



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 125/2023
van 21 september 2023
Rolnummers : 7860, 7861, 7862, 7863 en 7864**

In zake : de prejudiciële vragen betreffende de artikelen 286 en 288 van het Vlaamse decreet van 22 december 2017 « over het lokaal bestuur » en de artikelen 186 en 187 van het Vlaamse Gemeentedecreet van 15 juli 2005 (in de versie van toepassing van 1 januari 2014 tot 31 december 2018), gesteld door de Rechtbank van eerste aanleg Oost-Vlaanderen, afdeling Gent.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters L. Lavrysen en P. Nihoul, en de rechters Y. Kherbache, S. de Bethune, E. Bribosia, W. Verrijdt en K. Jadin, bijgestaan door de griffier N. Dupont, onder voorzitterschap van voorzitter L. Lavrysen,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging

a. Bij twee vonnissen van 6 september 2022, waarvan de expedities ter griffie van het Hof zijn ingekomen op 15 september 2022, heeft de Rechtbank van eerste aanleg Oost-Vlaanderen, afdeling Gent, de volgende prejudiciële vragen gesteld :

« 1° Schenden de artikelen 286 en 288 van het Decreet over het Lokaal Bestuur, in de interpretatie volgens welke uit die bepalingen zou kunnen worden afgeleid dat de enige toelaatbare wijze van bewijsvoering voor de bekendmaking van een gemeentelijk reglement de aantekening is in het speciale register dat door de algemeen directeur wordt bijgehouden, de artikelen 10, 11, 33, 170, 172 en 191 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 105, 108, 159, 162 en 190 van de Grondwet en met de beginselen van wettigheid en rechtszekerheid, in zoverre zij zowel de gemeentelijke overheid in haar hoedanigheid van auteur van zulk een reglement als alle personen die aan zulk een reglement kunnen worden onderworpen, de waarborg ontzeggen van het optreden van een beraadslagende wetgevende vergadering, te weten de wetgever zoals is bepaald in artikel 190 van de Grondwet, voor het bepalen van het bewijs van die bekendmaking, en bijgevolg voor het bepalen van een essentieel element met betrekking tot het verbindende karakter van wetten, besluiten en verordeningen en, in het geval van een gemeentelijk belastingreglement, met betrekking tot de hoedanigheid van belastingschuldige, terwijl aan de auteurs van de andere types van normen (wetten, besluiten of verordeningen van algemeen of provinciaal bestuur), bedoeld in artikel 190 van de

Grondwet, en aan alle personen die aan zulke normen kunnen worden onderworpen, die waarborg niet wordt ontzegd ?

2° Schenden de artikelen 286 en 288 van het Decreet over het Lokaal Bestuur, geïnterpreteerd in die zin dat de aantekening in het register van de bekendmakingen waarin het tweede lid van artikel 288 van het Decreet over het Lokaal Bestuur voorziet de enige toelaatbare wijze van bewijsvoering is voor de bekendmaking van een gemeentelijk belastingreglement (en dit bewijs dus niet kan worden geleverd aan de hand van enig ander bewijsmiddel, zoals bv. een informaticabewijs), de artikelen 10, 11 en 170 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 190 ervan, in zoverre, in tegenstelling tot de wetskrachtige normen en reglementaire bestuurshandelingen die door andere overheden worden aangenomen, het feit of de gemeentelijke reglementen bindende kracht krijgen niet alleen afhangt van de bekendmaking ervan (*in casu* door middel van een publicatie op de website) maar ook van de vermelding van die bekendmaking in het register van de bekendmakingen van de reglementen en verordeningen van de gemeentelijke overheden ?

3° Schenden de artikelen 286 en 288 van het Decreet over het Lokaal Bestuur, geïnterpreteerd in die zin dat de aantekening in het register van de bekendmakingen waarin het tweede lid van artikel 288 van het Decreet over het Lokaal Bestuur voorziet de enige toelaatbare wijze van bewijsvoering is voor de bekendmaking van een gemeentelijk belastingreglement de artikelen 10, 11 en 170 van de Grondwet (en in het bijzonder de vereiste van een redelijk verband van evenredigheid tussen de aangewende middelen en de beoogde doelstelling), in samenhang gelezen met artikel 190 van de Grondwet, in zoverre de bekendmaking van een gemeentelijk belastingreglement in deze interpretatie niet zou kunnen worden bewezen aan de hand van een informaticabewijs (bv. een schermafdruck van de back-office van de gemeentelijke website), terwijl de voorlegging van een informaticabewijs minstens dezelfde (of zelfs meer) objectieve garanties biedt voor wat betreft het bewijs van het feit en de datum van de bekendmaking ? ».

b. Bij drie vonnissen van 6 september 2022, waarvan de expedities ter griffie van het Hof zijn ingekomen op 15 september 2022, heeft de Rechtbank van eerste aanleg Oost-Vlaanderen, afdeling Gent, de volgende prejudiciële vragen gesteld :

« 1° Schenden de artikelen 186 en 187 van het Gemeentedecreet, in de interpretatie volgens welke uit die bepalingen zou kunnen worden afgeleid dat de enige toelaatbare wijze van bewijsvoering voor de bekendmaking van een gemeentelijk reglement de aantekening is in het speciale register dat door de gemeentesecretaris wordt bijgehouden, de artikelen 10, 11, 33, 170, 172 en 191 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 105, 108, 159, 162 en 190 van de Grondwet en met de beginselen van wettigheid en rechtszekerheid, in zoverre zij zowel de gemeentelijke overheid in haar hoedanigheid van auteur van zulk een reglement als alle personen die aan zulk een reglement kunnen worden onderworpen, de waarborg ontzeggen van het optreden van een beraadslagende wetgevende vergadering, te weten de wetgever zoals is bepaald in artikel 190 van de Grondwet, voor het bepalen van het bewijs van die bekendmaking, en bijgevolg voor het bepalen van een essentieel element met betrekking tot het verbindende karakter van wetten, besluiten en verordeningen en, in het geval van een gemeentelijk belastingreglement, met betrekking tot de hoedanigheid van belastingschuldige, terwijl aan de auteurs van de andere types van normen (wetten, besluiten of verordeningen van algemeen of provinciaal bestuur), bedoeld in artikel 190 van de Grondwet, en aan alle personen die aan zulke normen kunnen worden onderworpen, die waarborg niet wordt ontzegd ?

2° Schenden de artikelen 186 en 187 van het Gemeentedecreet, geïnterpreteerd in die zin dat de aantekening in het register van de bekendmakingen waarin het tweede lid van artikel 187 van het Gemeentedecreet voorziet de enige toelaatbare wijze van bewijsvoering is voor de bekendmaking van een gemeentelijk belastingreglement (en dit bewijs dus niet kan worden geleverd aan de hand van enig ander bewijsmiddel, zoals bv. een informaticabewijs), de artikelen 10, 11 en 170 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 190 ervan, in zoverre, in tegenstelling tot de wetskrachtige normen en reglementaire bestuurshandelingen die door andere overheden worden aangenomen, het feit of de gemeentelijke reglementen bindende kracht krijgen niet alleen afhangt van de bekendmaking ervan (*in casu* door middel van een publicatie op de website) maar ook van de vermelding van die bekendmaking in het register van de bekendmakingen van de reglementen en verordeningen van de gemeentelijke overheden ?

3° Schenden de artikelen 186 en 187 van het Gemeentedecreet, geïnterpreteerd in die zin dat de aantekening in het register van de bekendmakingen waarin het tweede lid van artikel 187 van het Gemeentedecreet voorziet de enige toelaatbare wijze van bewijsvoering is voor de bekendmaking van een gemeentelijk belastingreglement de artikelen 10, 11 en 170 van de Grondwet (en in het bijzonder de vereiste van een redelijk verband van evenredigheid tussen de aangewende middelen en de beoogde doelstelling), in samenhang gelezen met artikel 190 van de Grondwet, in zoverre de bekendmaking van een gemeentelijk belastingreglement in deze interpretatie niet zou kunnen worden bewezen aan de hand van een informaticabewijs (dat in voorkomend geval voorrang kan krijgen op een onzorgvuldig of niet-ingevuld register), terwijl de voorlegging van een informaticabewijs minstens dezelfde (of zelfs meer) objectieve garanties biedt voor wat betreft het bewijs van het feit en de datum van de bekendmaking ? ».

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 7860, 7861, 7862, 7863 en 7864 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

Memories zijn ingediend door :

- de nv « Telenet Group », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. S. Champagne, Mr. C. De Jonghe en Mr. L. de Potter d'Indoye, advocaten bij de balie te Brussel (in de zaak nr. 7860);

- de gemeente Zwalm, vertegenwoordigd door haar college van burgemeester en schepenen, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. L. De Meyere, advocaat bij de balie te Gent (in de zaken nrs. 7860 en 7861);

- de nv van publiek recht « Proximus », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. B. Lombaert en Mr. R. Delforge, advocaten bij de balie te Brussel (in de zaak nr. 7861);

- de nv « Menatam », de nv « Sit Media » en de nv « Gamma België », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. J. Houmani en Mr. I. Uckuyulu, advocaten bij de balie te Brussel (in de zaken nrs. 7862, 7863 en 7864);

- de gemeente Sint-Martens-Latem, vertegenwoordigd door haar college van burgemeester en schepenen, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. L. De Meyere (in de zaken nrs. 7862, 7863 en 7864);

- de nv « Orange Belgium », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. L. Rasking en Mr. E. Ulixir, advocaten bij de balie te Brussel (tussenkomende partij in alle zaken);

- de Vlaamse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. B. Martel en Mr. K. Caluwaert, advocaten bij de balie te Brussel.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- de nv « Telenet Group »;

- de gemeente Zwalm, vertegenwoordigd door haar college van burgemeester en schepenen;

- de nv van publiek recht « Proximus »;

- de nv « Menatam », de nv « Sit Media » en de nv « Gamma België »;

- de gemeente Sint-Martens-Latem, vertegenwoordigd door haar college van burgemeester en schepenen;

- de Vlaamse Regering.

Bij beschikking van 31 mei 2023 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers W. Verrijdt en K. Jadin 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 14 juni 2023 en de zaken in beraad zullen worden genomen.

Ingevolge het verzoek van meerdere partijen om te worden gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 14 juni 2023 de dag van de terechtzitting bepaald op 12 juli 2023.

Op de openbare terechtzitting van 12 juli 2023 :

- zijn verschenen :

. Mr. C. De Jonghe en Mr. L. de Potter d'Indoye, tevens *loco* Mr. S. Champagne, voor de nv « Telenet Group »;

. Mr. S. Plas, advocaat bij de balie te Gent, *loco* Mr. L. De Meyere, voor de gemeente Zwalm en voor de gemeente Sint-Martens-Latem;

. Mr. B. Lombaert en Mr. R. Delforge, voor de nv van publiek recht « Proximus »;

. Mr. J. Houmani, tevens *loco* Mr. I. Uckuyulu, voor de nv « Menatam », de nv « Sit Media » en de nv « Gamma België »;

. Mr. L. Rasking en Mr. E. Ulixir, voor de nv « Orange Belgium »;

. Mr. K. Caluwaert en Mr. E. Forson, advocaat bij de balie te Brussel, tevens *loco* Mr. B. Martel, voor de Vlaamse Regering;

- hebben de rechters-verslaggevers W. Verrijdt en K. Jadin verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- 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. *De feiten en de rechtspleging in de bodemgeschillen*

In de zaken nrs. 7860 en 7861 vordert de nv « Telenet Group » respectievelijk de nv « Proximus » de nietigverklaring van een aanslag gevestigd door de gemeente Zwalm op grond van haar belastingreglement op masten en pylonen voor de jaren 2019 tot 2025. Dat belastingreglement zou niet tegenstelbaar zijn omdat de gemeente Zwalm niet het bewijs levert van de bekendmaking van het belastingreglement overeenkomstig de vormvereisten van de artikelen 286 en 288 van het Vlaamse decreet van 22 december 2017 « over het lokaal bestuur » (hierna : het Decreet Lokaal Bestuur) en het besluit van de Vlaamse Regering van 20 april 2018 « betreffende de bekendmaking en raadpleegbaarheid van besluiten en stukken van het lokaal bestuur, betreffende de wijze waarop de reglementen en verordeningen van het lokaal bestuur worden bijgehouden in het register en betreffende de raadpleegbaarheid van de besluiten van de politiezones en hulpverleningszones » (hierna : het besluit van 20 april 2018).

In de zaken nrs. 7862, 7863 en 7864 vordert respectievelijk de nv « Menatam », de nv « Sit Media » en de nv « Gamma België » de nietigverklaring of ontheffing van een of meerdere aanslagen gevestigd door de gemeente Sint-Martens-Latem op grond van een belastingreglement dat het verspreiden van ongeadresseerd drukwerk en daarmee gelijkgestelde producten op haar grondgebied voor de jaren 2018 en 2019 aan belasting onderwerpt. Het bewijs dat de gemeente Sint-Martens-Latem het belastingreglement overeenkomstig de vormvereisten van de artikelen 186 en 187 van het Vlaamse Gemeentedecreet van 15 juli 2005 (hierna : het Gemeentedecreet) en van het besluit van de Vlaamse Regering van 18 januari 2008 « betreffende de aantekeningen in het register voor de bekendmaking van de reglementen en verordeningen van de gemeenteverheden » (hierna : het besluit van 18 januari 2008) heeft bekendgemaakt, zou niet voorliggen.

Het verwijzende rechtscollege stelt in de zaken nrs. 7860 en 7861 vast dat het voorgelegde bewijs van bekendmaking van het belastingreglement van de gemeente Zwalm niet voldoet aan de vormvereisten overeenkomstig de artikelen 286 en 288 van het Decreet Lokaal Bestuur en het besluit van 20 april 2018. De Gemeente Zwalm legt namelijk geen aantekening in een register voor maar een schermafdruck van een webtoepassing.

Het verwijzende rechtscollege stelt in de zaken nrs. 7862, 7863 en 7864 vast dat het register ter bevestiging dat het belastingreglement werd bekendgemaakt, op 4 december 2017 werd ondertekend, terwijl het reglement volgens dat register op 5 december 2017 werd bekendgemaakt. Voorts stelt het verwijzende rechtscollege in die zaken vast dat de gemeente Sint-Martens-Latem via andere bewijsstukken wil aantonen dat het belastingreglement in werkelijkheid op 28 november 2017 is bekendgemaakt.

Uit de rechtspraak van het Hof van Cassatie vloeit volgens het verwijzende rechtscollege voort dat de aantekening in het register het enige toegelaten bewijs is van de bekendmaking van een gemeentelijk belastingreglement.

Alvorens verder uitspraak te doen in de verschillende zaken, legt het verwijzende rechtscollege op verzoek van de gemeente Zwalm respectievelijk de gemeente Sint-Martens-Latem de hiervoor vermelde prejudiciële vragen voor aan het Hof.

De drie prejudiciële vragen die het verwijzende rechtscollege telkens voorlegt aan het Hof, zijn vergelijkbaar en betreffen zowel de artikelen 286 en 288 van het Decreet Lokaal Bestuur als de artikelen 186 en 187 van het Gemeentedecreet.

III. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de bevoegdheid van het Hof

A.1. De nv « Proximus » en de nv « Orange Belgium » voeren aan dat de prejudiciële vragen niet onder de bevoegdheid van het Hof vallen. De prejudiciële vragen betreffen in werkelijkheid niet de artikelen 286 en 288 van het Decreet Lokaal Bestuur of de artikelen 186 en 187 van het Gemeentedecreet, maar wel de uitvoeringsbesluiten van de Vlaamse Regering en de rechtspraak van het Hof van Cassatie.

A.2. De Gemeente Zwalm is van oordeel dat de prejudiciële vragen wel tot de bevoegdheid van het Hof behoren. Het uitvoeringsbesluit van de Vlaamse Regering bepaalt de vormvereisten waaraan de aantekening in het register moet voldoen, maar bepaalt niet dat die aantekening het enige toelaatbare bewijs is.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van de prejudiciële vragen

A.3.1. De nv « Telenet Group » voert aan dat de eerste prejudiciële vraag geen antwoord behoeft aangezien ze uitgaat van de verkeerde premisse dat het Decreet Lokaal Bestuur niet zelf bepaalt dat de bekendmaking van een belastingreglement maar kan worden bewezen door een aantekening in het register. Daarnaast is de prejudiciële vraag volgens haar ook niet dienstig voor de oplossing van het bodemgeschil, aangezien de gemeente Zwalm in het bodemgeschil in de zaak nr. 7860 geen aantekening in het register kan voorleggen.

A.3.2. De Vlaamse Regering en de nv « Proximus » werpen op dat de tweede prejudiciële vraag niet ontvankelijk is omdat de categorieën van personen die met elkaar worden vergeleken, onvoldoende duidelijk omschreven zijn. Het is onmogelijk om met zekerheid de tweede categorie van personen af te lijnen aangezien het onduidelijk is over welke andere overheden het zou gaan.

A.3.3. De Vlaamse Regering, de nv « Telenet Group », de nv « Proximus » en de nv « Orange Belgium » merken op dat de derde prejudiciële vraag niet ontvankelijk is. De categorieën van personen die met elkaar worden vergeleken, zijn onvoldoende duidelijk omschreven. Het is onmogelijk om met zekerheid de categorie van personen af te lijnen met wie de gemeenten die de bekendmaking van een reglement willen aantonen aan de hand van een informaticabewijs, moeten worden vergeleken.

A.4. De gemeente Zwalm en de gemeente Sint-Martens-Latem zijn van oordeel dat de drie prejudiciële vragen ontvankelijk zijn. Zij wijzen in het bijzonder erop dat de categorieën van personen die in de tweede en de derde prejudiciële vraag worden vergeleken, voldoende duidelijk zijn. Uit de tweede prejudiciële vraag blijkt dat gemeenten worden vergeleken met andere overheden die wetskrachtige normen en reglementaire bestuurshandelingen kunnen aannemen. Uit de derde prejudiciële vraag blijkt dan weer dat gemeenten die het feit en de datum van bekendmaking van hun belastingreglement enkel kunnen bewijzen aan de hand van een aantekening in een speciaal register, worden vergeleken met gemeenten die dat aantonen aan de hand van een informaticabewijs.

Ten gronde

Wat de eerste prejudiciële vraag betreft

A.5.1. Volgens de gemeente Zwalm en de gemeente Sint-Martens-Latem moet de eerste prejudiciële vraag bevestigend worden beantwoord, in die zin geïnterpreteerd dat de enige toelaatbare wijze van bewijsvoering voor de bekendmaking van een gemeentelijk reglement de aantekening is in het speciaal daartoe bijgehouden register.

In die interpretatie zou de decreetgever de vormvoorwaarden waaraan de aantekening verplicht dient te voldoen om te kunnen dienen als bewijs van publicatie ten aanzien van een belastingplichtige, hebben gedelegeerd aan de uitvoerende macht. Op grond van artikel 190 van de Grondwet is het de decreetgever nochtans niet toegelaten een essentieel element van het verbindende karakter van een gemeentereglement of -verordening te delegeren aan de uitvoerende macht. Bovendien zou die onbeperkte delegatie inhouden dat de Vlaamse Regering in feite bepaalde toekomstige gemeentelijke belastingen kan blokkeren en zo vrijstelling kan verlenen.

A.5.2. De in het geding zijnde bepalingen kunnen volgens de gemeente Zwalm en de gemeente Sint-Martens-Latem echter op een grondwetsconforme wijze worden geïnterpreteerd. In navolging van recente rechtspraak kunnen ze zo worden geïnterpreteerd dat de aantekening in het speciale register niet het enige en verplichte bewijsmiddel van de bekendmaking van een gemeentelijk reglement uitmaakt.

A.6.1. De nv « Telenet Group », de nv « Proximus », de nv « Menatam », de nv « Sit Media », de nv « Gamma België », de nv « Orange Belgium » en de Vlaamse Regering zijn van oordeel dat de eerste prejudiciële vraag ontkennend moet worden beantwoord. De machtiging aan de Vlaamse Regering in artikel 288 van het Decreet Lokaal Bestuur en artikel 187 van het Gemeentedecreet doet geen afbreuk aan het wettigheidsbeginsel. De machtiging heeft immers geen betrekking op de vorm van bekendmaking zelf, maar louter op de wijze waarop het register, dat slechts als bewijs dient van het feit en de datum van de bekendmaking, moet worden bijgehouden. Dat is geen, minstens geen essentieel, element van de bekendmaking en de inwerkingtreding van de gemeentereglementen en -verordeningen dat de wetgever op grond van artikel 190 van de Grondwet zelf moet vaststellen. Evenmin wordt de Vlaamse Regering ertoe gemachtigd de wezenlijke bestanddelen van een belasting vast te stellen. Het betreft een nauwkeurige machtiging die louter gericht is op formele detailmaatregelen die niet raken aan de inwerkingtreding en de uitvoerbaarheid van gemeentelijke reglementen en verordeningen.

A.6.2. In ondergeschikte orde merkt de nv « Telenet Group » op dat de grondwetsconforme interpretatie die de gemeente Zwalm en de gemeente Sint-Martens-Latem voorstellen, niet kan worden gevolgd. Indien het Hof een ongrondwettigheid zou vaststellen, is het volgens de nv « Telenet Group » aangewezen dat het Hof de gevolgen handhaaft opdat de decreetgever de nodige aanpassingen kan aanbrengen zonder dat de rechtsonderhorigen in de tussentijd worden overgelaten aan de willekeur van de gemeenten.

Wat de tweede prejudiciële vraag betreft

A.7.1. De gemeente Zwalm en de gemeente Sint-Martens-Latem zijn van oordeel dat de tweede prejudiciële vraag eveneens bevestigend moet worden beantwoord in de voorliggende interpretatie. Hierdoor ontstaat immers een verschil in behandeling met betrekking tot het toegelaten bewijs van bekendmaking dat geldt voor de reglementen en verordeningen van gemeenten en provincies. Enkel de Vlaamse gemeenten zouden verplicht worden om de publicatie op de lokale website te bewijzen aan de hand van de voorlegging van een aantekening in een bijzonder register. Dat verschil in behandeling tussen de gemeentelijke en de provinciale overheid is niet objectief en redelijk verantwoord. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat de wetgever bij de invoering van de aantekening in een register als bewijsmiddel de bedoeling had om aan de lokale besturen een passend bewijsmiddel te verschaffen van het feit en de datum van bekendmaking. In het huidige digitale tijdperk kan de publicatie van een gemeentereglement op de lokale website worden aangetoond op een even objectieve en betrouwbare wijze aan de hand van andere bewijsstukken. Zo valt niet in te zien waarom dezelfde wijze van bekendmaking, namelijk een publicatie op de lokale website, door het ene bestuursniveau slechts zou kunnen worden bewezen door een enkel bewijsmiddel, terwijl het andere bestuursniveau dit zou kunnen bewijzen met alle middelen van gemeen recht.

A.7.2. Opnieuw stellen de gemeente Zwalm en de gemeente Sint-Martens-Latem dat de in het geding zijnde bepalingen zo kunnen worden geïnterpreteerd dat de aantekening in het bijzonder register niet geldt als het enige toelaatbare bewijsmiddel voor de bekendmaking van een gemeentereglement. In die interpretatie zouden de gemeenten en de provincies beide de bekendmaking kunnen bewijzen aan de hand van alle middelen van gemeen recht.

A.8.1. De nv « Telenet Group », de nv « Proximus », de nv « Menatam », de nv « Sit Media », de nv « Gamma België », de nv « Orange Belgium » en de Vlaamse Regering menen dat de tweede prejudiciële vraag ontkennend moet worden beantwoord. Allereerst berust de vraag op een onjuiste veronderstelling in zoverre zij stelt dat de verkrijging van bindende kracht en de uitvoerbaarheid van gemeentelijke verordeningen en reglementen afhankelijk zijn van de naleving van de vereiste van de aantekening in het register overeenkomstig de wettelijke en reglementaire voorschriften. De aantekening vormt slechts het bewijs van de bekendmaking.

Daarnaast zijn de gemeenten en de andere overheden op het vlak van het bewijs van de bekendmaking van hun normen niet vergelijkbaar. Minstens is het verschil in behandeling objectief, daar het berust op de soort van betrokken politieke entiteit, en is het redelijk verantwoord. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat de toenmalige wetgever en nadien ook de decreetgever het noodzakelijk vonden een bijzondere bewijsregeling in te voeren op basis waarvan de datum en het feit van de bekendmaking van gemeentelijke reglementen en verordeningen met zekerheid kunnen worden vastgesteld. Die bewijsregeling biedt rechtszekerheid voor de rechtsonderhorige. Doordat de aantekening in het speciaal daartoe bijgehouden register het enige toelaatbare bewijs voor de bekendmaking is, weten rechtsonderhorigen steeds waartoe ze zich moeten wenden om na te gaan of de gemeentelijke reglementen en verordeningen behoorlijk bekendgemaakt en dus tegenstelbaar zijn. Die beleidskeuze van de decreetgever, die over een ruime discretionaire bevoegdheid beschikt, is volstrekt legitiem en pertinent. Zij legt evenmin een onevenredige last op aan de gemeenten. De aantekening in het register is geen moeilijk te vervullen vormvereiste. De Vlaamse Regering merkt in dat verband nog op dat niets belet dat het register digitaal gehouden wordt.

A.8.2. Ten aanzien van die prejudiciële vraag merkt de nv « Telenet Group » in ondergeschikte orde eveneens op dat de grondwetsconforme interpretatie die de gemeente Zwalm en de gemeente Sint-Martens-Latem voorstellen, niet kan worden gevolgd. Indien het Hof een ongrondwettigheid zou vaststellen, is het volgens de nv « Telenet Group » aangewezen dat het Hof de gevolgen handhaaft opdat de decreetgever de nodige aanpassingen kan aanbrengen zonder dat de rechtsonderhorigen in de tussentijd worden overgelaten aan de willekeur van de gemeenten.

Wat de derde prejudiciële vraag betreft

A.9.1. De derde prejudiciële vraag moet volgens de gemeente Zwalm en de gemeente Sint-Martens-Latem tot slot ook bevestigend worden beantwoord in de voorliggende interpretatie. In die interpretatie bestaat er een verschil in behandeling onder gemeenten naargelang zij de datum van bekendmaking van het belastingreglement kunnen aantonen aan de hand van een aantekening in een bijzonder register of aan de hand van een informaticabewijs. Alleen het eerstgenoemde bewijsmiddel is namelijk toegelaten. Dat verschil in behandeling is niet redelijk verantwoord. De bekendmaking kan op een minstens even objectieve en betrouwbare wijze worden aangetoond aan de hand van een informaticabewijs. Sinds de invoering van de bekendmaking via de gemeentelijke website bestaat er immers een digitaal spoor van iedere bekendmaking. De aantekening in een bijzonder register is niet langer nodig om een passend bewijsmiddel te hebben.

A.9.2. Ook hier merken de gemeente Zwalm en de gemeente Sint-Martens-Latem op dat de in het geding zijnde bepalingen grondwetsconform kunnen worden geïnterpreteerd. Zij kunnen met name zo worden geïnterpreteerd dat de datum van bekendmaking van een belastingreglement ook mag worden aangetoond door de voorlegging van een informaticabewijs. In die interpretatie bestaat het in het geding zijnde verschil in behandeling niet.

A.10.1. Volgens de nv « Telenet Group », de nv « Proximus », de nv « Menatam », de nv « Sit Media », de nv « Gamma België », de nv « Orange Belgium » en de Vlaamse Regering moet ook die prejudiciële vraag ontkennend worden beantwoord, en dat om gelijkaardige redenen als die waarom de tweede prejudiciële vraag ontkennend moet worden beantwoord. Zij benadrukken niettemin dat een informaticabewijs niet dezelfde bewijswaarde geniet als een aantekening in het register, dat een authentieke akte is, dat informaticabewijzen gemanipuleerd kunnen worden en dat het toelaten van dergelijke informaticabewijzen effectief zou leiden tot een wildgroei aan bewijsstukken.

A.10.2. Ook ten aanzien van die prejudiciële vraag merkt de nv « Telenet Group » in ondergeschikte orde op dat de grondwetsconforme interpretatie die de gemeente Zwalm en de gemeente Sint-Martens-Latem voorstellen, niet kan worden gevolgd. Indien het Hof een ongrondwettigheid zou vaststellen, is het volgens de nv « Telenet Group » aangewezen dat het Hof de gevolgen handhaaft opdat de decreetgever de nodige aanpassingen kan aanbrengen zonder dat de rechtsonderhorigen in de tussentijd worden overgelaten aan de willekeur van de gemeenten.

- B -

Ten aanzien van de in het geding zijnde bepalingen en de context ervan

B.1. De prejudiciële vragen hebben betrekking op de officiële bekendmaking van de gemeentereglementen en -verordeningen, in het bijzonder van de belastingreglementen. Die aangelegenheid werd aan de gewesten overgedragen bij de bijzondere wet van 13 juli 2001 houdende overdracht van diverse bevoegdheden aan de gewesten en de gemeenschappen. De samengevoegde zaken betreffen de regeling die tussen 1 januari 2014 en 31 december 2018 van toepassing was in het Vlaamse Gewest (zaken nrs. 7862, 7863 en 7864) respectievelijk de regeling die er sinds 1 januari 2019 van toepassing is (zaken nrs. 7860 en 7861). Gelet op de gelijkenissen van de in het geding zijnde bepalingen, onderzoekt het Hof de prejudiciële vragen samen.

B.2.1. De artikelen 186 en 187 van het Vlaamse Gemeentedecreet van 15 juli 2005 (hierna : het Gemeentedecreet), zoals van toepassing voor het verwijzende rechtscollege, bepalen :

« Art. 186. De reglementen en verordeningen van de gemeenteraad, het college van burgemeester en schepenen en van de burgemeester worden door de burgemeester bekendgemaakt op de gemeentelijke website, met vermelding van zowel de datum waarop ze werden aangenomen als de datum waarop ze op de website bekendgemaakt worden.

Art. 187. De reglementen en verordeningen, bedoeld in artikel 186, treden in werking de vijfde dag na de bekendmaking ervan, tenzij het anders bepaald is.

De bekendmaking en de datum van bekendmaking van deze reglementen en verordeningen moeten blijken uit de aantekening in een speciaal register, dat bijgehouden wordt op de wijze, bepaald door de Vlaamse Regering ».

B.2.2. De artikelen 286 en 288 van het Vlaamse decreet van 22 december 2017 « over het lokaal bestuur » (hierna : het Decreet Lokaal Bestuur), zoals van toepassing voor het verwijzende rechtscollege, bepalen :

« Art. 286. § 1. De burgemeester maakt de volgende besluiten en de inhoud ervan bekend via de webtoepassing van de gemeente :

1° de reglementen en de verordeningen van de gemeenteraad, van het college van burgemeester en schepenen en van de burgemeester;

[...]

Art. 288. De reglementen en verordeningen, vermeld in artikel 286, § 1, 1° en 2°, en de reglementen, vermeld in artikel 286, § 2, 1° en 2°, treden in werking op de vijfde dag na de bekendmaking ervan, tenzij het anders bepaald is.

De bekendmaking en de datum van bekendmaking van de reglementen en de verordeningen, vermeld in het eerste lid, moeten blijken uit de aantekening in een register, dat bijgehouden wordt op de wijze, bepaald door de Vlaamse Regering ».

B.3.1. Het komt in de regel aan het verwijzende rechtscollege toe de bepalingen die het toepast te interpreteren, onder voorbehoud van een kennelijk verkeerde lezing van de in het geding zijnde bepalingen.

B.3.2. Het verwijzende rechtscollege interpreteert artikel 187, tweede lid, van het Gemeentedecreet en artikel 288, tweede lid, van het Decreet Lokaal Bestuur zo dat de enige toelaatbare wijze van bewijsvoering voor de bekendmaking van een gemeentereglement of -verordening de aantekening is in het speciaal daartoe gehouden register. Hiervoor steunt het op de rechtspraak van het Hof van Cassatie waarin in die zin werd geoordeeld over de voormalige Vlaamse regeling en de Waalse regeling (Cass., 10 oktober 2019, C.18.0384.N, ECLI:BE:CASS:2019:CONC.20191010.9; 8 november 2018, C.17.0604.F, ECLI:BE:CASS:2018:CONC.20181108.10; 21 mei 2015, F.14.0098.F, ECLI:BE:CASS:2015:ARR.20150521.15; 21 mei 2015, F.13.0158.F, ECLI:BE:CASS:2015:ARR.20150521.14).

B.3.3. Het Hof onderzoekt de in het geding zijnde bepalingen in de interpretatie die het verwijzende rechtscollege heeft voorgelegd, die niet kennelijk verkeerd is.

Ten aanzien van de bevoegdheid van het Hof

B.4.1. De nv « Proximus », eisende partij in het bodemgeschil in de zaak nr. 7861, en de nv « Orange Belgium », tussenkomende partij, betwisten de bevoegdheid van het Hof om de prejudiciële vragen te beantwoorden. De prejudiciële vragen betreffen volgens hen in werkelijkheid de uitvoeringsbesluiten die de Vlaamse Regering genomen heeft op grond van

respectievelijk artikel 187, tweede lid, van het Gemeentedecreet, artikel 288, tweede lid, van het Decreet Lokaal Bestuur, en de rechtspraak van het Hof van Cassatie.

B.4.2. Het Hof is niet bevoegd om te antwoorden op een prejudiciële vraag met betrekking tot een besluit dat geen wetkrachtige norm is. Het mag zich evenmin uitspreken over de uiteenlopende interpretaties van een besluit die voortvloeien uit de jurisprudentiële toepassingen ervan. Ten slotte is het Hof niet bevoegd om de bepalingen tot uitvoering van een wetkrachtige norm te beoordelen.

B.4.3. Krachtens artikel 187, tweede lid, van het Gemeentedecreet en artikel 288, tweede lid, van het Decreet Lokaal Bestuur moeten de bekendmaking en de datum van bekendmaking van een gemeentelijk reglement of gemeentelijke verordening blijken uit de aantekening in een register, dat bijgehouden wordt op de wijze bepaald door de Vlaamse Regering.

De eerste prejudiciële vraag betreft de in die bepalingen opgenomen machtiging aan de Vlaamse Regering. De tweede en de derde prejudiciële vraag betreffen het in die bepalingen opgenomen vereiste dat de bekendmaking en de datum van bekendmaking moeten blijken uit een aantekening in een register. De prejudiciële vragen hebben dus betrekking op de in het geding zijnde bepalingen.

B.4.4. De exceptie wordt verworpen.

Ten aanzien van de eerste prejudiciële vraag

B.5. Met de eerste prejudiciële vraag wenst het verwijzende rechtscollege te vernemen of de in het geding zijnde bepalingen bestaanbaar zijn met de artikelen 10, 11, 33, 170, 172 en 191 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 105, 108, 159, 162 en 190 van de Grondwet en met het wettigheids- en rechtszekerheidsbeginsel, in zoverre zij de gemeentelijke overheid en de personen die aan een gemeentereglement kunnen worden onderworpen, de waarborg zouden ontzeggen van het optreden van een beraadslagende wetgevende vergadering voor het bepalen van het bewijs van die bekendmaking, terwijl aan de auteurs van wetten, besluiten of verordeningen van algemeen of provinciaal bestuur en aan de personen die aan die normen kunnen worden onderworpen, die waarborg niet wordt ontzegd.

Uit de verwijzingsbeslissingen blijkt dat het verwijzende rechtscollege met die vraag het Hof in essentie verzoekt om na te gaan of artikel 187, tweede lid, van het Gemeentedecreet en artikel 288, tweede lid, van het Decreet Lokaal Bestuur bestaanbaar zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 190 van de Grondwet, in zoverre zij de Vlaamse Regering ertoe machtigen de vormvoorschriften te bepalen voor de aantekening in het speciaal daartoe gehouden register, in de interpretatie dat dit geldt als de enige toelaatbare wijze van bewijsvoering voor de bekendmaking van een gemeentereglement of -verordening.

B.6.1. Artikel 190 van de Grondwet bepaalt :

« Geen wet, geen besluit of verordening van algemeen, provinciaal of gemeentelijk bestuur is verbindend dan na te zijn bekendgemaakt in de vorm bij de wet bepaald ».

B.6.2. De bekendmaking van de gemeentereglementen en -verordeningen via de webtoepassing van de gemeente strekt ertoe uitvoering te geven aan het in artikel 190 van de Grondwet gewaarborgde recht voor rechtsonderhorigen om te allen tijde te kunnen kennisnemen van die officiële teksten vooraleer die hun kunnen worden tegengeworpen. Bovendien is dat recht inherent aan de rechtsstaat omdat het die kennisneming is die iedereen in staat stelt zich naar die teksten te gedragen.

De gedateerde en ondertekende aantekening van de bekendmaking in een register beoogt de bekendmaking van het reglement met zekerheid vast te stellen.

B.7.1. Over de wijze van bijhouden van het register inzake de reglementen en verordeningen van het lokaal bestuur bepaalt het besluit van de Vlaamse Regering van 18 januari 2008 « betreffende de aantekeningen in het register voor de bekendmaking van de reglementen en verordeningen van de gemeenteoverheden » (hierna : het besluit van 18 januari 2008), dat van toepassing was tot 31 december 2018 :

« Art. 2. De aantekening in het register vindt plaats op de dag van de bekendmaking van het reglement of van de verordening. De aantekeningen worden genummerd in de volgorde van de opeenvolgende bekendmakingen.

Art. 3. De gedateerde en door de burgemeester en de gemeentesecretaris ondertekende aantekening wordt op de volgende wijze vastgesteld :

‘ Nr... De burgemeester van de gemeente (of van de stad)..., provincie..., bevestigt dat het reglement (of de verordening) van de gemeenteraad (of van het college van burgemeester en schepenen) (of van de burgemeester), gedateerd..., met als onderwerp..., bekendgemaakt werd, overeenkomstig artikel 186 van het Gemeentedecreet

op ...

...,... (datum) De gemeentesecretaris, De burgemeester, ’ ».

B.7.2. Het besluit van de Vlaamse Regering van 20 april 2018 « betreffende de bekendmaking en raadpleegbaarheid van besluiten en stukken van het lokaal bestuur, betreffende de wijze waarop de reglementen en verordeningen van het lokaal bestuur worden bijgehouden in het register en betreffende de raadpleegbaarheid van de besluiten van de politiezones en hulpverleningszones » (hierna : het besluit van 20 april 2018), dat het besluit van 18 januari 2008 heeft vervangen, zoals van toepassing voor het verwijzende rechtscollege, bepaalt :

« Art. 3. De algemeen directeur noteert in een register dat speciaal daarvoor bijgehouden wordt, de bekendmaking en de datum van bekendmaking van de reglementen of verordeningen van de gemeente en van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn, vermeld in artikel 286, § 1, 1° en 2°, en § 2, 1° en 2°, en artikel 553 van het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur. Die aantekening vindt plaats op de dag van de bekendmaking van het reglement of de verordening. De aantekeningen worden genummerd in de volgorde van de opeenvolgende bekendmakingen.

[...]

Art. 4. De burgemeester en de algemeen directeur dateren en ondertekenen de aantekening van de reglementen en verordeningen van de gemeente, vermeld in artikel 286, § 1, 1° en 2°, en artikel 553 van het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur.

De voorzitter van het vast bureau en de algemeen directeur dateren en ondertekenen de aantekening van de reglementen van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn, vermeld in artikel 286, § 2, 1° en 2°, van het voormelde decreet.

[...]

De aantekening, vermeld in het eerste tot en met het derde lid, vermeldt minstens :

1° het orgaan dat het reglement of de verordening heeft genomen, meer in het bijzonder de gemeenteraad, het college van burgemeester en schepenen, de burgemeester, de raad voor maatschappelijk welzijn, het vast bureau, de districtsraad, het districtscollege of de districtsburgemeester;

2° de datum van het reglement of de verordening;

3° het onderwerp van het reglement of de verordening;

4° de datum van bekendmaking van het reglement of de verordening ».

B.8.1. De nv « Telenet Group », de eisende partij in het bodemgeschil in de zaak nr. 7860, voert aan dat de prejudiciële vraag geen antwoord behoeft aangezien ze uitgaat van een verkeerde premisse en niet dienstig is voor de oplossing van het bodemgeschil.

De prejudiciële vraag gaat volgens de nv « Telenet Group » verkeerdelijk ervan uit dat het Decreet Lokaal Bestuur niet zelf bepaalt dat de bekendmaking van een belastingreglement maar kan worden bewezen door een aantekening in het register. De prejudiciële vraag is volgens haar niet dienstig aangezien de gemeente Zwalm in het bodemgeschil in de zaak nr. 7860 geen aantekening in het register kan voorleggen.

B.8.2. Het onderzoek van de exceptie hangt samen met het onderzoek naar de grond van de zaak. Het Hof onderzoekt beide dan ook samen.

B.9. In zoverre zij betrekking hebben op de bekendmaking van normen in de ruime zin, betreffen de in het geding zijnde bepalingen een aangelegenheid die artikel 190 van de Grondwet aan de wetgever voorbehoudt. Die grondwetsbepaling belet evenwel niet dat wat de vorm van de bekendmaking betreft, een machtiging wordt verleend aan de uitvoerende macht, voor zover die machtiging voldoende nauwkeurig wordt omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen vooraf door de wetgevende macht zijn vastgesteld.

B.10. In dit geval heeft de machtiging, volgens artikel 187, tweede lid, van het Gemeentedecreet en artikel 288, tweede lid, van het Decreet Lokaal Bestuur, geen betrekking op de wijze van bekendmaking via de webtoepassing van de gemeente als zodanig, maar wel op de manier waarop het bewijs van die bekendmaking moet worden geleverd.

B.11. Aangezien de decreetgever heeft bepaald dat de wijze van bekendmaking via de webtoepassing van de gemeente dient te gebeuren en dat het bewijs ervan moet worden geleverd aan de hand van een aantekening in een speciaal daartoe gehouden register, heeft hij de

essentiële elementen van de vorm van de bekendmaking zelf geregeld. De delegatie heeft slechts betrekking op de vorm van de aantekening in dat register.

B.12. De vorm van de aantekening in het register heeft geen enkel gevolg voor de regelmatigheid van een gemeentelijke norm die via de webtoepassing van de gemeente is bekendgemaakt. De mogelijke niet-tegenstelbaarheid van het reglement waarvan de bekendmaking niet werd vastgesteld met inachtneming van de bepalingen die zijn aangenomen krachtens de machtiging aan de uitvoerende macht, dient te worden beschouwd als een gevolg van het gebrek aan bewijs van de bekendmaking, en mag niet worden verward met de nietigheid van de akte. Bovendien volgt die niet-tegenstelbaarheid hoofdzakelijk uit de in het geding zijnde bepalingen, die de aantekening vastleggen als het enige bewijs van de bekendmaking van gemeentereglementen en -verordeningen, en niet uit de machtiging of uit de reglementaire bepalingen.

B.13. Uit het voorgaande volgt dat de decreetgever de essentiële elementen heeft bepaald van de maatregelen waarvan hij de uitvoering delegeert aan de uitvoerende macht, en dat die machtiging bijgevolg niet strijdig is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het wettigheidsbeginsel vervat in artikel 190 van de Grondwet.

B.14. Het Hof wordt eveneens verzocht om na te gaan of de machtiging die is vervat in artikel 187, tweede lid, van het Gemeentedecreet en in artikel 288, tweede lid, van het Decreet Lokaal Bestuur, wanneer die machtiging de gemeentelijke belastingreglementen beoogt, bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 170 van de Grondwet.

B.15. Artikel 170, § 4, van de Grondwet, bepaalt :

« Geen last of belasting kan door de agglomeratie, de federatie van gemeenten en de gemeente worden ingevoerd dan door een beslissing van hun raad.

De wet bepaalt ten aanzien van de in het eerste lid bedoelde belastingen, de uitzonderingen waarvan de noodzakelijkheid blijkt ».

B.16. Krachtens die bepaling, in samenhang gelezen met de artikelen 41 en 162 van de Grondwet, is de invoering van een gemeentebelasting een aangelegenheid van gemeentelijk belang waarbij het aan de gemeenteraad toekomt die te regelen.

Die bevoegdheid van de gemeenteraad houdt in dat hij de essentiële elementen van de belasting vaststelt, waartoe de aanwijzing van de belastingplichtigen, de belastbare materie, de heffingsgrondslag, de aanslagvoet en de eventuele belastingvrijstellingen behoren.

B.17. De machtiging die is vervat in de in het geding zijnde bepalingen biedt geenszins de mogelijkheid dat een gemeentelijk belastingreglement wordt aangenomen door een andere overheid dan de gemeenteraad.

B.18. Bovendien maakt de vorm van de aantekening in het register van de bekendmaking van gemeentelijke belastingreglementen, ook al kan hij gevolgen hebben voor het bewijs van de bekendmaking en voor de tegenstelbaarheid van die reglementen, geen deel uit van de in B.16 vermelde essentiële elementen van de belasting.

B.19. Bijgevolg zijn de in het geding zijnde bepalingen bestaanbaar met artikel 170, § 4, van de Grondwet.

B.20. Het onderzoek van de in het geding zijnde bepalingen in het licht van de artikelen 33, 105, 108, 159, 162, 172 en 191 van de Grondwet, waarvan noch het verwijzende rechtscollege, noch de partijen uiteenzetten in welk opzicht zij geschonden zouden zijn, leidt niet tot een andere conclusie.

Ten aanzien van de tweede prejudiciële vraag

B.21. Met de tweede prejudiciële vraag wenst het verwijzende rechtscollege te vernemen of de in het geding zijnde bepalingen, geïnterpreteerd in die zin dat de aantekening in het speciaal daartoe gehouden register de enige toelaatbare wijze van bewijsvoering is voor de bekendmaking van een gemeentelijk belastingreglement, bestaanbaar zijn met de artikelen 10, 11 en 170 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 190 van de Grondwet, in zoverre de bindende kracht van gemeentereglementen niet alleen afhankelijk is van de bekendmaking

ervan maar ook van de vermelding van de bekendmaking in het speciaal daartoe gehouden register, terwijl die voorwaarde niet geldt voor normen die worden aangenomen door andere overheden.

B.22.1. Het uitgangspunt van de prejudiciële vraag is dat een gemeentelijke norm bindende kracht krijgt door de combinatie van twee voorwaarden, namelijk de eigenlijke bekendmaking en de aantekening, terwijl de andere normen, die in een officieel publicatieblad worden bekendgemaakt, geen enkele andere formaliteit veronderstellen.

De prejudiciële vraag bevat dus de noodzakelijke elementen op grond waarvan het Hof uitspraak moet kunnen doen. De exceptie van de Vlaamse Regering en van de nv « Proximus », de eisende partij in het bodemgeschil in de zaak nr. 7861, op dit punt wordt verworpen.

B.22.2. Volgens de in het geding zijnde bepalingen krijgen gemeentereglementen en -verordeningen uitsluitend bindende kracht via een bekendmaking op de webtoepassing van de gemeente, namelijk op de vijfde dag volgend op de dag van bekendmaking ervan, tenzij het anders bepaald is. Er is geen enkele andere voorwaarde vereist.

De aantekening in het speciaal daartoe gehouden register vormt het bewijsmiddel van die bekendmaking, met name voor een rechtbank. Volgens de rechtspraak van het Hof van Cassatie leidt een niet-inachtneming van de regels over de vorm van de aantekening in het register tot het ontbreken van enig bewijs van de bekendmaking en dus tot de niet-tegenstelbaarheid van het gemeentereglement (Cass., 10 oktober 2019, C.18.0384.N, voormeld; 21 mei 2015, F.14.0098.F, voormeld; 21 mei 2015, F.13.0158.F, voormeld).

De bekendmaking in een officieel publicatieblad is, op dezelfde wijze, de enige voorwaarde voor de bindende kracht van normen die op die wijze zijn bekendgemaakt. Louter de omstandigheid dat het bestaan van de bekendmaking in het officieel publicatieblad gemakkelijker kan worden bewezen, betekent niet dat dit soort bekendmaking aan geen enkele bewijsregeling onderworpen is.

B.22.3. In zoverre zij ervan uitgaat dat de bindende kracht van gemeentereglementen en -verordeningen in het Vlaamse Gewest afhangt van een dubbele voorwaarde van

bekendmaking en aantekening, gaat de prejudiciële vraag uit van een verkeerde premisse. Het verschil in behandeling dat erin wordt beschreven, is bijgevolg onbestaande.

B.23. De tweede prejudiciële vraag behoeft geen antwoord.

Ten aanzien van de derde prejudiciële vraag

B.24. Met de derde prejudiciële vraag wenst het verwijzende rechtscollege te vernemen of de in het geding zijnde bepalingen, geïnterpreteerd in die zin dat de aantekening in het speciaal daartoe gehouden register de enige toelaatbare wijze van bewijsvoering is voor de bekendmaking van een gemeentelijk belastingreglement, bestaanbaar zijn met de artikelen 10, 11 en 170 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 190 van de Grondwet, in zoverre de bekendmaking van een belastingreglement in die interpretatie niet kan worden bewezen aan de hand van een informaticabewijs, terwijl een dergelijk bewijs minstens even betrouwbaar is.

B.25. Het uitgangspunt van de prejudiciële vraag is dat er een verschil in behandeling bestaat tussen gemeenten die de bekendmaking van het belastingreglement willen bewijzen aan de hand van een aantekening in een speciaal daartoe gehouden register, en gemeenten die de bekendmaking willen aantonen aan de hand van een informaticabewijs. Alleen de eerste categorie van gemeenten zal de bekendmaking effectief kunnen bewijzen.

B.26. De prejudiciële vraag bevat de noodzakelijke elementen op grond waarvan het Hof uitspraak moet kunnen doen. De exceptie van de Vlaamse Regering, de nv « Telenet Group » (de eisende partij in het bodemgeschil in de zaak nr. 7860), de nv « Proximus » (de eisende partij in het bodemgeschil in de zaak nr. 7861) en de nv « Orange Belgium » (tussenkomen partij), op dit punt wordt verworpen.

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. Geïnterpreteerd in die zin dat de aantekening in het register het enige bewijsmiddel is voor de bekendmaking van een gemeentereglement of -verordening, beogen artikel 187, tweede lid, van het Gemeentedecreet en artikel 288, tweede lid, van het Decreet Lokaal Bestuur niet de organisatie en de werking van het bestuur maar de bescherming van de bestuurde, en derhalve van de belastingplichtige in het kader van een belastingreglement. Op die manier kan het algemene doel beoogd in artikel 190 van de Grondwet worden versterkt.

B.29. Ter bescherming van de bestuurde, en derhalve van de belastingplichtige in het kader van een belastingreglement, vermocht de decreetgever te oordelen dat het pertinent was om in één unieke en exclusieve bewijsregeling te voorzien, die volkomen helder is, namelijk het overleggen van een aantekening in een specifiek register.

B.30. Bovendien ziet het Hof geen enkele praktische moeilijkheid welke die bewijsregeling onevenredig zou maken ten aanzien van het nagestreefde doel. Dat geldt des te meer omdat het bewijs van de bekendmaking van een norm niet samenvalt met de geldigheid van die norm. Overigens kan het register zowel op papier als digitaal worden opgemaakt, naar keuze van de gemeente, zolang het de vereiste vermeldingen bevat.

B.31. Ten slotte leidt louter de omstandigheid dat bepaalde rechtscolleges vermochten te oordelen dat andere bewijsmiddelen eigenlijk niet werden uitgesloten door de in het geding zijnde bepalingen, *ipso facto* niet tot de ongrondwettigheid van die bepalingen. Het Hof onderzoekt ze immers in de in B.3.2 vermelde interpretatie van het verwijzende rechtscollege.

B.32. In zoverre zij de aantekening in het register tot enig bewijsmiddel van de bekendmaking van een gemeentelijk reglement maken, zijn de in het geding zijnde bepalingen niet onbestaanbaar met de artikelen 10, 11 en 170 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 190 van de Grondwet.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

- De artikelen 186 en 187 van het Vlaamse Gemeentedecreet van 15 juli 2005 en de artikelen 286 en 288 van het Vlaamse decreet van 22 december 2017 « over het lokaal bestuur » schenden niet de artikelen 10, 11 en 170 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 190 van de Grondwet.

- De tweede prejudiciële vraag behoeft geen antwoord.

Aldus gewezen in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 21 september 2023.

De griffier,

De voorzitter,

N. Dupont

L. Lavrysen