

Rolnummers 6999 en 7055
Arrest nr. 9/2020 van 16 januari 2020

A R R E S T

In zake : de beroepen tot gedeeltelijke vernietiging 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 de nv « Integrale » en door de nv « Socofe ».

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters F. Daoût en A. Alen, en de rechters J.-P. Moerman, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet en J. Moerman, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter F. Daoût,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de beroepen en rechtspleging

a. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 14 augustus 2018 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 17 augustus 2018, heeft de nv « Integrale », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. J. Bourtembourg en Mr. F. Belleflamme, advocaten bij de balie te Brussel, en door Mr. J.-P. Lacomble en Mr. S. Pâques, advocaten bij de balie te Luik, een beroep tot vernietiging ingesteld 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 » en, in het bijzonder, van de artikelen 7 en 9, 31, 35, 38 tot 41, 44, 45, 47 tot 49, 51 en 52, 62, 67 tot 80 en 82 van dat decreet (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 14 mei 2018).

Bij hetzelfde verzoekschrift vorderde de verzoekende partij eveneens de schorsing van dezelfde decreetsbepalingen. Bij het arrest nr. 170/2018 van 29 november 2018, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 28 januari 2019, heeft het Hof de vordering tot schorsing verworpen.

b. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 13 november 2018 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 21 november 2018, heeft de nv « Socofe », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. X. Remy, Mr. P. De Bock en Mr. N. Tulkens, advocaten bij de balie te Brussel, beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 35, 44 en 45 van hetzelfde decreet.

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 6999 en 7055 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

Memories en memories van wederantwoord zijn ingediend door :

- de Waalse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. D. Renders en Mr. E. Gonthier, advocaten bij de balie te Brussel (in beide zaken);

- de Vlaamse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. B. Staelens, advocaat bij de balie van West-Vlaanderen (in beide zaken).

De verzoekende partijen hebben memories van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 25 september 2019 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers P. Nihoul en T. Merckx-Van Goey te hebben gehoord, beslist dat de zaken in staat van wijzen zijn, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 9 oktober 2019 en de zaken in beraad zullen worden genomen.

Ingevolge het verzoek van de verzoekende partij in de zaak nr. 6999 om te worden gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 9 oktober 2019 de dag van de terechtzitting bepaald op 6 november 2019.

Bij beschikking van 5 november 2019, heeft het Hof, op vraag van de raadsman van de Waalse Regering, de zaken verdaagd naar de terechtzitting van 20 november 2019.

Op de openbare terechtzitting van 20 november 2019 :

- zijn verschenen :

. Mr. J. Bourtembourg, Mr. F. Belleflamme en Mr. S. Pâques, voor de verzoekende partij in de zaak nr. 6999;

. Mr. X. Remy en Mr. N. Tulkens, voor de verzoekende partij in de zaak nr. 7055;

. Mr. M. Uyttendaele en Mr. A. Feyt, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Waalse Regering;

. Mr. S. Mens, advocaat bij de balie van West-Vlaanderen, *loco* Mr. B. Staelens, voor de Vlaamse Regering;

- hebben de rechters-verslaggevers P. Nihoul en T. Merckx-Van Goey verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- zijn de zaken in voortzetting gesteld op de zitting van 18 december 2019.

Op de openbare terechtzitting van 18 december 2019 :

- zijn verschenen :

. Mr. J. Bourtembourg en Mr. F. Belleflamme, en Mr. S. Pâques, tevens *loco* Mr. J.-P. Lacomble, voor de verzoekende partij in de zaak nr. 6999;

. Mr. N. Tulkens, tevens *loco* Mr. X. Remy, voor de verzoekende partij in de zaak nr. 7055;

. Mr. M. Uyttendaele en Mr. A. Feyt, voor de Waalse Regering;

. Mr. R. Van Ooteghem, advocaat bij de balie van West-Vlaanderen, *loco* Mr. B. Staelens, voor de Vlaamse Regering;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- hebben de rechters-verslaggevers P. Nihoul en T. Merckx-Van Goey verslag uitgebracht;

- zijn de zaken 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 -

Wat de ontvankelijkheid van de beroepen betreft

A.1.1. De verzoekende partij in de zaak nr. 6999, de nv « Integrale », zet uiteen dat zij een privaatrechtelijke naamloze vennootschap is die actief is op het gebied van verzekeringen. Zij wijst erop dat aangezien zij onrechtstreeks voor meer dan 50 % in handen is van de intercommunale « Publifin », zij als een « maatschappij met een significante lokale overheidsparticipatie » moet worden beschouwd en dat zij bijgevolg onderworpen is aan alle bepalingen 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 zij aanvecht. Zij doet gelden dat de bepalingen waarvan zij de vernietiging vordert, een hele reeks van aanvullende verplichtingen voor haar activiteit doen ontstaan, zodat zij van mening is dat zij ontegenzeggelijk belang heeft bij het beroep.

A.1.2. De verzoekende partij in de zaak nr. 7055, de nv « Socofe », zet uiteen dat zij een « maatschappij met een significante lokale overheidsparticipatie » is in de zin van artikel 47 van het decreet van 29 maart 2018. Zij meent belang te hebben bij de vernietiging van bepalingen die haar aanzienlijke verplichtingen opleggen met betrekking tot haar werking en haar activiteiten.

A.2. De Waalse Regering is van mening dat de beroepen tot vernietiging om verscheidene redenen onontvankelijk zijn. Zij is van mening dat de verzoekende vennootschappen niet aantonen dat hun situatie door de bestreden bepalingen ongunstig zou worden geraakt, daar de omstandigheid dat controleprocedures zijn ingesteld het niet mogelijk maakt automatisch te besluiten dat een rechtspersoon belang erbij zou hebben de vernietiging van die bepalingen te verkrijgen, aangezien de rechtspersoon integendeel belang erbij heeft dat op zijn beslissingen controles worden uitgeoefend. Wat de bepalingen betreft waarbij de bezoldigingen van de leidinggevende organen van de vennootschap worden beperkt, is de Waalse Regering van mening dat de enige personen aan wie zij nadeel zouden kunnen berokkenen, de bestuurders en de leidinggevendenden zelf zijn en niet de vennootschap die hen bezoldigt. Wat de bepalingen betreft waarbij aan die organen administratieve verplichtingen worden opgelegd, is de Waalse Regering van oordeel dat zij de verzoekende vennootschap in de zaak nr. 6999 niet raken, aangezien zij integendeel waarborgen dat zij het voordeel van aangestelde mandatarissen en leidinggevendenden zal genieten en dat derden correct zullen worden geïnformeerd. De Waalse Regering leidt daaruit af dat de verzoekende vennootschappen geen belang erbij hebben de vernietiging van de bestreden bepalingen te vorderen.

A.3.1. De nv « Integrale » is van mening dat de bestreden bepalingen haar handelingsvrijheid beperken en dat zij haar dus persoonlijk, rechtstreeks en ongunstig raken.

A.3.2. De nv « Socofe », verzoekende partij in de zaak nr. 7055, doet gelden dat de bestreden bepalingen haar werking en haar handelingsvrijheid rechtstreeks en ongunstig raken.

Ten gronde

Wat het eerste middel in de zaak nr. 6999 betreft

A.4.1. De verzoekende partij leidt een eerste middel af uit de schending van de artikelen 4 en 5 van de Grondwet en van de artikelen 6, § 1, VIII, 7 en 19 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, in zoverre de maatschappijen met een significante lokale overheidsparticipatie, die gedefinieerd zijn als de maatschappijen naar Belgisch recht of de maatschappijen die een bedrijfszetel in België hebben, die niet behoren tot een reeks van aangegeven categorieën van publiekrechtelijke rechtspersonen en waarin bepaalde publiekrechtelijke rechtspersonen hetzij rechtstreeks of onrechtstreeks een kapitaalparticipatie in handen hebben die meer bedraagt dan 50 %, hetzij meer dan 50 % van de leden van het voornaamste beheersorgaan aanwijzen, bij de bestreden bepalingen worden onderworpen aan de verplichtingen die zij in het leven roepen. Zij doet gelden

dat de voormelde referentienormen de gewesten niet toestaan de organisatie en de werking van louter private vennootschappen te regelen of die laatste aan een toezichthoudende overheid te onderwerpen enkel omdat lokale publiekrechtelijke rechtspersonen daarin een meerderheidsparticipatie zouden hebben. Zij oordeelt dat het niet is omdat een publiekrechtelijke rechtspersoon van mening is dat het in overeenstemming is met het algemeen belang om, zelfs indirect, in te grijpen in een privaatrechtelijke handelsvennootschap, dat die vennootschap een opdracht van openbare dienst zou hebben.

Zij voegt eraan toe dat, in de veronderstelling dat de in het middel aangehaalde referentiebepalingen de gewesten toestaan de situatie van de filialen van de lokale publiekrechtelijke rechtspersonen te regelen, zij hen in geen geval ertoe machtigen het lot van die filialen te regelen, ongeacht waar hun maatschappelijke zetel zich bevindt.

De verzoekende partij vraagt ten slotte dat het juridisch advies dat aan de Waalse Regering is verstrekt met betrekking tot de bevoegdheid van het Waalse Gewest en dat tijdens de parlementaire voorbereiding van het bestreden decreet herhaaldelijk is vermeld, zou worden megedeeld.

A.4.2. De Vlaamse Regering zet uiteen dat artikel 47 van het bestreden decreet in artikel L5111-1 van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie een definitie invoert van een « maatschappij met een significante lokale overheidsparticipatie » die onder andere een weerslag heeft op de artikelen 35 en 44 van het bestreden decreet. Zij gaat ervan uit dat de Waalse decreetgever zijn territoriale bevoegdheid overschrijdt door de uitoefening van bestuurlijk toezicht in te stellen ten aanzien van maatschappijen die in een ander gewest dan het Waalse Gewest kunnen zijn gevestigd of die in meer dan één gewest kunnen zijn gevestigd, zonder dat vooraf daarover tussen de gewesten een samenwerkingsovereenkomst is gesloten. Zij onderstreept dat een dergelijke overeenkomst onontbeerlijk is.

A.5. De Waalse Regering is van oordeel dat dat middel gericht is tegen artikel 47 van het bestreden decreet in zoverre het de maatschappijen met een significante lokale overheidsparticipatie definieert. Zij doet gelden dat de meerderheidsparticipatie van een lokale publiekrechtelijke rechtspersoon in een privaatrechtelijke vennootschap de bevoegdheid van de decreetgever om de bestreden bepalingen aan te nemen verantwoordt omdat die bepalingen in werkelijkheid het overheidstoezicht enkel uitbreiden tot de handelingen van rechtspersonen die door gedecentraliseerde lokale overheden worden gecontroleerd en die tot dan toe aan elk toezicht ontsnapten. Zij voegt eraan toe dat de decreetgever een einde heeft gemaakt aan de mogelijkheid, voor lokale publiekrechtelijke rechtspersonen die onderworpen zijn aan het toezicht, om op onrechtmatige wijze gebruik te maken van het privaatrecht van de vennootschappen om aan dat toezicht te ontsnappen. Zij leidt eruit af dat de decreetgever, door de maatschappijen met een significante lokale overheidsparticipatie aan een toezicht te onderwerpen, de bevoegdheid heeft uitgeoefend inzake lokale besturen en toezicht op de lokale besturen die hem is toegewezen bij artikel 6, § 1, VIII, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Zij voegt eraan toe dat het bestreden decreet enkel van toepassing is op de maatschappijen met een significante lokale overheidsparticipatie die worden gecontroleerd door Waalse publiekrechtelijke rechtspersonen, zodat het aanknopingscriterium gelegen is in het gegeven dat de openbare overheden die de maatschappijen met een significante lokale overheidsparticipatie controleren, gebonden zijn door het Waalse Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie. Zij leidt eruit af dat de decreetgever de territoriale grenzen van zijn bevoegdheden niet heeft overschreden. Zij voegt eraan toe dat de bestreden maatregelen zonder gevolg zouden blijven indien de beoogde vennootschappen ermee zouden kunnen volstaan over een maatschappelijke zetel te beschikken in een ander gewest, om eraan te ontsnappen.

A.6. De nv « Integrale » doet gelden dat het organiseren van een administratief toezicht op gedecentraliseerde overheidsdiensten de vrijheid van vereniging aantast. Zij doet gelden dat, ook al is het doel van de decreetgever dat erin bestaat te voorkomen dat het procedé van overheidsinvestering in een private vennootschap op onrechtmatige wijze wordt aangewend om te ontsnappen aan de publiekrechtelijke regels en toezichten legitiem, het gekozen criterium niet adequaat is en onevenredige gevolgen heeft.

Wat betreft het tweede middel in de zaak nr. 6999 en het eerste middel in de zaak nr. 7055

A.7.1. De verzoekende partijen in beide zaken leiden een middel af uit de schending van artikel 39 van de Grondwet en van de artikelen 6, § 1, VI, vijfde lid, 5°, en 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, door de artikelen 35, 44 en 45 van het bestreden decreet. Zij doen gelden dat die bepalingen het gemeen recht van de vennootschappen in het algemeen wijzigen, terwijl alleen de federale overheid bevoegd is voor het vennootschapsrecht. Zij zijn van mening dat de artikelen 35, 44 en 45 van het bestreden decreet afwijken van de artikelen 61, § 1, 63, 64, 521, 522, 527 en 531 van het Wetboek van vennootschappen. Zij brengen overigens in herinnering dat, krachtens het gemeen recht van de vennootschappen, elk beheersorgaan van een handelsvennootschap dient te handelen overeenkomstig het belang van de vennootschap, dat niet kan worden gelijkgesteld met het algemeen belang. Zij leiden eruit af dat de decreetgever, met de aanneming van de bestreden bepalingen, normerend is opgetreden in een aan de federale overheid voorbehouden aangelegenheid.

A.7.2. De verzoekende partijen zijn van mening dat de voorwaarden om zich te kunnen beroepen op artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 niet zijn vervuld. Zij doen gelden dat de decreetgever niet aantoonde dat de afwijking van de bevoegdheidsverdelende regels noodzakelijk is om zijn materiële bevoegdheid uit te oefenen, dat het gemeen vennootschapsrecht zich duidelijk niet leent tot de gedifferentieerde behandeling die wordt teweeggebracht door het onderscheid tussen de maatschappijen met een significante lokale overheidsparticipatie en de andere maatschappijen en dat te dezen de inbreuk op de aangelegenheid van het vennootschapsrecht niet marginaal is.

A.8. De Waalse Regering voert aan dat de artikelen 35, 44 en 45 van het bestreden decreet niet afwijken van het gemeen vennootschapsrecht. Zij zet uiteen dat die bepalingen louter regels toevoegen die van toepassing zijn op bepaalde vennootschappen die de emanatie zijn van de publiekrechtelijke rechtspersonen die toezicht op hen uitoefenen. Zij voegt eraan toe dat de bestreden bepalingen daarentegen geen enkele private vennootschap vrijstellen van de inachtneming van de door de federale overheid aangenomen regels van het Wetboek van vennootschappen. Zij is van mening dat artikel 35 van het bestreden decreet, in zoverre het voorziet in de voorafgaande raadpleging van de intercommunale die toezicht uitoefent op de vennootschap, niet afwijkt van artikel 522 van het Wetboek van vennootschappen omdat dat laatste artikel de mogelijkheid bevat dat de statuten van een vennootschap voorzien in een verplichting, voor de raad van bestuur, om over te gaan tot voorafgaande raadplegingen. Zij oordeelt dat de artikelen 44 en 45 van het bestreden decreet niet de organisatie van de door het Wetboek van vennootschappen gebonden vennootschappen regelen, maar dat zij enkel preciseren dat het optreden van bepaalde door dat Wetboek geregelde vennootschappen aan toezicht onderworpen is.

De Waalse Regering doet daarnaast gelden dat, in de veronderstelling dat de artikelen 35, 44 en 45 onder het vennootschapsrecht vallen, men zou moeten erkennen dat de aanneming ervan onontbeerlijk was om de Waalse wetgever in staat te stellen zijn bevoegdheden inzake lokale besturen en toezicht uit te oefenen. Zij herinnert eraan dat uit de werkzaamheden van de parlementaire onderzoekscmissie belast met het onderzoeken van de transparantie en de werking van de «Publifin»-groep is gebleken dat sommige intercommunales het vennootschapsrecht zouden aanwenden om een aanzienlijk deel van hun activiteiten aan elke vorm van toezicht te onttrekken, en zij geeft aan dat de bestreden bepalingen ertoe strekken zulke situaties te voorkomen. Zij voegt eraan toe dat de betrokken aangelegenheid zich leent tot een gedifferentieerde regeling omdat de bestreden bepalingen enkel van toepassing zijn op de vennootschappen die zij beogen. Zij is ten slotte van oordeel dat het effect van de bestreden bepalingen op het vennootschapsrecht marginaal is, omdat het aantal vennootschappen die onder toezicht staan van Waalse publiekrechtelijke rechtspersonen beperkt is ten opzichte van het totale aantal van de door het Wetboek van vennootschappen geregelde vennootschappen.

A.9. De Vlaamse Regering doet gelden dat de decreetgever ter zake over een ruime beoordelingsbevoegdheid beschikt, en zij besluit eruit dat de middelen niet gegrond zijn.

A.10.1. De verzoekende partij in de zaak nr. 6999 is van mening dat er geen enkele vergelijking mogelijk is tussen de mogelijkheid om te voorzien in voorafgaande raadplegingen, zoals bedoeld in artikel 522 van het Wetboek van vennootschappen, en de noodzaak om een eensluidend advies te eisen, dat moet worden begrepen als een echte machtiging. Zij blijft erbij dat de decreetgever heeft afgeweken van verscheidene grondbeginselen van het vennootschapsrecht en, in het bijzonder, van het specialiteitsbeginsel en het beginsel van het winst oogmerk, die zijn vastgelegd bij artikel 1 van het Wetboek van vennootschappen. Zij voegt eraan toe dat de Waalse Regering niet preciseert hoe men ervan zou kunnen uitgaan dat de bepaling die voorziet in een vervanging van de organen van de vennootschap door een commissaris van de Regering, niet afwijkt van het Wetboek van vennootschappen.

Die partij betwist dat de bestreden bepalingen kunnen worden verantwoord op grond van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, en zij is van mening dat het niet is omdat het aantal vennootschappen waarop de bestreden bepalingen van toepassing zijn beperkt is, dat het effect van die bepalingen op de aangelegenheid van het vennootschapsrecht slechts marginaal zou zijn.

A.10.2. De verzoekende partij in de zaak nr. 7055 zet uiteen in welk opzicht elk van de bestreden bepalingen afbreuk doet aan de door het Wetboek van vennootschappen vastgestelde regels.

Zij doet gelden dat het standpunt van de Waalse Regering, volgens hetwelk de bestreden bepalingen niet strijdig zouden zijn met het vennootschapsrecht maar louter regels zouden toevoegen die op bepaalde vennootschappen van toepassing zijn, strijdig is met de beginselen van bevoegdheidsverdeling binnen de federale Staat, die zouden worden uitgehouden indien het mogelijk zou zijn ze te omzeilen door eenvoudigweg regels toe te voegen die raken aan de bevoegdheid van een andere wetgever. Zij is van mening dat, wanneer de decreetgever regels aanneemt die raken aan de geldigheidsvoorwaarden van de akten die door de organen van de aan het Wetboek van vennootschappen onderworpen vennootschappen worden aangenomen, hij inbreuk maakt op de federale bevoegdheid inzake vennootschapsrecht, ook al wordt geen enkele vrijstelling van het Wetboek van vennootschappen verleend.

Die partij zet vervolgens uiteen in welk opzicht de toepassingsvoorwaarden van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen te dezen niet vervuld zijn.

Wat het derde middel in de zaak nr. 6999 betreft

A.11.1. De verzoekende partij leidt een derde middel af uit de schending van artikel 39 van de Grondwet en van de artikelen 6, § 1, VI, vijfde lid, 2°, en 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, door de artikelen 35, 44 en 45 van het bestreden decreet. Zij verwijt die bepalingen regels in te voeren die behoren tot de regelgeving inzake en het toezicht op de verzekeringsondernemingen, en in tegenspraak te zijn met de wet van 13 maart 2016 «op het statuut van en het toezicht op de verzekerings- of herverzekeringsondernemingen». Zij wijst erop dat de federale overheid als enige bevoegd is voor de regelgeving inzake en het toezicht op de verzekeringsondernemingen en voor het verzekeringsrecht. Zij preciseert dat de verplichting om aan de raad van bestuur van de intercommunale waarvan de vennootschap een filiaal is, met het oog op een eensluidend advies, de ontwerpbeslissingen over te maken in verband met het nemen of intrekken van participaties in een rechtspersoon, flagrant in tegenspraak is met artikel 133, lid 2, van de richtlijn 2009/138/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009 «betreffende de toegang tot en uitoefening van het verzekerings- en het herverzekeringsbedrijf (Solvabiliteit II) (herschikking)». Zij voegt eraan toe dat artikel 45 van het bestreden decreet in tegenspraak is met artikel 517, § 1, van de voormelde wet van 13 maart 2016. Meer fundamenteel vraagt zij zich af hoe eenzelfde verzekeringsonderneming gelijktijdig zou kunnen voldoen, enerzijds, aan controlemechanismen die tot doel hebben ervoor te zorgen dat aan het federaal verzekeringsrecht eigen verplichtingen in acht worden genomen en, anderzijds, aan dergelijke mechanismen die zijn ingevoerd ter vrijwaring van het Waalse algemeen belang.

A.11.2. De verzoekende partij is van mening dat de decreetgever zich niet kan beroepen op artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen om de inbreuk op de bevoegdheden van de federale wetgever te rechtvaardigen. Zij oordeelt dat haar inclusie in het toepassingsgebied van het bestreden decreet geenszins noodzakelijk is om de federale wetgever in staat te stellen zijn bevoegdheid inzake ondergeschikte besturen uit te oefenen.

A.12. De Waalse Regering doet gelden dat de decreetgever niet normerend heeft willen optreden op het gebied van de regelgeving inzake en het toezicht op de verzekeringsondernemingen, noch heeft willen afwijken van de bepalingen waarin de federale overheid op dat gebied heeft voorzien. Zij is van oordeel dat, indien er een onverenigbaarheid zou bestaan tussen het verzekeringsrecht en de artikelen 35, 44 en 45 van het bestreden decreet, die onverenigbaarheid zou voortvloeien uit de aard van de aandeelhouders van de verzoekende partij of uit een onverenigbaarheid met de activiteiten die een intercommunale kan uitoefenen via de vennootschappen waarop zij toezicht uitoefent.

Zij is van mening dat, indien men ervan zou moeten uitgaan dat de bestreden bepalingen afwijken van het federale verzekeringsrecht, de aanneming ervan in elk geval verantwoord zou zijn op grond van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, omdat de aanneming ervan onontbeerlijk is voor de Waalse wetgever om zijn bevoegdheden inzake lokale besturen en toezicht uit te oefenen. Zij voegt eraan toe dat de betrokken aangelegenheid zich leent tot een gedifferentieerde regeling omdat de bestreden bepalingen enkel van toepassing zijn op de vennootschappen die zij beogen. Zij is ten slotte van oordeel dat het effect van de bestreden bepalingen op het vennootschapsrecht marginaal is omdat de verzoekende partij verklaart de enige maatschappij met een significante lokale overheidsparticipatie te zijn die een activiteit uitoefent in het domein van de verzekeringen.

Voor het overige doet de Waalse Regering gelden dat de bestreden bepalingen de door de verzoekende partij aangevoerde bepalingen van het verzekeringsrecht niet schenden. Zij is van mening dat de verplichting om het eensluidend advies in te winnen van de intercommunale die toezicht uitoefent op de vennootschap, de controle door de Nationale Bank van België of door de Autoriteit voor financiële diensten en machten (FSMA) niet opheft. Zij oordeelt dat het feit dat de akten van de betrokken vennootschap onderworpen zijn aan een algemeen vernietigingstoezicht of aan een vervangend toezicht evenmin kan worden beschouwd als een verlies aan bevoegdheid van de Nationale Bank van België of van de FSMA inzake prudentieel toezicht.

A.13. De Vlaamse Regering doet gelden dat de decreetgever ter zake over een ruime beoordelingsbevoegdheid beschikt, en zij besluit daaruit dat het middel niet gegrond is.

A.14. De verzoekende partij is van mening dat het de decreetgever toekwam rekening te houden met het feit dat de vennootschappen die hij beoogde activiteiten van alle aard, met inbegrip van verzekeringsactiviteiten, konden hebben, en dat hij erop moest toezien geen regeling aan te nemen die strijdig zou zijn met het federale en Europese recht inzake verzekeringsactiviteiten.

Wat het vierde middel in de zaak nr. 6999 betreft

A.15. De verzoekende partij leidt een vierde middel af uit de schending van de artikelen 39 en 134 van de Grondwet en van artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 12°, artikel 6, § 1, VIII, en artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, door de artikelen 47, 56, 76 en 82 van het bestreden decreet. Zij verwijt de bestreden bepalingen het arbeids- en socialezekerheidsrecht te regelen met schending van de exclusieve bevoegdheid van de federale overheid in die aangelegenheden.

A.16. De Waalse Regering oordeelt dat de bestreden bepalingen geen betrekking hebben op de arbeidsbetrekkingen in de privésector, maar op de arbeidsbetrekkingen in de openbare sector van de lokale besturen. Zij is van mening dat de eventuele private rechtsvorm van de werkgever in dat verband geen belang heeft, omdat die door de lokale overheden wordt gecontroleerd en gefinancierd.

Zij is overigens van mening dat de verzoekende partij geen enkel belang erbij heeft de vernietiging van de bestreden bepalingen te vorderen omdat zij tot gevolg hebben haar kosten te beperken en haar de mogelijkheid te bieden om, in haar voordeel, een concurrentiebeding af te sluiten met de persoon die bij haar de leidinggevende functie uitoefent.

Zij oordeelt ten slotte dat, in de veronderstelling dat de bestreden bepalingen afwijken van het federale arbeidsrecht, zij verantwoord zouden zijn op grond van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Zij herinnert eraan dat uit de werkzaamheden van de parlementaire onderzoekscommissie belast met het onderzoeken van de transparantie en de werking van de « Publifin »-groep is gebleken dat mandatarissen, leidinggevend en personeelsleden binnen bepaalde maatschappijen met een significante lokale overheidsparticipatie buitensporige vergoedingen ontvingen, en zij geeft aan dat de bestreden bepalingen ertoe strekken te voorkomen dat zulke situaties zich opnieuw voordoen, in het belang van de Waalse lokale publiekrechtelijke rechtspersonen, zelfs wanneer zij handelen via privaatrechtelijke vennootschappen die zij controleren. Zij doet gelden dat de aangelegenheid zich leent tot een gedifferentieerde regeling, aangezien de bestreden bepalingen enkel van toepassing zijn op de door die bepalingen beoogde vennootschappen. Zij voegt eraan toe dat het effect van die bepalingen marginaal is rekening houdend met het uiterst beperkte aantal betrokken vennootschappen en werknemers.

A.17. De Vlaamse Regering doet gelden dat de bestreden bepalingen geen enkele schending van de bevoegdheidsverdelende regels inhouden.

Wat betreft het vijfde middel in de zaak nr. 6999 en het tweede middel in de zaak nr. 7055

A.18.1. De verzoekende partij in de zaak nr. 6999 leidt een vijfde middel af uit de schending, door de artikelen 7, 9, 31, 35, 38 tot 41, 44, 45, 47 tot 49, 51, 52, 62, 67 tot 80 van het bestreden decreet, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 22 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, met de artikelen 8 en 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 27 van de Grondwet, met artikel 7 van het decreet d'Allarde en de artikelen II.3 en II.4 van het Wetboek van economisch recht, met de artikelen 16 en 41 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, met de vrijheden van verkeer die zijn vastgelegd in de artikelen 28, 45, 49, 54 en 56 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en met artikel 133 van de richtlijn 2009/138/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009 « betreffende de toegang tot en uitoefening van het verzekerings- en het herverzekeringsbedrijf (Solvabiliteit II) (herschikking) ». Zij zet uiteen dat zij de enige verzekeringsmaatschappij is die gebonden is door de verplichtingen die door de bestreden bepalingen zijn vastgelegd. Zij leidt eruit af dat zij wordt gediscrimineerd ten opzichte van alle andere verzekeringsmaatschappijen (eerste onderdeel), ten opzichte van de vennootschappen waarin het Waalse Gewest en de openbare rechtspersonen die de emanatie ervan zijn een significante participatie zouden hebben (tweede onderdeel), ten opzichte van een verzekeringsmaatschappij waarin het Waalse Gewest en de openbare rechtspersonen die de emanatie ervan zijn een significante participatie zouden hebben (derde onderdeel) en ten opzichte van de instellingen voor de financiering van pensioenen die zijn opgericht op grond van de wet van 27 oktober 2006 « betreffende het toezicht op de instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening », en dat terwijl die instellingen voor meer dan 50 % in handen zouden zijn van lokale openbare rechtspersonen (vierde onderdeel).

In ondergeschikte orde stelt zij voor aan het Hof van Justitie van de Europese Unie een prejudiciële vraag te stellen over artikel 133, lid 2, van de voormelde richtlijn 2009/138/EG.

A.18.2. De verzoekende partij in de zaak nr. 7055 leidt een tweede middel af uit de schending, door de bestreden bepalingen, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 27 van de Grondwet, met artikel 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 22 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten. Zij doet gelden dat die bepalingen tot een onverantwoord verschil in behandeling leiden, ten eerste, tussen de aan het bestreden decreet onderworpen vennootschappen en de andere handelsvennootschappen die niet door het decreet gebonden zijn en, ten tweede, tussen de vennootschappen met lokale overheidsaandeelhouders en de vennootschappen met gewestelijke overheidsaandeelhouders. Zij is van mening dat die dubbele gedifferentieerde behandeling klaarblijkelijk onevenredig is ten opzichte van de doelstellingen van het decreet. Zij doet gelden dat, terwijl een groot aantal filialen van intercommunales zich ontwikkelen in uiterst competitieve bedrijfssectoren, het voor hen niet mogelijk zal zijn om op doeltreffende wijze te concurreren met vennootschappen die louter particuliere aandeelhouders of gewestelijke overheidsaandeelhouders hebben, wegens de exorbitante bevoegdheden die het decreet aan de aandeelhoudende intercommunales heeft toegekend. Zij preciseert dat het toezicht op alle beslissingen die worden genomen, wat betreft het definitieve karakter van de genomen beslissingen, tot onzekerheid leidt die de betrokken vennootschap in een uitermate nadelige concurrentiepositie brengt. Zij doet ten slotte gelden dat een administratief toezicht dat wordt uitgeoefend op privaatrechtelijke rechtspersonen strijdig is met de vrijheid van vereniging die is gewaarborgd bij de in het middel aangehaalde bepalingen.

A.19. De Waalse Regering doet gelden dat de aangeklaagde verschillen in behandeling berusten op het criterium van de controle op de betrokken vennootschappen door één of meerdere lokale overheden waarvan zij de emanatie zijn. Zij is van mening dat dit criterium objectief en pertinent is in het licht van het doel van de decreetgever, namelijk een einde maken aan de misbruiken die werden vastgesteld door de parlementaire onderzoekscommissie belast met het onderzoeken van de transparantie en de werking van de « Publifin »-groep. Zij zet uiteen dat maatregelen die vergelijkbaar zijn met die welke door de bestreden bepalingen zijn vastgesteld, van kracht zijn in de vennootschappen waarin het Waalse Gewest en de publiekrechtelijke rechtspersonen die ervan afhangen, rechtstreeks of onrechtstreeks, over een gekwalificeerde participatie beschikken. Zij verwijst in dat verband naar drie decreten die op 29 maart 2018 door de Waalse wetgever werden aangenomen. Wat het verschil in behandeling betreft dat wordt bekritiseerd in het vierde onderdeel van het vijfde middel in de zaak nr. 6999, wijst zij erop dat de decreetgever niet bevoegd is om de instellingen voor pensioenfondsen te regelen.

Voor het overige betwijfelt de Waalse Regering dat de verzoekende partij in de zaak nr. 6999 zich kan beroepen op de vrijheid van ondernemen, aangezien zij een emanatie is van een lokale publiekrechtelijke rechtspersoon die haar controleert, en brengt zij in herinnering dat het bestreden decreet die vrijheid in elk geval niet schendt. Ten slotte is zij van mening dat artikel 27 van de Grondwet niet van toepassing is op de maatschappijen met een significante lokale overheidsparticipatie die voortvloeien uit de vereniging van publiekrechtelijke rechtspersonen.

A.20.1. De verzoekende partij in de zaak nr. 6999 is van mening dat, ook al beslist de decreetgever niet dat de lokale overheden niet mogen optreden in de verzekeringssector, hij niet zodanig mag handelen dat een in die sector actieve maatschappij met een significante lokale overheidsparticipatie in haar optreden wordt belemmerd, terwijl dat niet het geval is voor haar concurrenten.

A.20.2. De verzoekende partij in de zaak nr. 7055 betwist dat de verplichtingen waaraan de vennootschappen die gedeeltelijk in handen zijn van het Waalse Gewest zijn onderworpen, vergelijkbaar zijn met die welke haar door de bestreden bepalingen worden opgelegd. Voor het overige wil zij aantonen dat de verschillen in behandeling die zij aanklaagt, voor haar onevenredige gevolgen hebben en haar in een duidelijk nadelige positie plaatsen ten opzichte van haar concurrenten.

- B -

Ten aanzien van de afstand van de verzoekende partij in de zaak nr. 7055

B.1.1. De verzoekende partij in de zaak nr. 7055 verklaart afstand te doen van haar beroep tot vernietiging.

B.1.2. Niets verzet zich te dezen ertegen dat het Hof de afstand toewijst.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van het beroep in de zaak nr. 6999

B.2.1. De verzoekende partij is een « maatschappij met een significante lokale overheidsparticipatie » in de zin van artikel L5111-1, eerste lid, 10°, van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie, dat is ingevoerd bij artikel 47 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 bestreden decreet). Alle bij het bestreden decreet ingevoegde bepalingen die betrekking hebben op de maatschappijen met een significante lokale overheidsparticipatie zijn bijgevolg op haar van toepassing.

B.2.2. In tegenstelling tot hetgeen de Waalse Regering betoogt, kunnen de bepalingen die zij bestrijdt haar situatie rechtstreeks en ongunstig raken in zoverre die bepalingen extra controles instellen op de beslissingen die zij neemt en op de handelingen die zij stelt en in zoverre zij haar verplichtingen opleggen in haar relaties met de leden van haar raad van bestuur alsook op het vlak van aanwerving en beheer van haar leidinggevend personeel.

B.2.3. Hoewel de bestreden bepalingen tot doel of tot gevolg hebben de conformiteit van de akten en beslissingen van de verzoekende partij met de wettigheid, met het belang van de vennootschap en met het algemeen belang te verzekeren, zodat zij een gunstige invloed zouden kunnen hebben op haar situatie, leggen die bepalingen haar niettemin verplichtingen en extra controles op ten opzichte van die welke voordien bestonden. De verzoekende partij heeft dus een belang om de vernietiging ervan te vorderen.

B.2.4. Bij een brief van 6 januari 2020 heeft de Waalse Regering om de heropening van de debatten verzocht, daar het Waals Parlement op 19 december 2019 nieuwe decretale bepalingen heeft goedgekeurd en die nieuwe elementen volgens haar volstaan om « de ontstentenis van belang van de verzoekende partij aan te tonen ».

De nieuwe decretale bepalingen waarnaar in dat schrijven wordt verwezen, hebben, volgens de door het Waals Parlement op 19 december 2019 goedgekeurde tekst, uitwerking op diezelfde dag of, voor één daarvan, op 1 januari 2019. Daar de bestreden bepalingen rechtsgevolgen konden hebben vóór de wijziging ervan bij de inwerkingtreding van de bepalingen die het Waals Parlement op 19 december 2019 heeft goedgekeurd, heeft de verzoekende partij belang erbij de vernietiging ervan te vorderen.

Overigens, zoals de Waalse Regering erkent in haar brief van 6 januari 2020, zijn « die nieuwe elementen reeds in hoofdzaak ter sprake gebracht tijdens de pleitzitting », zodat de partijen in staat waren hieromtrent uitleg te geven.

Er dient niet te worden ingegaan op het verzoek om de debatten te heropenen.

B.2.5. Het beroep is ontvankelijk.

Ten aanzien van het verzoek om een juridisch advies over te leggen

B.3.1. In haar verzoekschrift tot vernietiging vraagt de verzoekende partij het Hof de overlegging te bevelen, door de Waalse Regering, van een juridisch advies dat aan de Regering werd verstrekt en dat werd vermeld tijdens de parlementaire voorbereiding van het bestreden decreet (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2017-2018, 15 maart 2018, CRIC, nr. 112, pp. 13, 18 en 22).

B.3.2. Juridische adviezen die door een regering worden gevraagd bij de totstandkoming van een voorontwerp van decreet, zijn geen « regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten » (artikel 1, 1^o, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof). Zij zijn dan ook niet van aard om het Hof, bij zijn toetsing van het bestreden decreet aan de bevoegdheidverdelende regels, op enigerlei wijze te kunnen binden.

Er dient niet te worden ingegaan op de vraag van de verzoekende partij.

Ten aanzien van de definitie van het begrip « maatschappij met een significante lokale overheidsparticipatie »

B.4.1. Het eerste middel beoogt het bestreden decreet in zoverre het « zijn toepassingsgebied uitbreidt tot elke maatschappij met een significante lokale overheidsparticipatie », zoals gedefinieerd bij artikel 47 van het bestreden decreet, dat artikel L5111-1 van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie vervangt.

Artikel 47 van het bestreden decreet voegt in die bepaling een 10^o in dat de « maatschappij met een significante lokale overheidsparticipatie » als volgt definieert :

« Maatschappij met een significante lokale overheidsparticipatie : maatschappij die aan volgende criteria beantwoordt :

a) een maatschappij naar Belgisch recht zijn of waarvan een bedrijfszetel in België is gevestigd;

b) geen intercommunale zijn, noch 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 organisme bedoeld in artikel 3 van het decreet van 12 februari 2004 betreffende het statuut van de overheidsbestuurder of in het decreet van 12 februari 2004 betreffende het statuut van de overheidsbestuurder voor de aangelegenheden geregeld krachtens artikel 138 van de Grondwet;

c) en waarin één of meerdere gemeenten, provincies, OCMW's, intercommunales, zelfstandige gemeente- of provinciebedrijven, projectverenigingen, verenigingen van overheden bedoeld in artikel 118 van de Organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, huisvestingsmaatschappijen, of rechtspersoon of feitelijke vereniging waarbij meerdere voornoemde overheden aangesloten zijn, alleen of samen met het Waalse Gewest, een organisme bedoeld in artikel 3, § 1 tot 7, lid 1, van het decreet van 12 februari 2004 betreffende het statuut van de overheidsbestuurder of in het decreet van 12 februari 2004 betreffende het statuut van de overheidsbestuurder voor de aangelegenheden geregeld krachtens artikel 138 van de Grondwet, een kapitaalparticipatie in handen hebben die meer bedraagt dan vijftig percent van het kapitaal; of meer dan vijftig percent van de leden van het voornaamste bestuursorgaan aanwijzen.

[...] ».

Er staat een soortgelijke definitie in artikel L1532-5 van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie, vervangen bij artikel 35 van het bestreden decreet, dat de raad van bestuur van de vennootschappen die het beoogt, namelijk filialen van intercommunales of vennootschappen waarin een intercommunale een rechtstreekse of onrechtstreekse participatie bezit, onderwerpt aan de verplichting om bepaalde beslissingen die hij overweegt te nemen, voor eensluidend advies aan de intercommunale over te maken.

B.4.2. Het middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 4 en 5 van de Grondwet en van artikel 6, § 1, VIII, van artikel 7 en van artikel 19 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. De verzoekende partij bekritiseert de definitie van een « maatschappij met een significante lokale overheidsparticipatie » in die zin dat zij niet in overeenstemming is met de voormelde bevoegdheidsverdelende regels, zowel uit materieel als uit territoriaal oogpunt.

De Vlaamse Regering, tussenkomende partij, oordeelt op haar beurt dat de voormelde definitie de territoriale bevoegdheid van de Waalse decreetgever te buiten gaat.

B.4.3. De memorie van toelichting van het bestreden decreet geeft aan dat de decreetgever, door de invoering, in het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie, van de definitie van de « maatschappij met een significante lokale overheidsparticipatie », een vorm van vennootschap wilde identificeren waarin de Waalse lokale overheden vertegenwoordigd zijn maar die voordien ontsnapte aan de bepalingen van het Wetboek met betrekking tot de transparantie van de door de Waalse intercommunales verrichte operaties en van de binnen die intercommunales uitgeoefende mandaten (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2017-2018, nr. 1047/1, p. 12).

B.5. Bij artikel 6, § 1, VIII, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 wordt aan de gewesten de bevoegdheid toegewezen, wat de ondergeschikte besturen betreft, om de samenstelling, organisatie, bevoegdheid en werking van de provinciale en gemeentelijke instellingen te regelen, alsook de bevoegdheid om de verenigingen van provincies, van bovengemeentelijke besturen en van gemeenten tot nut van het algemeen, met uitzondering van het door de wet georganiseerde specifiek toezicht inzake brandbestrijding, te regelen.

B.6.1. Vanuit de aanbevelingen die werden geformuleerd in het « Verslag van de parlementaire onderzoekscommissie belast met het onderzoeken van de transparantie en de werking van de PUBLIFIN-Groep », dat werd goedgekeurd in voltallige zitting van het Waalse Parlement op 6 juli 2017 (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2016-2017, nr. 861/1), heeft de decreetgever zich bevoegd geacht 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 instellingen en mandatarissen aanzienlijk [uit te breiden] » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2017-2018, nr. 1047/1, p. 3).

B.6.2. Zoals werd opgemerkt door de afdeling wetgeving van de Raad van State, « kunnen privaatrechtelijke vennootschappen waaraan opdrachten van openbare dienst worden toevertrouwd aldus aan het toezicht van het Gewest worden onderworpen en kunnen zij verplichtingen opgelegd krijgen die gerechtvaardigd zijn door het overheidsbeleid » (*ibid.*, p. 49).

B.6.3. Artikel L1512-5 van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie machtigt de intercommunales om participaties te nemen in het kapitaal van eender welke vennootschap wanneer zij van die aard zijn dat zij tot de verwezenlijking van hun maatschappelijk doel bijdragen. Artikel L1512-6, § 1, van hetzelfde Wetboek preciseert overigens dat, ongeacht hun doel, de intercommunales opdrachten van openbare dienst uitoefenen. Men dient bijgevolg ervan uit te gaan dat de privaatrechtelijke vennootschappen waarin intercommunales participeren bijdragen, althans indirect, tot de verwezenlijking van een opdracht van openbare dienst. Hetzelfde geldt voor de privaatrechtelijke vennootschappen waarin gemeenten of provincies participeren, waarbij laatstgenoemden belast zijn met het regelen van hetgeen de gemeentelijke en provinciale belangen betreft, alsook voor de privaatrechtelijke vennootschappen in het kapitaal waarvan de andere door de bestreden bepaling beoogde lokale publiekrechtelijke rechtspersonen participeren. In die hoedanigheid kunnen zij verplichtingen opgelegd krijgen die verantwoord zijn door het overheidsbeleid.

B.6.4. Voor het overige komt het niet het Hof toe zich concreet uit te spreken over de medewerking van de verzoekende vennootschap aan het maatschappelijk doel van de intercommunale die participeert in haar financiering over de inhoud van de opdrachten van openbare dienst die door deze intercommunale worden vervuld. Het Hof onderzoekt de bestreden bepalingen vanuit de overweging dat de vennootschappen waarop zij van toepassing zijn bijdragen, in voorkomend geval indirect, tot de verwezenlijking van een opdracht van openbare dienst omdat die vennootschappen rechtstreeks of onrechtstreeks worden gecontroleerd door lokale publiekrechtelijke rechtspersonen die geen ander doel kunnen nastreven dan de verwezenlijking van een openbare dienst in overeenstemming met het algemeen belang.

B.7. Het criterium van de significante controle die wordt uitgeoefend op de vennootschappen die de decreetgever wil beogen, door de lokale publiekrechtelijke rechtspersonen waarvoor hij bevoegd is, criterium dat zich concreet vertaalt, hetzij door een meerderheidsparticipatie in het kapitaal van de vennootschap, hetzij door een meerderheidsdeelname aan het voornaamste beheersorgaan van de vennootschap, brengt niet op zich de decreetgever ertoe zijn bevoegdheid inzake ondergeschikte besturen te overschrijden. De decreetgever kon immers redelijkerwijs ervan uitgaan dat een rechtspersoon die de vorm van een private vennootschap heeft aangenomen maar waarvan het kapitaal voor meer dan 50 % bestaat uit lokale overheids gelden of waarvan de meerderheid van de leden van

het voornaamste beheersorgaan wordt aangewezen door de lokale overheden, kan worden onderworpen aan bepalingen die een controle organiseren op de verrichtingen die met die overheidsgelden worden gedaan en op de uitoefening van de mandaten die door die lokale overheden worden toevertrouwd.

B.8.1. De artikelen 5, 39 en 134 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 2 en 19, § 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en met de artikelen 2, § 1, en 7 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, hebben een exclusieve territoriale bevoegdheidsverdeling tot stand gebracht. Een zodanig stelsel veronderstelt dat het onderwerp van iedere regeling die een gewestwetgever uitvaardigt, moet kunnen worden gelokaliseerd binnen het gebied waarvoor hij bevoegd is, zodat iedere concrete verhouding of situatie slechts door één enkele wetgever wordt geregeld.

B.8.2. De bestreden bepalingen definiëren een maatschappij met een significante lokale overheidsparticipatie als een maatschappij naar Belgisch recht of een maatschappij waarvan een bedrijfszetel in België gevestigd is en waarvan het kapitaal, voor meer dan 50 %, in handen is van een of meer lokale publiekrechtelijke rechtspersonen die aan het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie onderworpen zijn of waarvan het voornaamste bestuursorgaan, voor meer dan 50 %, is samengesteld uit personen die benoemd zijn door een of meer lokale publiekrechtelijke rechtspersonen die onderworpen zijn aan het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie.

B.8.3. Een dergelijk aanknopingscriterium laat toe de toepassing van de decreetsbepalingen te lokaliseren binnen de territoriale bevoegdheidssfeer van het Waalse Gewest. De bestreden bepalingen hebben immers hoofdzakelijk tot doel de banden tussen die vennootschappen en de lokale publiekrechtelijke rechtspersonen waarvan zij de emanatie zijn of waarvan zij afhangen nauwer aan te halen, zodat een controle op die vennootschappen kan worden uitgeoefend door die rechtspersonen of door het Waalse Gewest dat het toezicht op die laatstgenoemden uitoefent. De lokale publiekrechtelijke rechtspersoon, die onderworpen is aan het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie en dus noodzakelijkerwijs gevestigd is op het grondgebied van het Waalse Gewest, en die de aandeelhouders van de door de bestreden bepalingen beoogde vennootschap controleert, vormt een pertinent territoriaal aanknopingscriterium.

B.8.4. Een beperking van het toepassingsgebied van de bestreden bepalingen tot de vennootschappen waarvan de maatschappelijke zetel gelegen is op het grondgebied van het Waalse Gewest zou overigens tot gevolg hebben dat alle vennootschappen die worden gecontroleerd door een of meer lokale publiekrechtelijke rechtspersonen die onderworpen zijn aan het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie, en waarvan de maatschappelijke zetel gelokaliseerd zou zijn in een ander gewest van het land, zouden ontsnappen aan de controles die de decreetgever wilde organiseren.

B.8.5. Het stelsel van exclusieve territoriale bevoegdheidsverdeling veronderstelt echter dat elke situatie moet kunnen worden gekoppeld aan de regelgeving van één enkele wetgever. Te dezen heeft de decreetgever, in punt c) van de definitie van de « maatschappij met een significante lokale overheidsparticipatie », in twee alternatieve aanknopingscriteria voorzien, namelijk, enerzijds, de identiteit van de personen die een meerderheid van het kapitaal in handen hebben en, anderzijds, de identiteit van de personen die een meerderheid van de leden van het voornaamste beheersorgaan benoemen. Door te kiezen voor twee verschillende en alternatieve aanknopingscriteria, creëert de decreetgever een situatie waarin hij niet uitsluit dat, wanneer een andere decreetgever een soortgelijke regelgeving met dezelfde twee alternatieve aanknopingscriteria zou nemen, eenzelfde situatie wordt geregeld door twee wettelijke normen die door verschillende wetgevers zijn genomen.

Gelet op het doel van het bestreden decreet, dat erin bestaat de transparantie te bevorderen van de transacties die zijn verricht en van de beslissingen die zijn genomen met behulp van de geldmiddelen die door lokale publiekrechtelijke rechtspersonen in privaatrechtelijke vennootschappen zijn geïnvesteerd, dient voorrang te worden gegeven aan het criterium betreffende het bezit van een meerderheid van het kapitaal van de vennootschap ten opzichte van het criterium van de benoeming van een meerderheid van de leden van haar voornaamste beheersorgaan.

B.9. Het eerste middel is in die mate gegrond. In de artikelen L1532-5 en L5111-1, 10°, van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie, zoals zij respectievelijk zijn vervangen bij de artikelen 35 en 47 van het bestreden decreet, dienen respectievelijk de woorden « of meer dan vijftig percent van de leden van het voornaamste beheersorgaan bereikt » en « of meer dan vijftig percent van de leden van het voornaamste bestuursorgaan aanwijzen » te worden vernietigd.

Ten aanzien van het eensluidend advies van de « moeder »-intercommunale, het gewoon administratief toezicht en de mogelijkheid om een bijzondere commissaris aan te wijzen

B.10.1. Artikel 35 van het bestreden decreet vervangt artikel L1532-5 van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie door de volgende bepaling :

« Art. L1532-5. Het filiaal van een intercommunale, evenals alle maatschappijen waarin een intercommunale of een filiaal ervan een participatie bezitten, ongeacht de graad daarvan, voor zover de totale participatie die enkel in haar handen is of rechtstreeks of onrechtstreeks gedeeld wordt met de gemeenten, provincies, OCMW's, intercommunales, zelfstandige gemeente- of provinciebedrijven, gemeentelijke of provinciale vzw's, projectverenigingen, verenigingen van overheden bedoeld in artikel 118 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, de huisvestingsmaatschappijen of rechtspersonen of feitelijke verenigingen waarin meerdere voornoemde overheden verenigd zijn, of hoger is dan vijftig percent van het kapitaal of meer dan vijftig percent van de leden van het voornaamste beheersorgaan bereikt, maken aan de raad van bestuur van de intercommunale de ontwerp-beslissingen over in verband met het nemen of intrekken van participaties in elke publiek- of privaatrechtelijke rechtspersoon, met het afstoten van bedrijfstukken of gemeenschappen, evenals met de vergoedingen die onder de algemene vergadering of het voornaamste beheersorgaan vallen.

De raad van bestuur van de intercommunale beschikt over een termijn van dertig dagen om een eensluidend advies in te dienen.

De betrokken maatschappijen brengen hun statuut in overeenstemming met dit artikel. Bij ontstentenis trekt de intercommunale zich uit het kapitaal van de maatschappij terug ».

Als gevolg van de gedeeltelijke vernietiging van die bepaling, zoals is vermeld in B.9, dienen in het eerste lid ervan de woorden « of meer dan vijftig percent van de leden van het voornaamste beheersorgaan bereikt » te worden weggelaten.

B.10.2. Artikel 44 van het bestreden decreet voegt in artikel L3111-1, § 1, van hetzelfde Wetboek, dat de lijst vaststelt van de instellingen die onderworpen zijn aan het gewoon administratief toezicht van het Waalse Gewest, een 8° in dat luidt als volgt :

« 8° een maatschappij met een significante lokale overheidsparticipatie, zoals omschreven in artikel L5111-1, lid 1, 10° ».

Daaruit volgt dat de maatschappijen met een significante lokale overheidsparticipatie, vanaf de inwerkingtreding van die bepaling, onderworpen zijn aan het gewoon administratief toezicht dat wordt uitgeoefend door het Waalse Gewest.

B.10.3. Artikel 45 van het bestreden decreet vervangt artikel L3116-1 van hetzelfde Wetboek door de volgende bepaling :

« De toezichthoudende overheid mag, bij besluit, een bijzondere commissaris aanwijzen wanneer een publiekrechtelijke rechtspersoon of een instelling bedoeld in artikel L3111-1, § 1, het algemeen belang schaadt, verzuimt de aangevraagde inlichtingen en elementen te verstrekken of de voorschriften van de wetten, decreten, besluiten, regelingen of statuten, of van een in kracht van gewijsde getreden rechterlijke beslissing uit te voeren. De bijzondere commissaris is gemachtigd om alle maatregelen te treffen in de plaats van de in gebreke gebleven overheid, binnen de perken van het mandaat dat hem bij het aanwijzingsbesluit is toegekend ».

Wat de federale bevoegdheid inzake vennootschapsrecht betreft

B.11. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van artikel 39 van de Grondwet en van de artikelen 6, § 1, VI, vijfde lid, 5°, en 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bepaalt :

« Bovendien is alleen de federale overheid bevoegd voor :

[...]

5° het handelsrecht en het vennootschapsrecht;

[...] ».

B.12.1. De artikelen 61, § 1, 63, 64, 521, 522, 527 en 531 van het Wetboek van vennootschappen, die door de verzoekende partij worden geciteerd, stellen diverse regels vast betreffende de organen van de vennootschappen, de geldigheid van de door die organen aangenomen akten, de bevoegdheden van de raad van bestuur, de aansprakelijkheid van de leden van de raad van bestuur en de bevoegdheden van de algemene vergadering van de aandeelhouders.

Het Wetboek van vennootschappen is opgeheven bij de wet van 23 maart 2019 « tot invoering van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen en houdende diverse bepalingen ». Krachtens artikel 39 van die wet is het nieuwe Wetboek van vennootschappen en verenigingen van toepassing vanaf 1 januari 2020. De artikelen 2.41, 2.42, 2.49, 2.56, 7.85, 7.93, 7.95, 7.98 en 7.124 van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen leggen bepalingen vast die vergelijkbaar zijn met de door de verzoekende partij geciteerde bepalingen van het Wetboek van vennootschappen.

B.12.2. In zoverre de bestreden bepalingen bepaalde akten van de filialen van intercommunales onderwerpen aan het eensluitend advies van de « moeder »-intercommunale en in zoverre zij voorzien in een administratief toezicht op de maatschappijen met een significante lokale overheidsparticipatie en in de mogelijkheid om een bijzondere commissaris aan te wijzen in bepaalde gevallen waarin de vennootschap in gebreke blijft, regelen zij een aspect van het vennootschapsrecht, dat onder de bevoegdheid van de federale overheid valt.

In dat opzicht doet het er niet toe dat de decreetgever, met de bestreden bepalingen, niet de toepassing van de in het middel geciteerde bepalingen van het Wetboek van vennootschappen verhindert, maar in meer controles voorziet voor bepaalde vennootschappen. Zodoende wijzigen de bestreden bepalingen immers de regelgeving betreffende het nemen van bepaalde beslissingen binnen de betrokken vennootschappen en hebben zij dus een weerslag op de bevoegdheden van de organen van die vennootschappen. Daaruit volgt dat de bestreden bepalingen tot de aangelegenheid van het vennootschapsrecht behoren.

B.13.1. Het Hof dient nog te onderzoeken of de toepassingsvoorwaarden van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 vervuld zijn.

Die bepaling staat het Waalse Gewest met name toe een decreet aan te nemen dat een federale aangelegenheid regelt op voorwaarde dat die bepaling noodzakelijk is voor de uitoefening van zijn bevoegdheden, die aangelegenheid zich leent tot een gedifferentieerde regeling en de weerslag van die bepaling op de federale aangelegenheid slechts marginaal is.

B.13.2. De decreetgever kon ervan uitgaan dat het, met het oog op een sterker behoorlijk bestuur en een sterkere transparantie in de lokale structuren waarop hij toezicht uitoefent, noodzakelijk was om de bestreden 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 (artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 8°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980), 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.

B.13.3. Door te bepalen dat de ontwerpbeslissingen in verband met het nemen of intrekken van participaties in een publiek- of privaatrechtelijke rechtspersoon, het afstoten van bedrijfstakken of algemeenheden evenals de vergoedingen die onder de algemene vergadering of het voornaamste beheersorgaan vallen het voorwerp uitmaken van een eensluidend advies vanwege de intercommunale waarvan de betrokken vennootschap een filiaal is, doet artikel 35 van het bestreden decreet geen afbreuk aan het beginsel volgens hetwelk de organen van de vennootschap aansprakelijk zijn voor de beslissingen die zij nemen. Hetzelfde geldt voor artikel 44 van het bestreden decreet, dat voorziet in het algemeen administratief toezicht op de akten van de maatschappijen met een significante lokale overheidsparticipatie, en voor artikel 45 van het bestreden decreet, dat in bepaalde gevallen voorziet in het optreden van een bijzondere commissaris, die in de plaats treedt van de organen van de vennootschap. Die bepalingen hebben niet tot gevolg de organen van de vennootschap van hun aansprakelijkheid te ontheffen, maar leiden ertoe, doordat zij voorzien in extra controles op de beslissingen van de raad van bestuur, de bevoegdheden van die laatste te beperken, die aldus kan worden verhinderd bepaalde beslissingen te nemen.

Die decreetsbepalingen hebben betrekking op aspecten van het vennootschapsrecht die zich dus lenen tot een gedifferentieerde regeling, omdat de beoogde vennootschappen waaraan verplichtingen en extra controles worden opgelegd niet worden verhinderd om daarnaast te voldoen aan de regelgeving inzake de verantwoordelijkheid van de organen van privaatrechtelijke vennootschappen.

B.13.4. 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.

B.14. Uit het voorgaande volgt dat de bestreden bepalingen in overeenstemming zijn met de in het middel beoogde bevoegdheidverdelende regels.

Het middel is niet gegrond.

Wat de federale bevoegdheid voor het verzekeringsrecht betreft

B.15. Het derde middel is afgeleid uit de schending van artikel 39 van de Grondwet en van de artikelen 6, § 1, VI, vijfde lid, 2°, en 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bepaalt :

« Bovendien is alleen de federale overheid bevoegd voor :

[...]

2° het financieel beleid en de bescherming van het spaarwezen, met inbegrip van de reglementering en de controle op de kredietinstellingen en andere financiële instellingen en op de verzekeringsmaatschappijen en daarmee gelijkgestelde ondernemingen, de holdings en de gemeenschappelijke beleggingsfondsen, het hypothecair krediet, het consumptiekrediet, het bank- en verzekeringsrecht, alsmede de oprichting en het beheer van haar openbare kredietinstellingen;

[...]».

B.16.1. Met de wet van 13 maart 2016 « op het statuut van en het toezicht op de verzekerings- of herverzekeringsondernemingen » (hierna : de wet van 13 maart 2016) regelt de federale wetgever, « om de verzekeringnemers, de verzekerden en de begunstigen van verzekeringsovereenkomsten en -verrichtingen te beschermen en om de soliditeit en de goede werking van het financiële stelsel te verzekeren, [...] de vestiging en de activiteiten van, alsook het toezicht op de verzekerings- of herverzekeringsondernemingen die in België werkzaam zijn, met inbegrip van bepaalde modaliteiten en voorwaarden die specifiek zijn voor verzekerings- of herverzekeringsovereenkomsten en -verrichtingen » (artikel 3). Die wet organiseert onder meer het toezicht op de verzekeringsondernemingen door de Nationale Bank van België.

Artikel 44 van de wet van 13 maart 2016 bepaalt dat « het wettelijk bestuursorgaan [...] de eindverantwoordelijkheid voor de verzekerings- of herverzekeringsonderneming [draagt] ». Binnen dat orgaan worden een auditcomité, een remuneratiecomité en een risicocomité opgericht (artikel 48). De leden van die comités moeten over de door de wet omschreven kennis, deskundigheid, ervaring en vaardigheden beschikken (artikelen 49 tot 51).

B.16.2. De wet van 13 maart 2016 zet onder meer de richtlijn 2009/138/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009 « betreffende de toegang tot en uitoefening van het verzekerings- en het herverzekeringsbedrijf », « Solvabiliteit II » genoemd, om, die in artikel 27 bepaalt, wat betreft het toezicht op de verzekeringsondernemingen, dat « de lidstaten [ervoor] zorgen [...] dat de toezichthoudende autoriteiten van de noodzakelijke middelen worden voorzien en over de relevante deskundigheid en capaciteit alsook het relevante mandaat beschikken om het voornaamste doel van het toezicht, namelijk de bescherming van verzekeringnemers en begunstigen, te verwezenlijken ».

Overigens moeten, met toepassing van artikel 42, lid 1, van de voormelde richtlijn, alle personen die een verzekeringsonderneming daadwerkelijk besturen of andere sleutelfuncties vervullen, te allen tijde aan vereisten voldoen betreffende hun beroepskwalificaties, -kennis en -ervaring en hun goede naam en integriteit.

B.17. In zoverre de bestreden artikelen 35, 44 en 45 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, betreffen zij de reglementering van en de controle op de verzekeringsondernemingen, aangelegenheid die onder de bevoegdheid van de federale overheid valt.

B.18.1. Het Hof dient nog te onderzoeken of de toepassingsvoorwaarden van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 vervuld zijn.

Die bepaling staat het Waalse Gewest met name toe een decreet te nemen dat een federale aangelegenheid regelt op voorwaarde dat die bepaling noodzakelijk is voor de uitoefening van zijn bevoegdheden, die aangelegenheid zich leent tot een gedifferentieerde regeling en de weerslag van die bepaling op de federale aangelegenheid slechts marginaal is.

B.18.2. De door de federale wetgever genomen maatregelen inzake toezicht op de verzekeringsondernemingen, ter uitvoering van onder meer de omzetting van de richtlijn 2009/138/EG, die « Solvabiliteit II » wordt genoemd, kunnen niet terzijde worden geschoven ten gunste van andere door de decreetgevers ingevoerde controlemechanismen voor bepaalde verzekeringsondernemingen, afhankelijk van de samenstelling van hun groep aandeelhouders. In het bijzonder kan het toezicht dat door de Nationale Bank van België wordt uitgeoefend krachtens de wet van 13 maart 2016 om de verzekeringnemers, de verzekerden en de begunstigen van verzekeringsovereenkomsten te beschermen en om de soliditeit en de goede werking van het financiële stelsel te verzekeren, niet in concurrentie treden met andere controlemechanismen die worden aangewend door een « moeder »-intercommunale of door een toezichthoudende overheid en die andere doeleinden hebben, aangezien daaruit, voor de verzekeringsmaatschappij die aan verschillende concurrerende controlemechanismen wordt

onderworpen, een onmogelijkheid zou kunnen voortvloeien om gelijktijdig te voldoen aan de beslissingen of aanmaningen van de verschillende toezichthouders.

Daaruit volgt dat de controle op de verzekeringsondernemingen zich niet leent 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.

B.19. Het derde middel is gegrond. De bestreden bepalingen schenden de artikelen 6, § 1, VI, vijfde lid, 2°, en 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. De artikelen 35, 44 en 45 van het bestreden decreet dienen bijgevolg te worden vernietigd, maar alleen in zoverre zij van toepassing zijn op de verzekeringsondernemingen.

Ten aanzien van de « lokale leidinggevende functie », de maximumbedragen inzake bezoldiging, de concurrentiebedingen en de bepalingen betreffende de beëindiging van de arbeidsovereenkomst

B.20.1. Artikel 47 van het bestreden decreet vervangt artikel L5111-1 van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie. Die bepaling definieert het begrip « lokale leidinggevende functie » als volgt :

« 7° lokale leidinggevende functie : de persoon die de hoogste hiërarchische positie bekleedt, krachtens een arbeidsovereenkomst of een statuut in dienst genomen 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 zelfstandig gemeentelijk of provinciaal bedrijf, een gemeentelijke of provinciale vzw, een projectvereniging, een huisvestingsmaatschappij, een maatschappij met een significante lokale overheidsparticipatie ».

B.20.2. Artikel 56 van het bestreden decreet voegt in het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie een artikel L5321-1 in dat maximumbedragen inzake bezoldiging vaststelt voor de titularissen van lokale mandaten. Die bepaling bevat een paragraaf 6 die als volgt is geformuleerd :

« Het maximale jaarlijkse brutobedrag van de bezoldiging van de houder van de plaatselijke leidinggevende functie mag niet hoger zijn dan het bedrag opgenomen in bijlage 4 ».

Bij artikel 82 van het bestreden decreet wordt bijlage 4 in hetzelfde Wetboek ingevoegd. Met toepassing van die tekst bedraagt het jaarlijks maximaal brutobedrag van de bezoldiging voor de titularis van de leidinggevende functie van een maatschappij met een significante lokale overheidsparticipatie 245 000 euro, geïndexeerd, en kan geen enkel ander personeelslid een bezoldiging krijgen die hoger is dan die bezoldiging.

B.20.3. Artikel 76 van het bestreden decreet voegt in het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie een artikel L6434-1, § 4, in, dat bepaalt :

« Indien de titularis van de lokale leidinggevende functie zijn functies in het kader van een arbeidsovereenkomst uitoefent, kan een concurrentiebeding worden ingevoegd vóór het einde van de contractuele relaties of op het ogenblik van de verbreking met inachtneming van de voorwaarden bepaald bij de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten, met name met het oog op de activiteit van de betrokken instelling.

Een overeenkomst van concurrentiebeding kan worden afgesloten na afloop van de contractuele relaties met het oog op de activiteit van de betrokken instelling.

De concurrentiebeding is hoe dan ook voor een periode van maximaal zes maanden voorzien. De vergoeding ontvangen in dat opzicht is niet hoger dan de basisbezoldiging voor de helft van de voorziene periode van concurrentiebeding ».

Wat de federale bevoegdheid inzake arbeidsrecht en sociale zekerheid betreft

B.21. De verzoekende partij leidt een vierde middel af uit de schending, door de voormelde bepalingen, van de artikelen 39 en 134 van de Grondwet en van de artikelen 6, § 1, VI, vijfde lid, 12°, 6, § 1, VIII, en 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bepaalt :

« Bovendien is alleen de federale overheid bevoegd voor :

[...]

12° het arbeidsrecht en de sociale zekerheid ».

B.22. De bestreden bepalingen beperken 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, en bieden de mogelijkheid een beperkt concurrentiebeding in te voegen in de arbeidsovereenkomst van de titularis van de leidinggevende functie. Zij regelen aldus aspecten van het arbeidsrecht die onder de bevoegdheid van de federale overheid vallen.

B.23.1. Het Hof dient nog te onderzoeken of de toepassingsvoorwaarden van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, zoals die zijn vermeld in B.18.1, vervuld zijn.

B.23.2. Uit de memorie van toelichting van het bestreden decreet blijkt dat de decreetgever het noodzakelijk achtte « de persoonlijke aansprakelijkheid van de mandatarissen te versterken, ongeacht of zij verkozen of aangewezen zijn in lokale of bovenlokale structuren of in de filialen daarvan » en « striktere regels uit te werken [...] om misbruik te voorkomen ». Het striktere kader van de bezoldigingen en de begrenzing van de bezoldiging voor de lokale leidinggevende functie maken deel uit van die regels ter voorkoming van misbruik (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2017-2018, nr. 1047/1, p. 3).

B.24.1. De decreetgever kon, teneinde de doelstellingen te bereiken die hij nastreefde inzake goed bestuur en transparantie binnen de lokale structuren waarop hij toezicht uitoefent, het noodzakelijk achten 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.

B.24.2. De begrenzing van de bezoldigingen in bepaalde 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.

B.24.3. Ten slotte is de weerslag van de bestreden bepalingen op de federale bevoegdheid inzake arbeidsrecht marginaal, aangezien slechts een welbepaalde categorie van vennootschappen te maken heeft met de toepassing van de bestreden decreetsbepalingen.

B.25. Het vierde middel is niet gegrond.

Ten aanzien van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie

B.26. Het vijfde middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 22 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, met de artikelen 8 en 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 27 van de Grondwet, met artikel 7 van het decreet d'Allarde en de artikelen II.3 en II.4 van het Wetboek van economisch recht, met de artikelen 16 en 41 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, met de vrijheden van verkeer verankerd in de artikelen 28, 45, 49, 54 en 56 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en met artikel 133 van de richtlijn 2009/138/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009 « betreffende de toegang tot en uitoefening van het verzekerings- en het herverzekeringsbedrijf (Solvabiliteit II) (herschikking) ». Dat middel beoogt de artikelen 7, 9, 31, 35, 38 tot 41, 44, 45, 47 tot 49, 51, 52, 62, 67 tot 80 van het bestreden decreet.

Dat middel bestaat uit vier onderdelen waarbij het Hof wordt verzocht de situatie van de aan de bestreden bepalingen onderworpen vennootschappen te vergelijken met de situatie van de andere verzekeringsmaatschappijen die niet eraan onderworpen zijn (eerste onderdeel), met de situatie van de vennootschappen die, rechtstreeks of onrechtstreeks, in handen zijn van het Waalse Gewest of van de openbare rechtspersonen die de emanatie ervan zijn (tweede onderdeel), met de situatie van de verzekeringsmaatschappijen die in handen zouden zijn van het Waalse Gewest of van de openbare rechtspersonen die de emanatie ervan zijn (derde onderdeel) en met de instellingen voor de financiering van pensioenen die zijn opgericht op grond van de wet van 27 oktober 2006 « betreffende het toezicht op de instellingen voor bedrijfspensioenvoorzieningen » (vierde onderdeel).

B.27. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.28.1. Rekening houdend met de gedeeltelijke vernietiging van die bepaling, zoals vermeld in B.9, is artikel L1532-5 van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie, zoals vervangen bij het bestreden artikel 35, van toepassing op de vennootschappen waarin een intercommunale of een filiaal van een intercommunale een participatie heeft en waarvan meer dan 50 % van het kapitaal rechtstreeks of onrechtstreeks, al dan niet op gedeelde wijze, in handen is van « gemeenten, provincies, OCMW's, intercommunales, zelfstandige gemeente- of provinciebedrijven, gemeentelijke of provinciale vzw's, projectverenigingen, verenigingen van overheden bedoeld in artikel 118 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, de huisvestingsmaatschappijen of rechtspersonen of feitelijke verenigingen waarin meerdere voornoemde overheden verenigd zijn ».

De andere bestreden bepalingen zijn van toepassing op de maatschappijen met een significante lokale overheidsparticipatie, zoals gedefinieerd bij artikel L5111-1, 10°, van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie, dat werd ingevoegd bij artikel 47 van het bestreden decreet, als zijnde, rekening houdend met de gedeeltelijke vernietiging van die bepaling - zoals vermeld in B.9 -, de vennootschappen waarvan meer dan 50 % van het kapitaal rechtstreeks of onrechtstreeks in handen is van gemeenten, provincies, OCMW's, intercommunales, zelfstandige gemeente- of provinciebedrijven, projectverenigingen, verenigingen van overheden bedoeld in artikel 118 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, huisvestingsmaatschappijen, of rechtspersoon of feitelijke vereniging waarbij meerdere voornoemde overheden aangesloten zijn, alleen of samen met het Waalse Gewest, een instelling bedoeld in artikel 3, § 1 tot § 7, lid 1, van het decreet van 12 februari 2004 « betreffende het statuut van de overheidsbestuurder voor de aangelegenheden geregeld krachtens artikel 138 van de Grondwet ».

B.28.2. De in het middel bekritiseerde verschillen in behandeling berusten op het criterium van de herkomst van de geldmiddelen die in de betrokken vennootschap worden geïnvesteerd. De bestreden bepalingen zijn van toepassing wanneer meer dan de helft van de aandeelhouders van de vennootschap rechtstreeks of onrechtstreeks bestaat uit een of meer lokale overheden die zijn opgesomd in artikel L1532-5 of in artikel L5111-1, 10°, van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie.

Dat criterium is objectief. Het Hof moet onderzoeken of het pertinent is in het licht van het voorwerp van de bestreden bepalingen en van het door de decreetgever nagestreefde doel.

B.29.1. De bestreden bepalingen creëren onverenigbaarheden voor de titularissen van de leidinggevende functies in de betrokken vennootschappen (artikelen 7, 9, 31, 38 tot 41 en 62) en verplichten hen bepaalde aangiften te doen (artikelen 48 en 49), zodat zij de mogelijkheden tot aanwerving voor die functies beperken. Zij leggen een aantal verplichtingen vast die de beslissingsbevoegdheid van de beheersorganen van de betrokken vennootschappen beperken, wat betreft het nemen of intrekken van participaties in andere publiek- of privaatrechtelijke rechtspersonen, het afstoten van bedrijfstakken of gemeenschappen (artikel 35), de vergoedingen, bezoldigingen en voordelen in natura die worden toegekend aan de leden van het voornaamste beheersorgaan en aan de personeelsleden (artikel 52). Zij onderwerpen de maatschappijen met een significante lokale overheidsparticipatie aan het gewone administratief toezicht dat door het

Waalse Gewest wordt uitgeoefend (artikel 44) en staan de toezichhoudende overheid toe een bijzondere commissaris aan te wijzen die gemachtigd is om, in bepaalde omstandigheden, alle maatregelen te treffen in de plaats van de in gebreke gebleven overheid (artikel 45). Ten slotte leggen zij hun regels op inzake bestuur en transparantie (artikelen 67 tot 80).

B.29.2. De memorie van toelichting van het bestreden decreet geeft aan dat het de weergave is van de aanbevelingen die werden 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 ». De decreetgever oordeelde dat de omzetting van de aanbevelingen van dat verslag in Waalse rechtsinstrumenten van algemeen belang was. Om een einde te maken aan situaties die de decreetgever beschouwde als onverenigbaar met zijn beleid inzake bestuur en transparantie binnen de lokale en bovenlokale structuren of in hun filialen en om te voorkomen dat zij zich opnieuw zouden voordoen, oordeelde hij dat het onontbeerlijk was « de perimeter van de instellingen en mandatarissen die door de bepalingen van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie worden beoogd aanzienlijk [uit te breiden], door de uitoefening van het toezicht en door de controle vanwege de ‘ Direction de contrôle des mandats locaux ’ (Directie voor de controle van de lokale mandaten) » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2017-2018, nr. 1047/1, p. 3).

B.30.1. In het licht van dat doel is het criterium van onderscheid tussen de vennootschappen die aan de bestreden bepalingen onderworpen zijn en die welke dat niet zijn pertinent omdat het de gewestelijke en lokale overheden toelaat een controle uit te oefenen op de private vennootschappen die de emanatie zijn van 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, rechtstreeks of onrechtstreeks, voor meer dan 50 % uit overheidsgelden bestaat, een emanatie is van de publiekrechtelijke rechtspersonen waaruit zij bestaat, en dat zij in die hoedanigheid kan worden onderworpen aan controles vanwege de openbare overheden.

B.30.2. Wat overigens de vergelijking betreft tussen de vennootschappen waarop de bestreden bepalingen van toepassing zijn en de vennootschappen die rechtstreeks of onrechtstreeks in handen zijn van het Waalse Gewest of van de openbare rechtspersonen die de emanatie ervan zijn, dient te worden opgemerkt dat, bij twee decreten die werden aangenomen op dezelfde dag als het bestreden decreet (decreet van 29 maart 2018 «tot wijziging van de decreten van 12 februari 2004 betreffende het statuut van de overheidsbestuurder en van 12 februari 2004 betreffende de Regeringscommissaris en de controleopdrachten van de revisoren binnen de instellingen van openbaar nut, met het oog op een sterker bestuur en een sterkere ethiek binnen de Waalse instellingen » en decreet van 29 maart 2018 « tot wijziging van het decreet van 12 februari 2004 betreffende het statuut van de overheidsbestuurder voor de aangelegenheden geregeld krachtens artikel 138 van de Grondwet en [van] het decreet van 12 februari 2004 betreffende de Regeringscommissaris en de controleopdrachten van de revisoren binnen de instellingen van openbaar nut voor de aangelegenheden geregeld krachtens artikel 12 [lees : artikel 138] van de Grondwet[, met het oog op een sterker bestuur en een sterkere ethiek binnen de Waalse instellingen] »), de decreetgever eveneens een goed bestuur en transparantie heeft willen verzekeren binnen de door het Waalse Gewest gecontroleerde rechtspersonen. Zonder dat het noodzakelijk is de bepalingen die gelden voor de door de lokale overheden gecontroleerde vennootschappen en die welke gelden voor de door het Gewest gecontroleerde vennootschappen precies te vergelijken, volstaat het vast te stellen dat de verschillen tussen die bepalingen verantwoord zijn door het verschil in aard van de overheden die aandeelhouder zijn.

B.31. Rekening houdend met het feit dat, als gevolg van de vernietiging van de bestreden artikelen 35, 44 en 45 zoals omschreven in B.19, die bepalingen niet van toepassing zijn op de verzekeringsmaatschappijen, hebben de bestreden bepalingen geen onevenredige gevolgen voor de betrokken privaatrechtelijke vennootschappen. De verplichtingen die zij opleggen aan de vennootschappen die eraan onderworpen zijn, hebben immers tot doel een goed bestuur binnen die vennootschappen te waarborgen, iets waaruit zij enkel voordeel kunnen halen. Die verplichtingen, die weliswaar vereisen dat bepaalde besluitvormingsprocessen worden gewijzigd, lijken niet overdreven zwaar wat de uitvoering ervan betreft. Overigens lijken de beperkingen die zijn opgelegd voor de vergoedingen niet onredelijk en laten zij voldoende onderhandelingsmarge om competent en gemotiveerd personeel te kunnen aanwerven.

B.32. Zonder dat het noodzakelijk is te oordelen over de vraag of privaatrechtelijke rechtspersonen die door de lokale overheden worden gecontroleerd zich kunnen beroepen op de vrijheid van vereniging die is gewaarborgd bij artikel 27 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 22 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, volstaat het vast te stellen dat een beperking van die vrijheid door de bestreden bepalingen verantwoord zou zijn door het doel van de wetgever dat in B.29.2 in herinnering is gebracht.

B.33. Voor het overige toont de verzoekende partij niet aan in welk opzicht de andere referentienormen die zij in het middel aanhaalt, door de bestreden bepalingen zouden worden geschonden.

B.34. Het vijfde middel is, in geen enkel onderdeel ervan, gegrond.

Om die redenen,

het Hof

1. wijst de afstand toe van de verzoekende partij in de zaak nr. 7055;

2. vernietigt :

- in artikel L1532-5 van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie, zoals vervangen bij artikel 35 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 », de woorden « of meer dan vijftig percent van de leden van het voornaamste beheersorgaan bereikt »;

- in artikel L5111-1, 10°, van hetzelfde Wetboek, zoals vervangen bij artikel 47 van het voormelde decreet van 29 maart 2018, de woorden « of meer dan vijftig percent van de leden van het voornaamste bestuursorgaan aanwijzen »;

- de artikelen L1532-5, L3111-1, § 1, 8°, en L3116-1 van hetzelfde Wetboek, die respectievelijk zijn vervangen en ingevoegd bij de artikelen 35, 44 en 45 van hetzelfde decreet, maar enkel in zoverre zij van toepassing zijn op de verzekeringsondernemingen;

3. verwerpt het beroep voor het overige.

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 16 januari 2020.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

F. Daoût