

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe VAKANTIEKAMER

A R R E S T

**nr. 245.179 van 12 juli 2019
in de zaak A. 227.682/X-17.467.**

**VERKIEZING VAN SCHEPENEN, VOORZITTER GEMEENTERAAD
EN VOORZITTER BIJZONDER COMITÉ VOOR DE SOCIALE DIENST
TE DIKSMUIDE**

In zake: 1. Bieke MOERMAN
2. Inge CLAEYS
3. Gert MAERTENS
woonplaats kiezend te 8600 Diksmuide
Stovestraat 25

Tussenkommende partijen:

1. Marc DEPREZ
2. Marc DE KEYREL
3. Martin OBIN
4. Gabriel VERSTRAETE
5. Jan VAN ACKER
6. Katleen WINNE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Frank Judo en Tim Souverijns
kantoor houdend te 1000 Brussel
Keizerslaan 3
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp

1. Bieke Moerman, Inge Claeys en Gert Maertens vragen met een verzoekschrift dat op 20 maart 2019 werd ingediend:

“het arrest van de Raad voor Verkiezingsbetwistingen van 11 maart 2019 met nummer RVERKB/1819/0044 in de zaak met rolnummer 1819-RVERKB-0043 te herzien / te vernietigen en opnieuw oordelend:

a) de bestreden verkiezingen en besluiten

van de gemeenteraad van de stad Diksmuide van 14/1/2019 houdende:

X-17.467-1/13

- verkiezing van Marc Deprez als eerste schepen
 - verkiezing van Marc De Keyrel als tweede schepen
 - verkiezing van Martin Obin als derde schepen
 - verkiezing van Gabriel Verstraete als vierde schepen
 - verkiezing van Katleen Winne als voorzitter van de gemeenteraad en van de raad voor maatschappelijk welzijn van het OCMW van Diksmuide van 14/1/2019 houdende:
 - verkiezing van Jan Van Acker als voorzitter van het bijzonder comité van de sociale dienst
- nietig te verklaren
- b) te bepalen dat de sanctie vermeld in en van art. 7 §2 decreet over het Lokaal Bestuur van toepassing is en de mandaten van Marc De Keyrel, Martin Obin, Marc Deprez en Gabriel Verstraete tot schepen van de stad Diksmuide, van Katleen Winne tot voorzitter van de gemeenteraad van de stad Diksmuide en van Jan Van Acker tot voorzitter van het bijzonder comité van de sociale dienst van het OCMW van Diksmuide van rechtswege vervallen zijn.”

II. Verloop van de rechtspleging

2. De Raad voor Verkiezingsbetwistingen heeft het administratief dossier ingediend.

Door Marc Deprez, Marc De Keyrel, Martin Obin, Gabriel Verstraete, Jan Van Acker en Katleen Winne is een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend.

Verzoekers hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Iris Verheven heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 9 juli 2019.

Kamervoorzitter Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Damienne Dubois, die verschijnt voor verzoekers en advocaat Frank Judo, die verschijnt voor de tussenkomen partijen, zijn gehoord.

Eerste auditeur Iris Verheven heeft een andersluidend 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 26 februari 2018 sluiten sp.a-open, CD&V en Idee Diksmuide een bestuursovereenkomst “om met uitsluiting van elke andere politieke partij samen de stad Diksmuide te besturen over de legislatuur 2019-2024”. Punt 3 ervan wijst de uitvoerende mandaten als volgt toe:

- “- burgemeester: CD&V
- eerste schepen: sp.a
- tweede schepen: Idee Diksmuide
- derde schepen: CD&V
- vierde schepen: sp.a
- voorzitter van het bijzonder comité voor de sociale dienst, die opgenomen wordt in het schepencollege: CD&V.”

Er worden drie voordrachten ondertekend om na de verkiezing van 14 oktober 2018 uitwerking te hebben: een voordracht van een kandidaat-burgemeester (Lies Laridon), een voordracht van de kandidaat-schepenen waarin alleen een tweede schepen wordt voorgedragen (Marc Deprez), en een voordracht van een kandidaat-voorzitter van de gemeenteraad (Jan Van Acker). Voor de voordrachten is gebruik gemaakt van het model van voordracht voor de gemeenteraadsverkiezing van 2012, waarop is aangebracht “Verkiezingen van 14 oktober 2018”. De voordrachten zijn ondertekend door zes vertegenwoordigers van sp.a-open, zes vertegenwoordigers van CD&V (onder wie: Lies Laridon, Martin Obin en Marc De Keyrel) en vijf vertegenwoordigers

van Idee Diksmuide (onder wie: Marc Deprez, Jan Van Acker en Katleen Winne); ook is elke bladzijde van iedere voordracht door ieder van hen geparafeerd.

Een voordracht voor de voorzitter van het bijzonder comité voor de sociale dienst van het OCMW wordt niet ondertekend. Het gaat om een nieuw mandaat, waarvoor nog geen model van voordrachtformulier beschikbaar is.

4. Na de gemeenteraadsverkiezing besluiten CD&V en Idee Diksmuide – met 13 van de 25 gemeenteraadszetels – samen te besturen. Door de zeven verkozenen van CD&V en de zes verkozenen van Idee Diksmuide wordt een akte ondertekend tot voordracht van Lies Laridon (CD&V) als kandidaat-burgemeester. Zij wordt bij besluit van de Vlaamse minister bevoegd voor binnenlands bestuur van 26 november 2018 tot burgemeester benoemd.

Naar blijkt, zijn ook nog andere voordrachtakten door deze verkozenen ondertekend geworden. Het gaat kennelijk om:

- een voordracht van de kandidaat-schepenen, met Marc Deprez (Idee Diksmuide) als eerste schepen, Marc De Keyrel (CD&V) als tweede schepen, Martin Obin (CD&V) als derde schepen en Gabriell Verstraete (CD&V) als vierde schepen;
- een voordracht van Katleen Winne (Idee Diksmuide) als kandidaat-voorzitter van de gemeenteraad;
- een voordracht van Jan Van Acker (Idee Diksmuide) als voorzitter van het bijzonder comité voor de sociale dienst van het OCMW.

5. Op de installatievergadering van de gemeenteraad van 2 januari 2019 blijkt geen akte van voordracht van kandidaat-voorzitter of een gezamenlijke akte van voordracht van kandidaat-schepenen te zijn ingediend. Evenmin is er op de installatievergadering van de raad voor maatschappelijk welzijn van dezelfde dag een akte van voordracht van kandidaat-voorzitter van het bijzonder comité voor de sociale dienst bezorgd.

Bijgevolg gaat de gemeenteraad op 14 januari 2019 over tot de verkiezing van een voorzitter – Katleen Winne – met toepassing van artikel 7, § 4, van het decreet van 22 december 2017 ‘over het lokaal bestuur’ (hierna: het decreet lokaal bestuur), en tot de afzonderlijke verkiezing van de schepenen overeenkomstig artikel 43, § 3, van het decreet lokaal bestuur, te weten van Marc Deprez, Marc De Keyrel, Martin Obin en Gabriel Verstraete als respectievelijk eerste, tweede, derde en vierde schepenen. Nog op 14 januari 2019 verkiest de raad voor maatschappelijk welzijn met toepassing van artikel 90, § 3, van het decreet lokaal bestuur Jan Van Acker als voorzitter van het bijzonder comité voor de sociale dienst. Hij wordt vanaf zijn eedaflegging van rechtswege toegevoegd aan het college van burgemeester en schepenen.

6. Tegen al deze verkiezingen van 14 januari 2019 stellen Bieke Moerman, Inge Claeys en Gert Maertens – die op 14 oktober 2018 verkozen werden als gemeenteraadslid, en tevens lid van de raad voor maatschappelijk welzijn, op de lijst van respectievelijk sp.a-open, N-VA en Groen – bezwaar in bij de Raad voor Verkiezingsbetwistingen met een 30 januari 2019 gedateerd verzoekschrift. Zij vragen de verkiezingen nietig te verklaren en te bepalen dat de mandaten van Marc Deprez, Marc De Keyrel, Martin Obin, Gabriel Verstraete, Katleen Winne en Jan Van Acker van rechtswege vervallen zijn.

De Raad voor Verkiezingsbetwistingen hoort op zijn terechtzitting van 6 maart 2019 drie getuigen en beslist bij arrest van 11 maart 2019 om het door verzoekers ingediende bezwaar als ongegrond te verwerpen en om aan Jonas Debaillie en Joël Van Coppenolle een getuigengeld van elk 200 euro toe te kennen, ten laste van verzoekers.

IV. Tussenkomen

7. Met een verzoekschrift van 30 april 2019 vragen Marc Deprez, Marc De Keyrel, Martin Obin, Gabriel Verstraete, Jan Van Acker en Katleen Winne in het debat te mogen tussenkomen.

Hun belang is evident bij de zaak betrokken: verzoekers beogen hun verkiezing te doen nietig verklaren en hen van hun mandaat vervallen te doen verklaren. Er is dus reden in het verzoek te bewilligen.

V. Onderzoek ten gronde

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

8. Verzoekers voeren in een eerste middel de schending aan “van art. 7 §2 decreet over het lokaal bestuur [...], ingevolge art. 609, vijfde lid van datzelfde decreet toepasselijk vanaf 14/10/2018, gelezen in samenhang met de verwijzingsbepalingen in art. 7 (voorzitter gemeenteraad), art. 43 (schepenen) en 90 (voorzitter bijzonder comité voor de sociale dienst OCMW) decreet over het lokaal bestuur”.

Verzoekers lichten toe dat luidens artikel 7, § 2, van het decreet lokaal bestuur een verkozene die meer dan één akte van voordracht ondertekent, voor de duur van de zittingsperiode van de gemeenteraad niet kan worden benoemd of verkozen als burgemeester, schepen, voorzitter van de gemeenteraad, voorzitter van een gemeenteraadscommissie, voorzitter of lid van het bijzonder comité voor de sociale dienst, noch een dergelijk mandaat kan waarnemen. Welnu, Lies Laridon, Marc De Keyrel, Martin Obin, Marc Deprez, Jan Van Acker en Katleen Winne hebben twee maal een voordrachtakte voor burgemeester, een collectieve voordrachtakte voor schepenen en een collectieve voordrachtakte voor de voorzitter van de gemeenteraad ondertekend – een eerste keer op 26 februari 2018 en een tweede keer op 14 oktober 2018.

Verzoekers argumenteren dat de sanctie ingeval meer dan één akte van voordracht ondertekend wordt niet alleen van toepassing is op individuele overloperij of postjespakkerij, maar ook, zoals hier, “wanneer het gaat om de feitelijke uitsluiting van een politieke partij (sp.a-open), het dumpen

van een beoogde coalitiepartner, door de 2 andere partijen uit het politiek bestuursakkoord (CD&V en Idee Diksmuide)”:

“[Op 26 februari 2018] werden al uitvoerende mandaten begeven aan Lies Laridon en Marc Deprez en werd het voorzitterschap van de gemeenteraad toegewezen aan Jan Van Acker voor 2 of 3 jaar. Op 14/10/2018 zag laatstgenoemde de kans schoon 3 jaar voorzitterschap van de gemeenteraad in te ruilen voor 6 jaar schepen. Ook rijfde de CD&V een bijkomend schepenambt binnen. De opbrengst van de woordbreuk werd met andere woorden netjes verdeeld.”

9. De tussenkommende partijen betwisten, benevens het belang van eerste verzoekster bij het middel, ook de gegrondheid van het middel. Een uitgebreide schets van de “context van de artikelen 7 en 43 van het Decreet Lokaal Bestuur” maakt volgens hen onder meer duidelijk dat het verbod op de dubbele voordrachtakte “enkel en alleen” bedoeld is voor gevallen waarin een individuele verkozene van een lijst overloopt naar een andere lijst.

Volgens de tussenkommende partijen is het verbod op de ondertekening van meer dan één voordrachtakte, en de sanctie op het overtreden ervan, niet van toepassing op de situatie die verzoekers aanklagen. Er is volgens hen helemaal geen sprake van de ondertekening van twee voordrachtakten in de zin van het decreet lokaal bestuur. Dit blijkt zowel uit de tekst van de relevante bepalingen van het decreet lokaal bestuur als uit de *ratio legis* van die bepalingen en van hun “voorgangers”.

Beoordeling

10. Artikel 7, § 2, van het decreet lokaal bestuur schrijft met betrekking tot de voorzitter van de gemeenteraad voor:

“Niemand kan meer dan één akte van voordracht ondertekenen. Alle handtekeningen die in strijd met dat voorschrift zijn geplaatst, zijn ongeldig in alle akten van voordracht.
Een verkozene die meer dan één akte van voordracht ondertekent, kan voor de duur van de zittingsperiode van de gemeenteraad niet worden benoemd of verkozen als burgemeester, schepen, voorzitter van de gemeenteraad, voorzitter van een gemeenteraadsc commissie, voorzitter of lid van

X-17.467-7/13

het bijzonder comité voor de sociale dienst, noch een dergelijk mandaat waarnemen. [...] Als de betrokkene al een dergelijk mandaat bekleedt of waarneemt, vervalt dat van rechtswege.”

Artikel 43, § 1, eerste lid, *in fine*, van het decreet lokaal bestuur bepaalt inzake de verkiezing van de schepenen:

“Niemand kan meer dan één gezamenlijke akte van voordracht ondertekenen. Overtreding van dit verbod wordt gesanctioneerd overeenkomstig artikel 7, § 2.”

Artikel 90, § 3, derde lid, *in fine*, van het decreet lokaal bestuur bepaalt met betrekking tot de voorzitter van het bijzonder comité voor de sociale dienst:

“Met behoud van de toepassing van paragraaf 1 kan elk lid van de raad voor maatschappelijk welzijn maar één akte van voordracht ondertekenen. Overtreding van dat verbod wordt bestraft overeenkomstig artikel 7, § 2.”

11. Anders dan de tussenkomende partijen betogen, valt volgens de Raad van State uit de “context van de artikelen 7 en 43 van het Decreet Lokaal Bestuur” en de *ratio legis* van het verbod inzake de dubbele handtekening geenszins af te leiden dat “het verbod op de dubbele voordrachtsakte enkel en alleen bedoeld is [voor] gevallen waarin een individuele verkozene van een lijst overloopt naar een andere lijst, in ruil voor een schepen- of burgemeestersambt”.

Integendeel neemt de Raad van State met verzoekers aan dat het besproken verbod, en de sanctie erop, allerm minst beperkt mogen worden tot gevallen van “individuele overloperij of postjespakkerij”. Die laatste praktijk, en het misbruik van het vertrouwen van de kiezers die ze kan inhouden, heeft de invoering verantwoord van een systeem van schriftelijke voordrachten die slechts ontvankelijk zijn indien ze ondertekend zijn door een meerderheid van verkozenen die op dezelfde lijst zijn opgekomen als de voorgedragen kandidaat.

12. Het verbod om meer dan één voordracht te ondertekenen, daarentegen, beoogt wezenlijk woordbreuk tegen te gaan. In het wetsvoorstel-Coppieters (*Parl.St.* Kamer 1981-1982, nr. 23/1, 2), dat – naar de eigen

bewoordingen van de tussenkomende partijen – “mee als basis heeft gediend voor de bepalingen die thans de artikelen 7 en 43 van het Decreet Lokaal Bestuur zijn” – wordt “woordbreuk” aldus omschreven:

“Van manifeste woordbreuk mag men spreken wanneer een verkozene zijn handtekening, geplaatst op een bepaalde voordrachtlijst, verloochent om naderhand een nieuwe, andersluidende voordracht te ondertekenen.”

13. De beweerde woordbreuk te dezen komt er op neer dat, nadat CD&V en Idee Diksmuide op 26 februari 2018 een voordracht ondertekenden ten gunste van Lies Laridon, als burgemeester, Marc Deprez, als tweede schepen, en Jan Van Acker, als voorzitter van de gemeenteraad, de verkozenen van die partijen vervolgens op 14 oktober 2018 ook een voordracht ondertekenden ten gunste van Lies Laridon, als burgemeester, Marc Deprez, als eerste schepen, en Jan Van Acker, als voorzitter van het bijzonder comité voor de sociale dienst en bijgevolg tevens als vijfde schepen.

Eerder, dus, dan dat de ondertekenaars van CD&V en Idee Diksmuide op 14 oktober 2018 afstand namen van de voordrachten van 26 februari 2018 en ervan afvallig werden, blijken zij hun eerdere handtekening gestand te hebben gedaan, zo al niet de voordrachten zelfs geüpgraded te hebben.

Die handelwijze is niet de praktijk die de wetgever heeft bedoeld tegen te gaan door te voorzien in een verbod op de ondertekening van meer dan één voordrachtakte.

14. Wat verzoekers wezenlijk dwarszit, is dat CD&V en Idee Diksmuide zich niet gehouden hebben aan de bestuursovereenkomst van 26 februari 2018 en meer bepaald aan de daarin besloten toezeggingen om een bestuurscoalitie met sp.a-open te zullen vormen en sp.a-open aan twee schepenen te zullen helpen.

Die overeenkomst valt evenwel niet binnen het bereik van het besproken verbod op de ondertekening van meer dan één voordrachtakte. Ze

behoort tot dat soort van overeenkomsten waarover de Raad van State reeds in arrest nr. 49.114 van 20 september 1994 oordeelde dat ze een zuiver politiek karakter hebben en in rechte iedere waarde missen.

15. Het eerste middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

16. Een tweede middel van verzoekers is afgeleid uit “schending van art. 7 §2 en §4, art. 43 §3 en art. 90 §3 decreet over het lokaal bestuur [...], ingevolge art. 609, vijfde lid van datzelfde decreet toepasselijk vanaf 14/10/2018”.

Verzoekers lichten toe dat verschillende verkozenen een inbreuk pleegden op het verbod meer dan één voordrachtakte te ondertekenen, waardoor alle handtekeningen die in strijd met het verbod zijn geplaatst, ongeldig zijn in alle akten van voordracht. Wanneer dan uit de voordrachtakten van 10 januari 2019 inzake de verkiezing van de voorzitter van de gemeenteraad, van de schepenen en van de voorzitter van het bijzonder comité van de sociale dienst, de ongeldige handtekeningen worden weggelaten, is er niet meer voldaan aan de vereiste dat de voordrachten ondertekend moeten zijn door een meerderheid van de personen die op dezelfde lijst zijn verkozen als de voorgedragen kandidaat.

Beoordeling

17. Terecht merken de tussenkomende partijen op dat het middel voortbouwt op het eerste.

Vermits het eerste middel niet gegrond is, wordt ook het tweede middel verworpen.

VI. Getuigengeld

Standpunt van de partijen

18. Volgens verzoekers heeft de Raad voor Verkiezingsbetwistingen hen ten onrechte veroordeeld tot een getuigengeld. Immers waren de getuigenverklaringen relevant omdat de tussenkomende partijen zwegen “als vermoord” over het bestaan van de op 14 oktober 2018 ondertekende voordrachtakten.

19. Van hun kant reageren de tussenkomende partijen dat de opgeroepen getuigen bevestigd hebben wat reeds uit het dossier blijkt en wat door niemand ontkend werd. Zij menen niets verzwegen te hebben.

Beoordeling

20. In zijn bestreden arrest veroordeelt de Raad voor Verkiezingsbetwistingen verzoekers tot de betaling van 200 euro getuigengeld aan J. Debaillie en aan J. Van Coppenolle. Geoordeeld wordt dat het gepast is de kosten van het getuigengeld ten laste te leggen van verzoekers “[a]angezien de getuigen gevraagd werden door verzoekers en aangezien de getuigenverklaringen enkel bevestigen wat reeds uit het dossier blijkt – met name dat ze enkel op 14 oktober 2018 na het afsluiten van de kiesverrichtingen en de bekendmaking van de uitslag voordrachtaktes hebben ondertekend – en aldus geen enkele meerwaarde toevoegen aan het bezwaar”.

21. Met het door hen gevraagde getuigenverhoor beoogden verzoekers de hinderlijke mist te doen optrekken over de materialiteit van het bestaan van voordrachtakten die op 14 oktober 2018 ondertekend werden. Het is een mist die de tussenkomende partijen met grote zorg hebben trachten zo goed en zo lang mogelijk in stand te houden.

Dat er ter zake uiteindelijk toch de nodige klaarheid kwam, is, zoals de Raad voor Verkiezingsbetwistingen overigens zelf aangeeft, niet het minst te danken aan de getuigenverklaringen:

“De op de zitting aanwezige getuigen bevestigen alle drie dat ze op de avond van 14 oktober, i.e. nadat de resultaten bekend waren, per mandaat een voordrachtakte hebben ondertekend. Betrokken partijen bevestigen aldus het bestaan van deze laatstgenoemde aktes van 14 oktober 2018, dewelke zich echter niet in het dossier bevinden. Vast staat echter dat deze niet werden ingediend met het oog op de installatievergadering van 2 januari 2019.”

22. In die concrete omstandigheden is er reden toe de kosten van het getuigengeld ten laste te leggen van de tussenkomende partijen.

BESLISSING

1. De Raad van State laat Marc Deprez, Marc De Keyrel, Martin Obin, Gabriel Verstraete, Jan Van Acker en Katleen Winne toe in het debat tussen te komen.

2. De Raad van State verwierpt het bezwaar van Bieke Moerman, Inge Claeys en Gert Maertens

- tegen de verkiezing, bij beslissingen van de gemeenteraad van de stad Diksmuide van 14 januari 2019, van Katleen Winne, Marc Deprez, Marc De Keyrel, Martin Obin en Gabriel Verstraete als respectievelijk voorzitter van de gemeenteraad, eerste schepen, tweede schepen, derde schepen en vierde schepen,

- en tegen de verkiezing, bij beslissing van de raad voor maatschappelijk welzijn van de stad Diksmuide van 14 januari 2019, van Jan Van Acker als voorzitter van het bijzonder comité voor de sociale dienst.

3. De Raad van State verwijst de tussenkomende partijen, elk voor een zesde, in de kosten van het getuigengeld, begroot op 200 euro voor Jonas Debaille en 200 euro voor Joël Van Coppenolle.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twaalf juli 2019, door de Raad van State, XIIe vakantiekamer, samengesteld uit:

Dierk Verbiest,	kamervoorzitter,
Johan Lust,	kamervoorzitter,
Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Dierk Verbiest.