

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 254.200 van 1 juli 2022
in de zaak A. 235.801/X-18.101**

In zake : Johan DELRUE
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Stijn Catrysse
 kantoor houdend te 8420 De Haan
 Kievitenlaan 33
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de GEMEENTE ANZEGEM
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Staelens
kantoor houdend te 8000 Brugge
Gerard Davidstraat 46, bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij :

Louis DE GROOTE
woonplaats kiezend te 8570 Anzegem
Wortegemsesteenweg 47

I. Voorwerp van het beroep

1. Met een op 1 maart 2022 ingediend verzoekschrift stelt Johan Delrue beroep in tegen het arrest van de Raad voor Verkiezingsbetwistingen nr. RVERKB-2122-0003 van 17 februari 2022.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De gemeente Anzegem heeft een memorie van antwoord ingediend en verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Louis De Groote heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend.

Eerste auditeur Iris Verheven heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 17 juni 2022.

Kamervoorzitter Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Stijn Catrysse, die verschijnt voor verzoeker, advocaat Bart Staelens, die verschijnt voor de verwerende partij en Louis De Groote, die in persoon verschijnt, zijn gehoord.

Eerste auditeur Iris Verheven 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. Na de gemeenteraadsverkiezing van 14 oktober 2018 wordt te Anzegem een bestuurscoalitie gevormd door Samen één, Inzet en N-VA. Verzoeker, verkozen op lijst Samen één, wordt eerste schepen.

Op 3 december 2021 wordt aan de algemeen directeur een individuele constructieve motie van wantrouwen tegen verzoeker bezorgd. De motivering luidt:

“Bij de voordracht van de verschillende leden van het college van burgemeester en schepenen bij aanvang van de legislatuur werden mondelinge afspraken gemaakt omtrent de opvolging van Johan Delrue na

drie jaar door Louis Degroote. Met deze motie verzekeren de verschillende fracties in de coalitie een correcte uitvoering van deze afspraken.”

Een voordrachtakte van Louis Degroote als schepen is bijgevoegd.

Op de gemeenteraadszitting van 14 december 2021 neemt de gemeenteraad er akte van dat de voorzitter van de gemeenteraad de individuele constructieve motie van wantrouwen ontvankelijk bevond en wordt vervolgens de individuele constructieve motie van wantrouwen aangenomen.

Nog op 14 december 2021 neemt de gemeenteraad akte van de ontvankelijkheid van de voordrachtakte van Louis Degroote als kandidaat-schepen ter vervanging van verzoeker en verklaart hij hem verkozen.

Tegen die beslissingen van de gemeenteraad stelt verzoeker op 10 januari 2022 beroep in bij de Raad voor Verkiezingsbetwistingen. De Raad voor Verkiezingsbetwistingen verwerpt het beroep bij arrest nr. RVERKB-2122-0003 van 17 februari 2022.

IV. Regelmatigheid van de procedure

4. Verzoeker betwist de ontvankelijkheid van het verzoekschrift tot tussenkomst van Louis De Groote omdat hij er geen keuze van woonplaats in doet.

5. Noch wijst verzoeker een bepaling aan die, in een dergelijk geval, in de sanctie van niet-ontvankelijkheid voorziet, noch is er in de concrete omstandigheden van de zaak reden om te betwijfelen dat de tussenkomende partij keuze van woonplaats doet op het adres dat zij in haar verzoekschrift opgaf.

De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

6. Verzoeker leidt een eerste middel af uit de “schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen [...], schending van het zorgvuldigheidsbeginsel en het *audi alteram partem* beginsel of het beginsel van de hoorplicht als beginselen van behoorlijk bestuur”.

Toegelicht wordt dat verzoeker niet formeel werd opgeroepen om zijn standpunt voor de gemeenteraad uiteen te zetten en niet de kans heeft gekregen om alle nuttige elementen te laten gelden. Hij heeft geen formele oproepingsbrief ontvangen en had geen enkele mogelijkheid tot schriftelijk of mondeling verweer. In zoverre beweerd zou worden dat hij aanwezig kon zijn op de gemeenteraad waarop de betrokken motie gestemd werd, moet volgens verzoeker worden opgemerkt “dat het ontwerpbesluit van de gemeenteraad al klaarlag en er op het moment van deze gemeenteraadssitzing allerm minst plaats was voor verzoekende partij om zijn standpunt [...] uiteen te zetten”.

Beoordeling

7. Voor zoveel het middel – dat niet eerst aan het oordeel van de Raad voor Verkiezingsbetwistingen is onderworpen ofschoon dit mogelijk was – ontvankelijk is, mist het alleszins grond.

8. De bespreking van de ontvankelijkverklaring en goedkeuring van een individuele constructieve motie van wantrouwen tegen verzoeker werd op de agenda van de gemeenteraad van 14 december 2021 geplaatst.

Verzoeker is, zoals de andere gemeenteraadsleden, naar die vergadering uitgenodigd geworden met een e-mail van 6 december 2021, waarbij

een uitgebreide toelichtingsnota was gevoegd en waarin voor de dossiers naar ‘e-notulen’ werd verwezen.

9. Uit een en ander blijkt voldoende dat overwogen werd tegen hem een individuele constructieve motie van wantrouwen aan te nemen in verband met de correcte naleving van mondelinge afspraken die bij het begin van de legislatuur waren gemaakt over zijn opvolging.

Dat hij maar al te goed begreep wat er voor hem op 14 december 2021 op het spel stond, blijkt genoegzaam uit zijn stuk 11 (tevens stuk 19 van de verwerende partij). In dat krantenbericht van 8 december 2021 verklaart verzoeker aangeslagen te zijn door de motie en ze “een slag in [z]ijn gezicht” te vinden. Er is, volgens hem, bij aanvang van de legislatuur over gesproken dat hij na drie jaar ontslag zou nemen ten voordele van de tussenkomende partij, “maar er is nooit iets getekend”. Nu wordt hem de kans ontnomen om het Escolys-project verder op te volgen.

10. Toch is verzoeker niet naar de gemeenteraadszitting van 14 december 2021 gegaan. Evenmin heeft hij gevraagd de behandeling van de motie naar later uit te stellen.

11. Uit wat voorafgaat, volgt dat verzoeker, anders dan hij betoogt, wel degelijk in de gelegenheid is geweest voor zijn zienswijze nuttig op te komen, als hij dat had gewenst.

Het loutere feit dat er met het oog op de gemeenteraad van 14 december 2021 al een ontwerpbesluit tot goedkeuring van de motie was opgesteld, doet daar niet van af. De beslissing over de goedkeuring van de constructieve motie van wantrouwen is pas genomen door er over te stemmen;

12. Het eerste middel wordt verworpen.

B. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

13. Een derde middel is afgeleid uit de “schending van de artikelen 2 en 3 van de formele motiveringswet en het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur”.

Toegelicht wordt dat verzoeker enkel en alleen aan de kant is geschoven op basis van een beweerd mondeling akkoord. De motivering is niet evenredig met het belang van de beslissing, die voor verzoeker verregaande gevolgen heeft. Voorts wijst de motivering op een oneigenlijk gebruik van de motie en is ze niet juist. Er is geen mondeling akkoord als bedoeld in de bestreden motie en navolgende gemeenteraadsbeslissingen tot stand gekomen. Bovendien worden de feiten niet betrokken op de toepasselijke rechtsregels en is er geen enkel “objectief stuk dat de aangehaalde redengeving materieel ondersteunt”. Noch de motie, noch de uiteindelijke gemeenteraadsbeslissingen bevatten een afdoende motivering.

Beoordeling

14. Een motie van wantrouwen en de goedkeuring ervan door de gemeenteraad drukken per definitie uit dat geen vertrouwen meer wordt gegeven aan de betrokkene(n).

Wat, te dezen, verzoeker betreft, is blijkens de formele motieven van de individuele motie van wantrouwen en de gemeenteraadsbeslissing tot goedkeuring ervan de reden daarvoor dat er bij aanvang van de legislatuur mondelinge afspraken zijn gemaakt over zijn opvolging na drie jaar door de tussenkomen partij en dat de correcte uitvoering van deze afspraken moet worden verzekerd.

15. Met andere woorden, en iets minder diplomatisch geformuleerd, doet verzoekers houding een vertrouwenskwestie rijzen nu hij aanvankelijk toezegde na drie jaar als schepen te zullen opstappen, maar die toezegging niet meer wil naleven.

Zo bekeken, wordt in de motie en de goedkeuring ervan wel degelijk voldoende veruitwendigd om welke reden jegens verzoeker toepassing is gemaakt van de regeling van artikel 46 van het decreet lokaal bestuur in verband met de constructieve motie van wantrouwen, zodat hij als schepen ontslagen wordt.

16. Voorts ziet de Raad van State geen reden om de juistheid te betwijfelen van het feit dat verzoeker initieel effectief ermee heeft ingestemd om zijn plaats als schepen na drie jaar aan de tussenkomende partij af te staan.

Na de laatste gemeenteraadsverkiezing te Anzegem is er gediscussieerd geworden over wie van beiden, verzoeker of de tussenkomende partij, schepen zou worden en voor hoelang. Naar uit de neergelegde stukken blijkt, is de discussie in die zin beslecht dat het schepenambt eerst drie jaar door verzoeker zal worden uitgeoefend en daarna wordt overgedragen aan de tussenkomende partij. Verschillende plaatselijke nieuwsmedia maken er aldus expliciet melding van dat verzoeker na drie jaar wordt opgevolgd door de tussenkomende partij. Dat is onder meer het geval in het advertentieblad Advanz van december 2018, waarin op de foto van het “Nieuw schepencollege”, zowel verzoeker staat als de tussenkomende partij. Op 6 januari 2019 schrijft verzoeker aan de tussenkomende partij, in het kader van een e-mailwisseling met als onderwerp “Onderhandse akte”: “Voor mij moet daar alleen maar de overdacht in staan zoals we besproken hebben en verder niets meer” en “Ik maak u een akkoord op met de wissel zonder verdere voorwaarden, zoals overeen gekomen”.

17. Of verzoekers onwil om de eerdere afspraken correct uit te voeren ook rechtmatig een constructieve motie van wantrouwen en de goedkeuring ervan kan staven, komt hierna, bij de beoordeling van het tweede middel, aan bod.

Het derde middel wordt onder dat voorbehoud verworpen.

C. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

18. In een tweede middel voert verzoeker de schending aan “van artikelen 43 en 43, §2, °2 van het decreet lokaal bestuur: schending van de artikelen 2 en 3 van de formele motiveringswet en het motiveringsbeginsel; oneigenlijk gebruik/misbruik van het instrument van de individuele constructieve motie van wantrouwen, er is sprake van machtsafwending”.

Naar verzoeker betoogt, is de nieuwe rechtsfiguur enkel en alleen gericht op het disfunctioneren van schepenen of voltallige colleges. Hij kan slechts vaststellen dat de bestreden motie kennelijk werd aangenomen om een beweerd mondeling akkoord te honoreren, van een beweerd disfunctioneren is geen sprake. Dit moet beschouwd worden als een ongeoorloofd oogmerk. Het aanwenden van de motie in een dergelijk geval “treedt de bedoeling en de intenties van de decreetgever in deze met de voeten”. Een individuele constructieve motie van wantrouwen mag maar gebruikt worden “in de mate dat de continuïteit van het schepencollege in het gedrang komt en de motie als uitzonderingsmaatregel kan gebruikt worden om *in extremis* een schepen te vervangen (bij disfunctioneren)”.

Overigens blijkt een akkoord over de splitsing van de ambtstermijn van het mandaat van eerste schepen zeker niet uit verzoekers voordrachtakte. Een beweerd akkoord had minstens daaruit moeten blijken. Indien de wetgever in de mogelijkheid voorziet om een akte van voordracht met opvolgers in te dienen en daar geen gebruik van wordt gemaakt, kan “enkel maar [...] worden besloten dat op dat moment de meerderheid niet overtuigd was van de vermeende wissel”.

Indien zou worden voorgehouden dat de motie van wantrouwen spruit “uit een zgn. vertrouwensbreuk in hoofde van verzoekende partij door de politieke meerderheid, moet [...] worden vastgesteld dat dit louter een *a posteriori*

motivering betreft die niet strookt met de berichtgeving van de gemeente Anzegem, de stukken uit dit dossier en de feitelijke antecedenten”.

Beoordeling

19. Zoals hiervoor overwogen, willen de indieners van de constructieve motie van wantrouwen en de (meerderheid van) gemeenteraadsleden niet langer hun vertrouwen in verzoeker handhaven omdat hij weigert de mondelinge afspraken uit te voeren die bij aanvang van de legislatuur zijn gemaakt over zijn opvolging na drie jaar door de tussenkomende partij. Anders dan verzoeker meent, is het vertrouwensprobleem geen *a posteriori*-argument, maar zit het ingebakken in de motie en de goedkeuring ervan.

20. Inderdaad bevatte de akte van voordracht van verzoeker geen einddatum van zijn mandaat en geen naam van wie hem nadien als schepen zou opvolgen, zodat hij ook niet, overeenkomstig artikel 43, § 1, tweede lid, van het decreet lokaal bestuur, na drie jaar “van rechtswege” werd opgevolgd door de tussenkomende partij.

Het doet op zich niet af van de realiteit van de gemaakte politieke afspraken die in de goedgekeurde motie worden aangevoerd.

21. Artikel 37 van het decreet van 16 juli 2021 ‘tot wijziging van diverse decreten, wat betreft versterking van de lokale democratie’ heeft in artikel 46 van het decreet lokaal bestuur de regeling van de structurele onbestuurbaarheid vervangen door de mogelijkheid om een constructieve motie van wantrouwen aan te nemen.

De omstandigheden en gevallen waarin dat kan, worden in de nieuwe bepaling niet gepreciseerd. Blijkens de memorie van toelichting strekt het procedé van een individuele motie van wantrouwen ertoe “om een slecht functionerende schepen te kunnen vervangen zonder dat daardoor de meerderheid per definitie wijzigt” (*Parl.St.* VI.Parl. 2020-21, 790/1, 14-15).

22. “Functioneren” is een ruim begrip, “slecht” “functioneren” is dat nog meer. Bij de beoordeling of het optreden en handelen van een schepen in een concreet geval van aard is het vertrouwen in hem op te zeggen, en of het dus vermag de toepassing van artikel 46 van het decreet lokaal bestuur te wettigen, beschikt de gemeenteraad dan ook over een zeer uitgebreide discretionaire bevoegdheid.

23. Te dezen besliste de gemeenteraad niet langer zijn vertrouwen in verzoeker te handhaven, omdat hij zich niet naar eerder gemaakte afspraken wilde voegen.

De Raad ziet daar geen oneigenlijk gebruik of misbruik van artikel 46 van het decreet lokaal bestuur in, noch machtsafwending.

24. Het tweede middel wordt verworpen.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

25. In een vierde middel wordt artikel 1128 van het Burgerlijk Wetboek geschonden genoemd: “een ambt vormt geen verhandelbaar goed waarover afspraken kunnen worden gemaakt, die later aanleiding kunnen geven tot een individuele constructieve motie van wantrouwen”.

Verzoeker argumenteert dat de bestreden motie en gemeenteraadsbeslissingen blijkens hun motivering berusten op een mondeling akkoord tot overdracht van het mandaat van schepen. Een schepenambt is evenwel geen goed dat in de handel is, zodat de overeenkomst geen rechtsgeldig voorwerp heeft. Het aannemen van de motie, die alleen op het honoreren van een beweerd politiek compromis berust, is de veruitwendiging van een in de handel gebracht mandaat.

Beoordeling

26. Verzoeker is terecht van mening dat het openbaar ambt van schepen buiten de handel is. Het sluit evenwel niet uit dat over het ambt een zuiver politieke overeenkomst wordt gesloten, met hooguit een morele waarde.

27. Is een dergelijke, zuiver politieke overeenkomst zonder juridische waarde, de miskennis ervan kan wel van aard zijn het vertrouwen te beschadigen in degene die de politieke overeenkomst schendt.

Zo kan de schending van een politieke overeenkomst alsnog juridische betekenis krijgen: wanneer ze voor de gemeenteraad een reden blijkt om zijn vertrouwen in de betrokkene op te zeggen door tegen hem, met toepassing van artikel 46 van het decreet lokaal bestuur, een constructieve motie van wantrouwen aan te nemen.

28. Ook het vierde middel wordt verworpen.

E. Conclusie

29. Uit wat voorafgaat, volgt dat de beslissing van de gemeenteraad van de gemeente Anzegem van 14 december 2021 om tegen verzoeker een individuele constructieve motie van wantrouwen aan te nemen, evenals dan ook zijn ontslag, geldig is. De vervanging van verzoeker door de tussenkomende partij is bijgevolg terecht.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt het beroep en verklaart de beslissing van de gemeenteraad van de gemeente Anzegem van 14 december 2021 om de individuele constructieve motie van wantrouwen tegen Johan Delrue aan te nemen, geldig.

2. De Raad van State verwijst verzoeker in de betaling van een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro ten behoeve van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van een juli tweeduizend tweeëntwintig, 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