

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 246.192 van 26 november 2019
in de zaak A. 228.233/X-17.515**

**VERKIEZING BIJZONDER COMITÉ SOCIALE DIENST VAN
21 MAART 2019 TE LENNIK**

In zake : het OPENBAAR CENTRUM VOOR MAATSCHAPPELIJK
 WELZIJN LENNIK
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Steven Van Garsse en Simon Verhoeven
 kantoor houdend te 2600 Antwerpen-Berchem
 Prins Boudewijnlaan 18
 bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partij :

Kristien VAN VAERENBERGH
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Sven Frankard
kantoor houdend te 2800 Mechelen
Antwerpsesteenweg 16-18
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp

1. Met een op 27 mei 2019 ingediend verzoekschrift stelt het OCMW van Lennik beroep in tegen het arrest van de Raad voor Verkiezingsbetwistingen van 17 mei 2019 waarbij de beslissingen van de raad voor maatschappelijk welzijn van het OCMW (de OCMW-raad) van Lennik van 21 maart 2019 om Karen De Waele en Jo Massaer verkozen te verklaren als lid van het bijzonder comité voor de sociale dienst, vernietigd worden.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 245.692 van 8 oktober 2019 is Kristien Van Vaerenbergh toegelaten om tussen te komen, is het eerste middel als ongegrond verworpen, is het debat heropend en is het bevoegd lid van het auditoraat belast met het opstellen van een aanvullend verslag.

Eerste auditeur Iris Verheven heeft een aanvullend verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 8 november 2019.

Kamervoorzitter Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaten Yannick Smeets en Alexander Verschave, die *loco* advocaten Steven Van Garsse en Simon Verhoeven verschijnen voor de verzoekende partij, en advocaat Jonas De Wit, die *loco* advocaat Sven Frankard verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Iris Verheven 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 7 januari 2019 verkiest de OCMW-raad van Lennik de zes leden van het bijzonder comité voor de sociale dienst.

Bij arrest van 15 februari 2018 vernietigt de Raad voor Verkiezingsbetwistingen op bezwaar van Kristien Van Vaerenbergh het besluit van 7 januari 2019 in zoverre het twee leden verkozen verklaart.

Op 21 maart 2019 gaat de OCMW-raad over tot de invulling van de twee betrokken mandaten. Bij afzonderlijke besluiten worden, respectievelijk, Karen De Waele en Jo Massaer verkozen.

Op beroep van Kristien Van Vaerenbergh vernietigt de Raad voor Verkiezingsbetwistingen de twee besluiten omdat niet in één stemronde over beide mandaten samen is beslist. In essentie wordt daartoe overwogen:

“Art. 95, 4e lid van het [decreet van 22 december 2017 ‘over het lokaal bestuur’ (hierna: decreet lokaal bestuur, of DLB)] bepaalt op zichzelf genomen niet uitdrukkelijk of de erin vermelde stemming moet georganiseerd worden voor alle in te vullen mandaten samen, dan wel per in te vullen mandaat afzonderlijk.

Art. 95, 4e lid DLB bepaalt echter wél uitdrukkelijk dat de erin vermelde stemming moet georganiseerd worden ‘in een stemronde’. Het betreft dus een formulering in het enkelvoud en niet in het meervoud.

Hieruit volgt dat de stemming ‘in een stemronde’ wel degelijk voor alle in te vullen mandaten samen moet gebeuren. Door de stemming op te splitsen over het aantal in te vullen mandaten werden in de praktijk – in strijd met voormelde uitdrukkelijke bepaling in het enkelvoud – immers meer dan ‘een stemronde’ georganiseerd.

Ook uit de samenlezing van art. 95, 4e lid DLB met art. 93, laatste lid DLB volgt dat wel degelijk ‘een stemronde’ voor alle in te vullen mandaten samen moet georganiseerd worden. Art. 93, laatste lid DLB vermeldt immers dat ‘de procedure’ – in enkelvoud – van toepassing is voor ‘de mandaten’ – in meervoud.

Ten derde volgt het feit dat ‘een stemronde’ moet georganiseerd worden voor alle in te vullen mandaten samen eveneens uit een samenlezing van art. 95, 4e lid DLB met art. 43, § 3, 5e lid DLB.

In tegenstelling tot art. 95, 4e lid DLB, bepaalt art. 43, § 3, 5e lid DLB immers zeer uitdrukkelijk dat de daarin bedoelde verkiezing ‘gebeurt bij geheime stemming, door evenveel afzonderlijke stemmen als er schepenen te kiezen zijn’ (eigen beklemtoning).

Bij gebrek aan gelijkaardige bepaling in artikel 95, 4e lid DLB blijkt, anders dan het OCMW Lennik voorhoudt, dus níet dat de decreetgever expliciet zou vermeld hebben dat de stemming in een stemronde per kandidaat zou moeten verlopen, wel integendeel.”

IV. Onderzoek van het (resterende) tweede middel

Standpunt van de partijen

4. De verzoekende partij voert in een tweede middel aan: “schending van artikel 95, vierde lid DLB, samengelezen met artikel 91, 92 en 93 Decreet over Lokaal Bestuur – de ongegrondheid van het enig middel uit het initiële bezwaar”.

Toegelicht wordt onder andere dat de Raad voor Verkiezingsbetwistingen artikel 95, vierde lid, van het decreet lokaal bestuur volledig uit zijn context haalt. De bepaling is het vierde lid van een ruimer artikel. Dat artikel 95 handelt over de vervanging van een lid van het bijzonder comité voor de sociale dienst (enkelvoud), wat volgt uit het eerste lid van het artikel; het handelt niet over leden (meervoud). Bijgevolg moet “de vervanging, vermeld in het eerste lid”, waarvan sprake in artikel 95, vierde lid, van het decreet lokaal bestuur, begrepen worden als de vervanging van één individueel lid van het bijzonder comité voor de sociale dienst. De tekst van artikel 95, vierde lid, van het decreet lokaal bestuur spreekt “voldoende duidelijk” over “de kandidaat”. Dit kan enkel worden begrepen als een uiting van de wil om per kandidaat een stemronde te organiseren. Voorts is het, aldus nog de verzoekende partij, ten onrechte dat de Raad voor Verkiezingsbetwistingen, op grond van “een *a contrario* redenering”, meent argumenten te kunnen halen uit artikel 43, § 3, vijfde lid, van het decreet lokaal bestuur.

5. De tussenkomenende partij repliceert dat er in artikel 95, vierde lid, van het decreet lokaal bestuur duidelijk sprake is van “een stemronde” (enkelvoud), zodat over alle opengevallen mandaten samen dient gestemd te worden in één enkele ronde. Tevens verwijst de tussenkomenende partij naar de bepalingen van de omzendbrief KB/ABB 2018/3 van de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding van 26 oktober 2018 ‘betreffende de start van de lokale en provinciale bestuursperiode’ (hierna: de omzendbrief van 26 oktober 2018),

deel II, 4.2.5. Naar de mening van de tussenkomende partij ontnemt de zienswijze van de verzoekende partij elke betekenis aan “het principe dat de oorspronkelijke zetelverdeling wordt losgelaten, zoals bepaald in de omzendbrief KB/ABB 2018/3 onder punt 4.2.4.5., wanneer men geconfronteerd wordt met een onontvankelijke akte”. Zowel het decreet lokaal bestuur als de omzendbrief vereisen dat er wordt gestemd “in een stemronde met een stem per lid”.

Beoordeling

6. Zoals de omzendbrief van 26 oktober 2018 uitlegt (p. 43), voorziet artikel 91 van het decreet lokaal bestuur erin dat de zetels van het bijzonder comité voor de sociale dienst “zo evenredig mogelijk verdeeld [worden] naargelang de verdeling van de zetels in de OCMW-raad”.

Die “oorspronkelijke zetelverdeling” conform artikel 91 en volgende van het decreet lokaal bestuur wordt evenwel “losgelaten” (p. 47) in het geval van artikel 93, vijfde lid, van dat decreet:

“[A]ls een lijst of groep van lijsten geen ontvankelijke akte van voordracht heeft ingediend voor de zetels aan de lijst of groep van lijsten werden toegewezen, [is] de procedure, vermeld in artikel 95, vierde lid, [...] van toepassing [...] voor de mandaten die nog niet zijn ingevuld.”

7. Artikel 95 van het decreet lokaal bestuur “bepaalt de wijze waarop een lid moet vervangen worden wanneer er ook geen opvolgers meer beschikbaar zijn” (memorie van toelichting; *Parl.St.* VI.Parl 2017-2018, stuk 1353/1, 81).

Als de vervanging van dat lid, zoals geregeld in artikel 95, eerste tot en met derde lid, “niet kan doorgaan of niet plaatsvindt binnen zestig dagen nadat het bijzonder comité voor de sociale dienst vaststelt dat het lid ophoudt deel uit te maken van het bijzonder comité voor de sociale dienst of verhinderd is, en er geen opvolgers meer zijn, wordt in de vervanging voorzien bij een geheime stemming op basis van een akte van voordracht waarbij elk lid van de OCMW-raad over een stem beschikt en waarbij de kandidaat die de

meeste stemmen behaalt, als verkozen wordt verklaard. Bij staking van stemming is de jongste kandidaat verkozen” (de omzendbrief van 26 oktober 2018, p.49). Meer bepaald schrijft artikel 95, vierde lid, ter zake voor:

“Als de vervanging, vermeld in het eerste lid, niet kan doorgaan of niet plaatsvindt binnen zestig dagen, wordt met behoud van de toepassing van artikel 92, derde tot en met zevende lid, in de vervanging voorzien bij een geheime stemming in een stemronde waarbij elk lid van de raad voor maatschappelijk welzijn over een stem beschikt en waarbij de kandidaat die de meeste stemmen behaalt, als verkozen wordt verklaard. Bij staking van stemmen is de jongste kandidaat verkozen.”

8. Het aangehaalde voorschrift betreft de vervanging van een lid. Dat gebeurt in een stemronde waarbij elk OCMW-raadslid over een stem beschikt.

Zijn er meerdere leden te vervangen, dan ligt het in de rede dat die handelwijze per te vervangen lid wordt herhaald.

9. Bijgevolg gaat het naar het oordeel van de Raad van State niet op om, zoals de Raad voor Verkiezingsbetwistingen doet, uit de verwijzing in artikel 93, vijfde lid, van het decreet lokaal bestuur naar artikel 95, vierde lid, af te leiden dat, ingeval meerdere mandaten als lid van het bijzonder comité voor de sociale dienst niet overeenkomstig de “oorspronkelijke”, evenredige, zetelverdeling zijn ingevuld, de stemming dan met toepassing van de laatst vermelde bepaling “voor alle in te vullen mandaten samen” “in een stemronde” moet gebeuren.

10. Er is overigens reden om aan te nemen dat de decreetgever, als hij de OCMW-raad over meerdere in te vullen mandaten als bedoeld in artikel 93, vijfde lid, van het decreet lokaal bestuur in één, en slechts één, stemronde had willen zien beslissen, hij dit ook duidelijk tot uitdrukking zou hebben gebracht. Zoals hij deed in artikel 60 van het decreet van 19 december 2008 ‘betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn’ (hierna: OCMW-decreet), dat – tot aan het decreet lokaal bestuur – inzake de verkiezing

van de leden van de bijzondere comités, zoals het bijzonder comité voor de sociale dienst er een is, bepaalde:

“De [...] leden van elk bijzonder comité, met uitzondering van hun voorzitter, worden bij geheime stemming en in één enkele stemronde aangeduid, waarbij elk lid van de raad voor maatschappelijk welzijn over één stem beschikt. Bij staking van stemming is de jongste kandidaat in jaren verkozen.”

Dat het decreet lokaal bestuur voor de stemming over “de mandaten die nog niet zijn ingevuld” waarvan sprake in artikel 93, vierde lid, van het decreet lokaal bestuur, verwijst naar een bepaling – artikel 95, vierde lid – die zich kennelijk spiegelt aan het geciteerde voorschrift van artikel 60 van het OCMW-decreet, maar er uitgerekend inzake de toedracht van de “stemronde” frappant van afwijkt, mag veelbetekenend heten.

Het staat de zienswijze in het vorige randnummer.

11. Ten slotte doet artikel 43, § 3, vijfde lid, van het decreet lokaal bestuur, met betrekking tot de verkiezing van de schepenen, niet anders besluiten.

In principe worden de schepenen verkozen op basis van een gezamenlijke akte van voordracht. Als er echter geen ontvankelijke gezamenlijke akte van voordracht van kandidaat-schepenen wordt bezorgd, wordt tot de toepassing overgegaan van artikel 43, § 3, van het decreet lokaal bestuur, waarvan het vijfde lid bepaalt:

“De verkiezing gebeurt bij geheime stemming, door evenveel afzonderlijke stemmingen als er schepenen te kiezen zijn.”

De Raad voor Verkiezingsbetwistingen ziet er een argument *a contrario* in, doordat een gelijkaardige formulering in artikel 95, vierde lid, van het decreet lokaal bestuur ontbreekt.

Deze redenering overtuigt niet.

Herhaaldelijk wordt in de memorie van toelichting benadrukt dat het ontwerp van decreet lokaal bestuur beoogt de samenstelling van de uitvoerende organen van de gemeente en het OCMW maximaal op mekaar af te stemmen (*Parl.St.* Vl.Parl. 2017-2018, nr. 1353/1, pp. 9, 37, 38). In verband met artikel 92, met betrekking tot de verkiezing van de leden van het bijzonder comité voor de sociale dienst, wordt in de memorie van toelichting (p. 80) zelfs expliciet aangegeven, onder meer, dat de regeling “verder analoog [is] aan die voor de voordrachten van de kandidaat-schepenen”.

Zowel artikel 93, vijfde lid, *juncto* artikel 95, vierde lid – inzake de verkiezing van de leden van het bijzonder comité voor de sociale dienst – als artikel 43, § 3, vijfde lid – inzake de verkiezing van de schepenen – voorzien in een terugvalregeling ingeval de initiële procedure bij gemis aan (voldoende) ontvankelijke voordrachtsakten niet tot een (volledige) samenstelling leiden. Als er bijgevolg, zoals de Raad voor Verkiezingsbetwistingen meent, reden zou zijn om artikel 43, § 3, vijfde lid, van het decreet lokaal bestuur te betrekken bij de interpretatie van artikel 93, vijfde lid, *juncto* artikel 95, vierde lid, dan blijkt een overeenkomstige, analoge, interpretatie het best aan te sluiten bij de maximale afstemming en het parallelisme die de decreetgever heeft nagestreefd.

12. Uit wat voorgaat, volgt dat het besproken middel gegrond is. De OCMW-raad heeft op 21 maart 2019 terecht in twee afzonderlijke stemrondes beslist over de twee mandaten van lid van het bijzonder comité voor de sociale dienst die dan nog niet waren ingevuld. Het beroep dat de tussenkomenende partij tegen de verkiezing van respectievelijk Karen De Waele en Jo Massaer instelde, is ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het arrest van de Raad voor Verkiezingsbetwistingen van 17 mei 2019 waarbij de beslissingen van de raad voor maatschappelijk welzijn van het OCMW van Lennik van

21 maart 2019 om Karen De Waele en Jo Massaer verkozen te verklaren als lid van het bijzonder comité voor de sociale dienst, vernietigd worden.

2. Het beroep van Kristien Van Vaerenbergh tegen de beslissingen van de raad voor maatschappelijk wezijn van het OCMW van Lennik van 21 maart 2019 om Karen De Waele en Jo Massaer verkozen te verklaren als lid van het bijzonder comité voor de sociale dienst, wordt verworpen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zeventwintig november tweeduizend negentien, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Frank Bontinck,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Johan Lust