

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 156.151 van 9 maart 2006
in de zaak A. 77.620/XII-974.**

In zake : Chrétien DEXTERS,
wonende te Mol
Aardbenden 23

tegen :

de GEMEENTE MOL.

D E R A A D V A N S T A T E, XIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Chrétien Dexters op 20 februari 1998 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van “de beslissing van de gemeenteraad van Mol van 13 oktober 1997, gewijzigd bij beslissing van de gemeenteraad van 19 januari 1998” waarbij het besluit van 21 april 1997 waarin het voorstel voor de verlenging van de overeenkomst met de intercommunale Iveka wordt verworpen, wordt herroepen, waarbij de toetreding tot de intercommunales Interelectra en Vem wordt verworpen en waarbij de samenwerking met de intercommunale Iveka voor de distributie van elektriciteit, gas en kabel voor een nieuwe periode van 18 jaar wordt goedgekeurd;

Gelet op het arrest nr. 73.588 van 12 mei 1998 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt verworpen;

Gezien het verzoekschrift tot voortzetting van het geding van 29 juni 1998 ingediend door verzoeker;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgesteld door auditeur P. De Somere;

Gelet op de beschikking van 23 oktober 2001 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;

Gelet op de beschikking van 12 oktober 2005 waarbij de terechtzitting vastgesteld wordt op 22 november 2005;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter D. Verbiest;

Gehoord de opmerkingen van advocaat Chr. Coen, die loco advocaat K. Crauwels verschijnt voor verzoeker, en van advocaat P. Van Rompaey, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur P. De Somere;

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 kunnen worden samengevat als volgt :

1.1. De gemeente Mol is aangesloten bij de intercommunale vereniging Iveka, en heeft daarmee een overeenkomst voor de distributie van elektriciteit, gas en kabel, tot 31 december 1998.

1.2. Op 21 april 1997 verwerpt de gemeenteraad bij staking van stemmen het voorstel tot verlenging van de overeenkomst met Iveka.

Op 26 mei 1997 beslist de gemeenteraad, dan weer, de samenwerking met de intercommunale Iveka tot 31 december 2016 te verlengen. Dit besluit wordt door de gouverneur op 4 augustus 1997 geschorst.

1.3. Met het bestreden besluit beslist de gemeenteraad op 13 oktober 1997, enerzijds, het gemeenteraadsbesluit van 21 april 1997 te herroepen en dat van 26 mei 1997 in te trekken en, anderzijds, niet in te gaan op de voorstellen van

Interelectra en Vem, maar de samenwerking met Iveka voor de distributie van elektriciteit, gas en kabel te verlengen tot en met 31 december 2016.

1.4. Tegen het besluit van 13 oktober 1997 tekent onder andere verzoeker, gemeenteraadslid, met een brief van 20 november 1997 bezwaar aan bij de gouverneur van de provincie Antwerpen.

In zijn antwoord van 15 december 1997 deelt de gouverneur mee het gemeenteraadsbesluit niet te zullen schorsen;

2. De ontvankelijkheid van het beroep.

2.1. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord in een exceptie het belang van verzoeker betwist.

Overwegende dat verzoeker zijn belang als volgt omschrijft :

“Verzoeker heeft als gemeenteraadslid belang de bestreden beslissing die de gemeente gedurende een termijn van 18 jaar bindt, aan te vechten.

Artikel 19 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State duidelijk bepaalt dat eenieder die benadeeld is of van een belang doet blijken een verzoek tot nietigverklaring kan indienen.

De impact van de bestreden beslissing op het gemeentelijk budget is zo belangrijk dat de prerogatieven van verzoeker als gemeenteraadslid ernstig beknot worden, daar de gemeente gedurende een periode van 18 jaar over veel minder financiële middelen zal kunnen beschikken. De verlenging van de samenwerking met de Intercommunale Iveka is volgens de door de gemeenteraad aangestelde experts 885 miljoen BEF nadeliger dan het voorstel van andere intercommunales.

[...]

Verzoeker heeft uiteraard belang zich te verzetten tegen een beslissing die een zware hypotheek vestigt op de gemeentelijke financiën. Verzoeker heeft eveneens belang dat de beslissing zo spoedig mogelijk wordt geschorst teneinde te vermijden dat de uitgewonnen intercommunales schadevergoeding zouden eisen en verkrijgen voor de burgerlijke rechtsmachten.

Bovendien dient artikel 19 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State ruim geïnterpreteerd te worden, in die zin dat ieder lid van een beraadslagend orgaan een beroep tot nietigverklaring of schorsing kan instellen wanneer de beslissing genomen door het beraadslagend orgaan manifest de wet schendt. Een lid van een beraadslagend orgaan dat vaststelt dat een beslissing van het beraadslagend orgaan waarvan hij deel uitmaakt, manifest de wet schendt, heeft uiteraard belang hiertegen op te komen teneinde te bekomen dat het beraadslagend orgaan waarvan hij deel uit maakt, de wet naleeft.

Uw Raad heeft namelijk reeds aanvaard dat gemeenteraadsleden kunnen opkomen tegen gemeenteraadsbesluiten die de wet schenden wanneer het een besluit betreft waartegen geen enkele derde een ontvankelijk beroep kan instellen. Deze laatste jurisprudentiële beperking gaat veel verder dan de

bedoeling van de wetgever die de hoogste administratieve rechtsmacht enkel wenste te behoeden tegen klaagzucht. [...]”;

Overwegende dat verzoeker daar in zijn memorie van wederantwoord nog aan toevoegt, dat de bestreden beslissing “een opdracht van diensten is in de zin van richtlijn 93/38/EEG van de Raad van 14 juni 1993”; dat hij tevens verwijst naar artikel 1, lid 3, van de richtlijn 92/13/EG van de Raad van 25 februari 1992 tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende de toepassing van de communautaire voorschriften inzake de procedures voor het plaatsen van opdrachten door diensten die werkzaam zijn in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en telecommunicatie, dat “duidelijk stelt dat iedereen die belang heeft of heeft gehad bij de gunning van een bepaalde opdracht en die door een beweerde inbreuk is of dreigt te worden gelaedeerd, een beroepsprocedure moet kunnen instellen”; dat verzoeker nog betoogt dat een gemeenteraadslid opkomt voor de collectieve belangen van de inwoners, zodat hij bij een beslissing waar de inwoners zeer belangrijke financiële verliezen zullen lijden, ontegensprekelijk over het vereiste belang beschikt, dat, indien deze zienswijze betwist wordt, de vraag rijst of dergelijk gemeenteraadslid over het vereiste belang beschikt in de zin van artikel 1, lid 3, van laatstgenoemde richtlijn, in welk geval de Raad van State krachtens artikel 177 EG-verdrag de volgende prejudiciële vraag dient te stellen aan het Europees Hof van Justitie :

“Dient artikel 1, lid 3, van de richtlijn 92/13 van de Raad van 25 februari 1992 in die zin te worden geïnterpreteerd dat een gemeenteraadslid, dat de belangen van de inwoners van een gemeente vertegenwoordigt in de gemeenteraad, blijk geeft van het in voormeld artikel vermelde belang om in rechte op te komen tegen een gunningsbeslissing door die gemeenteraad van een overheidsopdracht die valt onder de richtlijn 93/38/EG van de Raad van 14 juni 1993 houdende coördinatie van de procedures voor het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en telecommunicatie”;

2.2.1. Overwegende dat verzoeker zich beroept op zijn hoedanigheid van gemeenteraadslid; dat de bestreden beslissing van de gemeenteraad van de gemeente Mol van 13 oktober 1997, waarvan verzoeker deel uitmaakte, tot stand gekomen is volgens het meerderheidsbeginsel, namelijk met 16 stemmen voor de verlenging van de samenwerking met de gemengde intercommunale Iveka, en 15 stemmen tegen; dat verzoeker, als lid van die minderheid zich dient neer te leggen bij deze op democratische wijze tot stand gekomen beslissing, behoudens wanneer hij de wettigheid van de beslissing betwist, bijvoorbeeld een schending aanvoert van de voorschriften die de uitoefening van de aan zijn mandaat van gemeenteraadslid

verbonden prerogatieven moeten waarborgen, of van de bevoegdheden en rechten van de gemeenteraad waartoe verzoeker behoort zoals onregelmatigheden in de bijeenroeping, samenstelling of stemming; dat annulatiemiddelen die vreemd zijn aan deze prerogatieven, niet-ontvankelijk zijn; dat derhalve enkel door het onderzoek van de middelen kan worden nagegaan of de bewering van verzoeker, als zou de bestreden beslissing de aan zijn functie verbonden prerogatieven hebben miskend, juist is;

Overwegende dat geen van de middelen als een middel kan worden aangemerkt dat een gemeenteraadslid op grond van zijn functioneel belang mag doen gelden; dat immers in een eerste middel verzoeker de schending aanklaagt van de “richtlijn 93/38/EG van de Raad van 14 juni 1993 houdende coördinatie van de procedures voor het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en telecommunicatie”, in een tweede middel aanvoert dat onvoldoende motieven voorhanden zijn en ze ondeugdelijk zijn, evenals de ongelijke behandeling van de inschrijvers, het derde middel afleidt uit de schending van de “richtlijn 96/92 van het Europees Parlement en de Raad EG van 19 december 1996 met betrekking tot de interne markt voor elektriciteit en de motiveringsplicht voorzien door de wet van 29 juli 1991”, en in het vierde middel de verbetering bekritiseert van de notulen van 13 oktober 1997, die tegen “het legaliteitsbeginsel en de rechtskracht van akten” zou indruisen; dat verzoeker wat zijn functioneel belang als gemeenteraadslid van Mol betreft, echter enkel betoogt dat de impact van de bestreden beslissing op het gemeentelijk budget van die aard is dat de prerogatieven van verzoeker als gemeenteraadslid ernstig worden beknot; dat wat hij aldus in wezen aanvoert, namelijk dat zijn prerogatieven als gemeenteraadslid, om een beleid te voeren met de beschikbare financiële middelen, worden geschonden, slechts een gevolg is van de bestreden beslissing; dat verzoeker derhalve binnen dat door hem aangevoerd belang, geen middelen aanvoert die kunnen worden betrokken op de schending van de voorschriften die de uitoefening van de aan zijn mandaat van gemeenteraadslid verbonden prerogatieven waarborgen; dat het door verzoeker aangevoerde functioneel belang als gemeenteraadslid van Mol derhalve niet wordt aanvaard;

2.2.2. Overwegende, voorts, dat verzoeker betoogt dat hij ook buiten het functioneel belang een rechtmatig belang kan hebben als gemeenteraadslid om een annulatieberoep in te stellen tegen een gemeenteraadsbesluit dat manifest de wet schendt en dat de “jurisprudentiële beperking” tot besluiten waartegen geen enkele

derde beroep zou kunnen aantekenen geen steun vindt in de parlementaire voorbereiding van de wet van 23 december 1946 houdende instelling van een Raad van State;

Overwegende dat in dat verband verzoeker niet aantoonde waarin het belang dat hij aanvoert “als gemeenteraadslid” verschilt van het algemeen belang dat iedere inwoner van de gemeente heeft; dat aldus zijn beroep moet worden onderzocht als ware het een beroep als inwoner van de gemeente;

Overwegende dat overeenkomstig artikel 19, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State een beroep tot nietigverklaring slechts op geldige wijze kan worden ingesteld door een partij die doet blijken van een benadeling of van een belang; dat het algemeen en onpersoonlijk belang dat iedere inwoner van een gemeente heeft bij de nietigverklaring van de beslissing waarbij de gemeenteraad beslist bij een intercommunale vereniging aan te sluiten voor de distributie van elektriciteit, gas en kabel, meer bepaald dat de zaken van de gemeente overeenkomstig de wet worden beheerd, of nog, dat het bestuur zo efficiënt en goedkoop mogelijk zou worden gevoerd, niet voldoende is om aan die ontvankelijkheidseis te voldoen; dat, in tegenstelling tot hetgeen verzoeker beweert, de door hem aangehaalde rechtspraak van de Raad van State (inzake Sollie, nr. 30.003, inzake Motte, nr. 30.004, en inzake Van Aelst en De Berlangere, nr. 30.005, alle van 5 mei 1988) de beroepsmogelijkheden niet beperkt doch uitgebreid heeft; dat daarin immers, ook in geval een gemeenteraadslid een belang aanvoert dat niet verschilt van het algemeen belang van iedere inwoner van de gemeente, zodat de vordering dient te worden afgewezen als zijnde een “actio popularis”, de vordering van een gemeenteraadslid toch wordt aanvaard wanneer blijkt dat, bij gebrek aan belang, geen enkele derde een ontvankelijk annulatieberoep tegen de beslissing kan instellen; dat te dezen echter, wegens het persoonlijk belang dat de intercommunales cvba Vem en cvba Interelectra hebben kunnen aanvoeren bij de nietigverklaring van de bestreden beslissing, deze jurisprudentiële uitbreiding ten voordele van verzoeker als gemeenteraadslid evenwel geen toepassing kan vinden;

2.2.3. Overwegende ten slotte, dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord nog aanvoert dat zijn belang dient te worden beoordeeld overeenkomstig artikel 1, lid 3, van de richtlijn 92/13 van de Raad van 25 februari 1992 tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende de toepassing van de communautaire voorschriften inzake de procedures voor het

plaatsen van opdrachten door diensten die werkzaam zijn in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en telecommunicatie;

Overwegende, daargelaten of deze richtlijn van toepassing is op een gemeente als aanbestedende overheid, dat uit de aanhef van die richtlijn dient te worden afgeleid dat zij in elk geval enkel gericht is op de rechtsbescherming van “ondernemingen in de Gemeenschap”, en “leveranciers en aannemers”, die deelnemen aan een procedure voor het plaatsen van een overheidsopdracht; dat de bepaling in artikel 1, lid 3, voorschrijft dat de beroepsmogelijkheden op zijn minst toegankelijk moeten zijn voor “een ieder die belang heeft of heeft gehad bij de gunning van een bepaalde opdracht en die door de beweerde inbreuk is of dreigt te worden gelaedeerd”, hetgeen nu net niet rechtstreeks het geval is met verzoeker als gemeenteraadslid of als inwoner van de gemeente; dat met deze bepaling derhalve enkel beoogd wordt dat de beroepsmogelijkheden toegankelijk zijn voor “iedere [onderneming] die belang heeft bij de gunning van een opdracht [...]”, doch geen “nieuw” belang wordt toegekend, bijvoorbeeld aan een gemeenteraadslid dat opkomt voor de collectieve belangen van de inwoners; dat luidens artikel 234, derde lid, van het EG-Verdrag een rechterlijke instantie, waarvan de beslissingen volgens het nationale recht niet vatbaar zijn voor hoger beroep, gehouden is een vraag van gemeenschapsrecht die voor haar rijst, te verwijzen naar het Hof van Justitie; dat de verzoeker in zijn laatste memorie op die verplichting wijst; dat echter, gelet op hetgeen voorafgaat, de aangehaalde bepaling van de richtlijn dermate duidelijk is dat de juiste toepassing van het gemeenschapsrecht evident is want dat redelijkerwijze geen twijfel kan bestaan omtrent de wijze waarop de gestelde vraag moet worden opgelost; dat overeenkomstig rechtspraak van het Hof van Justitie (H.v.J., 6 oktober 1982, 283/81) de Raad van State, zoals hij te dezen beslist, in een dergelijk geval de vraag niet dient te stellen; dat de opgeworpen exceptie gegrond is en verzoeker niet van het rechtens vereiste belang doet blijken,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 347,06 euro, komen ten laste van verzoeker.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op negen maart 2006, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
	G. VAN HAEGENDOREN,	staatsraad,
	C. ADAMS,	staatsraad,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. DOMS.

D. VERBIEST.