

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 263.841 van 30 juni 2025
in de zaak A. 244.870/X-19.063**

In zake : 1. XXXX
 2. XXXX
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Rika Heijse
 kantoor houdende te 9052 Zwijnaarde (Gent)
 Dorpsstraat 1

tegen :

de ISABELLAPOLDER
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Sven Boullart en Yüksel Samet Gündogan
kantoor houdende te 9000 Gent
Voskenslaan 419

I. Voorwerp van het beroep

1. De deputatie van de provincieraad van de provincie Oost-Vlaanderen (hierna: de deputatie) verzoekt met een brief van 15 mei 2025 de Raad van State “om [...] het wrakingsverzoek van de heren XXXX en XXXX ten aanzien van mevrouw [de gouverneur] Carina Van Cauter en mevrouw [de gedeputeerde] Joke Schauvliege” te willen behandelen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Er is toepassing gemaakt van artikel 7 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

Het gegeven dat procedureregels inzake een dergelijk verzoek tot onderzoek van een akte van wraking door de Raad van State niet zijn vastgesteld, belet niet dat bij beschikking minimale regels worden bepaald die

nodig zijn om het beroep in staat te brengen en te kunnen onderzoeken met respect van de algemene beginselen van de procedure en inzonderheid van het beginsel dat het debat op tegenspraak gevoerd dient te worden.

Bij beschikking nr. 1291 van 23 mei 2025 worden de minimale regels bepaald die nodig zijn om het beroep in staat te brengen en te kunnen onderzoeken.

De deputatie heeft op 5 juni 2025 de standpunten van de gewraakte leden omtrent de middelen van wraking overgemaakt.

De Isabellapolder heeft op 20 juni 2025 een nota met opmerkingen ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 27 juni 2025.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Rika Heijse, die verschijnt voor verzoekers, en advocaat Yüksel Samet Gündogan, die verschijnt voor de verwerende 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 en wettelijk kader

3.1. Artikel 52 van het provinciedecreet luidt:

“De deputatie wordt voorgezeten door de provinciegouverneur, die de vergaderingen opent en sluit. Als de provinciegouverneur de deputatie niet kan voorzitten, wijst de deputatie een van haar leden aan om het voorzitterschap waar te nemen. De procedure wordt geregeld in het huishoudelijk reglement van de deputatie.

De provinciegouverneur is niet stemgerechtigd, behalve op grond van artikel 104, eerste lid, van de Provinciewet, wanneer de deputatie een rechtsprekende taak uitoefent”.

Naar luid van artikel 12 van de wet van 3 juni 1957 ‘betreffende de polders’ (hierna: polderwet) bestaat de algemene vergadering van de polder uit de stemgerechtigde ingelanden. Artikel 15 van de polderwet schrijft voor dat de lijst van de stemgerechtigden wordt opgemaakt door het polderbestuur. Die lijst wordt ieder jaar vóór 1 oktober herzien en gedurende één maand ter beschikking gehouden van belanghebbenden, die hun eventuele bezwaren bij de deputatie moeten indienen. De deputatie oefent daarbij een rechtsprekende taak uit.

Artikel 58 van de polderwet luidt:

“Meent het bestuur dat een sanctie moet worden getroffen ten laste van de ontvanger-griffier, dan brengt het de zaak voor de algemene vergadering. Deze hoort de belanghebbende. Zij kan hem voor één maand schorsen. Acht zij een strengere sanctie noodzakelijk, dan kan zij aan de bestendige deputatie de schorsing voor meer dan een maand of de afzetting voorstellen. De gouverneur doet uitspraak over het voorstel van de bestendige deputatie.”

3.2. Eerste en tweede verzoeker, vader en zoon, zijn ieder stemgerechtigde ingelanden van de Isabellapolder. Tweede verzoeker is ook sinds 1987 ontvanger-griffier van de Isabellapolder. De verhouding tussen hem en de Isabellapolder kent sinds een aantal jaren een conflictueuze historiek.

3.3. Verzoekers dienen met betrekking tot de lijsten van stemgerechtigden voor de algemene vergaderingen van 2022, 2023, 2024 en 2025 telkens een bezwaar in bij de deputatie van de provincieraad van de provincie Oost-Vlaanderen (hierna: de deputatie). Zij dienen onder meer op 31 oktober 2023 een bezwaarschrift in tegen de lijst van stemgerechtigde ingelanden 2023, voor de

algemene vergadering van 2024. Overeenkomstig artikel 104, eerste lid, van de provinciewet maakt Carina Van Cauter, gouverneur sinds 17 augustus 2020, als stemgerechtigd lid deel uit van de deputatie die over deze bezwaren oordeelt. De deputatie heeft hun bezwaren telkens afgewezen. Tegen al deze afwijzingsbeslissingen dienen verzoekers een cassatieberoep in bij de Raad van State.

3.4. Op 28 november 2023 beslist de algemene vergadering van de Isabellapolder om tweede verzoeker, in het kader van een tuchtzaak, met onmiddellijke ingang de sanctie van de schorsing van één maand op te leggen. Tevens beslist de algemene vergadering om aan de deputatie een voorstel tot afzetting van tweede verzoeker te doen.

3.5. Op 22 december 2023 beslist de gouverneur van de provincie Oost-Vlaanderen om verzoeker, in afwachting van een beslissing ten gronde, met onmiddellijke ingang preventief te schorsen als ontvanger-griffier met behoud van wedde voor een periode van maximaal zes maanden.

3.6. Op 25 januari 2024 bevindt de deputatie, opnieuw optredend als administratief rechtscollege, verzoekers' bezwaar van 31 oktober 2023 tegen de lijst der stemgerechtigden 2023 voor de algemene vergadering van 2024 van de Isabellapolder onontvankelijk.

3.7. Op 25 april 2024 adviseert de deputatie aan de gouverneur om tweede verzoeker af te zetten uit zijn functie als ontvanger-griffier.

3.8. Op 20 juni 2024 beslist de gouverneur om tweede verzoeker af te zetten. Bij arrest nr. 260.430 van 12 juli 2024 verwerpt de Raad van State de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van tweede verzoeker tegen dit afzettingsbesluit.

3.9. Op 6 november 2024 beslist de algemene vergadering van de Isabellapolder om haar onder randnummer 3.4 vermelde beslissing van

28 november 2023 tot schorsing van tweede verzoeker als ontvanger-griffier met onmiddellijke ingang voor een periode van één maand in te trekken.

3.10. Op 2 december 2024 legt Joke Schauvliege de eed af als gedeputeerde.

3.11. Bij arrest nr. 261.785 van 17 december 2024 vernietigt de Raad van State de onder randnummer 3.6 vermelde beslissing van de deputatie van 25 januari 2024 waarbij verzoekers' bezwaar van 31 oktober 2023 tegen de lijst van stemgerechtigde ingelanden 2023 voor de algemene vergadering van 2024 onontvankelijk wordt verklaard, en verwijst hij de zaak terug naar de deputatie om een nieuwe beslissing te nemen.

3.12. Bij 's Raads arrest nr. 262.377 van 17 februari 2025 vernietigt de Raad van State het onder randnummer 3.8 vermeld besluit van de gouverneur van 20 juni 2024 tot afzetting van tweede verzoeker.

3.13. Op 2 maart 2025 beslist het bestuur van de Isabellapolder “om, enerzijds, het kantoor van de ontvanger-griffier [tweede verzoeker] van de Isabellapolder te vestigen te Assenede, Kapelledreef 2, en anderzijds om een vast uurrooster van de ontvanger-griffier te bepalen gedurende vijf werkdagen”.

Tegen die beslissing stelt tweede verzoeker een vordering tot schorsing en een beroep tot nietigverklaring in bij de Raad van State. Die zaak is gekend onder het rolnummer A. 244.776/ X-19.051.

3.14. In hun conclusie van 14 maart 2025, neergelegd in het kader van de behandeling door de deputatie van verzoekers' bezwaar van 31 oktober 2023 tegen de lijst van stemgerechtigde ingelanden 2023 voor de algemene vergadering van 2024 – na verwijzing van de zaak bij 's Raads arrest nr. 261.785 van 17 december 2024 (randnummer 3.11) – stellen verzoekers zowel Carina Van Cauter, gouverneur, als Joke Schauvliege, “gedeputeerde en voorzitter van de Deputatie zetelend als rechtscollège”, te wraken.

3.15. Bij arrest nr. 263.109 van 25 april 2025 vernietigt de Raad van State de onder randnummer 3.5 vermelde preventieve schorsing van tweede verzoeker.

3.16. Met een brief van 15 mei 2025 vraagt de deputatie aan de Raad van State “om zich te buigen over het wrakingsverzoek” van verzoekers ten aanzien van Carina Van Cauter en Joke Schauvliege, vermeld onder randnummer 3.14.

3.17. Carina Van Cauter en Joke Schauvliege laten met een brief van 4 juni 2025 aan de Raad van State weten dat zij weigeren om zich “van de zaak te onthouden”.

IV. Onderzoek

Uiteenzetting van het verzoek tot wraking

4. Verzoekers’ verzoek tot wraking is gesteund op de volgende argumenten:

“30. Verzoekers wijzen erop dat uw Deputatie in de voorliggende procedure niet als een politiek orgaan optreedt, maar als een administratief rechtscollege, dat de garanties van een onafhankelijke en onpartijdige rechter moet bieden, alsook een eerlijk proces moet garanderen.

Haar rechtsprekende taak houdt meer in het bijzonder in dat zij moet recht spreken door zich uitsluitend te baseren op het recht en met gezag van gewijsde uitspraak doet over de erkenning of de weigering van erkenning van de hoedanigheid van stemgerechtigde in de algemene vergadering van een polder (zie RvS nr. 63.420 van 4 december 1996, [...]):

[...]

Het jurisdictioneel beroep beoogt aan de burger waarborgen te geven welke het administratief beroep hem niet kan geven zoals o m. het contradictoir debat en de verplichting voor de rechter om, op gevaar af wegens rechtsweigering te worden vervolgd, uitspraak te doen over de hem voorgelegde zaak. Voorts is de gevallen beslissing in beginsel onherroepelijk en kan de burger rekenen op de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van het rechtsprekend orgaan dat zijn beslissing niet op opportunititsredenen steunt.

31. Verzoekers behouden zich aldus het recht voor om nog schriftelijk te repliceren op het verweer van Isabellapolder.

32. Verzoekers wraken volgende leden van de Deputatie:

Mevrouw Carina Van Cauter, gouverneur,

Mevrouw Joke Schauvlieghe, gedeputeerde en voorzitter van de Deputatie zetelend als rechtscollege.

Beiden zijn de afgelopen maanden herhaaldelijk betrokken geweest bij vergaderingen en beraadslagingen omtrent het functioneren van de Isabellapolder en in het bijzonder overleg omtrent de positie en de tuchtvervolging van [tweede verzoeker] die als ontvanger-griffier werkzaam is bij Isabellapolder. Deze nauwe betrokkenheid doet een schijn van partijdigheid ontstaan in hun hoofde die verhindert om nog langer in alle objectiviteit en onpartijdigheid als lid van een rechtscollege te kunnen oordelen over het voorliggende bezwaar dat [tweede verzoeker] raakt. Diezelfde vooringenomenheid straalt ook af op [eerste verzoeker], die de vader is van [tweede verzoeker].

Dat er tegen een rechter geen gewettigde verdenking mag bestaan, houdt enerzijds in dat de rechter niet partijdig mag zijn (subjectief aspect), en anderzijds dat er voldoende waarborgen aanwezig moeten zijn om elke gewettigde twijfel omtrent zijn onpartijdigheid uit te sluiten (objectief aspect).

Ten deze staat de subjectieve partijdigheid vast door de deelname van beide personen aan vergaderingen van Isabellapolder die gericht zijn op het nemen van strategische beslissingen om tweede verzoeker als ontvanger-griffier uit de dienst te doen verwijderen. Verder zijn er geen afdoende waarborgen om elke gewettigde twijfel te kunnen uitsluiten nu de gouverneur aanwezig is bij de zitting en de beraadslaging van de Deputatie zetelend als rechtscollege, en in het verleden ook de hoorzittingen in het kader van de tuchtprocedure heeft voorgezeten en tuchtsancties ten aanzien van tweede verzoeker heeft bekrachtigd. Gedeputeerde Schauvlieghe heeft als voorzitter van de Deputatie, zetelend in deze als rechtscollege, een leidinggevende rol en is aanwezig bij de beraadslaging.”

Beoordeling

5.1. Volgens artikel 828, 1°, van het Gerechtelijk Wetboek kan iedere rechter worden gewraakt wegens gewettigde verdenking.

Dat er tegen een rechter geen gewettigde verdenking mag bestaan, houdt enerzijds in dat de rechter niet partijdig mag zijn (subjectief aspect), en anderzijds dat er voldoende waarborgen aanwezig moeten zijn om elke gewettigde twijfel omtrent zijn onpartijdigheid uit te sluiten (objectief aspect).

De subjectieve partijdigheid spruit voort uit een persoonlijk gedrag, dat van een vooringenomenheid doet blijken. De objectieve partijdigheid is de partijdigheid die, ónafhankelijk van het persoonlijk gedrag van de betrokkenen, wordt aangetoond door verifieerbare gegevens die toch een schijn van verdenking te hunnen opzichte kunnen wettigen.

Verzoekers achten zowel de subjectieve als de objectieve onpartijdigheid in hoofde van Carina Van Cauter en Joke Schauvliege geschonden.

5.2. De Raad van State doet alleen uitspraak op grond van de middelen die in het wrakingsverzoek zijn uiteengezet en die aan de tegenspraak van de betrokkenen – Carina Van Cauter en Joke Schauvliege – zijn voorgelegd.

De uitvoerige nota met opmerkingen, met “de omstandige bundel met stukken”, die verzoekers eerst op 25 juni 2025 om 18.46 uur, twee dagen vóór de terechtzitting, hebben ingediend, moet dan ook uit het debat worden geweerd. Een dergelijke nota is niet voorzien in de beschikking van de kamervoorzitter van 23 mei 2025 waarbij de minimale regels worden bepaald die nodig zijn om het beroep in staat te brengen en te kunnen onderzoeken met respect van de algemene beginselen van de procedure en inzonderheid van het beginsel dat het debat op tegenspraak gevoerd dient te worden.

6.1. Wat de subjectieve onpartijdigheid betreft, menen verzoekers dat de schending ervan vaststaat “door de deelname van beide personen aan vergaderingen van Isabellapolder die gericht zijn op het nemen van strategische beslissingen om tweede verzoeker als ontvanger-griffier uit de dienst te doen verwijderen”.

6.2. Met Joke Schauvliege en Carina Van Cauter moet worden vastgesteld dat verzoekers in hun wrakingsverzoek geen enkel concreet element aanvoeren waaruit mag blijken dat zij als gedeputeerde of gouverneur vooringenomen zouden zijn. Er wordt slechts in algemene bewoordingen verwezen naar “vergaderingen”, “gericht op” het nemen van “strategische beslissingen” om

tweede verzoeker als ontvanger-griffier uit de dienst te doen verwijderen, zonder dat duidelijk is welke vergaderingen verzoekers precies bedoelen en welk persoonlijk gedrag de betrokkenen op die vergaderingen hebben vertoond dat van een vooringenomenheid ten aanzien van tweede verzoeker zou doen blijken.

7.1. Wat de beweerde schending van de vereiste van objectieve onpartijdigheid betreft, stellen verzoekers in hun wrakingsverzoek dat “er geen afdoende waarborgen [zijn] om elke gewettigde twijfel te kunnen uitsluiten nu de gouverneur aanwezig is bij de zitting en de beraadslaging van de Deputatie zetelend als rechtscollege, en in het verleden ook de hoorzittingen in het kader van de tuchtprocedure heeft voorgezeten en tuchtsancties ten aanzien van tweede verzoeker heeft bekrachtigd.” Wat gedeputeerde Joke Schauvliege betreft, bekritisieren verzoekers in dit verband dat zij als voorzitter van de deputatie, zetelend als rechtscollege, “een leidinggevende rol [heeft] en [...] aanwezig [is] bij de beraadslaging” over de bezwaren tegen de lijst van de stemgerechtigden.

7.2. Om de schending van de structurele onpartijdigheid van een bestuursorgaan aannemelijk te maken, moet die schending objectief gerechtvaardigd zijn, rekening houdend met de concrete, feitelijke elementen van de zaak.

7.3. Joke Schauvliege heeft als gedeputeerde pas de eed afgelegd nádat de deputatie op 25 april 2024 aan de gouverneur had geadviseerd om tweede verzoeker af te zetten en nádat de gouverneur op 20 juni 2024 over de afzetting van tweede verzoeker had beslist. Verzoekers maken in die omstandigheden niet duidelijk hoe een en ander tot een schending van de objectieve onpartijdigheid zou kunnen doen besluiten.

Wat gouverneur Carina Van Cauter betreft, kan de vrees voor een gebrek aan onpartijdigheid niet als objectief verantwoord worden beschouwd. Het feit dat zij “hoorzittingen in het kader van de tuchtprocedure heeft voorgezeten en tuchtsancties ten aanzien van tweede verzoeker heeft bekrachtigd”, rechtvaardigt geen voldoende objectief verantwoorde vrees voor een gebrek aan

onpartijdigheid om over het voorliggende geschil betreffende de lijst van stemgerechtigde ingelanden te oordelen. De bevoegdheid van de gouverneur om in de afzettingsprocedure tegen tweede verzoeker op te treden, volgt uit artikel 58 van de polderwet; haar bevoegdheid om over de bezwaren tegen de lijst van de stemgerechtigden van de Isabellapolder te beslissen vloeit voort uit artikel 15 van de polderwet. Het betreffen twee onderscheiden procedures, met elk een eigen finaliteit. Carina Van Cauter wijst er terecht op dat zij “vanzelfsprekend” bij de tuchtprocedure lastens tweede verzoeker betrokken is geweest, gezien de bevoegdheid die zij als gouverneur op grond van artikel 58 van de polderwet heeft. Daarbij weze nog opgemerkt dat voorafgaand aan de beslissing van de gouverneur tot afzetting van tweede verzoeker als ontvanger-griffier, de deputatie én de Isabellapolder tot deze afzetting hebben geadviseerd. Dat Carina Van Cauter de tuchtbevoegdheid op grond van artikel 58 van de polderwet ten aanzien van tweede verzoeker heeft uitgeoefend, volstaat dan ook niet om haar in de procedure over het bezwaar tegen de lijst van de stemgerechtigden te wraken.

8. Gezien het voormelde, wordt geen partijdigheid ten aanzien van tweede verzoeker aangetoond. Nog minder wordt dit ten aanzien van eerste verzoeker aangetoond, wiens beweerde partijdige behandeling enkel gestoeld is op het feit dat hij tweede verzoekers vader is.

9. Het verzoek tot wraking moet hoe dan ook als ongegrond verworpen worden.

V. Kosten

10. Voor het verzoek tot onderzoek van een akte van wraking zijn geen procedureregels vastgesteld, zodat er ook geen rechtsgrond is voor het betalen van de rechten bedoeld in artikel 70 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’ en het toekennen van een rechtsplegingsvergoeding. Het verzoek tot het betalen van een rechtsplegingsvergoeding vanwege de Isabellapolder moet derhalve verworpen worden.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het verzoek tot wraking.

2. Het arrest wordt ter kennis gebracht aan de deputatie van de provincieraad van de provincie Oost-Vlaanderen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op dertig juni tweeduizend vijftientig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Jan Clement,	kamervoorzitter,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
David D'Hooghe,	staatsraad,
bijgestaan door	
Karin Meerschaut,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Karin Meerschaut

Jan Clement