

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 263.809 van 30 juni 2025
in de zaak A. 244.767/X-19.050**

In zake : M.B.

tegen :

1. J.V.

2. F.D.

3. P.L.

4. R.V.

5. A.G.

6. B.M.

7. de GEMEENTE BAARLE-HERTOG, bijgestaan en
vertegenwoordigd door het college van burgemeester en
schepenen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 29 april 2025, is gericht tegen het arrest van de Raad voor verkiezingsbetwistingen van 23 april 2025 waarbij het bezwaar van verzoeker wordt verworpen tegen (i) de vaststelling door de gemeenteraad van de gemeente Baarle-Hertog van 10 februari 2025 dat schepen Frans De Bont van rechtswege vervangen is door Sophieke Verhoeven, (ii) de goedkeuring door de

gemeenteraad van de geloofsbrieven van Sophieke Verhoeven als schepen benoemd buiten de gemeenteraad, (iii) de kennisname door de gemeenteraad van de eedaflegging door Sophieke Verhoeven als schepen benoemd buiten de gemeenteraad, en (iv) de ondertekening van de bijhorende akte van eedaflegging door Sophieke Verhoeven en de voorzitter van de gemeenteraad.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Iris Verheven heeft een verslag opgesteld.

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

Staatsraad David D’Hooghe heeft verslag uitgebracht.

Marcus Bruurs, die in persoon verschijnt, is 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

3.1. Op 13 oktober 2024 vinden in de gemeente Baarle-Hertog gemeenteraadsverkiezingen plaats. Op grond van hun verkiezingsresultaat is aan de deelnemende lijsten het volgende aantal zetels in de gemeenteraad toegewezen:

Nr	Lijst	Stemmen	%	Zetels
8	CDK	410	40,4	5
5	NVA	404	39,8	5
9	FORUM+	202	19,09	1
		1016	100	11

Volgende kandidaten zijn verkozen voor lijst 8 CDK:

Rangorde	Naam	Voorkeurstemmen
1	Mark Bruurs	230
2	Ann Brosens	184
3	Leo Van Tilburg	156
4	Staf Braspenning	132
5	Jef Van de Perre	128

Volgende kandidaten zijn verkozen voor lijst 5 N-VA:

Rangorde	Naam	Voorkeurstemmen
1	Philip Loots	297
2	Remco van Tilburg	137
3	Jeroen Raeijmaekers	129
4	Claudia Manders	100
5	Anja Van Gils	93

Volgende kandidaat is gekozen voor FORUM+:

Rangorde	Naam	Voorkeurstemmen
1	Frans De Bont	107

3.2. Overeenkomstig artikel 5, § 3, van het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur (hierna: decreet lokaal bestuur), neemt verzoeker als verkozen met de meeste naamstemmen van de grootste lijst, de dag

na de dagtekening van het proces-verbaal van de gemeenteraadsverkiezingen, het initiatief om een meerderheidscoalitie te vormen.

Binnen de eerste periode van veertien dagen wordt geen meerderheidscoalitie gevormd zodat het initiatiefrecht op 29 oktober 2024 overgaat naar de verkozene met de meeste naamstemmen van de tweede grootste lijst, Philip Loots.

3.3. Op 9 november 2024 wordt een gezamenlijke akte van voordracht van kandidaat-schepenen ingediend met als volgorde:

Remco van Tilburg N-VA
Frans De Bont FORUM+

Diezelfde dag wordt ook een akte van voordracht van de kandidaat-voorzitter van het bijzonder comité voor de sociale dienst ingediend. Het betreft: Remco van Tilburg N-VA.

3.4. Op 5 december 2024, tijdens de installatievergadering van de gemeenteraad, neemt de gemeenteraad kennis van de ontvankelijkheid van de gezamenlijke akte van voordracht, verklaart zij de voorgedragen kandidaat-schepenen verkozen in de rangorde van de gezamenlijke akte van voordracht van kandidaat-schepenen, en neemt zij akte van de eedaflegging van de schepenen.

De gemeenteraadszitting wordt vervolgens geschorst en de eerste raad voor maatschappelijk welzijn vindt plaats.

3.5. De raad voor maatschappelijk welzijn neemt kennis van de ontvankelijkheid van de akte van voordracht voor de voorzitter van het bijzonder comité voor de sociale dienst en verklaart de voorgedragen kandidaat-voorzitter Remco van Tilburg verkozen als voorzitter van het bijzonder comité voor de sociale dienst.

Vervolgens wordt de gemeenteraadszitting van 5 december 2024 hervat en neemt de gemeenteraad kennis van de eedaflegging van Philip Loots als aangewezen-burgemeester, zijnde het gemeenteraadslid met de meeste naamstemmen van Belgische nationaliteit, die behoort tot de grootste fractie van de meerderheid.

3.6. Op 23 januari 2025 benoemt de bevoegde Vlaamse minister Philip Loots tot burgemeester van de gemeente Baarle-Hertog.

3.7. Op 24 januari 2025 legt Philip Loots de eed af als burgemeester in handen van de gouverneur van de provincie Antwerpen.

3.8. Op 10 februari 2025 stelt de gemeenteraad vast dat, in toepassing van artikel 42, § 3, van het decreet lokaal bestuur, schepen Frans De Bont van rechtswege vervangen is door de schepen benoemd buiten de gemeenteraad Sophieke Verhoeven, en worden de geloofsbrieven van laatstvermelde schepen goedgekeurd. Tevens wordt kennisgenomen van de eedaflegging van Sophieke Verhoeven als schepen benoemd buiten de gemeenteraad.

3.9. Op 8 maart 2025 tekent verzoeker bezwaar aan bij de Raad voor Verkiezingsbetwistingen tegen de beslissingen van de gemeenteraad van 10 februari 2025 waarbij de gemeenteraad vaststelt dat, in toepassing van artikel 42, §3, van het decreet lokaal bestuur, schepen Frans De Bont van rechtswege vervangen is door de schepen benoemd buiten de gemeenteraad Sophieke Verhoeven en de geloofsbrieven van laatstvermelde schepen worden goedgekeurd, en waarbij de gemeenteraad kennis neemt van de eedaflegging van Sophieke Verhoeven als schepen benoemd buiten de gemeenteraad, en van de voorzitter van de gemeenteraad.

3.10. Met het arrest nr. 2425-0041 van 23 april 2025 verwerpt de Raad voor Verkiezingsbetwistingen verzoekers bezwaar.

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging

4. Overeenkomstig artikel 297, § 1, tweede lid, van het decreet lokaal bestuur vertegenwoordigt de gemeenteraad de gemeente in rechte wanneer, zoals *in casu*, een van de schepenen een rechtstreeks belang heeft bij de uitkomst van het geschil.

Te dezen blijkt dat de gemeente wordt vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen, terwijl minstens schepen Sophieke Verhoeven een rechtstreeks belang heeft bij de uitkomst van het geschil.

Er is dan ook reden om de memorie van antwoord die namens de gemeente Baarle-Hertog werd ingediend, uit het debat te weren.

V. Ontvankelijkheid

5. Vermits verder zal blijken dat de middelen ongegrond zijn en het beroep hoe dan ook wordt verworpen, is er geen reden om uitspraak te doen over de ingediende excepties.

VI. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

6. Verzoeker voert de schending aan van artikel 11*bis* van de Grondwet en artikel 42, § 3, van het decreet lokaal bestuur.

Voormelde bepalingen zijn volgens verzoeker doelbewust miskend met het oogmerk om het correctiemechanisme bedoeld in artikel 42, § 3, van het decreet lokaal bestuur in werking te doen treden om een bijkomend niet-verkozen persoon buiten de gemeenteraad te benoemen als schepen

en te laten deelnemen aan de gemeenteraad met volledig spreekrecht en raadgevende stem.

7. Verzoeker licht toe dat het schepencollege van de gemeente Baarle-Hertog *ab initio* kon worden samengesteld uit schepenen bestaande uit personen van verschillend geslacht.

Verwijzend naar de parlementaire stukken bij voornoemde bepaling van het decreet lokaal bestuur geeft verzoeker aan dat het correctiemechanisme in principe enkel in uitzonderlijke gevallen mag spelen en niet geldt en/of toegepast kan worden voor een gemanipuleerde situatie. Verzoeker bekritiseert het bestreden arrest dat het op die grief niet nader ingaat.

Beoordeling

8. Artikel 11*bis* van de Grondwet luidt als volgt:

“De wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel waarborgen voor vrouwen en mannen de gelijke uitoefening van hun rechten en vrijheden, en bevorderen meer bepaald hun gelijke toegang tot de door verkiezing verkregen mandaten en de openbare mandaten.

[...]

De wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel organiseren de aanwezigheid van personen van verschillend geslacht binnen de bestendige deputaties van de provincieraden, de colleges van burgemeester en schepenen, de raden voor maatschappelijk welzijn, de vaste bureaus van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn en in de uitvoerende organen van elk ander interprovinciaal, bovengemeentelijk, intercommunaal of binnengemeentelijk territoriaal orgaan.

Het voorgaande lid is niet van toepassing wanneer de wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel de rechtstreekse verkiezing organiseren van de bestendig afgevaardigden van de provincieraden, van de schepenen, van de leden van de raad voor maatschappelijk welzijn, van de leden van het vast bureau van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn of van de leden van de uitvoerende organen van elk ander interprovinciaal, bovengemeentelijk, intercommunaal of binnengemeentelijk territoriaal orgaan.”

9. De Vlaamse decreetgever heeft met artikel 42, § 3, van het decreet lokaal bestuur uitvoering gegeven aan artikel 11*bis* van de Grondwet voor wat betreft het college van burgemeester en schepenen.

Artikel 42, § 3, van het decreet lokaal bestuur bepaalt:

“Het college van burgemeester en schepenen bestaat uit personen van verschillend geslacht.

Als het college van burgemeester en schepenen na de eedaflegging van de burgemeester niet rechtsgeldig blijkt te zijn samengesteld overeenkomstig het eerste lid, wordt de laatste overeenkomstig artikel 43 of 49 §1, verkozen schepenen in rang, van rechtswege vervangen door het gemeenteraadslid van het andere geslacht dat op dezelfde lijst met de meeste naamstemmen verkozen is. Als verschillende raadsleden van het andere geslacht een gelijk aantal naamstemmen hebben behaald, krijgt het raadslid dat de hoogste plaats op de lijst bekleedt, voorrang onder die raadsleden. Als er geen verkozen gemeenteraadsliden van het andere geslacht op die lijst voorkomen, wordt de schepenen van rechtswege vervangen door de eerste opvolger van het andere geslacht op die lijst.”

Uit deze bepaling blijkt dat het college van burgemeester en schepenen aan de voorwaarde van de samenstelling van leden van verschillend geslacht moet voldoen na de eedaflegging van de burgemeester.

10. Artikel 58, § 1, van het decreet lokaal bestuur bepaalt dat de verkozenen voor de gemeenteraad die het hoogste aantal naamstemmen heeft en die tot de coalitiefractie met de meeste zetels in de gemeenteraad behoort, vanaf de installatie van de schepenen, de “aangewezen-burgemeester” is en, voor hij zijn mandaat aanvaardt, de eed aflegt in handen van de voorzitter van de gemeenteraad.

De Vlaamse regering beslist vervolgens over de al dan niet benoeming tot burgemeester. In geval van benoeming tot burgemeester en voor hij zijn mandaat aanvaardt, legt de benoemde burgemeester de eed af in handen van de provinciegouverneur.

11. De samenlezing van artikel 42, § 3, met artikel 58, § 1, van het decreet lokaal bestuur noopt tot het besluit dat de toetsing aan de voorwaarde van de samenstelling van leden van verschillend geslacht dient te gebeuren nadat de

aangewezen burgemeester tot burgemeester werd benoemd en die benoeming heeft aanvaard. Het is immers pas op dat moment dat definitief vast komt te staan wie in het college van burgemeester en schepenen zal zetelen.

Bevestiging hiervoor kan gevonden worden in het gegeven dat het decreet lokaal bestuur met betrekking tot de voordracht van schepenen geen voorwaarden oplegt inzake geslacht (zie artikel 43, § 1, van het decreet lokaal bestuur). Meer bepaald vereist het decreet lokaal bestuur niet dat, om geldig te zijn, de voordracht van schepenen op zich reeds moet garanderen dat het college zal bestaan uit personen van een verschillend geslacht.

12. Bijgevolg blijkt niet dat het correctiemechanisme, voorzien in artikel 42, § 3, van het decreet lokaal bestuur, enkel zou gelden indien het onmogelijk is om met de gevormde coalitie een college met personen van verschillend geslacht te vormen.

Dat dit aanleiding kan geven tot hetgeen verzoeker als een “gemanipuleerde situatie” benoemt, wordt door de betrokken decretale bepalingen dan ook niet uitgesloten.

De toelichting in de parlementaire voorbereiding dat het correctiemechanisme bedoeld is voor “die uiterst zeldzame keer dat het college toch alleen personen van hetzelfde geslacht zou tellen” (Voorstel van decreet, 2023-2024, 2027/1-3) doet niet anders besluiten.

13. Te dezen heeft de benoemde burgemeester op 24 januari 2025 de eed afgelegd. De gemeenteraad heeft vervolgens – op 10 februari 2025 – terecht vastgesteld dat het college van burgemeester en schepenen niet rechtsgeldig was samengesteld en dat de laatst verkozen schepenen van rechtswege werd vervangen door – bij gebrek aan andere verkozenen – de eerste opvolger van het andere geslacht op dezelfde lijst.

14. Het middel is niet gegrond.

B. Tweede middel

Samenvatting van het middel

15. Het tweede middel voert aan dat artikel 4 van het decreet lokaal bestuur wordt geschonden.

Overeenkomstig deze bepaling moet de gemeenteraad van de gemeente Baarle-Hertog bestaan uit 11 personen, met inbegrip van de burgemeester en schepenen. Door de benoeming van een schepen buiten de gemeenteraad, bestaat de gemeenteraad volgens verzoeker evenwel uit 12 personen

Beoordeling

16. Artikel 4, § 2, van het decreet lokaal bestuur bepaalt dat de schepenen en de burgemeester gemeenteraadsleden zijn, “behalve als ze niet als gemeenteraadslid zijn verkozen als vermeld in de gevallen, vermeld in artikel 42, § 4, en artikel 68, § 2”.

17. Overeenkomstig artikel 42, § 4, van het decreet lokaal bestuur wordt de schepen die overeenkomstig paragraaf 3 buiten de gemeenteraad is benoemd, stemgerechtigd in het college van burgemeester en schepenen.

Uit geen enkele bepaling blijkt evenwel dat een dergelijke schepen daardoor van rechtswege ook gemeenteraadslid zou worden.

Dit vindt bevestiging in artikel 30 van het decreet lokaal bestuur dat bepaalt dat de schepen die buiten de gemeenteraad is benoemd, aanwezig is op de vergaderingen van de gemeenteraad, maar in de gemeenteraad “alleen over een raadgevende stem” beschikt.

18. De buiten de gemeenteraad benoemde schepen is bijgevolg geen gemeenteraadslid.

19. Het middel wordt verworpen.

VI. Geldboete

20. Voor de Raad voor Verkiezingsbetwistingen hadden de verwerende partijen gevraagd om overeenkomstig artikel 24 van het DBRC-decreet een geldboete op te leggen, om reden dat het bezwaar ongegrond blijkt en “vaststaat dat het is ingediend met het oogmerk om te schaden”.

21. Het arrest nr. 2425-0041 van de Raad voor Verkiezingsbetwistingen van 23 april 2025 oordeelt ter zake, onder verwijzing naar ‘s Raads arrest nr. 222.410 van 7 februari 2013, dat “dit tot de bevoegdheid hoort van de gewone rechter”.

22. De verwerende partijen leggen zich daarbij neer, maar verzoeken de Raad van State “om te zeggen voor recht dat het bezwaar door [M. B.] ingediend in onderhavige procedure, werd ingediend met het oogmerk om te schaden, en de zaak desgevallend voor verder gevolg over te maken aan de bevoegde Procureur des Konings”.

23. De verwerende partijen lichten echter niet toe op welke juridische grondslag de Raad van State tot een dergelijk oordeel zou kunnen komen.

24. Artikel 37 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State verleent de Raad van State weliswaar de bevoegdheid om aan een verzoekende partij een geldboete op te leggen wegens “kennelijk onrechtmatig beroep”.

De Raad ziet echter geen redenen om van de desbetreffende procedure toepassing te maken.

BESLISSING

De Raad van State verwerpt het beroep.

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	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Jan Clement