

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIIe VAKANTIEKAMER

A R R E S T

**nr. 231.998 van 27 juli 2015
in de zaak A. 216.481/X-16.304**

In zake: Patrick GROOTJANS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Christophe Coen
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Mechelsesteenweg 210 A/10
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de STAD TIENEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Philippe Declercq
kantoor houdend te 3320 Hoegaarden
Gemeenteplein 25
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partijen:

1. Katrien PARTYKA
 2. Johan DEWOLFS
 3. Eddy POFFÉ
 4. Tom ROOVERS
 5. Wim BERGÉ
 6. Ine TOMBEUR
 7. Jos MOMBAERS
 8. Bernard VANDEREYKEN
 9. Gijsbrecht HUTS
 10. Bram DELVAUX
- bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bob Martens
kantoor houdend te 1050 Brussel
Louizalaan 106
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 20 juli 2015, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van “de beslissing van de gemeenteraad van de stad Tienen van 17 juli 2015 waarbij beslist werd met 16 stemmen voor, 10 stemmen tegen en 1 onthouding de procedure te starten voor de aanstelling van een nieuw college van burgemeester en schepenen nadat door de Vlaamse Minister van binnenlands bestuur, inburgering, wonen, gelijke kansen en armoedebestrijding met een schrijven van 12 mei 2015 werd meegedeeld dat de bemiddeling door de gouverneur niet het gewenste resultaat heeft opgeleverd en [dat een] verderzetting van de huidige coalitie niet mogelijk is, wegens machtsafwending, schending van substantiële vormvereisten en machtsoverschrijding”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Met een verzoekschrift van 24 juli 2015 hebben Katrien Partyka, Johan Dewolfs, Eddy Poffé, Tom Roovers, Wim Bergé, Ine Tombeur, Jos Mombaers, Bernard Vandereyken, Gijsbrecht Huts en Bram Delvaux gevraagd om in het administratief kort geding te mogen tussenkomen.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 24 juli 2015, om 11.00 uur.

Staatsraad Pierre Barra heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Christophe Coen, die verschijnt voor de verzoeker, advocaat Philippe Declercq, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Bob Martens, die verschijnt voor de tussenkomende partijen, zijn gehoord.

Auditeur Jurgen Neuts heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Na de gemeenteraadsverkiezingen van 2012 wordt in de stad Tienen een bestuurscoalitie gevormd tussen sp.a en CD&V. Het college van burgemeester en schepenen bestaat uit zes leden behorend tot sp.a waaronder de burgemeester en de voorzitter van het OCMW en drie leden behorend tot CD&V. De gemeenteraad telt 31 raadsleden.

Verzoeker behoort alsdan tot de sp.a-fractie.

3.2. Op de gemeenteraadszitting van 18 december 2014 leest een schepen van CD&V namens de CD&V-fractie een verklaring voor waarin zij onder meer het schepencollege “geen ploeg” noemt, de coalitie “op een dood spoor” weet en aangeeft de stad “op een transparante en dynamische manier [te willen] besturen”. Zij geeft daarbij aan dat de CD&V-fractie in de gemeenteraad het budget voor 2015 niet zal goedkeuren en “[v]anaf morgen [zoekt] naar mensen die wél vanuit zo een visie deze stad mee willen besturen”.

3.3. Deze demarche leidt tot verscheidene besprekingen tussen de politieke partijen voor het vormen een nieuwe coalitie. Uiteindelijk wordt op 26 februari 2015 door de gemeenteraad beslist tot de vaststelling van de structurele onbestuurbaarheid van de gemeente als bedoeld in artikel 47bis van het gemeentedecreet. Deze beslissing wordt, zo lijkt, gesteund door de gemeenteraadsfracties van sp.a, Open VLD en Groen. Verzoeker stemt tegen.

Verzoeker zal, zo lijkt, tijdens de maanden maart-april 2015 uit de sp.a-fractie worden gezet. Zijn “bevoegdheden” als schepen worden bij beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 20 april 2015 overgenomen door de burgemeester en andere sp.a-schepenen.

3.4. Op 17 maart 2015 geeft de bevoegde Vlaamse minister aan de provinciegouverneur van Vlaams-Brabant de opdracht om te bemiddelen.

Met een verslag van 9 april 2015, in deze procedure bijgebracht door het auditoraat, geeft de provinciegouverneur aan de bevoegde Vlaamse minister te kennen “dat een verderzetting van de huidige coalitie met twee partners in [zijn] ogen niet mogelijk is, gezien het gebrek aan bereidheid hiertoe door de grootste coalitiepartner, sp.a en gezien het gebrek aan een zekere meerderheid. Er is geen bereidheid tot verzoening en tot verdergaan met twee partners”.

3.5. Op 12 mei 2015 laat de bevoegde Vlaamse minister aan de voorzitter van de gemeenteraad weten dat “[u]it het verslag van de gouverneur blijkt dat de bemiddeling niet het gewenste resultaat heeft opgeleverd en dat een verderzetting van de huidige coalitie niet mogelijk blijkt” en dat de gemeenteraad “de procedure [kan] [opstarten] voor de aanstelling van een nieuw college van burgemeester en schepenen”.

3.6. Op 17 juli 2015 beslist de gemeenteraad met 16 stemmen voor de procedure te starten voor de aanstelling van een nieuw college van burgemeester en schepenen waarbij, zo lijkt, de gemeenteraadsfracties van CD&V, Open VLD, N-VA en Groen deze beslissing steunen.

De toelichting bij de beslissing luidt:

“Gelet op de onherstelbare vertrouwensbreuk tussen de sp.a & CD&V coalitie van Tienen en het feit dat deze coalitie geen meerderheid meer heeft in de Tiense gemeenteraad, is deze coalitie niet meer in staat [...] om samen de stad Tienen te besturen. Bovendien beschikt de stad Tienen voor het jaar 2015 over geen uitvoerbaar budget en dient noodgedwongen te worden teruggevallen op voorlopige kredieten waardoor de ruimte voor nieuw beleid *de facto* nul is.

Op 26 februari 2015 heeft de gemeenteraad de structurele onbestuurbaarheid vastgesteld overeenkomstig de bepalingen van art. 47bis van het gemeentedecreet. Tevens werd met een schrijven dd. 12 mei 2015 van de Vlaamse minister van binnenlands bestuur, inburgering, wonen, gelijke kansen en armoedebestrijding de gemeenteraad in kennis gesteld dat de bemiddeling door de gouverneur niet het gewenste resultaat heeft opgeleverd en dat een verderzetting van de huidige sp.a & CD&V coalitie niet mogelijk is.

Gelet op het voorgaande en de aanhoudende structurele onbestuurbaarheid wordt conform artikel 47bis, 4de lid van het gemeentedecreet met de agendering van dit agendapunt de procedure opgestart voor de aanstelling van een nieuw college van burgemeester en schepenen.”

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Tussenkoms

4. Katrien Partyka, Johan Dewolfs, Eddy Poffé, Tom Roovers, Wim Bergé, Ine Tombeur, Jos Mombaers, Bernard Vandereyken, Gijsbrecht Huts en Bram Delvaux blijken voordeel te halen uit de bestreden beslissing – hetgeen verzoeker niet betwist – en hebben er belang bij dat de vordering wordt afgewezen. Bijgevolg moet hun verzoek tot tussenkoms worden ingewilligd.

V. Ontvankelijkheid van de vordering

5. Vooralsnog bestaat er geen noodzaak om over de door de tussenkomende partijen opgeworpen ontvankelijkheidsexceptie uitspraak te doen. Een onderzoek van en een uitspraak over die exceptie zouden alleen nodig zijn indien de grondvoorwaarden voor het toewijzen van de vordering tot schorsing vervuld zijn, wat, zoals hierna zal blijken, niet het geval is.

VI. Schorsingsvoorwaarden

6. 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.

VII. Voorwaarde van een ernstig middel

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

7. Verzoeker voert de schending aan van de artikelen 47, 47bis en 60 van het gemeentedecreet, van artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ en van de motiveringsverplichting en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur “al dan niet in combinatie met art. 159 Grondwet”.

In de toelichting schetst hij de strekking van artikel 47bis van het gemeentedecreet, de wordingsgeschiedenis van dit artikel en de relevante rechtspraak van de Raad van State. Hij stelt dat de structurele onbestuurbaarheid waarvan sprake in dat artikel “met zeer grote omzichtigheid moet worden toegepast”. Structurele onbestuurbaarheid moet blijken uit het feit “dat het bestuur van de gemeente op vaste, blijvende wijze verlamd is of zeer ernstig ontregeld”. “Dit was niet het geval in december 2014, noch in januari/februari 2015, niet op het ogenblik dat de gemeenteraad op 26 februari 2015 de structurele onbestuurbaarheid vaststelde en evenmin op heden.”

De beslissing van 26 februari 2015 waarbij de structurele onbestuurbaarheid werd vastgesteld, is, zo vervolgt verzoeker, een voorbeslissing ten aanzien van de thans bestreden beslissing. De onwettigheid van die voorbeslissing brengt met toepassing van artikel 159 van de Grondwet de onwettigheid van de bestreden beslissing met zich mee. Hij merkt voorts op dat naast de onwettigheid van de beslissing van 26 februari 2015 de bestreden beslissing ook voor het overige niet steunt op draagkrachtige motieven en op kennelijk onzorgvuldige wijze is tot stand gekomen.

Hij stelt dat de beslissing van 26 februari 2015 een uitvoerig feitenrelaas geeft vanaf de gemeenteraadsverkiezingen tot de vergadering van het college van burgemeester en schepenen van 17 februari 2015. Voorts gaat die beslissing in op het thema “de structurele onbestuurbaarheid” met twee subtitels

“houding van de gehele CD&V” en “relatie op bestuursniveau” waarbij de motieven volgens verzoeker enkel betrekking hebben op de relatie tussen de coalitiepartners en hij opmerkt dat de geschetste vertrouwensbreuk op zich niet dienend is om te besluiten tot een structurele onbestuurbaarheid. Er moet, zo vervolgt verzoeker, in de feiten worden nagegaan of het college al dan niet in staat was om nog de nodige beslissingen te nemen. Wat het besluit in de beslissing van 26 februari 2015 betreft, merkt verzoeker op dat dit besluit niet louter steunt op de vertrouwensbreuk tussen de coalitiepartners maar ook verwijst naar de duurzame onmogelijkheid om de nodige en noodzakelijke beleidsbeslissingen te nemen sedert 18 december 2014; “enkel hiermee [aldus verzoeker] wordt verwezen naar criteria die relevant zijn om de structurele onbestuurbaarheid al dan niet vast te stellen” en “deze motivering verwijst naar de feiten zoals ze ook in de beslissing worden geschetst”.

Echter, zo vervolgt verzoeker, zijn die feiten niet van aard om de structurele onbestuurbaarheid te kunnen vaststellen omdat uit de feiten na 26 februari 2015 immers is gebleken dat het college wel degelijk nog in staat was om de nodige en noodzakelijke beslissingen te nemen. Alsdan brengt verzoeker de verslagen van het college van 3 maart 2015 tot en met 29 juni 2015 bij die er volgens hem op wijzen dat het bestuur van de stad voortgaat, ook inzake beleidsbeslissingen, waarbij hij een aantal voorbeelden aanhaalt. Vervolgens wijst verzoeker er op dat ook de gemeenteraad “de nodige beslissingen” heeft genomen op zittingen van april, mei en juli 2015 waarbij “de punten op voorstel van het college van burgemeester en schepenen op een normale wijze worden goedgekeurd”. Ten slotte wijst hij erop dat de periode van voorlopige twaalfden afloopt eind september 2015 – op de vergadering van de gemeenteraad van 18 december 2014 noch later werd het budget 2015 en het meerjarenplan 2014-2019 goedgekeurd – en dat er gewerkt wordt aan een aanpassing van het meerjarenplan en een budget voor 2015 zodat “deze zullen worden geagendeerd op de gemeenteraad van 24 september 2015”.

In de mate dat de bestreden beslissing van 17 juli 2015 steunt op de voorbeslissing van 26 februari 2015 is ze volgens verzoeker aldus onwettig omdat die voorbeslissing geen stand houdt. Bovendien zijn de overige motieven van de bestreden beslissing, namelijk dat er een onherstelbare vertrouwensbreuk is,

de coalitie geen meerderheid in de gemeenteraad heeft en de stad geen uitvoerbaar budget heeft wat ertoe leidt dat zij geen nieuw beleid kan voeren, ook niet draagkrachtig. Immers, zo stelt verzoeker, impliceert een vertrouwensbreuk geen structurele onbestuurbaarheid temeer er verder werd bestuurd; ook heeft de gemeenteraad na de voorbeslissing van 26 februari 2015 de nodige beslissingen goedgekeurd; ten slotte wijst hij erop dat het budget 2015 wel degelijk wordt voorbereid en in september wordt geagendeerd. Er is dus ook op 17 juli 2015 geen sprake van structurele onbestuurbaarheid.

Beoordeling

8.1. Overeenkomstig de artikelen 60, respectievelijk 47 van het gemeentedecreet wordt de burgemeester in principe benoemd voor een periode van zes jaar en worden ook de schepenen in beginsel verkozen voor een periode van zes jaar. Het artikel 47*bis* 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 47*bis* kan de gemeenteraad, bij volstreckte 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 provinciegouverneur mislukt is en er zich geen oplossing aandient, brengt zij 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 schepenen 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 schepenen van rechtswege is.

Nog volgens dit 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.

8.2. Bij het zoeken naar wat er onder een “structurele onbestuurbaarheid” moet worden verstaan, past het 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 (verslag namens de commissie, Parl.St. VI.Parl. 2011-2012, nr. 1467/14, 15 en 24).

Ook de voorwaarden en modaliteiten waarin de decreetgever bij de toepassing van de procedure van artikel 47*bis* van het gemeentedecreet heeft voorzien, zijn dienstig bij de interpretatie van wat onder “structurele onbestuurbaarheid” moet worden verstaan. In dit verband is de vaststelling veelbetekenend 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 om die reden aanleiding toe 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 een nog veel pregnanter bestuursblokkering geconfronteerd zal zien.

8.3. 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 duurzaam onmogelijk blijkt of op zwaarwichtige punten spaak loopt.

9. Verzoeker betoogt dat te dezen “niet aan de voorwaarden voor de vaststelling van de structurele onbestuurbaarheid [is] voldaan”, “niet [...] in december 2014, noch in januari/februari 2015, niet op het ogenblik dat de gemeenteraad op 26 februari 2015 de structurele onbestuurbaarheid vaststelde”; op het eerste gezicht echter levert hij geen ernstige concrete kritiek op de motieven op grond waarvan de gemeenteraad op 26 februari 2015 tot de “structurele onbestuurbaarheid” van de stad Tienen heeft besloten. Over die beslissing verklaart hij trouwens zelf in zijn verzoekschrift dat ze “niet louter [steunt] op de vertrouwensbreuk tussen de coalitiepartners sp.a en CD&V, maar [...] ook [verwijst] naar de duurzame onmogelijkheid om de nodige en noodzakelijke beleidsbeslissingen te nemen sedert 18 december 2014” en dat “hiermee wordt verwezen naar criteria die relevant zijn om de structurele onbestuurbaarheid al dan niet vast te stellen”.

Gelet op dit gegeven en deze conclusie zoals aangebracht door verzoeker zelf, lijkt de Raad van State er niet onmiddellijk toe geroepen anders over de voorbeslissing van 26 februari 2015 te moeten oordelen. Er mag in die omstandigheden op het eerste gezicht dan ook van worden uitgegaan dat de motieven, zoals ze zijn terug te vinden in de gemeenteraadsbeslissing van 26 februari 2015, de beslissing tot vaststelling van de “structurele onbestuurbaarheid” alsdan vermochten te dragen.

Verzoeker lijkt de structurele onbestuurbaarheid van zijn stad alleen tegen te spreken door erop te wijzen dat “[n]a 26 februari 2015 [...] wel degelijk nog [werd] bestuurd”, waarbij hij refereert aan diverse beslissingen van het college van burgemeester en schepenen en van de gemeenteraad van na de gemeenteraadsbeslissing van 26 februari 2015.

Die elementen – voorlopig daargelaten of ze in feite juist zijn en een draagwijdte hebben die de structurele onbestuurbaarheid in twijfel zouden kunnen trekken – lijken, zoals de Raad van State onder meer in het arrest De Dier, nr. 230.302 van 24 februari 2015 onder randnummer 12 overwoog, bezwaarlijk de wettigheid van een voordien – op 26 februari 2015 – genomen beslissing in het gedrang te kunnen brengen.

In de mate dat verzoeker de onwettigheid van de gemeenteraadsbeslissing van 26 februari 2015 waarbij de “structurele onbestuurbaarheid” van de stad werd vastgesteld, aanvoert en wil doen afstralen op de thans bestreden beslissing, lijkt het middel dan ook niet ernstig.

10.1. Verzoeker bekritiseert echter ook de thans bestreden beslissing om andere redenen dan de beweerde onwettigheid van de voorbeslissing van 26 februari 2015.

Hij meent dat de motieven van de bestreden beslissing zoals geformuleerd in de toelichting ervan geen stand houden en betoogt (1) dat de vertrouwensbreuk tussen de huidige coalitiepartners op zich niet volstaat om tot de structurele onbestuurbaarheid te besluiten en dat die vertrouwensbreuk allerm minst structureel is, nu naderhand blijkt dat de stad gewoon verder wordt bestuurd, (2) dat het feit dat de huidige coalitie geen meerderheid meer heeft in de gemeenteraad evenmin van aard is om de structurele onbestuurbaarheid vast te stellen en (3) dat momenteel het budget voor 2015 wordt voorbereid en in september ter goedkeuring zal worden voorgelegd aan de gemeenteraad en dat de periode waarin gewerkt wordt met voorlopige twaalfden niet dermate lang is dat van een “structurele onbestuurbaarheid” kan worden gesproken.

10.2. Los van het antwoord op de vraag of de problematiek van de structurele onbestuurbaarheid, buiten de voorbeslissing om, ook hier aan bod mag komen, moet worden vastgesteld dat deze kritieken in elk geval niet overtuigen.

10.2.1. Op de eerste plaats lijkt verzoeker niet voldoende aanneembaar te maken hoe hij mag pleiten voor de leefbaarheid en voortzetting van de sp.a-CD&V coalitie in het college en de gemeenteraad terwijl hij tot geen van deze fracties meer lijkt te behoren. Dit gegeven lijkt de ernst van zijn kritiek te bezwaren.

10.2.2. Voorts lijkt de gemeenteraad op grond van de door verzoeker bekritiseerde motieven opgenomen in de toelichting bij de bestreden beslissing, minstens samengenomen, te hebben mogen beslissen tot het starten van de

procedure voor een nieuw college en dus, zo lijkt, tot de structurele onbestuurbaarheid, en dit om de volgende redenen.

Zo mag er gewezen worden op het uitblijven van de goedkeuring van de wijzigingen aan het meerjarenplan en het budget voor 2015, en als gevolg daarvan het feit dat de stad, met toepassing van artikel 152 van het gemeentedecreet, slechts kan beschikken over voorlopige kredieten en de gevolgen hiervan.

Van de ernst van die situatie lijkt ook verzoeker zich bewust te zijn, gelet op wat in de notulen van de gemeenteraad van 26 maart 2015, zoals bekendgemaakt op de website van de stad, over zijn tussenkomst bij de agendapunten die handelen over het technisch meerjarenplan en het technisch budget 2015, staat te lezen:

“Schepen Grootjans zegt niet van plan geweest te zijn, gezien zijn situatie, om het woord te nemen en wil niet aan politiek doen. [...] Er is inderdaad een brief gekomen van de gouverneur. Er kan binnen een beleidsdomein geschoven worden, doch door het systeem van de voorlopige twaalfden kan er bijvoorbeeld in maart maar 3/12den uitbetaald worden, niet het volledige budget. Dit kan problemen opleveren voor de kerkfabrieken, de betaling van de elektriciteit en de toelagen aan het AGB en Hakendover. Wat betreft KWIXX kan opgemerkt worden dat er van de 3/12den die kunnen uitbetaald worden, een groot deel reeds moet gebruikt worden voor uitgaven die verleden jaar toegezegd werden. Het OCMW en de politie hebben geen probleem, doch de brandweer wel want de toelage aan de brandweer werd in het budget 2015 opgenomen. Er doet zich ook een probleem voor bij ART, omdat er geen bijkomend investeringskrediet goedgekeurd werd. De investeringskredieten die in 2014 niet opgebruikt werden, kunnen niet overgedragen worden naar 2015 omdat er geen budget goedgekeurd werd. Er kan ook geen rekening voor 2014 gemaakt worden, wat betekent dat deze niet binnen de termijn kan neergelegd worden. Schepen Grootjans stelt voor dat iedereen zijn verantwoordelijkheid moet nemen en voor moet stemmen. Trouwens, het technisch budget zou normalerwijze op vraag van het schepencollege geagendeerd geweest zijn op de gemeenteraad en werd besproken in het schepencollege, na eerst overlegd geweest te zijn door de burgemeester, de financieel beheerder en de raadsleden Roovers en Delvaux, maar de verlenging van de voorlopige twaalfden kwam tussen. De goedkeuring van het technisch budget is de best mogelijke oplossing.”

De notulen van de gemeenteraadszitting van 26 mei 2015, vermelden dan weer de volgende tussenkomst van verzoeker naar aanleiding van de kennisname van het resultaat van de bemiddelingsopdracht van de provinciegouverneur:

“Schepen Grootjans wenst zich niet met het politieke aspect bezig te houden. Wel doet hij een oproep om in juni een budget zonder grote projecten op de tafel van de gemeenteraad te leggen teneinde de dagdagelijkse werking verder te kunnen zetten. De administratie verschuift momenteel zoveel mogelijk om de werking te verzekeren doch er kan niet eeuwig geschoven worden met voorlopige twaalfden. De stad verliest ook kansen door het feit dat de interestvoeten historisch laag staan: er was 10 miljoen voorzien voor investeringskredieten, doch deze zijn we nu kwijt. De stad moet ordentelijk blijven functioneren en moet uit de onbestuurbaarheid geraken. Schepen Grootjans zegt dat hij dan ook bereid is om een neutraal, onafhankelijk budget op te stellen.”

Wanneer verzoeker in zijn verzoekschrift thans opmerkt dat er van een structurele onbestuurbaarheid geen sprake is en dat de periode waarin met voorlopige kredieten moet worden gewerkt onvoldoende lang is te noemen, lijkt dit niet aannemelijk in het licht van zijn fundamenteel andere zienswijze opgenomen in deze notulen.

Dit alles klemmt overigens nog des te meer, nu verzoeker ook tegenover de provinciegouverneur, gelast met een bemiddelingsopdracht, op 25 maart 2015 – blijkens het verslag – verklaarde “bezwaren [te hebben] bij de gang van zaken in het college, waarbij men niet naar het college gaat en de dag erna een college bij hoogdringendheid bijeenroept”, hetgeen hij, steeds volgens dit verslag, “niet aanvaardt”. Verzoeker beklaagt er zich ook herhaaldelijk over dat bepaalde agendapunten op de collegezittingen – onder meer van 12 en 18 mei 2015 – steeds opnieuw worden uitgesteld.

Het komt, dit in acht nemende, dan ook niet aannemelijk over wat verzoeker thans doet uitschijnen, namelijk dat het stedelijk bestuur gewoon doorgaat en niet op zwaarwichtige punten spaak zou lopen.

De provinciegouverneur concludeerde trouwens in zijn verslag van 9 april 2015 omtrent zijn bemiddelingsopdracht, hetgeen volgt:

“De bestaande coalitie vergadert niet meer en werkt niet meer samen zoals dat van een bestuursmeerderheid mag worden verwacht. Er is geen begroting voor het jaar 2015. Voorlopig kan, na de toegestane verlenging, nog worden gewerkt met voorlopige twaalfden, maar die mogelijkheid is beperkt in de tijd. Dagdagelijkse beslissingen worden nog wel genomen, maar er is geen basis of bereidheid meer om nieuwe initiatieven te ontwikkelen. Door de grootste coalitiepartner wordt uitdrukkelijke gezegd dat niet verder kan worden bestuurd met de bestaande coalitie. Bovendien is niet zeker dat de sp.a-CD&V-coalitie nog zou kunnen steunen op een stabiele meerderheid in de gemeenteraad. Ik moet dus vaststellen dat mijn bemiddeling niet heeft geleid tot de bereidheid of de mogelijkheid om met de bestaande sp.a-CD&V-coalitie de stad Tienen verder te besturen.”

Met de provinciegouverneur lijkt hier te mogen worden aangenomen dat het nemen van “dagdagelijkse beslissingen” – beslissingen waarnaar verzoeker in zijn verzoekschrift uitgebreid verwijst – op zich de “structurele onbestuurbaarheid” van de stad niet hoeft tegen te spreken. De beslissingen in het kader van de uitvoering van de begroting vallen alvast niet onder deze “dagdagelijkse beslissingen” bij gebrek aan goedkeuring door de gemeenteraad.

Verzoeker voert wel aan dat in september 2015 het voorstel aan de gemeenteraad zou worden voorgelegd om de aanpassing van het meerjarenplan en het budget 2015 goed te keuren daarbij verwijzend naar een nota van de financieel beheerder. Daarmee is de goedkeuring evenwel nog steeds geen feit en dit in tegenstelling tot de voorlopige kredieten waarmee de stad Tienen tot op vandaag nog steeds moet werken. Er lijkt op de door verzoeker geopperde hypothese van goedkeuring niet te kunnen worden vooruitgelopen.

Verzoeker toont aldus niet aan dat de gemeenteraad door bij het nemen van de bestreden beslissing ervan uit te gaan dat er sprake is van een structurele onbestuurbaarheid, de perken van de redelijkheid is te buiten gegaan.

11. Conclusie is dan ook dat verzoeker er niet in slaagt aan te tonen dat de gemeenteraad bij het nemen van de bestreden beslissing de ingeroepen bepalingen en beginselen heeft geschonden.

Het middel is niet ernstig.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

12.1. Verzoeker voert de schending aan van de artikelen 20 en 21 van het gemeentedecreet en van artikel 1, §§ 1 en 5, van het huishoudelijk reglement van de gemeenteraad van de stad Tienen.

Hij merkt op dat elf gemeenteraadsleden op 9 juli 2015 de voorzitter van de gemeenteraad overeenkomstig artikel 20, tweede lid, van het gemeentedecreet hebben verzocht de gemeenteraad samen te roepen op 17 juli 2015 met als agendapunt “opstarten van de procedure met het oog op de aanstelling van een nieuw college van burgemeester en schepenen conform artikel 47bis, 4° lid van het Gemeentedecreet”.

12.2. In een eerste middelonderdeel stelt verzoeker dat conform artikel 1, § 5, van het voornoemd huishoudelijk reglement de agenda van de gemeenteraad uiterlijk acht dagen vóór de dag van de zitting openbaar moet worden gemaakt door aanplakking en door publicatie op de stedelijke website.

De agenda werd te dezen slechts op 9 juli 2015 aangeplakt en op de website gezet.

“Daar de termijn van acht dagen slechts inging op 10 juli [zo vervolgt verzoeker] verstreek de termijn van acht dagen slechts op 17 juli 2015 om 24u00. De gemeenteraad is evenwel doorgegaan op vrijdag 17 juli 2015 om 20u00 zodat de agenda geen acht dagen voor de zitting werd gepubliceerd. De gemeenteraad kon derhalve niet regelmatig beraadslagen en de beslissing schendt dan ook artikel 1§5 van het huishoudelijk reglement van de gemeenteraad.”

12.3. In een tweede middelonderdeel betoogt verzoeker dat de oproeping en de agenda conform artikel 21 van het gemeentedecreet en artikel 1, § 1, van het voornoemd huishoudelijk reglement ten minste acht dagen vóór de dag van de vergadering aan de raadsleden dienen te worden bezorgd.

Te dezen werden de uitnodiging en de agenda slechts zeven dagen vóór de zitting bezorgd, namelijk op 9 juli 2015. Conform artikel 190, § 1, van het gemeentedecreet wordt voor toepassing van het decreet de termijn berekend vanaf de dag van de akte of de gebeurtenis die de termijn doet ingaan en omvat de termijn alle dagen, ook de zaterdag, de zondag en de wettelijke of decretale feestdagen en is de vervaldag in de termijn inbegrepen. Aldus is hier volgens verzoeker de oproeping één dag te laat verzonden. De oproep werd weliswaar aan de raadsleden bezorgd op 9 juli 2015 doch de voorgeschreven termijn van acht dagen werd niet nageleefd.

Er waren vier raadsleden niet aanwezig op de vergadering van 17 juli 2015 en niet geldig opgeroepen; hun aanwezigheid en interventies hadden wellicht, zo stelt verzoeker, een weerslag kunnen hebben op de stemming en had de stemming een ander resultaat kunnen geven. De gemeenteraad was onregelmatig samengesteld.

Beoordeling

13. Artikel 21, eerste lid, van het gemeentedecreet luidt:

“Behalve in spoedeisende gevallen en behalve in geval van toepassing van artikel 7, § 1, wordt de oproeping ten minste acht dagen voor de dag van de vergadering aan het raadslid bezorgd.”

Artikel 1, §§ 1 en 5, van het huishoudelijk reglement van de gemeenteraad van Tienen luiden:

“§1. De oproeping tot de gemeenteraadszitting, die de plaats, de dag, het tijdstip en de agenda vermeldt en die een toegelicht voorstel van beslissing

van elk agendapunt bevat, wordt ten minste acht kalenderdagen vóór de dag van de zitting schriftelijk bij de gemeenteraadsleden aan huis gebracht.”

“§ 5. De plaats, de dag, het tijdstip en de agenda van de gemeenteraadszittingen worden uiterlijk acht dagen vóór de zitting openbaar gemaakt door aanplakking aan het stadhuis en door publicatie op de stedelijke website. Daarnaast wordt de informatie in kwestie ook vóór de zitting gepubliceerd in de plaatselijke commerciële bladen, voor zover ze in de desbetreffende periode verschijnen.”

Deze bepalingen vereisen onder meer dat de oproeping voor en de agenda van een gemeenteraadszitting aan de raadsleden thuis worden bezorgd ten minste acht dagen vóór de dag van de zitting.

De kwestieuze gemeenteraadszitting vond plaats op 17 juli 2015 en acht dagen vóór die zitting lijkt 9 juli 2015, dag waarop de oproeping en publicatie zijn gebeurd en de oproep en agenda zijn bezorgd.

Verzoeker lijkt er ten onrechte vanuit te gaan dat er acht vrije dagen tussen de oproeping of publicatie en de zitting moeten liggen. Een dergelijke vereiste leest de Raad van State op het eerste gezicht niet in de aangehaalde bepalingen.

Verzoeker beroept zich op artikel 190, § 1, van het gemeentedecreet dat luidt:

“Voor de toepassing van dit decreet wordt de termijn berekend vanaf de dag na de dag van de akte of de gebeurtenis die de termijn doet ingaan, en omvat de termijn alle dagen, ook de zaterdag, de zondag en de wettelijke of decretale feestdagen. De vervaldag is in de termijn begrepen. Als die dag echter een zaterdag, een zondag of een wettelijke of decretale feestdag is, dan wordt de vervaldag verplaatst naar de eerstvolgende werkdag.”

Deze bepaling geldt voor de gevallen waarin een “akte of gebeurtenis” een termijn doet ingaan. Op het eerste gezicht lijkt dat hier niet het geval te zijn, zodat toepassing lijkt te moeten worden gemaakt van artikel 190, § 2, van het gemeentedecreet, dat luidt:

“Bij gebrek aan een akte of gebeurtenis die de termijn doet ingaan, wordt de termijn berekend door terug te tellen vanaf de gebeurtenis die de termijn doet eindigen. In dat geval wordt de dag van de gebeurtenis die de termijn doet eindigen niet in de termijn begrepen. De dag van de verzending is niet in de termijn begrepen.”

Het lijkt aldus dat ten laatste op de achtste dag bij het terugtellen vanaf de gemeenteraadszitting de uitnodiging en de agenda aan de raadsleden moeten worden bezorgd. Dat standpunt lijkt ook terug te vinden in de memorie van toelichting bij het ontwerp van wat later het gemeentedecreet is geworden waarin over artikel 21, § 1, onder meer wordt vermeld dat “[o]vereenkomstig artikel 190, §2, [...] de termijn van acht dagen [dient] berekend te worden door terug te tellen vanaf de gebeurtenis die de termijn doet eindigen, met name de vergadering van de gemeenteraad” (Parl.St. VI.Parl. 2004-2005, nr. 347/1, 50). Ook in de rechtsleer wordt dit standpunt bijgevallen zoals door I. Opdebeek en J. Goris in “Termijnen in het bestuursrecht in het algemeen en in het Gemeente- en Provinciedecreet in het bijzonder”, T. Gem. 2007, 107-108, nr. 37 en door J. Dujardin e.a., in “Praktisch Handboek voor Gemeenterecht”, elfde volledig bijgewerkte editie, 2012, blz.176. Verzoeker maakt niet duidelijk waarom voornoemd artikel 190, § 2, slechts zou gelden wanneer de gemeenteraad door de voorzitter op eigen initiatief wordt samengeroepen en niet zou gelden wanneer de voorzitter de raad samenroept op verzoek van een derde van de raadsleden.

Te dezen vond de zitting plaats op vrijdag 17 juli 2015; de eerste dag van acht dagen is dus donderdag 16 juli 2015 en de achtste dag de donderdag daarvoor, 9 juli 2015; ten laatste op die dag diende de uitnodiging en de agenda aan de raadsleden te worden bezorgd, wat het geval is. Verzoeker maakt niet aannemelijk dat de regeling inzake bekendmakingen voorzien in het huishoudelijk reglement een andere zienswijze inzake termijnberekening zou vergen.

Het middel is niet ernstig.

VII. Besluit

14. Geen van de middelen is ernstig gebleken. Er is dan ook niet voldaan aan één van de voorwaarden gesteld in artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde

wetten op de Raad van State die cumulatief vervuld moeten zijn wil een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid worden toegewezen.

De kosten van het beroep, met inbegrip van een niet-betwiste rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verwerende partij, dienen ten laste te worden gelegd van de verzoeker.

BESLISSING

1. Het verzoek van Katrien Partyka, Johan Dewolfs, Eddy Poffé, Tom Roovers, Wim Bergé, Ine Tombeur, Jos Mombaers, Bernard Vandereyken, Gijsbrecht Huts en Bram Delvaux tot tussenkomst in het administratief kort geding wordt ingewilligd.

2. De Raad van State verwerpt de vordering.

3. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, begroot op een rolrecht van 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

De tussenkomende partijen worden verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 1500 euro, elk voor een tiende.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 27 juli 2015,
door de Raad van State, XIIe vakantiekamer, samengesteld uit:

Pierre Barra,	wnd. kamervoorzitter,
	staatsraad,
bijgestaan door	
Frank Bontinck,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Pierre Barra