



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 19/2024  
van 8 februari 2024  
Rolnummer : 7960**

*In zake* : de prejudiciële vraag over artikel L1123-1 van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie, zoals gewijzigd bij artikel 4 van het decreet van het Waalse Gewest van 7 september 2017 « tot wijziging van het Wetboek van de Plaatselijke Democratie en Decentralisatie voor wat betreft de verklaringen van apparentering of hergroepering », gesteld door de Raad van State.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters P. Nihoul en L. Lavrysen, en de rechters T. Giet, J. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbache, D. Pieters, S. de Bethune, E. Bribosia, W. Verrijdt, K. Jadin en M. Plovie, bijgestaan door de griffier F. Meersschant, onder voorzitterschap van voorzitter P. Nihoul,

wijst na beraad het volgende arrest :

*I. Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij arrest nr. 256.059 van 17 maart 2023, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 28 maart 2023, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Behandelt artikel L1123-1 van het Wetboek van de plaatselijke democratie, in zoverre het een uitgesloten of ontslagnemend gemeenteraadslid van een politieke fractie gelijkstelt met de andere raadsleden van diezelfde fractie, die niet ontslagnemend, noch uitgesloten zijn, terwijl hetzelfde Wetboek doorslaggevende gevolgen verbindt aan het feit dat een gemeenteraadslid tot een politieke fractie behoort, twee wezenlijk verschillende situaties op gelijke wijze en schendt het daardoor de artikelen 10 en 11 van de Grondwet ? ».

Memories zijn ingediend door :

- Hasan Aydin, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Lejeune en Mr. S. Matray, advocaten bij de balie Luik-Hoei;

- de stad Verviers, vertegenwoordigd door haar gemeentecollege, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. J. Sohier, advocaat bij de balie te Brussel;

- de Waalse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. S. Depré en Mr. M. Chomé, advocaten bij de balie te Brussel;

- de Vlaamse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. B. Martel en Mr. K. Caluwaert, advocaten bij de balie te Brussel.

De Vlaamse Regering heeft ook een memorie van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 6 december 2023 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers M. Plovie en W. Verrijdt te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen was, dat geen terechtzitting zou worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek om te worden gehoord, zou hebben ingediend, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten na die termijn zouden worden gesloten en de zaak in beraad zou worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

## *II. De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschied*

Tegen het gemeentecollege van de stad Verviers werd een collectieve constructieve motie van wantrouwen ingediend. In die motie, die door de gemeenteraad werd goedgekeurd op 9 juli 2021, wordt Muriel Targnion voorgedragen als burgemeester, om reden dat zij « het raadslid met de Belgische nationaliteit [is] dat de meeste voorkeurstemmen heeft verkregen op de lijst met de meeste stemmen onder de politieke fracties die betrokken zijn bij het meerderheidspact » (artikel L1123-4, § 1, van het Waalse Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie, hierna : het WPDD).

Hasan Aydin, die de voorzitter van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn (OCMW) van Verviers was en op wie de motie van wantrouwen als lid van het gemeentecollege betrekking had, verzoekt de Raad van State om dat besluit alsook het besluit van de gemeenteraad van 30 juli 2021 waarbij de nieuwe leden van het OCMW van Verviers worden aangewezen, te schorsen en nietig te verklaren. Hasan Aydin voert met name aan dat, aangezien Muriel Targnion van haar politieke fractie werd uitgesloten, zij niet voldoet aan de vereiste voorwaarden om burgemeester te zijn.

Bij zijn arrest nr. 252.283 van 1 december 2021, waarbij de vordering tot schorsing werd verworpen, is de Raad van State van oordeel dat het betrokken middel niet ernstig is aangezien het, om te kunnen deelnemen aan gemeenteraadsverkiezingen en te worden verkozen, niet noodzakelijk is tot een politieke fractie te behoren en aangezien de legitimiteit van een lokaal verkozen erin bestaat dat hij door een meerderheid van de burgers van zijn gemeente werd gekozen bij een verkiezing waarbij de regels van de democratie, waaronder het algemeen kiesrecht, in acht werden genomen. De artikelen L1123-4, §§ 1 en 2, en L1123-1, § 1, van het WPDD bevestigen die legitimiteit in zoverre de uitsluiting van een verkozen van zijn politieke partij niet tot gevolg kan hebben dat hij wordt geweerd uit de functies die hij binnen de organen zelf van de gemeente uitoefent. De Raad van State ziet bijgevolg niet in waarom er te dezen een discriminatie zou bestaan tussen de verkozenen die zijn uitgesloten van een politieke partij en de verkozenen die nog steeds zijn aangesloten bij een politieke partij, aangezien het geen verkiesbaarheidsvoorwaarde is te behoren tot een politieke partij. De Raad van State leidt daaruit af dat Muriel Targnion, hoewel zij is uitgesloten van haar politieke fractie, nog steeds behoort tot de lijst die de meeste

stemmen heeft behaald bij de laatste gemeenteraadsverkiezingen en dat zij wel degelijk voldoet aan de voorwaarden om het ambt van burgemeester te bekleden.

In het kader van het onderzoek van het beroep tot nietigverklaring en op vraag van de verzoekende partij legt de Raad van State het Hof de hiervoor weergegeven prejudiciële vraag voor.

### III. *In rechte*

- A -

A.1. Hasan Aydin beweert niet dat het vereist is tot een politieke fractie te behoren om als gemeenteraadslid te worden verkozen. De overweging van de Raad van State in het arrest nr. 252.283 van 1 december 2021, waarbij de vordering tot schorsing werd verworpen, is dan ook niet pertinent.

Hasan Aydin voert aan dat de in het geding zijnde bepaling personen die zich in niet-vergelijkbare situaties bevinden, op identieke wijze behandelt. Muriel Targnion heeft haar verkiezingscore gedeeltelijk te danken aan het feit dat zij lijsttrekster van de Parti Socialiste was. Er bestaat dus een wezenlijk verschil tussen het lid dat is uitgesloten van een politieke fractie en het lid dat niet ervan is uitgesloten. De decreetgever is niet coherent, aangezien hij met dat verschil rekening houdt in andere bepalingen van het WPDD, met name wat betreft de verdeling van de mandaten van lid van elke commissie binnen de gemeenteraad. Het huishoudelijk reglement van elke gemeente kan bovendien in andere prerogatieven voor de leden van politieke fracties voorzien.

Hasan Aydin voert aan dat een lokaal verkozenen die van zijn politieke fractie werd uitgesloten, niet langer legitimiteit geniet voor de burgers. De maatregel van uitsluiting is immers een gewichtige handeling die inhoudt dat de politieke partij zich volledig distantieert van het desbetreffende lid. De in de parlementaire voorbereiding vermelde doelstelling om de stabiliteit en de transparantie van de politieke fracties te behouden, verantwoordt de in het geding zijnde gelijke behandeling niet. Die doelstelling houdt geen rekening met de gevolgen die een uitsluitingsmaatregel kan hebben, en meer in het algemeen met de reorganisaties die een politieke fractie tijdens een zittingsperiode kan ondergaan. Daaruit volgt dat artikel L1123-1 van het WPDD het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie schendt.

A.2.1. De Waalse Regering voert aan dat de categorieën van personen onvoldoende worden geïdentificeerd in de prejudiciële vraag. Het gaat in werkelijkheid om een en dezelfde categorie van personen waarvoor in aanpassingen wordt voorzien bij het WPDD, in geval van uitsluiting van of ontslagneming uit een politieke fractie. De prejudiciële vraag is dus niet ontvankelijk.

A.2.2. De Waalse Regering doet gelden dat de in de prejudiciële vraag vermelde categorieën van personen niet op identieke wijze worden behandeld. De niet-ontslagnemende en niet-uitgesloten gemeenteraadsliden van een politieke fractie behouden hun afgeleide mandaten, terwijl de uitgesloten of ontslagnemende gemeenteraadsliden van een politieke fractie al hun afgeleide mandaten verliezen (artikel L1123-1, § 1, derde lid, van het WPDD).

De Waalse Regering beklemtoont dat het gemeenteraadslid dat het mandaat van burgemeester uitoefent, niet van rechtswege van dat mandaat wordt ontheven indien hij geen deel meer uitmaakt van zijn politieke fractie, aangezien het gaat om een oorspronkelijk mandaat, bedoeld in artikel L5111-1, 1<sup>o</sup>, van het WPDD.

De Waalse Regering voert aan dat met de in het geding zijnde bepaling een doelstelling van stabiliteit en duidelijkheid voor de kiezer wordt nagestreefd en dat zij evenredig is met die doelstelling. Zij geldt immers enkel voor de oorspronkelijke mandaten. Volgens de minister van Lokale Besturen heeft de decreetgever een zekere onveranderlijkheid willen toekennen aan het begrip « politieke fractie »; de politieke fractie ligt in zekere zin vast op het ogenblik van de verkiezing. De doelstelling bestond in het « beperken van overloperij » tijdens de zittingsperiode en in het waarborgen van een zekere stabiliteit binnen de fracties.

A.3.1. De Vlaamse Regering ziet niet in waarin de aangevoerde discriminatie zou gesitueerd zijn, aangezien noch in de prejudiciële vraag, noch in het verwijzingsarrest wordt gepreciseerd waarin de « doorslaggevende gevolgen » bestaan die zijn verbonden aan het feit dat een gemeenteraadslid tot een politieke fractie behoort, noch

in welk opzicht die « doorslaggevende gevolgen » zouden kunnen leiden tot de vaststelling van een discriminatie die is toe te schrijven aan de in het geding zijnde bepaling. Het is dus niet mogelijk om de prejudiciële vraag op adequate wijze te beantwoorden. Die vraag dient onontvankelijk te worden verklaard.

A.3.2. Ten gronde meent de Vlaamse Regering dat de bewering van Hasan Aydin volgens welke de persoonlijke score van Muriel Targnion verband houdt met het feit dat zij tot een politieke lijst behoort, in de veronderstelling dat die juist is, niet kan worden beschouwd als een « doorslaggevend gevolg » dat het WPDD zou verbinden aan het feit dat een gemeenteraadslid tot een politieke fractie behoort. Het betreft een louter feitelijk gegeven dat geen enkele discriminatie met zich meebrengt.

A.3.3. In ondergeschikte orde voert de Vlaamse Regering aan dat de gelijke behandeling redelijk verantwoord is. In het kader van zijn ruime discretionaire bevoegdheid heeft de Waalse decreetgever de legitieme beleidskeuze gemaakt om geen rekening te houden met het ontslag, noch met de uitsluiting van een gemeenteraadslid van een politieke fractie voor de berekening van de vereiste meerderheden voor het aannemen van een constructieve motie van wantrouwen en voor het aanwijzen van de burgemeester. Die beleidskeuze is pertinent gelet op het doel om overloperij tijdens de zittingsperiode te beperken en een zekere stabiliteit binnen de politieke fracties te waarborgen.

De Vlaamse Regering zet uiteen dat de in het geding zijnde bepaling enkel van toepassing is bij het aannemen van een (collectieve of individuele) constructieve motie van wantrouwen in de zin van artikel L1123-14 van het WPDD en voor het aannemen van een meerderheidspact in de zin van artikel L1123-1, §§ 2 tot 5, van het WPDD. Zij heeft dan ook geen onevenredige gevolgen.

De Vlaamse Regering merkt op dat de in het geding zijnde bepaling, in zoverre zij het gewicht van de politieke fracties vaststelt voor de berekening van de meerderheidsvereisten, onontbeerlijk is voor het aannemen van een (collectieve of individuele) constructieve motie van wantrouwen (artikel L1123-14 van het WPDD). Die regelgeving bevordert de rechtszekerheid, aangezien zij het mogelijk maakt om vanaf het begin van de zittingsperiode te bepalen hoe de concrete meerderheidsvereisten zullen moeten worden toegepast. Indien het gewicht van een politieke fractie voortdurend zou kunnen wijzigen tijdens de zittingsperiode, zou dat de door de decreetgever vastgestelde meerderheidsvereisten voor het aannemen van een constructieve motie van wantrouwen volledig uithollen.

Volgens de Vlaamse Regering geldt die doelstelling ook voor de aanwijzing van de burgemeester. De decreetgever heeft de aanwijzing van een burgemeester niet willen laten afhangen van eventuele politieke onenigheid of van de uitsluiting van een gemeenteraadslid van een politieke fractie. Het recht van een verkozene om als burgemeester te worden aangewezen hangt niet af van het loutere feit dat de betrokken persoon tijdens de zittingsperiode werd uitgesloten van een politieke fractie.

A.4. De stad Verviers beweert moeilijkheden te ondervinden om de in het geding zijnde gelijke behandeling vast te stellen, aangezien het niet vereist is lid van een politieke partij te zijn om zich verkiesbaar te stellen en te worden verkozen. De legitimiteit van Muriel Targnion om het ambt van burgemeester uit te oefenen, houdt geenszins verband met haar hoedanigheid van lid van een politieke partij, maar enkel met het feit dat zij het raadslid is met de meeste voorkeurstemmen op de lijst die de meeste stemmen heeft behaald bij de verkiezingen. De latere interne meningsverschillen binnen een politieke partij doen niets af aan die vaststelling, die het enige element is waarmee rekening moet worden gehouden.

Volgens de stad Verviers beoogt de in het geding zijnde bepaling te vermijden dat de uitsluiting van een raadslid van zijn politieke partij artikel L1123-4, § 1, van het WPDD zijn werking ontnemt. Volgens de opvatting van Hasan Aydin zou geen enkel gemeenteraadslid als burgemeester kunnen worden aangewezen om de loutere reden dat hij intussen zou zijn uitgesloten van zijn politieke partij, hetgeen erop neer komt dat een extra verkiesbaarheidsvoorwaarde wordt opgelegd, namelijk behoren tot een politieke partij, en dat een discriminatie tussen de kandidaten in het leven wordt geroepen. De in het geding zijnde bepaling wordt eveneens verantwoord door de beginselen van rechtszekerheid en van continuïteit van de openbare dienst, in zoverre zij de benoeming van de burgemeester niet laat afhangen van politieke meningsverschillen en van de uitsluiting van kandidaten. De gelijke behandeling tussen de kandidaten met de meeste voorkeurstemmen op de lijst die de meeste stemmen heeft behaald naargelang zij op het ogenblik van hun benoeming al dan niet nog steeds verbonden zijn aan hun politieke partij, is bijgevolg redelijk verantwoord.

A.5.1. De Vlaamse Regering doet gelden dat het volstrekt niet vaststaat in welk opzicht artikel L1122-34, § 1, van het WPDD, met betrekking tot de commissies in de gemeenteraad, « doorslaggevende gevolgen » zou

verbinden aan het behoren tot een politieke fractie. Uit die bepaling blijkt integendeel dat de ontslagnemende of van hun politieke fractie uitgesloten raadsleden nog steeds worden beschouwd als leden van de oorspronkelijke politieke fractie. De bewering volgens welke het huishoudelijk reglement van elke gemeente in andere prerogatieven voor de leden van politieke fracties kan voorzien, is evenmin pertinent.

A.5.2. De Vlaamse Regering merkt op dat het niet coherent is om tegelijk aan te voeren dat het waarborgen van de stabiliteit van de politieke fracties een legitiem doel is en dat rekening zou moeten worden gehouden met de gevolgen die een maatregel tot uitsluiting van een politieke fractie kan hebben.

- B -

B.1.1. Artikel L1123-1, § 1, van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie (hierna : het WPDD), zoals vervangen bij artikel 4 van het decreet van het Waalse Gewest van 7 september 2017 « tot wijziging van het Wetboek van de Plaatselijke Democratie en Decentralisatie voor wat betreft de verklaringen van apparentering of hergroepering », bepaalt :

« Het raadslid of de raadsleden gekozen op dezelfde lijst gedurende de verkiezingen vormen een politieke fractie waarvan de benaming die van voornoemde lijst is.

Het gemeenteraadslid dat tijdens de legislatuur uit zijn politieke fractie aftreedt, is van rechtswege ontslagnemend van alle mandaten die hij onder afgeleide titel uitoefende zoals bepaald in artikel L5111-1. De behoorlijk ondertekende akte van ontslag wordt aan het college overgemaakt en medegedeeld aan de leden van de gemeenteraad bij de eerstvolgende vergadering. Het ontslag treedt in werking op deze datum en de notulen van de zitting van de gemeenteraad maken er gewag van. Een uittreksel van de notulen wordt betekend aan de instellingen waarin het lid wegens zijn hoedanigheid van gemeenteraadslid zitting heeft.

Het gemeenteraadslid dat tijdens de legislatuur uit zijn politieke fractie wordt uitgesloten, wordt van rechtswege van alle mandaten die hij onder afgeleide titel uitoefende, ontheven, zoals bepaald in artikel L5111-1.

De akte van uitsluiting is geldig indien :

- 1° hij door de meerderheid van de leden van zijn fractie wordt ondertekend;
- 2° hij aan het college wordt medegedeeld.

De akte van uitsluiting wordt bij de eerstvolgende vergadering aan de leden van de gemeenteraad medegedeeld. De uitsluiting treedt in werking op deze datum en de notulen van de zitting van de gemeenteraad maken er gewag van. Een uittreksel van de notulen wordt betekend aan de instellingen waarin het lid wegens zijn hoedanigheid van gemeenteraadslid zitting heeft.

De uitsluiting of de ontslagneming van de fractie bedoeld in deze paragraaf leidt *de facto* tot de nietigheid van de eventuele verklaringen van apparentering of hergroepering. Het

betrokken Gemeenteraadslid kan een nieuwe verklaring van apparentering of hergroepering indienen, zonder dat ze de samenstelling van de betrokken parolokale instellingen beïnvloedt.

Voor de toepassing van dit artikel en van artikel L1123-14, wordt dit gemeenteraadslid beschouwd als reeds [lees : nog steeds] behorend tot de verlaten politieke fractie ».

Uit het in het geding zijnde artikel L1123-1, § 1, zevende lid, van het WPDD vloeit voort dat het gemeenteraadslid dat tijdens de zittingsperiode is afgetreden uit zijn politieke fractie of ervan werd uitgesloten, wordt geacht nog steeds tot de verlaten politieke fractie te behoren voor het aannemen van een meerderheidspact (artikel L1123-1, §§ 2 tot 5, van het WPDD) of van een motie van wantrouwen tegen het college of tegen een of meer van zijn leden (artikel L1123-14 van het WPDD).

B.1.2. Artikel L1123-1 van het WPDD moet in samenhang worden gelezen met de artikelen L1123-4 en L1123-14 van hetzelfde Wetboek.

Artikel L1123-4 bepaalt :

« § 1. Van rechtswege tot burgemeester gekozen wordt het raadslid met de Belgische nationaliteit dat de meeste voorkeurstemmen heeft verkregen op de lijst met de meeste stemmen onder de politieke fracties die betrokken zijn bij het meerderheidspact aangenomen krachtens artikel L1123-1.

Bij staking van stemmen is de orde van de lijst doorslaggevend.

§ 2. Indien het in § 1 bedoelde raadslid ervan afziet deze functie uit te oefenen of, onverminderd artikel L1123-4 [lees : L1123-14], als hij definitief ophoudt deze functie uit te oefenen, wordt van rechtswege tot burgemeester gekozen, het raadslid met de Belgische nationaliteit dat, na hem, binnen dezelfde politieke fractie, de meeste stemmen bij de laatste verkiezingen heeft verkregen enzovoorts.

Als alle raadsleden van de politieke fractie die partij is bij het meerderheidsakkoord en die de meeste voorkeurstemmen heeft verkregen bij de laatste verkiezingen, ervan afzien deze functie uit te oefenen, wordt tot burgemeester gekozen het raadslid dat de meeste voorkeurstemmen heeft verkregen in de politieke fractie, die partij is bij het meerderheidsakkoord en dat het tweede stemmental bij de laatste verkiezingen heeft verkregen.

§ 3. Behoudens in het geval bedoeld in artikel L1123-1, § 5, mag het in § 1 of § 2 bedoelde raadslid dat tijdens de verkiezingen op één van de drie eerste plaatsen van de kandidatenlijst bedoeld in artikel L4112-4, § 2, stond en dat ervan afziet de functie van burgemeester die hem toevertrouwd is, uit te oefenen of dat ervan afziet, nadat het die functie uitgeoefend heeft, geen lid zijn van het gemeentecollege tijdens de legislatuur ».

Artikel L1123-14 bepaalt :

« § 1. Het college zoals elk van zijn leden is verantwoordelijk voor de raad.

De raad kan een motie van wantrouwen aannemen tegen het college of tegen één of meer van zijn leden.

Deze motie is ontvankelijk indien zij een opvolger voor het college, aan één of meer van zijn leden volgens het geval voordraagt.

Wanneer ze het geheel van het college betreft, is ze slechts ontvankelijk als ze ingediend wordt door minstens de helft van de raadsleden van elke politieke fractie die een alternatieve meerderheid vormt.

In dit geval vormt het voordragen van een opvolger aan het college een nieuw meerderheidspact.

Wanneer ze één of meer leden van het college betreft, is ze slechts ontvankelijk als ze ingediend wordt door minstens de helft van de raadsleden van elke politieke fractie die [meewerkt] aan het meerderheidspact.

Het debat en de stemming over de motie van wantrouwen worden op agenda gezet van de eerstvolgende gemeenteraad na overhandiging ervan aan de directeur-generaal, voorzover er minstens zeven volle dagen verlopen zijn na die overhandiging. De tekst van de motie van wantrouwen wordt door de directeur-generaal onverwijld overgemaakt aan elk lid van het college en de raad. De indiening van de motie van wantrouwen wordt onverwijld ter kennis van het publiek gebracht bij wijze van aanplakking in het gemeentehuis. In geval van indiening van een gezamenlijke motie van wantrouwen of van een individuele motie tegen de voorzitter van het O.C.M.W., richt de directeur-generaal onverwijld de tekst van de motie aan elk lid van de raad voor sociale actie indien de op de voorzitter van het O.C.M.W. toepasselijke wetgeving in zijn aanwezigheid binnen de gemeenteraad voorziet.

Indien de motie van wantrouwen tegen één of meerdere leden van het college gericht is, beschikken laatstgenoemden, indien zij aanwezig zijn, over de mogelijkheid om in persoon hun opmerkingen ten overstaan van de raad te gelde te maken, en in ieder geval, vóór er gestemd wordt.

Ze kan slechts bij meerderheid van de leden van de raad aangenomen worden. De gemeenteraad beoordeelt in hoogste feitelijke aanleg door zijn stemming de redenen waarop ze berust.

De motie van wantrouwen wordt door de gemeenteraad in openbare vergadering behandeld. De stemming over de motie gebeurt mondeling.

De aanneming van de motie leidt tot het ontslag van het college of van het/de betwiste lid/leden en tot de verkiezing van het nieuwe college of van zijn nieuw(e) lid(leden).

§ 2. Wanneer een in § 1 bedoelde motie tegen de burgemeester is gericht worden de regels bedoeld in artikel L1123-4 voor zijn vervanging toegepast voor zover de burgemeester tegen wie een motie van wantrouwen is gestemd, niet meer in aanmerking wordt genomen.

§ 3. Een motie van wantrouwen betreffende het geheel van het college mag niet ingediend worden vóór het verval van een termijn van een anderhalf jaar volgend op de installatie van het gemeentecollege.

Wanneer een motie van wantrouwen tegen het geheel van het college door de raad is aangenomen, mag geen nieuwe gezamenlijke motie van wantrouwen ingediend worden vóór het verval van een termijn van één jaar.

Geen motie van wantrouwen betreffende het geheel van het college mag ingediend worden na 30 juni van het jaar vóór de verkiezingen.

Tijdens eenzelfde gemeentelijke legislatuur mogen niet meer dan twee moties van wantrouwen m.b.t. het geheel van het college gestemd worden ».

B.2. De Raad van State vraagt het Hof of de in het geding zijnde bepaling, in zoverre zij « een uitgesloten of ontslagnemend gemeenteraadslid van een politieke fractie gelijkstelt met de andere raadsleden van diezelfde fractie, die niet ontslagnemend, noch uitgesloten zijn, terwijl hetzelfde Wetboek doorslaggevende gevolgen verbindt aan het feit dat een gemeenteraadslid tot een politieke fractie behoort », twee wezenlijk verschillende situaties op gelijke wijze behandelt en discriminerend is.

B.3. De Waalse Regering, de Vlaamse Regering en de stad Verviers voeren aan dat de prejudiciële vraag onontvankelijk is, respectievelijk om reden dat de categorieën van personen onvoldoende worden geïdentificeerd in de prejudiciële vraag; om reden dat de aangevoerde discriminatie niet nauwkeurig is aangegeven; en om reden dat de in het geding zijnde gelijke behandeling moeilijk kan worden vastgesteld, aangezien het geenszins vereist is lid van een politieke partij te zijn om zich verkiesbaar te stellen en te worden verkozen.

B.4. Te dezen vordert de verzoekende partij voor de Raad van State de nietigverklaring van het besluit van de gemeenteraad van Verviers van 9 juli 2021 waarbij een constructieve motie van wantrouwen tegen het volledige gemeentecollege is aangenomen. Die partij voert aan dat de verkozene die in het nieuwe meerderheidspact als burgemeester wordt aangewezen, niet voldoet aan de voorwaarden daartoe. Zij voert aan dat die verkozene niet kan worden beschouwd als « het raadslid met de Belgische nationaliteit dat de meeste voorkeurstemmen



heeft verkregen op de lijst met de meeste stemmen onder de politieke fracties die betrokken zijn bij het meerderheidspact », in de zin van artikel L1123-4 van het WPDD, aangezien zij werd uitgesloten van haar politieke fractie.

Met de prejudiciële vraag wordt het Hof dus verzocht te beoordelen of artikel L1123-1, § 1, zevende lid, van het WPDD, in zoverre het inhoudt dat een raadslid dat ontslag heeft genomen uit zijn politieke fractie of dat ervan werd uitgesloten, wordt geacht nog steeds tot zijn oorspronkelijke politieke fractie te behoren en bijgevolg als burgemeester kan worden aangewezen met toepassing van artikel L1123-4 van het WPDD, bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Het Hof dient na te gaan of, in een dergelijke context, de gelijke behandeling die bij de in het geding zijnde bepaling wordt voorbehouden aan de leden en aan de gewezen leden van een bepaalde politieke fractie, redelijk verantwoord is.

B.5.1. Krachtens artikel L1123-4, § 1, van het WPDD « [wordt] van rechtswege tot burgemeester gekozen [...] het raadslid met de Belgische nationaliteit dat de meeste voorkeurstemmen heeft verkregen op de lijst met de meeste stemmen onder de politieke fracties die betrokken zijn bij het meerderheidspact aangenomen krachtens artikel L1123-1 ».

Die regel, die zijn oorsprong vindt in het decreet van het Waalse Gewest van 8 december 2005 « houdende wijziging van sommige bepalingen van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie », is niet alleen van toepassing bij de installatie van het gemeentecollege die onmiddellijk na de verkiezingen plaatsvindt, maar ook in het kader van het aannemen van een constructieve motie van wantrouwen tegen het gemeentecollege en van een nieuw meerderheidspact, met dien verstande dat, indien de burgemeester persoonlijk wordt beoogd door de motie van wantrouwen, hij niet meer in aanmerking wordt genomen voor de keuze van de nieuwe burgemeester (artikel L1123-14, § 2, van het WPDD).

B.5.2. Via die nieuwe manier van aanwijzing van de burgemeester wilde de decreetgever « de rol van de kiezer versterken en een eenvoudig, transparant en automatisch mechanisme invoeren », in het kader waarvan « de gemeenteraad zich [...] ertoe beperkt akte te nemen van het verkiezingsresultaat en van het feit dat de kandidaat de functie aanvaardt » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2004-2005, nr. 204/64, p. 5). De toepassing van die regel maakt het mogelijk om na de verkiezingen onderhandelingen over de keuze van de burgemeester tussen de politieke fracties die deel uitmaken van het meerderheidspact, tot op zekere hoogte te vermijden.

B.6.1. In geval van ontslag uit of uitsluiting van zijn politieke fractie wordt het betrokken raadslid, krachtens artikel L1123-1, § 1, tweede en derde lid, van het WPDD, van rechtswege ontheven van al zijn afgeleide mandaten in de zin van artikel L5111-1, 2°, van het WPDD.

Het ontslag uit de politieke fractie of de uitsluiting heeft geen weerslag op de oorspronkelijke mandaten van de betrokken verkozene, in de zin van artikel L5111-1, 1°, van het WPDD. Die behoudt dus zijn mandaat van raadslid en, in voorkomend geval, zijn mandaat van burgemeester.

Daarenboven, zoals in B.1.1 is vermeld, wordt het betrokken raadslid geacht nog steeds tot zijn oorspronkelijke politieke fractie te behoren voor het aannemen van een meerderheidspact en voor het aannemen van een motie van wantrouwen tegen het college of tegen een of meer van zijn leden, krachtens artikel L1123-1, § 1, zevende lid, van het WPDD.

B.6.2. Die laatste regel legt de samenstelling van de politieke fracties op de dag van de verkiezingen vast. Hij heeft tot gevolg dat aan het raadslid dat ontslag heeft genomen uit zijn politieke fractie of ervan werd uitgesloten, de mogelijkheid wordt ontzegd om de indiening van een collectieve motie van wantrouwen door andere politieke fracties te steunen. Het doel van de decreetgever bestond in het « beperken van overloperij » tijdens de zittingsperiode en in het waarborgen van een zekere stabiliteit binnen de politieke fracties (zie het antwoord van de minister van Lokale Besturen op een parlementaire vraag (*Vr. en Antw.*, Waals Parlement, 2021-2022, nr. 559)).

B.7. Om te bepalen of het redelijk verantwoord is dat een raadslid dat tijdens de zittingsperiode ontslag heeft genomen uit zijn politieke fractie of ervan werd uitgesloten, geacht wordt nog steeds deel uit te maken van zijn oorspronkelijke politieke fractie voor het aannemen van een motie van wantrouwen en van een nieuw meerderheidspact en dat het dus kan worden aangewezen als burgemeester op grond van artikel L1123-4 van het WPDD, dient het Hof ook rekening te houden met het in B.5.2 vermelde doel van die laatste bepaling.

B.8. Zoals de Vlaamse Regering beklemtoont, heeft de decreetgever de aanwijzing van een burgemeester niet willen laten afhangen van eventuele onenigheid binnen een politieke fractie of van de uitsluiting van een gemeenteraadslid van een politieke fractie. Gelet op het

doel van de decreetgever dat erin bestaat de rol van de kiezer te versterken, is het dan ook redelijk verantwoord dat, met het oog op de aanwijzing van de burgemeester, geen rekening wordt gehouden met de omstandigheid dat een raadslid geen deel meer uitmaakt van zijn oorspronkelijke politieke fractie.

Hoewel het, zoals de verzoekende partij voor de Raad van State opmerkt, denkbaar is dat het lid dat is uitgesloten van een politieke fractie, zijn verkiezingscore gedeeltelijk te danken heeft aan het feit dat hij tot een bepaalde lijst behoort, is ook het tegendeel mogelijk - *a fortiori* op lokaal niveau - en kan een bepaalde kandidaat de aantrekkingskracht versterken van de lijst waarvan hij deel uitmaakt. Hoe dan ook is de stemming geheim en is het niet mogelijk om de motieven van de keuze van de kiezers te achterhalen.

Voor het overige kan tegen de burgemeester die van zijn politieke fractie werd uitgesloten, een individuele motie van wantrouwen worden ingediend. Een dergelijke motie is slechts ontvankelijk indien zij wordt ingediend door minstens de helft van de raadsleden van elke politieke fractie die meewerkt aan het meerderheidspact, en kan slechts bij meerderheid van de raadsleden worden aangenomen. Indien over een dergelijke motie wordt gestemd, wordt de afgezette burgemeester niet meer in aanmerking genomen voor de aanwijzing van de nieuwe burgemeester (artikel L1123-14 van het WPDD).

B.9. Artikel L1123-1, § 1, zevende lid, van het WPDD is bestaanbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre het tot gevolg heeft dat het raadslid dat ontslag heeft genomen uit zijn politieke fractie of ervan werd uitgesloten, wordt geacht nog steeds deel uit te maken van zijn oorspronkelijke politieke fractie met het oog op de aanwijzing van de burgemeester.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel L1123-1, § 1, zevende lid, van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet, in zoverre het tot gevolg heeft dat het raadslid dat ontslag heeft genomen uit zijn politieke fractie of ervan werd uitgesloten, wordt geacht nog steeds deel uit te maken van zijn oorspronkelijke politieke fractie met het oog op de aanwijzing van de burgemeester.

Aldus gewezen in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 8 februari 2024.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

P. Nihoul