

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 230.302 van 24 februari 2015
in de zaak A. 215.004/X-16.150.**

In zake : Jan DE DIER
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Jan Ghysels, Kris Wauters en Jo Rams
 kantoor houdend te 1170 Brussel
 Terhulpssteenweg 187
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de GEMEENTE DENDERLEEUV
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Frank Judo en Tim Souverijns
kantoor houdend te 1000 Brussel
Keizerslaan 3
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 13 februari 2015, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid van het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Denderleeuw van 5 februari 2015 om conform artikel 47*bis* van het gemeentedecreet de procedure te starten voor de aanstelling van een nieuw college van burgemeester en schepenen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 20 februari 2015, om 10.30 uur.

Kamervoorzitter Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaten Kris Wauters en Jo Rams, die verschijnen voor de verzoekende partij, en advocaten Frank Judo en Tim Souverijns, die verschijnen voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Iris Verheven 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. Naar de gouverneur van de provincie Oost-Vlaanderen in een nota van 8 december 2014 aan de Vlaamse regering relateert, was het na de gemeenteraadsverkiezingen van 14 oktober 2012 niet gemakkelijk om te Denderleeuw een coalitie te vormen. Het blok van N-VA en CD&V telde samen elf van de vijftientig zetels. Ook Open VLD-Plus en sp.a-Open behaalden samen elf zetels. Geen van de partijen wilde het bondgenootschap opgeven. Na een tussenkomst van de gouverneur van de provincie Oost-Vlaanderen liet uiteindelijk Open VLD-Plus sp.a-Open los, om met N-VA en CD&V in een coalitie te stappen.

Verzoeker (N-VA) werd burgemeester. De coalitie bestaat op vandaag uit zeven N-VA-gemeenteraadsleden, vier CD&V-gemeenteraadsleden en twee Open VLD-Plus-gemeenteraadsleden.

Op 3 november 2014 beslist de gemeenteraad, op voorstel van een sp.a-raadslid – met dertien stemmen voor, acht stemmen tegen en één onthouding – tot de structurele onbestuurbaarheid van de gemeente. Gemotiveerd wordt in de eerste plaats wat volgt:

“Overwegende gebeurtenissen van de laatste weken op bestuurlijk vlak in Denderleeuw, met name :

- Het samenroepen van de gemeenteraad vanuit de oppositie (met 1/3 van alle zittinghebbende raadsleden, volgens Art. 20 van het Gemeentedecreet) op donderdag 4 september 2014 vanuit een reflex van goed bestuur en een bezorgdheid over de stilstand in de gemeente. Met die samenroeping werd een duidelijk signaal aan de meerderheid gegeven dat het uitblijven van een volgende gemeenteraad door de wetgever niet getolereerd wordt en kan aanzien worden als een vorm van ontoereikend bestuur. Art. 20, §3 voorziet namelijk de mogelijkheid om met 1/5 van de raadsleden de Gemeenteraad samen te roepen als 6 weken na de vorige gemeenteraad nog geen bijeenroeping is gebeurd. Een rekensommetje leerde toen dat 26 juni tot 25 september 91 dagen is, de schorsingsperiode in de zomervakantie (11 juli tot 15 augustus) maakt 36 dagen. Er zou dus tussen de laatste GR (26/6) en de nieuw geplande GR op 25/9 55 dagen tussenpoos geweest zijn. 6 weken maakt 42 dagen... Sancties voor de meerderheid zijn er in deze niet, maar de 1/5-regel is toch een duidelijk signaal van de wetgever om te voorkomen dat de meerderheid een loopje neemt met hun engagement tot goed bestuur;
- het goedkeuren door een wisselmeerderheid van 2 door de oppositie ingediende punten op de gemeenteraad van 15/9/2014 (2^e oproeping), met name het starten met de evaluatiecyclus voor de decretale graden van het gemeentebestuur en het opmaken van een beperkte oplage van een educatief filmpje voor de Denderleeuwse basisscholen met ondertiteling in het Frans en het Engels gericht op een beperkte doelgroep;
- de goedkeuring door een wisselmeerderheid van het toegevoegde punt door de CD&V-fractie op de gemeenteraad van 25/09/2014, met name Gemeentedecreet Art. 43 §2 10° EN 11° en Art. 57 §3 5° EN 6°: bepalen van de aangelegenheden van dagelijks bestuur in verband met overheidsopdrachten en toewijzen van bevoegdheden aan het College van Burgemeester en Schepenen van nominatief in het budget opgenomen werken, leveringen en diensten. Hierbij wordt de bevoegdheid van het schepencollege beperkt van 25.000 euro naar slechts 2.500 euro. Een duidelijk signaal van de CD&V-fractie tegen het bewust éézijdig besturen vanuit de NV-A machtspositie binnen het schepencollege, en waardoor het gros van alle beleidsbeslissingen nu de democratische zeggenschap van de voltallige gemeenteraad moeten passeren; Een feit dat door politicoloog Prof. Herwig Reynaert (UGent) omschreven wordt als een duidelijke machtsbreking van het college en nooit vertoond in enige andere gemeente!
- de vaststelling dat op de OCMW-raad van 9/10/2014 CD&V OCMW-raadslid Elke Pereboom de vergadering na het afleggen van een verklaring uit onvrede verliet en hierdoor de huidige

coalitie over slechts 4 op 11 stemmen meer beschikte voor deze zitting;

- de vaststelling dat de OCMW-raad van 9/10/2014, na het opstappen van ook nog 3 sp.a raadsleden, 1 OPEN raadslid en 1 onafhankelijk raadslid, werd gestaakt omwille van het feit dat er onvoldoende raadsleden op de vergadering aanwezig bleven;
- de vaststelling dat de 3 CD&V schepenen niet meer opdaagden voor de zitting van het schepencollege op maandag 20 oktober 2014;
- de vaststelling dat de 3 CD&V schepenen niet meer opdaagden voor de zitting van het schepencollege op dinsdag 28 oktober 2014 en dat door de afwezigheid van schepenen D'Haenens (verblijf in het buitenland) deze zitting helemaal niet kon doorgaan;
- de vaststelling dat bij de 2^e oproeping van de OCMW-raad (dd. 21/10/2014) CD&V raadslid Elke Pereboom opnieuw niet aanwezig was, omdat zij voorafgaand niet betrokken werd bij het bepalen van een geschikte datum voor deze OCMW-raad, waardoor de huidige coalitie nu zelfs met gedoogsteun van 1 VB raadslid niet over een meerderheid beschikte voor deze zitting, met als gevolg dat alle te stemmen punten op de agenda werden weggestemd door de oppositie;
- de vaststelling dat een deel van de Denderleeuwse coalitie binnen de Politieraad (dd. 22/10/2014) niet kwam opdagen, waarop ook de 3 sp.a raadsleden van die Politieraad na het voorlezen van een verklaring over de moeilijke politieke situatie in Denderleeuw uit protest de zaal verlieten;
- de vaststelling dat bij aanvang van de gemeenteraad van 23/10/2014 1^e schepenen Jan De Nul niet aanwezig was, de overige 3 CD&V mandatarissen bij monde van hun fractievoorzitter Erik Duwé een verklaring aflegden, waarop zij de zaal verlieten, waarna ook de 8 sp.a/OPEN raadsleden een verklaring aflegden en de zaal verlieten, nog gevolgd door raadslid Marleen Buydens, waardoor niet het vereiste aantal raadsleden aanwezig was en de voorzitter genoodzaakt was om de zitting te sluiten.”

Meer dan twee bladzijden lang volgt daarna de opsomming van “een ganse reeks gebeurtenissen, handelingen en uitspraken sinds de gemeenteraadsverkiezingen van oktober 2012 [die] geleid hebben tot dit steeds sterker oplopende geschil tussen coalitiepartners CD&V en NV-A, wat dan op bestuurlijk vlak tot uiting kwam door sterk afwijkende meningen over mogelijke beleidsbeslissingen”.

Met een brief van 9 december 2014 brengt de gouverneur verslag uit bij de Vlaamse regering over zijn bemiddelingsopdracht. In een 8 december 2014 gedateerde nota stelt hij vast dat zijn bemiddelingspogingen

niet tot een verzoening hebben geleid en dat de vertrouwensbreuk tussen de partijen, “en vooral tussen de coalitiepartners N-VA en CD&V, niet te herstellen is”.

De gemeenteraad neemt op 15 januari 2015 kennis van het schrijven van 23 december 2014 waarin de Vlaamse regering meedeelt dat de bemiddeling door de provinciegouverneur niet het gewenste resultaat heeft opgeleverd en dat er zich geen oplossing aandient.

De gemeenteraad beslist op 5 februari 2015 – met dertien stemmen voor, elf stemmen tegen, en één onthouding – tot het starten van de procedure voor de aanstelling van een nieuw college van burgemeester en schepenen. Dit is de bestreden beslissing.

IV. Schorsingsvoorwaarden

4. Krachtens artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan tot schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid slechts worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de akte of het reglement *prima facie* kan verantwoorden en dat een uiterst dringende noodzakelijkheid voorhanden is die onverenigbaar is met de behandelingstermijn van de gewone vordering tot schorsing.

V. Ernstig middel

Standpunt van de partijen

5. Verzoeker voert een enig middel aan “gebaseerd op de schending van de artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, artikel 47bis van het Gemeentedecreet, de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur en op de machtsafwending”.

Verzoeker betoogt onder meer dat het bestreden besluit steunt op en een uitvloeisel is van de beslissing van de gemeenteraad van de gemeente Denderleeuw van 3 november 2014 waarbij de structurele onbestuurbaarheid van de gemeente wordt vastgesteld, welk besluit echter onwettig is doordat het “zelf niet steunt op draagkrachtige motieven”. Deze motieven verantwoorden immers niet dat de gemeenteraad de onbestuurbaarheid heeft vastgesteld:

- Het feit dat er tijdens de zomermaanden juli en augustus 2014 geen zittingen van de gemeenteraad werden georganiseerd, wijst niet op onbestuurbaarheid. Het college van burgemeester en schepenen kwam tijdens de zomermaanden wekelijks samen. Bovendien dienen er gelet op artikel 19 van het gemeentedecreet jaarlijks slechts tien zittingen te worden gehouden en vonden er vóór de zomer al zes plaats. Het niet houden van gemeenteraden tijdens de zomermaanden is ook niet ongebruikelijk.
- Tijdens de gemeenteraadszitting van 15 september 2014 zijn er twee door de oppositie ingediende punten met een wisselmeerderheid goedgekeurd. Noch het debat over de punten, noch de stemming toont aan dat de gemeente structureel onbestuurbaar zou zijn. Het gaat maar om twee punten en in elk geval heeft de gemeenteraad er een beslissing over genomen.
- Ook de goedkeuring op de gemeenteraadszitting van 25 september 2014 van het agendapunt met betrekking tot het bepalen van de aangelegenheden van dagelijks bestuur in verband met overheidsopdrachten en het toewijzen van de bevoegdheden aan het schepencollege van nominatief in het budget opgenomen werken, leveringen en diensten waarbij de bevoegdheid van het schepencollege wordt beperkt, toont niet aan dat het bestuur van de gemeente helemaal vierkant zou lopen. Overigens zijn alle andere gewone agendapunten unaniem aangenomen en is het besluit blijkbaar bedoeld als een signaal dat op feitelijk onjuiste overwegingen is gebaseerd.
- Gegevens in verband met de werking van en de stemmen in de OCMW-raad en de politieraad betreffen niet de onbestuurbaarheid van de gemeente.
- De afwezigheid van de CD&V-schepenen op het schepencollege van 20 oktober 2014 heeft niet verhinderd dat het college rechtsgeldig is samengekomen en in consensus heeft kunnen besluiten. Bovendien wijzen een of twee eventueel

ontwrichte vergaderingen van het schepencollege nog niet op een permanente en langdurige onbestuurbaarheid.

- Dat geldt ook voor de gebeurtenissen tijdens de vergadering van de gemeenteraad op 23 oktober 2014.

- Ten slotte voert de gemeenteraad nog een aantal bijkomende elementen aan die een geschil tussen de coalitiepartners CD&V en N-VA zouden moeten bewijzen, maar die elementen zijn feitelijk onjuist, minstens volstaan ze niet om de structurele onbestuurbaarheid van de gemeente te verantwoorden.

6. In de nota zet de verwerende partij vooreerst in het algemeen uiteen dat de decreetgever de gemeenteraad, als democratisch verkozen orgaan en als hoogste orgaan binnen de gemeente, de bevoegdheid heeft willen geven “om het college ‘te ontbinden’ wanneer [hij] geen vertrouwen meer heeft in het college”. Uitmaken wanneer er sprake is van “een gebrek aan vertrouwen, dat een beroep op het ontbindingsrecht verantwoordt”, is uitsluitend een zaak van de gemeenteraad.

De vaststelling van de structurele onbestuurbaarheid vereist, aldus de verwerende partij, zowel een subjectief als een objectief element. Het subjectief element is de vertrouwensbreuk, de vaststelling dat de gemeenteraad geen vertrouwen meer heeft in de werking van het college; het objectief element heeft betrekking op de veruitwendiging van die vertrouwensbreuk, “namelijk dat de gemeente, door die vertrouwensbreuk, geen normaal bestuur meer kent”. Nog een ander aspect zijn de voorwaarden die in artikel 47*bis* van het gemeentedecreet aan de vaststelling van de structurele onbestuurbaarheid worden gekoppeld. Die modaliteiten om van de procedure van de structurele onbestuurbaarheid gebruik te maken, “benadrukken alleen maar dat niet te lichtzinnig mag worden omgesprongen met de nieuwe procedure”.

Volgens de verwerende partij rechtvaardigen de gebeurtenissen vermeld in de beslissing van 3 november 2014, tezamen genomen, wel degelijk een beroep op artikel 47*bis* van het gemeentedecreet:

- De reden waarom de gemeenteraad aanstoot nam aan het uitblijven van een gemeenteraadszitting tijdens de zomermaanden is dat er twee belangrijke beslissingen genomen moesten worden. Dat de twee agendapunten niet door de bestuursmeerderheid maar door een wisselmeerderheid werden goedgekeurd, is een gevolg van de impasse binnen de bestuursmeerderheid. N-VA weigerde haar goedkeuring te verlenen aan een project waaraan zij samen met de overige coalitiepartners reeds eerder haar akkoord had gegeven.
- De goedkeuring met een wisselmeerderheid van een beperking van de bevoegdheid van het college met betrekking tot het dagelijks bestuur inzake overheidsopdrachten is “gemotiveerd om een einde te maken aan de achteruitgang binnen het bestuur”.
- Sedert 20 oktober 2014 zijn de CD&V-schepenen systematisch afwezig tijdens de vergaderingen van het schepencollege.
- Er is ook de wisselmeerderheid betreffende de afschaffing van het Wereldfeest.
- Door de OCMW-raad worden al sinds 9 oktober 2014 geen belangrijke beslissingen meer genomen.
- De begroting van de politiezone Denderleeuw-Haaltert werd niet goedgekeurd zodat het gevaar dreigt dat met voorlopige twaalfden zal moeten worden gewerkt.
- Tijdens de gemeenteraadszitting van 9 december 2014 zijn belangrijke agendapunten niet goedgekeurd geworden.
- Bij beslissing van 11 december 2014 heeft het college van burgemeester en schepenen schepen De Nul zijn bevoegdheden ontnomen.
- Ten slotte is er de negatieve berichtgeving in de pers. Zo verschenen verschillende persartikelen waarin de toestand van de site Van Roy, die door de gemeente werd aangekocht, wordt aangeklaagd. Deze artikels zijn afkomstig uit bronnen waarvan is erkend “dat ze uit N-VA hoek kwamen”. Nog talrijker zijn de artikelen waarin tussen de coalitiepartners over en weer persoonlijke aanvallen worden uitgevoerd.

Dat intussen het schepencollege beslissingen is blijven nemen “is nogal evident”, maar het is de vraag “of artikel 47bis van het Gemeentedecreet wel vereist dat er geen beslissingen meer worden genomen door het college of een ander bestuursorgaan, opdat van een structurele

onbestuurbaarheid sprake zou kunnen zijn”. De verwerende partij meent van niet. Ten onrechte beoordeelt verzoeker de structurele onbestuurbaarheid enkel naar de gevolgen en oordeelt hij dat er geen onbestuurbaarheid is “omdat het college en de gemeenteraad (althans vóór 3 november 2014) een aantal beslissingen zijn blijven nemen”. Evenwel moet men kijken naar de oorzaak van de structurele onbestuurbaarheid en dat is de vertrouwensbreuk. Die vertrouwensbreuk wordt door het verslag van de bemiddelingsopdracht van de gouverneur bevestigd.

Het gaat ook niet op, aldus nog de verwerende partij, om de vaststelling van de structurele onbestuurbaarheid te betwisten, en tegelijk onderhandelingen te voeren met andere partijen met het oog op een coalitiewissel en dus eigenlijk de onbestuurbaarheid te erkennen.

Beoordeling

7. Overeenkomstig de artikelen 60, respectievelijk 47 van het gemeentedecreet, wordt de burgemeester principieel benoemd voor een periode van zes jaar en worden ook de schepenen in beginsel verkozen voor een periode van zes jaar. Het artikel 47bis voorziet in een correctief daarop dat toelaat de burgemeester en de schepenen voortijdig te vervangen door een nieuw college van burgemeester en schepenen.

Luidens het artikel 47bis kan de gemeenteraad, bij volstrekte meerderheid van stemmen, de structurele onbestuurbaarheid van de gemeente vaststellen. Op grond van de kennisgeving daarvan geeft de Vlaamse regering aan de provinciegouverneur een bemiddelingsopdracht. Als de Vlaamse regering vaststelt dat de bemiddeling van de gouverneur mislukt is en er zich geen oplossing aandient, brengt ze de gemeenteraad daarvan op de hoogte. In dat geval kan de gemeenteraad de procedure starten voor de aanstelling van een nieuw college van burgemeester en schepenen. De gemeenteraad brengt de Vlaamse regering onmiddellijk op de hoogte, waarna de Vlaamse regering de burgemeester ontslaat. De verkiezing en installatie van de nieuwe schepenen, met uitzondering van de schepen van rechtswege, gebeurt op basis van een

gezamenlijke akte van voordracht. De raad voor maatschappelijk welzijn kan eveneens overgaan tot de installatie van een nieuwe voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn die tevens schepen van rechtswege is.

Nog volgens het artikel kunnen de vaststelling van de structurele onbestuurbaarheid en de aanstelling van een nieuw college van burgemeester en schepenen in toepassing ervan niet gebeuren in spoedeisende gevallen zoals vermeld in artikel 29 van het gemeentedecreet en evenmin in de periode van twaalf maanden voor de dag van de verkiezingen vóór de volledige vernieuwing van de gemeenteraden. De aanstelling van een nieuw college van burgemeester en schepenen na vaststelling van de structurele onbestuurbaarheid kan slechts eenmaal per bestuursperiode gebeuren.

8. Het middel stelt de vraag aan de orde of de verwerende partij op 3 november 2014 al dan niet onwettig heeft gehandeld door te beslissen tot de structurele onbestuurbaarheid van de gemeente, welke onwettigheid in voorkomend geval de onwettigheid van de bestreden beslissing meebrengt.

Volgens verzoeker moet het antwoord positief zijn.

De verwerende partij betwist dat. Een passus uit de nota die haar standpunt samenvat, is de volgende:

“Met artikel 47*bis* heeft de decreetgever, net als wat geldt op het federale en gemeenschaps- en gewestniveau, de gemeenteraad, als democratisch verkozen orgaan en als hoogste orgaan binnen de gemeente, de bevoegdheid willen geven om het college ‘te ontbinden’ wanneer zij geen vertrouwen meer heeft in het college. Zoals hoger aangehaald, komt dit gebrek aan vertrouwen tot uiting in een subjectief en objectief element. Het subjectief element is hier het gebrek aan vertrouwen tussen de coalitiepartners CD&V en N-VA. Het objectief element is de veruitwendiging van die vertrouwensbreuk, in onder meer de beperking door de gemeenteraad van de bevoegdheid van het schepencollege tot exploitatie-uitgaven van maximum 2.500 euro en in het feit dat er binnen de gemeente Denderleeuw geen normaal bestuur meer wordt gevoerd.”

9. Ten minste in de huidige stand van de procedure deelt de Raad van State niet deze zienswijze van de verwerende partij die de vaststelling van de structurele onbestuurbaarheid in essentie lijkt te herleiden tot een beslissing waarmee het vertrouwen in de bestuursmeerderheid wordt opgezegd of waarmee wordt vastgesteld dat dit vertrouwen is gaan ontbreken.

Nog daargelaten dat “politiek vertrouwen” een eerder relatief, volatiel begrip lijkt, gaat die reductie ogenschijnlijk in tegen de bedoeling van de decreetgever.

Ofschoon het tussen sp.a-Open en CD&V op het eind van de vorige legislatuur “is misgegaan” en zij toen blijkbaar “water en vuur” waren, zijn er nog geen twee jaar later alweer “positieve signalen om samen te gaan”. Naar de betrokken verantwoordelijken in gesprekken met de gouverneur meedelen, heeft de korte tussentijd “verhelderend” gewerkt en zijn beide partijen “gelouterd”. Omgekeerd kozen N-VA en CD&V er dan wel voor om begin 2013 samen in de nieuwe bestuursmeerderheid te stappen, maar niettemin wordt ter illustratie van het “steeds sterker oplopende geschil tussen coalitiepartners CD&V en N-VA” in de gemeenteraadsbeslissing van 3 november 2014 teruggegrepen naar een ganse reeks gebeurtenissen, handelingen en uitspraken... “sinds de gemeenteraadsverkiezingen van oktober 2012”.

Hoe dan ook is tijdens de parlementaire voorbereiding van het artikel 47bis van het gemeentedecreet uitdrukkelijk overwogen dat de onbestuurbaarheidsprocedure “geen motie van wantrouwen zoals in Wallonië” behelst (verslag namens de commissie, *Parl.St. Vl.Parl.* 2011-2012, nr. 1467/14, 15).

Om de onbestuurbaarheidsprocedure rechtmatig te kunnen voeren lijkt er derhalve meer vereist te zijn dan dat de gemeenteraad geen vertrouwen meer heeft in het schepencollege.

10. Bij het zoeken naar wat dan wel moet worden verstaan onder een “structurele onbestuurbaarheid”, past het alleszins acht te slaan op de verklaringen die de bevoegde minister tijdens de parlementaire voorbereiding aflegde en die ervan doen blijken dat niet het geval wordt beoogd van “een dissidente schepen of een split van een meerderheidspartij waarbij de gemeente bestuurbaar blijft”, maar wel uitzonderlijke gevallen van blokkering, als daar zijn het geval van de gemeente “die drie jaar op rij met voorlopige twaalfden werkt en dus geen begroting meer rond krijgt” of van een gemeente “waar het college het permanent en langdurig niet eens geraakt” (verslag namens de commissie, *Parl.St. Vl.Parl.* 2011-2012, nr. 1467/14, 15 en 24).

Voorts zijn op het eerste gezicht ook de voorwaarden en modaliteiten waarin de decreetgever bij de toepassing van de procedure *ex* artikel 47*bis* van het gemeentedecreet heeft voorzien dienstig bij de interpretatie van wat een “structurele onbestuurbaarheid” is. In tegenstelling tot wat de verwerende partij meent, zijn naar het oordeel van de Raad van State die voorwaarden niet “alleen maar” iets wat “bovenop” de voorwaarden voor het aannemen van de structurele onbestuurbaarheid komt. Ze dragen ook bij tot de verduidelijking van hoe die voorwaarden moeten worden ingevuld.

Veelbetekenend in dit verband lijkt de vaststelling dat de decreetgever uitdrukkelijk heeft uitgesloten dat meer dan één keer tot de aanstelling van een nieuw college na vaststelling van de structurele onbestuurbaarheid wordt overgegaan. Het zet ertoe aan om de structurele onbestuurbaarheid niet te licht op te vatten en niet te grif aan te nemen dat er daarom reden is een nieuw college aan te stellen, opdat de gemeente niet haar ene mogelijkheid tot aanstelling van een nieuw college op grond van artikel 47*bis* van het gemeentedecreet verbeurt wijl zij zich later misschien met nog veel pregnantere bestuurbaarheidsproblemen geconfronteerd zal zien.

11. De conclusie in de huidige stand van de procedure is dan ook dat de regeling van het artikel 47*bis* opgevat is als een uitzonderlijke procedure die met zeer grote omzichtigheid moet worden toegepast. En dat er van een

“structurele onbestuurbaarheid” in de zin van die bepaling alleen sprake is wanneer het bestuur van de gemeente gedurig, duurzaam, onmogelijk blijkt, stukt, op zwaarwichtige punten spaak loopt.

12. Net als eender welke andere administratieve rechtshandeling, moet ook de gemeenteraadsbeslissing waarin de structurele onbestuurbaarheid van de gemeente wordt vastgesteld, berusten op motieven die haar naar recht kunnen verantwoorden. Het behoort tot de opdracht van de Raad van State, als wettigheidsrechter, daar toezicht op uit te oefenen.

Terecht wijst de verwerende partij erop dat het de Raad van State niet toekomt zelf de ware toedracht van de feiten na te gaan, maar alleen of de overheid naar recht, inbegrepen naar redelijkheid, tot haar besluit is gekomen.

In dat licht beperkt, hierna, de Raad van State zich ertoe te onderzoeken of de in de gemeenteraadsbeslissing van 3 november 2014 aangevoerde feiten voldoende vaststaan, relevant zijn en redelijkerwijze doen aannemen dat het bestuur van de gemeente op vaste, blijvende wijze verlamd is of zeer ernstig ontregeld. Geen aandacht wordt besteed aan de argumenten die de verwerende partij ter staving van de structurele onbestuurbaarheid bijbrengt in haar nota, maar die niet in de gemeenteraadsbeslissing zelf tot vaststelling van die structurele onbestuurbaarheid ter sprake komen of zelfs maar kunnen komen, omdat ze van nadien dateren.

13. Een eerste gebeurtenis die in de gemeenteraadsbeslissing van 3 november 2014 wordt vermeld, is het samenroepen van de gemeenteraad vanuit de oppositie op 4 september 2014 omdat er zes weken na de vorige gemeenteraadszitting van 26 juni 2014 nog geen nieuwe bijeenroeping van de gemeenteraad is geweest.

Ook in de voorgaande jaren kwam echter de gemeenteraad in de maanden juli en augustus niet samen.

14. Op 15 september 2014 keurde de gemeenteraad met een wisselmeerderheid het “starten met de evaluatieperiode voor de decretale graden gemeentebestuur” goed en het “opmaken educatief filmpje voor Denderleeuwse basisscholen”.

Deze beslissingen mogen dan wel een meningsverschil in de bestuursmeerderheid aantonen, er blijkt geenszins uit dat de gemeente niet meer bestuurd wordt of zou kunnen worden.

15. Dat geldt ook voor de beslissing van de gemeenteraad van 25 september 2014 waarbij de toewijzing door de gemeenteraad van bevoegdheden aan het college van burgemeester en schepenen inzake in het budget opgenomen werken, leveringen en diensten wordt aangepast “in de zin dat het dagelijks bestuur inzake overheidsopdrachten voor exploitatieuitgaven wordt beperkt tot uitgaven waarvan het bedrag niet hoger is dan 2.500€”.

Zoals tijdens de gemeenteraadszitting zelf wordt opgemerkt, brengt de beslissing mee dat er meer gemeenteraadszittingen zullen moeten worden gehouden. Maar een onbestuurbaarheid van de gemeente volgt er niet uit.

16. De vaststellingen in verband met de OCMW-raad betreffen niet de bestuurbaarheid van de gemeente. Het feit dat de raden voor maatschappelijk welzijn de weerspiegeling moeten zijn van de politieke verhoudingen in de gemeenteraden, noch het feit dat sinds een “decreet van 25 april 2014” de leden van de OCMW-raad verkozen worden op basis van de uitslag van de gemeenteraadsverkiezingen, verandert daar iets aan.

Naar de fractieleider van sp.a tijdens de gemeenteraadszitting van 23 oktober 2014 uiteenzet, zou er in het OCMW “zelfs nooit een meerderheid geweest [zijn]” voor de bestaande bestuurscoalitie.

17. Net als het OCMW, staat ook de politiezone Denderleeuw-Haaltert als bestuur los van de gemeente Denderleeuw. Het voorval van

22 oktober 2014 in de politieraad, die ten andere slechts voor de helft uit politieraadsleden uit Denderleeuw bestaat, doet op het eerste gezicht dan ook niet ter zake met betrekking tot de structurele onbestuurbaarheid van de gemeente Denderleeuw.

18. De afwezigheid van drie van de zeven schepenen op de zittingen van het schepencollege zijn er in beginsel geen beletsel voor dat het college op regelmatige wijze voort kan vergaderen en beslissingen nemen.

19. Wat ten slotte de “sterk afwijkende meningen over mogelijke beleidsbeslissingen” betreft die al sinds de gemeenteraadsverkiezingen van oktober 2012 zouden hebben bijgedragen tot het “steeds sterker oplopende geschil tussen coalitiepartners CD&V en NV-A”, vat de verwerende partij die argumentatie samen, in de schorsingsnota, als “de negatieve berichtgeving in de pers”, gebaseerd op uitlatingen van onder anderen verzoeker.

Gewis is het gehakketak tussen de coalitiepartners en hun openlijke polemiseren met en kapittelen van mekaar – waaraan verzoeker, nochtans burgemeester en als zodanig bij uitstek geroepen om de vlotte werking van de gemeentelijke bestuursploeg te bewaken, op het eerste gezicht duchtig meedoet – niet bevorderlijk voor de sereniteit en de cohesie in de bestuursmeerderheid. Als zodanig echter, zonder dat een en ander uitloopt op overtuigende gegevens die doen blijken van de concrete realiteit van een “structurele onbestuurbaarheid”, lijkt het geen beroep op de regeling van het artikel 47*bis* van het gemeentedecreet te kunnen wettigen.

20. Niet afzonderlijk, en evenmin tezamen beschouwd, lijken de gegevens die in de gemeenteraadsbeslissing van 3 november 2014 worden aangevoerd van die aard dat de gemeenteraad geacht kan worden op goede grond, binnen de grenzen van de redelijkheid, te hebben beslist dat er in de gemeente Denderleeuw sprake is van een “structurele onbestuurbaarheid” in de strikte en strenge zin waarin dat begrip naar het voorlopig oordeel van de Raad van State moet worden opgevat.

Die onwettigheid tast het bestreden besluit van 5 februari 2015 aan dat immers door de gemeenteraadsbeslissing van 3 november 2014 is voorbereid en erop voortbouwt.

21. In zoverre de verwerende partij naar e-mailverkeer uit de tweede helft van januari 2015 verwijst en daaruit afleidt dat verzoekers houding niet consistent zou zijn, komt het de Raad van State vooralsnog voor dat de e-mails alleen vrijblijvende, conservatoire contacten betreffen, waaruit geen nadelige erkenning is af te leiden.

Het middel is in de besproken mate ernstig.

VI. Uiterst dringende noodzakelijkheid

Standpunt van verzoeker

22. Met een schrijven van 6 februari 2015 heeft de voorzitter van de gemeenteraad de Vlaamse regering in kennis gesteld van de bestreden beslissing. Het gemeentedecreet voorziet erin dat na de kennisgeving aan de Vlaamse regering de burgemeester ontslagen wordt. Dit kan onmiddellijk na de kennisname gebeuren.

Beoordeling

23. Verzoekers betoog is geloofwaardig. Hij maakt aannemelijk dat hij op zeer korte termijn zijn ambt van burgemeester dreigt te verliezen.

Ook aan de tweede en laatste cumulatieve voorwaarde voor een schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid is voldaan.

BESLISSING

1. De Raad van State beveelt de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid van het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Denderleeuw van 5 februari 2015 om conform artikel 47bis van het gemeentedecreet de procedure te starten voor de aanstelling van een nieuw college van burgemeester en schepenen.

2. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het geschorste besluit.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vierentwintig februari 2015, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
bijgestaan door	
Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Johan Lust