

Rolnummer 5139
Arrest nr. 27/2012 van 1 maart 2012

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van artikel 3 van het decreet van het Waalse Gewest van 6 oktober 2010 houdende wijziging van sommige bepalingen van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie om het bestuur op plaatselijk niveau te versterken, ingesteld door Philippe Mettens.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters R. Henneuse en M. Bossuyt, en de rechters E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul en F. Daoût, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter R. Henneuse,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van het beroep en rechtspleging*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 26 april 2011 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 27 april 2011, heeft Philippe Mettens, wonende te 7880 Vloesberg, Motte 33, beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 3 van het decreet van het Waalse Gewest van 6 oktober 2010 houdende wijziging van sommige bepalingen van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie om het bestuur op plaatselijk niveau te versterken (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 26 oktober 2010, tweede editie).

De Waalse Regering heeft een memorie ingediend, de verzoekende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de Waalse Regering heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 26 januari 2012 :

- zijn verschenen :

. Mr. P. Levert en Mr. M. Velghe, advocaten bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partij;

. Mr. J. Sautois *loco* Mr. M. Uyttendaele, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Waalse Regering;

- hebben de rechters-verslaggevers J.-P. Snappe en E. Derycke verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- 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. *In rechte*

- A -

Standpunt van de verzoeker

A.1.1. De verzoeker, die burgemeester van Vloesberg is, heeft zich kandidaat gesteld voor het mandaat van directeur-generaal van het operationeel directoraat-generaal Economie, Tewerkstelling en Onderzoek van het Waalse Gewest. Die kandidatuur is niet in aanmerking genomen, maar de betrekking staat nog steeds open. De verzoeker is daarnaast thans voorzitter van het directiecomité van de Programmatorische Federale Overheidsdienst Wetenschapsbeleid. Hij is van mening dat, aangezien het begrip « ambtenaren-generaal » is verdwenen uit de federale reglementering, de in het geding zijnde bepaling niet van toepassing is op zijn huidige situatie.

De verzoeker doet bijgevolg op twee manieren blijken van het vereiste belang om de vernietiging te vorderen van artikel 3 van het Waalse decreet van 6 oktober 2010 houdende wijziging van sommige bepalingen van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie om het bestuur op plaatselijk niveau te versterken, dat

met name bepaalt dat « de ambtenaren-generaal onderworpen aan de mandaatregeling binnen de diensten van de federale Regering, de Regering van een Gewest of een Gemeenschap en de instellingen van openbaar nut die ervan afhangen » (4°) en « de titularissen van een ambt binnen een instelling van openbaar nut en dat erin bestaat de algemene leiding erover te waarborgen » (5°) geen lid mogen zijn van het gemeentecollege.

A.1.2. In zijn memorie van antwoord voert de verzoeker aan dat het begrip « ambtenaar-generaal » een uitsluitend juridisch begrip is dat geen gewone betekenis heeft en niet op extensieve manier mag worden geïnterpreteerd.

A.2.1. Een eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 8, 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 25 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten. De bestreden bepaling schendt die bepalingen door een algemene onverenigbaarheid in te voeren tussen de uitoefening van het mandaat van burgemeester en de hoedanigheid van ambtenaar-generaal onderworpen aan een mandaatregeling binnen alle openbare administraties van de federale Staat, de gewesten of de gemeenschappen en binnen de instellingen van openbaar nut die van die administraties afhangen.

Het ambt van burgemeester is, luidens artikel L 1123-4 van het Wetboek van de plaatselijke democratie, een ambt dat door verkiezing wordt verkregen. De bestreden bepaling doet dus afbreuk aan het fundamentele recht van de verzoeker om tot burgemeester te worden verkozen. Zij is niet evenredig met het nagestreefde doel : daar het gaat om een aantasting van een fundamenteel recht moet de door het Hof uitgevoerde controle bijzonder strikt zijn.

A.2.2. In zijn memorie van antwoord voert de verzoeker aan dat het doel dat erin bestaat de band tussen de kiezers en de verkozene te opnieuw aan te halen, nauwkeurig noch adequaat is. Hetzelfde geldt voor de « geestelijke » beschikbaarheid en de beschikbaarheid « in tijd » van de burgemeester en de schepenen die de Waalse Regering aanvoert om dat doel te verantwoorden. De verzoeker verwijst naar het arrest van het Hof nr. 74/92 van 18 november 1992, volgens hetwelk de uitoefening van een betrekking, ook al betreft het een openbare betrekking, in beginsel niet onverenigbaar is met de uitoefening van een politiek mandaat binnen de plaatselijke of provinciale gemeenschappen.

Er wordt evenmin ingezien hoe de uitoefening van een mandaat van burgemeester of schepenen, waarbij tegelijk een beroepsactiviteit in een openbare betrekking verder wordt uitgeoefend, in strijd zou kunnen zijn met de regels van de ethiek. Het recht op arbeid en de vrije keuze van beroepsarbeid worden gewaarborgd door artikel 23 van de Grondwet.

Het nagestreefde doel dat erin bestaat de mandatarissen de nodige tijd ter beschikking te stellen om hun mandaat te kunnen uitoefenen, is weinig overtuigend daar geen rekening is gehouden met de omvang van de gemeente, noch met de bestaande wetgeving inzake dienstvrijstelling of politiek verlof.

A.3.1. Een tweede middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 8, 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 25 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

In een eerste onderdeel is de verzoeker van mening dat de bestreden bepaling het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie schendt door verschillende situaties op identieke wijze te behandelen. De onverenigbaarheden die de bestreden bepaling invoert, gelden immers voor alle gemeenten van het Waalse Gewest, ongeacht de omvang van de beschouwde gemeente. Het gaat om verschillende situaties, die de bestreden bepaling nochtans op identieke wijze behandelt.

In een tweede onderdeel is de verzoeker van mening dat de bestreden bepaling, in zoverre zij alleen de houders van een openbare betrekking beoogt, vergelijkbare situaties verschillend behandelt en om die reden in strijd is met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. De houders van een openbare betrekking (ook al is die onderworpen aan de mandaatregeling) bevinden zich, in het licht van de door de bestreden bepaling nagestreefde doelstellingen, in een situatie die vergelijkbaar is met die van de houders van een privébetrekking.

In een derde onderdeel voert de verzoeker aan dat het criterium van onderscheid, namelijk de wijze van toekenning van de betrekkingen (bij mandaat), geen relevant criterium is in het licht van het nagestreefde doel.

In een vierde onderdeel voert hij aan dat de bestreden bepaling, in zoverre zij de ambtenaren-generaal beoogt die zijn onderworpen aan de mandaatregeling binnen de diensten van de Regering van een gewest (behalve het Waalse Gewest) of van een gemeenschap, en de instellingen van openbaar nut die ervan afhangen, identieke situaties op verschillende wijze behandelt. Het begrip « aan de mandaatregeling onderworpen betrekking » is immers niet

eenduidig naar gelang van de beschouwde administratie. Identieke betrekkingen kunnen – voor een gegeven administratie – zijn onderworpen aan de mandaatregeling en dat niet zijn in een andere administratie.

A.3.2. In zijn memorie voert de verzoeker aan dat de Waalse Regering geen antwoord geeft op het middel. Noch de parlementaire voorbereiding, noch de memorie van de Waalse Regering bevat enige aanwijzing in verband met de aard van de onduidelijkheden die moeten worden weggewerkt, met dien verstande dat de decreetgever geen enkel belangenconflict heeft geïdentificeerd. Evenmin wordt een antwoord gegeven op de vraag waarom de voltijdse beschikbaarheid van de burgemeesters en de schepenen vereist is voor alle Waalse gemeenten, ongeacht de omvang van de taken die er moeten worden uitgevoerd.

De verzoeker is van mening dat de Waalse Regering evenmin antwoordt op het tweede onderdeel en in het bijzonder op de vraag in welke zin het ambt van burgemeester en van schepenen op specifieke wijze en in het licht van het nagestreefde doel vereist dat het niet mag worden gecumuleerd met een hiërarchisch hogere openbare betrekking, maar wel mag worden gecumuleerd met een privébetrekking op hoog niveau.

In verband met het derde en het vierde onderdeel samen begrijpt de verzoeker niet hoe het feit, voor de federale Staat of voor een andere deeltentiteit, dat een betrekking wordt beschouwd als een van de belangrijkste van hun respectieve administraties, een adequaat en relevant criterium van onderscheid kan vormen in het licht van de door de bestreden bepaling nagestreefde doelstellingen. In tegenstelling tot de in het geding zijnde bepaling was de onverenigbaarheid die de bestreden bepaling heeft ingevoerd in de zaak die heeft geleid tot het arrest nr. 4/2008 van 17 januari 2008, waarnaar de Waalse Regering verwijst, nauwkeurig en afgebakend en beoogde zij slechts één specifieke en welbepaalde betrekking, waarvoor het belangenconflict duidelijk was.

A.4.1. Een derde middel is afgeleid uit de schending van de bevoegdheidsverdelende regels, namelijk de artikelen 33, 107 en 162 van de Grondwet en de artikelen 6, § 1, VIII, eerste lid, 1° en 4°, en 87 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

In een eerste onderdeel voert de verzoeker aan dat het Waalse Gewest, in het voordeel van de andere entiteiten van de federale Staat, afstand heeft gedaan van de bevoegdheid die aan dat Gewest is toegekend bij artikel 162 van de Grondwet en bij artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 1° en 4°, van de voormelde bijzondere wet, hetgeen in strijd is met die regels, in zoverre wordt verwezen naar de door de andere wetgevers gegeven definitie van het mandaat.

In een tweede onderdeel voert de verzoeker aan dat de bestreden bepaling tot gevolg en tot doel heeft zijn statuut te regelen, in zijn hoedanigheid van mandataris van de federale Staat, en het de federale overheid overdreven moeilijk maakt om een aan haar toevertrouwd beleid uit te voeren, waartegen het evenredigheidsbeginsel zich verzet.

A.4.2. In zijn memorie van antwoord voert de verzoeker aan dat de vraag in verband met de afstand die een openbare overheid doet van haar bevoegdheden, niet door het Hof is onderzocht in zijn voormelde arrest nr. 74/92. Bovendien was de onverenigbaarheid niet ingevoerd door de bevoegde overheid om het statuut van de plaatselijke mandatarissen te regelen, maar door de bevoegde overheid om het administratieve statuut van de ambtenaren van haar administratie vast te stellen. Zij is overigens door het Hof vernietigd wegens het algemene karakter ervan. Dat arrest dateert bovendien van vóór de rechtspraak van het Hof volgens welke een entiteit van de federale Staat de uitoefening van de bevoegdheden van een andere entiteit van de federale Staat niet onmogelijk of zelfs overdreven moeilijk mag maken.

Doordat de bestreden bepaling de verzoeker ertoe verplicht een keuze te maken, bestaat het gevaar dat de federale overheid een ambtenaar verliest die instaat voor de directie van de administratie die belast is met de uitoefening van de bevoegdheden die artikel 6bis, § 2, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen aan de federale Staat toekent.

Bovendien druist de noodzaak van een dergelijke keuze in tegen de keuze die de kiezers zouden uiten bij verkiezingen waaraan de decreetgever nochtans, met het aannemen van artikel L1123-4, eerste lid, van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie, een doorslaggevend karakter heeft willen toekennen.

Standpunt van de Waalse Regering

A.5.1. Wat betreft het belang om in rechte te treden, is de Waalse Regering van mening dat de term « ambtenaren-generaal » in de bestreden bepaling in de gewone betekenis ervan moet worden geïnterpreteerd, namelijk de ambtenaren die verantwoordelijkheden uitoefenen op het hogere niveau van een administratie, ambten

die hun bij mandaat zijn toegekend. Zoals de verzoeker zelf heeft toegegeven, is die intentie op eenduidige wijze geformuleerd tijdens de parlementaire voorbereiding, waarbij de minister heeft aangegeven dat de onverenigbaarheid « alle mandaatambten » trof.

A.5.2. In haar memorie van wederantwoord is de Waalse Regering van mening dat de bewoordingen zelf van de bestreden bepaling, die uitdrukkelijk de ambten die in het kader van een mandaat worden uitgeoefend en de diensten van de federale Regering beoogt, alleen maar bevestigen dat het gebruik van de kwalificatie « generaal » niet de draagwijdte heeft die de verzoeker eraan geeft. Hieruit volgt dat de bestreden bepaling reeds van toepassing is op de verzoeker, zodat hij wel degelijk belang erbij heeft om op te treden.

A.6.1. Ten aanzien van het eerste middel leidt de Waalse Regering uit de memorie van toelichting van het decreet waarvan een bepaling wordt bestreden, af dat, in het algemene politieke kader van behoorlijk bestuur, de decreetgever de gelijktijdige uitoefening van meerdere mandaten met een openbaar karakter wil beperken, niet alleen om het de leden van het gemeentecollege mogelijk te maken over de nodige tijd te beschikken om hun ambten uit te oefenen, maar eveneens om verwarring of onduidelijkheid te voorkomen ingevolge de gelijktijdige uitoefening van verschillende ambten. Een volle toewijding aan de opdrachten van burgemeester of schepen houdt immers in dat de houder van een dergelijk ambt beschikt over een volledige vrijheid van geest bij de uitoefening van zijn mandaat en niet wordt gehinderd door andere zorgen of loyaliteiten verbonden aan de uitoefening van een ander openbaar mandaat.

A.6.2. In haar memorie van wederantwoord verwondert de Waalse Regering zich erover dat de verzoeker de duidelijkheid van de term « beschikbaarheid van geest » kan betwisten. Voor zover nodig kan hem erop worden gewezen dat de uitoefening van een ambt van mandataris op het hogere niveau van een administratie veronderstelt dat daaraan aanzienlijk wat tijd wordt besteed, maar tevens ook dat men zich voortdurend bekommert om het belang van de overheid, die het kader vormt waarin die administratieve taken worden vervuld. De decreetgever streeft geenszins een onwettig doel na door maatregelen te nemen die moeten voorkomen dat de uitoefening van een mandaat in een gemeentecollege wordt gehinderd of in het gedrang komt door de uitoefening van belangrijke administratieve verantwoordelijkheden in het kader van de administratie van de Staat, een gewest of een gemeenschap.

Ten aanzien van de lering die wordt getrokken uit het arrest nr. 74/92 van het Hof, dient in de eerste plaats te worden opgemerkt dat het bijna twintig jaar geleden is uitgesproken. Men kan niet verwijzen naar een rechtspraak die zich in een heel andere context heeft ontwikkeld. Vervolgens zijn de twee in het geding zijnde bepalingen geenszins met elkaar vergelijkbaar. Ten slotte wordt in het arrest nr. 74/92 de problematiek benaderd in het licht van de onverenigbaarheid die aan de inspecteurs van de Vlaamse Gemeenschap is opgelegd, en niet in het licht van een onverenigbaarheid die is opgelegd aan een politiek mandataris. De vraag was aan de orde of het redelijk was om een ambtenaar te verbieden een politiek mandaat uit te oefenen, en bestond niet erin, in een perspectief van moralisatie van het openbare leven en het streven naar de doeltreffendheid ervan, te bepalen welke vereisten worden opgelegd voor de uitoefening van een politiek mandaat. De situaties zijn dus geenszins vergelijkbaar.

De verzoeker vergist zich ten gronde over de wijze waarop afbreuk zou worden gedaan aan zijn recht om te worden verkozen. Dat recht wordt in wezen immers geenszins in het geding gebracht.

De bij de bestreden bepaling ingevoerde onverenigbaarheid betreft alleen een mandaat dat het mogelijke maar niet het zekere gevolg is van zijn verkiezing als gemeenteraadslid. De verzoeker vergist zich immers wanneer hij verklaart dat de burgemeester wordt verkozen. Dat is niet het geval, aangezien hij met die hoedanigheid wordt bekleed wanneer zijn politiek fractie betrokken is bij het meerderheidspact, de grootste fractie is die bij dat pact is betrokken en hij op zijn lijst het grootste aantal voorkeurstemmen heeft behaald.

Het staat aan de decreetgever, in de optiek van het arrest van het Hof nr. 128/2006 van 28 juli 2006, erover te waken dat iedere politieke mandataris de grootste beschikbaarheid geniet om de ambten uit te oefenen die de kiezer hem heeft toevertrouwd. De decreetgever wil niet alleen erover waken dat de houder van een plaatselijk uitvoerend mandaat beschikt over de nodige tijd voor de uitoefening van zijn ambten, maar eveneens dat hij een volle beschikbaarheid van geest geniet om die uit te oefenen.

Wat betreft het feit dat de bestreden bepaling het evenredigheidsbeginsel zou schenden doordat zij zou gelden voor alle gemeenten, terwijl de Regering overigens heeft gesteld dat alleen de gemeenten met meer dan 50 000 inwoners moeten worden geleid door een voltijdse burgemeester, gaat het hier om een vreemde omkering van het probleem. Het voltijds uitgeoefende ambt is immers, in de onderhavige problematiek, niet dat van de

burgemeester of schepen, maar wel het ambt dat via mandaat wordt uitgeoefend bij de diensten van de Staat, de gewesten of de gemeenschappen.

De decreetgever, die de optimale uitoefening van de gemeentelijke uitvoerende ambten wil waarborgen, vermocht redelijkerwijs ervan uit te gaan dat zulks onverenigbaar was met een mandaat waarvan de vereisten, weliswaar in een andere context, aldus door het Hof werden omschreven.

A.6.3. Ten aanzien van het tweede middel dient, volgens de Waalse Regering, te worden verwezen naar het arrest nr. 4/2008 van 17 januari 2008.

Wat het eerste onderdeel betreft, vermag de decreetgever redelijkerwijze ervan uit te gaan dat elke gemeente, los van het aantal inwoners, verdient dat de leden van haar gemeentecollege niet worden opgeëist door de uitoefening van een ander belangrijk openbaar ambt met belangrijke verantwoordelijkheden dat voltijds wordt uitgeoefend. Het gaat daarbij voor hem om een uiting van zijn discretionaire bevoegdheid. Hij wil daarmee voorkomen dat eenzelfde persoon ambten uitoefent die op verschillende wezenlijke gebieden van het optreden van de overheid onduidelijkheden doen rijzen.

Wat het tweede onderdeel betreft, is het, gelet op dat doel en in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel, coherent onverenigbaarheden in te voeren die alleen het optreden van de overheid betreffen.

Wat het derde en het vierde onderdeel betreft, is het duidelijk dat het mandaat een relevant en adequaat criterium van onderscheid vormt. Alle partners van het federale België hebben het immers nodig geacht de administratieve ambten die volgens hen de belangrijkste zijn, toe te vertrouwen aan mandatarissen, die handelen in een kader dat niet neerkomt op een hiërarchische band en dat een versterkte verantwoordelijkheidszin bij de uitoefening van hun ambten impliceert.

A.6.4. Ten aanzien van het derde middel vergist de verzoeker zich duidelijk wat het begrip « onverenigbaarheid » zelf betreft. Het spreekt vanzelf dat het niet aan de decreetgever staat zich te mengen in de definitie van de administratieve ambten van de andere entiteiten, maar niets verbiedt hem een onverenigbaarheid in te voeren tussen een ambt dat hij inricht en een ambt waarvan de contouren door een andere wetgever zijn gedefinieerd. Hetzelfde geldt voor elke onverenigbaarheid die door een wetgever wordt opgelegd. Er kan worden verwezen naar het « begrip van de dubbele deur ».

Dezelfde theorie maakt het eveneens mogelijk het tweede onderdeel van het middel te ontkrachten. De decreetgever is immers als enige bevoegd om de onverenigbaarheden te bepalen die van toepassing zijn op de leden van een gemeentelijke uitvoerende macht. Daarmee maakt hij de uitoefening van de federale bevoegdheden niet overdreven moeilijk. Het staat de verzoeker immers vrij zijn op federaal niveau toegewezen bevoegdheden volledig te behouden door af te zien van de gemeentelijke uitvoerende ambten, in de veronderstelling dat die hem worden toegewezen – hetgeen nog hypothetisch is.

- B -

Ten aanzien van de bestreden bepaling

B.1.1. Het beroep is gericht tegen artikel L1125-2 van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie, zoals aangevuld door artikel 3 van het decreet van 6 oktober 2010, dat bepaalt dat de volgende personen geen lid kunnen zijn van het gemeentecollege :

« [...] »

4° de ambtenaren-generaal onderworpen aan de mandaatregeling binnen de diensten van de federale Regering, de Regering van een Gewest of een Gemeenschap en de instellingen van openbaar nut die ervan afhangen;

5° de titularissen van een ambt binnen een instelling van openbaar nut en dat erin bestaat de algemene leiding erover te waarborgen ».

B.1.2. Luidens artikel L1123-3 van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie bestaat het gemeentecollege uit de burgemeester, de schepenen en de voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn indien de wetgeving die op hem van toepassing is, in zijn aanwezigheid binnen het gemeentecollege voorziet.

Luidens artikel L1123-4 wordt het gemeenteraadslid dat de meeste voorkeurstemmen heeft behaald op de lijst met de meeste stemmen onder de politieke fracties die betrokken zijn bij het meerderheidspact, van rechtswege tot burgemeester gekozen.

B.2. Het doel van het decreet van het Waalse Gewest van 6 oktober 2010 « houdende wijziging van sommige bepalingen van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie om het bestuur op plaatselijk niveau te versterken », wordt in de parlementaire voorbereiding ervan als volgt omschreven :

« [...] het decreet strekt niet alleen ertoe de vertrouwensband met de burger-mandaatgever te versterken, maar ook de mandatarissen in staat te stellen, door hun met name voldoende tijd te geven, zich ten volle te wijden aan de aan hen toevertrouwde opdrachten. Naast een wezenlijke bijdrage tot de ethiek, wordt hier dus duidelijk een versterking beoogd van het doeltreffende en daadwerkelijke karakter van het optreden van de overheid » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2009-2010, nr. 216-1, p. 2).

Ten aanzien van het belang van de verzoeker

B.3.1. De verzoeker, die burgemeester van Vloesberg is, heeft zich kandidaat gesteld voor het mandaat van directeur-generaal van het operationele directoraat-generaal Economie, Tewerkstelling en Onderzoek van het Waalse Gewest. Zijn kandidatuur werd niet in aanmerking genomen, maar de betrekking staat nog steeds open. Hij is ook voorzitter van het directiecomité van de Programmatorische Federale Overheidsdienst Wetenschapsbeleid (POD Wetenschapsbeleid). Hij is van mening dat, aangezien het begrip

« ambtenaren-generaal » uit de federale reglementering is verdwenen, de bestreden bepaling niet van toepassing zou zijn op zijn huidige situatie.

B.3.2. Volgens de parlementaire voorbereiding van het bestreden decreet dient de gebruikte term « ambtenaren-generaal » in de gewone betekenis ervan te worden geïnterpreteerd, namelijk de ambtenaren die bij mandaat toevertrouwde verantwoordelijkheden op het hogere niveau van een administratie uitoefenen (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2009-2010, nrs. 216-3 en 217-3, p. 9, en CRIC, nr. 173, p. 28).

B.3.3. De verzoeker doet blijken van het vereiste belang in zoverre de bestreden bepaling zowel een mandaat van directeur-generaal bij het Waalse Gewest als de verdere uitoefening van zijn mandaat als voorzitter van het directiecomité van de POD Wetenschapsbeleid, een bij mandaat toegekend ambt, onverenigbaar maakt met zijn mandaat van burgemeester van een Waalse gemeente.

B.4. Het beroep is ontvankelijk.

Ten gronde

Wat het eerste middel betreft

B.5. In zijn eerste middel voert de verzoeker een schending aan van de artikelen 8, 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 25 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, doordat de bestreden bepaling een algemene onverenigbaarheid invoert tussen de uitoefening van het mandaat van burgemeester van een Waalse gemeente en de hoedanigheid van ambtenaar-generaal onderworpen aan de mandaatregeling binnen alle openbare administraties van de federale Staat, de gewesten of de gemeenschappen en binnen de instellingen van openbaar nut die van die administraties afhangen. Aldus zou op onevenredige wijze afbreuk zijn gedaan aan zijn fundamenteel recht om te worden verkozen.

B.6. Met het aannemen van de bestreden bepaling heeft de decreetgever een wezenlijke bijdrage willen leveren tot de ethiek en tegelijk het doeltreffend en het doelmatig karakter van het optreden van de overheid willen versterken :

« Immers, de mandatarissen dienen in staat te worden gesteld zich ten volle te wijden aan de opdrachten die aan hen zijn toevertrouwd, in een klimaat van hervonden vertrouwen tussen die laatsten en de burger » (*ibid.*, nrs. 216-3 en 217-3, p. 3).

B.7. In tegenstelling tot wat de verzoeker aanvoert, voegt de bestreden bepaling in het Wetboek van de plaatselijke democratie geen nieuwe grond van onverkiesbaarheid in : zij doet geenszins afbreuk aan zijn recht om zich kandidaat te stellen als gemeenteraadslid, aan zijn recht om te worden verkozen en zelfs in voorkomend geval om tot burgemeester te worden gekozen volgens het bij artikel L1123-4 van dat Wetboek vastgestelde mechanisme. De bestreden bepaling belet de kiezers van een Waalse gemeente evenmin te kiezen voor een kandidaat in de gemeenteraad.

De bestreden bepaling voert een onverenigbaarheid in tussen de uitoefening van een ambt binnen het gemeentecollege en de uitoefening van een bij mandaat toegewezen directieambt, dat niet door verkiezing is verkregen, binnen een openbare administratie van de federale Staat, een gewest of een gemeenschap of binnen een overheidsinstelling die daarvan afhangt. Zij beperkt uitsluitend het recht om die twee ambten gelijktijdig uit te oefenen, waarbij de betrokkene het recht wordt gelaten om te kiezen welk ambt hij zal uitoefenen.

B.8. Het eerste middel, dat berust op een verkeerde lezing van de bestreden bepaling, is niet gegrond.

Wat het tweede middel betreft

B.9. Een tweede middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 8, 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 25 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

Het Hof wordt, in een eerste onderdeel, verzocht het verschil in behandeling te onderzoeken dat voortvloeit uit het algemene karakter van de bekritiseerde onverenigbaarheid, in zoverre die zonder onderscheid van toepassing is op alle Waalse gemeenten zonder rekening te houden met de grootte ervan.

Het Hof wordt, in een tweede onderdeel, verzocht het verschil in behandeling te onderzoeken dat voortvloeit uit de bestreden bepaling in zoverre zij uitsluitend de ambten beoogt die bij de overheid worden uitgeoefend, met uitsluiting van de privésector.

In een derde onderdeel voert de verzoekende partij aan dat het criterium van onderscheid, namelijk de wijze waarop de betrekkingen worden toegewezen (bij mandaat), geen relevant criterium is in het licht van het nagestreefde doel.

Ten slotte voert de verzoekende partij, in een vierde onderdeel, aan dat het begrip « aan de mandaatregeling onderworpen betrekking » niet eenvormig is in alle betrokken openbare administraties (dat geldt met name voor de mandatenregeling in het Waalse Gewest en in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest), zodat identieke situaties door de bestreden bepaling verschillend zouden kunnen worden behandeld.

B.10. Met het aannemen van de bestreden bepaling heeft de decreetgever een « nieuwe stap willen zetten in de integratie van de beginselen van behoorlijk bestuur die noodzakelijk zijn zoals zoveel hedendaagse strenge vereisten » (*ibid.*, nr. 216-1, p. 2, en nrs. 216-3 en 217-3, p. 3), stap die, zoals in B.6 in herinnering is gebracht, een versterking van de ethiek impliceert, alsook een versterking van het doeltreffend en doelmatig karakter van het overheidsoptreden.

B.11.1. Wanneer een decreetgever onverenigbaarheden invoert die de gelijktijdige uitoefening van verschillende openbare ambten beletten met het hiervoor in herinnering gebrachte dubbele doel, volstaat de loutere vaststelling dat identieke onverenigbaarheden de uitoefening door andere personen van dezelfde of soortgelijke ambten, in voorkomend geval, in andere instellingen, niet op dezelfde wijze beperken, niet om de vernietiging van de maatregel te verantwoorden.

Overigens, het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie verhindert niet dat de decreetgever onverenigbaarheden vaststelt door middel van een algemene maatregel die van toepassing is op elke vergelijkbare instelling, wegens het algemene karakter van de doelstellingen die hij wil nastreven.

B.11.2. Te dezen is de decreetgever van oordeel geweest dat hij de vertrouwensband tussen de burger-mandaatgever en de verkozen mandataris diende te herstellen, maar ook de mandatarissen « in staat [moest] stellen, door hun met name voldoende tijd te geven, zich ten volle te wijden aan de aan hen toevertrouwde opdrachten » (*ibid.*, nr. 216-1, p. 2).

B.12. De decreetgever vermag redelijkerwijze ervan uit te gaan dat elke gemeente, ongeacht het inwonersaantal of de oppervlakte ervan, wordt bestuurd door een gemeentecollege waarvan de leden onafhankelijk en beschikbaar zijn om de opdrachten uit te voeren die de kiezers hun hebben toevertrouwd. De decreetgever kan oordelen dat de vereisten van ethiek, doeltreffendheid en doelmatigheid in het optreden van de overheid op dezelfde manier moeten worden toegepast op alle gemeenten die onder zijn bevoegdheid vallen.

Het eerste onderdeel van het tweede middel is niet gegrond.

B.13. De decreetgever vermocht redelijkerwijs de invoering van onverenigbaarheden te beperken tot ambten die in de overheidssector worden uitgeoefend, omdat hij enkel « elke dubbelzinnigheid in verschillende wezenlijke domeinen van het optreden van de overheid » wenste weg te werken (*ibid.*). Het staat aan de decreetgever te oordelen of een persoon met een overheidsmandaat moet worden belet om terzelfder tijd bepaalde betrekkingen in de privésector uit te oefenen. De loutere vaststelling dat een dergelijke onverenigbaarheid thans niet bestaat, volstaat niet om het discriminerende karakter van de bestreden maatregel vast te stellen.

Het tweede onderdeel van het tweede middel is niet gegrond.

B.14. Het door de decreetgever gekozen criterium van het mandaat is relevant en adequaat om een onderscheid te maken tussen de overheidsambten die hij onverenigbaar acht met de uitoefening van een plaatselijk overheidsmandaat.

Zonder dat het nodig is na te gaan of er nuances bestaan tussen de mandaatregelingen die door de federale overheid, de gemeenschappen of de gewesten zijn ingericht, dient te worden vastgesteld dat de tijd die nodig is voor de uitoefening van dergelijke mandaten een realiteit is waarmee de decreetgever redelijkerwijs vermocht rekening te houden om de bekritiseerde onverenigbaarheden vast te stellen.

Het derde en het vierde onderdeel van het tweede middel zijn niet gegrond.

B.15. Het tweede middel is bijgevolg niet gegrond.

Wat het derde middel betreft

B.16. Het derde middel is afgeleid uit de schending van de bevoegdheidverdelende regels, de artikelen 33, 107 en 162 van de Grondwet en de artikelen 6, § 1, VIII, eerste lid, 1^o en 4^o, en 87 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

In een eerste onderdeel klaagt de verzoeker aan dat de decreetgever, in het voordeel van de andere entiteiten van de federale Staat, afstand heeft gedaan van de bevoegdheid om een onverenigbaarheid vast te stellen die van toepassing is op de Waalse plaatselijke mandatarissen, in zoverre hij refereert aan de door de andere overheden gegeven definitie van het mandaat.

In een tweede onderdeel voert de verzoeker aan dat de decreetgever het evenredigheidsbeginsel niet heeft nageleefd door afbreuk te doen aan de bevoegdheden van de federale Staat, in zoverre de bestreden bepaling hem ertoe zou dwingen af te zien van het ambt dat hij thans uitoefent, waardoor de uitvoering, door de federale Staat, van de bevoegdheid die hem is toegewezen bij artikel 6*bis* van de voormelde bijzondere wet, overdreven moeilijk wordt gemaakt.

B.17.1. Luidens artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen zijn de gewesten bevoegd voor de ondergeschikte besturen en regelen zij in het

bijzonder de samenstelling, de inrichting en de bevoegdheid van de provinciale en gemeentelijke instellingen, alsook de verkiezing van de organen ervan.

De gewesten hebben, krachtens die bepaling, de volle bevoegdheid om de ondergeschikte besturen te regelen in de ruimste betekenis van het woord, behoudens de daarin uitdrukkelijk vermelde uitzonderingen.

B.17.2. De bestreden bepaling maakt deel uit van de algemene regeling die het Waalse Gewest heeft uitgevaardigd voor de organisatie van de gemeenten zoals die is opgenomen in het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie. Zij maakt deel uit van hoofdstuk V van boek I, titel II, van dat Wetboek, getiteld « Onverenigbaarheden en belangenconflicten », dat tot doel heeft de onverenigbaarheden betreffende de leden van de gemeenteraden en –colleges te definiëren en te regelen.

Het staat aan de decreetgever de waarborgen te bepalen die hij noodzakelijk acht om de goede werking te verzekeren van de gemeentelijke instellingen die onder zijn bevoegdheid vallen. Hij mag onverenigbaarheden invoeren die een gemeentelijke mandataris beletten een ambt binnen het gemeentecollege uit te oefenen wanneer die terzelfder tijd een ander mandaat of een ander ambt uitoefent.

Door een dergelijk cumulatieverbod in te voeren, regelt de decreetgever de rechtstoestand van de leden van de gemeentecolleges en blijft hij dus binnen de bevoegdheidssfeer die hem is toegewezen bij artikel 6, § 1, VIII, van de voormelde bijzondere wet. Hij regelt niet de werking van de instellingen van de federale Staat, de gemeenschappen of de gewesten die niet onder zijn bevoegdheid vallen en doet geen afbreuk aan artikel 162 van de Grondwet.

B.17.3. Om dezelfde redenen als die welke reeds in B.14 zijn uiteengezet, kan niet worden aangenomen dat de decreetgever ten voordele van de andere entiteiten van de federale Staat afstand zou hebben gedaan van zijn bevoegdheid om een dergelijke onverenigbaarheid vast te stellen.

B.17.4. In tegenstelling tot wat de verzoeker aanvoert, maakt de decreetgever de uitoefening van de federale bevoegdheden en in voorkomend geval die waarover de federale Staat inzake wetenschapsbeleid beschikt, niet overdreven moeilijk. De bestreden bepaling

belet de verzoeker geenszins zijn ambt van voorzitter van het directiecomité van de POD Wetenschapsbeleid verder uit te oefenen. Zij dwingt hem in dat geval alleen ertoe af te zien van de uitoefening van een ambt binnen het college van een Waalse gemeente.

B.18. Het derde middel is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus uitgesproken in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op de openbare terechtzitting van 1 maart 2012.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

R. Henneuse