat bij de oprichting van twee nieuwe kantoren in het kanton Hoogstraten en geen enkel in Mol de geïnde registratierechten per notaris nog steeds hoger liggen in Hoogstraten dan in Mol; dat het dus zeker niet onredelijk is om twee nieuwe standplaatsen op te richten in het kanton Hoogstraten; dat artikel 31 ook niet inhoudt dat er eerst in alle andere kantons van het gerechtelijk arrondissement nieuwe kantoren opgericht moeten worden alvorens in een bepaald kanton een nieuwe standplaats gevestigd kan worden; dat verweerder wel degelijk rekening hield met een evenwichtige geografische spreiding en het bestreden besluit uitdrukkelijk verwijst naar de adviezen, naar het bevolkingsoverschot, naar de bevolkingsdichtheid en naar de geografische spreiding zowel binnen het kanton als over de kantons heen;

Overwegende dat de verwerende partij betreffende de leefbaarheid van de betrokken kantoren aanvoert dat voornoemd artikel 31, in tegenstelling tot hetgeen verzoeker voorhoudt, er niet vanuit gaat dat een nieuwe standplaats steeds gevestigd dient te worden in het kanton met het grootst aantal verleden akten per notaris; dat de verwerende partij voorts stelt dat het bestreden besluit uitdrukkelijk verwijst naar de ingewonnen adviezen -die de economische leefbaarheid bespreken-, naar de leefbaarheid van omliggende kantoren, naar het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, naar de bevolkingsaangroei tussen 1995 en 1999 en naar de aanwezigheid van snel- en verbindingswegen;

2.3.1.2.2. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord betreffende het tweede onderdeel van het middel aanvoert dat de problematiek van het niet-gekend zijn bij de adviesverlenende overheden van het koninklijk besluit van 16 november 2001 bij de bespreking van het eerste middel reeds weerlegd werd; dat het bestreden besluit niet onderworpen is aan de wet van 29 juli 1991 aangezien het geen individuele strekking heeft en geen rechtsgevolgen beoogt te hebben voor één of meer bestuurden of voor een ander bestuur; dat verzoeker de tegenstrijdigheid in het eerste advies van de kamer van het genootschap van notarissen niet verduidelijkt en zelfs, indien er een tegenstrijdigheid zou bestaan, niet valt in te zien hoe deze de geldigheid van het bestreden besluit aantast; dat er geen tegenstrijdigheid kan bestaan tussen het eerste en het tweede advies van de kamer van het genootschap van notarissen daar het gevraagde tweede advies een aanvulling en bijschaving is van het eerste en bij eventuele tegenstrijdigheid het meest recente advies gevolgd moet worden; dat verweerder ook niet inziet hoe het zich aansluiten bij het advies van de kamer van het genootschap van notarissen door de procureur des Konings het bestreden besluit aantast, te meer daar het duidelijk is bij welk advies hij zich aansloot, aangezien hij het eerste advies als bijlage bij zijn schrijven voegde; dat betreffende het gebrek in het advies van de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg, verzoeker nalaat aan te geven welke gegevens ontbreken om tot een betere conclusie inzake de economische leefbaarheid te komen en de verwerende partij niet inziet hoe een eventueel gebrek in het advies de geldigheid van het bestreden besluit aantast; dat zij tenslotte stelt dat het bestreden besluit niet enkel steunt op de conclusies van de adviezen, maar evenzo op de erin

vervatte feitelijke gegevens, op de bevolkingscijfers, op de repertoria van akten en op het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen;

2.3.1.3. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord betreffende het eerste onderdeel van het middel repliceert dat bij een afweging van alle in het geding zijnde belangen en feiten redelijkerwijze onmogelijk tot de oprichting van een kantoor te Lille besloten kon worden; dat de verwerende partij bij de oprichting van de eerste drie nieuwe standplaatsen -kantons Hoogstraten, Herentals en Geel- zich baseert op het grootste bevolkingsoverschot per kanton en bij de oprichting van de vierde nieuwe standplaats, zonder enige motivering, deze redenering niet doortrekt; dat het feit dat er bij de oprichting van het vierde kantoor rekening gehouden werd met andere gegevens dan het bevolkingsoverschot, geen steun vindt in de overwegingen van het bestreden besluit; dat het criterium van de registratierechten slechts een beperkt bruikbare maatstaf is, aangezien er in stedelijke gebieden veel verkopen plaatsvinden aan een verminderd registratierecht; dat in 1997 de notarissen in het kanton Hoogstraten, die 12,82% van alle notarissen in het gerechtelijk arrondissement Turnhout uitmaken, slechts 5,94% realiseerden van alle openbare verkopen in dit arrondissement, welke openbare verkopen een belangrijke bron van inkomsten vormen; dat in het kanton Mol 15,38% van alle notarissen van het gerechtelijk arrondissement Turnhout 20,43% van de openbare verkopen van dit arrondissement realiseerden; dat dit alles bevestigt dat niet in redelijkheid kon worden besloten tot de vestiging van twee nieuwe standplaatsen in het kanton Hoogstraten;

Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord betreffende het tweede onderdeel de argumentatie uiteengezet in zijn verzoekschrift herhaalt;

2.3.1.4 Overwegende dat verzoeker in zijn laatste memorie aanvoert dat de Koning bij de vestiging van de eerste drie nieuwe standplaatsen het criterium hanteerde van het bevolkingsoverschot per gerechtelijk kanton, om bij de vestiging van de vierde standplaats het criterium te hanteren van de omvang van het bevolkingsoverschot binnen het kanton Hoogstraten; dat dit in strijd is met het arrest

BERBEN, nr. 81.124 van 21 juni 1999, hetwelk stelt dat de spreiding van notariskantoren binnen een gerechtelijk arrondissement gebeurt op basis van de bevolkingscijfers, maar dat die cijfers niet gehecht worden aan de kantons of aan de gemeenten die van dat arrondissement deel uitmaken; dat verzoeker voorts betoogt dat, gezien de monopolie-positie van notarissen en de aard van hun dienstverlening, de benoeming van een notaris geen “acte de gouvernement” is en dus de besluitvorming terzake intern juridisch coherent moet zijn, ook indien de wet geen uitdrukkelijke criteria opsomt, zoals te dezen; dat het bestreden besluit niet voldoet aan deze vereiste; dat tenslotte het feit dat het gerechtelijk arrondissement Turnhout tot de drie beste van het Rijk behoort inzake het verlijden van akten en het innen van registratierechten, geen pertinent argument is om vier nieuwe standplaatsen op te richten, daar niet aangetoond wordt dat deze leefbaar zijn, rekening houdende met de bevolking;

2.3.2.1. Overwegende, wat het eerste onderdeel betreft, dat luidens artikel 31 van de wet van 25 ventôse jaar XI op het notarisambt “het getal en de spreiding van de notariskantoren evenals de standplaatsen (...) door de Koning derwijze bepaald (worden) dat er niet meer dan één notaris is (...) per 9000 inwoners in de gerechtelijke arrondissementen met meer dan 250.000 inwoners”, dat de Koning dient te zorgen voor een evenwichtige spreiding van de notariskantoren over het gerechtelijk arrondissement op basis van de bevolkingscijfers, maar die cijfers niet gehecht worden aan de kantons of aan de gemeenten die van dat arrondissement deel uitmaken; dat het tot de bevoegdheid van de Koning behoort te bepalen volgens welke criteria die spreiding zal worden verwezenlijkt; dat die criteria uiteraard verband moeten houden met een aantal terzake relevante gegevens; dat kan worden aangenomen dat die gegevens enerzijds verband houden met de openbare dienstverlening door de notaris en anderzijds met de leefbaarheid van het kantoor; dat de Koning bij het bepalen van de notariële standplaatsen dus over een ruime discretionaire bevoegdheid beschikt; dat de Raad van State zijn beoordeling dienaangaande niet in de plaats kan stellen, maar alleen een marginale toetsing kan uitoefenen, wat betekent dat hij enkel een kennelijk onredelijke beslissing kan vernietigen, met andere woorden in geval van aperte willekeur of wanneer de overheid op evidente wijze een onjuist gebruik maakt van haar beleidsvrijheid; dat

te dezen uit de motivering van het bestreden besluit blijkt dat de Koning bij het vaststellen van de notariële standplaats rekening gehouden heeft met de bevolkingscijfers, aangezien de motivering van het besluit desbetreffend vaststelt :

- dat de gerechtelijke kantons Hoogstraten, Herentals en Geel het hoogste bevolkingsoverschot hebben en er dus logischerwijze in deze kantons opgericht dient te worden

- dat in het gerechtelijk arrondissement Turnhout en in deze gerechtelijke kantons achtereenvolgens de steden Herentals en Geel en de gemeenten Beerse en Lille het grootst aantal inwoners hebben per notaris

- dat het bevolkingsoverschot in het kanton Hoogstraten meer dan veertienduizend inwoners betreft, dat deze vooral gesitueerd zijn in de regio Lille, Beerse en Rijkevorsel en dat in dit kanton de mogelijkheid bestaat tot het oprichten van twee bijkomende notariaten;

2.3.2.2. Overwegende dat het voornoemde arrest BERBEN aanneemt dat de Koning voor de spreiding van de kantoren niet verplicht is rekening te houden met de bevolkingscijfers van de gemeenten en de kantons, maar ook niet stelt dat Hij dat niet mag doen; dat die opvatting werd bijgevalen in het arrest nr. 118.732, DEMAEGHT e.a., van 28 april 2003, dat eraan toegevoegd heeft dat een evaluatie per kanton zelfs praktisch kan zijn; dat ter bepaling van verschillende standplaatsen andere criteria gebruikt kunnen worden, zolang echter de beslissing opnieuw niet kennelijk onredelijk wordt en voorts dat er geen roulatiesysteem bestaat, wat de verwerende partij ertoe zou verplichten in een arrondissement eerst in alle andere kantons een nieuwe standplaats op te richten vooraleer dat in een bepaald kanton te kunnen doen;

2.3.2.3. Overwegende dat het bestreden besluit met betrekking tot de leefbaarheid van de notariaten stelt “dat het notariaat gevestigd te Lille bloeiend is, dat het notariaat gevestigd in de aangrenzende gemeente Vosselaar het grootst is van gans het arrondissement Turnhout en dat het kantoor gevestigd te Beerse zeer goed leefbaar is”; dat verzoeker niet aantoont dat de vestiging van een nieuwe notariële standplaats in Lille (Gierle) en niet in Mol kennelijk onredelijk is; dat de verwerende partij, op basis van gegevens waarvan de juistheid door verzoeker niet betwist wordt,

op overtuigende wijze aantoont dat het gemiddelde van de geïnde registratierechten per notariskantoor in het kanton Mol aanmerkelijk lager ligt dan in het kanton Hoogstraten, zodat een bijkomende standplaats in het kanton Mol dit onevenwicht nog zou versterken; dat overigens geen van de adviesverlenende overheden voorgesteld heeft om in het kanton Mol een bijkomende standplaats te vestigen;

2.3.2.4. Overwegende dat wat de beslissing betreft om de nieuwe notariële standplaatsen in het kanton Hoogstraten in de gemeenten Beerse en Lille te vestigen, uit de motivering van het bestreden besluit blijkt dat de verwerende partij geopteerd heeft voor “een geografische spreiding binnen de gerechtelijke kantons, zoals ze sedert 1 september 2001 werden vastgelegd”; dat deze beleidsoptie ingaat tegen de beleidsoptie waarvan verzoeker voorstander is, met name de vestiging van de nieuwe standplaatsen in de stedelijke gebieden, doch het niet aan de Raad van State toekomt om tussen die twee beleidsopties een keuze te maken; dat de aanhef van het bestreden besluit ook vermeldt dat “de gemeenten Beerse en Lille het grootste aantal inwoners hebben per notaris”; dat de verwerende partij dan ook niet tegen alle redelijkheid ingaat wanneer zij beslist in deze gemeenten nieuwe standplaatsen te vestigen; dat in de deelgemeente Gierle nog geen notariskantoor gevestigd was, zodat die keuze ook in dat opzicht beantwoordt aan de door de verwerende partij vooropgestelde geografische spreiding binnen de gerechtelijke kantons; dat het eerste onderdeel van het middel niet gegrond is;

2.3.2.5. Overwegende dat wat het tweede onderdeel betreft, de problematiek van het niet-bekend zijn bij de adviesverlenende overheden van het koninklijk besluit van 16 november 2001 besproken werd in het eerste middel; dat de adviezen niet door de wet zijn voorgeschreven en dus geen noodzakelijke voorwaarde vormen om wettig een nieuwe notariële standplaats te kunnen oprichten; dat de onregelmatigheid van die adviezen derhalve niet automatisch leidt tot de onwettigheid van het besluit tot vestiging van een nieuwe notariële standplaats; dat het bestreden besluit weliswaar melding maakt van de adviezen die door de adviesverlenende overheden werden uitgebracht, maar de beslissing om een nieuwe notariële standplaats in Lille (Gierle) te vestigen op een eigen motivering berust, zodat de adviezen van de adviesverlenende overheden niet determinerend geweest

zijn; dat het eerste advies van de kamer van het genootschap van notarissen van 22 maart 2001 aangevuld werd met een bijkomend advies van 11 december 2001, hetwelk voorstelde om, minstens voorlopig, geen nieuwe standplaats in Lille op te richten, wat dus gunstig was voor verzoeker; dat de verwerende partij in het bestreden besluit echter op grond van een eigen motivering besloten heeft om een nieuwe notariële standplaats te Lille (Gierle) op te richten; dat dit besluit niet kennelijk onredelijk is en dus intern juridisch coherent; dat verzoekers kritiek op de adviezen van de adviesverlenende overheden niet raakt aan de determinerende motieven van het bestreden besluit en die kritiek niet kan leiden tot de vernietiging van het bestreden besluit;

2.3.2.6. Overwegende dat in zoverre verzoeker ook stelt dat het bestreden besluit niet verantwoordt waarom vier nieuwe standplaatsen werden opgericht en geen drie zoals de kamer van het genootschap van notarissen voorstelde, het bestreden besluit vaststelt “dat qua het verlijden van het aantal akten en de gestorte registratierechten het gerechtelijk arrondissement Turnhout tot de drie beste van het Rijk behoort”; dat dan ook op afdoende wijze verantwoord wordt waarom, in overeenstemming met artikel 31 van de wet op het notarisambt, vier nieuwe standplaatsen worden opgericht; dat in zover verzoeker in het tweede onderdeel de spreiding van de nieuwe standplaatsen betwist, verwezen wordt naar de bespreking van het eerste onderdeel; dat ook het tweede onderdeel van het middel niet gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, komen ten laste van verzoeker.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op vierentwintig april 2000 en zes, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	J. DE BRABANDERE,	voorzitter van de Raad van State,
	L. HELLIN,	staatsraad,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
Mevr	V. WAUTERS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

V. WAUTERS.

J. DE BRABANDERE.