

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**IXe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 222.266 van 28 januari 2013  
in de zaak A. 203.448/IX-7539**

In zake : Jos LEYSENS  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaten Dirk Lindemans en Aube Wirtgen  
kantoor houdend te 1000 Brussel  
Keizerslaan 3  
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de ORDE VAN ARCHITECTEN  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat Patrik De Maeyer  
kantoor houdend te 1160 Brussel  
Tedescolaan 7  
bij wie woonplaats wordt gekozen

---

*I. Voorwerp van het beroep*

1. Het beroep, ingesteld op 31 januari 2012, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 18 november 2011 van de raad van beroep van de Orde van architecten waarbij de verkiezing van de provinciale raad van de provincie Vlaams-Brabant van 27 oktober 2011 geheel nietig wordt verklaard.

*II. Verloop van de rechtspleging*

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

Eerste auditeur-afdelingshoofd Walter Van Noten heeft een verslag opgesteld.

De verzoeker heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 21 januari 2013.

Staatsraad Bert Thys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Dirk Lindemans, die verschijnt voor de verzoeker, en advocaat Patrik De Maeyer, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Walter Van Noten 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. Wettelijk en reglementair kader*

3.1. De artikelen 9, 10 en 11 van de wet van 26 juni 1963 tot instelling van een Orde van architecten regelen de samenstelling van de provinciale raden van de Orde van architecten en de verkiezing van hun leden. Deze artikelen luiden als volgt:

“Art. 9. Elke raad is samengesteld uit gewone leden en plaatsvervangende leden, verkozen door de op de tabel ingeschreven personen. Alleen de leden die natuurlijke personen zijn kunnen worden verkozen als leden van de raad en kunnen aan de verkiezing van de leden van de raad deelnemen.

De Koning bepaalt hun aantal en stelt de wijze van verkiezing vast.

De Koning kan maatregelen voorschrijven opdat, zo mogelijk, één of meer leden van de raden van de Orde gekozen worden onder de leden van de Orde die houder zijn van een universitair diploma van burgerlijk ingenieur of die hun beroep uitoefenen in dienst van de Staat, van een provincie, van een gemeente of van een openbare instelling.

De kandidaten die de bij artikel 11 gestelde voorwaarden vervullen, worden gerangschikt in dalende volgorde van de behaalde stemmen.

Wanneer verschillende kandidaten eenzelfde aantal stemmen hebben behaald, wordt de voorkeur gegeven aan het lid dat het langst op de tabel van de Orde ingeschreven is. Bij gelijke anciënniteit gaat de voorkeur naar het oudste in leeftijd.

Ten belope van het aantal te begeven mandaten worden de kandidaten die het hoogste aantal stemmen hebben behaald, tot gewoon lid verkozen.

De anderen zijn tot plaatsvervangend lid verkozen.

Bij overlijden, vervallenverklaring of ontslag van een gewoon lid, wordt deze vervangen door de eerste plaatsvervanger.

Wanneer er geen plaatsvervangers meer zijn, wordt door middel van een gedeeltelijke verkiezing in de vervanging voorzien.

Het plaatsvervangend lid of het bij de gedeeltelijke verkiezing verkozen lid voleindigt het mandaat van zijn voorganger.

Art. 10. De verkiezing van de leden van de raad van de Orde geschiedt bij geheime stemming.

De stemming is verplicht. Zonder wettige reden aan de stemming niet deelnemen is strafbaar met waarschuwing, afkeuring of berisping.

Art. 11. De gewone en plaatsvervangende leden van de raad van de Orde worden voor een termijn van zes jaar gekozen onder de leden van de Orde die onderdaan zijn van een Lid-Staat van de Europese Economische Gemeenschap of een andere Staat die partij is bij het Akkoord betreffende de Europese Economische Ruimte, ten minste dertig en ten hoogste vijfenzeftig jaar zijn, ten minste sedert één jaar ingeschreven zijn op de tabel van de raad van de Orde waarvoor zij kandidaat zijn, en ten minste sedert vijf jaar op een van de tabellen van de Orde, en onder voorbehoud van de beschikkingen voorzien bij artikel 42, § 3, geen tuchtstraf hebben opgelopen.

De raad wordt om de drie jaar voor de helft vernieuwd.

De leden mogen achtereenvolgens niet meer dan twee mandaten uitoefenen”.

3.2. Artikel 1 van het koninklijk besluit van 31 augustus 1963 tot regeling van de toepassing van de wet van 26 juni 1963 tot instelling van een Orde van architecten (hierna: het koninklijk besluit van 31 augustus 1963) bepaalt dat “elke raad van de Orde van architecten is samengesteld uit zeven gewone en zeven plaatsvervangende leden”.

Betreffende de verkiezing van de leden van de raden van de Orde bepalen de artikelen 6, 7, 8 en 9 van het koninklijk besluit van 31 augustus 1963 het volgende:

“Art. 6. Om ontvankelijk te zijn moeten de kandidaturen één maand vóór de voor de verkiezingen vastgestelde datum door ten minste tien leden-kiezers voorgedragen worden bij de voorzitter van de raad van de Orde.

De kandidaturen worden bij de voorzitter ingediend, hetzij rechtstreeks tegen ontvangstbewijs, hetzij bij aangetekend schrijven.

Art. 7. Om geldig voorgedragen te worden, moet de kandidaat op de dag van de verkiezing voldoen aan de voorwaarden inzake verkiesbaarheid, bepaald in artikel 11 van de wet van 26 juni 1963 tot instelling van een Orde van Architecten.

Art. 8. De kandidatuurstellingen moeten de naam, voornamen en woonplaats van de kandidaat aangeven, eveneens zijn diploma's en titels, en gebeurlijk de functie die hij uitoefent bij een openbaar bestuur.

De kandidatuurstellingen worden ondertekend door de kiezers die de kandidaten voordragen, en vermelden tevens de aanvaarding door deze laatsten.

Art. 9. Indien het aantal door de kiezers voorgedragen kandidaten kleiner is dan het te verkiezen aantal, vult de voorzitter de lijst van de kandidaten aan door beroep te doen op de leden gekozen onder de oudste ingeschreven op de tabel, die geen lid zijn van de raad”.

Betreffende het beroep tegen de uitslag van de stemming  
bepalen de artikelen 26, 27 en 28 van het koninklijk besluit van 31 augustus 1963  
het volgende:

“Art. 26. Elke kiezer bij de raad van de Orde kan beroep tegen de uitslagen van de stemming indienen binnen de acht dagen van de bekendmaking. Het beroep moet bij een ter post aangetekend schrijven gericht worden aan de voorzitter van de raad van beroep die volgens artikel 27 van de wet bevoegd is.

Art. 27. Binnen vijftien dagen na ontvangst van het aangetekend schrijven, doet de raad van beroep, in laatste aanleg, uitspraak over het beroep.

Art. 28. Indien de verkiezing, geheel of gedeeltelijk wordt nietig verklaard, stelt de Nationale Raad de datum vast waarop de betrokken raad van de Orde tot nieuwe verkiezingen moet overgaan”.

#### *IV. Feiten*

4.1. De verzoeker is voorzitter van de provinciale raad van de Orde van architecten van de provincie Vlaams-Brabant (hierna: de provinciale raad).

4.2. De datum voor de verkiezing van de helft van de leden van de provinciale raad is vastgesteld op 27 oktober 2011. Bijgevolg dienden de kandidaturen ten laatste op 26 september 2011 te worden ingediend.

4.3. Op 27 september 2011 wordt per e-mail aan de verzoeker bevestigd dat de volgende kandidaturen bij de provinciale raad werden ontvangen: C. Bonne, C. Verhelst, E. Coffé en D. Hendrickx.

4.4. Op 3 oktober 2011 stelt het bureau van de provinciale raad de lijst van de kandidaten vast. Het verslag van de vergadering vermeldt daarover het volgende:

“ 2.1. Verkiezingen 2011

Kandidatuurstellingen ontvangen op de Raad

- o Arch Chantal Bonne ontvangen op 22 september 2011 en op basis van nazicht van de dossierstukken door de voorzitter goedgekeurd.
- o Arch Chris Verhelst ontvangen op 23 september 2011 en op basis van nazicht van de dossierstukken door de voorzitter goedgekeurd.
- o Arch Dirk Hendrickx ontvangen op 26 september 2011 en op basis van nazicht van de dossierstukken door de voorzitter goedgekeurd.
- o Arch Etienne Coffé ontvangen op 26 september 2011 en op basis van nazicht van de dossierstukken door de voorzitter goedgekeurd.

Kandidatuurstellingen ontvangen bij de voorzitter

- o Arch Paul Claus: ontvangen op 26/09/2011 en op basis van nazicht van de dossierstukken door de voorzitter goedgekeurd.
- o Arch Sam Van Welden: ontvangen op 26/09/2011 en op basis van nazicht van de dossierstukken door de voorzitter goedgekeurd.
- o Arch Paul De Boelpaep: ontvangen op 26/09/2011 en na te kijken door juridische dienst.
- o Arch Wido Dorigo: ontvangen op 26/09/2011 en op basis van nazicht van de dossierstukken door de voorzitter goedgekeurd.
- o Arch Dirk Van Eycken: ontvangen op 26/09/2011 en op basis van nazicht van de dossierstukken door de voorzitter goedgekeurd.

De Voorzitter heeft deze kandidaturen ondertekend voor ontvangst en naar aanleiding van de bureauvergadering van 3 oktober 2011 overgemaakt”.

4.5. Op 6 oktober 2011 onderzoekt het bureau de ontvankelijkheid van de kandidaturen.

De kandidaturen van C. Bonne, E. Coffé, D. Hendrickx en C. Verhelst worden ontvankelijk verklaard.

Over de kandidaturen die door de voorzitter werden ontvangen, wordt in het verslag het volgende vermeld:

“[...]

2.2. Arch Paul Claus:

Uit het dossier blijkt dat er een kandidatuurstelling is geweest op 26/9/2011 per mail. Uit het dossier blijkt tevens dat [de] volledige kandidaatstelling op 26/9/2011 is overgemaakt in handen van de voorzitter die deze kandidatuurstelling voor ontvangst heeft afgetekend. De voorzitter heeft vervolgens met het oog op de bureauvergadering van 3 oktober 2011 een kandidatuurstelling per mail overgemaakt aan het Bureau waaruit een schijn van laattijdigheid zou kunnen worden afgeleid. De voorzitter bevestigt dat hij de kandidatuur met de vereiste bijlagen effectief op 26 september 2011 van de kandidaat heeft ontvangen en hiervoor een ontvangstbewijs heeft uitgeschreven met dezelfde datum. Het Bureau beslist dat de kandidatuur ontvankelijk is en arch Paul Claus wordt op de kandidatenlijst geplaatst.

[...]

2.4. Arch Paul De Boelpaep:

Uit het dossier blijkt dat de volledige kandidaatstelling op 26/9/2011 is overgemaakt in handen van de voorzitter die deze kandidatuurstelling voor ontvangst heeft afgetekend. De voorzitter heeft vervolgens met het oog op de bureauvergadering van 3 oktober 2011 een kandidatuurstelling per mail overgemaakt aan het Bureau waaruit een schijn van laattijdigheid zou kunnen worden afgeleid.

Kati Lamens heeft haar twijfels over de tijdigheid van de kandidatuurstelling van arch Paul De Boelpaep en ze kan daarom niet achter de ontvankelijkheid van die kandidatuur staan. Marnik Dehaen heeft eveneens twijfels over de tijdigheid van de kandidatuur, vermits hij op 30/9 een mail ontvangen heeft waaruit deze niet kon afleiden dat de kandidatuur op dat ogenblik reeds was ingesteld. Op vraag van de bureauleden bevestigt de voorzitter dat arch De Boelpaep zijn kandidatuur op 26/9 aan hem heeft overhandigd tegen een ontvangstbewijs met dezelfde datum. Na beraad en stemming besluit het bureau tot ontvankelijkheid van de kandidatuurstelling. Paul De Boelpaep wordt op de lijst geplaatst.

2.5. Arch Wido Dorigo:

Uit het dossier blijkt dat de mondelinge kandidaatstelling op 26/9/2011 is overgemaakt aan de voorzitter die voor deze kandidatuurstelling een ontvangstbewijs heeft opgemaakt. De voorzitter heeft vervolgens met het oog op de bureauvergadering van 3 oktober 2011 een kandidatuurstelling per mail overgemaakt aan het Bureau waaruit een schijn van laattijdigheid zou kunnen worden afgeleid.

Kati Lamens heeft haar twijfels over de tijdigheid van de kandidatuurstelling van arch Wido Dorigo en ze kan daarom niet achter de

ontvankelijkheid van die kandidatuur staan. Op vraag van de bureauleden bevestigt de voorzitter dat arch Wido Dorigo zijn kandidatuur op 26/9 aan hem heeft meegedeeld. Na beraad en stemming besluit het bureau tot ontvankelijkheid van de kandidatuurstelling. Arch Wido Dorigo wordt op de lijst geplaatst.

#### 2.6. Arch Koen Gaudaen:

Uit het dossier blijkt dat de volledige kandidaatstelling op 26/9/2011 is overgemaakt in handen van de voorzitter die deze kandidatuurstelling voor ontvangst heeft afgetekend. De voorzitter heeft vervolgens met het oog op de bureauvergadering van 3 oktober 2011 een kandidatuurstelling per mail overgemaakt aan het Bureau waaruit een schijn van laattijdigheid zou kunnen worden afgeleid.

Kati Lamens heeft haar twijfels over de tijdigheid van de kandidatuurstelling van arch Koen Gaudaen en ze kan daarom niet achter de ontvankelijkheid van die kandidatuur staan. Op vraag van de bureauleden bevestigt de voorzitter dat arch Gaudaen zijn kandidatuur op 26/9 aan hem heeft overhandigd tegen een ontvangstbewijs met dezelfde datum. Na beraad en stemming besluit het bureau tot ontvankelijkheid van de kandidatuurstelling. Arch Koen Gaudaen wordt op de lijst geplaatst.

[...]

#### 2.8. Arch Dirk Van Eyken:

Uit het dossier blijkt dat de volledige kandidaatstelling op 26/9/2011 is overgemaakt in handen van de voorzitter die deze kandidatuurstelling voor ontvangst heeft afgetekend. De voorzitter heeft vervolgens met het oog op de bureauvergadering van 3 oktober 2011 een kandidatuurstelling per mail overgemaakt aan het Bureau waaruit een schijn van laattijdigheid zou kunnen worden afgeleid.

Kati Lamens heeft haar twijfels over de tijdigheid van de kandidatuurstelling van arch Dirk Van Eyken en ze kan daarom niet achter de ontvankelijkheid van die kandidatuur staan. Op vraag van de bureauleden bevestigt de voorzitter dat arch Van Eyken zijn kandidatuur op 26/9 aan hem heeft overhandigd tegen een ontvangstbewijs met dezelfde datum. Na beraad en stemming besluit het bureau tot ontvankelijkheid van de kandidatuurstelling. Arch Dirk Van Eyken wordt op de lijst geplaatst.

#### 2.9. Arch Sam Van Welden:

Het Bureau stelt vast dat de kandidaat niet voldoet aan één van de in artikel 11 van de wet van 26 juni 1963 gestelde verkiesbaarheidsvereisten, meer bepaald wordt vastgesteld dat de kandidaat niet gedurende 5 jaar is ingeschreven op één van de Tabellen van de Orde van architecten.

[...]”.

In de versie van het verslag van de vergadering dat door de verzoeker bij zijn verzoekschrift is gevoegd, wordt in verband met de kandidatuur van W. Dorigo vermeld dat “uit het dossier blijkt dat de volledige kandidaatstelling

op 26/9/2011 is overgemaakt in handen van de voorzitter die deze kandidatuurstelling voor ontvangst heeft afgetekend”.

4.6. Op 27 oktober 2011 worden K. Gaudaen, P. De Boelpaep en E. Coffé verkozen tot lid van de provinciale raad, en C. Bonne, D. Hendrickx, D. Van Eyken en W. Dorigo tot plaatsvervangend lid.

4.7. Op 3 november 2011 stellen K. Lamens, secretaris van de provinciale raad, en M. Dehaen, ondervoorzitter van de provinciale raad, bij de raad van beroep van de Orde van architecten beroep in tegen de verkiezingsuitslag. Zij laten onder meer gelden dat de kandidaturen die bij de voorzitter werden ingediend, laattijdig waren en bijgevolg onontvankelijk moesten worden verklaard.

4.8. Op 18 november 2011 beslist de raad van beroep met eenparigheid van stemmen de verkiezing van de provinciale raad “geheel nietig” te verklaren. Deze beslissing is als volgt gemotiveerd:

“Grondige samenlezing van het verzoekschrift en de neergelegde stukken tonen aan dat de Voorzitter van de Provinciale Raad van de Provincie Vlaams-Brabant op een bedenkelijke wijze artikel 9 van het K.B. van 31 augustus 1963 heeft omzeild, door het antidateren van, conform artikel 6 van zelfde K.B., laattijdig gestelde kandidaturen.

Een dergelijke handelwijze heeft in de gegeven omstandigheden tot gevolg dat de Provinciale verkiezingen van de Provinciale Raad van de Provincie Vlaams-Brabant geheel nietig dienen verklaard te worden.

De enkele vaststelling van deze onregelmatigheid brengt met zich mee dat de andere in het verzoekschrift aangehaalde middelen niet verder dienen te worden onderzocht want niet kunnen leiden tot een ruimere vernietiging”.

## *V. Onderzoek van de middelen*

### *A. Eerste middel*

#### *Standpunt van de partijen*

5. De verzoeker voert in het eerste middel aan dat de raad van beroep onregelmatig was samengesteld en het onpartijdigheidsbeginsel werd geschonden, doordat één van de leden van de raad van beroep, B. Vauterin, niet met de nodige onafhankelijkheid over het beroep heeft kunnen oordelen. Volgens de verzoeker blijkt uit publieke en andere verklaringen van het voornoemde lid diens vooringenomenheid ten aanzien van zijn persoon. De verzoeker verwijst ter staving naar e-mailverkeer tussen hen beiden. Volgens de verzoeker heeft B. Vauterin in 2010 ook getracht hem in opspraak te brengen door bewust verkeerde informatie te verspreiden, wat geleid heeft tot een persbericht waarin hij werd beschuldigd van fraude. Bovendien was B. Vauterin in 2011 verzoekers tegenkandidaat bij de verkiezing van een plaatsvervangend voorzitter van de Nationale Raad. Omwille van zijn gebrek aan onpartijdigheid had B. Vauterin, zo besluit de verzoeker, zich ervan moeten onthouden te oordelen over het beroep.

6. De verwerende partij antwoordt dat de raad van beroep een collegiaal orgaan is dat bestaat uit drie magistraten en drie leden van de raden van de Orde. De partijdigheid van de raad van beroep kan derhalve alleen worden aangenomen indien enerzijds nauwkeurige, wettelijk vastgestelde feiten worden aangevoerd waaruit blijkt dat B. Vauterin partijdig is geweest, en anderzijds uit de omstandigheden blijkt dat de aldus aangetoonde partijdigheid een invloed kan hebben gehad op de raad van beroep zelf. Voor zover het bewijs zou zijn geleverd dat B. Vauterin partijdig was, laat de verzoeker na te bewijzen dat diens partijdigheid een invloed kan hebben gehad op de andere leden van de raad van beroep, in het bijzonder op de drie magistraten die er deel van uitmaakten. Aangezien er geen bewijs voorligt dat de andere leden van de raad van beroep door

B. Vauterin werden beïnvloed, kan de raad van beroep geenszins partijdig zijn geweest.

7. In zijn memorie van wederantwoord verwijst de verzoeker naar de rechtsspreuken “Justice should not only be done, but should also be seen to be done” en “Likelihood of bias” die ook van toepassing zijn op organen van het actief bestuur. Volgens de verzoeker blijkt de partijdigheid van B. Vauterin, of minstens de schijn daarvan, uit concrete en precieze feiten en koestert dit lid van de raad van beroep een persoonlijke wrok tegen hem. De kans bestaat dat de andere leden van de raad van beroep, die de verzoeker niet kennen, zich door B. Vauterin hebben laten beïnvloeden.

8. In zijn laatste memorie laat de verzoeker nog gelden dat de aangevoerde partijdigheid van B. Vauterin kadert in de “huidige oorlog” tussen de voorstanders van het behoud van de Nationale Orde van architecten – onder wie de verzoeker – en de voorstanders van een radicale splitsing daarvan – onder wie het voornoemde lid van de raad van beroep, dat de spreekbuis is van die groep.

### *Beoordeling*

9. Het onpartijdigheidsbeginsel houdt voor de organen van het actief bestuur in dat zij zich moeten onthouden van deelname aan het besluitvormingsproces met betrekking tot aangelegenheden waarin zij zelf een rechtstreeks en persoonlijk belang hebben. Dit belang kan van morele aard zijn. Dit is het geval wanneer één of meer leden van de beslissende overheid zich reeds eerder een eigen mening hebben gevormd over de kwestieuze aangelegenheid, in die mate dat zij niet meer in staat kunnen worden geacht om deze zaak in alle objectiviteit te beoordelen of terug te beoordelen. Dit moreel belang komt erop neer dat het betrokken lid, of zelfs het geheel van de leden van de beslissende overheid, door op zijn vroegere mening terug te komen, gezichtsverlies zou lijden, zodat voor dit lid of deze leden een morele onmogelijkheid bestaat om dit nog te doen. Het bestaan van een moreel belang wordt evenwel niet vermoed.

De Raad van State vermag op grond van de schending van het voormelde beginsel een beslissing slechts te vernietigen voor zover de eigen aard, meer bepaald de specifieke structuur van het bestuur, de toepassing van dit beginsel niet onmogelijk maakt. De toepassing ervan mag ook de totstandkoming van regelmatige beslissingen niet verhinderen.

De beschuldiging van subjectieve, persoonlijke partijdigheid van een bestuur of bestuurder kan slechts worden aangenomen indien ze gewettigd voorkomt. Het komt toe aan diegene die zich door een bepaald besluit benadeeld voelt, om aan de hand van concrete en precieze feitelijke gegevens een partijdige opstelling van het bestuur aannemelijk te maken.

10. Om zijn beschuldiging te staven dat B. Vauterin ten aanzien van hem partijdig is geweest, verwijst de verzoeker naar stukken waaruit ongetwijfeld animositeit tussen beiden blijkt, in het bijzonder met betrekking tot de hervorming van de Orde van architecten. Daarmee wordt evenwel niet bewezen dat B. Vauterin in 2010 bewust verkeerde informatie over de verzoeker heeft verspreid en heeft getracht de verzoeker door beschuldigingen van fraude in opspraak te brengen.

Voorts moet worden opgemerkt dat de raad van beroep zich in het bestreden besluit diende uit te spreken over de regelmatigheid van de verkiezing van een aantal effectieve en plaatsvervangende leden van de provinciale raad van Vlaams-Brabant en niet over een maatregel tegen de verzoeker. Het blijkt niet dat B. Vauterin eerder bij de betwisting over de regelmatigheid van de voormelde verkiezing betrokken was, laat staan dat hij daarover reeds een standpunt had ingenomen waarop hij niet meer zonder gezichtsverlies kon terugkomen.

De omstandigheid dat de verzoeker en B. Vauterin tegengestelde opvattingen zouden hebben over de toekomst van de Nationale Orde van architecten, impliceert niet dat laatstgenoemde als lid van de raad van beroep niet onpartijdig zou kunnen oordelen over een beroep tegen de verkiezing van de

provinciale raad van Vlaams-Brabant, ook al is dat beroep gesteund op de handelwijze van de verzoeker met betrekking tot de ontvangst van de kandidaturen voor die verkiezing.

De partijdigheid van B. Vauterin is derhalve niet bewezen.

11. Het eerste middel is niet gegrond.

#### *B. Tweede middel*

##### *Standpunt van de partijen*

12. De verzoeker voert in een tweede middel de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, doordat de motivering van het bestreden besluit zich beperkt tot de stelling dat uit de samenlezing van het verzoekschrift en de neergelegde stukken blijkt dat de verzoeker in zijn hoedanigheid van voorzitter van de provinciale raad op een bedenkelijke wijze artikel 9 van het koninklijk besluit van 31 augustus 1963 heeft omzeild en dat deze handelwijze tot gevolg heeft dat de verkiezing van de provinciale raad geheel nietig dient te worden verklaard.

De verzoeker stelt dat hij er het raden naar heeft op welke wijze hij de bepalingen van het voormelde koninklijk besluit zou hebben omzeild. In het bestreden besluit wordt evenmin toegelicht welke invloed zijn “bedenkelijke handelwijze” op de rechtsgeldigheid van de verkiezing zou hebben gehad. Er wordt immers geen informatie gegeven over de beweringen van het beroepschrift, evenmin als over de stukken waarop de raad van beroep zijn beslissing meent te kunnen baseren. Volgens de verzoeker kan hij dan ook niet nagaan of de raad van beroep is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, of de raad deze gegevens correct heeft beoordeeld en of de raad op grond daarvan in redelijkheid

tot zijn beslissing is kunnen komen. De verzoeker leidt hieruit af dat het bestreden besluit niet afdoende is gemotiveerd.

13. De verwerende partij antwoordt dat de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen niet van toepassing is, omdat het bestreden besluit geen eenzijdige rechtshandeling is met individuele strekking. Dit besluit stelt immers de nietigheid van de verkiezing vast, hetgeen gevolgen heeft voor de Orde van architecten in haar geheel en ook voor de architecten die in de toekomst lid van deze Orde zullen worden.

De verwerende partij voegt eraan toe dat artikel 46 van de wet van 26 juni 1963 tot instelling van de Orde van architecten weliswaar bepaalt dat de beslissingen van de raad van beroep met redenen moeten worden omkleed, maar dat aan deze verplichting is voldaan.

Voor zover zou worden geoordeeld dat de wet van 29 juli 1991 toch van toepassing is, is volgens de verwerende partij ook aan het vereiste van een afdoende motivering voldaan. Een beknopte, maar duidelijke motivering volstaat. De verplichting om de beslissing te motiveren mag bovendien niet worden verward met het bewijs van de feiten. De uitdrukkelijke motivering komt derhalve niet in de plaats van het dossier, maar moet wel berusten op de gegevens van het dossier. Een afdoende, draagkrachtige motivering verschilt van geval tot geval en dient concreet te worden beoordeeld. Er moet dan ook rekening worden gehouden met de omstandigheden van de zaak, zoals de door de verzoeker reeds gekende gegevens van het dossier.

De verwerende partij stelt vervolgens vast dat uit het administratief dossier ontegensprekelijk blijkt dat er twijfels bestonden over de tijdigheid van sommige kandidaturen. Volgens de verwerende partij bewijzen de stukken van het dossier op zich dat de kandidaturen van P. De Boelpaep en K. Gaudaen laattijdig waren. Niettemin heeft de verzoeker op de vergadering van het bureau van 6 oktober 2011 verklaard dat hij deze kandidaturen op 26 september

2011 had ontvangen. Bovendien was de verzoeker als voorzitter van de provinciale raad op de hoogte van de bezwaren die onder meer door K. Lamens en M. Dehaen werden geopperd. In het bestreden besluit wordt dan ook terecht vastgesteld dat bepaalde kandidaturen door de verzoeker werden geantidateerd, hetgeen een schending uitmaakt van de artikelen 6 en 9 van het koninklijk besluit van 31 augustus 1963.

De verwerende partij besluit dat de motivering van het bestreden besluit afdoende is en de verzoeker in staat stelt te begrijpen op grond van welke feitelijke en juridische gegevens het werd genomen.

14. De verzoeker repliceert dat het bestreden besluit wel degelijk een eenzijdige administratieve rechtshandeling is zoals bedoeld in de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen. Het bevat immers geen rechtsregels, maar is het resultaat van een – weliswaar onvolkomen – toepassing van rechtsregels op een welbepaalde verkiezingsuitslag. Het veroordeelt ook de individuele gedragingen van de verzoeker. De motiveringsplicht is bovendien uitdrukkelijk voorgeschreven door artikel 46 van de wet van 26 juni 1963 tot instelling van een Orde van architecten.

De verzoeker merkt voorts op dat de motieven waarop de verwerende partij zich in haar memorie van antwoord beroept, niet zijn opgenomen in het bestreden besluit en met die motieven dan ook geen rekening mag worden gehouden bij de beoordeling van de vraag of aan de formele motiveringsplicht is voldaan. De betrokkene moet immers in het besluit zelf de motieven kunnen vinden, zodat hij met kennis van zaken kan uitmaken of het aangewezen is dat besluit aan te vechten.

15. In zijn laatste memorie laat de verzoeker nog gelden dat in het bestreden besluit zeer algemeen melding wordt gemaakt van het “antidateren van laattijdig ingediende kandidaturen” en dat voor de beoordeling van het derde middel in het auditoraatsverslag beroep wordt gedaan op de gegevens van de

memorie van antwoord om te weten wat hem precies ten laste wordt gelegd. Hij handhaaft dan ook zijn standpunt dat het bestreden besluit niet afdoende is gemotiveerd.

### *Beoordeling*

16. Volgens artikel 1 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen moet voor de toepassing van deze wet onder bestuurshandeling worden verstaan “de eenzijdige administratieve rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuursden of voor een ander bestuur”. De door deze wet opgelegde formele motiveringsplicht geldt bijgevolg voor rechtshandelingen met individuele strekking, dit wil zeggen rechtshandelingen die in een concreet geval een rechtsregel toepassen op een bepaalde persoon of een bepaalde zaak. De beslissing waarbij de raad van beroep zich uitspreekt over het beroep dat door één of meer kiezers tegen de uitslag van de verkiezing van de leden van de provinciale raad werd ingediend en waarbij die verkiezing geheel of gedeeltelijk nietig wordt verklaard, is een bestuurshandeling in de zin van de voormelde wet.

17. De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 verplichten de overheid in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dit op een afdoende wijze. Het afdoende karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat ze draagkrachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen.

18. In het bestreden besluit wordt gesteld dat “grondige samenlezing van het verzoekschrift en de neergelegde stukken [aantoont] dat de Voorzitter van de Provinciale Raad van de Provincie Vlaams-Brabant op een bedenkelijke wijze artikel 9 van het K.B. van 31 augustus 1963 heeft omzeild, door het antidateren

van, conform artikel 6 van [het]zelfde K.B., laattijdig gestelde kandidaturen” en dat “een dergelijke handelwijze [...] in de gegeven omstandigheden tot gevolg [heeft] dat de Provinciale verkiezingen van de Provinciale Raad van de Provincie Vlaams-Brabant geheel nietig dienen verklaard te worden”. Het bestreden besluit geeft aldus duidelijk de reden aan die de nietigverklaring van de betwiste verkiezing verantwoordt, namelijk het feit dat de door de voorzitter geantidateerde kandidaturen overeenkomstig artikel 6 van het koninklijk besluit van 31 augustus 1963 onontvankelijk waren. De vraag of die vaststelling feitelijk juist is, is een vraag die niet de formele motivering maar wel de materiële motivering van het bestreden besluit betreft. Die vraag komt aan de orde in het derde middel.

19. Voor zover de verzoeker in zijn laatste memorie nog laat gelden dat de vermelding in het bestreden besluit dat laattijdige kandidaturen werden geantidateerd, te algemeen is om daaruit te vernemen wat hem precies ten laste wordt gelegd, dient erop te worden gewezen dat het bestreden besluit uitspraak doet over het beroep dat door K. Lamens en M. Dehaen werd ingesteld tegen de uitslag van de verkiezing van de provinciale raad. De verzoeker is derhalve niet de directe adressaat van het bestreden besluit. Het afdoende karakter van de motivering dient dan ook te worden beoordeeld ten aanzien van het ingestelde beroep en niet ten aanzien van de persoon van de verzoeker. Te dezen blijkt door de verwijzing in het bestreden besluit naar de antidatering van de ingediende kandidaturen, die wordt afgeleid uit “de grondige samenlezing van het verzoekschrift en de neergelegde stukken”, afdoende waarom het ingestelde beroep gegrond is bevonden.

20. Het tweede middel is niet gegrond.

### *C. Derde middel*

#### *Standpunt van de partijen*

21. De verzoeker voert in een derde middel de schending aan van het zorgvuldigheidsbeginsel, de materiële motiveringsplicht en de hoorplicht.

Hij stelt dat de raad van beroep geen degelijk onderzoek heeft gevoerd, maar zich ertoe heeft beperkt aan te nemen hetgeen door de klagers werd aangevoerd. Zo werd de verzoeker niet in kennis gesteld van de klacht en werd hij niet uitgenodigd om toelichting te verstrekken of eventueel verweer te voeren, niettegenstaande de raad van beroep ervan uitgaat dat hij op een bedenkelijke wijze heeft gehandeld. De raad van beroep heeft zijn beslissing niet zorgvuldig voorbereid, waardoor die beslissing niet berust op een correcte feitenvinding. De raad van beroep had immers bijkomende stukken bij de provinciale raad moeten opvragen of de verzoeker minstens moeten uitnodigen om nadere uitleg te verstrekken. Dit geldt des te meer nu het bestreden besluit neerkomt op een veroordeling van verzoekers handelwijze als voorzitter van de provinciale raad. Het bestreden besluit is aldus gegrond op zijn persoonlijk gedrag en kan zijn belangen ernstig aantasten, zonder dat hem de mogelijkheid werd geboden om zijn standpunt op een nuttige wijze te doen kennen.

Ten slotte stelt de verzoeker vast dat het bestreden besluit de Raad van State niet in staat stelt om de wettigheid ervan te controleren, zodat dit besluit de materiële motiveringsplicht schendt.

22. De verwerende partij antwoordt dat de materiële motiveringsplicht niet werd geschonden, aangezien de motieven waarop het bestreden besluit steunt, terug te vinden zijn in het administratief dossier. De dossierstukken bewijzen dat de kandidaturen van P. De Boelpaep en K. Gaudaen laattijdig werden ingediend en derhalve onontvankelijk waren en dat ook met betrekking tot andere kandidaturen ernstige bezwaren bestonden wat hun

tijdigheid betreft. Het bestreden besluit steunt bijgevolg op motieven waarvan het feitelijk bestaan naar behoren bewezen is en die in rechte ter verantwoording van dit besluit in aanmerking kunnen worden genomen.

Voorts laat de verwerende partij gelden dat de verzoeker niet moest worden gehoord, aangezien de raad van beroep uit het dossier kon afleiden dat minstens twee kandidaturen geantidateerd waren. Bovendien is de hoorplicht te dezen niet van toepassing, aangezien de beslissing om de verkiezing van de provinciale raad nietig te verklaren geen beslissing is die ten aanzien van de verzoeker werd genomen als een ernstige maatregel die gegrond is op zijn persoonlijk gedrag en waardoor zijn belangen ernstig worden aangetast.

23. De verzoeker repliceert dat het bestreden besluit uitsluitend steunt op zijn vermeende tekortkomingen en de raad van beroep hem bijgevolg had moeten uitnodigen om nadere toelichting te verstrekken en aldus een zorgvuldig onderzoek van de feiten mogelijk te maken. Bovendien worden zijn belangen door het bestreden besluit zwaar aangetast aangezien de raad van beroep ervan uitgaat dat hij zich schuldig heeft gemaakt aan valsheid in geschrifte en aan het bestreden besluit grote ruchtbaarheid werd verleend.

24. In zijn laatste memorie laat de verzoeker nog gelden dat de overweging van het bestreden besluit die zijn handelwijze als “bedenkkelijk” bestempelt, een morele veroordeling inhoudt, die niet kan worden uitgesproken zonder dat hij is gehoord. Volgens de verzoeker dreigt het bestreden besluit bovendien tot gevolg te hebben dat hij verantwoordelijk wordt geacht voor de verkiezingskosten die veroorzaakt zijn door de vastgestelde fout. De verzoeker stelt dat hij ook om die reden diende te worden gehoord. Ten slotte is het niet omdat één feit niet betwist is, dat ook de andere in de memorie van antwoord opgesomde bewijzen van antidateringen feitelijk juist zouden zijn en niet vatbaar voor weerlegging. Er kan volgens de verzoeker niet worden uitgemaakt of de raad van beroep ook na tegenspraak tot het besluit zou zijn gekomen dat alle in de

memorie van antwoord geïdentificeerde antidateringen voldoende bewezen zijn en de nietigverklaring konden verantwoorden.

### *Beoordeling*

25. De hoorplicht houdt in dat tegen niemand een ernstige maatregel kan worden getroffen, die gegrond is op zijn persoonlijk gedrag en die van aard is om zijn belangen zwaar aan te tasten, zonder dat hem de gelegenheid wordt geboden om zijn standpunt op een nuttige wijze te doen kennen. De nietigverklaring van de verkiezing van de provinciale raad houdt geen maatregel in die tegen de verzoeker is gericht en waardoor zijn rechtstoestand in ongunstige zin wordt gewijzigd. Die beslissing valt derhalve niet onder de hoorplicht. Het feit dat in de motivering van het bestreden besluit wordt vastgesteld dat de verzoeker als voorzitter van de provinciale raad “op bedenkelijke wijze artikel 9 van het K.B. van 31 augustus 1963 heeft omzeild, door het antidateren van, conform artikel 6 van hetzelfde K.B., laattijdig gestelde kandidaturen”, doet aan die vaststelling geen afbreuk. Ook de omstandigheid dat het bestreden besluit - zo stelt althans de verzoeker - tot gevolg zou hebben dat hij verantwoordelijk wordt geacht voor de verkiezingskosten die veroorzaakt zijn door de vastgestelde fout, impliceert niet dat hij in het kader van het beroep tegen de verkiezing van de provinciale raad diende te worden gehoord door de raad van beroep. Het bestreden besluit spreekt zich immers geenszins uit over die verantwoordelijkheid.

26. Voor zover de verzoeker aanvoert dat de raad van beroep zijn beslissing niet zorgvuldig heeft voorbereid omdat werd nagelaten “nadere stukken” op te vragen bij de provinciale raad, dient te worden opgemerkt dat de verzoeker niet verduidelijk van welke stukken, die een andere licht zouden hebben kunnen werpen op de zaak, de raad van beroep geen kennis had. Bij het verzoekschrift dat door de secretaris en de ondervoorzitter bij de raad van beroep werd ingediend, was een geïnventariseerd dossier gevoegd. De verzoeker toont niet aan dat dit dossier onvolledig zou zijn geweest en bijgevolg “nadere stukken” hadden moeten worden opgevraagd. De verzoeker heeft nochtans als voorzitter

van de provinciale raad kennis van alle stukken die bij het onderzoek naar de ontvankelijkheid van de kandidaturen in aanmerking werden genomen en zou dan ook zonder moeite moeten kunnen verduidelijken van welke relevante stukken de raad van beroep geen kennis heeft gehad.

27. De materiële motiveringsplicht houdt in dat iedere administratieve rechtshandeling moet steunen op motieven waarvan het feitelijk bestaan naar behoren is bewezen en die in rechte ter verantwoording van die handeling in aanmerking kunnen worden genomen.

Het bestreden besluit steunt op de vaststelling dat de voorzitter van de provinciale raad “op bedenkelijke wijze artikel 9 van het K.B. van 31 augustus 1963 heeft omzeild, door het antidateren van, conform artikel 6 van hetzelfde K.B., laattijdig gestelde kandidaturen”. De verzoeker beweert niet dat die vaststelling feitelijk onjuist is, maar hij beperkt zich ertoe te stellen dat het bestreden besluit de Raad van State niet in staat stelt zijn wettigheid te controleren “zodat in het huidig stadium van de procedure moet worden aangenomen dat het bestreden besluit ook aan de materiële motiveringsplicht te kort komt”.

In haar memorie van antwoord vermeldt de verwerende partij nochtans een aantal gegevens uit het dossier die de vaststelling dat de door de verzoeker ontvangen kandidaturen laattijdig werden ingediend, ondersteunen. Zo kan worden gewezen op het volgende:

- op 3 oktober 2011 heeft de verzoeker de e-mails doorgestuurd waarbij D. Van Eycken, P. Claus, P. De Boelpaep en W. Dorigo zich kandidaat stelden. De data van verzending van deze e-mails zijn echter weggelaten. De e-mail van P. De Boelpaep werd echter in kopie verstuurd aan de ondervoorzitter van de provinciale raad en blijkt op 30 september 2011 te zijn verstuurd.
- op de vergadering van het bureau van 3 oktober 2011 was nog geen sprake van de kandidatuur van K. Gaudaen. Uit de vaststellingen van een gerechtsdeurwaarder blijkt bovendien dat K. Gaudaen op 5 oktober 2011 een boodschap op de voice-mail van de secretaris van de provinciale raad heeft

ingesproken, waaruit blijkt dat de verzoeker hem die ochtend had gecontacteerd in verband met zijn kandidatuur. Letterlijk luidde zijn boodschap: “[...] Ik heb telefoon gekregen vanochtend nog van Jos Leyssens in verband met kandidaturen voor de Orde van architecten. Ik heb gezegd dat ik wel bereid ben mij daartoe te engageren maar ik wou u daar nog efkens over spreken. Dus moest ge de kans hebben om mij nog eventueel terug te bellen op nummer [...], dat zou fijn zijn. [...]”.

De verzoeker betwist de juistheid van die feitelijke vaststellingen niet. Er valt dan ook niet in te zien waarom de raad van beroep op grond van de feitelijke gegevens van het dossier niet wettig tot de vaststelling is kunnen komen dat artikel 9 van het koninklijk besluit van 3 augustus 1963 werd omzeild door het antidateren van laattijdig gestelde kandidaturen.

Dat niet zeker zou zijn dat alle in de memorie van antwoord geïdentificeerde antidateringen bewezen zouden zijn bevonden indien ze aan de tegenspraak van de verzoeker waren onderworpen, is niet meer dan een bewering, nu de verzoeker geen enkel gegeven aanbrengt dat aan de juistheid van de voormelde feitelijke vaststellingen kan doen twijfelen.

28. Het derde middel is niet gegrond.

## **BESLISSING**

**1. De Raad van State verwierpt het beroep.**

**2. De verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 28 januari 2013, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

|                        |                  |
|------------------------|------------------|
| André Vandendriessche, | kamervoorzitter, |
| Geert Debersaques,     | staatsraad,      |
| Bert Thys,             | staatsraad,      |
| bijgestaan door        |                  |
| Vera Wauters,          | griffier.        |

**De griffier**

**De voorzitter**

**Vera Wauters**

**André Vandendriessche**