

Rolnummer 2430
Arrest nr. 65/2003 van 14 mei 2003

A R R E S T

In zake : het beroep tot gehele of gedeeltelijke vernietiging van het decreet van het Vlaamse Gewest van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking, ingesteld door de Intercommunale voor vuilverwijdering en -verwerking voor Izegem en ommeland.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters A. Arts en M. Melchior, en de rechters L. François, R. Henneuse, L. Lavrysen, J.-P. Snappe en E. Derycke, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter A. Arts,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van het beroep en rechtspleging*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 29 april 2002 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 30 april 2002, heeft de c.v.b.a. Intercommunale voor vuilverwijdering en -verwerking voor Izegem en ommeland, met maatschappelijke zetel te 8870 Izegem, Stadhuis, beroep tot vernietiging ingesteld van het decreet van het Vlaamse Gewest van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking, meer in het bijzonder de artikelen 3, 4, tweede lid, 6, 10, 11, derde lid, 12, 13, 34, eerste lid, 80, § 2, en 81, a (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 31 oktober 2001, tweede uitgave).

Memories zijn ingediend door :

- de Ministerraad;
- de Vlaamse Regering.

De verzoekende partij heeft een memorie van antwoord ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 19 februari 2003 :

- zijn verschenen :

. Mr. B. Martens en Mr. M. Schurmans, advocaten bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partij;

. Mr. S. Vaes *loco* Mr. P. Peeters, advocaten bij de balie te Antwerpen, voor de Ministerraad;

- . Mr. B. Staelens, advocaat bij de balie te Brugge, voor de Vlaamse Regering;
- hebben de rechters-verslaggevers E. Derycke en R. Henneuse verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De voorschriften van de bijzondere wet op het Arbitragehof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden in acht genomen.

II. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van het belang

A.1.1. De verzoekende coöperatieve vennootschap met beperkte aansprakelijkheid is een gemengde intercommunale die bestaat uit 11 gemeenten-vennoten, 7 intercommunale-vennoten en een privaatrechtelijke vennoot. Zij heeft het beheer van afvalstoffen tot maatschappelijk doel. Op 1 april 1997 werd de verzoekende partij - voorheen een zuivere intercommunale, uitsluitend bestaande uit aangesloten gemeenten - tot een gemengde intercommunale omgevormd.

Het bestreden decreet heeft volgens de verzoekende partij tot gevolg dat zij als gemengde intercommunale geen bestaansrecht meer heeft: zij zal zichzelf moeten «ontbinden» en een zuiver intergemeentelijk samenwerkingsverband moeten oprichten. Aldus wordt volgens de verzoekende partij haar situatie rechtstreeks en ongunstig geraakt en doet zij blijken van het vereiste belang.

A.1.2. Volgens de Vlaamse Regering zal ten aanzien van elk van de zes aangevoerde middelen moeten worden onderzocht welke categorieën de verzoekende partij precies vergelijkt. De verzoekende partij heeft immers enkel belang bij de vernietiging van de bestreden bepalingen, wanneer die partij door die bepalingen zelf discriminatoir wordt behandeld in vergelijking met andere precies aangewezen categorieën.

A.1.3. De verzoekende partij betoogt dat haar belang bij het beroep door de Vlaamse Regering niet wordt betwist.

Eerste middel

A.2.1. Volgens de verzoekende partij schenden de artikelen 4, tweede lid, 6 en 10 van het decreet van 6 juli 2001 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Het bestreden artikel 10 laat uitsluitend zuiver intergemeentelijke samenwerkingsverbanden met rechtspersoonlijkheid toe. Aldus wordt volgens de verzoekende partij een discriminatoir onderscheid gemaakt doordat Belgische privaatrechtelijke vennoten, zoals de Belgische privaatrechtelijke vennoot van de verzoekende partij, zonder meer worden uitgesloten uit samenwerkingsverbanden met rechtspersoonlijkheid, terwijl buitenlandse rechtspersonen die op grond van hun eigen recht gemachtigd zijn (artikel 4, tweede lid) wel deel kunnen uitmaken van diezelfde samenwerkingsverbanden. Het onderscheid is uitsluitend gebaseerd op de nationaliteit van de rechtspersonen. Volgens de verzoekende partij is het onderscheid tussen Belgische rechtspersonen, die van participatie worden uitgesloten, en buitenlandse rechtspersonen, die tot participatie zijn toegelaten, niet redelijk en objectief verantwoord.

Het bestreden decreet maakt volgens de verzoekende partij nog een bijkomend discriminatoir onderscheid doordat, enerzijds, artikel 10 de samenwerking met Belgische, doch niet met buitenlandse privaatrechtelijke rechtspersonen uitsluit in samenwerkingsverbanden met rechtspersoonlijkheid, terwijl, anderzijds, krachtens artikel 6 de samenwerking met Belgische privaatrechtelijke rechtspersonen wel is toegestaan in samenwerkingsverbanden zonder rechtspersoonlijkheid.

In de parlementaire voorbereiding wordt gesteld dat de participatie van privaatrechtelijke rechtspersonen moet worden vermeden, nu zulk een participatie tot onduidelijke verantwoordelijkheden en belangenvermenging aanleiding zou kunnen geven. De verzoekende partij merkt daarbij op dat zulk een verantwoording geldt zowel voor intergemeentelijke samenwerkingsverbanden met of zonder rechtspersoonlijkheid als voor binnenlandse dan wel buitenlandse privaatrechtelijke rechtspersonen. Voor de verzoekende partij heeft dat onderscheid tot gevolg dat zij niet meer kan samenwerken met haar Vlaamse privaatrechtelijke vennoot en zulks louter vanwege de nationaliteit van die vennoot.

A.2.2. De Vlaamse Regering betoogt dat de verschillende regelgeving inzake samenwerkingsverbanden met of zonder rechtspersoonlijkheid de wil van de decreetgever uitdrukt om aan de gemeenten een zo ruim mogelijke waaier van samenwerkingsverbanden aan te bieden. In dat opzicht is het verantwoord dat bij de meest soepele en minst verregaande samenwerkingsvorm, namelijk de interlokale vereniging (artikel 6), die een

samenwerkingsverband zonder rechtspersoonlijkheid is, een samenwerking met de meest diverse rechtspersonen mogelijk blijft. In zulk een samenwerkingsverband dreigt geenszins het gevaar dat het particulier belang voorrang zou krijgen op het gemeentelijk belang.

De Vlaamse Regering is van oordeel dat het onderscheid tussen Belgische en buitenlandse rechtspersonen wat hun mogelijke participatie in een samenwerkingsverband betreft, objectief en redelijk is verantwoord. Zij wijst erop dat een te strikte regelgeving de toepassing van internationale verdragen, inzonderheid de Conventie van Madrid, onmogelijk zou maken met als gevolg dat samenwerkingsverbanden die in het buitenland mogelijk zijn, uitgesloten zouden zijn.

A.2.3. De verzoekende partij repliceert dat die zienswijze van de Vlaamse Regering geenszins redelijk en objectief is te verantwoorden in het licht van de doelstellingen die door de decreetgever worden nagestreefd. In de parlementaire voorbereiding van het bestreden decreet is evenmin een redelijke verantwoording te vinden voor de onderscheiden behandeling van buitenlandse en binnenlandse privaatrechtelijke vennoten die te dezen als vergelijkbare categorieën moeten worden aangezien.

Ook het onderscheid tussen intergemeentelijke samenwerkingsverbanden met en zonder rechtspersoonlijkheid berust volgens de verzoekende partij niet op een redelijk verantwoord criterium van onderscheid. Belgische privaatrechtelijke rechtspersonen kunnen wel deelnemen aan interlokale verenigingen - samenwerkingsverbanden zonder rechtspersoonlijkheid -, doch niet aan samenwerkingsverbanden met rechtspersoonlijkheid. Volgens de verzoekende partij is het enkele criterium van de rechtspersoonlijkheid evenwel niet redelijk verantwoord om op basis daarvan privaatrechtelijke vennoten uit te sluiten. Immers, door privaatrechtelijke rechtspersonen te laten deelnemen aan intergemeentelijke samenwerkingsverbanden zonder rechtspersoonlijkheid en niet aan intergemeentelijke samenwerkingsverbanden met rechtspersoonlijkheid wordt volgens de verzoekende partij geenszins het doel bereikt dat door de decreetgever wordt nagestreefd, namelijk het vermijden van onduidelijke verantwoordelijkheden en van belangenvermenging.

Tweede middel

A.3.1. Volgens de verzoekende partij schenden de artikelen 12, 13 en 34, eerste lid, van het bestreden decreet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het algemeen beginsel van de wet van de veranderlijkheid.

Door het opleggen van een absoluut verbod van uittreding gedurende maximum 18 jaar met betrekking tot dienstverlenende en opdrachthoudende verenigingen (artikel 34, eerste lid) wordt volgens de verzoekende partij een ongelijkheid in het leven geroepen ten aanzien van andere verenigingen, waaraan de gemeenten kunnen deelnemen en waarbij zulk een verbod niet geldt. Bovendien wordt het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie geschonden doordat, enerzijds, een absoluut verbod van uittreding geldt ten aanzien van samenwerkingsverbanden met rechtspersoonlijkheid en, anderzijds, zulk een verbod niet geldt ten aanzien van samenwerkingsverbanden zonder rechtspersoonlijkheid. Meer nog, aldus de verzoekende partij, artikel 12 *juncto* artikel 34 van het bestreden decreet draagt de volledige beheersbevoegdheid van de deelnemende gemeenten over aan de opdrachthoudende verenigingen, met dien verstande dat de deelnemende gemeenten zichzelf het recht ontzeggen zelfstandig of samen met derden dezelfde opdracht uit te voeren. Zulk een situatie wordt gedurende maximum 18 jaar in stand gehouden, nu de leden vanwege het absolute uittredingsverbod gedurende die periode niet kunnen uittreden.

De verzoekende partij merkt daarbij op dat het verbod van uittreding bij dienstverlenende en opdrachthoudende verenigingen louter wordt verantwoord door het feit dat het verwezenlijken van de doelstelling van een samenwerkingsverband in het gedrang zou komen wanneer voortijdig wordt afgehaakt. Voor het verbod van uittreding bij projectverenigingen wordt geen enkele verantwoording gegeven. Nochtans bestaat er volgens de verzoekende partij *de facto* geen verschil tussen een projectvereniging en een interlokale vereniging, waarvoor geen verbod van uittreding geldt. Voor die ongelijke behandeling is volgens de verzoekende partij geen afdoende verantwoording voorhanden. Voorts betoogt de verzoekende partij dat zij in haar keuzevrijheid wordt belemmerd: indien zij opteert voor een projectvereniging, zijn de deelnemende gemeenten gedurende zes jaar gebonden, zonder enige mogelijkheid van uittreding (artikel 13); de deelnemende leden zullen alsdan minder geneigd zijn om die optie te kiezen en zullen bijgevolg veeleer opteren voor een interlokale vereniging, waarbij de gemeentelijke autonomie niet in het gedrang komt.

De verzoekende partij betoogt nog dat het absolute uittredingsverbod waarin artikel 34, eerste lid, voorziet niet is verantwoord, rekening houdend met het feit dat de gemeenteraad om de zes jaar wordt vernieuwd. Die bepaling verhindert immers dat gedurende de looptijd van een intergemeentelijk samenwerkingsverband de wil van de gemeenteraad kan worden uitgevoerd, nu na de hernieuwing van de gemeenteraad een veranderd inzicht in de intercommunale participatie tot stand zou kunnen komen.

A.3.2. Volgens de Vlaamse Regering is niet duidelijk waarom artikel 12 van het bestreden decreet het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie zou schenden. Zij beklemtoont dat het bestreden decreet ertoe strekt de gemeenten een aantal keuzemogelijkheden aan te bieden. Het ligt daarbij voor de hand dat hoe intenser de samenwerking is, hoe langduriger de periode kan zijn tijdens welke geen uittreding mogelijk is. Wanneer zulk een bestendigheid in de samenwerking niet wordt gewenst, kan volgens de Vlaamse Regering steeds voor een andere samenwerkingsvorm worden geopteerd of kan een termijn worden vastgesteld die niet de maximumtermijn is.

De Vlaamse Regering verwijst vervolgens naar artikel 8 van de wet van 22 december 1986 betreffende de intercommunales, dat reeds erin voorzagt dat onder bepaalde voorwaarden iedere vennoot na 15 jaar uit een intercommunale kon treden. Volgens de Vlaamse Regering is de verlenging tot 18 jaar dan ook zeer relatief. Bovendien vloeit uit artikel 34, eerste lid, van het bestreden decreet niet voort dat een uittreding binnen 18 jaar niet mogelijk zou zijn : die bepaling stelt enkel een maximumgrens in.

Dat de gemeenteraden om de zes jaar worden hernieuwd belet volgens de Vlaamse Regering niet dat de gemeenten beleidsopties kunnen en zelfs moeten nemen die verder reiken dan zes jaar.

A.3.3. Volgens de verzoekende partij komt het verweer van de Vlaamse Regering erop neer dat indien de verzoekende partij moeite heeft met het uittredingsverbod zij dan maar een andere samenwerkingsvorm moet kiezen. De verzoekende partij is evenwel van mening dat daarbij uit het oog wordt verloren dat de zogenaamde keuzemogelijkheid ernstig wordt beknod. Weliswaar heeft de verzoekende partij de keuze tussen, enerzijds, de projectvereniging, de dienstverlenende en de opdrachthoudende vereniging, waarvoor een absoluut uittredingsverbod gedurende de looptijd van de vereniging geldt en, anderzijds, de interlokale vereniging, waarvoor zulk een verbod niet geldt. Doch een interlokale vereniging is te vergelijken met een projectvereniging of een ander samenwerkingsverband met rechtspersoonlijkheid. De verzoekende partij houdt voorts staande dat een absoluut uittredingsverbod tot gevolg heeft dat de gemeenten hun gemeentelijke autonomie verliezen. Zij verwerpt tevens het argument dat de wet van 22 december 1986 betreffende de intercommunales reeds in een uittredingsverbod van 15 jaar voorzagt, zodat de wijziging van de duur van dat verbod tot 18 jaar zeer relatief zou zijn. Immers, de voormelde wet van 22 december 1986 voorzagt niet in een absoluut uittredingsverbod, maar stond een uittreding toe vóór het verstrijken van de bestaansduur van de vereniging.

Derde middel

A.4.1. Artikel 11, derde lid, van het decreet van 6 juli 2001 schendt volgens de verzoekende partij de bevoegdheidsverdelende regel neergelegd in artikel 6, § 1, VIII, 1^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Door louter te verwijzen naar de bepalingen van het Wetboek van vennootschappen, laat het bestreden artikel 11, derde lid, de inhoudelijke regeling van de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden over aan de federale wetgever. Krachtens voormeld artikel 6, § 1, VIII, 1^o, komt evenwel die bevoegdheid uitsluitend toe aan de gewesten.

A.4.2. De Vlaamse Regering zegt niet in te zien hoe artikel 11, derde lid, een gewestelijke bevoegdheid aan de federale wetgever zou teruggeven. Zij merkt op dat die bepaling steeds door de decreetgever kan worden gewijzigd, dat die bepaling uitsluitend verwijst naar hetgeen niet uitdrukkelijk door het decreet is geregeld en dat het de keuze van de decreetgever is te verwijzen naar het Wetboek van vennootschappen. De decreetgever kan volgens de Vlaamse Regering niet het recht worden ontzegd te opteren voor een regelgeving bij verwijzing.

A.4.3. De verzoekende partij blijft erbij dat door te verwijzen naar het Wetboek van vennootschappen de decreetgever de inhoudelijke regeling van de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden in haar geheel aan de federale overheid heeft overgelaten. De decreetgever verliest aldus elke zeggenschap over de interne regeling van de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, terwijl hij nochtans als enige hiervoor bevoegd is.

Vierde middel

A.5.1. Volgens de verzoekende partij schendt artikel 81, a, van het decreet van 6 juli 2001 *juncto* artikel 26 van de wet van 22 december 1986 betreffende de intercommunales *juncto* artikel 12 van het decreet van 6 juli 2001, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het algemeen rechtsbeginsel van de rechtszekerheid, de administratieve aanschrijving nr. 148 van 1971 en de omzendbrief nr. 6 van 27 februari 1975 van de B.T.W.-administratie en met de wet van 24 december 1993 betreffende de overheidsopdrachten en sommige opdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten.

Het bestreden artikel 81, a, heft de wet van 22 december 1986 betreffende de intercommunales op, met uitzondering evenwel van onder meer artikel 26 van die wet. Aldus heeft artikel 81, a, in samenhang gelezen met artikel 12 van het decreet van 6 juli 2001 volgens de verzoekende partij tot gevolg dat een ongelijke behandeling ontstaat tussen verscheidene intergemeentelijke samenwerkingsverbanden: enerzijds, zijn opdrachthoudende verenigingen van B.T.W. vrijgesteld maar, anderzijds, zijn dienstverlenende verenigingen aan B.T.W. onderworpen. Dat onderscheid heeft dan op zijn beurt tot gevolg dat de opdrachthoudende verenigingen vanwege de aftrekbare B.T.W. het voordeel van de investeringsaftrek kunnen genieten, terwijl de dienstverlenende verenigingen zulks niet kunnen.

Vervolgens heeft de vrijstelling van de B.T.W.-verplichting tot gevolg dat de wetgeving inzake de overheidsopdrachten niet van toepassing is. Daaruit vloeit voort dat een ongelijke behandeling ontstaat tussen, enerzijds, de opdrachthoudende verenigingen die niet aan de wetgeving inzake de overheidsopdrachten zijn onderworpen en, anderzijds, de dienstverlenende verenigingen die wel aan die wetgeving zijn onderworpen.

Volgens de verzoekende partij zijn voormelde ongelijke behandelingen niet redelijk verantwoord en berusten zij niet op een objectief criterium van onderscheid.

A.5.2. De Vlaamse Regering is van oordeel dat het betoog van de verzoekende partij erop neerkomt dat overeenkomstig de administratieve aanschrijving nr. 148 en de omzendbrief van 27 februari 1975 niet in een B.T.W.-heffing ten laste van de opdrachthoudende verenigingen wordt voorzien. De Vlaamse Regering ziet evenwel niet in hoe uit de houding van de B.T.W.-administratie zou volgen dat het de decreetgever niet meer zou zijn toegestaan een opdrachthoudende dan wel een dienstverlenende vereniging tot stand te brengen. De decreetgever is immers niet gebonden door de interpretatie van de B.T.W.-regelgeving door de bevoegde administratie. De Vlaamse Regering merkt nog op dat de omstandigheid dat de Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur op een aantal implicaties inzake de B.T.W.-regelgeving heeft gewezen, geenszins afbreuk doet aan de beoordelingsbevoegdheid van de decreetgever om in verschillende categorieën van verenigingen te voorzien.

A.5.3. De verzoekende partij repliceert dat de Vlaamse Regering de voormelde ongelijke behandelingen niet weerlegt. Zij houdt staande dat inzake de B.T.W. een discriminatoir onderscheid tussen de opdrachthoudende en de dienstverlenende verenigingen bestaat.

Vijfde middel

A.6.1. Volgens de verzoekende partij schendt artikel 10 *juncto* artikel 80, § 2, van het decreet van 6 juli 2001 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is volgens haar geschonden doordat, enerzijds, artikel 10 van het bestreden decreet in de mogelijkheid voorziet voor bestaande gemengde intercommunales, die overeenkomstig artikel 80, § 2, van hetzelfde decreet kunnen blijven bestaan tot 31 december 2018, om deel te nemen aan samenwerkingsverbanden met rechtspersoonlijkheid, terwijl, anderzijds, het oprichten van nieuwe gemengde intergemeentelijke samenwerkingsverbanden met rechtspersoonlijkheid niet mogelijk is, en evenmin nieuwe Belgische privaatrechtelijke vennoten zouden kunnen toetreden tot de bestaande gemengde intercommunales om alsdan te kunnen deelnemen aan samenwerkingsverbanden met rechtspersoonlijkheid. Concreet betekent dat voor de verzoekende partij dat in het geval van een faillissement of van een obstructie van haar privaatrechtelijke vennoot zij niet van partner kan wisselen. De participatie van een bestaande privaatrechtelijke rechtspersoon is nog tot 31 december 2018 toegestaan, doch de vervanging van een gefailleerde of een obstructieve privaatrechtelijke rechtspersoon tot 31 december 2018 is niet toegestaan. Voor dat onderscheid is volgens de verzoekende partij geen redelijke verantwoording voorhanden.

A.6.2. Volgens de Vlaamse Regering komt de grief van de verzoekende partij erop neer dat de bestaande gemengde intercommunales waarop de overgangsbepalingen van artikel 80, § 2, van toepassing zijn, niet uitdrukkelijk uit het toepassingsgebied van artikel 10 zijn uitgesloten. De Vlaamse Regering betoogt dat de overgangsbepalingen ertoe strekken de overgang naar de nieuwe regelgeving soepel te laten verlopen. In zulke bepalingen is voorzien, niet omdat de decreetgever een uitzondering wil invoeren op het principe van de zuivere intercommunale, maar precies om de gemengde intercommunales de tijd te gunnen om te voldoen aan de voorwaarden van de intergemeentelijke samenwerkingsvorm met rechtspersoonlijkheid.

A.6.3. De verzoekende partij antwoordt hierop dat bepalingen waarbij een deelname aan nieuwe intergemeentelijke samenwerkingsverbanden wordt toegestaan, niet als overgangsbepalingen kunnen worden aangemerkt. Die deelname wordt bovendien enkel toegestaan aan privaatrechtelijke vennoten die reeds lid zijn van bestaande gemengde intercommunales, doch niet aan anderen. De verzoekende partij beklemtoont dat die ongelijke behandeling in haar geval tot gevolg heeft dat zij enkel met haar oorspronkelijke privaatrechtelijke vennoot nieuwe samenwerkingsverbanden zou kunnen oprichten, zij het tot 31 december 2018, doch niet met anderen.

Zesde middel

A.7.1. In ondergeschikte orde voert de verzoekende partij een zesde middel aan, afgeleid uit de schending door de artikelen 3 en 34, eerste lid, *juncto* artikel 11, derde lid, van het decreet van 6 juli 2001, van de bevoegdheidsverdelende regel neergelegd in artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 5°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, in samenhang gelezen met de artikelen 351 en 367 van het Wetboek van vennootschappen.

Artikel 3 *juncto* artikel 11, derde lid, van het decreet van 6 juli 2001 staat de oprichting van een coöperatieve vennootschap met beperkte aansprakelijkheid met twee oprichtende vennoten toe. Nochtans bepaalt de federale vennootschapswetgeving uitdrukkelijk dat een coöperatieve vennootschap door ten minste drie personen moet worden opgericht (artikel 351 van het Wetboek van vennootschappen). Bovendien voorziet artikel 34, eerste lid, van het decreet van 6 juli 2001 ten aanzien van de leden van dienstverlenende en opdrachthoudende verenigingen in een absoluut verbod van uittreding gedurende de ganse bestaansduur van maximum 18 jaar, terwijl de federale vennootschapswetgeving voor de vennoten in een recht van uittreding voorziet (artikel 367 van het Wetboek van vennootschappen).

Volgens de verzoekende partij schenden de voormelde decreetsbepalingen dan ook artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 5°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Krachtens die bepaling is de federale overheid immers exclusief bevoegd voor de vennootschapswetgeving. Te dezen kan de decreetgever geen beroep doen op artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, nu de voormelde decreetsbepalingen afwijken van de essentiële bepalingen van de vennootschapswetgeving zonder dat de noodzakelijkheid blijkt.

A.7.2. De Vlaamse Regering merkt eerst op dat de stelling die de verzoekende partij in het zesde middel uiteenzet, in tegenstrijd is met de stelling die zij in haar derde middel heeft ontwikkeld. Vervolgens betoogt de Vlaamse Regering dat het bestreden decreet geenszins ertoe strekt in enige regelgeving met betrekking tot andere rechtspersonen te voorzien, maar ertoe beperkt is de intergemeentelijke samenwerkingsvormen met rechtspersoonlijkheid te regelen.

A.7.3. De verzoekende partij blijft bij haar zienswijze dat de decreetgever inbreuk heeft gemaakt op een exclusief federaal bevoegdheidsdomein. Hij heeft aldus een « eigen » nieuwe soort coöperatieve vennootschap met beperkte aansprakelijkheid opgericht, waarvan de regeling wezenlijk van die van de vennootschapswetgeving verschilt.

Memorie van de Ministerraad

A.8. De Ministerraad deelt mee dat hij in de zaak wenst tussen te komen en dat hij zich het recht voorbehoudt om in voorkomend geval opmerkingen te formuleren in een latere fase van de procedure.

- B -

Ten aanzien van de omvang van het beroep

B.1.1. De verzoekende partij heeft een beroep tot vernietiging ingesteld van het decreet van het Vlaamse Gewest van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking (afgekort : DIS), en meer in het bijzonder van de artikelen 3, 4, tweede lid, 6, 10, 11, derde lid, 12, 13, 34, eerste lid, 80, § 2, en 81, a.

B.1.2. Het Hof dient de omvang van het beroep tot vernietiging te bepalen aan de hand van de inhoud van het verzoekschrift. Het beoordeelt alleen de bepalingen waartegen de verzoekende partij grieven uiteenzet.

Nu enkel tegen de artikelen 3, 4, tweede lid, 6, 10, 11, derde lid, 12, 13, 34, eerste lid, 80, § 2, en 81, a, van het voormelde decreet middelen worden aangevoerd, beperkt het Hof zijn onderzoek tot die bepalingen. Indien bovendien uit het nader onderzoek van elk van de zes aangevoerde middelen zou blijken dat enkel bepaalde onderdelen van die bepalingen daadwerkelijk worden bekritiseerd, zal het onderzoek in voorkomend geval tot die onderdelen worden beperkt.

Ten aanzien van het belang van de verzoekende partij

B.2.1. Volgens de Vlaamse Regering zal bij het onderzoek van elk van de zes middelen, telkens gericht tegen andere bepalingen van het DIS, moeten worden onderzocht of het vereiste belang van de verzoekende partij voorhanden is.

B.2.2. De verzoekende partij, een coöperatieve vennootschap met beperkte aansprakelijkheid, is een gemengde intercommunale, waarvan onder meer een privaatrechtelijke vennoot deel uitmaakt. De bestreden decreetsbepalingen hebben tot gevolg dat zij zich op termijn zal moeten omvormen tot een zuiver intergemeentelijk samenwerkingsverband. Aldus zou de verzoekende partij rechtstreeks en ongunstig in haar situatie kunnen worden geraakt, zodat zij van het vereiste belang doet blijken.

Ten gronde

Ten aanzien van het decreet van 6 juli 2001

B.3.1. Het decreet van 6 juli 2001 strekt ertoe, wat het Vlaamse Gewest betreft, een organieke regeling vast te stellen betreffende de samenwerkingsverbanden welke twee of meer gemeenten tot stand kunnen brengen met het oog op de gemeenschappelijke behartiging van doelstellingen van gemeentelijk belang (artikel 3). Die regeling vervangt die welke is vastgesteld in de wet van 22 december 1986 betreffende de intercommunales, enerzijds, en in het decreet van 1 juli 1987 betreffende de werkwijze van, de controle op en de vaststelling van het ambtsgebied van intercommunales, anderzijds (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2000-2001, nr. 565/1, pp. 3, 123 en 125). Het decreet van 6 juli 2001 heft de voormelde wet van 22 december 1986 op, met uitzondering van, enerzijds, artikel 26 van die wet waarbij de intercommunales vrijgesteld zijn van belastingen en, anderzijds, de bepalingen betreffende de gewestgrensoverschrijdende intercommunales, bedoeld in artikel 92*bis*, § 2, d), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (artikel 81, a).

De regeling van het DIS verschilt voornamelijk hierin van die van de wet van 22 december 1986 :

- dat ze voorziet in een diversificatie en een versoepeling van de samenwerkingsvormen, door de gemeenten de mogelijkheid te bieden te kiezen voor een van de vier samenwerkingsverbanden waarin het decreet voorziet;

- dat ze een verdere democratisering van de intergemeentelijke samenwerking beoogt tot stand te brengen, welke tot uiting komt in de opwaardering van de rol van de gemeenten, in correcties op het stelsel van de « gemengde » intercommunales, en in een aantal elementen van bestuurlijke vernieuwing (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2000-2001, nr. 565/1, pp. 3-5 en 125).

B.3.2. Het decreet onderscheidt één samenwerkingsverband zonder rechtspersoonlijkheid (hoofdstuk II - artikelen 6 tot 9) en drie samenwerkingsverbanden met rechtspersoonlijkheid (hoofdstuk III - artikelen 10 tot 70).

De samenwerkingsverbanden zonder rechtspersoonlijkheid worden « interlokale verenigingen » genoemd (artikel 6, tweede lid). Zij beogen, zonder beheersoverdracht, een welbepaald project van gemeentelijk belang te verwezenlijken (artikel 6, eerste lid) en zijn gegrond op een « overeenkomst met statutaire draagkracht » (artikel 7). De interlokale vereniging kan een geschikte vorm zijn om een concreet en in omvang beperkt project uit te voeren, zoals de levering van een goed of van een dienst, of de uitvoering van een bepaald werk (*Parl. St.*, Vlaams Parl., 2000-2001, nr. 565/1, pp. 4 en 12).

Wat betreft de samenwerkingsverbanden met rechtspersoonlijkheid, wordt een onderscheid gemaakt tussen drie samenwerkingsvormen :

- De « projectvereniging » is een samenwerkingsverband zonder beheersoverdracht dat tot doel heeft een duidelijk omschreven project te plannen, uit te voeren en te controleren (artikel 12, § 2, 1°); zij wordt opgericht voor een periode van ten hoogste zes jaar (artikel 13, eerste lid). De projectvereniging kan dienst doen voor kleinschalige projecten die een beperkt aantal gemeenten aanbelangen en waarvan de verwezenlijking een kort tijdsverloop vergt; zij moet de inflatie beletten van het grote aantal intergemeentelijke v.z.w.'s (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2000-2001, nr. 565/1, pp. 4 en 14).

- De « dienstverlenende vereniging » is een samenwerkingsverband zonder beheersoverdracht dat tot doel heeft een duidelijk omschreven ondersteunende dienst te verlenen aan de deelnemende gemeenten, eventueel voor verschillende beleidsdomeinen (artikel 12, § 2, 2°); zij wordt opgericht voor een duur die in beginsel achttien jaar niet mag overschrijden (artikelen 34 tot 36). De huidige streekontwikkelingsintercommunales zijn een voorafbeelding van dienstverlenende verenigingen (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2000-2001, nr. 565/1, pp. 4 en 14).

- De « opdrachthoudende vereniging » is een samenwerkingsverband met beheersoverdracht waaraan de deelnemende gemeenten de uitvoering van een of meer duidelijk omschreven bevoegdheden met betrekking tot een of meer functioneel samenhangende beleidsdomeinen toevertrouwen (artikel 12, § 2, 3°); zoals de dienstverlenende vereniging wordt zij opgericht voor een duur die in beginsel achttien jaar niet mag overschrijden (artikelen 34 tot 36). De opdrachthoudende vereniging is te

vergelijken met de intercommunales, die tot dusver hun grondslag hadden in de wet van 22 december 1986 (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2000-2001, nr. 565/1, p. 4).

Onder « beheersoverdracht » wordt verstaan het toevertrouwen door de deelnemende gemeenten aan het samenwerkingsverband van de uitvoering van door hen genomen beslissingen in het kader van zijn doelstellingen, in die zin dat de deelnemende gemeenten zich het recht ontzeggen zelfstandig of samen met derden dezelfde opdracht uit te voeren (artikel 12, § 1, tweede lid).

B.3.3. Het decreet voorziet in beginsel in het verbod van participatie van privaatrechtelijke rechtspersonen in samenwerkingsverbanden met rechtspersoonlijkheid (artikel 10, eerste lid). Volgens de parlementaire voorbereiding zijn dergelijke samenwerkingsverbanden immers te beschouwen als een verlengde van het lokaal bestuur en dienen zij hulpstructuren van de gemeenten te zijn. Indien intergemeentelijke samenwerkingsvormen met rechtspersoonlijkheid worden opgericht, inzonderheid wanneer zulks ook gepaard gaat met beheersoverdracht, zou een privaatrechtelijke participatie tot onduidelijke verantwoordelijkheden en belangenvermenging kunnen leiden (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2000-2001, nr. 565/1, p. 5).

B.3.4. Het DIS is op 10 november 2001 in werking getreden en is van toepassing op alle nieuwe samenwerkingsverbanden in het Vlaamse Gewest die tussen gemeenten worden gevormd en die niet aan specifieke wettelijke of decretale bepalingen zijn onderworpen (artikel 79, § 1). Voor de bestaande intercommunales wordt in een overgangsregeling voorzien (artikel 79, § 2 en § 3, en artikel 80).

Ten aanzien van het eerste middel

B.4.1. Volgens de verzoekende partij schenden artikel 4, tweede lid, en de artikelen 6 en 10 van het decreet van 6 juli 2001 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.4.2. De bestreden bepalingen luiden :

Artikel 4, tweede lid : « Rechtspersonen, onderworpen aan een buitenlands rechtstelsel, kunnen deelnemen in een samenwerkingsverband overeenkomstig dit decreet indien zij daartoe door hun eigen recht gemachtigd zijn. »

Artikel 6 : « Twee of meer gemeenten kunnen een samenwerkingsverband zonder rechtspersoonlijkheid vormen om, zonder beheersoverdracht, een welbepaald project van gemeentelijk belang te verwezenlijken. Onverminderd andersluidende decretale bepalingen kunnen andere rechtspersonen van publiek recht en privaat recht hieraan deelnemen.

Deze samenwerkingsverbanden heten interlokale verenigingen en ze voegen deze term steeds toe aan hun naam. »

Artikel 10 : « Twee of meer gemeenten kunnen een samenwerkingsverband met rechtspersoonlijkheid tot stand brengen om doelstellingen te verwezenlijken die behoren tot een of meer inhoudelijk samenhangende beleidsdomeinen. Onverminderd andersluidende decretale bepalingen kunnen hieraan naast gemeenten en provincies uitsluitend deelnemen autonome gemeentebedrijven, openbare centra voor maatschappelijk welzijn en hun verenigingen, in zoverre die uitsluitend uit openbare rechtspersonen bestaan, en andere samenwerkingsverbanden, opgericht volgens de bepalingen van dit decreet.

De zetel van het samenwerkingsverband met rechtspersoonlijkheid is steeds gevestigd op het grondgebied van een deelnemende gemeente in een gebouw dat hemzelf of een deelnemende gemeente toebehoort. »

B.4.3. Nu de verzoekende partij geen grieven uiteenzet tegen het tweede lid van artikel 6 en het tweede lid van artikel 10, beperkt het Hof zijn onderzoek tot het tweede lid van artikel 4, het eerste lid van artikel 6 en het eerste lid van artikel 10. Nu de verzoekende partij evenmin grieven uiteenzet tegen de laatstvermelde bepalingen, afzonderlijk beschouwd, doch enkel in zoverre die bepalingen in onderlinge samenhang worden gelezen, beperkt het Hof zijn onderzoek daartoe.

B.4.4. Krachtens artikel 4, tweede lid, van het DIS kunnen buitenlandse rechtspersonen in voorkomend geval deelnemen in een samenwerkingsverband overeenkomstig dat decreet. Volgens de verzoekende partij zou uit die bepaling, in samenhang gelezen met het eerste lid van artikel 10 van het DIS, volgen dat buitenlandse rechtspersonen, ongeacht hun privaatrechtelijk dan wel publiekrechtelijk karakter, kunnen deelnemen, indien zij daartoe door hun eigen recht gemachtigd zijn, zowel aan de samenwerkingsverbanden zonder rechtspersoonlijkheid (de interlokale verenigingen) als aan de samenwerkingsverbanden met rechtspersoonlijkheid (de projectverenigingen, de dienstverlenende verenigingen en de opdrachthoudende verenigingen). Aldus zouden volgens de verzoekende partij buitenlandse

privaatrechtelijke rechtspersonen aan samenwerkingsverbanden met rechtspersoonlijkheid kunnen deelnemen, terwijl Belgische privaatrechtelijke rechtspersonen zulks niet kunnen.

B.4.5. De uitsluiting van privaatrechtelijke rechtspersonen in samenwerkingsverbanden met rechtspersoonlijkheid werd in de parlementaire voorbereiding als volgt toegelicht :

« Intergemeentelijke verenigingen zijn te beschouwen als verlengd lokaal bestuur en behoren hulpstructuren van de gemeenten te zijn.

In het voorontwerp van decreet op de intergemeentelijke samenwerking is het niet langer mogelijk dat private rechtspersonen in verenigingen met rechtspersoonlijkheid participeren en bestuursfuncties uitoefenen.

Indien intergemeentelijke samenwerkingsvormen met rechtspersoonlijkheid worden opgericht, inzonderheid wanneer dit ook gepaard gaat met beheersoverdracht, zou privaatrechtelijke participatie tot onduidelijke verantwoordelijkheden en belangenvermenging aanleiding kunnen geven.

Uiteraard kunnen gemeenten met privé-actoren samenwerken in een niet-intercommunaal verband, zoals door middel van contracten, concessies, enzovoort. Decreetgevend werk op het vlak van PPS kan hier later een kader aanreiken. In ieder geval moet dergelijke samenwerking compatibel met het Europese mededingingsrecht zijn.

In tegenstelling tot de bestaande situatie in de gemengde intercommunales, waar het beschermen van het monopolie primeert op de keuzevrijheid van de publieke besturen, komt het verbod op deelname door privaatrechtelijke rechtspersonen ook tegemoet aan de vrije concurrentie die door de privé-sector wordt bepleit.» (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2000-2001, nr. 565/1, p. 5; zie ook : *ibid.*, nr. 565/10, pp. 5-6)

B.4.6. Uit die parlementaire voorbereiding blijkt dat de decreetgever met de uitsluiting van privaatrechtelijke rechtspersonen in de samenwerkingsverbanden met rechtspersoonlijkheid inzonderheid beoogde het risico te vermijden dat zulk een participatie tot onduidelijke verantwoordelijkheden en tot belangenvermenging aanleiding zou kunnen geven.

B.4.7. Indien uit het bestreden tweede lid van artikel 4 - inzonderheid uit het gebruik van de term « rechtspersonen » -, in samenhang gelezen met het eerste lid van artikel 10, zou mogen worden afgeleid dat niet alleen publiekrechtelijke buitenlandse rechtspersonen, maar ook privaatrechtelijke buitenlandse rechtspersonen, indien zij daartoe door hun eigen recht zijn gemachtigd, zouden kunnen deelnemen aan de samenwerkingsverbanden met rechtspersoonlijkheid waarin het DIS voorziet, volgt daaruit dat een verschil in behandeling

wordt ingevoerd ten aanzien van Belgische privaatrechtelijke rechtspersonen, nu deze laatsten krachtens het eerste lid van artikel 10 niet kunnen deelnemen aan samenwerkingsverbanden met rechtspersoonlijkheid. Artikel 10 behoudt immers de deelname aan de samenwerkingsverbanden met rechtspersoonlijkheid in beginsel uitdrukkelijk voor aan de in die bepaling opgesomde publiekrechtelijke rechtspersonen.

Dat verschil in behandeling tussen buitenlandse en Belgische privaatrechtelijke rechtspersonen is niet redelijk verantwoord, nu het criterium van onderscheid, namelijk de nationaliteit van de betrokken privaatrechtelijke rechtspersoon, niet pertinent is ten aanzien van de door de decreetgever nagestreefde doelstelling die in B.4.6 in herinnering is gebracht. Het risico dat een participatie van privaatrechtelijke rechtspersonen in de samenwerkingsverbanden met rechtspersoonlijkheid tot onduidelijke verantwoordelijkheden en tot belangenvermenging aanleiding zou kunnen geven is immers voorhanden, ongeacht de nationaliteit van de betrokken privaatrechtelijke rechtspersoon.

B.4.8. Het tweede lid van artikel 4, in samenhang gelezen met het eerste lid van artikel 10, schendt het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie en dient bijgevolg te worden vernietigd.

B.4.9. De verzoekende partij voert nog een bijkomend onderscheid aan dat discriminerend zou zijn : enerzijds, zou artikel 10 de samenwerking met Belgische, doch niet met buitenlandse privaatrechtelijke rechtspersonen uitsluiten in samenwerkingsverbanden met rechtspersoonlijkheid; anderzijds, is krachtens artikel 6 de samenwerking met Belgische privaatrechtelijke rechtspersonen wel toegestaan in samenwerkingsverbanden zonder rechtspersoonlijkheid.

B.4.10. Ingevolge de vernietiging van het tweede lid van artikel 4 bestaat de in bijkomende orde aangevoerde discriminatie niet meer. Immers, zowel buitenlandse als Belgische privaatrechtelijke rechtspersonen zijn ingevolge die vernietiging uitgesloten van deelname in samenwerkingsverbanden met rechtspersoonlijkheid.

Het decreet maakt overigens geen onderscheid tussen buitenlandse en Belgische privaatrechtelijke rechtspersonen wat betreft hun deelname in samenwerkingsverbanden zonder rechtspersoonlijkheid : zowel buitenlandse als Belgische privaatrechtelijke en

publiekrechtelijke rechtspersonen kunnen in beginsel deelnemen aan samenwerkingsverbanden zonder rechtspersoonlijkheid. Artikel 6 houdt bijgevolg geen verschil in behandeling in, wat betreft de deelname aan samenwerkingsverbanden zonder rechtspersoonlijkheid, tussen buitenlandse en Belgische privaatrechtelijke en publiekrechtelijke rechtspersonen.

Ten aanzien van het tweede middel

B.5.1. Volgens de verzoekende partij schenden de artikelen 12, 13 en 34, eerste lid, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het algemeen beginsel van de wet van de veranderlijkheid.

B.5.2. De bestreden bepalingen luiden :

« Art. 12. § 1. De gemeenten beslissen over de beheersoverdracht overeenkomstig de statuten van het samenwerkingsverband.

Onder beheersoverdracht wordt verstaan het toevertrouwen door de deelnemende gemeenten aan het samenwerkingsverband van de uitvoering van door hen genomen beslissingen in het kader van zijn doelstellingen, in die zin dat de deelnemende gemeenten zich het recht ontzeggen zelfstandig of samen met derden dezelfde opdracht uit te voeren.

§ 2. Er bestaan drie vormen van een samenwerkingsverband met rechtspersoonlijkheid :

1° projectvereniging : een samenwerkingsverband zonder beheersoverdracht dat tot doel heeft een duidelijk omschreven project te plannen, uit te voeren en te controleren;

2° dienstverlenende vereniging : een samenwerkingsverband zonder beheersoverdracht dat tot doel heeft een duidelijk omschreven ondersteunende dienst te verlenen aan de deelnemende gemeenten, eventueel voor verschillende beleidsdomeinen;

3° opdrachthoudende vereniging : een samenwerkingsverband met beheersoverdracht waaraan de deelnemende gemeenten de uitvoering van een of meer duidelijk omschreven bevoegdheden met betrekking tot een of meer functioneel samenhangende beleidsdomeinen toevertrouwen. »

« Art. 13. De projectvereniging wordt opgericht voor een periode van ten hoogste zes jaar ingevolge daartoe strekkende gemeenteraadsbeslissingen die genomen worden binnen een tijdsbestek van twee maanden.

Tijdens de bij de oprichting van een projectvereniging vastgestelde duur, is geen uittreding mogelijk.

De projectvereniging kan opeenvolgende keren verlengd worden voor een termijn die telkens niet langer mag zijn dan zes jaar, ingevolge de voor het verstrijken van de termijn door de deelnemende gemeenten genomen beslissingen ten gunste van de verlenging. Bij gebrek aan instemming van alle betrokken gemeenten of bij het uitblijven van een of meer beslissingen, wordt de projectvereniging ontbonden. De statuten bepalen de wijze van vereffening.

Projectverenigingen kunnen niet worden opgericht in de loop van het jaar waarin verkiezingen voor een algehele vernieuwing van de gemeenteraden worden georganiseerd. »

« Art. 34. Tijdens de bij de oprichting van een dienstverlenende of opdrachthoudende vereniging vastgestelde duur die, behoudens wat bepaald is in artikel 36 van dit decreet, achttien jaar niet mag overschrijden, is geen uittreding mogelijk.

[...] »

B.5.3. De door de verzoekende partij aangevoerde « wet van de veranderlijkheid » is geen rechtsnorm waaraan het Hof vermag te toetsen.

In zoverre het middel die « wet » aanvoert, kan het niet worden aangenomen.

B.5.4. Nu de verzoekende partij enkel grieven uiteenzet tegen het verbod van uittreding, vastgesteld in artikel 13, tweede lid, ten aanzien van de projectvereniging en in artikel 34, eerste lid, ten aanzien van de dienstverlenende en de opdrachthoudende vereniging, beperkt het Hof zijn onderzoek tot die bepalingen. Om diezelfde reden onderzoekt het Hof artikel 12 enkel in zoverre het ter toetsing wordt voorgelegd in samenhang met artikel 34, eerste lid.

B.5.5. Het staat aan de decreetgever de organieke regels vast te stellen betreffende de samenwerkingsverbanden die twee of meer gemeenten tot stand kunnen brengen met het oog op de gemeenschappelijke behartiging van doelstellingen van gemeentelijk belang. De decreetgever kan erin voorzien de gemeenten een waaier van samenwerkingsverbanden aan te bieden die naar gelang van de behoefte kunnen worden aangewend, rekening houdend met inzonderheid de omvang van de projecten waarin een samenwerking voor hun verwezenlijking wenselijk wordt geacht, en met het soepeler dan wel stringenter karakter van de samenwerkingsvorm. Voor elk van die verenigingen vermag hij nadere regelen inzake

onder meer de duur en de uittreding vast te stellen. Daarbij dient de decreetgever evenwel erover te waken dat het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie wordt nageleefd.

B.5.6. Het opleggen van het bekritiseerde verbod van uittreding uit een projectvereniging (artikel 13, tweede lid) tijdens de bij de oprichting van zulk een vereniging vastgestelde duur, werd ingevoegd ingevolge een amendement dat als volgt is verantwoord :

« Om een minimale werkbaarheid van en rechtszekerheid binnen het samenwerkingsverband onder de vorm van een projectvereniging tot stand te brengen, moet belet worden dat partners zouden uittreden vooraleer de termijn zoals bepaald in de oprichtingsakte is verstreken. » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2000-2001, nr. 565/3, p. 2)

Het opleggen van het bekritiseerde verbod van uittreding gedurende maximum 18 jaar uit een dienstverlenende en een opdrachthoudende vereniging (artikel 34, eerste lid) werd in de parlementaire voorbereiding als volgt toegelicht :

« Een duurtijd van maximum achttien jaar is [...] een aanvaardbare periode. Er moet sneller een definitieve evaluatie van beheer en werking mogelijk zijn dan nu kan bij de huidige maximum termijn van dertig jaar. Overigens is ook reeds in de wet van 22 december 1986 de uittredingsmogelijkheid ingebouwd na vijftien jaar, zodat achttien jaar zeker als een redelijke bestaansduur mag beschouwd worden.

De verkorting van de termijn wordt gecompenseerd door een verbod tot uittreding tijdens de bestaansduur. Gemeenten die zich verenigen om een bepaalde doelstelling gezamenlijk te verwezenlijken, hebben een concept voor ogen dat in het gedrang kan komen wanneer een of meer onder hen halverwege de tocht afhaken. Achttien jaar is trouwens geen onoverkomelijke termijn. » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2000-2001, nr. 565/1, p. 17)

Die redenen, aangehaald in de parlementaire voorbereiding, doen ervan blijken dat het verbod van uittreding uit, enerzijds, projectverenigingen (artikel 13, tweede lid) en, anderzijds, dienstverlenende en opdrachthoudende verenigingen (artikel 34, eerste lid), niet zonder redelijke verantwoording is. De omstandigheid dat zulk een verbod ten aanzien van de voormelde verenigingen niet op dezelfde wijze is geregeld, doet daaraan geen afbreuk, gelet op de onderscheiden aard en doelstellingen van de verschillende samenwerkingsverbanden waarin het DIS voorziet.

B.5.7. Hetzelfde geldt ten aanzien van het door de verzoekende partij bestreden onderscheid, wat de uittreding betreft, tussen de samenwerkingsverbanden met rechtspersoonlijkheid (uittredingsverbod) en de samenwerkingsverbanden zonder

rechtspersoonlijkheid (geen uittredingsverbod). Bovendien is het al dan niet beschikken over de rechtspersoonlijkheid een element waarmee de decreetgever, in het licht van de doelstellingen die hij met de instelling van de verschillende samenwerkingsverbanden beoogde, rekening vermocht te houden om de uittreding op een onderscheiden wijze te regelen.

B.5.8. De zienswijze van de verzoekende partij volgens welke een interlokale vereniging te vergelijken zou zijn met een projectvereniging of met een ander samenwerkingsverband met rechtspersoonlijkheid, zodat dezelfde regeling inzake uittreding zou moeten gelden, kan evenmin worden aangenomen. Immers, de vier onderscheiden samenwerkingsverbanden die door het DIS zijn ingesteld, zijn bedoeld als even zovele mogelijkheden waarvan de gemeenten gebruik kunnen maken om uiteenlopende doelstellingen van gemeentelijk belang gezamenlijk te behartigen.

B.5.9. De omstandigheid dat de gemeenteraad om de zes jaar wordt vernieuwd kan evenmin worden aangevoerd om het uittredingsverbod waarin artikel 34, eerste lid, van het DIS voorziet, als discriminerend aan te merken. Immers, de zesjaarlijkse vernieuwing van de gemeenteraden staat niet eraan in de weg dat de gemeenten ter verwezenlijking van bepaalde projecten beleidsopties kunnen nemen met het oog op de gezamenlijke behartiging van doelstellingen van gemeentelijk belang waarvan de verwezenlijking verder reikt dan een periode van zes jaar.

B.5.10. Het tweede middel kan niet worden aangenomen.

Ten aanzien van het derde middel

B.6.1. Artikel 11, derde lid, van het DIS schendt volgens de verzoekende partij de bevoegdheidverdelende regel neergelegd in artikel 6, § 1, VIII, 1^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

B.6.2. Artikel 11, derde lid, van het DIS bepaalt :

« Voor al wat niet uitdrukkelijk geregeld is door dit decreet, zijn op het samenwerkingsverband met rechtspersoonlijkheid de bepalingen van toepassing van het wetboek voor de vennootschappen die gelden voor de vennootschapsvorm van de coöperatieve vennootschap met beperkte aansprakelijkheid. »

B.6.3. Op grond van de machtiging verleend bij artikel 162, vierde lid, van de Grondwet, is bij artikel 6, § 1, VIII, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zoals het van toepassing was ten tijde van de aanneming van het bestreden decreet, aan de gewesten de bevoegdheid toegewezen inzake « de verenigingen van [...] gemeenten tot nut van het algemeen, met uitzondering van het door de wet georganiseerde specifiek toezicht inzake brandbestrijding ». In die bepaling vindt het Vlaamse Gewest principieel de bevoegdheid om de in het DIS vastgestelde regeling aan te nemen.

B.6.4. In de memorie van toelichting wordt de draagwijdte van artikel 11 als volgt toegelicht :

« De rechtsvorm van het samenwerkingsverband wordt niet meer bepaald door de vennootschappenwet. Er is gestreefd naar een zo volledig mogelijke regeling *sui generis* voor al wat de intergemeentelijke samenwerking betreft.

De verwijzing naar de vennootschappenwet is niettemin noodzakelijk omdat een aantal bepalingen toepasselijk blijven, bv. op het vlak van de vereffening. Terzake is de keuze gevallen op de coöperatieve vennootschap met beperkte aansprakelijkheid omdat deze rechtsvorm het best overeenstemt met de structuur van de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden. » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2000-2001, nr. 565/1, p. 13)

B.6.5. In tegenstelling tot wat de verzoekende partij beweert, heeft de decreetgever door het DIS aan te nemen wel degelijk in een regeling van de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden voorzien en heeft hij geenszins de inhoudelijke regeling van die samenwerkingsverbanden « in haar geheel aan de federale overheid overgelaten ». De decreetgever heeft integendeel ernaar gestreefd, zoals uit de voormelde parlementaire voorbereiding blijkt, een zo volledig mogelijke regeling *sui generis* uit te werken.

Hij vermocht, zonder de door de verzoekende partij aangevoerde bevoegdheidsregel te schenden, voor al wat niet uitdrukkelijk door het DIS wordt geregeld, bepaalde artikelen van het federale Wetboek van vennootschappen van toepassing te verklaren op de samenwerkingsverbanden met rechtspersoonlijkheid. De keuze van de decreetgever om in dat verband te opteren voor een regelgeving bij verwijzing kan te dezen niet worden bekritiseerd,

nu hij daardoor niet de uitoefening van eigen bevoegdheden aan de federale wetgever heeft willen overdragen, maar enkel heeft bepaald welke regels van toepassing zijn bij gebreke van specifieke regels.

B.6.6. Het derde middel kan niet worden aangenomen.

Ten aanzien van het vierde middel

B.7.1. Volgens de verzoekende partij schendt artikel 81, a, van het DIS *juncto* artikel 26 van de wet van 22 december 1986 betreffende de intercommunales *juncto* artikel 12 van het DIS de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het algemeen rechtsbeginsel van de rechtszekerheid, de administratieve aanschrijving nr. 148 van 1971 en de omzendbrief nr. 6 van 27 februari 1975 van de B.T.W.-administratie en met de wet van 24 december 1993 betreffende de overheidsopdrachten en sommige opdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten.

B.7.2. De bestreden bepaling luidt :

« Art. 81. Op de respectieve data van inwerkingtreding bepaald in artikel 79 van dit decreet, wordt de volgende regelgeving opgeheven :

a. de wet van 22 december 1986 betreffende de intercommunales ten opzichte van de samenwerkingsverbanden van gemeenten waarvan het gehele ambtsgebied binnen de grenzen van het Vlaamse Gewest valt, met uitzondering van artikel 26 en met uitzondering van de bepalingen betreffende de verenigingen van gemeenten en provincies bedoeld in artikel 92*bis*, § 2, d, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen; [...] »

B.7.3. Het bestreden artikel 81, a, is ertoe beperkt de wet van 22 december 1986 betreffende de intercommunales op te heffen, met uitzondering van onder meer artikel 26 van die wet.

Het Hof ziet niet in hoe uit de loutere niet-opheffing van het voormelde artikel 26 zou kunnen worden afgeleid dat het bestreden artikel 81, a, de in het middel aangeklaagde verschillen in behandeling tussen de opdrachthoudende en de dienstverlenende vereniging zou

genereren op het vlak van de fiscaliteit en de toepassing van de wetgeving inzake de overheidsopdrachten.

B.7.4. Bovendien, indien het middel zou moeten worden begrepen als een kritiek op een eventuele verschillende fiscale behandeling die de B.T.W.-administratie aan beide voormelde verenigingen zou voorbehouden, wordt aan het Hof een grief voorgelegd waarvan het geen kennis vermag te nemen. Het Hof is immers niet bevoegd om de toepassing in een concreet geval van een bepaalde regelgeving door een administratie te beoordelen. De in het middel aangehaalde administratieve akten zijn geen normen waaraan het Hof kan toetsen.

B.7.5. Het vierde middel kan niet worden aangenomen.

Ten aanzien van het vijfde middel

B.8.1. Volgens de verzoekende partij schendt artikel 10 *juncto* artikel 80, § 2, van het decreet van 6 juli 2001 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.8.2. Het bestreden eerste lid van artikel 10 van het DIS beperkt de deelname aan samenwerkingsverbanden met rechtspersoonlijkheid tot de uitdrukkelijk in die bepaling opgesomde publiekrechtelijke rechtspersonen. Om de redenen vermeld in B.3.3, B.4.5 en B.4.6 schendt het eerste lid van artikel 10 van het DIS het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie niet, doordat het de participatie van privaatrechtelijke rechtspersonen in samenwerkingsverbanden met rechtspersoonlijkheid uitsluit.

In zoverre het middel is gericht tegen het eerste lid van artikel 10, op zichzelf beschouwd, is het niet gegrond.

B.8.3. De verzoekende partij voert ook een schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet door het eerste lid van artikel 10 van het DIS, in samenhang gelezen met artikel 80, § 2.

Artikel 80, § 2, van het DIS bepaalt :

« De intercommunales, bedoeld in paragraaf 2 van artikel 79 van dit decreet, waarin natuurlijke personen en rechtspersonen deelnemen en waarin deze deelneming niet op een specifieke wijze geregeld is door andere wettelijke of decretale bepalingen, passen hun statuten in die zin aan dat de bedoelde natuurlijke personen en rechtspersonen die niet met een exploitatieopdracht of beheersopdracht zijn belast, kunnen uittreden op het ogenblik waarop dit decreet voor hen in werking treedt. De andere natuurlijke personen en rechtspersonen treden ten laatste uit deze verenigingen hetzij op het ogenblik van hun verlenging, hetzij op 31 december van het achttiende jaar volgend op het jaar van de laatste gemeenteraadsverkiezingen voorafgaand aan de inwerkingtreding overeenkomstig paragraaf 1 van artikel 79 van dit decreet.

De uittreders zijn geen schadevergoeding verschuldigd en de toepassing van het derde lid van artikel 37 van dit decreet kan hun niet worden opgedrongen. »

B.8.4. De draagwijdte van artikel 80, § 2, werd in de parlementaire voorbereiding als volgt toegelicht :

« Een overgangperiode wordt ingebouwd om de gevolgen op te vangen van de deelneming van de [...] natuurlijke en rechtspersonen in de bestaande intercommunales, die niet meer toegelaten wordt in nieuw op te richten samenwerkingsverbanden [...].

De deelneming van de natuurlijke en rechtspersonen wordt afgebouwd in twee jaar of in achttien jaar, afhankelijk van de draagwijdte van het lidmaatschap. Gaat die gepaard met een exploitatie of een beheersopdracht zoals in de energiesector, dan is een lange periode verantwoord gelet op de financiële implicaties. De concrete regeling wordt toevertrouwd aan de partners in het samenwerkingsverband. » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2000-2001, nr. 565/1, p. 24)

B.8.5. Artikel 80, § 2, eerste lid, maakt deel uit van « Hoofdstuk VI – Overgangs- en slotbepalingen » (artikelen 79 tot 81). Uit de tekst van die bepaling, alsmede uit de voormelde parlementaire voorbereiding, blijkt dat artikel 80, § 2, als een overgangsbepaling dient te worden aangemerkt. Die bepaling voorziet in een regeling voor de uittreding van bepaalde natuurlijke personen en rechtspersonen die op het ogenblik van de inwerkingtreding van het DIS in de bestaande intercommunales deelnemen. Die uittreding zal geleidelijk en in de tijd gespreid kunnen verlopen. Voor de natuurlijke en rechtspersonen die belast zijn met een exploitatie- of een beheersoverdracht loopt die overgangperiode uiterlijk tot 31 december 2018 (artikel 80, § 2, eerste lid, tweede zin).

B.8.6. De door de verzoekende partij aangevoerde discriminaties die uit de lezing in samenhang van het eerste lid van artikel 10 en artikel 80, § 2, zouden volgen, bestaan niet. Uit de eigen aard van een overgangsregeling, zoals die waarin artikel 80, § 2, voorziet, volgt immers dat gedurende een bepaalde periode een verschillende regeling van toepassing kan - en in voorkomend geval zelfs moet - zijn. Veeleer dan het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie te schenden, zijn zulke maatregelen erop gericht de overgang van een vroegere naar een nieuwe regelgeving soepel te laten verlopen.

B.8.7. Het vijfde middel kan niet worden aangenomen.

Ten aanzien van het zesde middel

B.9.1. De verzoekende partij voert « in ondergeschikte orde » een zesde middel aan, afgeleid uit de schending door de artikelen 3 en 34, eerste lid, *juncto* artikel 11, derde lid, van het decreet van 6 juli 2001, van de bevoegdheidsverdelende regel neergelegd in artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 5°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, in samenhang gelezen met de artikelen 351 en 367 van het Wetboek van vennootschappen.

B.9.2. Artikel 3 van het DIS - artikel 34, eerste lid, en artikel 11, derde lid, werden in respectievelijk B.5.2 en B.6.2 geciteerd - bepaalt :

« Met het oog op de gemeenschappelijke behartiging van doelstellingen van gemeentelijk belang kunnen twee of meer gemeenten, onder de voorwaarden bepaald in dit decreet, samenwerkingsverbanden tot stand brengen met of zonder rechtspersoonlijkheid, met of zonder beheersoverdracht. »

B.9.3. De verzoekende partij is van oordeel dat de decreetgever door de voormelde bepalingen aan te nemen inbreuk heeft gemaakt op een exclusief federaal bevoegdheidsdomein, namelijk de vennootschapswetgeving, nu hij een « eigen » nieuwe soort coöperatieve vennootschap met beperkte aansprakelijkheid heeft opgericht, waarvan de regeling wezenlijk van die van de vennootschapswetgeving verschilt.

B.9.4. Bij het onderzoek van het derde middel, gericht tegen artikel 11, derde lid, van het DIS, is gebleken dat het Vlaamse Gewest in artikel 6, § 1, VIII, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen principieel de bevoegdheid vond om de in het DIS vastgestelde regeling aan te nemen. De decreetgever heeft daarbij ernaar gestreefd een zo volledig mogelijke regeling *sui generis* inzake de intergemeentelijke samenwerking uit te werken.

B.9.5. De bestreden bepalingen voorzien, enerzijds, in de mogelijkheid dat twee gemeenten een samenwerkingsverband met rechtspersoonlijkheid kunnen oprichten, waarop de bepalingen van het Wetboek van vennootschappen van toepassing zijn die gelden voor de vennootschapsvorm van de coöperatieve vennootschap met beperkte aansprakelijkheid (artikel 3 *juncto* artikel 11, derde lid, van het DIS) en, anderzijds, in het uittredingsverbod voor de leden van een dienstverlenende of een opdrachthoudende vereniging gedurende de eventuele maximumduur van 18 jaar van zulk een vereniging (artikel 34, eerste lid). Die maatregelen passen in het kader van de gewestelijke bevoegdheid inzake de regeling van de intergemeentelijke samenwerking en de zorg van de decreetgever om ter zake een zo volledig mogelijke regeling *sui generis* vast te stellen.

De bestreden bepalingen doen bijgevolg geen afbreuk aan de bevoegdheid van de federale wetgever inzake het vennootschapsrecht, neergelegd in artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 5°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

B.9.6. Het zesde middel kan niet worden aangenomen.

Om die redenen,

het Hof

- vernietigt artikel 4, tweede lid, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking;

- verwerpt het beroep voor het overige.

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 14 mei 2003.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts