

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**ALGEMENE VERGADERING**

**A R R E S T**

**nr. 260.038 van 6 juni 2024  
in de zaak A. 222.475/Abis-14**

In zake :        de GEMEENTE LINKEBEEK  
                      bijgestaan en vertegenwoordigd door  
                      advocaat Nicolas Bonbled  
                      en Sebastiaan De Meue  
                      kantoor houdend te 1000 Brussel  
                      Bisschoffsheimlaan 33  
                      bij wie woonplaats wordt gekozen

                      tegen :

                      het VLAAMSE GEWEST  
                      bijgestaan en vertegenwoordigd door  
                      advocaten Bart Staelens en Joost Hoste  
                      kantoor houdend te 8000 Brugge  
                      Stockhouderskasteel, Gerard Davidstraat 46/1  
                      bij wie woonplaats wordt gekozen

---

*I. Voorwerp van het beroep*

1.                Het beroep, ingesteld op 22 juni 2017, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding van 21 april 2017 ‘betreffende de vernietiging van het gemeenteraadsbesluit van Linkebeek van 6 maart 2017 houdende kennisneming en beslissing over de agendapunten van de algemene vergadering van 6 april 2017 van de EVA vzw Hoeve ’t Holleken’.

*II. Verloop van de rechtspleging*

2.                Bij arrest nr. 254.186 van 30 juni 2022 werden er drie prejudiciële vragen aan het Grondwettelijk Hof gesteld.

Het Grondwettelijk Hof heeft hierop antwoord met arrest nr. 144/2023 van 9 november 2023.

Eerste auditeurs Iris Verheven en Muriel Vanderhelst hebben een verslag opgesteld.

De verzoekende partij en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting van de algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak, die heeft plaatsgevonden op 21 mei 2024.

Kamervoorzitters Johan Lust en Luc Detroux hebben verslag uitgebracht.

Advocaten Nicolas Bonbled en Sebastiaan De Meue, die verschijnen voor de verzoekende partij, en advocaat Bart Staelens, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeurs Iris Verheven en Muriel Vanderhelst hebben 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. Relevante feitelijke en juridische voorgaanden*

3. Op 6 maart 2017 neemt de gemeenteraad van Linkebeek kennis van de agendapunten van de algemene vergadering van 6 april 2017 van het extern verzelfstandigd agentschap vzw Hoeve 't Holleken en draagt hij de

vertegenwoordigers van de gemeente in de algemene vergadering op om de agendapunten goed te keuren.

De gemeenteraadsbeslissing wordt op 21 april 2017 vernietigd door de Vlaamse minister bevoegd voor binnenlands bestuur op grond van artikel 23 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966 (hierna: de bestuurstaalwet), omdat het betrokken agendapunt in het Frans werd ingeleid en toegelicht, en die inleiding en toelichting de gemeenteraadsbeslissing hebben kunnen beïnvloeden.

4. In zijn tussenarrest nr. 254.186 van 30 juni 2022 oordeelt de Raad van State dat verzoeksters enige middel de grondwettigheid van artikel 23 van de bestuurstaalwet aan de orde stelt en aanleiding geeft tot het stellen van de volgende drie vragen:

“1) Schendt artikel 23 van de gecoördineerde wetten op het taalgebruik in bestuurszaken de artikelen 10, 11 en 30 van de Grondwet, in de interpretatie dat de verplichting om in de randgemeenten tijdens de gemeenteraadszitting de taal van het taalgebied te gebruiken ook geldt voor de leden van de gemeenteraad en niet uitsluitend voor de burgemeester en de andere leden van het college van burgemeester en schepenen?

2) Schendt artikel 23 van de gecoördineerde wetten op het taalgebruik in bestuurszaken de artikelen 10, 11 en 30 van de Grondwet, in de interpretatie dat de verplichting om in de randgemeenten tijdens de gemeenteraadszitting de taal van het taalgebied te gebruiken ook geldt voor het lid van de gemeenteraad, ander dan een lid van het college van burgemeester en schepenen, dat het woord neemt om een agendapunt in te leiden of toe te lichten?

3) Schendt artikel 23 van de gecoördineerde wetten op het taalgebruik in bestuurszaken de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet gelezen in samenhang met de artikelen 4 en 30 van de Grondwet, in de interpretatie dat het een lid van de gemeenteraad toelaat in de gemeenteraad een andere taal dan het Nederlands te gebruiken, in zoverre dit in voorkomend geval kan meebrengen dat andere gemeenteraadsleden en de inwoners die deze taal niet kennen, het debat in de gemeenteraad niet kunnen volgen?”

5. Het Grondwettelijk Hof heeft er in zijn arrest nr. 144/2023 van 9 november 2023 op geantwoord wat volgt:

“Ten aanzien van de eerste en de tweede prejudiciële vraag

B.3. Het verwijzende rechtscollege wenst met de eerste en de tweede prejudiciële vraag van het Hof te vernemen of artikel 23 van de Bestuursstaalwet bestaanbaar is met de artikelen 10, 11 en 30 van de Grondwet, in de interpretatie dat de verplichting om in de randgemeenten tijdens de gemeenteraadszitting de taal van het taalgebied te gebruiken ook geldt voor de leden van de gemeenteraad en niet uitsluitend voor de burgemeester en de andere leden van het college van burgemeester en schepenen (eerste prejudiciële vraag) en meer bepaald voor een lid van de gemeenteraad dat geen lid van het college van burgemeester en schepenen is en dat het woord neemt om een agendapunt in te leiden of toe te lichten (tweede prejudiciële vraag).

Gelet op de samenhang ervan, onderzoekt het Hof beide prejudiciële vragen samen.

B.4. Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat het bodemgeschil betrekking heeft op gemeenteraadsleden die tevens ertoe zijn gekozen de gemeente te vertegenwoordigen in de algemene vergadering van een gemeentelijke vereniging, overeenkomstig het toenmalige artikel 246 van het Vlaamse Gemeentedecreet van 15 juli 2005.

Het Hof beperkt zijn onderzoek tot een dergelijke situatie.

B.5.1. Artikel 30 van de Grondwet bepaalt:

‘Het gebruik van de in België gesproken talen is vrij; het kan niet worden geregeld dan door de wet en alleen voor handelingen van het openbaar gezag en voor gerechtszaken’.

B.5.2. Wanneer de wetgever, ter uitvoering van artikel 30 van de Grondwet, het gebruik van de talen regelt voor handelingen van het openbaar gezag, dient hij het in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet gewaarborgde beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie te eerbiedigen.

B.6.1. De verplichting om het Nederlands te gebruiken in de plaatselijke diensten van de randgemeenten bedoeld in artikel 23 van de Bestuursstaalwet, geldt ongeacht of de betrokkenen als Nederlandstaligen of Franstaligen zouden kunnen worden aangemerkt. Die bepaling stelt derhalve geen verschil in behandeling in, doch past op alle betrokkenen dezelfde regels toe.

B.6.2. De kritiek van de gemeente Linkebeek moet echter zo worden begrepen dat de betrokken bepaling ten onrechte geen verschil in behandeling voorbehoudt naargelang de betrokkenen als Nederlandstalig of Franstalig kunnen worden beschouwd, nu het om randgemeenten gaat waarin ten behoeve van Franstaligen zogenaamde faciliteiten gelden zoals bedoeld in de artikelen 24 tot 31 van de Bestuursstaalwet.

B.7. Hoewel de Bestuursstaalwet ten behoeve van Franstalige inwoners in de randgemeenten in een bijzondere regeling voorziet die hun toestaat hun betrekkingen met de plaatselijke diensten in het Frans te voeren en die aan die diensten de verplichting oplegt om in bepaalde in de Bestuursstaalwet nader omschreven omstandigheden het Frans te gebruiken, doet die regeling geen afbreuk aan het principiële eentalige karakter van het Nederlandse taalgebied, waartoe die gemeenten behoren. Dit impliceert dat de taal die er in bestuurszaken moet worden gebruikt in beginsel het Nederlands is en dat bepalingen die het gebruik van een andere taal

toestaan niet tot gevolg mogen hebben dat afbreuk wordt gedaan aan de voorrang van het Nederlands, gewaarborgd door artikel 4 van de Grondwet.

B.8. Bij zijn arrest nr. 17/86 van 26 maart 1986 (ECLI:BE:GHCC:1986:ARR.017) heeft het Hof geoordeeld :

‘De [Bestuursaalwet beoogt] niet de mandatarissen die geroepen worden om zitting te nemen in een collegiaal orgaan, en [aanziet] hen niet als ‘diensten’ in de zin van artikel 1 ervan, behalve in zoverre dergelijke mandatarissen optreden als individuele bestuursautoriteiten’ (overweging 3.B.4.c, vierde alinea; zie ook arrest nr. 70/88 van 14 december 1988 (ECLI:BE:GHCC:1988:ARR.070), B.5.b, vierde alinea).

Bij zijn arrest nr. 26/98 van 10 maart 1998 (ECLI:BE:GHCC:1998:ARR.026) heeft het Hof geoordeeld:

‘Allereerst zij opgemerkt dat de verplichting om in de randgemeenten tijdens de gemeenteraadszittingen de taal van het taalgebied te gebruiken uitsluitend geldt voor de burgemeester en de andere leden van het college van burgemeester en schepenen en dus niet voor de andere leden van de gemeenteraad. De bezwaren van de gemeente Linkebeek missen derhalve feitelijke grondslag in zoverre zij betrekking hebben op Franstalige gemeenteraadsleden die noch burgemeester, noch schepenen zijn’ (overweging B.3.4).

B.9. Zoals uiteengezet in B.4, heeft het bodemgeschil te dezen betrekking op gemeenteraadsleden die tevens ertoe zijn gekozen de gemeente te vertegenwoordigen in de algemene vergadering van een gemeentelijke vereniging, overeenkomstig het toenmalige artikel 246 van het Gemeentedecreet.

Die gemeenteraadsleden zijn ertoe gehouden te ‘handelen overeenkomstig de instructies van de gemeenteraad’ (zie het inmiddels opgeheven artikel 246, § 2, van het Gemeentedecreet en artikel 246, § 2, van het decreet van 22 december 2017 ‘over het lokaal bestuur’). Zij oefenen bijgevolg een decretaal omschreven opdracht uit in een door de gemeente opgerichte rechtspersoon, namens de gemeente en conform de beslissingen van de gemeenteraad. Wanneer zij in die hoedanigheid het woord nemen op de gemeenteraad, teneinde het agendapunt betreffende de algemene vergadering van de gemeentelijke vereniging in te leiden en ter stemming aan de gemeenteraad voor te leggen, is het niet onredelijk dat zij zulks, gelet op de in B.7 vermelde beginselen, dienen te doen in de taal van het eentalig taalgebied waartoe de randgemeenten behoren, namelijk het Nederlands. De toelichting die zulke gemeenteraadsleden verschaffen, als vertegenwoordigers van de gemeente, is van wezenlijk belang opdat de gemeenteraad toezicht kan uitoefenen op de werking van de gemeentelijke vereniging en hij daaromtrent de nodige instructies kan geven.

B.10. Artikel 23 van de Bestuursaalwet is bijgevolg bestaanbaar met de artikelen 10, 11 en 30 van de Grondwet, in de interpretatie dat de verplichting om in de randgemeenten tijdens de gemeenteraadszitting de taal van het taalgebied te gebruiken ook geldt voor een gemeenteraadslid dat tevens vertegenwoordiger is van de gemeente in de algemene vergadering van een gemeentelijke vereniging, en dat in die hoedanigheid het woord neemt om het agendapunt betreffende de algemene vergadering

van de gemeentelijke vereniging in te leiden en ter stemming aan de gemeenteraad voor te leggen.

Ten aanzien van de derde prejudiciële vraag

B.11. Het verwijzende rechtscollege wenst met de derde prejudiciële vraag te vernemen of artikel 23 van de Bestuursstaalwet bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 4 en 30 ervan, in de interpretatie dat het een lid van de gemeenteraad toelaat in de gemeenteraad een andere taal dan het Nederlands te gebruiken, in zoverre dit in voorkomend geval kan meebrengen dat andere gemeenteraadsleden en de inwoners die die taal niet kennen, het debat in de gemeenteraad niet kunnen volgen.

B.12. Rekening houdend met het antwoord dat is gegeven op de eerste en de tweede prejudiciële vraag, behoeft de derde prejudiciële vraag geen antwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

- Artikel 23 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, schendt de artikelen 10, 11 en 30 van de Grondwet niet, in de interpretatie dat de verplichting om in de randgemeenten tijdens de gemeenteraadszitting de taal van het taalgebied te gebruiken ook geldt voor een gemeenteraadslid dat tevens vertegenwoordiger is van de gemeente in de algemene vergadering van een gemeentelijke vereniging, en dat in die hoedanigheid het woord neemt om het agendapunt betreffende de algemene vergadering van de gemeentelijke vereniging in te leiden en ter stemming aan de gemeenteraad voor te leggen.

- De derde prejudiciële vraag behoeft geen antwoord.”

#### *IV. Onderzoek van het enige middel*

##### *Standpunt van verzoekster*

6. Verzoekster put een enig middel uit machtsoverschrijding, en schending van artikel 23 van de bestuursstaalwet, van artikel 30 van de Grondwet, van artikel 16bis van de bijzondere wet ‘tot hervorming der instellingen’, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’, en van het materiële motiveringsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

In een *eerste middelonderdeel* beklaagt verzoekster zich erover, samengevat, dat de bestreden beslissing steun zoekt in een “onrechtmatige en

onwettige interpretatie van artikel 23 van de bestuursstaalwet”. De toezichthoudende overheid acht artikel 23 van de bestuursstaalwet geschonden omdat enkele gemeenteraadsleden zich tijdens de zitting van 6 maart 2017 in het Frans hebben uitgedrukt. Nochtans, zo stelt verzoekster, geldt volgens de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof (arrest nr. 26/98 van 10 maart 1998 en arrest nr. 17/86 van 26 maart 1986) de verplichting tot het gebruik van het Nederlands niet voor de gemeenteraadsleden, andere dan de burgemeester en de schepenen. De verwerende partij maakt in de bestreden beslissing ten onrechte melding van andersluidende rechtspraak van de Raad van State en omzendbrieven van de Vlaamse regering.

Verzoekster betoogt voorts, in een *tweede middelonderdeel*, dat de bestreden beslissing artikel 23 van de bestuursstaalwet interpreteert op een wijze die afbreuk doet aan “voorheen bestaande waarborgen die de Franstaligen in de randgemeenten genieten, met name het recht voor individuele gemeenteraadsleden om zich tijdens de gemeenteraadszitting uit te drukken in het Frans”, wat zij strijdig acht met artikel 16*bis* van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’. Verzoekster verwijst andermaal naar het arrest van 10 maart 1998 van het Grondwettelijk Hof en stelt dat die interpretatie van artikel 23 van de bestuursstaalwet volgens dat arrest – “die toeliet dat de individuele gemeenteraadsleden alsnog de taalvrijheid genoten in zoverre zij ten persoonlijke titel mondelinge opmerkingen maakten tijdens de gemeenteraad” – een dergelijke waarborg inhoudt.

In een *derde middelonderdeel* zet verzoekster uiteen dat, wanneer de Raad van State zou oordelen dat de bestreden beslissing artikel 23 van de bestuursstaalwet correct interpreteert, er “verschillende vragen [rijzen] omtrent de grondwettigheid van deze bepaling”. Zij dringt erop aan dat in dat geval het Grondwettelijk Hof prejudicieel zou worden bevraagd.

7. Na kennisneming van het arrest van het Grondwettelijk Hof nr. 144/2023 van 9 november 2023 reageert verzoekster nog dat het Grondwettelijk Hof niet de derde prejudiciële vraag heeft beantwoord en dat de

bestreden beslissing “geen enkele verwijzing [bevat] naar artikel 246 van het Gemeentedecreet of het feit dat [...] één van de betrokken gemeenteraadsleden optreedt in [de] hoedanigheid van vertegenwoordiger van een extern verzelfstandigd agentschap”.

### *Beoordeling*

8. Zoals in het tussenarrest van de Raad van State nr. 254.186 van 30 juni 2022, *sub* 11, is vastgesteld, heeft te dezen de voorzitter van de gemeenteraad voor de toelichting van het betrokken agendapunt het woord verleend aan minstens één vertegenwoordiger van de gemeente in de vzw Hoeve 't Holleken, welke vzw een extern verzelfstandigd agentschap is. Nog blijktens het tussenarrest beschikt de gemeente, blijktens het ten tijde van de bestreden beslissing geldende artikel 246 van het gemeentedecreet van 15 juli 2005, steeds over een meerderheid van de stemmen in de algemene vergadering van de gemeentelijke vereniging en draagt de gemeente steeds een meerderheid van de leden van de raad van bestuur voor, worden de vertegenwoordigers van de gemeente in de algemene vergadering door de gemeenteraad uit zijn leden gekozen en handelen die vertegenwoordigers van de gemeente in de algemene vergadering overeenkomstig de instructies van de gemeenteraad.

9. Dergelijke gemeenteraadsleden, zo overweegt het Grondwettelijk Hof in zijn arrest nr. 144/2023 van 9 november 2023, oefenen een decretaal omschreven opdracht uit in een door de gemeente opgerichte rechtspersoon, namens de gemeente en conform de beslissingen van de gemeenteraad. Wanneer zij in die hoedanigheid het woord nemen op de gemeenteraad, teneinde het agendapunt betreffende de algemene vergadering van de gemeentelijke vereniging in te leiden en ter stemming aan de gemeenteraad voor te leggen, is het niet onredelijk dat zij zulks dienen te doen in de taal van het eentalig taalgebied waartoe de randgemeenten behoren, namelijk het Nederlands.

10. Het bestreden vernietigingsbesluit berust wezenlijk op de volgende feitelijke overweging:

“Uit de notulen [van de vernietigde gemeenteraadsbeslissing] blijkt dat mevrouw Leblon het agendapunt heeft ingeleid deels in het Nederlands en deels in het Frans en dat de heer Schwartz een woordje uitleg heeft gegeven over de rekeningen in het Frans. Vervolgens heeft mevrouw Leblon een mail voorgelezen in het Frans waarin de vzw wordt gefeliciteerd door de heer Thiéry, wat een waardeoordeel inhoudt.”

11. Naar aldus blijkt en genoegzaam gemotiveerd wordt, is de beslissing van de gemeenteraad van verzoekster van 6 maart 2017 vernietigd geworden omdat een gemeenteraadslid, vertegenwoordiger van de gemeente in de algemene vergadering van de gemeentelijke vereniging vzw Hoeve 't Holleken, het agendapunt over de algemene vergadering van deze gemeentelijke vereniging in het Frans heeft ingeleid en ter stemming aan de gemeenteraad heeft voorgelegd.

12. Uit al wat voorafgaat, volgt dat de bestreden beslissing terecht op die grond artikel 23 van de bestuursstaalwet geschonden mocht achten en is overgegaan tot de vernietiging van de beslissing van de gemeenteraad van Linkebeek van 6 maart 2017 tot kennisneming en goedkeuring van de agendapunten van de algemene vergadering van 6 april 2017 van de vzw Hoeve 't Holleken.

13. Het enige middel wordt in zijn geheel verworpen.

## **BESLISSING**

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

**2. Verzoekster wordt verwezen in de kosten van het geding, begroot op het rolrecht van 200 euro, en op een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op 6 juni 2024, door de algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, samengesteld uit:

|                           |                                                                                     |
|---------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|
| Wilfried Van Vaerenbergh, | eerste voorzitter van de Raad van State,<br>voorzitter van de algemene vergadering, |
| Pascale Vandernacht,      | voorzitster van de Raad van State,                                                  |
| Johan Lust,               | kamervoorzitter,                                                                    |
| Geert Debersaques,        | kamervoorzitter,                                                                    |
| Colette Debroux,          | kamervoorzitter,                                                                    |
| Yves Houyet,              | kamervoorzitter,                                                                    |
| Luc Detroux,              | kamervoorzitter,                                                                    |
| Carlo Adams,              | kamervoorzitter,                                                                    |
| Anne-Françoise Bolly,     | kamervoorzitter,                                                                    |
| Chantal Bamps,            | staatsraad,                                                                         |
| Jan Clement,              | staatsraad,                                                                         |
| Stephan De Taeye,         | staatsraad,                                                                         |
| Peter Sourbron,           | staatsraad,                                                                         |
| Kaat Leus,                | staatsraad,                                                                         |
| Wouter Pas,               | staatsraad,                                                                         |
| Frédéric Gosselin,        | staatsraad,                                                                         |
| Nathalie Van Laer,        | staatsraad,                                                                         |
| Luc Donnay,               | staatsraad,                                                                         |
| Florence Piret,           | staatsraad,                                                                         |
| Raphaël Born,             | staatsraad,                                                                         |
| Denis Delvax,             | staatsraad,                                                                         |
| Inge Vos,                 | staatsraad,                                                                         |
| Lionel Renders,           | staatsraad,                                                                         |
| Ann Coolsaet,             | staatsraad,                                                                         |
| Joëlle Sautois,           | staatsraad,                                                                         |
| Francis Van Nuffel,       | staatsraad,                                                                         |
| Emmanuel Jacobowitz,      | staatsraad,                                                                         |
| Frédéric Vanneste,        | staatsraad,                                                                         |
| Laure Demez,              | staatsraad,                                                                         |

Jim Deridder,  
bijgestaan door  
Gregory Delannay,

staatsraad,  
  
hoofdgriffier.

**De hoofdgriffier,**

**De eerste voorzitter,**

**Gregory Delannay**

**Wilfried Van Vaerenbergh**