

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 219.947 van 26 juni 2012
in de zaak A. 198.870/XII-6472**

In zake: Fredy DEGRENDÉL
woonplaats kiezend te 8670 Koksijde
Jacquelinestraat 6/01

tegen:

het GEMEENSCHAPSONDERWIJS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Patrick Devers
kantoor houdend te 9000 Gent
Kouter 71-72
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 17 januari 2011, strekt tot de nietigverklaring van:

“- de verkiezing van de nieuwe Raad voor het Gemeenschapsonderwijs voor de periode 2011-2014;
- de beslissing van het kiesbureau van 14 december 2010 dat de verkiezingen rechtsgeldig zijn verlopen en bijgevolg de verkiezingsuitslag gehandhaafd blijft”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 212.932 van 5 mei 2011 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissingen verworpen.

De verzoekende partij heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

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

Auditeur Jurgen Neuts heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 5 juni 2012.

Staatsraad Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Verzoeker en advocaat Patrick Devers, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Jurgen Neuts 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. Op 23 april 2010 verschijnt in het Belgisch Staatsblad een oproep tot kandidaatstelling voor de rechtstreekse verkiezingen van de leden van de raad van het Gemeenschapsonderwijs.

Verzoeker stelt zich op 31 mei 2010 kandidaat voor de verkiezing van de zogenaamde “tweede geleding”, dit zijn de vijf leden, verkozen door een kiescollege dat bestaat uit de directeurs en de leden van de schoolraden die rechtstreeks verkozen zijn door en uit het personeel. Voor deze geleding worden nog vijftien andere kandidaturen ingediend.

In de loop van augustus 2010 trekken drie kandidaten zich terug uit de verkiezingen. Daarvan worden de directeurs ingelicht per e-mail van 30 augustus 2010:

“Naast de heer [X.] hebben ook [Y.] en [Z.], allebei kandidaat voor de tweede geleding, zich teruggetrokken als kandidaat voor de verkiezingen. Alle stemmen voor deze kandidaten zijn dus verloren stemmen. Daarom willen wij vragen om dit, voordat u van start gaat met de stemming, duidelijk mee te delen aan de stemgerechtigden. Daarnaast vragen wij u om vóór de stemming de namen van deze kandidaten te schrappen op de stemformulieren, zodat de stemgerechtigden deze kandidaten niet meer kunnen aankruisen.”

Een en ander wordt ook nog gepubliceerd op de website van het Gemeenschapsonderwijs.

Op de drie kandidaten die zich hebben teruggetrokken worden toch nog, samen genomen, 107 stemmen uitgebracht op een totaal van 2.340 stemmen.

Op 22 november 2010 licht de voorzitter van het kiesbureau verzoeker erover in dat hij niet (rechtstreeks) verkozen is: verzoeker is met 127 stemmen eerste opvolger.

Met een brief van 8 december 2010 dient verzoeker bezwaar in bij het kiesbureau op de volgende grond:

“Sedert de telling van 19 november 2010 heb ik signalen opgevangen over mogelijke onregelmatigheden die de uitslag beïnvloed hebben. Tijdens de raadszitting van 3 december 2010 heb ik u gevraagd of het klopt dat er twee soorten stembrieven gebruikt werden, namelijk stembrieven waarop de namen van de ingetrokken kandidaturen doorstreept zijn en stembrieven waarop die niet doorstreept zijn. U beaamt dit maar voegt eraan toe dat de scholen de opdracht kregen de stembrieven aan te passen door de betrokken namen te doorstrepen. Scholen deden dit, andere scholen deden dit niet. Het klopt dus dat er twee soorten stembrieven gebruikt werden. Door het gebruik van twee verschillende stembrieven heeft men een vertekend beeld gekregen.

Na rijp beraad en als gevolg van het gebruik van verschillende stemlijsten betwist ik de verkiezingsuitslag en vraag ik u die verkiezingsuitslag te annuleren.”

Met een brief van 15 december 2010 deelt de voorzitter van het kiesbureau aan verzoeker mee dat op zijn vraag tot annulatie van de verkiezingsuitslag, niet wordt ingegaan. Die beslissing is als volgt gemotiveerd:

“3. Wat de grond van de zaak betreft

Op grond van volgende gegevens:

3.1. De verkiezingen moeten plaatsvinden tijdens een zitting van de schoolraad die wordt gehouden tussen 1 en 14 september 2010 (artikel 12 BVR). Het was dan ook materieel onmogelijk om nieuwe stembiljetten te drukken.

Het stembiljet voor de beide geledingen (KRR 2 en 3) is dus slechts onder één vorm verspreid.

3.2. De intrekking van de kandidatuur vlak voor de verkiezingen, nadat de verkiezingsdocumenten reeds zijn verspreid, is niet geregeld in het BVR.

3.3. Het kiesbureau plaatste hieromtrent ook het volgende bericht in de Klikkrant van 31 augustus 2010 ‘Belangrijk om te weten voor de kiesgerechtigden is dat drie kandidaten zich hebben teruggetrokken en dat het dus geen zin heeft om voor hen te stemmen. Alle informatie over de kandidaten voor de verkiezingen is te vinden op www.g-o.be/verkiezingraad.’

3.4. Het kiesbureau informeerde verder ook alle kiesgerechtigden via de hoger vermelde website die speciaal voor deze verkiezingen werd aangemaakt. Het bericht luidt als volgt ‘Opgelet! [X., Y. en Z.] hebben zich teruggetrokken als kandidaat voor de verkiezing van de Raad van het GO! Bovendien wordt alle informatie omtrent deze 3 kandidaten van de website gehaald.’

is het kiesbureau van mening dat ze alle betrokkenen ruimschoots heeft geïnformeerd omtrent de terugtrekking van de kandidaten en het verzoek om doorhaling van de namen op de stembiljetten. Er werd omtrent dit gegeven geen bezwaar geuit voorafgaand aan de verkiezingen.

Kandidaten zijn overigens volledig vrij in hun handelen en kunnen op gelijk welk ogenblik van de verkiezingsprocedure hun kandidatuur intrekken.

De beslissing van het kiesbureau betreffende de te nemen maatregelen aangaande de terugtrekking van drie kandidaten heeft geen invloed gehad op het regelmatig verloop van de verkiezingen. De voorgestelde maatregelen zijn genomen om zo weinig mogelijk stemmen verloren te laten gaan.

4. Conclusie

Gelet op wat voorafgaat besluit het kiesbureau [bijeengekomen] in zitting op 14 december 2010 dat de verkiezingen rechtsgeldig zijn verlopen en bijgevolg de verkiezingsuitslag gehandhaafd blijft.”

IV. Nadere omschrijving van het voorwerp van het beroep

4.1. Inspelend op de vaststellingen en opmerkingen in het audito-raatsverslag omtrent het voorwerp en de ontvankelijkheid van het beroep, erkent verzoeker in zijn laatste memorie dat hij “inderdaad geen belang [heeft] bij de betwisting van de verkiezingsuitslag van de eerste geleding”. Voorts verklaart verzoeker dat hij “zich [kan] aansluiten bij het besluit van de auditeur-verslaggever”, dit besluit zijnde dat het “beroep [...] niet ontvankelijk [is] wat het eerste voorwerp betreft”. Verzoeker vordert in zijn laatste memorie finaal de nietigverklaring van “de beslissing van het kiesbureau van 14 december 2010 dat de verkiezingen voor de tweede geleding rechtsgeldig zijn verlopen en bijgevolg de verkiezingsuitslag gehandhaafd blijft”.

4.2. De Raad van State begrijpt dit als een afstand van de vordering voor het overige.

4.3. Ingevolge die gedeeltelijke afstand is de eerste exceptie van verwerende partij zonder voorwerp.

V. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie

5.1. In een tweede exceptie meent verwerende partij dat verzoeker het belang bij zijn beroep moet worden ontzegd. Verzoeker moet, naar het oordeel van verwerende partij “bij analoge toepassing van de rechtspraak van [de] Raad [van State] ter zake gemeenteraadsverkiezingen”, aannemelijk maken dat de beweerde onregelmatigheden “van aard zijn dat ze de verkiezingsuitslag, wat hem betreft, hebben (kunnen) beïnvloeden, zodat de weerslag ervan zodanig is dat hij, zonder die onregelmatigheden, zou verkozen geweest zijn”:

“Het is volkomen onaannemelijk dat wie in globo gezien 5,4 % van de totale stemmen of 5,7 % van het totaal geldig geachte stemmen verwerft, bij het wegwerken van de beweerde onregelmatigheden, niet minder dan 46,7 % (of het quasi tienvoud) van de aldus ter beschikking komende stemmen zou kunnen verwerven, zoals het al evenmin aannemelijk is dat een meest nabije concurrent, i.c. Filip Giraldo in dezelfde hypothese, geen enkele bijkomende stem zou verworven hebben. Dat zulks volkomen onaannemelijk is wordt nog bevestigd door het geringe verschil in stemmen (en percentages) tussen de stemmen die de verzoeker bekwam op wel, dan wel op niet doorgehaalde stembiljetten.”

5.2. In haar laatste memorie ondersteunt verwerende partij haar exceptie nog aan de hand van volgende argumentatie:

- “- in het geval van gedeeltelijke herverkiezing de bijkomende stemmen voor de verzoeker nodig om verkozen te worden, zijnde 50 stemmen (zie p. 4 van de memorie van antwoord) op 107 onregelmatige stemmen niet te halen zijn uit een totaal van 2.213, zijnde het totaal van de uitgebrachte stemmen, maar uit 1.207 uitgebrachte stemmen (zijnde alleen de stemmen op onregelmatige stembiljetten), terwijl de verzoeker 6,75% bekwam van de stemmen op regelmatige stembiljetten en 4,88% van de stemmen op onregelmatige stembiljetten, of een verschil van 1,87%;
gezien ten opzichte van de 107 uitgebrachte onregelmatige stemmen vertegenwoordigt dit percentage, zeggen en schrijven, 2 stemmen, terwijl de verzoeker er 50 nodig heeft om, in redelijkheid, een ‘voldoende belang’ in te vullen...;
- voegt zich daarbij dat binnen de voorzegde 107 onregelmatig uitgebrachte stemmen er 20 zijn op naam van Ludy Van Buyten, ere secretaris-generaal van het Ministerie van Onderwijs en Vorming, waarvan de verzoeker blijkbaar (zie ook nr. 4.3.2., p. 7 van het Auditoraatverslag) beseft dat daarvan geen stemmen aan hem ten goede kunnen komen;
- overigens is de omstandigheid dat de twee (2) andere kandidaten die zich terug hebben getrokken afkomstig zijn uit dezelfde provincie en hetzelfde onderwijsniveau (zie de memorie van wederantwoord, p. 3) evenmin in het ‘logisch’ voordeel van de verzoeker, wetende dat deze twee (2) andere kandidaten een van de verzoeker verschillende gezindheid hebben.”

Beoordeling

6. De Raad van State oordeelt “ter zake gemeenteraadsverkiezingen” in hoger beroep en met volle rechtsmacht over het verloop van de verkiezingen. Een dergelijke bevoegdheid is de Raad van State niet toegewezen ter zake

de verkiezingen van de raad van het Gemeenschapsonderwijs. Aan de Raad van State als annulatierechter staat ter beoordeling of de door verzoeker aangevoerde grieven de onwettigheid aantonen van de aangevochten eenzijdige administratieve rechtshandeling. Noch artikel 216 van het Lokaal en Provinciaal Kiesdecreet van 8 juli 2011, naar luid waarvan de verkiezingen alleen geheel of gedeeltelijk ongeldig mogen worden verklaard op grond van onregelmatigheden die de “zetelverdeling” tussen de verschillende “lijsten” kunnen beïnvloeden, noch een analoge beginsel, is op de huidige zaak van toepassing.

Het belang evenwel, dat van iedere verzoekende partij wordt vereist, gebiedt dat de gevorderde nietigverklaring voor verzoeker een daadwerkelijk voordeel oplevert. Met het huidige beroep streeft verzoeker na om alsnog effectief verkozen te worden in de raad van het Gemeenschapsonderwijs. De Raad van State neemt aan, dat een niet rechtstreeks verkozen kandidaat zoals verzoeker, alleszins doet blijken van het rechtens vereiste belang, wanneer de door hem aangeklaagde onregelmatigheden tot gevolg kunnen hebben gehad dat hij daardoor niet werd verkozen en het herstel van die onregelmatigheden hem een reële kans oplevert op verkiezing.

7. Verzoeker voert als onregelmatigheid aan dat aan bepaalde leden van het kiescollege van de tweede geleding een onregelmatige stembrief werd bezorgd, namelijk een stembrief waarop de namen van drie kandidaten die zich nochtans uit de verkiezingsstrijd hadden teruggetrokken, nog steeds vermeld staan. Daardoor zijn stemmen verloren gegaan, stemmen waarvan de Raad van State met verzoeker aanneemt dat niet uit te sluiten valt dat ze, wanneer een aangepaste en correcte stembrief was gehanteerd, geheel of ten dele aan verzoeker konden toekomen.

8. Uit het administratief dossier blijkt, met de woorden van verwerende partij, het volgende:

- “Uit een pendente lite opgemaakte tabel [...] blijkt dat er 1.006 stemmen werden uitgebracht op stembiljetten waarop de doorhalingen plaats grepen en 1.207 op stembiljetten waarop dit niet geschiedde.”

- “De telling gaf volgend resultaat: aantal stembiljetten 2.340 ; aantal uitgebrachte geldig geachte stemmen 2.213 ; stemmen op [Y.] (op biljetten waarop zijn naam niet doorstreept was) 32 ; stemmen op [Z.] (idem) 55 ; stemmen op [X.] (idem) 20 stemmen ; blanco en (om diverse redenen) ongeldige stemmen 20.”

- “[Verzoeker] zou verkozen geweest zijn mocht hij 50 stemmen meer hebben bekomen (de laatst verkozen kandidaat, Filip Giraldo, behaalde 176 stemmen).”

9. Verwerende partij noemt het “volkomen onaannemelijk” en “verregaand onredelijk” dat verzoeker uit die 107 verloren stemmen voldoende stemmen zou kunnen halen om zelf verkozen te worden -en dus, met andere woorden, meer stemmen te halen dan de laatst verkozen kandidaat.

Het valt aan de Raad van State niet toe om zich te verplaatsen in de hoofden van de kiesgerechtigden en, bijvoorbeeld wegens de beweerde gezindheid van de kandidaten, het “verregaand onredelijk” te achten dat verzoeker van de beweerd onregelmatig uitgebrachte stemmen er voldoende achter zijn naam zou verkrijgen om zijn achterstand in te halen.

Het volstaat vast te stellen dat verzoeker 50 stemmen te kort kwam voor zijn verkiezing en dat er 107 stemmen zijn uitgebracht voor de drie kandidaten die zich vooraf hadden teruggetrokken, op stembrieven waarop hun naam niet was doorstreept. Het door verzoeker nagestreefde voordeel mag dan ook cijfermatig niet worden uitgesloten. Het valt alleen het kiescollege toe om over die mogelijkheid definitief uitsluitel te geven.

10. De exceptie wordt verworpen.

VI. Onderzoek van het tweede middel

Standpunt van de partijen

11. In het tweede middel voert verzoeker de schending aan van artikel 16 van het besluit van de Vlaamse regering van 19 juli 2002 houdende vaststelling van de kiesprocedure voor de Raad van het Gemeenschapsonderwijs.

Hij betoogt dat het kiesbureau na de verkiezingen moet hebben vastgesteld dat, ondanks zijn vraag aan de directeurs om de namen van de kandidaten die zich uit de verkiezingen hadden teruggetrokken te schrappen op de stembrief, er bij hem stembrieven binnenkwamen waarop deze schrapping niet was doorgevoerd en waarop stemmen uitgebracht waren voor die bewuste ex-kandidaten. Door de betrokken schoolraden niet opnieuw te laten samenkomen voor een herverkiezing heeft verwerende partij de genoemde bepaling geschonden.

12. Verwerende partij antwoordt:

“28. De in dit artikel [16] bedoelde onregelmatigheden betreffen dus bepaaldelijk (‘inzonderheid’) de vrije en geheime stemming enerzijds en het verbod te stemmen bij volmacht anderzijds, beide hier niet aan de orde. Met name bij andere beweerde onregelmatigheden, beschikt het Kiesbureau, gelet de volledige tekst van het bedoelde artikel 16, over een nog grotere beoordelingsvrijheid (het Kiesbureau ‘kan’). Slechts wanneer het Kiesbureau zou vaststellen dat de beweerde onregelmatigheden de uitslag van de stemming en dus de rangschikking per geleding (zie de artikelen 17 en 18 van hetzelfde besluit) in redelijkheid zouden kunnen beïnvloeden, dringt, wat de bedoelde geleding aangaat, een beslissing tot herkiezing, c.q. in huidige procedure een vernietiging, zich op.
29. Zoals hier voren in welke hypothese ook is gebleken, ligt zulke situatie in casu niet voor.
Zodat het middel ongegrond is.”

Haar dupliek in de laatste memorie is beperkt tot een verwijzing naar haar memorie van antwoord.

Beoordeling

13. Artikel 16 van het besluit van de Vlaamse regering van 19 juli 2002 houdende vaststelling van de kiesprocedure voor de Raad van het Gemeenschapsonderwijs luidt:

“Indien het kiesbureau onregelmatigheden bij de stemverrichtingen vaststelt, kan het de schoolraad opnieuw doen samenkomen voor een herverkiezing. Als onregelmatigheden worden inzonderheid beschouwd deze bedoeld in artikel 12, § 8 en § 9 van dit besluit. [...]”.

14. De term “inzonderheid” is synoniem voor met name, voornamelijk, vooral, bepaaldelijk en gaat een niet limitatief bedoelde toelichting vooraf. Verwerende partij betwist dan ook terecht niet dat ook andere onregelmatigheden dan de inbreuken op de in artikel 12, §§ 8 en 9, van het besluit opgelegde instructies bij de stemverrichtingen, aanleiding kunnen geven tot een herverkiezing.

Dat er te dezen daadwerkelijk sprake is van een onregelmatigheid wordt evenmin betwist. Doordat aan bepaalde leden van het kiescollege wel, en aan andere niet de mogelijkheid werd ontzegd om op kandidaten te stemmen die nochtans vóór die verkiezingen aan het kiesbureau duidelijk hun wil kenbaar hadden gemaakt niet langer verkiesbaar te zijn, is een deel van dat kiescollege misleid. Dat betekent ook dat de kiesgerechtigden die hun stem op een reeds teruggetrokken kandidaat hebben uitgebracht -107 in aantal- de mogelijkheid werd ontzegd om zich uit te spreken voor een wél verkiesbare kandidaat. Zulks is als een onregelmatigheid in de zin van artikel 16 van het kiesprocedurebesluit te beschouwen.

Het verweer van verwerende partij is slechts een herinnering aan en een hernemen van haar standpunt met betrekking tot de tweede exceptie, die hiervóór reeds is verworpen.

Door het bezwaar van verzoeker te verwerpen op de enkele gronden dat “het kiesbureau van mening [is] dat ze alle betrokkenen ruimschoots heeft geïnformeerd omtrent de terugtrekking van de kandidaten en het verzoek om doorhaling van de namen op de stembiljetten”, dat daarover “geen bezwaar [werd] geuit voorafgaand aan de verkiezingen” en dat “[d]e beslissing van het kiesbureau betreffende de te nemen maatregelen aangaande de terugtrekking van drie kandidaten [...] geen invloed [heeft] gehad op het regelmatig verloop van de verkiezingen”, en zodoende niet de rechtens vereiste invulling te geven aan de taak die hem is opgelegd door artikel 16 van het kiesprocedurebesluit, heeft verwerende partij die bepaling geschonden.

15. Het tweede middel is gegrond.

VII. Gevolgen van de nietigverklaring

16. De hierna uit te spreken nietigverklaring op grond dat het kiesbureau de vastgestelde onregelmatigheden ten onrechte niet heeft laten volgen door een herverkiezing, houdt voor verwerende partij de plicht in om alsnog tot een herverkiezing voor de bedoelde geleding over te gaan in die schoolraden waar de onregelmatigheden werden vastgesteld.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van 14 december 2010 waarbij het kiesbureau van het Gemeenschapsonderwijs beslist dat de verkiezingen van de tweede geleding van de raad van het Gemeenschapsonderwijs rechtsgeldig zijn verlopen en bijgevolg de verkiezingsuitslag gehandhaafd blijft.

2. De Raad van State stelt de afstand vast voor het overige.

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 26 juni 2012,
door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Dierk Verbiest,	kamervoorzitter,
Geert Van Haegendoren,	staatsraad,
Pierre Barra,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bram Van Thillo,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bram Van Thillo

Dierk Verbiest