

Rolnummer 6985
Arrest nr. 171/2018 van 29 november 2018

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van artikel 7 van het decreet van het Waalse Gewest van 29 maart 2018 tot wijziging van het Wetboek van de Plaatselijke Democratie en de Decentralisering met het oog op een sterker bestuur en een sterkere transparantie in de uitvoering van de openbare mandaten in de lokale en bovenlokale structuren en hun filialen, ingesteld door Frédéric Sevrin.

Het Grondwettelijk Hof,

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

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 13 juli 2018 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 16 juli 2018, heeft Frédéric Sevrin, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. E. Lemmens, advocaat bij de balie te Luik, een beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 7 van het decreet van het Waalse Gewest van 29 maart 2018 tot wijziging van het Wetboek van de Plaatselijke Democratie en de Decentralisering met het oog op een sterker bestuur en een sterkere transparantie in de uitvoering van de openbare mandaten in de lokale en bovenlokale structuren en hun filialen (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 14 mei 2018).

Bij afzonderlijk verzoekschrift vorderde de verzoeker eveneens de schorsing van dezelfde decreetsbepaling. Bij het arrest nr. 131/2018 van 4 oktober 2018, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 27 november 2018, heeft het Hof de vordering tot schorsing verworpen.

De Waalse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. B. Lombaert en Mr. A.-S. Bouvy, advocaten bij de balie te Brussel, heeft een memorie ingediend, de verzoeker heeft een memorie van antwoord ingediend en de Waalse Regering heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Bij beschikking van 17 oktober 2018 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 14 november 2018.

Op de openbare terechtzitting van 14 november 2018 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. E. Lemmens, voor de verzoeker;
 - . Mr. A.-S. Bouvy, tevens *loco* Mr. B. Lombaert, voor de Waalse Regering;
- hebben de rechters-verslaggevers J.-P. Snappe en L. Lavrysen 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 -

Ten aanzien van het belang om in rechte te treden

A.1.1. De verzoeker doet gelden dat hij doet blijken van een belang bij het beroep als directeur van het autonoom gemeentelijk vastgoedbedrijf van de stad Herstal (URBEO). Artikel 7 van het decreet van het Waalse Gewest van 29 maart 2018 tot wijziging van het Wetboek van de Plaatselijke Democratie en de Decentralisering met het oog op een sterker bestuur en een sterkere transparantie in de uitvoering van de openbare mandaten in de lokale en bovenlokale structuren en hun filialen verbiedt de directeur van een autonoom gemeentebedrijf immers om zitting te hebben als voorzitter van de gemeenteraad of als lid van het gemeentecollege van welke gemeente ook, met inbegrip van de gemeenten die niet verbonden zijn met dat bedrijf. De uitoefening van een dergelijke politieke activiteit vormt evenwel een grondrecht. De bestreden bepaling kan de kandidatuur van de verzoeker bij de volgende gemeenteraadsverkiezingen duidelijk ongunstig raken. Het feit dat hij ervan moet afzien in de executieve zitting te hebben indien hij wordt verkozen en deel te nemen aan de meerderheid, zou immers een negatieve invloed kunnen hebben op het vertrouwen dat de kiezers hem zullen toekennen, alsook op zijn persoonlijk belang om kandidaat te zijn. De verzoeker werd aangewezen voor de eerste plaats om de lijst « Progrès » te leiden, waartoe de *Parti socialiste* met het oog op de gemeenteraadsverkiezingen van 14 oktober 2018 het initiatief heeft genomen. Hij heeft dus een zeer grote kans om opnieuw verkozen te worden, met bijgevolg een niet te verwaarlozen risico dat hij wordt geconfronteerd met de bij de bestreden bepaling ingevoerde onverenigbaarheid in geval van onderhandelingen om na de volgende verkiezingen een meerderheid te vormen.

A.1.2. De Waalse Regering betwist het belang van de verzoeker om in rechte te treden niet en formuleert geen opmerkingen in dat verband.

Ten aanzien van het enige middel

A.2.1. Het enige middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 25 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

Volgens de verzoeker voert de bestreden bepaling een discriminerende behandeling in tussen, enerzijds, de gemeentelijke mandatarissen die titularis zijn van een lokale leidinggevende functie of van een directiefunctie binnen een in artikel L1125-1, § 2, 1^o, van het Wetboek van de Plaatselijke Democratie en de Decentralisatie (hierna : het WPDD) bedoelde instelling waarbij de gemeente is aangesloten en, anderzijds, de gemeentelijke mandatarissen die dezelfde functies uitoefenen binnen een instelling waarbij de gemeente niet is aangesloten, in zoverre zij hen op identieke wijze behandelt terwijl zij zich in fundamenteel verschillende situaties bevinden.

Een tweede discriminatie vloeit voort uit het verbod dat wordt opgelegd aan elke titularis van een lokale leidinggevende functie of van een directiefunctie binnen een in artikel L1125-1, § 2, 1^o, van het WPDD bedoelde instelling, waarbij zijn gemeente niet is aangesloten, om toegang te hebben tot de functie van lid van het gemeentecollege of van voorzitter van de gemeenteraad, in tegenstelling tot elke andere burger, zonder dat dat verschil in behandeling redelijk verantwoord is.

Volgens de verzoeker wordt bij de bestreden bepaling een derde onverantwoorde discriminatie ingevoerd tussen de voorzitter van de gemeenteraad, die aan de onverenigbaarheid is onderworpen, en de andere gemeenteraadsleden, die niet aan de onverenigbaarheid zijn onderworpen, terwijl zij zich vanuit het oogpunt van het nagestreefde doel nochtans in vergelijkbare situaties bevinden.

Volgens de verzoeker beperken die discriminaties bovendien op onredelijke wijze de mogelijkheid voor de burgers om deel te nemen aan het bestuur van de gemeente, hetgeen een schending van artikel 25 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, uitmaakt.

Door de titularissen van een lokale leidinggevende functie of van een directiefunctie binnen elke intercommunale of bovenlokale instelling te verbieden lid van een gemeentelijke executieve of voorzitter van de gemeenteraad van welke gemeente ook te zijn, voert de decreetgever immers een maatregel in die onevenredig is

ten opzichte van het nagestreefde doel, dat enkel ertoe strekt de risico's van belangenconflicten te beperken. De verzoeker verwijst naar het arrest nr. 4/2008 van 17 januari 2008 waarbij het Hof de in artikel L1125-11 van het WPDD bedoelde onverenigbaarheid geldig heeft verklaard, door ze evenredig te achten met het nagestreefde doel maar enkel in zoverre het verbod was beperkt tot de intercommunales waarbij de beoogde gemeente was aangesloten. De bestreden bepaling vormt bijgevolg een onverantwoorde aantasting van het fundamentele recht op verkiesbaarheid in gemeentelijke uitvoerende ambten.

A.2.2. Wat de door de verzoeker aangevoerde eerste discriminatie betreft, is de Waalse Regering van mening dat de twee door de verzoeker vergeleken categorieën van personen op identieke wijze moeten worden behandeld omdat die personen zich in identieke situaties bevinden. Er kunnen zich immers situaties van belangenconflicten voordoen zowel wanneer de gemeentelijke mandataris een leidinggevende functie bekleedt in een instelling die verbonden is met de gemeente zelf, als wanneer die mandataris een leidinggevende functie bekleedt in een instelling die verbonden is met een andere gemeente dan die waarin hij zijn mandaat uitoefent. De argumentatie van de verzoeker betreft een bijzonder enge opvatting van het begrip « belangenconflict » en houdt geen rekening met de veel complexere werkelijkheid die met name door de zaak-« Publifin » aan het licht werd gebracht. Indien de decreetgever een nieuwe onverenigbaarheid tussen de titularissen van een lokale leidinggevende functie en het mandaat van voorzitter van de gemeenteraad of van lid van het gemeentecollege heeft ingevoerd, is dat net om te vermijden dat de situaties van belangenconflict en van cumulatie die zich in de zaak-« Publifin » hebben voorgedaan, zich herhalen. Door situaties met dezelfde risico's in termen van belangenconflict en cumulatie op identieke wijze te behandelen, heeft de decreetgever het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie niet geschonden.

Wat de door de verzoeker aangevoerde tweede discriminatie betreft, doet de Waalse Regering gelden dat de titularissen van een lokale leidinggevende functie, enerzijds, en de burgers, anderzijds, verschillend worden behandeld, aangezien zij zich duidelijk in verschillende situaties bevinden. Personen die de hoogste hiërarchische functie in een lokale structuur bekleden, enerzijds, en burgers, anderzijds, worden niet geraakt door dezelfde risico's inzake belangenconflicten, transparantie of nog inzake cumulatie van mandaten of bezoldigingen tussen hun functies en die van voorzitter van de raad en lid van het gemeentecollege.

Wat de door de verzoeker aangevoerde derde discriminatie betreft, merkt de Waalse Regering op dat de gemeenteraad, overeenkomstig artikel L1122-15 van het WPDD, in beginsel wordt voorgezeten door de burgemeester of door zijn vervanger, behalve wanneer een vergaderingvoorzitter door de gemeenteraad wordt gekozen onder de andere gemeenteraadsleden dan de in functie zijnde leden van het gemeentecollege, krachtens artikel L1122-34, § 3, van het WPDD. De keuze om de burgemeester of een gemeenteraadslid als voorzitter van de raad aan te wijzen, verschilt van de ene gemeente tot de andere. De praktijk toont evenwel aan dat, wanneer een voorzitter moet worden gekozen, de keuze meestal valt op een raadslid dat zich onderscheidt door zijn politieke loopbaan en een zekere anciënniteit geniet. Aldus is de voorzitter van de gemeenteraad gewoonlijk een persoon die over een groot netwerk van relaties en een zekere invloed beschikt. Die omstandigheden, gecombineerd met de aan de voorzitter van de raad toegekende prerogatieven, hebben de decreetgever ertoe gebracht de in de bestreden bepaling bedoelde onverenigbaarheid uit te breiden tot de voorzitter van de gemeenteraad in zoverre hij heeft geoordeeld dat die onverenigbaarheid noodzakelijk was voor de goede democratische werking van de lokale instellingen. De decreetgever heeft dus geoordeeld dat de voorzitter van de gemeenteraad en de gemeenteraadsleden zich in verschillende situaties bevinden en dat zij verschillend moeten worden behandeld. Omgekeerd bevinden de voorzitter van de gemeenteraad en de leden van het college zich, vanuit het oogpunt van de bestreden norm, in vergelijkbare situaties. De decreetgever heeft het dus verantwoord geacht om hen op dezelfde wijze te behandelen. De Waalse Regering is dan ook van mening dat het enige middel niet gegrond is.

In ondergeschikte orde, indien zou moeten worden geoordeeld dat de bestreden bepaling een verschil in behandeling invoert tussen de voormelde categorieën van personen, is de Waalse Regering van mening dat de decreetgever legitieme doelstellingen nastreeft en dat de maatregelen die hij heeft genomen, evenredig zijn ten opzichte van die doelstellingen.

Ingevolge verschillende zaken die het bestaan van belangenconflicten hebben aangetoond, heeft de decreetgever regels willen uitvaardigen met het oog op een sterker behoorlijk bestuur en een grotere transparantie én teneinde de onrechtmatige cumulatie van mandaten en bezoldigingen in lokale en bovenlokale structuren of in de filialen ervan te vermijden. De bestreden bepaling, waarvan het hoofddoel erin bestaat te vermijden dat situaties van belangenconflict zich voordoen, draagt bij tot de verwezenlijking van die doelstellingen. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat het begrip « belangenconflict » zich niet beperkt tot een enge opvatting maar ruimer dient te worden begrepen. Zulks is net een lering die is getrokken uit de

zaak-« Publifin » en uit het werk van de parlementaire onderzoekscommissie die naar aanleiding daarvan is opgericht : de betrokken en gehoorde mandatarissen hebben er een enge en strikt beperkte visie op het begrip « belangenconflict » in het vennootschapsrecht verdedigd. Om het bestaan van een belangenconflict te beoordelen, moet echter niet alleen rekening worden gehouden met de werkelijke beïnvloedingsmogelijkheden maar ook met de wijze waarop de situatie kan worden gepercipieerd. Dat is het standpunt dat door de Federale Deontologische Commissie is verdedigd in haar op 3 mei 2017 verstrekte advies in verband met de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers. Het is ook in die zin dat de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) het belangenconflict definieert, waarbij het schijnbare belangenconflict wordt onderscheiden van het feitelijke belangenconflict. De decreetgever heeft dat begrip « belangenconflict » in het WPDD willen opnemen door onder meer de bestreden bepaling aan te nemen. Het is de bedoeling niet alleen het evidente risico van belangenconflict tussen, enerzijds, de functie van voorzitter van de gemeenteraad en van lid van het college en, anderzijds, de lokale leidinggevende functie te voorkomen, maar ook het vertrouwen van de burger te herstellen in een democratisch stelsel dat enigszins terugvalt.

De Waalse Regering is van mening dat de bestreden bepaling evenredig is ten opzichte van die doelstellingen.

Allereerst beschikt de decreetgever over een beoordelingsbevoegdheid wanneer hij onverenigbaarheden invoert die de toegang tot een functie in een openbare instelling beperken en komt het hem toe zijn prioriteiten ter zake vast te stellen. Bij de bestreden bepaling heeft de decreetgever die beoordelingsbevoegdheid niet op onredelijke wijze uitgeoefend. De in de bestreden bepaling bedoelde onverenigbaarheden hebben geen algemeen karakter maar beogen een aantal specifieke functies, die in het bijzonder zijn blootgesteld aan het risico van een belangenconflict.

Vervolgens zijn de in de bestreden bepaling bedoelde onverenigbaarheden noodzakelijk om de doelstellingen van behoorlijk bestuur, van voorkoming van belangenconflicten, van transparantie en van beperking van de cumulatie van mandaten en bezoldigingen te bereiken. Uit het werk van de onderzoekscommissie opgericht naar aanleiding van de zaak-« Publifin », is immers gebleken dat de situaties die een belangenconflict kunnen inhouden, niet geografisch afgebakend zijn. De tekortkomingen van de bepalingen die vóór de inwerkingtreding van het bestreden decreet bestonden, werden ruimschoots aangetoond en de decreetgever moest het WPDD aanpassen aan de nieuwe lokale werkelijkheid. In dat verband dient het voorkomen van belangenconflicten in ruime zin te worden begrepen.

Volgens de Waalse Regering is het argument dat de verzoeker uit het voormelde arrest nr. 4/2008 van het Hof afleidt, niet relevant. Hoewel het Hof daadwerkelijk heeft besloten tot het evenredige karakter van de onverenigbaarheid die in die zaak in het geding was, betekent aanvoeren dat het geografische element het doorslaggevende element in de redenering van het Hof is geweest dat wordt uitgegaan van een gedeeltelijke lezing van het arrest. In die zaak heeft het Hof eveneens rekening gehouden met het feit dat de onverenigbaarheid een precieze functie beoogt, met name de hoogste hiërarchische functie, en met het feit dat de wetgever over een beoordelingsmarge beschikt om zijn prioriteiten in termen van behoorlijk bestuur vast te stellen. De Waalse Regering merkt daarenboven op dat de politieke context is veranderd. De maatschappelijke opvattingen en de politieke praktijken zijn sterk geëvolueerd, net zoals de eisen in termen van behoorlijk bestuur, transparantie en cumulatie, waardoor aldus de noodzaak ontstaat om nieuwe regels op te leggen waarvan het toepassingsgebied strikter is.

De Waalse Regering is eveneens van mening dat de vergelijking die de verzoeker maakt tussen zijn functies en die van directeur-generaal of financieel directeur van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn (OCMW) waarvoor de gemeente bevoegd is, evenmin adequaat is. De positie van die directeurs is geenszins vergelijkbaar met die van de titularissen van een lokale leidinggevende functie waarvoor misbruiken werden vastgesteld. Uit de werkzaamheden van de parlementaire commissie blijken geen misbruiken vanwege de directeurs-generaal of de financieel directeurs van de Waalse gemeenten. De situaties zijn dus niet vergelijkbaar. Het beperken van de onverenigbaarheid tot de functies van directeur-generaal en financieel directeur van het OCMW waarvoor de gemeente bevoegd is, wordt verantwoord door de omstandigheid dat de belangenconflicten zich, wat die directeurs betreft, enkel in precieze gevallen kunnen voordoen en dat het onevenredig zou zijn om ze uit te breiden.

De Waalse Regering merkt ten slotte op dat de politieke rechten van de verzoeker, met name het recht om zich kandidaat te stellen bij de nieuwe gemeenteraadsverkiezingen, worden gevrijwaard. Geen enkele bepaling verhindert hem zich kandidaat te stellen bij de verkiezingen, maar hij zal, in voorkomend geval, een keuze moeten maken tussen zijn functie van directeur van het autonoom gemeentelijk vastgoedbedrijf van de stad

Herstal en het mandaat van lid van het gemeentecollege van de stad Aywaille of het voorzitterschap van de gemeenteraad van die stad. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft herhaalde malen aanvaard dat mogelijke kandidaten bij verkiezingen kunnen worden geweerd wegens de functies die zij bekleedden, met de legitieme bedoeling andermans rechten op een werkelijk democratisch staatkundig stelsel op lokaal niveau te beschermen. De bestreden bepaling verhindert de verzoeker niet om zich kandidaat te stellen, maar vraagt hem een keuze te maken tussen twee functies waarvan de cumulatie hem in een positie van belangenconflict zou plaatsen die de beginselen van behoorlijk bestuur kan schaden. Er wordt dus geenszins afbreuk gedaan aan de essentie zelf van de politieke rechten van de verzoeker. De bestreden bepaling legt de verzoeker evenwel de verplichting op een duidelijk en ondubbelzinnig discours te houden ten opzichte van de kiezer en zijn voornemen kenbaar te maken om, indien hij wordt verkozen, ontslag te nemen uit zijn huidige functies, dan wel ze te behouden, maar door dan enkel een functie van gemeenteraadslid te bekleden. Op die wijze heeft de burger een duidelijkere kijk op de inzet van de verkiezingen in zijn gemeente en is hij zeker over de ernst en de betrokkenheid van de verzoeker bij de uitoefening van de functies, zonder dat er een risico van belangenconflict bestaat.

De Waalse Regering merkt ten slotte op dat de bestreden bepaling geen algemene regeling van onverenigbaarheden invoert maar een aantal specifieke functies beoogt die in het bijzonder zijn blootgesteld aan de risico's van belangenconflicten. Daarenboven geldt de onverenigbaarheid enkel zolang de betrokken personen de door de onverenigbaarheid beoogde functies bekleden. De Waalse Regering merkt ook op dat de decreetgever heeft gezorgd voor het uitstellen van de inwerkingtreding van de bestreden bepaling. Die bepaling was niet van toepassing op de lopende zittingsperiode en treedt pas bij de volgende gemeenteraadsverkiezingen in werking.

De Waalse Regering besluit dat het enige middel niet gegrond is.

A.3.1. In zijn memorie van antwoord voert de verzoeker aan dat, in tegenstelling tot hetgeen de Waalse Regering beweert, het enige doel van het decreet erin bestaat belangenconflicten te voorkomen en dat het verbod bedoeld in artikel 7 van het decreet waarvan hij de vernietiging vordert, in dat verband te algemeen en onevenredig is. Het is niet juist te beweren dat een ander nagestreefd doel erin zou bestaan de cumulatie van mandaten en bezoldigingen te vermijden. Enerzijds is de functie van bestuurder van één van de in artikel 7 van het decreet bedoelde instellingen een beroep en geen mandaat, en, anderzijds, wat de cumulatie van bezoldigingen betreft, zou elk lid van een lokale executieve dan moeten worden verboden een ander beroep uit te oefenen.

Wat de eerste aangeklaagde discriminatie betreft, slaagt de Waalse Regering niet erin om aan te tonen dat enige situatie van belangenconflict zich kan voordoen wanneer de gemeente waar een gemeentelijke mandataris verblijft, niet verbonden is met de instelling waarin die laatste een lokale leidinggevende functie of een directiefunctie uitoefent.

Wat de tweede discriminatie betreft, toont de Waalse Regering evenmin aan wat het concrete risico van een belangenconflict is voor een persoon die een leidinggevende functie uitoefent, dan wel voor een persoon die een minder hoge hiërarchische functie bekleedt.

Wat de derde discriminatie betreft, berust de bewering van de Waalse Regering volgens welke de voorzitter van de gemeenteraad meestal een ervaren raadslid zou zijn dat over een groot netwerk van relaties beschikt, op geen enkel bewijskrachtig element en is zij louter hypothetisch.

Wat het nagestreefde doel betreft, tracht de Waalse Regering, volgens de verzoeker, het enige werkelijke nagestreefde doel, namelijk de bestrijding van belangenconflicten, te laten opgaan in het geheel van erg algemene doelstellingen van het decreet. Ook al zijn een sterker behoorlijk bestuur en een grotere transparantie op zich legitiem, toch is dat niet het essentiële doel dat wordt nagestreefd bij artikel 7, dat het enige artikel is waarvan de vernietiging wordt gevorderd.

Ten slotte kan de verzoeker, met betrekking tot de evenredigheid van de bestreden maatregel, niet de argumentatie van de Waalse Regering volgen, luidens welke het de bedoeling zou zijn de beoordelingsbevoegdheid in acht te nemen, waarover de decreetgever beschikt.

Een beperking van het recht om deel uit te maken van het gemeentecollege is dermate fundamenteel, dat zij moet gepaard gaan met een uiterst precieze motivering. En in dat verband is het verbod veel te algemeen, met name wegens de geografische omvang ervan.

Daarenboven ziet de verzoeker niet in wat de nieuwe lokale werkelijkheid is die het aan de leden van elk gemeentecollege of aan de voorzitter van elke gemeenteraad opgelegde verbod om een in de bestreden bepaling bedoelde functie uit te oefenen zou verantwoorden.

Wat het arrest nr. 4/2008 van 17 januari 2008 betreft, voert de verzoeker aan dat, hoewel het juist is dat de geografische beperking van een onverenigbaarheid niet het enige criterium is dat door het Hof in aanmerking is genomen, het een van de drie criteria was die door het Hof in aanmerking is genomen om de onverenigbaarheid te beoordelen waarvan het destijds kennis diende te nemen. Te dezen beantwoordt de bij de bestreden bepaling ingevoerde onverenigbaarheid aan de eerste twee criteria maar niet aan het criterium van de geografische of institutionele beperking.

Voorts wenst de verzoeker te onderstrepen dat de uitbreiding van de onverenigbaarheid tot de niet-aangesloten gemeenten niet werd verantwoord in de parlementaire voorbereiding en evenmin werd aangevoerd in het verslag van de onderzoekscommissie-« Publifin ».

Hoewel het Europees Hof voor de Rechten van de Mens een beperking van het recht om kandidaat te zijn bij de verkiezingen toestaat, vereist het dat die niet zover gaat dat zij dat recht wezenlijk aantast of het effectieve karakter ervan tenietdoet. Te dezen is de aantasting door de bestreden bepaling evenwel zeer onevenredig. Ook al verhindert zij de verzoeker immers niet om zich kandidaat te stellen, toch verplicht zij hem om een ontoelaatbare en onmogelijke keuze te maken, namelijk afzien van het uitoefenen van zijn beroep om een politiek mandaat uit te oefenen of omgekeerd. De verzoeker brengt in herinnering dat de voorzitter van de gemeenteraad slechts een dubbel presentiegeld krijgt, hetgeen niet volstaat om de wedde verbonden aan de uitoefening van een beroep te vervangen. Hij voegt eraan toe dat de wetgever die cumulatie zelf aanmoedigt aangezien hij aan de werknemers van de privésector die de functie uitoefenen van burgemeester, schepen of voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn, het recht toekent om twee dagen per week weg te blijven van hun werk.

A.3.2. In haar repliek merkt de Waalse Regering op dat de verzoeker een restrictieve visie op het door de decreetgever nagestreefde doel blijft hebben. Voor het overige herneemt zij de argumentatie uit haar memorie van antwoord.

- B -

Ten aanzien van de bestreden bepaling en de context ervan

B.1.1. Het beroep tot vernietiging is gericht tegen artikel 7 van het decreet van het Waalse Gewest van 29 maart 2018 tot wijziging van het Wetboek van de Plaatselijke Democratie en de Decentralisering met het oog op een sterker bestuur en een sterkere transparantie in de uitvoering van de openbare mandaten in de lokale en bovenlokale structuren en hun filialen (hierna : het decreet van 29 maart 2018), dat bepaalt :

« In artikel L1125-1 van hetzelfde Wetboek worden volgende wijzigingen aangebracht :

1° de huidige tekst, die paragraaf 1 zal vormen, wordt aangevuld met een paragraaf 2 luidend als volgt :

‘ § 2. Kunnen geen voorzitter van de gemeenteraad of lid van het gemeentecollege zijn :

1° de titularissen van een lokale leidinggevende functie en de titularissen van een directiefunctie in een intercommunale, een vereniging van overheden bedoeld in artikel 118 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, een gemeente- of provinciebedrijf, een gemeentelijke of een provinciale vzw, een projectvereniging, een huisvestingsmaatschappij, een maatschappij met een significante lokale overheidsparticipatie. Onder titularis van een directiefunctie dienen de personen te worden verstaan die een staffunctie bekleden met als kenmerk de uitoefening van een deel van het gezag, een verantwoordelijkheidsgraad en een bezoldigingsregeling die uiting is van de plaats die ze in het organogram bekleden;

2° de beheerders zoals omschreven in artikel 2 van het decreet van 12 februari 2004 betreffende het statuut van de overheidsbestuurder en in artikel 2 van het decreet van 12 februari 2004 betreffende het statuut van de overheidsbestuurder voor de aangelegenheden geregeld krachtens artikel 138 van de Grondwet;

3° de titularissen van een leidinggevende functie en een directiefunctie in een stichting van openbaar nut voor zover de totale participatie van de gemeenten, OCMW's, intercommunales of provincies, alleen of in vereniging met de Waalse gewestelijke overheid, met inbegrip van haar openbare bestuurseenheden, rechtstreeks of onrechtstreeks een percentage van meer dan 50 percent aan gewestelijke, gemeentelijke, provinciale, intercommunale of OCMW-subsidies bereikt in het totaal van hun opbrengsten. »;

2° in paragraaf 1, 11°, worden de woorden ' de secretarissen en ontvangers ' vervangen door de woorden ' de directeurs-generaal en de financieel directeurs ' ».

B.1.2. Uit artikel 86 van het decreet van 29 maart 2018 vloeit voort dat de bestreden bepaling in werking treedt na de integrale hernieuwing van de gemeente- en provincieraden ingevolge de lokale verkiezingen van 14 oktober 2018.

B.1.3. Sinds de wijziging ervan bij het bestreden artikel 7 van het decreet van 29 maart 2018, bepaalt artikel L1125-1 van het Wetboek van de Plaatselijke Democratie en de Decentralisatie (hierna : het WPDD) :

« § 1. De volgende personen mogen niet deel uitmaken van de gemeenteraden noch van de gemeentecolleges :

1° de provinciegouverneurs, de gouverneur en vice-gouverneur van het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad, de adjunct-gouverneur van de provincie Vlaams-Brabant;

2° de leden van het provinciecollege en de leden van het college ingesteld bij artikel 83*quinquies*, § 2, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen;

3° de directeurs-generaal;

4° de arrondissementscommissarissen;

5° [...];

6° zij die personeelslid zijn of een toelage of een wedde ontvangen van de gemeente, met uitzondering van de vrijwillige brandweerlieden;

7° de beampten van het bosbeheer, wanneer hun bevoegdheid zich uitstrekt tot beboste eigendommen die aan het bosbeheer onderworpen zijn en die toebehoren aan de gemeente waarin zij hun ambt wensen uit te oefenen;

8° elke persoon die een ambt of een mandaat uitoefent die gelijkwaardig zijn aan het ambt of mandaat van gemeenteraadslid, schepen of burgemeester in een primair lokaal lichaam van een andere Lid-Staat van de Europese Unie. De regering maakt een niet-volledige lijst op van als gelijkwaardig beschouwde ambten of mandaten;

9° de leden van de hoven, rechtbanken, parketten en de griffiers van de rechterlijke orde;

10° de [staatsraden] van de Raad van State;

11° de directeurs-generaal en de financieel directeurs van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn, waarvoor de gemeente bevoegd is;

12° De bloed- of aanverwanten tot en met de tweede graad met de directeur-generaal, de adjunct-directeur-generaal en de financieel directeur en de personen die gehuwd zijn of wettelijk samenwonen met de directeur-generaal, de adjunct-directeur-generaal of de financieel directeur van het centrum.

De bepalingen van het eerste lid, 1° tot en met 11°, gelden eveneens voor de niet-Belgische onderdanen van de Europese Unie die in België verblijven voor de uitoefening door hen in een andere Lid-Staat van de Europese Unie van ambten die gelijkwaardig zijn aan de ambten die bij deze bepalingen zijn bedoeld.

§ 2. Kunnen geen voorzitter van de gemeenteraad of lid van het gemeentecollege zijn :

1° de titularissen van een lokale leidinggevende functie en de titularissen van een directiefunctie in een intercommunale, een vereniging van overheden bedoeld in artikel 118 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, een gemeente- of provinciebedrijf, een gemeentelijke of een provinciale vzw, een projectvereniging, een huisvestingsmaatschappij, een maatschappij met een significante lokale overheidsparticipatie. Onder titularis van een directiefunctie dienen de personen te worden verstaan die een staffunctie bekleden met als kenmerk de uitoefening van een deel van het gezag, een verantwoordelijkheidsgraad en een bezoldigingsregeling die uiting is van de plaats die ze in het organogram bekleden;

2° de beheerders zoals omschreven in artikel 2 van het decreet van 12 februari 2004 betreffende het statuut van de overheidsbestuurder en in artikel 2 van het decreet van 12 februari 2004 betreffende het statuut van de overheidsbestuurder voor de aangelegenheden geregeld krachtens artikel 138 van de Grondwet;

3° de titularissen van een leidinggevende functie en een directiefunctie in een stichting van openbaar nut voor zover de totale participatie van de gemeenten, OCMW's, intercommunales of provincies, alleen of in vereniging met de Waalse gewestelijke overheid, met inbegrip van haar openbare bestuurseenheden, rechtstreeks of onrechtstreeks een percentage van meer dan 50 percent aan gewestelijke, gemeentelijke, provinciale, intercommunale of OCMW-subsidies bereikt in het totaal van hun opbrengsten ».

B.2.1. Uit de parlementaire voorbereiding van het decreet van 29 maart 2018 blijkt dat de decreetgever « nieuwe regels [heeft willen vaststellen] inzake bestuur en transparantie in de lokale en bovenlokale structuren of in de filialen ervan » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2017-2018, nr. 1047/1, p. 3) :

« Het onderhavige ontwerp van decreet geeft de koers van de Regering weer die in haar regionale beleidsverklaring 2017-2019 is vermeld, alsook de aanbevelingen die zijn geformuleerd in het verslag van 6 juli 2017 van de parlementaire onderzoekscommissie belast met het onderzoeken van de transparantie en de werking van de PUBLIFIN-Groep.

[...]

Het onderhavige ontwerp van decreet heeft tot doel de persoonlijke aansprakelijkheid van de mandatarissen te versterken, ongeacht of zij verkozen dan wel aangewezen zijn in lokale en bovenlokale structuren of in de filialen ervan. Striktere regels moeten worden uitgewerkt en gecontroleerd teneinde elk misbruik te voorkomen.

Bij die regels wordt in de tekst met name het bepalen van nieuwe onverenigbaarheden voorgesteld [...] » (*ibid.*).

« Het onderhavige ontwerp van decreet strekt eveneens ertoe de transparantie te verzekeren wat betreft de verantwoordelijkheden die worden uitgeoefend door de mandatarissen aan wie de burgers openbare opdrachten hebben toevertrouwd » (*ibid.*, p. 4).

B.2.2. In verband met de bestreden bepaling wordt in de memorie van toelichting gepreciseerd :

« De bepaling breidt het verbod om voorzitter van de gemeenteraad of lid van het gemeentecollege te zijn uit tot de titularissen van een lokale leidinggevende functie zoals omschreven in artikel L5111-1 en tot de titularissen van een directiefunctie, tot de beheerders zoals omschreven in artikel 2 van het decreet van 12 februari 2004 betreffende het statuut van de overheidsbestuurder en tot de titularissen van een lokale leidinggevende functie en van een directiefunctie in een stichting van openbaar nut die een Waalse lokale en gewestelijke overheidssubsidiëring genieten waarvan de Regering het percentage zal bepalen.

Een directiefunctie vormt een staffunctie, gekenmerkt door de uitoefening van een deel van het gezag. Artikel L1523-27, § 2, bepaalt dat de bezoldigingsregeling en de weddeschalen inzonderheid worden vastgesteld volgens de omvang van de bevoegdheden, de mate van

verantwoordelijkheid en de vereiste algemene en beroepsbekwaamheid, rekening houdend meer bepaald met de plaats die de personeelsleden bekleden in het organogram van de intercommunale. In het organogram van de instelling zal worden aangegeven welke die directiefuncties zijn. Het is evident dat die elementen (beklede plaats, niveau van bezoldiging en mate van verantwoordelijkheid) een geheel vormen en doorslaggevend zijn bij het kwalificeren van de directiefunctie. Indien zou blijken dat een aanzienlijke bezoldiging wordt toegekend die gelijkstaat met de uitoefening van een staffunctie op een zeker niveau, zou de betrokken persoon *de facto* worden geacht een directiefunctie uit te oefenen en zou hij aan de regeling van onverenigbaarheid worden onderworpen.

Het doel van die bepaling bestaat immers erin te vermijden dat situaties van belangenconflict zich voordoen die de beginselen aangaande het bestuur kunnen schaden. De wijziging strekt bovendien ertoe zich te voegen naar de nieuwe benaming van de wettelijke graden » (*ibid.*, p. 5).

Voor de Commissie voor de lokale besturen, huisvesting en sportinfrastructuur heeft de minister gepreciseerd dat de directiefunctie zich niet beperkt tot de intercommunales. De directiefunctie moet worden beoordeeld door de uitoefening van een deel van het gezag :

« Artikel L1523-27, § 2, bepaalt dat de bezoldigingsregeling en de weddeschalen inzonderheid worden vastgesteld volgens de omvang van de bevoegdheden, de mate van verantwoordelijkheid en de vereiste algemene en beroepsbekwaamheid, eveneens rekening houdend met de plaats die de personeelsleden bekleden in het organogram. Het is het organogram dat de directiefuncties zal bepalen » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2017-2018, nr. 1047/27, p. 31).

Ten aanzien van het belang

B.3.1. De verzoeker is directeur van het autonoom gemeentelijk vastgoedbedrijf van de stad Herstal (URBEO). Hij was kandidaat-lijsttrekker bij de gemeenteraadsverkiezingen van 14 oktober 2018, in de gemeente Aywaille.

De bestreden bepaling verbiedt met name de directeur van een autonoom gemeentebedrijf om voorzitter van de gemeenteraad of lid van het gemeentecollege te zijn, zonder in aanmerking te nemen of het mandaat binnen het gemeentecollege of het voorzitterschap van de gemeenteraad wordt uitgeoefend binnen een andere gemeente dan die waaronder het autonome gemeentebedrijf ressorteert waarbinnen de voormelde directiefunctie wordt uitgeoefend.

De verzoeker kan dus rechtstreeks en ongunstig worden geraakt door de bestreden bepaling, maar enkel in zoverre artikel L1125-1, § 2, 1^o, van het WPDD de titularissen van een directiefunctie in een autonoom gemeentebedrijf beoogt.

B.3.2. Het Hof beperkt zijn onderzoek derhalve tot artikel L1125-1, § 2, 1^o, van het WPDD, zoals het bij de bestreden bepaling is ingevoegd, in zoverre het de titularissen van een directiefunctie in een autonoom gemeentebedrijf niet de mogelijkheid biedt om de functie van voorzitter van de gemeenteraad of van lid van het gemeentecollege uit te oefenen.

Ten gronde

B.4.1. In een enig middel voert de verzoeker aan dat de bestreden bepaling de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 25 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, schendt.

B.4.2. Hij klaagt allereerst aan dat de bestreden bepaling de directeur van een autonoom gemeentebedrijf verbiedt om voorzitter van de gemeenteraad of lid van het gemeentecollege van een gemeente te zijn, zelfs indien die gemeente niet is verbonden met het autonome gemeentebedrijf waarvan hij de directeur is. De bestreden bepaling zou aldus twee categorieën van personen die zich in verschillende situaties zouden bevinden, op identieke wijze behandelen.

De verzoeker klaagt eveneens aan dat de ingevoerde onverenigbaarheid zonder verantwoording alleen op de directeur van een autonoom gemeentebedrijf van toepassing is, en niet op elke andere burger, zelfs indien hij in een ondergeschikte betrekking in dienst van een autonoom gemeentebedrijf zou zijn.

De verzoeker verwijt de bestreden bepaling nog een derde verschil in behandeling, aangezien de voormelde onverenigbaarheid enkel de voorzitter van de gemeenteraad en niet de andere gemeenteraadsleden beoogt.

Volgens de verzoeker zouden al die discriminaties tot gevolg hebben dat op onredelijke en onevenredige wijze wordt verhinderd dat burgers kunnen deelnemen aan de behandeling

van openbare aangelegenheden, hetgeen een schending van artikel 25 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, zou uitmaken.

B.5.1. Overeenkomstig de artikelen L1231-4 tot L1231-12 van het WPDD kunnen bepaalde gemeentediensten worden bestuurd door autonome gemeentebedrijven met rechtspersoonlijkheid.

B.5.2.1. De Regering bepaalt de activiteiten van industriële of commerciële aard waarvoor de gemeenteraad een autonoom gemeentebedrijf met rechtspersoonlijkheid kan oprichten (artikel L1231-4 van het WPDD).

B.5.2.2. Artikel 1 van het koninklijk besluit van 10 april 1995 « tot bepaling van de activiteiten van industriële of commerciële aard waarvoor de gemeenteraad een autonoom gemeentebedrijf met rechtspersoonlijkheid kan oprichten », zoals het in het Waalse Gewest van toepassing is, bepaalt :

« Activiteiten van industriële of commerciële aard waarvoor de gemeenteraad een autonoom gemeentebedrijf met rechtspersoonlijkheid kan oprichten, zijn :

- 1° de levering en de voorziening van water, gas, elektriciteit of stoom;
- 2° de verkoop van bomen en hout van een bosbedrijf;
- 3° de exploitatie van havens, bevaarbare waterlopen en luchthavens;
- 4° de exploitatie van parkeergelegenheden, opslagplaatsen of kampeerterreinen;
- 5° de exploitatie van een radio- of teledistributienet;
- 6° de exploitatie van een slachthuis;
- 7° de exploitatie van infrastructuur bestemd voor culturele, sportieve of toeristische activiteiten of voor ontspanning, voor het onderwijs, voor sociale, wetenschappelijke of verzorgende activiteiten;
- 8° het verwerven van onroerende goederen, de vorming van zakelijke onroerende rechten, de bouw, de renovatie, de verbouwing, het verhuren of de financieringshuur van onroerende goederen met het oog op de verkoop, de verhuur, de financieringshuur of andere juridische behandelingen betreffende deze onroerende goederen;
- 9° de exploitatie van inrichtingen voor verkoop bij opbod, zoals mijnen;

10° de levering van goederen en het presteren van diensten in het kader van rouwstoeten en begrafenissen;

11° de exploitatie van openbare markten;

12° de organisatie van openbare gebeurtenissen;

13° de exploitatie van vervoer te water, te land en in de lucht;

14° de leveringen van goederen en de dienstverleningen betreffende de informatica en het drukken;

15° het beheer van het onroerend vermogen van de gemeente;

16° het onthaal, de integratie, de heropneming, de tewerkstelling en de hertewerkstelling van personen zonder werk of van werkzoekenden ».

B.5.2.3. Overeenkomstig artikel L1231-9, § 1, eerste lid, van het WPDD, zoals vervangen bij artikel 28*bis* van het decreet van het Waalse Gewest van 26 april 2012 houdende wijziging van sommige bepalingen van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie, sluit de gemeente een beheerscontract met het autonoom gemeentebedrijf. Dat contract bepaalt minstens de aard en de omvang van opdrachten die het zal moeten uitvoeren, alsmede de wijzers voor de evaluatie van de uitvoering van zijn opdrachten. Het beheerscontract geldt voor drie jaar en kan worden verlengd.

Het bedrijfsplan en het activiteitenverslag, die door de raad van bestuur zijn opgesteld, worden overgezonden aan de gemeenteraad (artikel L1231-9, § 1, tweede lid, van het WPDD).

Hoewel het autonoom gemeentebedrijf over beheersautonomie beschikt (artikel L1231-8 van het WPDD), wordt het toezicht op de financiële toestand en de jaarrekeningen van het autonoom gemeentebedrijf toevertrouwd aan een college van drie commissarissen die worden aangewezen door de gemeenteraad (artikel L1231-6 van het WPDD).

De gemeenteraad kan te allen tijde de raad van bestuur om een verslag over de activiteiten van het autonoom gemeentebedrijf verzoeken (artikel L1231-9, § 2, van het WPDD).

B.5.3.1. Krachtens artikel L1231-5, § 1, van het WPDD, zoals gewijzigd bij het niet-bestreden artikel 11, 1°, van het decreet van 29 maart 2018, worden de autonome gemeentebedrijven beheerd door een raad van bestuur en een uitvoerend bureau.

B.5.3.2. De raad van bestuur is bevoegd om alle handelingen, nuttig en nodig voor de verwezenlijking van de doelstelling van het autonoom gemeentebedrijf, te verrichten (artikel L1231-5, § 2, eerste lid, van het WPDD) en ziet toe op het beheer door het uitvoerend bureau (artikel L1231-5, § 2, eerste lid, van het WPDD, zoals gewijzigd bij het niet-bestreden artikel 11, 2°, van het decreet van 29 maart 2018).

Artikel L1231-5, § 2, derde en vierde lid, zoals gewijzigd bij het niet-bestreden artikel 11, 3° en 4°, van het decreet van 29 maart 2018, bepaalt :

« De gemeenteraad wijst in eigen kring de leden van de raad van bestuur van het autonome gemeentebedrijf aan. De raad van bestuur bestaat uit maximum de helft van het aantal gemeenteraadsleden, zonder dat dat aantal twaalf te boven mag gaan. De meerderheid van de raad van bestuur bestaat uit gemeenteraadsleden.

De bestuurders die de gemeenteraad vertegenwoordigen worden aangewezen naar evenredigheid van de provincieraad overeenkomstig de artikelen 167 en 168 van het Strafwetboek ».

De raad van bestuur kiest een voorzitter en eventueel een ondervoorzitter uit zijn leden (artikel L1231-5, § 2, achtste lid, van het WPDD, zoals vervangen bij het niet-bestreden artikel 11, 6°, van het decreet van 29 maart 2018).

In de parlementaire voorbereiding van het decreet van 29 maart 2018 wordt met betrekking tot die delegatie vermeld :

« De raad van bestuur wijst de titularis van de lokale leidinggevende functie aan en kan hem onder eigen verantwoordelijkheid het dagelijks bestuur delegeren. In de beraadslaging met betrekking tot de delegatie van het dagelijks bestuur worden de gedelegeerde bestuurshandelingen en de duur van de delegatie gepreciseerd. Die delegatie wordt bij gewone meerderheid aangenomen, zij wordt in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakt en meegedeeld aan de vennoten en de bestuurders » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2017-2018, nr. 1047/27, p. 4).

De gemeenteraadsleden wier mandaat eindigt, worden geacht van rechtswege ontslagnemend uit het autonoom gemeentebedrijf te zijn (artikel L1231-7 van het WPDD).

B.5.3.3. Krachtens artikel L1231-5, § 3, eerste lid, van het WPDD, zoals vervangen bij het niet-bestreden artikel 11, 7°, van het decreet van 29 maart 2018, is het uitvoerend bureau of, bij ontstentenis, de voorzitter belast met het dagelijks bestuur, met de vertegenwoordiging die bij dat bestuur hoort en met de uitvoering van de beslissingen van de raad van bestuur. De voorzitter en de eventuele ondervoorzitter van de raad van bestuur krijgen geen enkele vergoeding voor dat dagelijks bestuur.

Het uitvoerend bureau bestaat uit maximum drie bestuurders, waaronder inbegrepen de voorzitter en de eventuele ondervoorzitter, uit eigen kring gekozen door de raad van bestuur. Het voorzitterschap van het uitvoerend bureau wordt waargenomen door de voorzitter. Bij staking van stemmen in het uitvoerend bureau is diens stem doorslaggevend (artikel L1231-5, § 3, tweede lid, van het WPDD, zoals vervangen bij het niet-bestreden artikel 11, 7°, van het decreet van 29 maart 2018).

B.5.4. De wijzigingen die bij het niet-bestreden artikel 11 van het decreet van 29 maart 2018 in artikel L1231-5 van het WPDD zijn aangebracht, zijn, overeenkomstig artikel 86 van datzelfde decreet, op 25 mei 2018 in werking getreden.

Krachtens artikel 88 van het decreet van 29 maart 2018 zullen de statuten van de autonome gemeentebedrijven uiterlijk op 1 juli 2018 in overeenstemming worden gebracht.

B.6. Uit de in B.2 aangehaalde parlementaire voorbereiding vloeit voort dat de decreetgever een sterker bestuur en een sterkere transparantie in de uitoefening van de openbare mandaten in de lokale structuren heeft gewild door nieuwe onverenigbaarheden in te voeren en dat hij aldus, ruimer, belangenconflicten met betrekking tot de uitoefening van verschillende mandaten heeft willen vermijden, waarbij dus gevolg wordt gegeven aan de aanbevelingen die zijn geformuleerd door de parlementaire onderzoekscommissie belast met het onderzoeken van de transparantie en de werking van de « Publifin »-Groep, in haar verslag waarbij misbruiken met betrekking tot die conflicten werden aangeklaagd.

Door de bestreden bepaling aan te nemen, heeft de decreetgever in het bijzonder de belangenconflicten willen voorkomen die zich mogelijk zouden voordoen tussen, enerzijds, de directiefuncties binnen een autonoom gemeentebedrijf en, anderzijds, de binnen de gemeenten uitgeoefende uitvoerende functies of de functie van voorzitter van de gemeenteraad.

B.7. Wanneer een wetgever onverenigbaarheden invoert die de toegang tot een functie in een openbare instelling beperken, teneinde een grotere onafhankelijkheid van haar leden te bewerkstelligen, volstaat de loutere vaststelling dat identieke onverenigbaarheden de toegang van andere personen tot dezelfde functies of tot soortgelijke functies, in voorkomend geval in andere instellingen, niet op dezelfde wijze beperken, niet om de vernietiging van de maatregel te verantwoorden.

Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie legt de wetgever niet de verplichting op om onverenigbaarheden enkel vast te stellen bij een algemene maatregel die van toepassing is op elke vergelijkbare instelling die onder zijn bevoegdheden valt, en het behoort tot zijn beoordelingsbevoegdheid om zijn prioriteiten ter zake te bepalen.

B.8. Allereerst dient in herinnering te worden gebracht dat de bestreden bepaling de titularis van een directiefunctie in een autonoom gemeentebedrijf niet verhindert zich kandidaat te stellen bij de gemeenteraadsverkiezingen, noch als gemeenteraadslid te worden verkozen. Zij doet dus geen afbreuk aan zijn recht om te worden verkozen.

Zij legt hem evenwel de verplichting op, in het geval waarin hij zou worden voorgedragen als lid van het gemeentecollege of als voorzitter van de gemeenteraad, een keuze te maken tussen die functie en die van directeur van een autonoom gemeentebedrijf, aangezien die functies voortaan onverenigbaar zijn.

B.9.1. Zoals in de in B.2 aangehaalde parlementaire voorbereiding wordt vermeld, wordt de bestreden maatregel verantwoord door het door de decreetgever nagestreefde legitieme doel dat erin bestaat te vermijden dat belangenconflicten zich voordoen die de beginselen aangaande het bestuur kunnen schaden.

B.9.2. Te dezen was de decreetgever van oordeel dat hij in het bijzonder de onafhankelijkheid van de leden van de gemeentecolleges en die van de voorzitter van de gemeenteraad diende te waarborgen ten aanzien van het personeel dat een directiefunctie in een autonoom gemeentebedrijf uitoefent, en zulks teneinde belangenconflicten te vermijden.

B.10. Wat de eerste aangevoerde discriminatie betreft, verantwoordt het door de decreetgever nagestreefde doel dat erin bestaat te vermijden dat belangenconflicten zich voordoen die de beginselen van goed bestuur kunnen schaden, dat de in de bestreden bepaling bedoelde onverenigbaarheid van toepassing is op alle autonome gemeentebedrijven, zelfs indien zij niet zijn verbonden met de gemeente waarin de directeur van dat autonoom gemeentebedrijf een mandaat binnen het gemeentecollege zou wensen uit te oefenen of de gemeenteraad ervan zou wensen voor te zitten.

B.11. Wat de tweede aangevoerde discriminatie betreft, zou de decreetgever evenmin kunnen worden verweten dat hij de bekritiseerde onverenigbaarheid heeft beperkt tot de hoogste hiërarchische functies binnen een autonoom gemeentebedrijf, aangezien het gevaar voor belangenconflicten precies op dat niveau het grootst is. Een directiefunctie wordt immers gekenmerkt door een uitoefening van een deel van het gezag wat een hoge mate van verantwoordelijkheid en een hoog niveau van bezoldiging inhoudt.

Daarenboven, zonder dat dient te worden nagegaan of, zoals de verzoeker aanvoert, de burgers die in de privésector werken, politiek verlof kunnen verkrijgen om de aan de betwiste onverenigbaarheid onderworpen mandaten uit te oefenen, vermocht de decreetgever redelijkerwijs ervan uit te gaan dat, gelet op, enerzijds, de hiërarchische positie van de directeur van een autonoom gemeentebedrijf en, anderzijds, de opdracht die erin bestaat een politieke impuls te geven en die op lokaal vlak wordt vervuld door de leden van de gemeentecolleges en door de voorzitter van de gemeenteraad, de onverenigbaarheid niet alle burgers van de gemeente treft die, terwijl zij een ander beroep uitoefenen, de uitoefening van de beoogde mandaten kunnen cumuleren met de uitoefening van hun beroep.

B.12. Wat de derde aangevoerde discriminatie betreft, zou de decreetgever evenmin kunnen worden verweten dat hij de bekritiseerde onverenigbaarheid heeft beperkt tot het voorzitterschap van de gemeenteraad. Aangezien de aanwijzing van een gemeenteraadslid als voorzitter van de raad meestal te beurt valt aan een raadslid dat over een uitgebreid netwerk

van relaties beschikt en aangezien de voorzitter van de raad bovendien over belangrijke prerogatieven beschikt, vermocht de decreetgever ten aanzien van het nagestreefde doel immers redelijkerwijs te oordelen dat enkel die functie, met uitsluiting van die van gemeenteraadslid, het voorwerp van de bekritiseerde onverenigbaarheid diende uit te maken.

B.13. Voor het overige staat het uitsluitend aan de decreetgever om de onverenigbaarheden vast te stellen die hij nodig of wenselijk acht om het vooropgestelde doel van politieke aard te bereiken, namelijk dat van goed bestuur en transparantie van de lokale besturen. Hij kan aldus voorrang geven, hetzij aan het vermijden van belangenconflicten, hetzij aan de vrije uitoefening van verkozen mandaten. Het Hof kan een dergelijke keuze slechts afkeuren indien zij kennelijk onredelijk is, wat te dezen niet het geval is.

B.14. Het enige middel is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus gewezen in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 29 november 2018.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

F. Daoût