



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 90/2022  
van 30 juni 2022  
Rolnummer : 7640**

*In zake* : de prejudiciële vragen betreffende artikel L1523-10, § 3, van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisering, ingevoegd bij artikel 20 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 », gesteld door de Raad van State.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters P. Nihoul en L. Lavrysen, en de rechters J.-P. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbache, T. Detienne en S. de Bethune, bijgestaan door de griffier F. Meersschant, onder voorzitterschap van voorzitter P. Nihoul,

wijst na beraad het volgende arrest :

*I. Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging*

Bij arrest nr. 251.450 van 9 september 2021, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 22 september 2021, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vragen gesteld :

« Schendt artikel L1523-10, § 3, van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie, ingevoegd bij het decreet van het Waals Parlement 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 artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het algemene beginsel van de continuïteit van de openbare dienst, in zoverre een dergelijke regel, enkel voor de vennootschappen die eraan zijn onderworpen, in tegenstelling tot de andere vennootschappen en in het bijzonder de andere publiekrechtelijke vennootschappen die niet eraan zijn onderworpen, kan leiden tot de lamlegging van hun beheersorganen, in het geval waarin een meerderheid van de leden van die organen, bewust of door nalatigheid, niet meer deelneemt aan de vergaderingen ervan ? »;

« Schendt artikel L1523-10, § 3, van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie, ingevoegd bij hetzelfde decreet van het Waals Parlement 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 artikelen 6, § 1, VI, vijfde lid, 5°, 6, § 1, VIII, en 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, in zoverre het de aan de federale Staat toegewezen bevoegdheid inzake vennootschapsrecht schendt ? ».

Memories zijn ingediend door :

- de cvba « Intercommunale pour la Gestion et la Réalisation d'Etudes Techniques et Economiques » (I.G.R.E.T.E.C.), bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. J. Bourtembourg en Mr. F. Belleflamme, advocaten bij de balie te Brussel;

- het Waalse Gewest, vertegenwoordigd door zijn Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Slegers, Mr. M. Kerkhofs en Mr. J. Duval, advocaten bij de balie te Brussel;

- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. S. Depré, Mr. E. de Lophem en Mr. J. Van Vyve, advocaten bij de balie te Brussel.

De cvba « Intercommunale pour la Gestion et la Réalisation d'Etudes Techniques et Economiques » (I.G.R.E.T.E.C.) heeft ook een memorie van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 20 april 2022 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers M. Pâques en Y. Kherbache te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, 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 4 mei 2022 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 4 mei 2022 in beraad genomen.

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

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

De cvba « Intercommunale pour la Gestion et la Réalisation d'Etudes Techniques et Economiques » (hierna : de cvba « IGRETEC ») heeft haar statuten en de huishoudelijke reglementen van meerdere van haar organen gewijzigd om ze in overeenstemming te brengen met het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie, zoals gewijzigd bij 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 ».

Wat de regels met betrekking tot de beraadslagingen betreft, voorzien de voormelde statuten en huishoudelijke reglementen dat, wanneer de meerderheid van de bestuurders niet aanwezig is op een eerste vergadering, een tweede vergadering kan worden bijeengeroepen en geldig zal kunnen beraadslagen, ongeacht het aantal aanwezige leden.

De nieuwe statuten en huishoudelijke reglementen werden ter goedkeuring voorgelegd aan de Waalse minister van Lokale Besturen, Huisvesting en Sportinfrastructuur. Bij twee ministeriële besluiten van 28 augustus 2018 en van 16 oktober 2018 heeft de minister de beraadslagingen van de cvba « IGRETEC » goedgekeurd en gedeeltelijk vernietigd, om reden dat die artikel L1523-10, § 3, van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie schenden. De cvba « IGRETEC » verzoekt de Raad van State om die twee besluiten op dat punt nietig te verklaren. Die laatste stelt het Hof de hiervoor weergegeven prejudiciële vragen.

### III. *In rechte*

- A -

#### *Ten aanzien van de eerste prejudiciële vraag*

A.1.1. De cvba « IGRETEC » voert aan dat de aan de in het geding zijnde bepaling onderworpen vennootschappen en de andere vennootschappen, in het bijzonder de andere vennootschappen van publiek recht, zich in vergelijkbare situaties bevinden, gelet op het doel van de decreetgever. De omstandigheid dat de ene zijn bekleed met de uitoefening van een deel van het gemeentelijk belang en de andere met de uitoefening van een deel van het algemeen belang, doet daaraan geen afbreuk.

A.1.2. De cvba « IGRETEC » voert aan dat het doel van de decreetgever, dat erin bestaat te verzekeren dat de vertegenwoordigers van de gemeenten binnen de intercommunales daadwerkelijk de mandaten uitoefenen die hun worden toevertrouwd, de persoonlijke aansprakelijkheid van de mandatarissen te versterken en de democratische controle op de werking van semi-overheidsinstellingen te waarborgen, niet verantwoordt dat de in het geding zijnde maatregel werd aangenomen.

De cvba « IGRETEC » is van mening dat de in het geding zijnde bepaling niet adequaat is ten aanzien van het nagestreefde doel, aangezien zij, om de bestuurder te responsabiliseren, de werking van de intercommunale blokkeert. Die is echter niet verantwoordelijk voor het gedrag van de bestuurder en heeft nauwelijks middelen om druk op hem uit te oefenen. De persoonlijke aansprakelijkheid van de bestuurder, die zijn mandaat en zijn wedde behoudt, wordt niet bestraft. De in het geding zijnde maatregel verplicht hem geenszins om zijn mandaat uit te oefenen. Daarenboven lijkt de in het geding zijnde bepaling niet voort te vloeien uit de aanbevelingen van de onderzoekscommissie-« Publifin », die voorstelde om de decreetsbepaling aan de hand waarvan de Waalse Regering een openbare bestuurder kan afzetten die zijn mandaat lijkt te hebben opgegeven, uit te breiden tot de intercommunales, waardoor het nagestreefde doel had kunnen worden bereikt zonder de bekritiseerde nadelen met zich mee te brengen.

A.1.3. De cvba « IGRETEC » voert aan dat de in het geding zijnde bepaling onevenredige gevolgen met zich meebrengt, in zoverre zij de werking van de intercommunales op onherstelbare wijze dreigt te blokkeren indien één van de mandatarissen, bewust of door nalatigheid, niet meer aan de vergaderingen deelneemt. De verschillende beheersorganen van de intercommunale (raad van bestuur, bezoldigingscomité, auditcomité, vaste commissie, bevoegd voor een bepaalde sector) zouden niet meer in staat zijn om de meest essentiële en de meest spoedeisende beslissingen voor de werking van de intercommunale te nemen, en het zou niet langer mogelijk zijn om de desbetreffende punten op de agenda van een andere instantie te plaatsen.

De cvba « IGRETEC » preciseert dat de algemene vergadering van de intercommunale, die bevoegd is voor de benoeming en de afzetting van de bestuurders (artikel L1523-14, 3°, van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie) slechts om de zes maanden vergadert en dat het plaatsen van een punt in verband met de afzetting van een bestuurder op de agenda een beslissing in die zin van de raad van bestuur volgt, met inachtneming van het aanwezigheidsquorum. Aldus zou een raad van bestuur die wordt geconfronteerd met een blokkering, de in de statuten bedoelde procedures om de in gebreke blijvende bestuurders af te zetten of te vervangen, niet kunnen toepassen.

De cvba «IGRETEC» verwijft de Waalse Regering dat zij niet de nadere regels preciseert waarin de intercommunales zouden kunnen voorzien om een dergelijke blokkering te vermijden. In werkelijkheid zorgt de in het geding zijnde bepaling ervoor dat geen enkele organisatorische regeling kan worden overwogen, aangezien tot elke reactie of tot elke sanctie van een bestuurder zou moeten worden beslist door een orgaan van de vennootschap, die per definitie niet meer in staat zou zijn om een beslissing te nemen.

A.2.1. De Waalse Regering voert aan dat de publiekrechtelijke vennootschappen zoals de cvba «IGRETEC» zich in een situatie bevinden die fundamenteel verschilt van die van de andere privaatrechtelijke of publiekrechtelijke vennootschappen, zodat die vennootschappen niet vergelijkbaar zijn. De gemeenten kunnen zich verenigen om de gemeentelijke belangen te regelen die zij gemeen hebben, maar de inachtneming van het gemeentelijk belang en de verantwoordelijkheid van de gemeenteraad moeten de bovenhand hebben bij de organisatie van die verenigingen. De aanwezigheid van gemeentelijke vertegenwoordigers, aangewezen onder de gemeenteraadsleden, binnen die publiekrechtelijke vennootschappen is doorslaggevend. De decreetgever vermocht op legitieme wijze ervoor te zorgen dat die vertegenwoordigers daadwerkelijk de mandaten uitoefenen die hun worden toevertrouwd, opdat de gemeentelijke belangen correct worden vertegenwoordigd binnen de intercommunales.

A.2.2. De Waalse Regering doet gelden dat de in het geding zijnde bepaling het hoe dan ook mogelijk maakt een daadwerkelijke en minimale aanwezigheid van de mandatarissen bij de beraadslagingen te verzekeren. Het aanwezigheidsquorum dat zij invoert, strekt tot responsabilisering van de openbare mandatarissen en tot de democratische controle op de werking van semi-overheidsinstellingen. Het betreft legitieme doelstellingen, zoals het Hof bij zijn arrest nr. 96/2020 van 25 juni 2020 heeft geoordeeld. De maatregel is evenredig met die doelstellingen. De norm strekt immers ertoe afwezigheden te voorkomen en zal daadwerkelijk een praktijkwijziging met zich meebrengen. De vergaderingen zullen op zodanige wijze moeten worden georganiseerd dat de betrokken mandatarissen daadwerkelijk eraan kunnen deelnemen. De in het geding zijnde bepaling schendt bijgevolg niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de algemene beginselen van de bestendigheid van de openbare instellingen en van de continuïteit van de openbare dienst.

#### *Ten aanzien van de tweede prejudiciële vraag*

A.3. De cvba «IGRETEC» voert aan dat de in het geding zijnde bepaling inbreuk maakt op de federale bevoegdheid inzake het vennootschapsrecht en dat de voorwaarden om een beroep te doen op de impliciete bevoegdheden, overeenkomstig artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (hierna : de bijzondere wet van 8 augustus 1980), niet zijn vervuld.

Volgens haar is de inbreuk van de in het geding zijnde bepaling op de federale aangelegenheid niet marginaal, gelet op de ingrijpende gevolgen ervan voor de werking van de betrokken vennootschappen. De cvba «IGRETEC» verwijft in dat verband naar hetgeen zij eerder in antwoord op de eerste prejudiciële vraag heeft vermeld. Daarbij komt de schending van de beginselen van het privaatrechtelijke vennootschapsrecht met betrekking tot de continuïteit van de rechtspersoon, het voortbestaan van zijn vertegenwoordiging en de aanwezigheid van zijn organen, rekening houdend met het feit dat de door in het geding zijnde bepaling de volledige blokkering van de werking van de vennootschap mogelijk zou kunnen zijn.

A.4. De Ministerraad zet een argumentatie uiteen die analoog is aan die van de cvba «IGRETEC». Hij preciseert dat de in het geding zijnde maatregel niet noodzakelijk is om de bevoegdheid van het Waalse Gewest inzake ondergeschikte besturen uit te voeren, aangezien hij kan leiden tot een volledige blokkering van de werking van de intercommunale. Daarenboven heeft de in het geding zijnde bepaling een niet-marginale weerslag op de bevoegdheden van de federale overheid. Bij de in het geding zijnde bepaling schendt de Waalse decreetgever de fundamentele beginselen van het vennootschapsrecht met betrekking tot de continuïteit van de rechtspersoon, het voortbestaan van zijn vertegenwoordiging en de aanwezigheid van die organen. Vanuit kwalitatief oogpunt is de weerslag niet marginaal. Ten slotte zou de in het geding zijnde inbreuk niet kunnen worden vermeden door de intercommunales te verplichten om zelf op een andere wijze de continuïteit van de onderneming te waarborgen.

A.5. De Waalse Regering erkent dat de in het geding zijnde bepaling inbreuk maakt op de federale bevoegdheid inzake handelsrecht en vennootschapsrecht. Zij doet evenwel gelden dat de voorwaarden om een beroep te doen op de impliciete bevoegdheden vervuld zijn.

Volgens haar is de in het geding zijnde bepaling noodzakelijk voor de uitoefening, door het Waalse Gewest, van zijn bevoegdheid inzake ondergeschikte besturen. Zij is noodzakelijk om gevolg te geven aan de conclusies van het rapport van de onderzoekscommissie-« Publifin » en zij beantwoordt aan de noodzaak om verschillende aspecten met betrekking tot de intercommunales te hervormen, met name wat betreft de controle door de beheersorganen. De in het geding zijnde bepaling leent zich tot een gedifferentieerde regeling, aangezien zij het mogelijk maakt dat het Waalse Gewest zijn bevoegdheid van toezicht op de intercommunales uitoefent door de regels inzake goed bestuur en transparantie te versterken.

De Waalse Regering verwijst naar het arrest nr. 9/2020 van 16 januari 2020. Bij de in het geding zijnde bepaling heeft de decreetgever de federale bevoegdheid inzake vennootschapsrecht niet geschonden, hij heeft de uitgeoefende toezichthoudende bevoegdheid enkel versterkt door een nieuwe regel in te voeren met betrekking tot het goed bestuur van de beheersorganen van de intercommunales.

- B -

B.1. De Raad van State stelt twee prejudiciële vragen aan het Hof over artikel L1523-10, § 3, van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie, ingevoegd bij artikel 20 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 », dat bepaalt :

« De beheersorganen van de intercommunale beraadslagen en besluiten enkel als de meerderheid van hun leden fysiek aanwezig is. Met volmachten wordt geen rekening gehouden in de berekening van het aanwezigheidsquorum.

Elke bestuurder is houder van één enkele volmacht ».

Die bepaling voorziet in een aanwezigheidsquorum dat van toepassing is op de beraadslagingen van de beheersorganen van de intercommunales. In de interpretatie van de Raad van State verhindert die bepaling dat de intercommunales in hun statuten en in de huishoudelijke reglementen van hun beperkte beheersorganen voorzien in de mogelijkheid om, wanneer de meerderheid van de bestuurders niet aanwezig is op een eerste vergadering, een tweede vergadering bijeen te roepen die geldig zal kunnen beraadslagen, ongeacht het aantal aanwezige leden.

B.2. De prejudiciële vragen hebben betrekking op de bestaanbaarheid van de in het geding zijnde bepaling met respectievelijk het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, in samenhang gelezen met het algemene beginsel van de continuïteit van de openbare dienst (eerste prejudiciële vraag), en de bevoegdheidsverdelende regels (tweede prejudiciële vraag).

B.3.1. Sedert de prejudiciële vragen zijn gesteld, werd de in het geding zijnde bepaling gewijzigd bij artikel 6 van het decreet van het Waalse Gewest van 15 juli 2021 « houdende wijziging van sommige bepalingen van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie om de vergaderingen van de organen op afstand mogelijk te maken » teneinde het, zoals het opschrift van dat decreet aangeeft, de organen mogelijk te maken op afstand te vergaderen. Die bepaling is in werking getreden op 1 oktober 2021.

B.3.2. De voormelde wijziging heeft, in zoverre zij betrekking heeft op de concrete nadere regels inzake deelname van de leden van de beheersorganen van de intercommunale aan de beraadslagingen, geen weerslag op het onderzoek van de prejudiciële vragen.

B.4. Het onderzoek van de overeenstemming van een wetskrachtige bepaling met de bevoegdheidverdelende regels moet in de regel dat van de bestaanbaarheid ervan met de bepalingen van titel II en met de artikelen 170, 172 en 191 van de Grondwet voorafgaan.

Bijgevolg beantwoordt het Hof eerst de tweede prejudiciële vraag.

*Ten aanzien van de tweede prejudiciële vraag*

B.5. De Raad van State vraagt het Hof of de in het geding zijnde bepaling bestaanbaar is met de artikelen 6, § 1, VI, vijfde lid, 5°, 6, § 1, VIII, en 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (hierna : de bijzondere wet van 8 augustus 1980).

B.6. Krachtens artikel 6, § 1, VIII, 8°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 is het Waalse Gewest bevoegd voor de verenigingen van gemeenten. Bij de uitoefening van die bevoegdheid kan de decreetgever gebruikmaken van zowel publiekrechtelijke als privaatrechtelijke technieken, zij het dat het hem daarbij verboden is, behoudens met een beroep op artikel 10 van de voormelde bijzondere wet, om op algemene wijze af te wijken van het vennootschapsrecht, dat tot de bevoegdheid van de federale overheid behoort (artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 5°, van dezelfde bijzondere wet).

Artikel L1523-1, eerste lid, van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie bepaalt dat de intercommunales de juridische vorm van de naamloze maatschappij of van de samenwerkende maatschappij met beperkte aansprakelijkheid aannemen. Hetzelfde Wetboek voorziet in specifieke regels met name wat betreft de werkingsregels van hun beheersorganen, zoals het in de in het geding zijnde bepaling bedoelde aanwezigheidsquorum. Door een dergelijk statuut in te voeren, heeft de decreetgever de bevoegdheid uitgeoefend die artikel 6, § 1, VIII, 8°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 hem toekent, zonder op algemene wijze af te wijken van het vennootschapsrecht.

Het is bijgevolg niet nodig de in het geding zijnde bepaling te onderzoeken in het licht van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

B.7. De in het geding zijnde bepaling is in overeenstemming met artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 5°, en VIII, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

*Ten aanzien van de eerste prejudiciële vraag*

B.8. De Raad van State vraagt het Hof of de in het geding zijnde bepaling bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het algemene beginsel van de continuïteit van de openbare dienst, in zoverre zij, in de in B.1 vermelde interpretatie, enkel voor de vennootschappen die eraan zijn onderworpen, in tegenstelling tot de andere vennootschappen en in het bijzonder de andere publiekrechtelijke vennootschappen die niet eraan zijn onderworpen, kan leiden tot het lamleggen van de beheersorganen van die vennootschappen, in het geval waarin een meerderheid van de leden van die organen, bewust of door nalatigheid, niet meer deelneemt aan de vergaderingen ervan.

De prejudiciële vraag noopt dus tot het vergelijken van, enerzijds, de intercommunales, die in hun statuten of in de huishoudelijke reglementen van hun beheersorganen geen clause mogen opnemen waardoor, na een eerste vergadering waarop werd vastgesteld dat het aanwezigheidsquorum niet werd bereikt, een tweede vergadering kan worden bijeengeroepen tijdens welke er zal kunnen worden beraadslaagd, ongeacht het aantal aanwezige leden, met, anderzijds, de andere vennootschappen, in het bijzonder van publiek recht, die wel in een dergelijke clause kunnen voorzien.

B.9. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet hebben een algemene draagwijdte. Zij verbieden elke discriminatie, ongeacht de oorsprong ervan : de grondwettelijke regels van de gelijkheid en van de niet-discriminatie zijn toepasselijk ten aanzien van alle rechten en alle vrijheden.

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.10. In het kader van dat onderzoek houdt het Hof rekening met het algemene beginsel van de continuïteit van de openbare dienst, in zoverre het ertoe strekt de bestendigheid van de openbare instellingen en van de werking ervan te verzekeren (Cass., 12 februari 2004, C.01.0248.N), aangezien dat beginsel wordt aangevoerd in samenhang met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.11. In tegenstelling tot hetgeen de Waalse Regering aanvoert, zijn de twee in B.8 vermelde categorieën van vennootschappen voldoende vergelijkbaar. De omstandigheid dat de intercommunales verenigingen zijn die zijn opgericht door gemeenten en eventueel door andere publiekrechtelijke of privaatrechtelijke rechtspersonen, met het oog op de gezamenlijke behartiging van aangelegenheden van gemeentelijk belang, heeft niet tot gevolg dat zij zich in een situatie zouden bevinden die dermate verschilt van die van andere vennootschappen, die in voorkomend geval zijn opgericht door overheden teneinde een opdracht van openbare dienst uit te oefenen, dat zij niet zouden kunnen worden vergeleken met die vennootschappen, gelet op het doel van de in het geding zijnde bepaling.

B.12. Het in het geding zijnde verschil in behandeling berust op een objectief criterium, namelijk de vraag of de betrokken vennootschap al dan niet een intercommunale is.



B.13. De regel volgens welke de meerderheid van de leden van een collegiaal orgaan aanwezig moet zijn opdat dat orgaan geldig kan beraadslagen, is inherent aan de werking van collegiale organen. Zoals in B.8 is vermeld, brengt de prejudiciële vraag die regel, die de decreetgever, bij de in het geding zijnde bepaling, in het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie heeft opgenomen voor de beheersorganen van de intercommunales, op zich niet in het geding, maar enkel het feit dat hij zonder uitzondering van toepassing is op elke beraadslaging, en dus ook op de vergaderingen die volgen op een eerste vergadering tijdens welke het aanwezigheidsquorum niet werd bereikt. Het Hof beperkt zijn onderzoek tot dat geval.

B.14. De in het geding zijnde bepaling past in de context van een algehele hervorming met het oog op een sterker bestuur en een sterkere transparantie bij de uitvoering van de openbare mandaten in de lokale en bovenlokale structuren en hun filialen. Bij het decreet van 29 maart 2018 wordt die hervorming uitgevoerd, die zich toespitst op drie hoofdlijnen : governance, responsabilisering en transparantie (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2017-2018, nr. 1047/27, p. 7). Het doel dat bestaat in een grotere responsabilisering van de betrokken actoren, en in het bijzonder van de bestuurders, uit zich onder meer in de verplichting voor die laatsten om daadwerkelijk deel te nemen aan de werkzaamheden van de beheersorganen waarin zij zitting hebben (*ibid.*, p. 5).

In zoverre zij een aanwezigheidsquorum tijdens de vergaderingen van de beheersorganen van de intercommunales oplegt en in zoverre zij in dat verband erin voorziet dat met volmachten geen rekening wordt gehouden, strekt de in het geding zijnde bepaling ertoe te waarborgen dat de beslissingen van de beheersorganen van de intercommunales door een voldoende aantal bestuurders worden genomen. Bij die bestuurders worden de vertegenwoordigers van de aangesloten gemeenten aangewezen onder de leden van de gemeenteraad en van het gemeentecollege (artikel L1523-15, § 3, zesde lid, van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie). De in het geding zijnde bepaling versterkt aldus de democratische controle op de werking van de intercommunales. Het is de bedoeling de legitimiteit van de genomen beslissingen te waarborgen, te vermijden dat de werkelijke macht wordt weggekaapt door een beperkt aantal bestuurders en te waarborgen dat de belangen van de gemeenten en van de andere aangesloten entiteiten daadwerkelijk worden vertegenwoordigd binnen de beheersorganen van de intercommunales.

De in het geding zijnde bepaling is pertinent met het oog op de verwezenlijking van die legitieme doelstellingen. In dat verband vermocht de decreetgever redelijkerwijs te oordelen dat, rekening houdend met de bijzondere aard van de intercommunales en met de context waarin de hervorming tot stand is gekomen, de in het geding zijnde maatregel niet van toepassing moet zijn op alle andere publiekrechtelijke vennootschappen waarvoor het Waalse Gewest bevoegd is. In het bijzonder vermocht de decreetgever te oordelen dat de intercommunales meer dan andere vennootschappen zijn blootgesteld aan het risico van ontsporingen en dat het aangewezen is om bijzondere maatregelen te nemen teneinde het vermogen van de gemeenten en van de andere aangesloten entiteiten om controle uit te oefenen op de werking van de intercommunales waarvan zij deel uitmaken, te versterken.

B.15. Het Hof dient nog te onderzoeken of het in het geding zijnde verschil in behandeling onevenredige gevolgen met zich meebrengt voor de intercommunales, gelet op de nagestreefde doelstellingen.

Opdat het beheersorgaan, zoals vermeld in de prejudiciële vraag, daadwerkelijk zou worden lamgelegd, zou een meerderheid van de bestuurders moeten ophouden deel te nemen aan de vergaderingen van het betrokken beheersorgaan. Een dergelijk risico van lamlegging lijkt relatief beperkt. De bestuurder die niet voldoet aan de verplichtingen die in die hoedanigheid op hem rusten, weet dat hij aansprakelijk kan worden gesteld ten aanzien van de intercommunale. Bij zijn installatie verbindt de bestuurder zich immers schriftelijk ertoe voor de vlotte werking van het beheersorgaan te zorgen (artikel L1532-1, § 1, 1<sup>o</sup>, van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie). Die verplichting houdt in dat hij deelneemt aan de vergaderingen van het beheersorgaan. In artikel L1532-1, § 3, 1<sup>o</sup>, tweede lid, van hetzelfde Wetboek wordt in herinnering gebracht dat de bestuurders overeenkomstig het gemeen recht verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van hun mandaat en voor de fouten die zij in hun beheer begaan.

Wat de in artikel L1523-18 van het voormelde Wetboek bedoelde beperkte beheersorganen betreft, waaraan de raad van bestuur een deel van zijn bevoegdheden heeft gedelegeerd, kan diezelfde raad van bestuur in beginsel een einde maken aan de delegatie in geval van een probleem.

Daarenboven, ook al kan het risico dat het beheersorgaan wordt lamgelegd niet volledig worden uitgesloten, toch vermocht de decreetgever op geldige wijze te oordelen dat de mogelijkheid ervan op zich alleen niet kan verantwoorden dat het voor een intercommunale mogelijk is om op algemene en stelselmatige wijze af te wijken van de verplichting om het aanwezigheidsquorum in acht te nemen wanneer een tweede vergadering wordt bijeengeroepen na een eerste vergadering waarop het quorum niet werd bereikt. Niet elke beslissing heeft overigens dezelfde mate van dringendheid ten aanzien van de noodzaak om de continuïteit van de openbare dienst te verzekeren waarmee de intercommunale is belast.

Ten slotte, in het geval waarin één of meer bestuurders op herhaalde en onverantwoorde wijze niet zouden verschijnen en zodoende de verplichtingen die uit hun mandaat voortvloeien, niet zouden nakomen, dient de in het geding zijnde bepaling in die zin te worden geïnterpreteerd dat de actieve leden van de raad van bestuur de feitelijke afstand van het mandaat kunnen vaststellen en de algemene vergadering, op ieder ogenblik, kunnen verzoeken om de betrokken bestuurder af te zetten (artikel L1532-1, § 4, 1<sup>o</sup>, van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie), zonder dat bij de berekening van het aanwezigheidsquorum rekening moet worden gehouden met de in gebreke blijvende bestuurders.

B.16. De in het geding zijnde bepaling is bestaanbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het algemene beginsel van de continuïteit van de openbare dienst.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

- Artikel L1523-10, § 3, van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie, ingevoegd bij artikel 20 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 », schendt artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 5°, en VIII, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen niet.

- Dezelfde bepaling schendt niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het algemene beginsel van de continuïteit van de openbare dienst.

Aldus gewezen in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 30 juni 2022.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

P. Nihoul