

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 214.698 van 19 juli 2011
in de zaak A. 172.655/XII-4761**

In zake: de STAD BERINGEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Gert Goffin
kantoor houdend te 3582 Beringen
Hospitaalstraat 18
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de PROVINCIE LIMBURG
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Wouter Neven en Jens Debièvre
kantoor houdend te 1000 Brussel
Havenlaan 86C, bus 113
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 4 mei 2006, strekt tot de nietigverklaring van “de 4 besluiten van de Provincie[raad van] Limburg d.d. 14 december 2005 betreffende de ‘fusie van de afvalintercommunales’, met name: A. Besluit d.d. 14 december 2005 van de Provincie Limburg met betrekking tot de algemene vergadering van de Afvalmaatschappij Limburg [...]; B. Besluit van de Provincie Limburg d.d. 14 december 2005 met betrekking tot de algemene vergadering van de Regionale Milieuzorg [...]; C. Het besluit d.d. 14 december 2005 van de Provincie Limburg met betrekking tot de algemene vergadering van Intercompost [...]; D. Het besluit d.d. 14 december 2005 van de Provincie Limburg waarbij de Provincie Limburg instemt met het ontwerp van aandeelhoudersovereenkomst”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 164.194 van 27 oktober 2006 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissingen verworpen.

De verzoekende partij heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een toelichtende memorie ingediend.

Auditeur Patricia De Somere heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 30 november 2010.

Staatsraad Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Iris Van Bael, die loco advocaat Gert Goffin verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Marie Louise Saverys, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn 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. Regelmatigheid van de rechtspleging

3. De memorie van antwoord werd ingediend buiten de gestelde termijn. Ze wordt met toepassing van artikel 21, vijfde lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State uit de debatten geweerd.

IV. Feiten

4. Op 21 september 2005 stellen de raden van bestuur van de opdrachthoudende verenigingen Regionale Milieuzorg (R.M.Z.), Inter-gemeentelijke samenwerking voor Verwijdering en Verwerking van Vaste Afvalstoffen Regio-3 (I.V.V.V.A.) en Intercompost een fusievoorstel op. De fusie moet geschieden door overneming van I.V.V.V.A. en Intercompost door R.M.Z.

Verzoekster is aandeelhouder van R.M.Z.; zij is niet zonder bedenkingen met betrekking tot de fusie. Ook de provincie Limburg is aandeelhouder van R.M.Z., evenals van Intercompost.

De drie verenigingen keuren tijdens hun respectieve algemene vergaderingen van 31 december 2005 elk de fusie goed, tezamen overigens met een aantal begeleidende beslissingen, waaronder een aanpassing van de statuten van de vereniging met het oog op de op til zijnde fusie. Aansluitend op de goedkeuring van de fusie door R.M.Z., beslissen de aandeelhouders dat de gefuseerde vereniging Afvalmaatschappij Limburg (A.M.L.) -thans: Limburg.net-zal heten en dat de bestaande statuten door nieuwe worden vervangen.

Nog op 31 december 2005 verbinden de toekomstige gemeenten-aandeelhouders van A.M.L. zich op drie na, samen met R.M.Z., tot naleving van een zogenaamde aandeelhoudersovereenkomst. De overeenkomst strekt ertoe “een bijkomende zekerheid te bieden in functie van de gemaakte opmerkingen en vragen van de respectievelijke raden van bestuur van de intercommunales”.

In voorbereiding op de voormelde algemene vergaderingen van Intercompost en R.M.Z./A.M.L. van 31 december 2005 beslist de provincieraad van Limburg op 14 december 2005: 1° als vennoot van Intercompost in te stemmen met de voorstellen die aan de algemene vergadering van Intercompost ter stemming zullen worden voorgelegd, 2° als vennoot van R.M.Z. in te stemmen met de voorstellen die aan de algemene vergadering van R.M.Z. (vóór de naamswijziging in A.M.L.) ter stemming zullen worden voorgelegd, 3° als vennoot van A.M.L. in te stemmen met de voorstellen die aan de algemene vergadering van A.M.L. zullen worden voorgelegd, en 4° onder voorbehoud in te stemmen met het ontwerp van statuten van A.M.L.

De provincieraad van Limburg stemt op 14 december 2005 ten slotte ook in met een ontwerp van aandeelhoudersovereenkomst inzake de voorgenomen fusie en verleent machtiging tot het sluiten van de overeenkomst.

V. Exceptie van laattijdigheid

Standpunt van de partijen

5. In de laatste memorie werpt verwerende partij op dat het beroep “overduidelijk buiten termijn” is ingediend. Dat was ook al de zienswijze in het verslag van de auditeur waarin wordt uiteengezet:

“2. Het blijkt niet dat de bestreden beslissingen van die aard zijn dat zij dienden te worden bekendgemaakt, of aan derden dienden te worden betekend, zodat krachtens artikel 4 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling administratie van de Raad van State, de beroepstermijn van zestig dagen ingaat met de dag waarop de verzoekende partij er kennis van heeft gehad of geacht moeten worden er kennis van te hebben gehad. Opdat de opgedane kennis de termijn voor het annulatieberoep zou doen ingaan, moet die kennis de precieze inhoud en draagwijdte van de beslissing omvatten.

3. Uit de stukken (adm. doss.II, stuk 10 en adm. doss.I, stuk 1) blijkt dat de provincieraad van de provincie Limburg vijf gemeenteraadsleden van de stad Beringen telt, waarvan vier -waaronder de burgemeester- aanwezig waren op de zitting van de provincieraad van de

provincie Limburg van 14 december 2005. Drie van deze provincieraadsleden hebben bovendien over het betreffend agendapunt 12 gestemd.

Ludo Lespoix (gemeenteraadslid van Beringen) en Marcel Mondelaers (burgemeester van de stad Beringen) hebben zelfs actief deelgenomen aan het debat en overigens dezelfde bezwaren geuit als thans in het verzoekschrift in de middelen worden uiteengezet (zie het beknopt verslag van de zitting, adm. doss.II, stuk 9).

Ook blijkt uit de stukken (adm. doss.II, stukken 5, 5.1. en 6) dat de ontwerpen met betrekking tot dit agendapunt 12 van de provincieraadszitting van 14 december 2005 ter beschikking werden gesteld van de provincieraadsleden, elektronisch, en per brief van 5 december 2005.

Voorts was de stad Beringen, vertegenwoordigd door twee gemeenteraadsleden handelend ingevolge de gemeenteraadsbeslissing van 12 december 2005, aanwezig op de algemene vergaderingen van R.M.Z./A.M.L. op 31 december 2005, waarbij de agendapunten waarmee de provincie Limburg als vennoot heeft ingestemd bij wege van de bestreden beslissingen ook daadwerkelijk werden goedgekeurd (adm. doss.I, stuk 2)(zie in het bijzonder de agendapunten j), l) en n) en de stemmingsformulieren in bijlage).

4. Er kan derhalve met zekerheid worden gesteld dat minstens vier gemeenteraadsleden van de stad Beringen reeds op 14 december 2005 kennis hadden van de precieze inhoud en draagwijdte van de bestreden beslissingen, en de verzoekende partij zelf, wettelijk vertegenwoordigd, op de algemene vergadering van R.M.Z./A.M.L. op 31 december 2005.

In die omstandigheden kan niet in redelijkheid worden gesteld, zoals de verzoekende partij doet in haar memorie van wederantwoord (zie ook de beslissing van het schepencollege van 9 maart 2006 om in rechte te treden: stuk 1 bij het verzoekschrift), dat de verzoekende partij pas bij het schrijven van 2 maart 2006 (ingekomen op 7 maart 2006) waarbij zij in het kader van de openbaarheid van bestuur op haar aanvraag een afschrift van de bestreden beslissingen heeft bekomen, kennis heeft kunnen krijgen van de inhoud en draagwijdte ervan.

Van een gemeente die er weet van heeft dat een beslissing zal worden genomen waardoor zij zich gegriefd voelt, mag worden verwacht dat zij de totstandkoming van deze beslissing nauwlettend volgt, en alert reageert. Derhalve dient minstens gesteld dat de verzoekende partij, in voormelde omstandigheden, zich niet naar behoren beijverd heeft om eerder dan de door haar opgegeven datum, 7 maart 2006, kennis te krijgen van de precieze inhoud en draagwijdte van bestreden beslissingen. Terwijl vier van haar gemeenteraadsleden, waaronder de burgemeester, (actief) aanwezig waren op betreffende zitting van de provincieraad van 14 december 2005, heeft de verzoekende partij pas bij een schrijven van 23 februari 2006 om een afschrift van de bestreden beslissingen verzocht.

Op die manier heeft de verzoekende partij zelf, in strijd met het karakter van openbare orde van de beroepstermijn en met de vereiste van elementaire stabiliteit en zekerheid in de rechtsverhoudingen die aan dat

karakter ten grondslag ligt, de kennisneming van de bestreden beslissingen uitgesteld en daardoor de aanvangsdatum van de beroepstermijn willekeurig verschoven naar een toekomstig tijdstip.

De vordering tot nietigverklaring werd laattijdig ingesteld en dient om die reden te worden afgewezen”.

6. Verzoekster reageert in de eerste plaats dat ook te dezen voorafgaandelijk projecten van beslissing zijn bezorgd, maar dat enkel de leden van de bevoegde commissie uitgebreidere informatie krijgen, dat op de zitting van de provincieraad wel de beslissing vaststaat, maar nog niet de motivering, dat de griffie van de provincieraad na de stemming niets aan de provincieraadsleden heeft meegedeeld “omdat de notulen nog niet klaar waren”, dat ook de stad Beringen de beslissingen niet kreeg ondanks “diverse vragen, zowel per telefoon als per e-mail”, dat de stad uiteindelijk zelfs een beroep moest doen op de regelgeving inzake de openbaarheid van bestuur om de provincie te dwingen een afschrift van de provincieraadsbeslissingen te verstrekken. Nochtans diende verzoekster “naar haar oordeel weldegelijk verwittigd te worden aangezien de provincieraadsleden, tevens gemeenteraadsleden van de stad Beringen, bij de stemming zich duidelijk tegen de beslissingen hebben gekant”.

Ten tweede doet verzoekster gelden dat de aanwezigheid van vier gemeenteraadsleden “geen afdoende argument [is] om te stellen dat de stad Beringen kennis had van de inhoud en de draagwijdte van de beslissingen van de Provincieraad”. Betrokkenen hebben een dubbel mandaat: “Enerzijds zijn zij provincieraads[lid] en anderzijds zijn zij lid van de Gemeenteraad (en/of het College van Burgemeester en Schepenen)”.

Beoordeling

7. Met de bestreden beslissingen bepaalt verwerende partij haar houding met betrekking tot de agendapunten die tijdens de algemene vergaderingen van Intercompost en R.M.Z./A.M.L., op 31 december 2005, aan de orde zullen komen, en met betrekking tot een ontwerp van zogenaamde aandeelhoudersovereenkomst.

Als zodanig gaat het niet om beslissingen die moesten worden bekendgemaakt of aan verzoekster betekend.

Tevergeefs meent verzoekster dat zo'n betekening vereist was gelet op het verzet tegen de beslissingen, in de schoot van de provincieraad, door provincieraadsleden die tevens leden van de gemeenteraad van verzoekster zijn. De beslissingen wijzigen nu eenmaal in niets de rechtspositie van verzoekster. Wel wijst het argument uit dat blijkbaar ook verzoekster zelf van mening is dat uit het "dubbel mandaat" van sommige op de zitting van 14 december 2005 aanwezige provincieraadsleden, die tevens gemeenteraadsleden van Beringen zijn, gevolgtrekkingen denkbaar zijn in verband met de tijdigheid van het beroep.

Het is de kennis van de beslissingen die de beroepstermijn voor verzoekster doet aanvangen.

8. Het is voorts onjuist dat de besproken exceptie de kennis van de bestreden beslissingen in hoofde van de voormelde provincieraads-/gemeenteraadsleden zou gelijkstellen met een kennis van de beslissingen in hoofde van verzoekster zelf.

Wel gaat de exceptie ervan uit dat de kennis in hoofde van de burgemeester en de andere provincieraads-/gemeenteraadsleden -kennis, sedert begin december 2005 van het feit dat de bestreden beslissingen op 14 december 2005 genomen zouden worden en, sedert 14 december 2005 van het feit dat ze die dag ook effectief genomen waren- de aanleiding moest zijn geweest voor verzoekster om zich in de dagen na 14 december 2005 nader over die beslissingen te informeren.

De Raad van State valt dat bij. Meer bepaald blijft hij de mening toegedaan die hij onder meer reeds uiteenzette in zijn arrest nr. 160.798 van 29 juni 2006, inzake Vandersmissen tegen de stad Beringen, huidige verzoekster, dat wanneer het de kennis van een beslissing is die de

beroepstermijn doet ingaan, het de verzoekende partij niet toekomt het tijdstip van die kennis en daarmee dus de aanvang van de beroepstermijn naar eigen goeddunken uit te stellen. Zulks zou niet te verenigen zijn met het karakter van openbare orde van de beroepstermijn en met de vereiste van elementaire stabiliteit en zekerheid in de rechts-verhoudingen die aan dat karakter ten grondslag ligt.

9. Gelet op de concrete omstandigheden van de zaak diende verzoekster bijgevolg, indien ze niet wou tekortkomen aan de normale zorgvuldigheid die van haar mocht worden verwacht, in de tweede helft van december 2005 bij verwerende partij de nodige navraag over de beslissingen te hebben gedaan.

Weliswaar beweert verzoekster dat zij zulks herhaaldelijk heeft gedaan “zowel per telefoon als per e-mail”, maar zij brengt hiervan niet het minste teken of bewijs bij. In heel het dossier kan de Raad van State in verband met verzoeksters navraag slechts één concreet element vinden: een verwijzing naar een “brief en fax d.d. 23 februari 2006” van verzoekster (stuk 2 van verzoekster).

Het brengt de Raad van State ertoe om aan te nemen dat als verzoekster pas begin maart 2006 kennis kreeg van de bestreden beslissingen, zulks wezenlijk aan haar eigen houding is toe te schrijven.

10. Het beroep dat verzoekster op 4 mei 2006 instelde, is te laat. De exceptie is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 19 juli 2011, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Dierk Verbiest,	kamervoorzitter,
Johan Lust,	staatsraad,
Geert van Haegendoren,	staatsraad,
bijgestaan door	
Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Dierk Verbiest