



Grondwettelijk Hof

**PERSBERICHT OVER
ARREST 9/2020**

Het « Publifin »-decreet is gedeeltelijk ongrondwettig in zoverre het een toezicht organiseert op de verzekeringsondernemingen die voor meer dan 50 % in handen zijn van een intercommunale of van één of meerdere filialen ervan

Volgens het Grondwettelijk Hof maakt 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 » inbreuk op de bevoegdheid van de federale wetgever inzake controle op de verzekeringsondernemingen, doordat het die ondernemingen aan diverse controles onderwerpt (eensluitend advies, toezicht, mogelijkheid om een bijzondere commissaris aan te wijzen) wanneer een intercommunale of één van haar filialen een participatie van meer dan 50 % in die ondernemingen bezit. Daarenboven houdt het decreet, door een tweevoudig alternatief criterium in aanmerking te nemen om de vennootschappen aan te wijzen die aan de regelgeving ervan zijn onderworpen, een territoriale bevoegdheidsoverschrijding in.

1. *Context van de zaak*

Er werden twee beroepen tot vernietiging ingesteld, respectievelijk door de nv « Integrale » en door de nv « Socofe », tegen verschillende bepalingen van het voormelde Waalse decreet van 29 maart 2018 (het zogenoemde « Publifin-decreet »). De nv « Integrale » is een privaatrechtelijke naamloze vennootschap die actief is op het gebied van verzekeringsrecht. Zij is onrechtstreeks voor meer dan 50 % in handen van de intercommunale « Publifin ». De nv « Integrale » en de nv « Socofe » zijn maatschappijen met een significante lokale overheidsparticipatie in de zin van het bestreden decreet.

Het Hof nam akte van het verzoek tot afstand van de nv « Socofe », dat in de loop van de procedure werd ingediend.

Het Hof heeft het belang erkend van de nv « Integrale » om de vernietiging te vorderen van de bepalingen die betrekking hebben op de maatschappijen met een significante lokale overheidsparticipatie, aangezien al die bepalingen op haar van toepassing zijn.

Door het begrip « maatschappij met een significante lokale overheidsparticipatie » te creëren, wil de decreetgever een vorm van vennootschap identificeren waarin de Waalse lokale overheden een participatie in handen hebben of vertegenwoordigd zijn maar die voordien ontsnapte aan de bepalingen van het Wetboek van de plaatselijke democratie met betrekking tot de transparantie van de door de Waalse intercommunales verrichte operaties en van de binnen die intercommunales uitgeoefende mandaten.

Op grond van de aanbevelingen van de onderzoekscommissie « Publifin », achtte de Waalse decreetgever zich bevoegd om, in het kader van zijn bevoegdheid inzake ondergeschikte besturen, « nieuwe regels [aan te nemen] inzake bestuur en transparantie binnen de lokale en bovenlokale structuren of binnen hun filialen » en om « de perimeter van de door de bepalingen van het Wetboek van de plaatselijke democratie beoogde organismen en mandatarissen aanzienlijk [uit te breiden] ».

2. Onderzoek door het Grondwettelijk Hof

2.1. De maatschappij met een significante lokale overheidsparticipatie (B.4.1 tot B.9)

Het Hof onderzoekt in eerste instantie een eerste middel dat het bestreden decreet verwijt zijn toepassingsgebied uit te breiden tot de « maatschappijen met een significante lokale overheidsparticipatie » door hun controles op te leggen vóór het nemen van bepaalde beslissingen, met schending van de bevoegdheidverdelende regels, zowel op materieel als territoriaal vlak, inzake ondergeschikte besturen.

Het Hof is van mening dat ervan moet worden uitgegaan dat de privaatrechtelijke vennootschappen waarin intercommunales, gemeenten, provincies of andere lokale publiekrechtelijke rechtspersonen participeren bijdragen, althans onrechtstreeks, tot de verwezenlijking van een opdracht van openbare dienst. In die hoedanigheid kunnen zij door het Waalse Gewest verplichtingen opgelegd krijgen die gerechtvaardigd zijn door het overheidsbeleid.

Voor het overige is het Hof van mening dat het Hof niet toekomt zich concreet uit te spreken over de medewerking van de verzoekende vennootschap aan het maatschappelijk doel van de intercommunale die participeert in haar financiering of over de opdrachten van openbare dienst die door die intercommunale worden vervuld.

In die mate is dat middel dus niet gegrond.

Het Hof vernietigt evenwel het criterium van de benoeming van de meerderheid van de leden van het voornaamste beheersorgaan van die vennootschappen dat in aanmerking is genomen bij de artikelen L5132-5 en L5111-1, 10°, omdat zij niet verhinderen, doordat zij in twee alternatieve aanknopingscriteria voorzien, dat eenzelfde situatie wordt geregeld door twee soortgelijke wetskrachtige normen die door verschillende wetgevers zijn uitgevaardigd.

2.2. Het eensluidend advies van de « moeder »-intercommunale, het gewoon administratief toezicht en de mogelijkheid om een bijzondere commissaris aan te wijzen (B.10.1 tot B.19)

De verzoekende partijen oefenden verder nog kritiek uit op drie bepalingen van het bestreden decreet, respectievelijk de artikelen 35, 44 en 45, in die zin dat zij de bevoegdheden van de federale Staat inzake vennootschapsrecht (a) en verzekeringsrecht (b) zouden schenden.

(a) Het vennootschapsrecht

Het Hof stelt in de eerste plaats vast dat, in zoverre zij bepaalde akten van de filialen van intercommunales onderwerpen aan het eensluidend advies van de « moeder »-intercommunale en in zoverre zij voorzien in een administratief toezicht op de maatschappijen met een significante lokale overheidsparticipatie alsook in de mogelijkheid om

een bijzondere commissaris aan te wijzen in bepaalde gevallen waarin de vennootschap in gebreke blijft, die bepalingen een weerslag hebben op de bevoegdheden van de organen van die vennootschappen en dus een aspect regelen van de aangelegenheid van het vennootschapsrecht, die onder de bevoegdheid van de federale overheid valt.

Het Hof oordeelt evenwel dat het Waalse Gewest vermocht te oordelen dat het noodzakelijk was, met het oog op een sterker bestuur en een sterkere transparantie in de lokale structuren waarop het toezicht uitoefent, om die bepalingen aan te nemen. Zonder die bepalingen ontsnappen immers bepaalde structuren met de rechtsvorm van een privaatrechtelijke vennootschap, die rechtstreeks of onrechtstreeks worden gefinancierd en gecontroleerd door de lokale overheden, aan een adequaat en daadwerkelijk overheidstoezicht. Er kan worden aangenomen dat, teneinde zijn bevoegdheid inzake verenigingen van provincies, bovengemeentelijke besturen en gemeenten tot nut van het algemeen op correcte wijze uit te oefenen, de decreetgever, die weet had van bepaalde situaties die onverenigbaar werden geacht met de regels van goed bestuur en transparantie die hij op lokaal niveau wilde opleggen, het noodzakelijk achtte de bestreden bepalingen aan te nemen.

Het Hof oordeelt dat die bepalingen betrekking hebben op aspecten van het vennootschapsrecht die zich lenen tot een gedifferentieerde regeling, omdat de beoogde vennootschappen niet worden verhinderd om daarnaast te voldoen aan de regelgeving inzake aansprakelijkheid van de organen van privaatrechtelijke vennootschappen.

Ten slotte zijn de bestreden bepalingen enkel van toepassing op de privaatrechtelijke vennootschappen waarvan het kapitaal, voor meer dan 50 %, rechtstreeks of onrechtstreeks is gevormd door participaties van de publiekrechtelijke rechtspersonen die zij opsommen, zodat de weerslag ervan op de aangelegenheid van het vennootschapsrecht marginaal is, ten opzichte van het aantal privaatrechtelijke rechtspersonen die aan het vennootschapsrecht onderworpen zijn.

Het middel is niet gegrond wat betreft de inachtneming van de respectieve bevoegdheden van de federale Staat en van de gewesten inzake vennootschapsrecht.

(b) Het verzekeringsrecht

De nv « Integrale » verweet de artikelen 35, 44 en 45 van het decreet verder nog de bevoegdheden van de federale Staat inzake verzekeringsrecht te schenden.

Het Hof stelt vast dat, in zoverre zij bepaalde akten van de filialen van intercommunales die verzekeringsondernemingen zijn, onderwerpen aan het eensluitend advies van de « moeder »-intercommunale en in zoverre zij voorzien in een administratief toezicht op de maatschappijen met een significante overheidsparticipatie die verzekeringsondernemingen zijn alsook in de mogelijkheid om een bijzondere commissaris aan te wijzen in bepaalde gevallen waarin de vennootschap in gebreke blijft, de bestreden artikelen 35, 44 en 45 betrekking hebben op de aangelegenheid van de reglementering van en de controle op de verzekeringsondernemingen, die een federale bevoegdheid is.

Die aangelegenheid - zo oordeelt het Hof - leent zich echter niet tot een gedifferentieerde regeling, zodat de bevoegdheidsoverschrijding op het gebied van de controle op de verzekeringsondernemingen niet kan worden verantwoord op grond van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Het middel is dus gegrond en brengt het Hof ertoe de artikelen 35, 44 en 45 van het decreet van 29 maart 2018 te vernietigen, maar alleen in zoverre zij van toepassing zijn op de verzekeringsondernemingen.

2.3. *De « lokale leidinggevende functie », de maximumbedragen inzake bezoldiging, de concurrentiebedingen en de bepalingen betreffende de beëindiging van de arbeidsovereenkomst*

(a) De federale bevoegdheid inzake arbeidsrecht en sociale zekerheid

Het Hof stelt eerst vast dat de bestreden bepalingen de bezoldiging van de titularis van de leidinggevende functie van de maatschappijen met een significante lokale overheidsparticipatie en van alle andere personeelsleden van die maatschappijen beperken, en de mogelijkheid bieden een beperkt concurrentiebeding in te voegen in de arbeidsovereenkomst van de titularis van de leidinggevende functie. Zij regelen aldus aspecten van het arbeidsrecht die tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren.

Het Hof oordeelt niettemin dat de decreetgever het noodzakelijk kon achten, om de doelstellingen te bereiken die hij nastreefde inzake goed bestuur en transparantie binnen de lokale structuren waarop hij toezicht uitoefent, de bestreden bepalingen aan te nemen. Het komt hem immers toe een gezond beheer te waarborgen van de vennootschappen waarvan het kapitaal voor meer dan 50 % uit overheidsmiddelen bestaat. Na te hebben vastgesteld dat er situaties bestonden die onverzoenbaar waren met het beleid dat hij op dat gebied wilde voeren, vermocht hij de nodige bepalingen aan te nemen om die situaties te corrigeren en te voorkomen dat zij zich opnieuw zouden voordoen.

De begrenzing van de bezoldigingen in de beoogde vennootschappen en de mogelijkheid om een beperkt concurrentiebeding in te voegen doen geen afbreuk aan de essentiële elementen van de federale reglementering op de arbeidsovereenkomsten, zodat kan worden aangenomen dat de bestreden bepalingen elementen van het arbeidsrecht regelen die zich tot een gedifferentieerde regeling lenen.

Ten slotte is de weerslag van de bestreden bepalingen op de federale bevoegdheid inzake arbeidsrecht marginaal, vermits slechts een specifieke categorie van vennootschappen te maken heeft met de toepassing van de bestreden decreetsbepalingen.

Daaruit volgt dat de bepalingen van het decreet met betrekking tot de maximumbedragen inzake bezoldiging, de concurrentiebedingen en de bepalingen betreffende de beëindiging van de arbeidsovereenkomst van toepassing blijven op de in het bestreden decreet bedoelde vennootschappen en bijgevolg op de nv « Integrale ».

(b) De inachtneming van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie

Verder werd in verschillende middelen nog een schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie aangevoerd, waarbij het Hof werd verzocht de situatie van de verzoekende partij te vergelijken met een aantal andere situaties.

Het Hof valideert het geheel van de bestreden bepalingen door met name te oordelen dat de bepalingen die onverenigbaarheden creëren voor de titularissen van de leidinggevende functies in de maatschappijen met een significante lokale overheidsparticipatie en die hen verplichten bepaalde aangiften te doen, toelaten het doel van transparantie en goed bestuur te bereiken, en dat in dat opzicht het criterium van onderscheid tussen de vennootschappen die aan die regels onderworpen zijn en de andere vennootschappen pertinent is. Het laat immers de gewestelijke en lokale overheden toe een controle uit te oefenen op de private vennootschappen die de emanatie zijn van lokale publiekrechtelijke rechtspersonen die zelf onderworpen zijn aan de controle vanwege de gewestelijke overheden. Men mag immers

ervan uitgaan dat een privaatrechtelijke vennootschap waarvan het kapitaal voor meer dan 50 %, rechtstreeks of onrechtstreeks, uit overheidsgelden bestaat, een emanatie is van de lokale publiekrechtelijke rechtspersonen waaruit zij bestaat, en dat zij in die hoedanigheid kan worden onderworpen aan controles vanwege de openbare overheden.

Het Grondwettelijk Hof is een rechtscollege dat waakt over de inachtneming van de Grondwet door de verschillende wetgevers in België. Het Hof kan wetten, decreten en ordonnanties vernietigen, ongrondwettig verklaren en schorsen wegens schending van een fundamenteel grondrecht of een bevoegdheidverdelende regel.

Deze informatieve nota, opgesteld door de referendarissen die met de persrelaties zijn belast en de griffie, bindt het Grondwettelijk Hof niet. Uit de aard zelf van de samenvatting, bevat zij niet de in het arrest noodzakelijk opgebouwde redeneringen noch de specifieke nuancerings van het arrest.

Het arrest nr. 9/2020 is te vinden op de webstek van het Grondwettelijk Hof, www.grondwettelijk-hof.be (<https://www.const-court.be/public/n/2020/2020-009n.pdf>).

Contactpersonen voor de pers

Sarah Lambrecht | sarah.lambrecht@grondwettelijk-hof.be | 02/500.12.83

Frank Meersschaut | frank.meersschaut@grondwettelijk-hof.be | 0475/325.218

Volg ons via Twitter [@ConstCourtBE](https://twitter.com/ConstCourtBE)