

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 267.292 van 29 juni 2026
in de zaak A. 241.619/IX-10.786**

In zake : de GEMEENTE HEUVELLAND
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Inge Derde
kantoor houdend te 1170 Brussel
Terhulpesteenweg 166
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
Regering en de beroepscommissie voor tuchtzaken
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Bart Staelens en Joost Hoste
kantoor houdend te 8000 Brugge
Gerard Davidstraat 46 bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij:

XXXX
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Gitte Laenen en Wouter Rubens
kantoor houdend te 2800 Mechelen
Antwerpsesteenweg 16-18
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 25 maart 2024, strekt tot de
nietigverklaring van de beslissing van de Beroepscommissie voor tuchtzaken van
26 januari 2024 waarbij de beslissing van de tuchtcommissie van de gemeente
Heuveland van 30 mei 2023 tot het opleggen van de tuchtstraf ‘ontslag van
ambtswege’ aan XXXX, wordt vernietigd.

II. Verloop van de rechtspleging

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

XXXX heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend.

Eerste auditeur Iris Verheven heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij, de verwerende partij en de tussenkomende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 8 juni 2026.

Staatsraad Jurgen Neuts heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Isabo Heirbaut, die *loco* advocaat Inge Derde verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Joost Hoste, die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Wouiter Rubens, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Iris Verheven heeft 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. De tussenkomende partij is ten tijde van de bestreden beslissing algemeen directeur van de gemeente Heuvelland.

De tussenkomende partij gehoord, beslist de daartoe door de gemeenteraad opgerichte tuchtcommissie op 30 mei 2023 om haar “met onmiddellijke ingang van ambtswege te ontslaan”.

Op beroep van de tussenkomende partij vernietigt de Beroepscommissie voor tuchtzaken op 26 januari 2024 de voormelde tuchtbeslissing. Dit is de bestreden beslissing.

3.2. Wanneer de tussenkomende partij op 29 januari 2024 te kennen geeft dat zij het ambt van algemeen directeur met ingang van 1 februari 2024 zal hervatten, laat de verzoekende partij op 30 januari 2024 weten het voornemen te hebben om over te gaan tot het ontslag om dringende reden met toepassing van het op dat ogenblik geldende artikel 194/1 van het decreet van 22 december 2017 ‘over het lokaal bestuur’ (“decreet lokaal bestuur”). De tussenkomende partij gehoord, wordt zij per 1 februari 2024 ontslagen op grond van deze bepaling.

IV. Tussenkoms

4. De bestreden beslissing vernietigt de aan verzoeker in tussenkoms opgelegde tuchtmaatregel. Hij heeft bijgevolg belang bij de uitkomst van de zaak.

Het verzoek tot tussenkoms wordt ingewilligd.

V. Ontvankelijkheid van het beroep – procesbevoegdheid

Exceptie

5. Met een brief van 20 februari 2025 werpt de tussenkomende partij op dat in haar zaak de beslissing om in rechte te treden is genomen door het college van burgemeester en schepenen. Evenwel meent zij dat de burgemeester een ‘rechtstreeks belang’ in de zin van artikel 27, § 1, eerste lid, 1°, van het decreet lokaal bestuur heeft bij deze aangelegenheid, zodat, overeenkomstig artikel 297,

§ 1, tweede lid, van hetzelfde decreet de gemeenteraad de beslissing moet nemen om in rechte op te treden namens de gemeente.

Zij stelt “recent kennis [te hebben genomen] van diverse vragen, opmerkingen,... die in het kader van de gemeenteraad van de gemeente Heuvelland van 27 januari ’25 werden gesteld [...] over het optreden in rechte van de gemeente Heuvelland”. Zij verwijst naar “verschillende persartikels en sociale mediaberichten die de voorbije periode zijn verschenen, met betrekking tot deze gemeenteraadszitting evenals [haar] brief hierover aan de leden van de gemeenteraad” en zij vermeldt in voetnoot de links naar twee krantenartikelen. Volgens de tussenkomende partij werkt een en ander rechtstreeks door naar het voorliggende vernietigingsberoep. Zij licht toe dat de gemeenteraad – in zittingen van 28 maart 2022, 20 maart 2023 en 24 april 2023 – verschillende beslissingen heeft genomen met betrekking tot de tuchtprocedure die tegen haar is gevoerd. Over het instellen van het voorliggende beroep tegen de beslissing van de beroepscommissie van 26 januari 2024 blijkt er echter geen besluitvorming door de gemeenteraad te zijn gebeurd. Dit doet de vraag rijzen, zo stelt de tussenkomende partij, of de beslissing van de beroepscommissie wel ter kennis is gebracht van de gemeenteraad en bovendien blijkt dat het college van burgemeester en schepenen in de zitting van 13 maart 2024 zich de bevoegdheid heeft toegeëigend om het voorliggende beroep in te stellen zonder de gemeenteraad hierin te kennen, hetgeen manifest klemmt met artikel 297, § 1, *in fine*, van het decreet lokaal bestuur. Naar het oordeel van de tussenkomende partij rust de bevoegdheid om de gemeente Heuvelland in gerechtelijke en buitengerechtelijke gevallen te vertegenwoordigen en om te beslissen in rechte op te treden namens de gemeente *in casu* exclusief bij de gemeenteraad omdat de burgemeester beschikt over een rechtstreeks belang in de zin van artikel 27, § 1, eerste lid, 1°, van het decreet lokaal bestuur. Volgens de tussenkomende partij heeft de raadsman van de verzoekende partij dit uitdrukkelijk toegegeven tijdens één van de terechtzittingen bij de Raad van State en wordt dit ook bevestigd door de besluitvorming van de gemeente in zowel een tussen hen hangende procedure in het kader van de welzijnswetgeving als het navolgende tucht- en ontslagdossier. Er kan immers worden vastgesteld dat de burgemeester, tijdens alle beslissingspunten over deze

aangelegenheden verontschuldigd, verhinderd of afwezig was en dit zowel voor de besluitvorming in de schoot van de gemeenteraad als de besluitvorming door het college van burgemeester en schepenen.

Vervolgens geeft de tussenkomende partij een overzicht van de besluitvorming in het tucht- en ontslagdossier waarbij de burgemeester telkens verontschuldigd of afwezig was, net voor die agendapunten die verband houden met de procedures die tegen haar zijn gevoerd en zij besluit daaruit dat bezwaarlijk kan worden ontkend dat de burgemeester beschikt over een rechtstreeks belang.

De tussenkomende partij noemt het vervolgens “[b]ijzonder opvallend” dat niet enkel het college van burgemeester en schepenen, in plaats van de gemeenteraad, heeft beslist om beroep in te stellen tegen de beslissing van de beroepscommissie, maar ook dat dit gebeurde in aanwezigheid van de burgemeester. Artikel 297, § 1, van het decreet lokaal bestuur is volgens de verzoekende partij nochtans duidelijk: als een lid van het college zich bevindt in een situatie als vermeld in artikel 27, § 1, eerste lid, 1°, is het de gemeenteraad die de gemeente vertegenwoordigt in gerechtelijke en buitengerechtelijke gevallen en beslist om in rechte op te treden namens de gemeente. Gelet op het rechtstreekse belang in hoofde van de burgemeester in de zin van artikel 27, § 1, eerste lid, 1°, behoort het derhalve tot de exclusieve bevoegdheid van de gemeenteraad om de gemeente in rechte te vertegenwoordigen in het geding voor de Raad van State en om te beslissen om (al dan niet) in rechte op te treden, hetgeen te dezen niet is gebeurd. Deze bevoegdheidsmiskenning raakt volgens de tussenkomende partij de openbare orde en heeft voor gevolg dat alle proceshandelingen die voor of door de gemeente Heuvelland in het kader van onderhavig geschil zijn gesteld met miskenning van de bevoegdheid van de gemeenteraad, absoluut nietig zijn. De tussenkomende partij vraagt dan ook om deze proceshandelingen en -stukken uit het debat te weren en het beroep tot nietigverklaring af te wijzen als onontvankelijk.

6. In haar laatste memorie herhaalt de tussenkomende partij dat de burgemeester bij deze aangelegenheid een rechtstreeks belang heeft in de zin van

artikel 27, § 1, eerste lid, 1°, van het decreet lokaal bestuur, waardoor de bevoegdheid om te beslissen om in rechte op te treden namens de gemeente, bij de gemeenteraad is komen te liggen. Zij is de mening toegedaan dat deze bevoegdheidsmiskening de openbare orde raakt en tot gevolg heeft dat alle proceshandelingen, zoals het beroep tot nietigverklaring en de neergelegde memories, die voor of door de gemeente Heuvelland in het kader van het voorliggende geschil zijn gesteld, absoluut nietig zijn en als onontvankelijk moeten worden afgewezen of uit het debat moeten worden geweerd.

Wat de ontvankelijkheid van haar exceptie betreft, doet de tussenkomende partij gelden dat aan deze bevoegdheids- en vertegenwoordigingsproblematiek geen afbreuk wordt gedaan door het feit dat zij zelf niet eerder melding heeft gemaakt van een belangenconflict in hoofde van het college. Zij betoogt dat zij weinig anders kan doen dan de gemeente als rechtspersoon aanduiden, respectievelijk betrekken, als partij in een procedure. Wie vervolgens beslist over het optreden in rechte van de gemeente is een interne kwestie die de gemeente zelf had moeten onderzoeken bij aanvang van de procedure, te meer daar de tussenkomende (of de verwerende) partij niet altijd kan weten of inschatten of één of meerdere leden van het college van burgemeester en schepenen zich geconfronteerd weten met een belangenconflict in de zin van artikel 27, § 1, eerste lid, 1°, van het decreet lokaal bestuur. Dat zij de functie van algemeen directeur heeft uitgeoefend, doet volgens de tussenkomende partij niet af aan het gegeven dat het college van burgemeester en schepenen deze beoordeling, ook deontologisch, voor haarzelf had moeten maken. Zij stelt dat zij, zeker *in tempore non suspecto*, enkel de algemene vertegenwoordigingsbevoegdheid voor de gemeente kon benoemen, onder meer in het verzoekschrift tot tussenkomst. De vertegenwoordigingsbevoegdheid van de gemeenteraad wordt immers pas geactiveerd wanneer een lid van het college van burgemeester en schepenen zich geconfronteerd ziet met een belangenconflict en dat is een persoonlijke beoordeling voor ieder lid van het college van burgemeester en schepenen zelf, die de tussenkomende partij niet zelf kan maken. Anders dan de verzoekende en de verwerende partij opmerken, valt het derhalve ook niet aan de tussenkomende

partij toe, zo stelt zij, om invulling te geven aan het rechtstreekse en persoonlijke belang dat er in hoofde van de burgemeester onmiskenbaar blijkt te bestaan.

Voorts verklaart de tussenkomende partij dat zij voorafgaand aan haar brief van 20 februari 2025 niet over het inzicht beschikte dat er in hoofde van de gemeente Heuvelland een probleem was inzake bevoegdheid en vertegenwoordiging in rechte. Zij noemt het “een inzicht dat als het ware voortschrijdend is van aard”. Zij licht toe dat daaromtrent bij haar pas vragen rezen nadat er commotie was ontstaan op de gemeenteraad van 27 januari 2025 en de eerste berichtgeving hierover is verschenen in de media van 28 januari 2025. Vervolgens is haar raadsman overgegaan tot een onderzoek van, eensdeels, de regelgeving en, anderdeels, de besluitvorming van het college van burgemeester en schepenen met betrekking tot haar dossier gedurende het voorbije anderhalf jaar. Deze analyse is gebeurd in de eerste dagen van februari 2025, terwijl het verzoekschrift tot tussenkomst op dat moment al was neergelegd. De tussenkomende partij geeft aan vervolgens diligent te hebben willen handelen door deze problematiek te signaleren aan de Raad van State vóór er een auditoraatsverslag zou worden neergelegd en zij verklaart dat zij geen enkel belang had om te wachten met het opwerpen van de exceptie. Gevraagd naar welke vragen, opmerkingen of bedenkingen concreet tijdens die gemeenteraad zijn geopperd die haar tot haar exceptie hebben gebracht, citeert de tussenkomende partij enkele passussen uit de door haar aangehaalde krantenartikelen over de gemeenteraadszitting van 27 januari 2025. Uit die artikelen blijkt, aldus de tussenkomende partij, dat verschillende gemeenteraadsleden zich vragen stelden bij de vertegenwoordiging en het optreden in rechte van de gemeente in de procedure voor de Raad voor Verkiezingsbetwistingen. Dat er in die procedure vragen, opmerkingen en bedenkingen rezen inzake de vertegenwoordiging van de gemeente Heuvelland, heeft de tussenkomende partij ertoe aangezet haar raadslieden te laten nagaan “of een dergelijke fout tevens had plaatsgevonden in [haar] dossiers”. Het was immers niet uit te sluiten dat indien er fouten werden begaan in de procedure voor de Raad voor Verkiezingsbetwistingen, deze ook in andere procedures zouden hebben plaatsgevonden.

Volgens de tussenkomende partij zijn er nog andere redenen die maken dat er in hoofde van de burgemeester een rechtstreeks en persoonlijk belang bij deze zaak bestaat. In dat verband wijst zij vooreerst op het bestaan van verschillende procedures waarvan zowel het bestaan als de inhoud aantonen dat er geen optimale verstandhouding meer bestond tussen de burgemeester en de tussenkomende partij. Zo heeft de tussenkomende partij de pestgedragingen van de burgemeester aangekaart bij het arbeidshof te Gent, nadat zij in 2022 al een formeel verzoek tot psychosociale interventie had ingediend tegen gedragingen van de burgemeester. De burgemeester heeft dan weer een strafklacht ingediend tegen de tussenkomende partij, als reactie op de strafklacht die de tussenkomende partij heeft ingediend tegen onbekenden, weliswaar met vermelding van meerdere feitelijkheden en praktijken door de burgemeester. Dit maakt, aldus de tussenkomende partij, dat de burgemeester niet met redelijke zekerheid kan worden geacht voldoende afstand te kunnen nemen om de belangen van zijn gemeentebestuur voorrang te verlenen boven zijn persoonlijke belangen. Minstens is het aannemelijk dat bij de beraadslaging in zowel het college als de gemeenteraad een belangenvermenging voor de burgemeester mogelijk was en dat hij in de verleiding kon komen om zijn belangen op die van de gemeente en haar inwoners te laten prevaleren. Daarnaast kan het volgens de tussenkomende partij ook niet worden genegeerd dat zij voorafgaand aan haar ontslag als algemeen directeur op 1 februari 2024 kennis had van “een aantal onkiese ‘praktijken’ en bekritiseerbare ‘feitelijkheden’ betreffende [de] burgemeester”. Het gaat daarbij, zo stelt de tussenkomende partij, “niet enkel over zaken van belangenvermenging, (publieke) miskennen van het beroepsgeheim,...” maar ook over “diverse ‘feitelijkheden’ en ‘praktijken’ die door [haar] (resp. [haar] raadsman) zijn opgemerkt tijdens de hoorzitting van 1 februari 2024”, namelijk “[h]et manipulatieve gedrag van [de] burgemeester op vlak van zowel interne als publieke informatiedeling”, “[p]estgedragingen van [de] burgemeester die ruimer gaan dan enkel t.a.v. [de] tussenkomende partij”, “[d]e belangenvermenging-/weinig deontologische handelwijze van [de] burgemeester inzake het verlenen van vergunningen, de plaatsing van overheidsopdrachten,...”, “[d]e (schijnbaar) verdoken-/verhullende handelwijze inzake een (officiële) klacht omtrent seksueel grensoverschrijdend gedrag door een monitor van de gemeente Heuvelland” en

“[h]et continue verspreiden, zowel intern als publiek, van de boodschap dat er door [de] tussenkomende partij geluidsopnames zouden zijn gemaakt van gesprekken met personeelsleden”. Volgens de tussenkomende partij beschikte de burgemeester dan ook met zekerheid over een rechtstreeks en persoonlijk belang inzake de besluitvorming waarvan zij het voorwerp is, namelijk “om [de] tussenkomende partij met alle zonden van Israël te overladen, [haar] uit het gemeentebestuur van Heuvelland te kunnen wegwerken, en dit idealiter, op een wijze die [de] tussenkomende partij in diskrediet zou brengen, allemaal in een poging om [haar] (publieke) geloofwaardigheid te doen ontnemen (ingeval [de] tussenkomende partij naar buiten zou treden met de kennis die [zij] had over de onkiese ‘praktijken’ en bekritiseerbare ‘feitelijkheden’ ten aanzien van [de] burgemeester”. Voorts wijst de tussenkomende partij ook op “(nog een ander) rechtstreeks belang van [de] burgemeester [dat] niet zozeer gelegen is in een materieel voordeel of financieel gewin, maar in zijn persoonlijke reputatie, gezags- en aansprakelijkheidsbelang”. Zij licht toe dat elke beslissing van de gemeenteraad of het college over de welzijns- of tuchtzaak rechtstreeks de persoonlijke positie, de integriteit en het gezag van de burgemeester raakt. Uit de stukken blijkt immers, aldus de tussenkomende partij, dat hoewel de burgemeester formeel geen betrokken partij is, de tuchtprocedure “(i) is geïnitieerd en gestuurd op initiatief van [de] burgemeester, (ii) voortkomt uit een – door [de] burgemeester – eenzijdig verstoorde werkrelatie met [de] tussenkomende partij en (iii) meerdere tuchtfeiten en verslaggevingen rechtstreeks verband hielden met de interacties en communicaties tussen beiden”. Daaruit volgt dat de burgemeester “persoonlijk betrokken was bij de feiten die als vermeende welzijnsproblematiek én vermeende tuchtfeiten werden ingeroepen; zelf partijgetuige of beoordelende actor was van gedragingen die als – onterecht – tuchtvergriep werden beschouwd [...]; en bovendien een persoonlijk belang had bij de uitkomst van de tuchtprocedure, namelijk het behoud van zijn eigen gezag, integriteit [...] en beleidskeuzes binnen de organisatie”. “Een eventuele tuchtrechtelijke vrijspraak of vernietiging zou [...] de handelwijze van [de] burgemeester zelf in diskrediet brengen (politiek én persoonlijk)”, zo stelt de tussenkomende partij. Zij vervolgt dat de burgemeester “[a]ls diegene die het dossier heeft ‘opgebouwd’ [...] vanzelfsprekend een rechtstreeks en persoonlijk belang bij alle bestuurlijke besluitvorming van de

gemeente Heuvelland met de tussenkomende partij als voorwerp [heeft]; ze bepalen immers de wijze waarop zijn verklaringen en de opbouw van het dossier in rechte worden benut”. “Een uitspraak die de tuchtsanctie bevestigt of die bepaalde feiten legitimeert, kan de burgemeester ex post legitimeren; een vernietiging of ongeldigheid kan daarentegen (minstens) reputatie- en aansprakelijkheidsrisico’s voor [de] burgemeester genereren”, zo stelt de tussenkomende partij. Tot slot wijst de tussenkomende partij nog erop dat in haar dossier de gemeente vaak de proceshouding van de burgemeester overnam of navolgde. Ook vanuit dat perspectief heeft de burgemeester een belang bij de vraag hoe de gemeente in rechte optreedt aangezien die bestuurlijke beslissingen rechtstreeks zijn verdediging en reputatie raken, zo betoogt de tussenkomende partij. Zij merkt daarbij ook op dat de burgemeester financieel in zijn verdediging wordt gesteund door de gemeente waarop, door voormelde handelwijze, een deel van de kosten voor verdediging kan worden afgewenteld.

Het feit dat de burgemeester niet enkel lid is van het college van burgemeester en schepenen, maar ook van de gemeenteraad, doet volgens de tussenkomende partij dan weer geen afbreuk aan de voormelde bevoegdheidsproblematiek. Zij meent dat artikel 297, § 1, van het decreet lokaal bestuur duidelijk is en niet voor interpretatie vatbaar en dat de Vlaamse decreetgever net heeft voorzien in die regel om misbruik te voorkomen en te voorkomen dat eigen belangen van leden van het college van burgemeester en schepenen een correcte standpuntinname en proceshouding in naam en voor rekening van de gemeente als rechtspersoon zouden verhinderen. In dat verband wijst de tussenkomende partij erop dat de werking, de dynamiek, de verhoudingen en de openbaarheid van beraadslaging in het kader van de besluitvorming die gebeurt in de schoot van het college volstrekt anders is dan de besluitvorming in de schoot van de gemeenteraad. Het college is samengesteld uit slechts vijf personen van dezelfde partij, terwijl de gemeenteraad bestaat uit negentien personen uit verschillende partijen. Beraadslaging en besluitvorming van de gemeenteraad is principieel openbaar, in tegenstelling tot de beraadslaging van het college. De tussenkomende partij merkt vervolgens op dat een verschuiving van de bevoegdheid naar de gemeenteraad een aanzienlijke impact had kunnen hebben op

de besluitvorming. Aangezien de burgemeester zich dient te onthouden van deelname aan de besluitvorming omwille van zijn persoonlijk belang, zou een en ander resulteren “in een potentiële staking der stemmen” aangezien de gemeenteraad dan nog bestaat uit negen leden van de partij van de burgemeester en negen oppositieleden. Dit zou dan leiden tot een verwerping van de voorgestelde besluiten, aangezien deze moeten worden genomen met volstreekte meerderheid van stemmen, zo redeneert de tussenkommende partij.

Tot slot merkt de tussenkommende partij nog op dat zij met haar exceptie geenszins wil verhinderen dat de gemeente Heuvelland zich in rechte kan verdedigen, maar enkel nastreeft dat dit gebeurt door het correcte orgaan en mits een correct mandaat.

Beoordeling

7. Artikel 19, zesde lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals ingevoegd bij artikel 7, 5°, van de wet van 20 januari 2014 ‘houdende hervorming van de bevoegdheid, de procedureregeling en de organisatie van de Raad van State’, luidt:

“Behoudens bewijs van het tegendeel, wordt de advocaat verondersteld gemandateerd te zijn door de handelingsbekwame persoon die hij beweert te vertegenwoordigen.”

De parlementaire voorbereiding vermeldt hieromtrent, onder meer onder de noemer van “[e]en vereenvoudiging van de voorwaarden voor toegang van rechtspersonen tot de Raad van State”:

- “De interpretatie die de Raad van State aan artikel 440 van het Gerechtelijk Wetboek verleent, leidt tot een aanzienlijk zwaardere bewijslast voor rechtspersonen die een beroep bij dit hoog gerechtshof wensen in te dienen en legt dit laatste een onderzoek op dat zowel moeilijk als omslachtig is en dat de Raad afleidt van zijn missie om te oordelen. Er wordt dan ook voorzien om een weerlegbaar vermoeden in te stellen met betrekking tot de geldigheid van het besluit om te handelen van rechtspersonen, wanneer ze worden vertegenwoordigd door een advocaat, in navolging van wat wordt toegepast voor de hoven en rechtbanken.” (*Parl. St. Senaat 2012-2013, nr. 5-2277/1, p. 3-4*)

- “Artikel 440 van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt: ‘De advocaat verschijnt als gevolmachtigde van de partij zonder dat hij van enige volmacht moet doen blijken, behalve indien de wet een bijzondere lastgeving eist.’ Deze bepaling wordt geïnterpreteerd door het Hof van Cassatie als het bewijs van een weerlegbaar vermoeden dat de advocaat over een lastgeving van zijn cliënt beschikt en volgens dewelke de beslissing om in rechte te treden is genomen door een fysieke persoon die handelingsbekwaam is of door de wettelijk bevoegde organen van een rechtspersoon (Cass., 7 december 1993, Pas., 1993, I, 1029). Daarentegen interpreteert de Raad van State deze bepaling als het bestaan van een vermoeden ten gunste van de lastgeving van de advocaat, maar niet met betrekking tot de regelmatigheid van het besluit om in rechte te treden. [...]

De interpretatie van artikel 440 van het Gerechtelijk Wetboek door de Raad van State is in de loop der jaren de oorzaak gebleken van vrij nutteloze complicaties. [...]

Zonder twijfel is het een elementaire voorzichtigheidsplicht voor de advocaat om ervoor te zorgen dat hij rechtsgeldig wordt gelast om op te treden voor de natuurlijke of rechtspersoon die hem vraagt om in rechte op te treden. Maar deze controle heeft in eerste instantie betrekking op zijn verantwoordelijkheid ten opzichte van zijn cliënten. Hij is vreemd aan de wettigheidscontrole van de handelingen en reglementen van de bestuursrechtelijke instanties, die de Raad van State toekomt wanneer een beroep tot nietigverklaring bij hem aanhangig wordt gemaakt op grond van artikel 14 van de wetten op de Raad van Staat gecoördineerd op 12 januari 1973.

[...]

Het lijkt wenselijk om terug te keren naar een interpretatie van artikel 440 van het Gerechtelijk Wetboek, die gedeeld wordt door het Hof van Cassatie en de Raad van State. Deze interpretatie belet niet dat een partij in het geschil de regelmatigheid van de beslissing om te handelen zou betwisten. Maar het behoort die partij, in casu dan toe dit door alle mogelijke rechtsmiddelen te bewijzen.” (*Parl. St.* Senaat 2012-2013, nr. 5-2277/1, p. 18-19).

8. Ingevolge de voormelde bepaling bestaat er, wat de rechtspersonen betreft, een wettelijk, weerlegbaar vermoeden dat de advocaat die beweert deze rechtspersoon te vertegenwoordigen, behoorlijk is gemandateerd, dit wil óók zeggen: door het daartoe bevoegde orgaan van die rechtspersoon met de zaak is gelast. Dat het bewijs van het tegendeel slechts door een andere partij in het geding mag worden geleverd, betekent dat het niet langer aan de Raad van State toevalt om ambtshalve de procesbevoegdheid van een verzoekende partij te onderzoeken.

9. Dááruit en uit de overweging dat “deze controle [of de advocaat rechtsgeldig is gelast] in eerste instantie betrekking [heeft] op zijn verantwoordelijkheid ten opzichte van zijn cliënten” volgt dan weer dat de wetgever – impliciet, maar zeker – van oordeel is dat de vereisten omtrent het (correct) beslissen tot het in rechte treden, niet de openbare orde raakt.

Bijgevolg staat het aan één van de andere procespartijen – de verwerende partij of een tussenkommende partij aan de zijde van de verwerende partij – om desgewenst zelf een controle uit te voeren en eventueel een exceptie daaromtrent te formuleren. De vaststelling dat deze problematiek volgens de wetgever niet van openbare orde is, impliceert ook dat een partij die een exceptie in die zin wenst op te werpen, zulks doet in het eerstvolgende processtuk nadat dit probleem aan haar bekend is of bekend moest zijn.

10. De tussenkommende partij heeft in haar verzoekschrift tot tussenkomst, dat dateert van 12 juni 2024, geen exceptie opgeworpen met betrekking tot de procesbevoegdheid van de verzoekende partij.

Zij heeft dit voor het eerst gedaan in haar brief van 20 februari 2025.

De vraag rijst of dit tijdig is en of de tussenkommende partij niet reeds in het verzoekschrift tot tussenkomst haar exceptie had kunnen opwerpen. Die vraag moet, zoals gezien, bevestigend worden beantwoord indien (1) de tussenkommende partij bij het indienen van het verzoekschrift tot tussenkomst reeds wist of behoorde te weten dat de beslissing om voor de verzoekende partij in rechte op te treden was genomen door het college van burgemeester en schepenen én (2) zij over de gegevens beschikte die haar tot het besluit hebben gebracht dat er een rechtstreeks belang in de zin van artikel 27, § 1, eerste lid, 1°, van het decreet lokaal bestuur, in hoofde van de burgemeester bestond.

Het onderzoek naar die vraag volgt hierna.

11. In dat verband moet vooreerst worden gewezen op de bepalingen van artikel 285, § 1, van het decreet lokaal bestuur, waarin wordt gesteld dat de burgemeester via de webtoepassing van de gemeente een lijst bekendmaakt met de besluiten van onder meer de gemeenteraad en het college van burgemeester en schepenen. Artikel 287, eerste en derde lid, van het decreet lokaal bestuur bepaalt dat de bekendmaking van de lijst van besluiten gebeurt binnen tien dagen nadat ze zijn genomen en dat de webtoepassing van de gemeente de wijze vermeldt waarop het publiek inzage kan krijgen in de besluiten die op de lijst zijn vermeld.

Aldus is ook de besluitenlijst van het college van burgemeester en schepenen van de verzoekende partij van 13 maart 2024 online bekendgemaakt, waarin het besluit van het college houdende “[g]oedkeuring hoger beroep Raad van State en aanstelling raadsman” wordt vermeld. Aan de hand van die besluitenlijst moest de tussenkomenende partij bijgevolg reeds weten dat het college van burgemeester en schepenen – en dus niet de gemeenteraad – had beslist om het voorliggende beroep in te stellen; zij was vervolgens in de mogelijkheid om die beslissing op te vragen of er inzage van te nemen.

Voorts blijkt dat de verzoekende partij in het verzoekschrift duidelijk vermeldt dat zij wordt vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen. Van haar kant heeft de tussenkomenende partij in het verzoekschrift tot tussenkomst “de gemeente Heuvelland, zoals in rechte vertegenwoordigd door zijn college van burgemeester en schepenen” als tegenpartij aangeduid, zodat zij geacht mag worden zéér wel op de hoogte te zijn door welk orgaan de verwerende partij in het voorliggende beroep wordt vertegenwoordigd.

Ten overvloede mag worden vastgesteld dat de tussenkomenende partij in geen dele betwist dat zij bij het indienen van het verzoekschrift tot tussenkomst kennis ervan had dat de beslissing om het huidige annulatieberoep in te stellen, was genomen door het college van burgemeester en schepenen en niet door de gemeenteraad.

Wat voorafgaat, doet besluiten dat de tussenkomende partij bij het indienen van het verzoekschrift tot tussenkomst reeds wist – minstens behoorde te weten – dat de beslissing om voor de verzoekende partij in rechte te treden, was genomen door het college van burgemeester en schepenen van de verzoekende partij. Dit geldt des te meer daar de tussenkomende partij tot dan algemeen directeur was in de gemeente en zij, vanuit dat ambt, geacht mag worden een bijzondere gevoeligheid te bezitten voor de bevoegdheidsverdeling tussen de organen van een lokaal bestuur.

12.1. Dan rest de vraag of de tussenkomende partij óók reeds op het moment van het indienen van het verzoekschrift tot tussenkomst over de gegevens beschikte die haar tot het besluit hebben gebracht dat de burgemeester van de verzoekende partij rechtstreeks belang heeft bij haar zaak.

Ook die vraag moet bevestigend worden beantwoord.

12.2. Er dient vooreerst te worden vastgesteld dat de tussenkomende partij het beweerde rechtstreeks belang in hoofde van de burgemeester in haar brief van 20 februari 2025 enkel en alleen steunt op het feit dat de burgemeester tijdens een aantal beslissingen in het tucht- en ontslagdossier (en een daaraan nog voorafgaande procedure op grond van de welzijnswet) “verontschuldigd, verhinderd of afwezig” was.

Welnu, al deze door de tussenkomende partij aangehaalde beslissingen waaraan de burgemeester niet heeft deelgenomen, dateren van vóór het indienen van het verzoekschrift tot tussenkomst en de tussenkomende partij had er bij het indienen van het verzoekschrift tot tussenkomst kennis van of zij kon er kennis van hebben.

De tussenkomende partij had dan ook reeds bij het indienen van het verzoekschrift tot tussenkomst tot het besluit kunnen komen dat er sprake was van een rechtstreeks belang in hoofde van de burgemeester in de zin van artikel 27, § 1, eerste lid, 1^o, van het decreet lokaal bestuur waardoor de bevoegdheid om in

rechte op te treden met toepassing van artikel 297, § 1, tweede lid, van het decreet lokaal bestuur verschuift van het college van burgemeester en schepenen naar de gemeenteraad.

12.3. Zelf verantwoordt de tussenkomende partij het feit dat zij haar exceptie pas in een brief van 20 februari 2025 heeft opgeworpen door te verwijzen naar “diverse vragen, opmerkingen,... die in het kader van de gemeenteraad van de gemeente Heuvelland van 27 januari ’25 werden gesteld [...] over het optreden in rechte van de gemeente Heuvelland” en zij verwijst naar “verschillende persartikels en sociale mediaberichten die de voorbije periode zijn verschenen, met betrekking tot deze gemeenteraadszitting evenals [haar] brief hierover aan de leden van de gemeenteraad”.

De tussenkomende partij toont evenwel niet aan dat er tijdens de gemeenteraad van 27 januari 2025 concrete opmerkingen zijn gemaakt over de vertegenwoordigingsbevoegdheid van het college van burgemeester en schepenen in jurisdictionele procedures waarin de verzoekende partij met de tussenkomende partij was verwickeld. Maar zelfs als voor het debat zou worden aangenomen dat dit wél zo zou zijn, ziet de Raad van State niet in hoe dit het dralen van de tussenkomende partij vermag te verantwoorden. Het stond immers aan háár om daarover te nuttiger tijd een onderzoek te voeren. Zoals hiervóór gezien, waren aan haar alle nuttige elementen vóór het indienen van het verzoekschrift tot tussenkomst bekend, minstens moet zij geacht worden op dat ogenblik reeds ervan op de hoogte te zijn geweest.

12.4. Dat de gemeenteraadszitting van 27 januari 2025 voor de tussenkomende partij misschien de aanleiding vormde om de regelmatigheid van het in rechte treden van de verzoekende partij te onderzoeken, neemt niet weg dat de tussenkomende partij dit onderzoek reeds kon en had móéten uitvoeren alvorens zij haar verzoekschrift tot tussenkomst indiende.

12.5. Van de “andere redenen” die de tussenkomende partij in haar laatste memorie aanvoert om ervan te overtuigen dat er “in hoofde van dhr.

burgemeester een rechtstreeks en persoonlijk belang bestaat resp. die aannemelijk maken dat dhr. burgemeester niet met redelijke zekerheid kan worden geacht voldoende afstand te kunnen nemen om de belangen van zijn gemeentebestuur voorrang te verlenen boven zijn persoonlijke belangen”, beweert zij niet – laat staan dat zij aantoonst – dat zij daarvan niet reeds vóór het indienen van haar verzoekschrift tot tussenkomst op 12 juni 2024 of zelfs 20 februari 2025 – datum van haar brief waarin zij de exceptie voor het eerst opwerpt – op de hoogte was.

In dat verband merkt de Raad van State op dat de tussenkommende partij reeds in haar verzoekschrift tot tussenkomst gewag maakt van “interne spanningen tussen tussenkommende partij en de burgemeester van de gemeente Heuvelland” “sedert 2022”. Zij vermeldt dat “[d]e samenwerking [...] steeds moeizamer en moeizamer [verliep]”.

Onder die “interne spanningen” mogen zeker worden verstaan de “pestgedragingen” die al in 2022 tot een formeel verzoek tot psychosociale interventie van de kant van de tussenkommende partij hadden geleid en vervolgens een procedure tot bij het arbeidshof te Gent. Daarvan is het duidelijk dat deze feiten teruggaan tot een ogenblik vóór het indienen van het verzoekschrift tot tussenkomst. Ze worden er zelfs ter sprake gebracht.

De tussenkommende partij refereert tevens aan door haar en de burgemeester (wederzijds) ingediende strafklachten. Zij verstrekt evenwel geen enkele verduidelijking daaromtrent en licht evenmin toe van wanneer deze dateren. Zonder specificering, maakt de tussenkommende partij niet aannemelijk dat zij ze in haar laatste memorie nog op ontvankelijke wijze te berde mocht brengen.

Met haar betoog dat zij voorafgaand aan haar ontslag als algemeen directeur op 1 februari 2024 kennis had van “een aantal onkiese ‘praktijken’ en bekritiseerbare ‘feitelijkheden’ betreffende [de] burgemeester” – “niet enkel [...] zaken van belangenvermenging, (publieke) miskenning van het beroepsgeheim,...”, maar ook “diverse ‘feitelijkheden’ en ‘praktijken’ die door [haar] (resp. [haar] raadsman) zijn opgemerkt tijdens de hoorzitting van 1 februari

2024” – bewijst de tussenkomende partij eens te meer dat zij op het ogenblik van het indienen van haar verzoekschrift tot tussenkomst reeds over die gegevens beschikte.

Dat “[e]lke beslissing van de gemeenteraad of het college over [de] welzijns- en/of tuchtzaak [de] de persoonlijke positie, integriteit en gezag” van de burgemeester rechtstreeks raakt omdat hij, naar haar zeggen, “zelf actor en aanstoker was”, moest de tussenkomende partij óók al veel eerder bekend zijn, aangezien zij zélf aangeeft dat zulks blijkt “uit de stukken (o.a. het verzoekschrift bij de Beroepscommissie, de conclusies genomen inzake de pestprocedure voor het Arbeidshof Gent, ...)” en uit “de wijze waarop zijn eigen verklaringen en de opbouw van het dossier in rechte worden benut”.

Ook het feit dat de verzoekende partij en de burgemeester “doorheen het dossier ten aanzien van tussenkomende partij [...] door verschillende raadsheren werden vertegenwoordigd, waarbij de gemeente weliswaar de proceshouding van dhr. burgemeester gewoonweg overnam of navolgde”, kan de tussenkomende partij moeilijk ontgaan zijn vóór het indienen van haar verzoekschrift tot tussenkomst.

13. Wat voorafgaat, doet besluiten dat de tussenkomende partij niet aannemelijk maakt dat zij de elementen ter ondersteuning van haar exceptie niet eerder kende of behoorde te kennen dan op het ogenblik dat zij deze heeft aangevoerd, namelijk met haar brief van 20 februari 2025 of, nog later, in haar laatste memorie.

Dat besluit maakt dat de exceptie moet worden verworpen.

14. Aangezien het auditoraatsverslag beperkt is tot een onderzoek van de door de tussenkomende partij opgeworpen exceptie en deze exceptie de oplossing van het geschil niet mogelijk maakt, is er aanleiding om het debat te heropenen en het bevoegde lid van het auditoraat te belasten met het verder onderzoek van de zaak.

BESLISSING

- 1. Het verzoek van XXXX tot tussenkomst wordt ingewilligd.**
- 2. De Raad van State heropent het debat.**
- 3. Het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat wordt belast met het aanvullend onderzoek van de zaak.**
- 4. Bij de publicatie van dit arrest door de Raad van State wordt de identiteit van de tussenkomende partij niet bekendgemaakt.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op negenentwintig juni tweeduizend zesentwintig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Jurgen Neuts,	staatsraad,
Jim Deridder,	staatsraad,
bijgestaan door	
Frank Bontinck,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Geert Van Haegendoren