

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 238.770 van 4 juli 2017
in de zaak A. 218.107/X-16.490.**

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

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Bart Staelens
 kantoor houdend te 8000 Brugge
 Gerard Davidstraat 46/1
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 15 januari 2016, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding van 16 november 2015 houdende het ontslag van Jan De Dier als burgemeester van de gemeente Denderleeuw.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Iris Verheven heeft een verslag opgesteld.

Verzoeker heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

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

Kamervoorzitter Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaten Jan Ghysels en Jo Rams, die verschijnen voor verzoeker, en advocaat Bart Staelens, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Iris Verheven heeft een 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. Juridisch kader en feiten

3. Artikel 47bis, lid 1 tot 4, van het gemeentedecreet luidt:

“De gemeenteraad kan, bij volstreekte meerderheid van stemmen, de structurele onbestuurbaarheid van de gemeente vaststellen en brengt de Vlaamse Regering daarvan op de hoogte.

Op grond van die kennisgeving geeft de Vlaamse Regering aan de provinciegouverneur een bemiddelingsopdracht. De provinciegouverneur brengt de Vlaamse Regering op de hoogte van het resultaat van de bemiddeling.

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 vervolgens de procedure starten voor de aanstelling van een nieuw college van burgemeester en schepenen. De gemeenteraad brengt de Vlaamse Regering daarvan onmiddellijk op de hoogte, waarna de Vlaamse Regering de burgemeester ontslaat. De Vlaamse Regering stelt de gemeenteraad hiervan in kennis. De nieuwe burgemeester wordt benoemd overeenkomstig artikel 59 en 60. De

aftredende burgemeester blijft in functie tot de installatie van de nieuwe burgemeester heeft plaatsgevonden. [...].”

4. Na de gemeenteraadsverkiezingen van 14 oktober 2012 wordt te Denderleeuw een bestuurscoalitie gevormd tussen Open VLD-Plus, N-VA en CD&V. Verzoeker (N-VA) werd burgemeester.

Op 25 juni 2015 stelt de gemeenteraad van de gemeente Denderleeuw voor de tweede keer de structurele onbestuurbaarheid van de gemeente vast. Op 6 oktober 2015 beslist de gemeenteraad de procedure te starten voor de aanstelling van een nieuw college van burgemeester en schepenen.

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding besluit op 16 november 2015 tot het ontslag van verzoeker als burgemeester van de gemeente Denderleeuw. Dit is de bestreden beslissing.

Nog op 16 november 2015 beslist de Vlaamse minister om A. Sergooris tot burgemeester van de gemeente Denderleeuw te benoemen. Verzoeker stelt tegen die beslissing het beroep gekend onder nr. A. 218.108/X-16.491 in. Nadat en ómdat A. Sergooris zijn ontslag indiende, wordt het beroep bij arrest nr. 235.422 van 13 juli 2016 verworpen.

Ten slotte benoemt de Vlaamse minister op 18 april 2016 J. Fonck als burgemeester van de gemeente Denderleeuw. Tegen die beslissing stelt verzoeker het beroep gekend onder nr. A. 219.532/X-16.658 in.

IV. Belang

Exceptie

5. In haar verslag stelt de auditeur voor verzoeker ambtshalve zonder belang te verklaren. Zij wijst erop dat de aangevoerde middelen “*in se*”

betrekking hebben op de gemeenteraadsbeslissing van 25 juni 2015 tot vaststelling van de structurele onbestuurbaarheid van de gemeente, waaruit het bestreden besluit volgens verzoeker voortvloeit. Die gemeenteraadsbeslissing en het gemeenteraadsbesluit van 6 oktober 2015 tot het starten van de procedure voor de aanstelling van een nieuw college van burgemeester en schepenen heeft verzoeker evenwel niet met een annulatieberoep bestreden. Het gemeenteraadsbesluit van 6 oktober 2015, dat “een eindbeslissing betreft met eigen rechtsgevolgen die geen complexe rechtshandeling vormt met het thans bestreden besluit tot ontslag”, is hierdoor definitief geworden. Het houdt het einde van het burgemeesterschap in, met dien verstande dat het definitief ontslag bepaald wordt door de Vlaamse regering. Die oefent daarbij echter een gebonden bevoegdheid uit. Uit een en ander “volgt dat verzoeker geen belang heeft bij zijn huidige vordering”.

6. In de laatste memorie betoogt de verwerende partij dat, in het kader van een complexe administratieve rechtshandeling “uiteraard” “een laatste beslissende handeling in vraag [kan] worden gesteld door op een voorbeslissing wettigheidskritiek te leveren”, maar dat dit “geen vrijgeleide [kan] geven om naar geloven naar het verleden terug te keren”. Terecht wordt volgens de verwerende partij het gemeenteraadsbesluit van 6 oktober 2015 als het eindpunt van een complexe administratieve rechtshandeling aanzien.

Beoordeling

7. Een complexe rechtshandeling is een geheel van opeenvolgende bestuurshandelingen die beogen specifiek de eindbeslissing van die complexe verrichting tot stand te brengen.

Te dezen heeft de complexe administratieve rechtshandeling van de vervanging van het college van burgemeester en schepenen, waarin artikel 47bis van het gemeentedecreet voorziet in een geval van structurele onbestuurbaarheid van de gemeente, finaal geresulteerd in, wat de burgemeester

betreft, het ontslag van verzoeker van 16 november 2015 en de benoeming van A. Sergooris van dezelfde dag tot nieuwe burgemeester.

8. Indien een voorbereidende beslissing deel uitmaakt van een complexe administratieve rechtshandeling, kan haar onwettigheid ontvankelijk worden aangevoerd ter staving van het beroep dat binnen de beroepstermijn is ingesteld tegen de eindbeslissing, of tegen een tussenliggende beslissing, ook al heeft de voorbereidende beslissing het karakter van een vóór-beslissing, kon er dus een beroep tegen worden ingediend en is de termijn daartoe reeds verstreken.

Aangezien de gemeenteraadsbeslissing van 25 juni 2015 tot vaststelling van de structurele onbestuurbaarheid van de gemeente en de gemeenteraadsbeslissing van 6 oktober 2015 tot het starten van de procedure voor de aanstelling van een nieuw college van burgemeester en schepenen specifiek voorbereidend zijn ten aanzien van het bestreden ontslag van de burgemeester, kan hun onwettigheid steeds ontvankelijk worden aangevoerd in het kader van een beroep tegen dat ontslag. Het verantwoordt in voorkomend geval dat de gemeente mee als verwerende partij wordt betrokken in de procedure tegen het ontslag.

9. Zolang verzoeksters ontslag als burgemeester niet definitief is, kan dan ook niet een beweerdelijk “definitief” geworden beslissing tot vaststelling van de structurele onbestuurbaarheid van de gemeente of een zogenaamd “definitief” geworden besluit tot het starten van de procedure voor de aanstelling van een nieuw college van burgemeester en schepenen aan verzoekster, en aan haar op die beslissingen betrekking hebbende middelen, worden tegengeworpen.

10. De gemeenteraadsbeslissing van 6 oktober 2015 om de procedure voor de aanstelling van een nieuw college van burgemeester en schepenen te “starten” mag eigen, dadelijk werkende rechtsgevolgen hebben, ze is geenszins meteen ook al het eindpunt van die procedure.

De omstandigheid dat de Vlaamse regering, na de mededeling aan haar van de gemeenteraadsbeslissing om de procedure te starten voor de aanstelling van een nieuw college van burgemeester en schepenen, geen andere keuze heeft dan de burgemeester te ontslaan, doet daar niet aan af.

11. De Raad van State verwerpt het besproken ontvankelijkheidsbezwaar.

Er is reden tot een aanvullend onderzoek door het auditoraat.

BESLISSING

1. De Raad van State heropent het debat

2. Aan het auditoraat wordt opgedragen een aanvullend verslag op te stellen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vier juli 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