

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 223.653 van 30 mei 2013
in de zaak A. 208.092/XII-7277**

OCMW-RAADSVERKIEZING VAN 2 JANUARI 2013 TE KRUIBEKE

In zake: 1. Dimitri VAN LAERE
2. Dirck RUYMBEKE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Kenny Marien
kantoor houdend te 9150 Kruibeke
Bazelstraat 30
bij wie woonplaats wordt gekozen

Belanghebbende partijen:

1. de GEMEENTE KRUIBEKE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Ann Coolsaet
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Arthur Goemaerelei 69
bij wie woonplaats wordt gekozen
2. Pia DE MONIE
3. Peter VAN DER MEIREN
4. Maria VAN RUYSEVELT
5. Els DE BOCK
6. Dries CANFYN
7. Louis VEREST
8. Anoesjka DE BOCK
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Tom Goossens
kantoor houdend te 9120 Beveren
G. Van Gervenstraat 1A
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Met een op 25 februari 2013 ingediend verzoekschrift stellen Dimitri Van Laere en Dirck Ruymbeke beroep in tegen de beslissing van 18 februari 2013 van de Raad voor verkiezingsbetwistingen in de provincie Oost-Vlaanderen waarbij de verkiezing van de raad voor maatschappelijk welzijn van de gemeente Kruibeke, door de gemeenteraad op 2 januari 2013, geldig wordt verklaard.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De belanghebbende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend.

Auditeur Iris Verheven heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 23 april 2013.

Kamervoorzitter Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Kenny Marien, die verschijnt voor de verzoekers en advocaat Ann Coolsaet, die verschijnt voor de eerste belanghebbende partij, en advocaat Tom Goossens, die verschijnt voor de tweede tot en met de achtste belanghebbende partij, zijn gehoord.

Auditeur Iris Verheven heeft advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. Tijdens zijn installatievergadering van 2 januari 2013 gaat de gemeenteraad van Kruibeke over tot de verkiezing van de elf leden van de raad voor maatschappelijk welzijn van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn te Kruibeke. Er zijn drie voordrachtsakten ingediend, te weten voor de lijst CD&V, voor de lijst SamenVoorKruibeke en voor de lijst N-VA, waarop respectievelijk vijf, twee en vier kandidaat-werkende leden worden voorgedragen. De voordrachtsakten voor CD&V en SamenVoorKruibeke vermelden evenwel geen opvolgers, behoudens wat E. De Bock op de voordrachtsakte voor CD&V betreft, voor wie als opvolger vanaf 1 januari 2016 ene Laureys wordt opgegeven.

Alle voorgedragenen worden verkozen.

Tegen de verkiezing wordt door verzoekers – respectievelijk voordragend gemeenteraadslid en kandidaat-opvolger voor N-VA – bezwaar ingediend bij de Raad voor verkiezingsbetwistingen in de provincie Oost-Vlaanderen. Zij argumenteren dat de voordrachtsakten voor CD&V en SamenVoorKruibeke onontvankelijk zijn omdat de voordrachtsakten geen opvolgers vermelden, in strijd met artikel 10, § 1, vierde lid, van het decreet van 19 december 2008 ‘betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn’ (hierna: het OCMW-decreet), volgens hetwelk de voordrachtsakte alleen ontvankelijk is als voor elk kandidaat-werkend lid een of meer kandidaat-opvolgers worden vermeld.

Het bezwaar wordt op 18 februari 2013 door de Raad voor verkiezingsbetwistingen verworpen, in essentie om de volgende reden:

“Het officiële model ‘Voordracht van de kandidaat-werkende leden van de OCMW-raad en van hun opvolgers’ van het Agentschap voor Binnelands Bestuur waarschuwt niet dat de voordrachtsakte alleen ontvankelijk is als voor elk kandidaat-werkend lid een of meer kandidaat-opvolgers worden vermeld, doch maakt gewag van ‘eventuele’ opvolgers en stelt het vermelden van opvolgers als een eventualiteit voor. De gemeentesecretaris, aan wie de voordrachtsakten dienen overhandigd met het oog op onderzoek of de akte voldoet aan de decretale voorwaarden en van wie

wordt verwacht dat hij zo nodig de verbetering of aanvulling van de voordrachtsakte aanbeveelt, beveelde geen verbetering of aanvulling van de voordrachtsakten aan. De gemeenteraad, die verplicht is zich uit te spreken over de ontvankelijkheid van de voordrachtsakten, onder meer overeenkomstig de voorwaarde van de opvolgers, verklaarde de voordrachtsakten niet onontvankelijk.”

IV. Regelmatigheid van de procedure

4. Tweede tot en met achtste belanghebbende partij blijken bij hun memorie van antwoord slechts één afschrift ervan te hebben gevoegd, wijl artikel 6 van het koninklijk besluit van 12 januari 1977 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling administratie van de Raad van State, in geval van beroep als bedoeld door de artikelen 18, 21 en 22 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn’ voorschrijft dat de memorie vergezeld moet gaan van vier gewaarmerkte afschriften “op straffe van verwerping uit de debatten”.

Ter terechtzitting drukken tweede tot en met achtste belanghebbende partij hun verwondering over een en ander uit, maar brengen zij geen argumenten bij die ervan doen afzien om hun memorie van antwoord te weren zoals door de procedureregeling is voorgeschreven. De betrokken memorie wordt uit de debatten verworpen.

5. Er is eveneens reden om de “memorie van wederantwoord” van verzoekers uit de debatten te weren. De procedureregeling voorziet niet in de neerlegging van een dergelijk procedurestuk.

V. Belang

Exceptie

6. Verzoekers wordt om twee redenen het vereiste belang ontzegd: eensdeels wordt hun tegengeworpen niet op voorhand, vóór de verkiezing door de gemeenteraad, op de onontvankelijkheid van de voordrachtsakten te hebben geattendeerd; anderdeels wordt tegen hen aangevoerd dat een vernietiging

geen voordeel kan opleveren aangezien alle kandidaten op de voordrachtsakte van verzoekers verkozen werden en er “onmogelijk andere of meer leden voorgedragen door hun lijst [kunnen] worden verkozen”.

Beoordeling

7. Artikel 10, § 2, van het OCMW-decreet schrijft voor:

“Voor de leden van de raad voor maatschappelijk welzijn worden verkozen, gaat de gemeenteraad na of de voordrachtsakte ontvankelijk is overeenkomstig de voorwaarden, vermeld in § 1.”

Zoals de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet dat tot het OCMW-decreet heeft geleid, met zoveel woorden doet kennen, strekt de bepaling ertoe “om de gemeenteraad te verplichten zich uit te spreken over de ontvankelijkheid van de voordrachtakten” (*Parl.St.* VI.Parl. 2007-2008, nr. 1701-1, 41).

Te dezen blijkt uit niets dat de gemeenteraad effectief een onderzoek aan de ontvankelijkheid van de voordrachtsakten heeft gewijd en zich daadwerkelijk heeft gekweten van de verplichting om zich over die ontvankelijkheid uit te spreken.

Het geeft dan ook geen pas eerste verzoeker te verwijten bij die gelegenheid geen opmerkingen te hebben gemaakt. De vraag of hij dat überhaupt had gekund nu hij een nieuw verkozen gemeenteraadslid was en argumenteert niet de mogelijkheid te hebben gehad de voordrachtsakten vóór de gemeenteraadszitting van 2 januari 2013 in te zien, behoeft in die omstandigheden geen antwoord.

Des te minder kan het tweede verzoeker kwalijk worden genomen bij de verkiezing geen opmerking of voorbehoud te hebben geformuleerd. Hij heeft niet eens zitting in de gemeenteraad.

Het eerste onderdeel van de exceptie wordt verworpen.

8. Het tweede onderdeel van de exceptie gaat uit van een onvolledige lectuur van het artikel 15, § 9, derde lid, van het OCMW-decreet.

Dat er na de vernietiging geen nieuwe voordrachtsakte mag worden ingediend, geldt alleen in een eerste fase. Nadien, “[i]n geval van onvolledige voordrachten, is artikel 8, zevende lid, van toepassing” en zijn nieuwe voordrachtsakten, met eventueel een bijkomend mandaat voor de lijst van verzoekers, dus wel mogelijk.

Ook het tweede onderdeel van de exceptie wordt afgewezen.

VI. Grond van de zaak

A. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

9. In wat partijen als een tweede middel bestempelen, noemen verzoekers hun rechten van verdediging door de Raad voor verkiezingsbetwistingen geschonden. Meer bepaald hebben zij kritiek op het feit dat de eerste rechter de repliekmemoires niet heeft geweerd en op het feit dat hij verwezen heeft naar opmerkingen van de mandatarissen van CD&V en SamenVoorKruibeke, wyl zij geen opmerkingen lieten gelden.

Beoordeling

10. Het beroep dat verzoekers op grond van artikel 16 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en van artikel 15, § 9, van het OCMW-decreet tegen de geldigverklaring van de verkiezing hebben ingesteld, is een beroep in volle rechtsmacht. De uitspraak van de Raad van State komt in de plaats van de beslissing van de Raad voor verkiezingsbetwistingen.

Middelen waarin onregelmatigheden in de procedure voor de Raad voor verkiezingsbetwistingen worden aangevoerd, zijn bijgevolg onontvankelijk.

B. Eerste middel

Standpunt van de partijen

11. Verzoekers betogen dat de voordrachtsakten van CD&V en SamenVoorKruibeke in strijd met artikel 10, § 1, van het OCMW-decreet geen opvolgers vermelden, en bijgevolg niet-ontvankelijk en ongeldig zijn. Deze ongeldige kandidaatstellingen tasten de gehele verkiezingsprocedure aan en moesten de Raad voor verkiezingsbetwistingen ertoe gebracht hebben de verkiezing van de leden van de raad voor maatschappelijk welzijn te Kruibeke nietig te verklaren.

12. In hun reactie merken belanghebbende partijen op:

- dat voor kandidaat-werkend lid E. De Bock wel een kandidaat-opvolger werd vermeld, zodat het bezwaar wat haar betreft ongegrond is;
- dat wat de andere kandidaat-werkende leden betreft de voordrachtsakte inderdaad geen kandidaat-opvolgers vermeldt, maar daarvoor als verschoningsgrond geldt “overmacht en dwaling, veroorzaakt door de regelgever zelf”, doordat de Vlaamse overheid op door haarzelf ter beschikking gestelde voordrachtsformulieren enkel heeft voorzien in een vrijblijvende mogelijkheid om kandidaat-opvolgers voor te dragen en niet in een verplichting;
- dat het ontbreken van opvolgers geen enkele invloed heeft gehad op de stemming of de uitslag van de verkiezingen;
- dat overigens het vermelden van kandidaat-opvolgers niet waarborgt dat er na de verkiezing ook effectief opvolgers zullen overblijven: “het [is] mogelijk dat 2 kandidaat-werkende leden worden voorgedragen met elkaar als kandidaat-opvolger. Indien deze beide kandidaat-werkende leden effectief verkozen zouden worden, zou dit tot gevolg hebben dat geen enkele kandidaat een opvolger heeft”.

Ter terechtzitting wordt erop aangedrongen desnoods eerst het Grondwettelijk Hof prejudicieel te ondervragen.

Beoordeling

13. Artikel 10, § 1, vierde lid, van het OCMW-decreet luidt:

“De voordrachtsakte is alleen ontvankelijk als de voordracht betrekking heeft op kandidaat-werkende leden van verschillend geslacht en als voor elk kandidaat-werkend lid een of meer kandidaat-opvolgers worden vermeld.”

Zoals wordt uiteengezet in de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet dat tot het decreet van 19 december 2008 heeft geleid, is het “wenselijk” dat een (kandidaat-)werkend lid een of meer opvolgers heeft “omdat het de continuïteit van het beleid ten goede komt. Een werkend lid dat ontslag neemt kan hierdoor op een eenvoudige manier opgevolgd worden door zijn opvolger” (*Parl.St.* VI.Parl. 2007-2008, nr. 1701-1, 41).

Dat de voordrachtsakte voor elk kandidaat-werkend lid kandidaat-opvolgers moet vermelden, is niet nieuw, getuige artikel 6, § 1, tweede lid, van de wet van 8 juli 1976 ‘betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn’. Wel nieuw is dat de decreetgever meende het voldoen aan voornoemd vereiste te moeten “waarborgen” door het voor te schrijven op straffe van onontvankelijkheid.

14. Voordrachtsakten die onontvankelijk zijn, moeten per definitie worden geweerd. Dat is te dezen evenwel niet gebeurd met de voordrachtsakten voor CD&V en SamenVoorKruibeke.

Ofschoon daarop niet voor elk kandidaat-werkend lid een of meer kandidaat-opvolgers werden vermeld en de decreetgever zelf uitdrukkelijk heeft gewild en voorgeschreven dat dit gebrek in niet minder dan de onontvankelijkheid van de betrokken voordrachtsakten resulteerde, zijn toch alle in die akten voorgedragen kandidaat-werkende leden verkozen geworden.

In deze omstandigheden is het zonder meer onjuist dat er geen enkele invloed op het verloop en de uitslag van de verkiezing geweest is of zelfs maar kon zijn.

15. Evenmin valt de Raad van State het verweer bij in zoverre daarin ter verontschuldiging van de tekortkoming “overmacht en dwaling, veroorzaakt door de regelgever zelf” wordt aangevoerd.

Van “de regelgever zelf” gaat het artikel 10, § 1, vierde lid, van het OCMW-decreet uit. Die bepaling is, zoals gezien, duidelijk en een welbewuste keuze.

Niet het werk van die regelgever, evenwel, is het model “Voorzucht van de kandidaat-werkende leden van de OCMW-raad en van hun opvolgers”, dat beweerdelijk de bron was van de dwaling en de overmacht. Het model is verschenen op de website van het agentschap voor Binnenlands Bestuur van de Vlaamse overheid. Dit agentschap is geenszins gelijk te stellen met de decreetgever zelf, noch vermag het de decretale voorschriften te wijzigen of vrij te stellen van hun toepassing.

16. Ten andere is het model geenszins zo misleidend als belanghebbende partijen laten uitschijnen. Anders dan in de bestreden beslissing wordt gezegd, wijst het model er wél op dat de voordrachtsakte alleen ontvankelijk is als voor elk kandidaat-werkend lid een of meer kandidaat-opvolgers worden vermeld. Namelijk doet het dat (zelfs) op de eerste van de negen bladzijden van het model. Daarop wordt onder de vraag “Wanneer is een akte ontvankelijk?” onder meer vermeld:

“De voordrachtsakte vermeldt voor elk kandidaat-werkend lid één of meer kandidaat-opvolgers in de precieze volgorde waarin zij het lid zullen opvolgen.”

Daar weegt niet tegen op het feit dat, verder in het model, met betrekking tot de gegevens van wie de kandidaat-werkend lid eventueel zal opvolgen (“de eventuele opvolger”) wordt geschreven: “Als er een opvolger is voorgedragen, vult u hier zijn gegevens in. [...] Als er een opvolger wordt vermeld, wordt die opvolger van rechtswege voorgedragen [...]. Als er een opvolger wordt vermeld, moet hij het uittreksel uit bevolkingsregister ook bij de akte te voegen.” Een en ander is strikt genomen niet onjuist.

Kon weliswaar een formulering die meer tot uitdrukking bracht dat de voordracht van een opvolger een vereiste is, de gebruikers van het model behoed hebben voor het verzuim om kandidaat-opvolgers op te geven, het betekent geenszins dat nu de formulering zulks niet deed, ze van de weeromstuit geacht zou moeten worden de óorzaak van het verzuim te zijn.

17. Belanghebbende partijen maken geen niet-toerekenbare onmogelijkheid om het besproken voorschrift van artikel 10, § 1, vierde lid, van het OCMW-decreet na te komen aannemelijk. Overmacht of een daarmee gelijk te stellen (onoverwinnelijke) dwaling is ter zake niet aangetoond.

18. Blijft nog de kritiek van belanghebbende partijen dat de sanctie van de onontvankelijkheid van de voordrachtsakte zich ook uitstrekt tot de kandidaat-werkende leden voor wie wel een kandidaat-opvolger is opgegeven en dat overigens het vermelden van kandidaat-opvolgers niet waarborgt dat er na de verkiezing daadwerkelijk opvolgers beschikbaar zullen zijn.

Wat dat betreft past het aan het Grondwettelijk hof de in het dictum aangegeven vragen te stellen, die ook in de zaak met nr. A. 208.045/XII-7260, bij tussenarrest nr. 223.652 van 30 mei 2013, aan het Grondwettelijk Hof werden gesteld.

Het staat aan de voorzitter van het Grondwettelijk Hof om eventueel, vanwege de wil van de wetgever over voorliggend geschil op korte termijn uitspraak te zien doen, de termijnen van de rechtspleging te verkorten overeenkomstig artikel 89*bis*, eerste lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof.

BESLISSING

1. De Raad van State heropent het debat.

2. Aan het Grondwettelijk Hof wordt de volgende vraag gesteld:

“Schendt artikel 10, § 1, vierde lid, van het decreet van 19 december 2008 'betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn' het recht om verkozen te worden, zoals gewaarborgd door artikel 8 van de Grondwet, gelezen in samenhang met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat het in geval van een voordrachtsakte van kandidaat-werkende leden voor de raad voor maatschappelijk welzijn die niet voor elke kandidaat-werkend lid een of meer kandidaat-opvolgers vermeldt, in de sanctie van de onontvankelijkheid van de voordrachtsakte voorziet, - terwijl die sanctie, gelet op artikel 10, § 1, vijfde lid, niet van toepassing is wanneer voor de kandidaat-werkende leden weliswaar een kandidaat-opvolger wordt vermeld, maar die kandidaat-opvolger insgelijks als kandidaat-werkend lid wordt voorgedragen en ook effectief wordt verkozen; en - terwijl de sanctie van de onontvankelijkheid van de voordrachtsakte op dezelfde wijze de voorgedragen kandidaat-werkende leden treft voor wie wél een kandidaat-opvolger is vermeld, als de voorgedragen kandidaat-werkende leden voor wie geen kandidaat-opvolger is vermeld.”

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 30 mei 2013, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Dierk Verbiest,	kamervoorzitter,
Johan Lust,	kamervoorzitter,
Pierre Barra,	staatsraad,
bijgestaan door	
Frank Bontinck,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Dierk Verbiest