

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 238.692 van 27 juni 2017
in de zaken A. 216.076/X-16.253
A. 216.140/X-16.265.**

In zake : Christiane DE VEUSTER
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 PUTTE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Nick Schellemans
kantoor houdend te 2580 Putte
Waversesteenweg 81
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep in de zaak A. 216.140, ingesteld op 12 juni 2015, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Putte van 26 februari 2015 houdende vaststelling van de structurele onbestuurbaarheid van de gemeente Putte zoals bedoeld in artikel 47bis van het gemeentedecreet.

Het beroep in de zaak A. 216.076, ingesteld op 9 juni 2015, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de gemeente Putte van 4 juni 2015 om overeenkomstig artikel 47bis van het gemeentedecreet de procedure te starten voor de aanstelling van een nieuw college van burgemeester en schepenen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest 231.577 van 12 juni 2015 is in de zaak A. 216.076 de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

Verzoekster heeft in de zaak A. 216.076 een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

De verwerende partij heeft in de zaak A. 216.076 een memorie van antwoord ingediend en verzoekster heeft in de zaak A. 216.076 een memorie van wederantwoord ingediend.

Verzoekster heeft in de zaak A. 216.140 een toelichtende memorie ingediend.

Auditeur Iris Verheven heeft in beide zaken een verslag opgesteld.

Verzoekster heeft in beide zaken een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft in beide zaken een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn in beide zaken opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 28 april 2017.

Kamervoorzitter Johan Lust heeft in beide zaken verslag uitgebracht.

Advocaten Jan Ghysels en Jo Rams, die in beide zaken verschijnen voor verzoekster, en advocaat Nick Schellemans, die in beide zaken verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Iris Verheven heeft in beide zaken een met dit arrest andersluidend 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. Na de gemeenteraadsverkiezingen van 2012 wordt in de gemeente Putte een bestuurscoalitie gevormd tussen CD&V en N-VA. Het schepencollege bestaat uit vier leden van CD&V en drie van N-VA. Verzoekster, van CD&V, is benoemd tot burgemeester.

Strubbelingen in de CD&V-fractie zorgen voor een verwijdering tussen N-VA en CD&V en leiden op 9 mei 2014 tot een eerste gemeenteraadsbeslissing waarin de structurele onbestuurbaarheid van de gemeente als bedoeld in artikel 47*bis* van het gemeentedecreet wordt vastgesteld. Op 21 juli 2014 beslist de gemeenteraad de procedure te starten voor de aanstelling van een nieuw college van burgemeester en schepenen.

Op vordering van verzoekster schorst de Raad van State de gemeenteraadsbeslissing van 21 juli 2014 bij arrest nr. 228.150 van 31 juli 2014.

Na intrekking van de gemeenteraadsbeslissingen van 9 mei 2014 en 21 juli 2014, stelt de gemeenteraad op 25 september 2014 opnieuw de structurele onbestuurbaarheid van de gemeente vast. Op 8 januari 2015 beslist de gemeenteraad de procedure te starten voor de aanstelling van een nieuw college van burgemeester en schepenen.

Weer op vraag van verzoekster schorst de Raad van State de gemeenteraadsbeslissing van 8 januari 2015 bij arrest nr. 229.846 van 16 januari 2015.

Op 26 februari 2015 stelt de gemeenteraad, na de intrekking van zijn beslissingen van 25 september 2014 en 8 januari 2015, een derde keer de structurele onbestuurbaarheid van de gemeente vast. Dit is het voorwerp van het beroep met nr. A. 216.140.

Op 4 juni 2015 beslist de gemeenteraad de procedure te starten voor de aanstelling van een nieuw college van burgemeester en schepenen. Tegen dat besluit is het beroep met nr. A. 216.076 gericht.

4. Op 2 juli 2015 beslist de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke kansen en Armoedebestrijding verzoekster te ontslaan als burgemeester van de gemeente Putte. Op 14 juli 2015 benoemt de Vlaamse minister P. Gysbrechts, van Open VLD, tot burgemeester van de gemeente Putte.

Verzoekster stelt tegen die beslissingen respectievelijk het beroep gekend onder nr. A. 216.870/X-16.337 en dat onder nr. A. 216.940/X-16.347 in.

De nieuwe bestuurscoalitie wordt gevormd door Open VLD en N-VA.

IV. Samenvoeging

5. De beroepen zijn verknocht. In de beide zaken worden dezelfde onwettigheden van de gemeenteraadsbeslissing van 26 februari 2015 aangevoerd, in de zaak A. 216.140 om de vernietiging van die gemeenteraadsbeslissing te verkrijgen en in de zaak A. 216.076 met het oog op de nietigverklaring van het gemeenteraadsbesluit van 4 juni 2015, dat op de gemeenteraadsbeslissing van 26 februari 2015 voortbouwt.

Er is bijgevolg reden om de zaken samen te voegen.

V. Ontvankelijkheid

6. De beide bestreden beslissingen zijn voorbereidend ten aanzien van het ontslag en de vervanging van verzoekster als burgemeester van de gemeente Putte. Of de gemeenteraadsbeslissing van 26 februari 2015 ook geacht kan worden voor verzoekster een vóór-beslissing te zijn, die afzonderlijk tot voorwerp van een ontvankelijk annulatieberoep kan worden gemaakt, mag buiten beschouwing blijven aangezien hierna wordt vastgesteld dat het betrokken beroep hoe dan ook als ongegrond moet worden verworpen.

VI. Onderzoek van de middelen

A. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

7. In een tweede middel voert verzoekster de schending aan, door de gemeenteraadsbeslissing van 26 februari 2015, van artikel 47bis van het gemeentedecreet en het verbod op machtsafwending.

In essentie wordt betoogd dat een administratieve overheid nooit vrij het doel mag kiezen waartoe zij haar bevoegdheid gebruikt. De aanstelling van een nieuw schepencollege is decretaal slechts gerechtvaardigd als de gemeenteraad een werkelijke toestand van onbestuurbaarheid heeft willen herstellen. Artikel 47bis van het gemeentedecreet is bedoeld om het hoofd te kunnen bieden aan een situatie van structurele onbestuurbaarheid en niet louter van een schijn of façade van structurele onbestuurbaarheid. Het artikel dient niet om een loutere coalitiewissel door te voeren. Evenwel blijkt uit het geheel van het dossier dat niet de beweerde structurele onbestuurbaarheid de gemeenteraad tot zijn beslissing van 26 februari 2015 heeft aangezet, maar “de enkele wil om een coalitiewissel door te voeren op grond van de bewering dat de coalitiepartners in het College van Burgemeester en Schepenen niet meer elkaar vertrouwen”. In die

zin moet besloten worden dat de gemeenteraad met het besluit van 26 februari 2015 haar macht heeft afgewend “om zo tot een loutere coalitiewissel te komen”.

“[V]oor zover [de] Raad zou oordelen dat een structurele onbestuurbaarheid van een gemeente gebaseerd kan worden op een schijn van onbestuurbaarheid of een façade, te weten een situatie waarbij sommige leden van de gemeenteraad het er net op aan gaan leggen om het bestuur van een gemeente op vaste, blijvende wijze te verlammen zonder dat er van enige discussie omtrent het bestuur van de gemeente sprake is zodat de handelingen van deze leden van de gemeenteraad redelijkerwijze niet anders begrepen kunnen worden dan [als] de manifestatie van de loutere wil om het zetelende schepencollege te vervangen door een nieuw”, wenst verzoekster, ondergeschikt, dat aan het Grondwettelijk Hof een prejudiciële vraag wordt gesteld over de verenigbaarheid van artikel 47bis van het gemeentedecreet met “de artikelen 10 en 11 van de Grondwet al dan niet in samenhang genomen met de artikelen 41 en 162 van de Grondwet”.

Beoordeling

8. Er is sprake van machtsafwending wanneer een overheid de bevoegdheid die haar tot het bereiken van een bepaald oogmerk van algemeen belang is gegeven, gebruikt voor het nastreven van een ander doel. Om tot een nietigverklaring te kunnen leiden, moet het ongeoorloofde oogmerk het enige doel van de bestreden handeling zijn.

9. Artikel 47bis van het gemeentedecreet strekt ertoe de mogelijkheid te geven om een nieuw college van burgemeester en schepenen aan te stellen in geval van structurele onbestuurbaarheid van de gemeente.

Die structurele onbestuurbaarheid is vóór alles een feitelijke aangelegenheid: werkelijk bestaande feitelijke gegevens die correct zijn vastgesteld en pertinent zijn, moeten redelijkerwijze doen aannemen dat het

bestuur van de gemeente duurzaam onmogelijk blijkt of op zwaarwichtige punten spaak loopt.

Ook de obstructie van het bestuur die gebeurlijk uitdrukkelijk beoogd is, kan in aanmerking komen om de structurele onbestuurbaarheid te verantwoorden, met dien verstande dat de feiten die ter bewijs ervan worden aangevoerd niet kennelijk mogen verschijnen als louter de manifestatie van de wil om een nieuw college van burgemeester en schepenen aangesteld te zien worden. Tijdens de parlementaire voorbereiding van het artikel 47*bis* van het gemeentedecreet is uitdrukkelijk overwogen dat de onbestuurbaarheidsprocedure “geen motie van wantrouwen zoals in Wallonië” behelst (verslag namens de commissie, *Parl.St.* VI.Parl. 2011-2012, nr. 1467/14, 15).

10. Het lijkt geen twijfel dat de verwerende partij met de gemeenteraadsbeslissing van 26 februari 2015 welbewust aanstuurde op een nieuw college van burgemeester en schepenen. Of zij daartoe terecht de structurele onbestuurbaarheid van de gemeente vaststelde, dan wel of zij voor die vaststelling een beroep deed op feiten die *fake* zijn en kennelijk als een vals voorwendsel te bestempelen zijn, betreft de deugdelijkheid van de motieven.

Eventueel zal blijken dat deze motieven onvoldoende kunnen verantwoorden dat tot de structurele onbestuurbaarheid van de gemeente in de zin van artikel 47*bis* van het gemeentedecreet werd beslist, waaruit dan volgt dat de gemeenteraad op 26 februari 2015 onrechtmatig toepassing van dit artikel heeft gemaakt om tot de aanstelling van een nieuw college van burgemeester en schepenen te komen.

Het zou in voorkomend geval echter niet uitwijzen dat er sprake is van machtsafwending doordat de gemeenteraad een ander oogmerk voor ogen stond dan het doel met het oog waarop in artikel 47*bis* is voorzien.

11. De vaststelling van de structurele onbestuurbaarheid van de gemeente in een geval waarin ze er niet écht is, maakt niet op zichzelf machtsafwending uit.

12. Gelet op het vermelde in randnummer 9, doet de hypothese waarin verzoekster een prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof gesteld wil zien zich niet voor.

13. Het tweede middel wordt verworpen.

B. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

14. Verzoekster leidt in haar verzoekschriften een eerste middel af uit de schending van artikel 47*bis* van het gemeentedecreet, artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’, de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel. Betoogd wordt dat de beslissing van de gemeenteraad van 26 februari 2015 tot vaststelling van de structurele onbestuurbaarheid niet steunt op motieven die een beroep op artikel 47*bis* van het gemeentedecreet kunnen verantwoorden en dat de werkelijke gang van zaken de beweringen in de gemeenteraadsbeslissing tegenspreekt.

Achtereenvolgens betwist verzoekster uitvoerig de deugdelijkheid in de gemeenteraadsbeslissing van 26 februari 2015, waarvan het gemeenteraadsbesluit van 4 juni 2015 een uitvloeisel wordt genoemd:

- van de verwijzing naar elementen die betrekking hebben op de periode tot en met het besluit van 25 september 2014,
- van het verwijt dat op de collegevergaderingen agendapunten worden geweerd, vooruitgeschoven of niet uitgevoerd,
- van het feit dat het college van burgemeester en schepenen dreigt niet meer te functioneren door het wegblijven van de N-VA van de vergaderingen,

- van het motief in verband met de herschikking in de intercommunales en samenwerkingsverbanden doordat de meerderheid van de gemeenteraad geen vertrouwen meer zou hebben in de CD&V-afgevaardigden van de gemeente,
- van het motief met betrekking tot de beperking van de bevoegdheden van het college van burgemeester en schepenen door een herdefiniëring van het begrip dagelijks bestuur en door de beperking van de bevoegdheden van het college met betrekking tot het investerings- en exploitatiebudget van de gemeente,
- van de kritiek op het zogenaamd falend beleid van het college van burgemeester en schepenen, vooral van verzoekster, met betrekking tot de globale administratie van de gemeente,
- en van de vaststelling dat de aanpassing van het meerjarenplan 2014-2019 en het budget 2015 niet door de gemeenteraad zijn goedgekeurd en dat daardoor met voorlopige twaalfden moet worden gewerkt.

15. In haar memorie van wederantwoord en toelichtende memorie voegt verzoekster daar onder meer aan toe dat de “nieuwe meerderheid” er alles aan gedaan heeft “om te ‘voldoen’ aan de door de decreetgever naar voren geschoven indicaties van wat onder een onbestuurbare gemeente zou kunnen begrepen worden”. Wat de aanpassing van het meerjarenplan betreft, wijst verzoekster erop dat ze uiteindelijk, na de coalitiewissel, op 16 juli 2015 is goedgekeurd, waarbij bleek “dat de doorgevoerde aanpassing *quasi* volledig in de lijn lag van de door de fractie van verzoekende partij voorgestelde wijzigingen”. Voorts merkt zij op dat “in het kader van de voorbereidingen voor de vaststelling van het budget voor het jaar 2015, de N-VA schepenen uitdrukkelijk verzochten om een dossier van ‘voorlopige twaalfden’ voor te bereiden voor de gemeenteraad”. Tevens benadrukt verzoekster dat de verwerende partij zich ten tijde van de gemeenteraadsbeslissing van 26 februari 2015 (nog maar) 57 dagen in het systeem van voorlopige twaalfden bevond.

Naar de overtuiging van verzoekster heeft “de gemeenteraad van Putte wetens en willens een situatie voor zichzelf gecreëerd waarbinnen [hij] voor de derde keer in minder dan één jaar tijd gebruik maakt van artikel 47bis van het Gemeentedecreet”. Aannemen dat dit een structurele onbestuurbaarheid

kan opleveren, faciliteert misbruiken: “welke rechtsbescherming geldt er immers indien moedwillige aanstokers van een geveinsde onbestuurbaarheid uiteindelijk toch steeds hun doel bereiken”?

16. In de laatste memories beargumenteert verzoekster nog uitgebreid dat de feiten in het gemeenteraadsbesluit van 26 februari 2015 niet waarheidsgetrouw worden vermeld en dat het gemeenteraadsbesluit “redelijkerwijze dient begrepen te worden als de hoofdzakelijke weerspiegeling van de enkele wil om een nieuw schepencollege aangesteld te zien”.

Beoordeling

17. Het is niet voor het eerst dat de gemeenteraad van de gemeente Putte op 26 februari 2015 de structurele onbestuurbaarheid van de gemeente vaststelde. Eerder deed de gemeenteraad dat ook al met, de intussen ingetrokken, beslissingen van 9 mei 2014 en 25 september 2014.

Naar de Raad van State in het kader van een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid tegen die gemeenteraadsbeslissingen van 9 mei 2014 en 25 september 2014 oordeelde – in zijn arresten met nr. 228.150, respectievelijk nr. 229.846 – waren de aangevoerde gegevens ontoereikend om, afzonderlijk of gezamenlijk beschouwd, afdoende van een structurele onbestuurbaarheid te doen blijken.

Wel werd in het arrest nr. 229.846 overwogen dat de argumenten van een permanente onmogelijkheid van het college om de nodige beslissingen te nemen in het kader van de uitvoering van de begroting en de meerjarenplanning en van het weren van cruciale discussiepunten uit de agenda van het schepencollege relevant konden zijn in verband met een “structurele onbestuurbaarheid”. Ze werden echter verworpen omdat er op datum van de beslissing van 25 september 2014 tot vaststelling van de structurele onbestuurbaarheid geen afdoende bewijs van hun juistheid voorhanden was.

18. Volgens de gemeenteraadsbeslissing van 26 februari 2015 is “na de gemeenteraadszitting van 25/09/2014 het bestuur van onze gemeente er nog erger aan toe [...] dan voordien”.

In het tussenarrest nr. 231.577 van 12 juni 2015, waarin uitspraak wordt gedaan over de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de gemeenteraadsbeslissing van 4 juni 2015, wordt in randnummer 14 aangegeven wat in dat verband in de gemeenteraadsbeslissing van 26 februari 2015 onder meer wordt betoogd:

“Zo dreigt intussen, volgens de beslissing, het college van burgemeester en schepenen door de afwezigheid van de N-VA-schepenen niet meer te functioneren. Om toch geldig te kunnen vergaderen moet herhaaldelijk toepassing worden gemaakt van artikel 50, § 2, van het gemeentedecreet. Op 23 februari 2015 moest aldus het achtste raadslid uit de anciënniteitstabel worden opgeroepen. Het was, na de zeven leden van het college, al het vijftiende raadslid op vijftientwintig dat aangesproken werd om het college te vervoegen.

Zo ook motiveert de beslissing dat de bevoegdheden van het college van burgemeester en schepenen nog verder werden beperkt tot maximaal 2.500 euro op het exploitatiebudget en tot 0 euro op het investeringsbudget. De gemeenteraad zegde zich daartoe genoodzaakt te zien door de onenigheid en het wantrouwen tussen CD&V en N-VA dat zich meer en meer laat gevoelen ‘dit in het bijzonder, maar niet alleen op de gemeenteraadszitting van 16/12/2014 waarbij het door de [schepenen] van financiën voorgestelde meerjarenplan en budget 2015 door de gemeenteraad niet werd goedgekeurd’.

Nog volgens de beslissing van 26 februari 2015 is de aanpassing van het meerjarenplan 2014-2019 en het budget 2015 niet goedgekeurd door de gemeenteraad en moet er worden gewerkt met voorlopige twaalfden. Naast de inhoudelijke bezwaren van de N-VA-schepenen, hebben zij een politiek bezwaar: zij zijn niet bereid om voor de volgende jaren een engagement aan te gaan tot een beleid waar zij niet kunnen achterstaan en met mensen waarmee zij niet langer kunnen en willen samenwerken. Door het niet goedkeuren van het meerjarenplan en het budget voor 2015 werkt de gemeente sinds de tweede helft van december met voorlopige twaalfden. Aangezien twee maanden later nog altijd geen verbeterde versie van het aangepaste meerjarenplan en het budget 2015 op de agenda van de gemeenteraad is geplaatst, gaat de gemeente reeds haar derde maand in waarin moet worden gewerkt met voorlopige twaalfden.”

19. Anders dus dan verzoekster meent, is de passus in het arrest waarin wordt beweerd dat de gemeente al sinds de tweede helft van de maand

december van 2014 met voorlopige twaalfden werkt (in plaats van sinds begin 2015), geen eigen overweging van de Raad van State, noch heeft hij die bewering in het arrest bijgevalen.

De Raad kwam in het arrest wel tot het voorlopig oordeel dat het antwoord dat verzoekster met betrekking tot elk van die punten kan geven en geeft, niet vermag te verhullen dat zij blijkbaar toch zelf ook moet toegeven dat de werkzaamheid van het gemeentelijk bestuur hoe langer hoe meer problematisch wordt, zoals hieruit bleek dat:

“zij met klem benadrukt het slachtoffer te zijn van wat zij ter gemeenteraadszitting van 26 februari 2015 ‘het toepassen van een verrottingsstrategie’ en het ‘manipuleren en trachten onbestuurbaarheid te organiseren, dit ten koste van onze burgers en het algemeen belang’ heeft genoemd: de N-VA-schepenen wilden plots niet langer meer de zittingen van het schepencollege bijwonen en hebben daarmee vooral als doel de structurele onbestuurbaarheid van de gemeente ‘te creëren’; de beperking van de bevoegdheden van het schepencollege is niet uit de lucht komen vallen, maar past in wat ‘het perfide effect’ van de procedure van artikel 47bis van het Gemeentedecreet wordt genoemd’, ook al beoogt de procedure om oplossingen te bieden en uitdrukkelijk niet om misbruiken mogelijk te maken; het is duidelijk gebleken dat het budget en de aanpassing van het meerjarenplan niet goedgekeurd móchten worden van de N-VA, en het argument van de werking met voorlopige twaalfden ‘is geïnstrumentaliseerd, net om de structurele onbestuurbaarheid te doen vaststellen’.”

De Raad van State blijft, ook ten gronde, bij dat oordeel.

20. Als verzoekster de gemeenteraadsbeslissing van 26 februari 2015 verwijt niet op goede grond steun te zoeken in artikel 47bis van het gemeentedecreet, dan is dat naar de Raad van State begrijpt in wezen niet omdat er geen problematische bestuurlijke impasse is, maar omdat er geen structurele onbestuurbaarheid in de specifieke zin van het artikel 47bis zou zijn: de gemeentelijke obstructie is volgens verzoekster geënceneerd en gefingeerd; ze is te herleiden tot de enkele wil om een nieuw schepencollege aangesteld te zien.

21. Dat tracht zij in de laatste memories inzonderheid te staven aan de hand van het punt van de buitenschoolse opvang. Indien “juist [gekaderd]” en

“waarheidsgetrouw vermeld”, zou blijken dat “de werkelijkheid veeleer neerkomt op de manifestatie van de loutere wil een nieuw schepencollege tot stand te brengen”.

Ter zake legt verzoekster uit dat het schepencollege er op 10 december 2014 op geattendeerd werd dat de begeleidsters buitenschoolse kinderopvang niet moeten betalen voor de opvang van hun eigen kinderen, dat het voltallige college op 15 december 2014 besliste dat het reglement correct moest worden toegepast, dat in februari 2015 het schepencollege, zonder de NVA-schepenen, voorstelt alle personeelsleden een korting van 40 % te geven op de maandelijkse gefactureerde opvanguren in de buitenschoolse kinderopvang, en dat uiteindelijk de gemeenteraad, met de steun van de N-VA-fractie, het voorstel op 26 februari 2015 wegstemt. Meer in het bijzonder stemde de N-VA tegen om reden van “de Sinterklaaspolitiek op kap van de burger. De burger heeft 2 jaar geleden een prijsverhoging te slikken gekregen voor dezelfde dienst van een 25%; dit geld nu gebruiken om wat ongenoegen bij het personeel weg te nemen, is voor de fractie onverantwoord”.

Naar het oordeel van de Raad van State toont het voorbeeld waarmee verzoekster bij uitstek beoogt “de werkelijke gang van zaken duidelijk te maken” en namelijk “dat de werkelijkheid veeleer neerkomt op de manifestatie van de loutere wil een nieuw schepencollege tot stand te brengen”, net aan dat er voor de houding van (de leden van) de zogenaamde “nieuwe meerderheid” blijkbaar toch “inhoudelijke argumenten” bestaan en dat er wel degelijk “enige discussie omtrent het bestuur van de gemeente” aan ten grondslag ligt.

22. Zulke “inhoudelijke argumenten” blijken er bijvoorbeeld ook te bestaan voor de niet-goedkeuring op 16 december 2014 van de aanpassing van het meerjarenplan 2014-2019 en het budget 2015 – ongeacht wat er nu al dan niet precies door de N-VA-schepenen op 3 november 2014 met betrekking tot het budget 2015 over een “dossier van ‘voorlopige twaalfden’” gezegd zou zijn, en in welke context.

De gemeenteraadsbeslissing van 26 februari 2015 vermeldt immers:

“Het blijkt nu dat het aangepaste meerjarenplan behept is met lacunes en fouten, dermate dat dit een ruime meerderheid van de gemeenteraadsleden ertoe bracht de wijzigingen aan het meerjarenplan 2014-2019 niet goed te keuren. Daarnaast werd door de voorgestelde aanpassing de beleidsdoelstellingen en één van de voornaamste punten van het bestuursakkoord tussen CD&V en N-VA onder de mat geveegd.

Bij de voorstelling van de aanpassing van het meerjarenplan 2014-2019 werd door de CD&V-schepen van financiën geconcludeerd dat tegen 2019 de schuldenlast per inwoner gedaald zal zijn.

Uit de daaropvolgende bespreking op de gemeenteraad van 16/12/2014 bleek dat dit niet met de waarheid strookt, alleszins niet met de cijfers.

In de eerste plaats werd door N-VA-schepen Rousseau opgemerkt dat de redenering van de CD&V-schepen uitgaat van een termijn beginnende op 31/12/2013 en dit tot 31/12/2019.

Geheel volgens de beleidsdoelstelling en het voornaamste punt in het bestuursakkoord, was bij de vaststelling van het meerjarenplan 2014-2019 in 2013 voorzien dat de leninglast zou dalen tegen het einde van de legislatuur, oftewel 31/12/2018 (en niet 31/12/2019)

(De notulen van de gemeenteraad van 19/12/2013 werden integraal bij het dossier gevoegd dat aan de secretaris werd overhandigd)

Ook vertrekt de schepen van financiën bij zijn berekening ten onrechte van 31/12/2013, daar waar de legislatuur aanving op 01/01/2013.

Daarenboven werd onmiddellijk opgemerkt dat voor 2015 er voor 1 miljoen euro meer aan nieuwe leningen zijn ingeschreven dan in het oorspronkelijk meerjarenplan; voor 2016 zijn 0,5 miljoen euro meer nieuwe leningen ingeschreven.

Dit is een totale stijging van 1,5 miljoen euro t.o.v. het oorspronkelijk meerjarenplan.

Bovenal werd een opvallende disconvergentie vastgesteld tussen wat in het meerjarenplan voor 2014 aan extra leninglast is voorzien, oftewel 3 miljoen euro, en waarvan het budget 2014 uitgaat, zijnde een geschatte stijging van de leninglast met 4 miljoen euro; wederom een verschil van 1 miljoen euro.

Al deze zaken bij elkaar geteld moest de N-VA-fractie besluiten dat mits de nodige correcties op het voorgelegde meerjarenplan, tegen het einde van de legislatuur de leninglast per inwoner niet zou dalen, maar net zou stijgen met 0,5 miljoen euro.

Daar kon de N-VA-fractie zich niet akkoord mee verklaren nu dit net één van de doelstellingen was, vooropgesteld bij aanvang van de legislatuur en een van de meest cruciale punten uit het bestuursakkoord met CD&V. Dit was echter niet alles.

Het voorgestelde meerjarenplan vertoonde nog meer opvallende lacunes:

- Verschillende verantwoordingstabellen vertonen om onverklaarbare reden een verschillend aanvangsjaar, andere tabellen ontbreken, minstens zijn de cijfers van deze tabellen zichtbaar bewust weggelaten.

- Een verouderd organogram werd gevoegd terwijl de maanden vooraf door de gemeenteraad nog enkele wijzigingen waren goedgekeurd.
- In de label met personeelsleden is een extra A-personeelslid voorzien, terwijl deze niet in het organogram staat, minstens is een aangepast organogram waarin de aanwerving van een extra A-personeelslid is voorzien nooit door de gemeenteraad gestemd. Op de gemeenteraad van 16/12/2014 moest de gemeenteontvanger de kastanjes uit het vuur halen voor de CD&V-schepen van financiën, stellende dat dit extra A-personeelslid reeds was vermeld in het oorspronkelijk meerjarenplan en dat deze functie inmiddels was ingevuld door aanwerving van de brandweercommandant. Dit werd onmiddellijk door N-VA-schepen Rousseau tegengesproken stellende dat het budget voor de brandweer geen onderdeel meer uitmaakt van het meerjarenplan gelet op de intercommunale samenwerking 'Rivierenland'. Er is dus weldegelijk sprake van opname van een extra A-personeelslid in het voorgelegde aangepaste meerjarenplan, zonder dat hiervoor een rechtsgeldige basis is gecreëerd door de gemeenteraad.
- De verantwoordingstabel van de raming van de personeelskosten blijft uitgaan van het GESCO-statuut, terwijl dit statuut per 01/01/2015 is afgeschaft; het voorgestelde jarenplan houdt m.a.w. ten onrechte rekening met deze subsidies.”

In zoverre verzoekster die inhoudelijke kritiek verwijt slechts schone schijn te zijn, vermits de “nieuwe meerderheid” uiteindelijk op 16 juli 2015 een aangepast meerjarenplan en een budget 2015 heeft goedgekeurd dat “*quasi*” niet zou afwijken van wat op 16 december 2014 werd verworpen, laat zij na dat op voldoende precieze en concrete wijze hard te maken.

23. Het voorgaande leidt ertoe dat de Raad van State verzoekster niet kan volgen in zoverre zij wil doen aannemen dat de feiten waarop de beweerde structurele onbestuurbaarheid berust, kennelijk louter een façade zijn waarachter niets méér schuilgaat dan de wil om tot een nieuw college van burgemeester en schepenen te komen.

Noch het feit dat de meningsverschillen tussen de oorspronkelijke coalitiepartners misschien in theorie niet onoverbrugbaar mogen heten, noch de bereidheid van verzoekster om er – met haar woorden – “het beste” van te maken, doen het anders zien.

24. Samenvattend wordt aangenomen dat, in haar geheel genomen, de feitelijke toedracht in de gemeente Putte waarop de gemeenteraadsbeslissing van 26 februari 2015 blijkens haar motivering berust, zodanig was dat de gemeenteraad op grond ervan de structurele onbestuurbaarheid van de gemeente in de zin van artikel 47*bis* van het gemeentedecreet kon vaststellen zonder de in het middel aangevoerde bepalingen en beginselen te schenden.

Ook het eerste middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De zaken A. 216.076 en A. 216.140 worden gevoegd.

2. De Raad van State verwerpt de beroepen.

3. Verzoekster wordt verwezen in de kosten, begroot wat de zaak A. 216.076 betreft op een rolrecht van 400 euro en een aan de verwerende partij verschuldigde rechtsplegingsvergoeding van 840 euro, en wat de zaak A. 216.140 betreft op een rolrecht van 200 euro en een aan de verwerende partij verschuldigde rechtsplegingsvergoeding van 700 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van
zevenentwintig juni 2017, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Johan Lust