

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 202.038 van 18 maart 2010
in de zaak A. 184.324/XII-5148**

In zake: Kurt HIMPE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Karl Vanlouwe
kantoor houdend te Brussel
Dr. Schweitzerplein 18
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de STAD IZEGEM
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Dirk Van Heuven
kantoor houdend te Kortrijk
President Kennedypark 6/24
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partijen:

1. Peter DEFREYNE
die woonplaats kiest te Izegem
Gentsestraat 52
2. Geert LEENKNECHT
die woonplaats kiest te Izegem
Elf Julistraat 50
3. Noël VANSTEELAND
die woonplaats kiest te Izegem
Zoetemonstraat 2
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Pol Cambien
kantoor houdend te Kortrijk
Kennedypark 9C

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 10 juli 2007, strekt tot de nietigverklaring van “de beslissingen van de gemeenteraad van de Stad Izegem, genomen op zitting van 5 februari 2007 met betrekking tot agendapunt 18, zijnde de aanstelling van de vertegenwoordigers in intercommunale en andere verenigingen”, minstens van :

“de beslissingen van de gemeenteraad van de Stad Izegem, genomen op zitting van 5 februari 2007 met betrekking tot agendapunt 18, zijnde de aanstelling van de vertegenwoordigers namens de oppositie, m.n.:

- artikel 1: volgende vertegenwoordigers worden namens het stadsbestuur van Izegem voorgedragen:
 - punt c: IVIO:
 - Noël Vansteeland, gemeenteraadslid, Zoetemonstraat 2, 8870 Izegem, als afgevaardigde van de oppositie,
 - punt d: Regionale Huisvestingsmaatschappij Izegem:
 - Geert Leenknecht, gemeenteraadslid, Elf Julistraat 50, 8870 Izegem, als lid van de Algemene Vergadering (oppositie),
 - punt g: W.I.V.
 - Geert Leenknecht, gemeenteraadslid, Elf Julistraat 50, 8870 Izegem, als kandidaat-bestuurder namens de oppositie,
 - punt j: WVEM:
 - Geert Leenknecht, gemeenteraadslid, Elf Julistraat 50, 8870 Izegem, als vertegenwoordiger in de Raad van Bestuur namens de oppositie”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De tussenkommende partijen hebben een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 9 oktober 2007. De tussenkommende partijen hebben een memorie ingediend.

Auditeur Patricia De Somere heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 27 oktober 2009.

Staatsraad Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Wendy Gillard, die loco advocaat Karl Vanlouwe verschijnt voor verzoeker, advocaat Tim Vermeir, die loco advocaat Dirk Van Heuven verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Tim Vermeir, die loco advocaat Pol Cambien verschijnt voor de tussenkommende partijen, zijn gehoord.

Auditeur Patricia De Somere 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. Na de gemeenteraadsverkiezingen van 8 oktober 2006 is de gemeenteraad van de stad Izegem samengesteld uit:

- 8 CD&V-leden en 9 SP.a-Groen!-leden, die samen de bestuursmeerderheid vormen, en
- 12 leden van de oppositieleden: 6 van N-VA, 4 van Vlaams Belang, en 2 van VLD.

Op 5 februari 2007 gaat de gemeenteraad over tot de aanstelling van de vertegenwoordigers van de stad Izegem in de diverse intercommunales en andere verenigingen.

Tot de voorgedragen vertegenwoordigers namens de meerderheid behoort eerste tussenkomende partij.

Er zijn zes mandaten als vertegenwoordiger namens de oppositie te begeben:

- voor het mandaat in de raad van bestuur van de projectvereniging TERF stellen zich kandidaat: verzoeker -gemeenteraadslid voor N-VA en fractieleider-, evenals een gemeenteraadslid van het Vlaams Belang; verzoeker krijgt de meeste stemmen en wordt voorgedragen als vertegenwoordiger uit de oppositie;
- voor het mandaat in de raad van bestuur van de opdrachthoudende vereniging “West-Vlaamse Energie- en Teledistributie-maatschappij” (hierna: WVEM) zijn kandidaat: verzoeker, tweede tussenkomende partij -zijnde een VLD-gemeenteraadslid-, en een Vlaams Belang-gemeenteraadslid; de tweede tussenkomende partij wordt voorgedragen als vertegenwoordiger namens de oppositie;
- voor het mandaat van bestuurder van de opdrachthoudende vereniging “Intergemeentelijke Vereniging voor duurzaam milieubeheer voor Izegem en Ommeland” (hierna: IVIO) zijn derde tussenkomende partij -VLD-raadslid- en een raadslid van Vlaams Belang kandidaat; derde tussenkomende partij wordt voorgedragen als afgevaardigde uit de oppositie;

- voor het mandaat van lid van de raad van bestuur van “Huisvestingsdienst Regio Izegem” zijn T. Tytgat -een N-VA-raadslid- en een raadslid van Vlaams Belang kandidaat; het N-VA-raadslid wordt voorgedragen;
- voor het mandaat van lid van de algemene vergadering van “Huisvestingsdienst Regio Izegem” zijn tweede tussenkomende partij en een Vlaams Belang-raadslid kandidaat; tweede tussenkomende partij wordt voorgedragen;
- voor, ten slotte, het mandaat van lid van de raad van bestuur van de “West-Vlaamse Intercommunale Vliegveld Wevelgem-Bissegem” (hierna: WIV) is tweede tussenkomende partij kandidaat, evenals een Vlaams Belang-raadslid; tweede tussenkomende partij wordt als kandidaat-bestuurder namens de oppositie voorgedragen.

IV. Belang

4. Verzoeker verwoordt zijn belang aldus in het verzoekschrift:

“Verzoeker heeft [...] een onbetwistbaar individueel, persoonlijk, actueel en rechtstreeks belang om de geldigheid van de aangevochten beslissing te betwisten en de nietigverklaring ervan te vorderen. Door de vernietiging beoogt verzoeker immers een rechtmatig deel van de te begeven mandaten te verwerven in de betrokken intercommunales en verenigingen. Bovendien heeft hij als gemeenteraadslid tevens een functioneel belang bij voorliggend verzoekschrift, teneinde zijn rechten en belangen als gemeenteraadslid ter zake te vrijwaren”.

5. Verwerende partij werpt in de memorie van antwoord vooreerst tegen dat nu verzoeker zich voor slechts twee van de zes mandaten voor oppositieleden kandidaat heeft gesteld, namelijk deze van vertegenwoordiger in het TERF, waarvoor hij ook effectief werd aangeduid, en deze van bestuurder in de WVEM, er in zijnen hoofde bijgevolg hoogstens een belang bestaat voor wat de aanduiding betreft van het VLD-raadslid tot lid van de raad van bestuur van WVEM.

Wat voorts het beweerde functioneel belang als gemeenteraadslid betreft, doet verwerende partij gelden dat de vraag rijst “in welke mate het hier gaat om een belang in hoofde van de gemeenteraad dat er een ‘afspiegeling’ van de vertegenwoordiging in de diverse intercommunales en andere verenigingen voorhanden is”, dat de prerogatieven van de gemeenteraad op geen enkele wijze werden geschonden, dat er integendeel werd gestemd overeenkomstig artikel 35, § 2, van het gemeentedecreet, dat verzoeker zijn belang evenmin ent op de politieke

partij waartoe hij behoort en dat dit ten andere ook niet mogelijk zou zijn aangezien zijn partij “geen enkele kandidaat voor de overige mandaten heeft voorgedragen, die zij ook mislopen heeft”.

6. In hun memories merken de tussenkomende partijen vooreerst op dat verzoeker geen middel aanvoert dat valt binnen de gevallen waarin de rechtspraak van de Raad van State het bestaan van een functioneel belang aanvaardt. Wat het persoonlijk belang van verzoeker betreft, stellen zij dat verzoeker slechts een belang heeft bij de vernietiging van de aanduiding van vertegenwoordigers in een intercommunale of andere vereniging waarvoor hij zich kandidaat heeft gesteld en niet is aangeduid, zodat zijn belang beperkt is tot het onderdeel van de bestreden beslissing waarbij een VLD-raadslid en niet hijzelf tot lid van de raad van bestuur van WVEM wordt aangeduid.

7. In de memorie van wederantwoord reageert verzoeker dat de VLD-fractie, bestaande uit twee leden, door de bestreden beslissing in totaal vier mandaten behaalt in de intercommunale verenigingen, terwijl de N-VA-fractie, bestaande uit zes leden, slechts twee mandaten toegewezen krijgt, dat hij wel degelijk een functioneel belang heeft teneinde zijn rechten en belangen als gemeenteraadslid en als voorzitter van een fractie in de gemeenteraad te vrijwaren, dat het functioneel belang “geen belang in hoofde van de gemeenteraad” vereist, “maar wel dat een prerogatief van het individuele gemeenteraadslid miskend wordt”, dat de theorie van het functioneel belang een openbare mandataris toelaat de nietigverklaring te vorderen van een bestuurshandeling die hem niet grieft maar die werd genomen met miskenning van de voorrechten die hij haalt uit zijn mandaat, en dat een gemeenteraadslid, bovendien fractievoorzitter in de gemeenteraad, dan ook stellig een belang heeft “bij een paritaire afspiegeling van de vertegenwoordiging in de diverse intercommunales en andere verenigingen”.

Beoordeling

8. Wat verzoeker blijkens het geheel van de vermeldingen van zijn verzoekschrift wezenlijk dwars zit is dat de N-VA-fractie onvoldoende mandaten in de wacht heeft gesleept bij de toebedeling van de mandaten van vertegenwoordiger namens de oppositie. Aldus beschouwd heeft hij geen belang bij de vernietiging van de gemeenteraadsbeslissing van 5 februari 2007 in zoverre deze beslissing de voordracht betreft van de zogenaamde vertegenwoordigers namens de meerderheid.

9. Voorts heeft verzoeker geen toereikend belang erbij om zich over een niet-voordracht te beklagen in gevallen waarin noch hij, noch -in zoverre hij gerechtigd zou zijn ook namens de N-VA-fractie op te treden- enig ander N-VA-raadslid kandidaat waren.

Er moet immers een geïndividualiseerd belang bestaan tussen, eensdeels, de bestreden voordrachten als vertegenwoordiger namens de oppositie en, anderdeels, de verzoekende partij. In dat verband wordt vastgesteld dat voor sommige mandaten van vertegenwoordiger namens de oppositie, verzoeker of een partijgenote zich uitdrukkelijk kandidaat hebben gemeld. Voor andere hebben zij dat niet gedaan en aldus nagelaten te doen blijken van hun belangstelling en wil om als vertegenwoordiger namens de oppositie voorgedragen te worden. In dat laatste geval is verzoeker zonder het rechtens vereiste belang om de vernietiging te vorderen van de voordrachten van kandidaten die wél hebben gevraagd om als vertegenwoordiger te worden aangewezen.

10. Eveneens mist verzoeker om evidente reden belang bij het bestrijden van de gemeenteraadsbeslissing van 5 februari 2007 in de mate waarin ze tegemoet komt aan zijn wensen, namelijk waarin in zijn kandidaatstelling of die van zijn partijgenoten wordt bewilligd.

11. De conclusie uit wat voorafgaat is dat verzoeker alleen ontvankelijk de annulatie kan vorderen van dat -van de rest van het aangevochten besluit afsplitsbare- gedeelte waarmee tweede tussenkomende partij, in plaats van verzoeker zelf, als vertegenwoordiger namens de oppositie wordt voorgedragen voor WVEM.

Wat de voordrachten voor de vijf overige mandaten namens de oppositie betreft, leidde de kandidatuur van verzoeker of van partijgenote Trui Tytgat tot een voordracht (TERF en raad van bestuur van de Huisvestingsdienst Regio Izegem), of hadden verzoeker noch iemand anders van N-VA zich ervoor kandidaat verklaard (WVEM, IVIO, WIV).

Nu verzoeker zelf kandidaat was voor de voordracht inzake WVEM, doet hij hoe dan ook van het vereiste belang blijken, ongeacht wat er verder ook zij van het door hem aangevoerde functioneel belang als gemeenteraadslid en fractievoorzitter van N-VA.

Verwerende en tussenkomen de partijen betwisten terecht verzoekers belang in zoverre hij meer nastreeft dan de vernietiging van de voordracht van tweede tussenkomen de partij als vertegenwoordiger namens de oppositie in de raad van bestuur van WVEM. Het beroep is wat dit meerdere betreft dan ook niet ontvankelijk.

VI. Onderzoek van de middelen

Standpunt van verzoeker

12. Verzoeker voert in een *eerste middel* de schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, van het beginsel van gelijkheid van de gemeenteraadsleden en politieke groepen en fracties in de gemeenteraad, van de beginselen van behoorlijk bestuur en van het zorgvuldigheidsbeginsel, doordat “de bestreden beslissingen met miskennen van de voormelde rechtsregels en beginselen op een onevenredige wijze bepaalde gemeenteraadsleden bevoordelen in verhouding tot andere gemeenteraadsleden die zich in een gelijke situatie bevinden”.

Toegelicht wordt dat bij de verdeling van mandaten in diverse intercommunale en andere verenigingen is gebleken dat de VLD-fractie, bestaande uit twee verkozenen, vier mandaten behaalde, terwijl de N-VA-fractie zes verkozenen telt en slechts twee mandaten toegewezen kreeg. Aldus worden de vertegenwoordigers van diverse fracties uit de oppositie in de gemeenteraad op een verschillende en niet te verantwoorden wijze behandeld.

13. In het verzoekschrift wordt een *tweede middel* afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, van het beginsel van de evenredige vertegenwoordiging en van de materiële motiveringsplicht, doordat “de bestreden beslissingen bij het toewijzen van de mandaten aan de gemeenteraadsleden zich niet gesteund hebben op en op geen enkele wijze bijdragen tot een evenredige vertegenwoordiging van de verschillende fracties van de gemeenteraad in de organen van de gemeentelijke intercommunales en verenigingen en vermoed kan worden dat er voor het overige ook geen enkele andere objectieve en redelijke verantwoording voorhanden is voor de keuze van de betrokken gemeenteraadsleden”.

Ter adstructie verwijst verzoeker naar artikel 39 van het gemeentedecreet, in verband met de verdeling van de mandaten in de commissies, en naar artikel 14, eerste lid, van de wet van 8 juli 1976 betreffende openbare centra voor maatschappelijk welzijn, in verband met de verkiezing van de leden van de raad voor maatschappelijk welzijn. Die bepalingen vormen zijns inziens de bevestiging van “de regel dat de verdeling van mandaten door de gemeenten dient uit te gaan van een evenredige vertegenwoordiging van de fracties die de gemeenteraad samenstellen, tenzij hiervan door de wetgever zou zijn afgeweken of, minstens tenzij er een uitdrukkelijke en draagkrachtige motivering voorhanden is om van dit beginsel af te wijken (wat in voorliggend geval niet zo lijkt te zijn)”.

Verzoeker voegt daar in de memorie van wederantwoord aan toe dat ook artikel 236 van het gemeentedecreet de vertegenwoordiging van elke fractie uit de gemeenteraad in autonome gemeentebedrijven waarborgt.

Ondergeschikt vraagt verzoeker dat het Grondwettelijk Hof zou worden ondervraagd over de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet door artikel 52, § 2, van het decreet van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking -in verband met de aanwezigheid van oppositieleden in de raden van bestuur van intergemeentelijke samenwerkingsverbanden- “in de mate dit artikel dusdanig moet worden uitgelegd dat het de gemeenteraadsleden en politieke fracties uit de gemeenteraad die behoren tot de oppositie, binnen de vertegenwoordigers van de oppositie niet verzekert van een evenredige vertegenwoordiging in de organen van intergemeentelijke samenwerkingsverbanden”.

Beoordeling

14. Volgens de besproken middelen moest verwerende partij, bij gebreke aan deugdelijke redenen om het anders te doen, de voordrachten van de vertegenwoordigers namens de oppositie in de intercommunale en andere verenigingen op evenredige wijze verdelen over de verschillende betrokken fracties. Dit komt er concreet op neer dat, aangezien verzoekers fractie zes van de twaalf raadsleden uit de oppositie telt, de helft van de voordrachten van vertegenwoordigers namens de oppositie -hetzij drie van de zes voordrachten- aan raadsleden van zijn partij moesten zijn toegekomen.

Thans zijn er evenwel slechts twee voordrachten naar N-VA gegaan. Het derde mandaat waarvoor een raadslid van N-VA kandidaat was,

namelijk het mandaat bij WVEM dat door verzoeker zelf werd geambieerd, ging naar tweede tussenkomende partij.

15. Wat er van de “evenredige vertegenwoordiging” die verzoeker claimt ook zij -zelfs in de veronderstelling dat een rechtsregel in die zin bestaat of, vanwege de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, zou moeten bestaan-, het wordt door hem niet beweerd, laat staan aannemelijk gemaakt, dat hij of zijn partij bovendien zelf in die “evenredige vertegenwoordiging” moeten kunnen voorzien en dat zij zelf, in de plaats van de gemeenteraad, gerechtigd zouden zijn om uit te maken welke drie mandaten -van de zes voor de oppositie beschikbare- precies aan N-VA-raadsleden worden toebedeeld.

Nochtans hebben verzoeker en zijn fractie zich in de feiten gedragen alsof de keuze van de exacte mandaten die zij als evenredig aandeel dienden te krijgen, aan hen en niet aan de gemeenteraad toekwam: het evenredig aandeel waarop zij menen aanspraak te mogen maken drie voordrachten zijnde, werden er maar N-VA-kandidaturen ingediend voor drie welbepaalde mandaten - de mandaten van hun voorkeur. In hun visie moest dan de verwerende partij verplicht alle drie deze kandidaturen honoreren, op het gevaar af de beweerde evenredige verdeling te schenden.

Nu verwerende partij dat in één geval niet deed, namelijk bij de voordracht van tweede tussenkomende partij als vertegenwoordiger bij WVEM -het enig ontvankelijk bestreden onderdeel van voorliggend beroep-, zou zij hierdoor de beweerdelijk vereiste evenredige verdeling geschonden hebben.

16. Dit wordt niet bijgevalen. Eén zaak is het aangevoerde principe van de evenredige verdeling; een andere de precieze toewijzing van de voordrachten ter uitvoering van dat principe - een zaak waarvan niet wordt betwist dat ze tot de bevoegdheid en het inzicht van de gemeenteraad behoort.

Uit niets blijkt dat als er dan al, zoals in de besproken middelen wordt aangevoerd, een verplichting tot evenredige verdeling van de vertegenwoordigers namens de oppositie zou bestaan, deze evenredige verdeling noodzakelijk tot stand moest worden gebracht door specifiek het mandaat van vertegenwoordiger in WVEM aan een N-VA-raadslid, verzoeker, te geven en niet evengoed gerealiseerd mocht worden door bijvoorbeeld een raadslid van N-VA voor te dragen als vertegenwoordiger voor IVIO, of voor WIV, of voor de algemene vergadering van

Huisvestingsdienst Regio Izegem. Evenwel bleken er voor die laatste voordrachten geen N-VA-raadsleden kandidaat te zijn.

Wat de voordrachten betreft waarvoor er wel N-VA-raadsleden kandidaat waren, wordt met verwerende partij -in de memorie van antwoord- vastgesteld dat verzoekers fractie twee van de drie mandaten kreeg toegewezen, hetzij daadwerkelijk een (meer dan) evenredig deel ervan.

17. Uit wat voorafgaat volgt dat, zo er al een verplichting zou bestaan tot een evenredige toedeling van de beschikbare mandaten van vertegenwoordiger namens de oppositie aan de betrokken fracties, dit nog geenszins uitwijst dat bijgevolg de voordracht van de vertegenwoordiger bij WVEM ten onrechte naar tweede tussenkomende partij is gegaan, in plaats van naar verzoeker.

Het eerste en het tweede middel kunnen dan ook niet tot de vernietiging van die voordracht leiden. Het antwoord op de voorgestelde prejudiciële vraag zou dat niet kunnen verhelpen. De vraag wordt derhalve niet gesteld.

Aangezien de in het auditorsverslag besproken middelen niet de oplossing van het geschil mogelijk maken, is er reden tot een aanvullend onderzoek.

BESLISSING

1. De debatten worden heropend.

2. Het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat wordt met een aanvullend onderzoek belast.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 18 maart 2010,
door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Dierk Verbiest,	kamervoorzitter,
Johan Lust,	staatsraad,
Geert van Haegendoren,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silja Doms,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

Silja Doms

Dierk Verbiest