

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

ALGEMENE VERGADERING

A R R E S T

**nr. 254.188 van 30 juni 2022
in de zaak A. 233.907/Abis-30**

In zake: Grégory BOEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Christophe Lépiniois
kantoor houdend te 1000 Brussel
Ter Kamerenlaan 36
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

1. de GEMEENTE DROGENBOS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Nicolas Bonbled en
Sebastiaan De Meue
kantoor houdend te 1000 Brussel
Bischoffsheimlaan 33
bij wie woonplaats wordt gekozen

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

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 18 juni 2021, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van 1° twaalf besluiten van de gemeenteraad van Drogenbos van 22 april 2021 en 2° de e-mail van de gouverneur van de provincie Vlaams-Brabant van 19 april 2021 aan de voorzitter van de gemeenteraad van de gemeente Drogenbos over de mogelijkheid voor de gemeenteraadsleden om hun vragen in het Frans te stellen.

Gevraagd wordt, in het opschrift van het verzoekschrift, dat het overeenkomstig artikel 93 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State door de algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak behandeld zou worden.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partijen hebben een nota ingediend.

Eerste auditeurs Erik Bosquet en Jurgen Neuts hebben een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting van de algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak, die heeft plaatsgevonden op 22 maart 2022.

Kamervoorzitters Johan Lust en Luc Detroux hebben verslag uitgebracht.

Advocaat Christophe Lépinos, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaten Sebastiaan De Meue en Bart Staelens, die verschijnen voor de verwerende partijen, zijn gehoord.

Eerste auditeurs Erik Bosquet en Jurgen Neuts hebben 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. Verzoeker is een Franssprekend gemeenteraadslid in de gemeente Drogenbos.

Op 20 maart 2021 richt de voorzitter van de gemeenteraad van Drogenbos een e-mail tot de gouverneur van de provincie Vlaams-Brabant met de vraag “of de mogelijkheid bestaat om een vraag zowel in het Nederlands als daarna in het Frans te stellen tijdens de gemeenteraad”.

Met een e-mail van 19 april 2021 antwoordt de provinciegouverneur als volgt :

“U vroeg de gouverneur om advies over de mogelijkheid dat gemeenteraadsleden in Drogen hun vragen tijdens de gemeenteraadszitting eerst in het Nederlands en vervolgens in het Frans mogen stellen.

De raadsleden in Drogenbos mogen tijdens de gemeenteraadszitting enkel het Nederlands gebruiken; het Frans is dus niet toegelaten. Op grond van artikel 23 van de taalwet bestuurszaken dient iedere plaatselijke dienst in de randgemeenten in (onder andere) zijn binnendiensten immers uitsluitend het Nederlands te gebruiken. De Raad van State kwalificeert gemeenten als een plaatselijke dienst in de zin van de gecoördineerde wetten van 18 juli 1966 op het gebruik der talen in bestuurszaken (afgekort: taalwet bestuurszaken) en gemeenteraadszittingen als een binnendienst.

De geldende omzendbrieven ter zake (zie: Omzendbrief BA 97/22 van 16 december 1997 over het taalgebruik in gemeentebesturen van het Nederlandse taalgebied – zgn. omzendbrief-Peeters en Omzendbrief BA 2005/3 van 8 juli 2005 betreffende het taalgebruik in de gemeente- en OCMW-besturen en in de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden – zgn. omzendbrief-Keulen) huldigen eenzelfde standpunt en redenering.

Ook de Nederlandse afdeling van de Vaste Commissie voor Taaltoezicht bevestigde in een advies dat alle handelingen en tussenkomsten in de zitting van de gemeenteraad van (*in casu*) Voeren dienen te verlopen in de taal van het gebied (het Nederlands) (zie: advies nr. 43.114 van 13 december 2011).

Wij hopen u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.”

Dit is het tweede bestreden voorwerp.

4. Op de gemeenteraadszitting van 22 april 2021, die digitaal plaatsvindt, krijgt verzoeker, na het vaststellen van aan- en afwezigheden, het woord. Hij betwist – in het Nederlands – het standpunt van de provinciegouverneur en nodigt zijn collega-raadsleden uit bij hun tussenkomst de taal van hun keuze – het Nederlands of het Frans – te gebruiken. Vervolgens zet verzoeker zijn tussenkomst verder in het Frans.

Daarop laat de voorzitter van de gemeenteraad de microfoon van verzoeker uitschakelen.

In die gemeenteraadszitting keurt de gemeenteraad van Drogenbos vervolgens twaalf besluiten goed. Die besluiten vormen het eerste bestreden voorwerp.

IV. Taal van het verzoekschrift

5. Volgens de tweede verwerende partij is het verzoekschrift onontvankelijk omdat het “zo goed als volledig” Franstalig is, minstens “een soort lappendeken” is, “in het Frans maar dan toch met tal van Nederlandstalige citaten”.

6. Zoals hierna zal blijken, moet de vordering tot schorsing hoe dan ook in haar geheel als onontvankelijk worden verworpen. Bijgevolg wordt de exceptie in het kader van deze vordering tot schorsing buiten beschouwing gelaten. Hiermee wordt in geen enkel opzicht vooruitgelopen op de behandeling die haar ten gronde te beurt zal vallen.

V. Ontvankelijkheid ratione materiae

Standpunt van de partijen

7. Verzoeker wijst in verband met de e-mail van de provinciegouverneur van Vlaams-Brabant op de rechtspraak van de Raad van State

inzake aanvechtbaarheid van verordenende omzendbrieven. Hij betoogt, in lijn met die rechtspraak, dat de e-mail van 19 april 2021 van de provinciegouverneur een nieuwe norm toevoegt aan de gecoördineerde wetten die het gebruik van de talen in bestuurszaken regelen – een en ander is, naar verzoekers mening, zelfs in zodanig algemene termen gesteld dat de ‘nieuwe norm’ zich ook uitstrekt tot alle randgemeenten – , dat de gouverneur zijn bedoeling om deze norm verplicht te stellen tot uitdrukking heeft gebracht en dat hij als toezichthoudende overheid over de middelen beschikt om het eerbiedigen van die norm af te dwingen.

8. De tweede verwerende partij betwist in haar nota met opmerkingen dat de gouverneur met de betrokken mededeling een nieuwe regel in het leven heeft geroepen. De gemeenteraadsvoorzitter heeft navraag gedaan bij de toezichthoudende overheid over de (interpretatie van de) regels ter zake en de gouverneur heeft de gevraagde duidelijkheid verstrekt. De gouverneur heeft een advies gegeven en dat is geen voor betwisting vatbare bestuurshandeling.

Beoordeling

9. De mededeling van de gouverneur van 19 april 2021 is een “advies” in antwoord op een vraag van de gemeenteraadsvoorzitter van de gemeente Drogenbos. Het advies is er op het eerste gezicht toe beperkt te verwijzen naar de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken (hierna: de bestuurstaalwet), naar omzendbrieven en naar een advies van de Vaste Commissie voor Taaltoezicht.

Vooralsnog blijkt uit niets dat de gouverneur met zijn advies wat dan ook aan de bestuurstaalwet heeft willen toevoegen of een omzendbrief, laat staan een verordenende omzendbrief, heeft uitgevaardigd.

10. Als zodanig lijkt de mededeling zonder rechtsgevolg en lijkt ze bijgevolg geen voor vernietiging of schorsing vatbare handeling te zijn.

De vordering tot schorsing is wat de mededeling van de gouverneur betreft niet ontvankelijk.

VI. Ontvankelijkheid qua belang

Standpunt van de partijen

11. Verzoeker beroept zich met betrekking tot de twaalf gemeenteraadsbesluiten op een functioneel belang. Hij voert aan dat de instructies van de provinciegouverneur van Vlaams-Brabant, zoals die tot uitdrukking zijn gebracht in de e-mail van 19 april 2021, door de gemeenteraadsvoorzitter in de gemeenteraadszitting van 22 april 2021 werden toegepast. De gemeenteraadsleden – andere dan de burgemeester en de schepenen – werd immers de mogelijkheid ontzegd om een mondelinge tussenkomst in het Frans te doen. Meer bepaald werd aan verzoeker uitdrukkelijk verboden om zich in het Frans uit te drukken en zijn microfoon werd uitgeschakeld van zodra hij in het Frans sprak. Dat maakt volgens verzoeker een schending uit van de bestuursstaalwet.

Dat betekent volgens verzoeker dat alle beslissingen die in deze gemeenteraadszitting werden genomen, zijn aangetast door een onwettigheid die hem hindert in de uitoefening van zijn mandaat van gemeenteraadslid. Dat levert hem een persoonlijk, rechtstreeks, actueel en wettig belang op bij de voorliggende vordering. Een nietigverklaring – in een volgende fase van de rechtspleging – zal het verbod om zich in het Frans uit te drukken ongedaan maken en hem herstellen in zijn rechten aangaande het taalgebruik in de gemeenteraadszittingen.

12. De tweede verwerende partij voert in haar nota met opmerkingen aan dat tijdens de betrokken gemeenteraadszitting “alle punten unaniem zijn aangenomen”. Er is dan ook steeds akte genomen van de stem van verzoeker. Slechts voor één agendapunt werd één onthouding genotuleerd, maar die is niet terug te voeren tot verzoeker. De tweede verwerende partij ziet niet in hoe een schorsing tot een ander stemresultaat zou kunnen leiden. Verzoeker heeft

telkens zijn stem uitgebracht en mee gezorgd voor de unanimiteit van de beslissingen. Dat volstaat voor de tweede verwerende partij om verzoeker het belang bij de huidige vordering te ontzeggen.

Beoordeling

13. Gelet op artikel 19, eerste lid, van de Raad van State-wet, kan het beroep tot nietigverklaring voor de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State worden gebracht door elke partij die doet blijken van een benadeling of van een belang.

Het functioneel belang laat een lid van een beraadslagend of adviserend orgaan – zoals verzoeker, die gemeenteraadslid is – toe om beslissingen aan te vechten die, hoewel ze hem niet inhoudelijk raken, de prerogatieven van zijn mandaat miskennen. Weliswaar mag hij de uitoefening van die prerogatieven niet door eigen toedoen onmogelijk hebben gemaakt en moet de miskenning van de prerogatieven hem ook effectief hebben gehinderd en benadeeld.

14. Te dezen zet verzoeker in verband met zijn functioneel belang uiteen dat hem tijdens de gemeenteraadszitting van 22 april 2021 in strijd met de bestuurstaalwet niet is toegelaten zich in het Frans uit te drukken, dat de beslissingen die tijdens de gemeenteraad zijn genomen een aantasting van zijn mandaat van gemeenteraadslid inhouden en dat een vernietiging het verbod om zich in het Frans uit te drukken ongedaan zal maken.

15. Het belet niet dat met de tweede verwerende partij dient te worden vastgesteld dat, op twee na, alle besluiten die de gemeenteraad van Drogenbos in zijn zitting van 22 april 2021 heeft aangenomen, unaniem werden goedgekeurd. Voor één besluit werd één ongeldige stem genoteerd – omdat de stem in de Franse taal werd uitgebracht. Die stem was niet afkomstig van verzoeker. Voor een ander besluit werd één onthouding genoteerd. Ook die onthouding was niet afkomstig van verzoeker. Hij stemde vóór.

16. Met andere woorden vraagt verzoeker (de vernietiging en) de schorsing van besluiten die hij, niettegenstaande de beweerde schending van zijn prerogatieven, méé heeft goedgekeurd.

Het is een ongerijmdheid die verzoeker niet laat begrijpen. Hij legt ze op het eerste gezicht niet uit in het verzoekschrift en evenmin op de terechtzitting, waarop hij benadrukt dat hij geen enkel belang had om tegen te stemmen en dat hij de gemeenteraadsbesluiten steunt.

17. In de gegeven omstandigheden blijkt, ten minste in de huidige stand van de procedure, niet dat verzoeker een toereikend belang kan worden toegemeten bij de schorsing van de bestreden gemeenteraadsbesluiten van 22 april 2021.

Er is reden de voorliggende vordering tot schorsing eveneens onontvankelijk te verklaren wat die gemeenteraadsbesluiten betreft.

BESLISSING

De Raad van State verwerpt de vordering tot schorsing.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 30 juni 2022 van de algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, die was samengesteld als volgt:

de HH.	Roger Stevens,	eerste voorzitter van de Raad van State,
		voorzitter van de algemene vergadering,
	Johan Lust,	kamervoorzitter,
	Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
	Paul Lemmens,	kamervoorzitter,
Mevr.	Colette Debroux,	kamervoorzitter,

	Pascale Vandernacht,	kamervoorzitter,
de HH.	Yves Houyet,	kamervoorzitter,
	Luc Detroux,	kamervoorzitter,
	Bruno Seutin,	staatsraad,
	Pierre Lefranc,	staatsraad,
	Jan Clement,	staatsraad,
	Stephan De Taeye,	staatsraad,
	Bert Thys,	staatsraad,
	Peter Sourbron,	staatsraad,
	David De Roy,	staatsraad,
Mevr.	Anne-Françoise Bolly,	staatsraad,
	Kaat Leus,	staatsraad,
de heer	Frédéric Gosselin,	staatsraad,
Mevr.	Patricia De Somere,	staatsraad,
	Nathalie Van Laer,	staatsraad,
De HH.	Marc Joassart,	staatsraad,
	Luc Donnay,	staatsraad,
Mevr.	Florence Piret,	staatsraad,
de heer	Raphaël Born,	staatsraad,
bijgestaan door		
de heer	Gregory Delannay,	hoofdgriffier.

De hoofdgriffier

De eerste voorzitter

Gregory Delannay

Roger Stevens