Grondwettelijk Hof

Arrest nr. 136/2026
van 19 november 2026
Rolnummer : 8600

In zake : de prejudiciële vraag betreffende de artikelen L5111-1 en L5311-1, §§ 3 en 6, van het Waalse Wetboek van de plaatselijke democratie en decentralisatie, alsook betreffende bijlage 1 van hetzelfde Wetboek (« Toepasbare maximumbedragen ter zake van de bezoldiging en de voordelen *in natura* in het kader van de uitoefening van de afgeleide mandaten van de voorzitter »), gesteld door de Raad van State.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters Pierre Nihoul en Joséphine Moerman, de rechters Thierry Giet, Michel Pâques, Yasmine Kherbache, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt, Kattrin Jadin, Magali Plovie en Frank Fleerackers, en, overeenkomstig artikel 60*bis* van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, emeritus rechter Danny Pieters, bijgestaan door griffier Nicolas Dupont, onder voorzitterschap van voorzitter Pierre Nihoul,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij arrest nr. 264.980 van 26 november 2025, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 8 december 2025, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schenden de artikelen L5111-1 en L5311-1, met name de §§ 3 en 6 ervan, alsook bijlage 1 van het Wetboek van de plaatselijke democratie en decentralisatie, met als opschrift ‘ Toepasbare maximumbedragen ter zake van de bezoldiging en de voordelen *in natura* in het kader van de uitoefening van de afgeleide mandaten van de voorzitter ’, al dan niet onderling in samenhang gelezen, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, eventueel in samenhang gelezen met artikel 16 ervan, in zoverre zij een verschil in behandeling instellen tussen :

1° voor de berekening van de maximumbedragen van de bezoldiging : enerzijds, de voorzitters van een rechtspersoon of een feitelijke vereniging die in plaats van presentiegeld een bezoldiging en voordelen *in natura* ontvangen voor de uitoefening van hun functie wanneer de rechtspersoon of de feitelijke vereniging rechtstreeks OCMW’s of gemeenten verenigt [lees :

NIET VERBETERDE KOPIE

wanneer OCMW's of gemeenten rechtstreeks aangesloten zijn bij de rechtspersoon of de feitelijke vereniging] en, anderzijds, de voorzitters van een rechtspersoon of een feitelijke vereniging die in plaats van presentiegeld een bezoldiging en voordelen *in natura* ontvangen voor de uitoefening van hun functie wanneer de rechtspersoon of de feitelijke vereniging onrechtstreeks OCMW's of gemeenten verenigt [lees : wanneer OCMW's of gemeenten onrechtstreeks aangesloten zijn bij de rechtspersoon of de feitelijke vereniging] via een derde rechtspersoon of feitelijke vereniging die zelf rechtstreeks of onrechtstreeks OCMW's of gemeenten verenigt [lees : waarbij OCMW's of gemeenten rechtstreeks of onrechtstreeks aangesloten zijn] ?

2° de voormelde rechtspersonen en feitelijke verenigingen ? ».

Memories en memories van antwoord zijn ingediend door :

- Eric Vanbrabant, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Elisabeth Kiehl, advocate bij de balie Luik-Hoei;

- de nv « SOCOFE » en Didier Donfut, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Bruno Lombaert en mr. Sophie Adriaenssen, advocaten bij de balie te Brussel (tussenkomende partijen);

- de Waalse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Sébastien Depré, mr. Germain Haumont en mr. Ambre Deschamps, advocaten bij de balie te Brussel.

Bij beschikking van 15 juli 2026 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers Emmanuelle Bribosia en Frank Fleerackers te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen was, dat geen terechtzitting zou worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek om te worden gehoord, zou hebben ingediend, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten na die termijn zouden worden gesloten en de zaak in beraad zou worden genomen.

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

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

NIET VERBETERDE KOPIE

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

De verzoekende partij voor de Raad van State, zijnde het verwijzende rechtscollege, is voorzitter van de raad van bestuur van de nv « NeWIN », waarvan de meerderheidsaandeelhouder de nv « NETHYS » is, die zelf in handen is van de intercommunale « ENODIA ».

Op 25 april 2023 stuurt het Waalse Gewest naar de verzoekende partij voor het verwijzende rechtscollege een bericht van onregelmatigheid met betrekking tot de overschrijding van het maximumbedrag van de bezoldiging dat is vastgesteld bij artikel L5311-1 en bijlage 1 van het Wetboek van de plaatselijke democratie en decentralisatie (hierna : het WPDD), zoals zij zijn vervangen 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 ». Haar mandaat binnen de nv « NeWIN » wordt beschouwd als een « afgeleid mandaat » binnen een « maatschappij met een significante lokale overheidsparticipatie » in de zin van artikel L5111-1, zoals vervangen bij hetzelfde decreet. Om het toepasbare maximumbedrag van de bezoldiging te berekenen, houdt het Waalse Gewest onder meer rekening met de laagste coëfficiënt vanuit de invalshoek van het criterium van de « bevolking van de aangesloten gemeenten of OCMW's », aangezien geen enkele gemeente rechtstreeks is aangesloten binnen de nv « NeWIN ».

Op 30 juni 2023 neemt het Waalse Gewest een beslissing waarbij aan de verzoekende partij voor het verwijzende rechtscollege de verplichting wordt opgelegd om het teveel ontvangen bedrag met betrekking tot het boekjaar 2021 terug te betalen.

Op 3 mei 2024 neemt het Waalse Gewest een soortgelijke beslissing voor het boekjaar 2022.

Bij twee verzoekschriften die bij de Raad van State zijn neergelegd, het ene op 11 september 2023 en het andere op 18 juni 2024, vordert de verzoekende partij voor het verwijzende rechtscollege de nietigverklaring van beide voormelde beslissingen. Zij doet met name gelden dat er, gelet op de hiervoor beschreven aandeelhoudersstructuur, moet worden geoordeeld dat alle gemeenten die zijn verenigd binnen de intercommunale « ENODIA », eveneens zijn verenigd binnen de nv « NeWIN », zij het onrechtstreeks. Met de bevolking van die gemeenten moet bijgevolg rekening worden gehouden om de coëfficiënt met betrekking tot de bevolking te bepalen, zodat de bezoldiging van de verzoekende partij voor het verwijzende rechtscollege het maximumbedrag van de bezoldiging niet overschrijdt.

Het verwijzende rechtscollege stelt vast dat de nv « NeWIN » geen gemeenten of OCMW's telt bij haar rechtstreekse aandeelhouders. Het is van oordeel dat artikel L5311-1 en bijlage 1 van het WPDD geen betrekking hebben op de gemeenten en OCMW's die onrechtstreeks zouden zijn aangesloten binnen een maatschappij met een significante lokale overheidsparticipatie. Het is evenwel van oordeel dat, aangezien bijlage 1 verwijst naar de aangesloten gemeenten en OCMW's en niet naar de gemeenten van de aangesloten intercommunales, de vraag rijst of die bepaling niet discriminerend is.

Daaruit volgt dat het verwijzende rechtscollege aan het Hof de hiervoor weergegeven prejudiciële vraag stelt.

III. *In rechte*

- A -

A.1.1. De verzoekende partij voor het verwijzende rechtscollege voert aan dat de artikelen L5111-1 en L5311-1 alsook bijlage 1 van het Wetboek van de plaatselijke democratie en decentralisatie (hierna : het WPDD) een verschil in behandeling in het leven roepen tussen categorieën van personen die zich in identieke situaties bevinden. Zij beweert dat met dat verschil in behandeling geen rekening is gehouden door de decreetgever en dat het dus op geen enkel doel, laat staan een legitiem doel, berust. Volgens haar kan dat verschil in behandeling niet worden verantwoord wanneer het betrekking heeft op een groep van openbare vennootschappen waarvan het kapitaal voor 100 % of nagenoeg 100 % in handen is van een intercommunale, die van nature verschillende gemeenten verenigt.

De maatregel kan evenmin worden verantwoord door het algehele doel van de wetgeving, namelijk een beter bestuur waarborgen. Ook al is dat doel legitiem, toch houdt het geen verband met het in het geding zijnde verschil in behandeling, aangezien de decreetgever niet dat soort van situaties heeft beoogd.

De verzoekende partij voor het verwijzende rechtscollege leidt uit het arrest van het Hof nr. 63/2025 van 24 april 2025 (ECLI:BE:GHCC:2025:ARR.063) met betrekking tot artikel L5321-1, § 6, en bijlage 4 van het WPDD af dat de geest van de hervorming niet in de weg staat aan de wettigheids- en grondwettigheidstoets.

A.1.2. Zelfs indien wordt geoordeeld dat met het verschil in behandeling het nagestreefde doel erin bestaat een beter bestuur te waarborgen, heeft het volgens de verzoekende partij voor het verwijzende rechtscollege onevenredige gevolgen, inzonderheid voor de groepen van openbare vennootschappen waarvan het kapitaal voor 100 % of nagenoeg 100 % in handen is van een intercommunale. Zij doet gelden dat het mogelijk is om de

NIET VERBETERDE KOPIE

bezoldigingen aan een maximumbedrag te onderwerpen door rekening te houden met de specifieke kenmerken van dat soort van situaties, zonder de verwezenlijking van het met de wetgeving nagestreefde doel te belemmeren. De in bijlage 1 van het WPDD vermelde criteria houden trouwens verband met de intercommunale oorsprong van het mandaat, zodat rekening moet worden gehouden met de daadwerkelijk betrokken bevolking, ook met die van de onrechtstreeks aangesloten gemeenten binnen de betrokken vennootschap.

A.2.1. De nv « SOCOFE » en Didier Donfut, tussenkomende partijen, verzoeken het Hof in hoofdorde om een verzoenende interpretatie van de in het geding zijnde bepalingen aan te nemen. In bijlage 1 van het WPDD wordt de verplichting opgelegd om rekening te houden met de « bediende bevolking » teneinde het maximumbedrag van de bezoldiging vast te stellen, en worden de entiteiten waarbij gemeenten rechtstreeks aangesloten zijn niet onderscheiden van diegene waarbij ze slechts onrechtstreeks aangesloten zijn. Die bijlage houdt geen beperking in van de aansluitingsgraad waarnaar moet worden teruggegrepen om de bevolking van de betrokken gemeenten te bepalen. Volgens de tussenkomende partijen holt de interpretatie van het Waalse Gewest het criterium van de « bediende bevolking » uit, aangezien zij inhoudt dat een maatschappij met een significante lokale overheidsparticipatie waarvan het kapitaal niet in handen is van enige gemeente, geen bediende bevolking zou hebben. Die interpretatie stemt niet overeen met het door de decreetgever nagestreefde doel, dat erin bestond de maatschappijen met een significante lokale overheidsparticipatie aan dezelfde regeling inzake de beperking van de bezoldigingen te onderwerpen als de klassieke verenigingen van gemeenten en OCMW's. In de in het geding zijnde bepalingen wordt dus geen onderscheid gemaakt tussen de openbare instellingen en de privaatrechtelijke rechtspersonen die worden gecontroleerd door een overheid.

De tussenkomende partijen voeren eveneens aan dat het arrest van de Raad van State nr. 244.748 van 6 juni 2019 (ECLI:BE:RVSCE:2019:ARR.244.748) waarop het Waalse Gewest zich beroept, betrekking heeft op een geval dat zich onderscheidt van het in het geding zijnde geval. In de zaak die aanleiding heeft gegeven tot dat arrest, klaagden de verzoekende partijen het discriminerende karakter van het criterium van de « bediende bevolking » aan, in die zin geïnterpreteerd dat het enkel betrekking heeft op de bevolking van de aangesloten gemeenten, in een context waarin de betrokken vennootschap ook gemeenten bediende die niet, en zelfs niet onrechtstreeks, waren aangesloten. De tussenkomende partijen zijn van mening dat de prejudiciële vraag het Hof daarentegen ertoe noopt zich uit te spreken over de situatie waarin gemeenten en OCMW's onrechtstreeks zijn aangesloten. Bovendien blijkt, nog steeds volgens de tussenkomende partijen, uit het arrest van de Raad van State nr. 256.749 van 9 juni 2023 (ECLI:BE:RVSCE:2023:ARR.256.749) dat de mandataris die zijn mandaat uitoefent binnen een vereniging van gemeenten – ongeacht of die rechtstreeks dan wel onrechtstreeks zijn aangesloten –, zoals een dochteronderneming van een intercommunale, is onderworpen aan de verplichting om zijn mandaten aan te geven.

De tussenkomende partijen doen gelden dat het criterium van de « bediende bevolking » tot doel heeft de inschatting mogelijk te maken van wat de orde van grootte is van de activiteiten van de betrokken entiteit. De decreetgever heeft het bezoldigingsniveau willen verbinden met de grootte van de organisatie, met name die van haar « klanten ». Het criterium van de « bevolking van de aangesloten gemeenten » is een verklarend en bijkomstig criterium ten opzichte van het hoofdcriterium, namelijk de « bediende bevolking », en de toepassing ervan kan niet ertoe leiden dat het wordt uitgehold. De tussenkomende partijen verwijzen naar verschillende verslagen van auditeurs bij de Raad van State die hun standpunt ondersteunen.

A.2.2. In ondergeschikte orde, indien de interpretatie van het Waalse Gewest zou worden gevolgd, voeren de tussenkomende partijen aan dat de in het geding zijnde bepalingen categorieën van personen die in identieke situaties zijn geplaatst, verschillend behandelen. Daaruit vloeit voort dat een mandataris binnen een entiteit waarbij gemeenten of OCMW's zijn aangesloten, een hogere bezoldiging kan ontvangen dan een mandataris binnen een maatschappij met een significante lokale overheidsparticipatie waarbij die overheden niet rechtstreeks zijn aangesloten, zonder dat dat verschil in behandeling wordt verantwoord door pertinente omstandigheden die verband houden met de aard van de functies en verantwoordelijkheden van de vergeleken mandatarissen.

A.3.1. De Waalse Regering doet in hoofdorde gelden dat de prejudiciële vraag geen antwoord behoeft, aangezien het in het geding zijnde verschil in behandeling noch uit de artikelen L5111-1 en L5311-1 van het WPDD, noch uit bijlage 1 van dat Wetboek voortvloeit. De in het geding zijnde bepalingen stellen niet de manier vast waarop rechtspersonen en feitelijke verenigingen zich aansluiten. De betrokken entiteiten zijn vrij om zich aan te sluiten zoals zij dat wensen. Daaruit volgt dat de door de verzoekende partij voor het verwijzende rechtscollege aangeklaagde discriminatie voortvloeit uit het feit dat de vennootschap waarvan zij de raad van bestuur voorzit, ervoor heeft gekozen om zich niet op dezelfde manier aan te sluiten als de entiteiten waarmee zij wordt vergeleken. Niets verbiedt gemeenten of OCMW's om zich rechtstreeks bij de nv « NeWIN » aan te sluiten. Een naamloze vennootschap kan niet aanvoeren benadeeld te worden ten opzichte van de andere entiteiten om de

NIET VERBETERD EXEMPLAAR

loutere reden dat die laatste ervoor zouden hebben gekozen dat gemeenten of OCMW's zich rechtstreeks aansluiten. Die keuze betreft een economische strategie uit opportuniteitsoverwegingen. De Waalse Regering beroept zich op het voormelde arrest van de Raad van State nr. 244.748.

A.3.2. In ondergeschikte orde doet de Waalse Regering gelden dat de in het geding zijnde bepalingen een legitiem doel nastreven en geen onevenredige gevolgen hebben.

Zij brengt in herinnering dat de bepalingen die zijn ingevoerd 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 » (hierna : het decreet van 29 maart 2018), zijn aangenomen om met name een antwoord te bieden op de problematiek van de oprichting, door de intercommunales, van dochter- en kleindochterondernemingen, en soms zelfs van ketens van kleindochterondernemingen, waarin hoge bezoldigingen werden toegekend aan de bestuurders zonder ander wettelijk kader dan het gemeen recht. De mandatarissen omzeilden aldus de maximumbedragen van de bezoldiging en de verplichtingen tot transparantie. Bovendien was de in het kader van die mandaten ontvangen bezoldiging soms hoger dan die welke werd ontvangen in het kader van hun mandaten binnen publiekrechtelijke rechtspersonen. Het decreet volgt onder meer op de zaak met betrekking tot de intercommunale « PUBLIFIN », die thans « ENODIA » is genaamd, en is gebaseerd op de werkzaamheden van de parlementaire onderzoekscommissie belast met het onderzoek van de transparantie en de werking van die intercommunale (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2016-2017, nr. 861/1, pp. 25-26). Het decreet van 29 maart 2018 heeft tot doel de persoonlijke aansprakelijkheid van de mandatarissen te versterken, striktere regels vast te stellen en de controle van die regels te versterken teneinde elk misbruik te voorkomen. Het beoogt ook een toename van het aantal cumulaties te voorkomen en te vermijden dat financiële voordelen worden ontvangen die onevenredig zijn ten opzichte van de functies van mandataris.

De Waalse Regering brengt in herinnering dat het Hof, bij zijn voormelde arrest nr. 63/2025, heeft geoordeeld dat het door de decreetgever nagestreefde doel, namelijk het vertrouwen tussen de overheid en de burger versterken, alsook het behoorlijk bestuur en het goede beheer van de overheidsmiddelen waarborgen, legitiem was. Zij brengt eveneens in herinnering dat de wetgever over een ruime beoordelingsvrijheid beschikt met betrekking tot de regels op het gebied van goed bestuur en transparantie van de lokale besturen (arrest nr. 18/2021 van 4 februari 2021, ECLI:BE:GHCC:2021:ARR.018, B.13).

De Waalse Regering doet gelden dat bepaalde mandatarissen creatieve en ruime interpretaties van de nieuwe bepalingen van het WPDD aanvoeren door te menen dat rekening moet worden gehouden met de gemeenten die onrechtstreeks zijn aangesloten binnen dochter- en kleindochterondernemingen. Die interpretatie werkt de oprichting van kleindochterondernemingen in de hand die de decreetgever echter wou tegengaan. De Waalse Regering verzoekt met name om naar analogie met het arrest nr. 265.685 van 6 februari 2026 (ECLI:BE:RVSCE:2026:ARR.265.685) te redeneren, waarin de Raad van State artikel L5311-1, § 8, van het WPDD in die zin heeft geanalyseerd dat het de rechtstreekse uitbetaling van presentiegeld aan de bestuurders en de onrechtstreekse doorstorting ervan verbiedt aangezien het presentiegeld rechtstreeks wordt gestort bij de intercommunale. Volgens de Waalse Regering heeft de Raad van State geoordeeld dat de oprichting van kleindochterondernemingen geen mechanisme mocht uitmaken waarmee het in artikel L5311-1, § 8, van het WPDD bedoelde verbod kan worden omzeild via een onrechtstreekse doorstorting van het presentiegeld. Zij haalt andere arresten aan waarin de Raad van State de voorkeur heeft gegeven aan een strikte interpretatie (arrest nr. 263.862 van 2 juli 2025, ECLI:BE:RVSCE:2026:ARR.263.862, alsook het verwijzingsarrest).

De Waalse Regering beweert dat het verschil in behandeling op een objectief en pertinent criterium berust, namelijk de rechtstreekse aansluiting van de gemeente of het OCMW binnen de entiteit. Door een ruime interpretatie van het begrip « bevolking », waarin de oprichting van kleindochterondernemingen is opgenomen en waarbij rekening wordt gehouden met onrechtstreekse aansluitingen, konden mandatarissen de toepasbare regels inzake de bezoldiging van openbare mandatarissen omzeilen. Bovendien raken de bij de in het geding zijnde bepalingen vastgestelde regels met betrekking tot het bepalen van het maximumbedrag van de bezoldigingen slechts op marginale wijze de bezoldiging van de betrokken mandatarissen, aangezien die regels hen enkel aan een lager niveau koppelen voor slechts een van de drie criteria die in aanmerking worden genomen bij de berekeningsmethode van het toepasbare maximumbedrag van de bezoldiging. Het criterium van de bevolking op zich beïnvloedt slechts op zeer marginale wijze de totaalscore die de mandataris aan een schaal verbindt.

A.3.3. In meer ondergeschikte orde voert de Waalse Regering aan dat het onderzoek in het licht van artikel 16 van de Grondwet de conclusies die voorafgaan, niet in het geding brengt, aangezien het met de maatregel nagestreefde doel legitiem is en geen onevenredige gevolgen heeft. Bovendien verzoekt de Waalse Regering om

NIET VERBETERDE VERSIE

te redeneren naar analogie met het voormelde arrest nr. 63/2025, dat zich heeft uitgesproken over de bestaanbaarheid, met artikel 16 van de Grondwet, van een andere bepaling die bij het decreet van 29 maart 2018 is ingevoegd.

A.4.1. De verzoekende partij voor het verwijzende rechtscollege antwoordt dat het in beginsel aan dat laatste staat om de in het geding zijnde bepaling te interpreteren en te bepalen of het antwoord op de prejudiciële vraag nuttig is voor de oplossing van het geschil. Zij is van mening dat de artikelen L5111-1 en L5311-1 alsook bijlage 1 van het WPDD aan de oorsprong van het in de prejudiciële vraag bedoelde verschil in behandeling liggen. Bovendien doet zij gelden dat het feit dat de betrokken gemeenten zich in een andere vorm hadden kunnen aansluiten, louter hypothetisch is. Die keuze is overigens niet aan haar toe te schrijven.

A.4.2. Wat de bestaanbaarheid van de in het geding zijnde bepalingen met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie betreft, brengt de verzoekende partij voor het verwijzende rechtscollege in herinnering dat het legitieme karakter van het door de decreetgever nagestreefde doel van goed bestuur niet in de weg staat aan de evenredigheidstoets, en dat het Hof, bij zijn voormelde arrest nr. 63/2025, heeft besloten tot de schending van artikel 16 van de Grondwet.

De verzoekende partij voor het verwijzende rechtscollege wijst eveneens met nadruk op het feit dat de prejudiciële vraag betrekking heeft op de nieuwe bepalingen die door de decreetgever zijn aangenomen en niet op de bepalingen die van toepassing waren op het ogenblik van de « PUBLIFIN »-zaak, die misbruik mogelijk maakten. Zij beweert dat een verzoenende interpretatie van de in het geding zijnde bepalingen mogelijk is en dat het criterium van de « bediende bevolking » zijn effect verliest indien de bevolking van de onrechtstreeks aangesloten gemeenten niet erin wordt opgenomen.

De verzoekende partij voor het verwijzende rechtscollege is van mening dat de in het geding zijnde problematiek zich onderscheidt van de problematieken die werden beslecht bij de arresten van de Raad van State die door de Waalse Regering zijn aangehaald. Zij beweert dat een beperkt aantal personen wordt geconfronteerd met hetzelfde probleem als zij, hetgeen wellicht verklaart waarom de decreetgever het verschil in behandeling niet heeft opgemerkt.

Ten slotte voert de verzoekende partij voor het verwijzende rechtscollege aan dat de argumentatie van de Waalse Regering een tegenstrijdigheid bevat, aangezien zij tegelijk beweert dat de weerslag van de maatregel marginaal is en dat hij werd genomen om het hoofd te bieden aan ernstig misbruik.

A.5. De tussenkomende partijen antwoorden dat het verschil in behandeling voortvloeit uit de in het geding zijnde bepalingen, zoals toegepast door het Waalse Gewest. De ingevoerde bepalingen leggen dezelfde regels op voor het beperken van inkomsten binnen intercommunales en maatschappijen met een significante lokale overheidsparticipatie, maar de interpretatie van het criterium van de « bediende bevolking » die de Waalse Regering aanvoert, leidt ertoe dat die entiteiten, die zich nochtans in vergelijkbare situaties bevinden, verschillend worden behandeld.

De tussenkomende partijen erkennen dat het bij het decreet van 29 maart 2018 nagestreefde doel legitiem is. Zij zijn evenwel van mening dat dat doel geen verantwoording kan bieden voor het in het geding zijnde verschil in behandeling, waarvoor geen enkele verantwoording wordt gegeven in de parlementaire voorbereiding. Zij zijn eveneens van mening dat de door de Waalse Regering aangehaalde rechtspraak van de Raad van State geen verband houdt met de in het geding zijnde problematiek.

De tussenkomende partijen doen gelden dat een strikte interpretatie van de regels van het WPDD met betrekking tot het bepalen van het maximumbedrag van de bezoldigingen niet de enige is die aan het nagestreefde doel kan beantwoorden, en dat zij indruist tegen het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. Ten slotte beweren zij dat de weerslag van de in het geding zijnde bepalingen op de bezoldiging van de betrokken mandatarissen verre van verwaarloosbaar is.

A.6. De Waalse Regering antwoordt dat het voormelde arrest nr. 63/2025 uitsluitend betrekking heeft op de toepassing in de tijd van de regels rond bezoldigingen. Bovendien heeft het Hof geoordeeld dat het maximumbedrag van de bezoldiging, gelet op het niveau ervan, op zich geen onevenredige gevolgen had.

De Waalse Regering voert eveneens aan dat, in tegenstelling tot wat de tussenkomende partijen beweren, er maatschappijen met een significante lokale overheidsparticipatie bestaan waarbij gemeenten en OCMW's rechtstreeks aangesloten zijn. Zij haalt vijftien voorbeelden aan van maatschappijen die zich in die situatie

NIET VERBETERDE KOPIE

bevinden. Ten slotte brengt zij in herinnering dat de verslagen van de auditeurs bij de Raad van State waarnaar de tussenkomende partijen verwijzen, geen gezag van gewijsde hebben.

- B -

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

B.1. De prejudiciële vraag heeft betrekking op de artikelen L5111-1 en L5311-1 alsook op bijlage 1 van het Wetboek van de plaatselijke democratie en decentralisatie (hierna : het WPDD), zoals ingevoegd 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 » (hierna : het decreet van 29 maart 2018).

B.2. De in het geding zijnde bepalingen passen in de context van de algemene hervorming uitgevoerd bij het decreet van 29 maart 2018, dat beoogt om de aanbevelingen ten uitvoer te leggen die werden geformuleerd in het « Verslag van de parlementaire onderzoekscommissie belast met het onderzoek van de transparantie en de werking van de PUBLIFIN-Groep », aangenomen in voltallige zitting van het Waals Parlement op 6 juli 2017 (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2016-2017, nr. 861/1). Het decreet van 29 maart 2018 beoogt de « regels inzake bestuur en transparantie binnen de lokale en bovenlokale structuren of binnen hun filialen » te versterken en « de perimeter van de door de bepalingen van het [WPDD] beoogde instellingen en mandatarissen aanzienlijk [uit te breiden] » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2017-2018, nr. 1047/1, p. 3). Die hervorming spitst zich toe op drie hoofdlijnen : governance, responsabilisering en transparantie (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2017-2018, nr. 1047/27, p. 7).

B.3.1. Zoals het werd vervangen bij artikel 47 van het decreet van 29 maart 2018, gedeeltelijk vernietigd bij het arrest van het Hof nr. 9/2020 van 16 januari 2020 (ECLI:BE:GHCC:2020:ARR.009), en zoals gewijzigd bij artikel 54 van het decreet van het Waalse Gewest van 19 december 2019 « houdende de eerste aanpassing van de algemene uitgavenbegroting van het Waalse Gewest voor het begrotingsjaar 2019 », bepaalt het in het geding zijnde artikel L5111-1 van het WPDD :

« Voor de toepassing van dit Wetboek wordt verstaan onder :

NIET VERBETERDE KOPIE

1° oorspronkelijk mandaat : het mandaat van gemeenteraadslid, schepen, burgemeester, provinciaal gedeputeerde, provincieraadslid of voorzitter van een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn, als de wetgeving die op hem toepasselijk is, in zijn aanwezigheid in het gemeentecollege voorziet;

2° afgeleid mandaat : elk mandaat dat uitgeoefend wordt door de titularis van een oorspronkelijk mandaat en dat hem toevertrouwd is wegens zijn oorspronkelijk mandaat ofwel door de overheid waarin hij zijn mandaat uitoefent, ofwel op enige andere wijze of dat hem toevertrouwd is bij beslissing van één van de organen, of wegens de vertegenwoordiging :

a) van een gemeente;

b) van een provincie;

c) van een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn;

d) van een intercommunale;

e) van een zelfstandig gemeentelijk of provinciaal bedrijf;

f) van een vereniging van openbare besturen bedoeld in artikel 118 van de Organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn;

g) van een huisvestingsmaatschappij;

h) van elke rechtspersoon of feitelijke vereniging waarbij één of meerdere van de bovenvermelde overheden betrokken worden;

3° mandataris : elke titularis van een oorspronkelijk mandaat of een afgeleid mandaat;

[…]

9° niet-verkozen personen : de personen die niet titularis zijn van een oorspronkelijk mandaat en aan wie een mandaat is toevertrouwd in een publiek- of privaatrechtelijke rechtspersoon bij beslissing van één van de organen, of wegens de vertegenwoordiging :

a) van een gemeente;

b) van een provincie;

c) van een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn;

d) van een intercommunale;

e) van een zelfstandig gemeentelijk of provinciaal bedrijf;

f) van een vereniging van openbare besturen bedoeld in artikel 118 van de Organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn;

NIET VERBETERDE KOPIE

g) van een huisvestingsmaatschappij;

h) van elke rechtspersoon of feitelijke vereniging waarbij één of meerdere van de bovenvermelde overheden betrokken zijn;

10° 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 [artikel 3 van] het decreet van 12 februari 2004 betreffende het statuut van de overheidsbestuurder voor de aangelegenheden geregeld krachtens artikel 138 van de Grondwet, de verzekerings- en herverzekeringsondernemingen, de pensioenfondsen en elke andere instelling of vennootschap die volgens de federale wetgeving onderworpen is aan het toezicht van de Autoriteit voor Financiële Diensten en Markten of van de Nationale Bank van België;

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, [eerste lid], van het decreet van 12 februari 2004 betreffende het statuut van de overheidsbestuurder of in [artikel 3, §§ 1 tot 5, eerste lid, van] het decreet van 12 februari 2004 betreffende het statuut van de overheidsbestuurder voor de aangelegenheden geregeld krachtens artikel 138 van de Grondwet, [rechtstreeks of onrechtstreeks] een kapitaalparticipatie in handen hebben die meer bedraagt dan vijftig percent van het kapitaal; […]

Wanneer de kapitaalparticipatie van de gemeenten, provincies, OCMW's, intercommunales, zelfstandige gemeente- en 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 hoger is dan de kapitaalparticipatie van het Waalse Gewest, een organisme bedoeld in artikel 3, [§§] 1 tot 7, [eerste lid], van het decreet van 12 februari 2004 betreffende het statuut van de overheidsbestuurder of in [artikel 3, §§ 1 tot 5, eerste lid, van] het decreet van 12 februari 2004 betreffende het statuut van de overheidsbestuurder voor de aangelegenheden geregeld krachtens artikel 138 van de Grondwet, is de maatschappij een maatschappij met een significante lokale overheidsparticipatie. In het tegenovergestelde geval en onverminderd hiernavolgende hypothese valt de maatschappij, in voorkomend geval, onder artikel 3, § 7, van het decreet van 12 februari 2004 betreffende het statuut van de overheidsbestuurder of artikel 3, § 5, van het decreet van 12 februari 2004 betreffende het statuut van de overheidsbestuurder voor de aangelegenheden geregeld krachtens artikel 2004 [lees : artikel 138] van de Grondwet;

NIET VERBETERDE VERSIE

Wanneer het aantal leden van het voornaamste beheersorgaan aangewezen door de gemeenten, provincies, OCMW's, intercommunales, zelfstandige gemeente- en 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 hoger is dan de kapitaalparticipatie van het Waalse Gewest [lees : hoger is dan het aantal leden van het voornaamste beheersorgaan aangewezen door het Waalse Gewest], een organisme bedoeld in artikel 3, [§§] 1 tot 7, [eerste lid,] van het decreet van 12 februari 2004 betreffende het statuut van de overheidsbestuurder of in [artikel 3, §§ 1 tot 5, eerste lid, van] het decreet van 12 februari 2004 betreffende het statuut van de overheidsbestuurder voor de aangelegenheden geregeld krachtens artikel 138 van de Grondwet, is de maatschappij een maatschappij met een significante lokale overheidsparticipatie. In het tegenovergestelde geval en onverminderd hiernavolgende hypothese valt de maatschappij, in voorkomend geval, onder artikel 3, § 7, van het decreet van 12 februari 2004 betreffende het statuut van de overheidsbestuurder of artikel 3, § 5, van het decreet van 12 februari 2004 betreffende het statuut van de overheidsbestuurder voor de aangelegenheden geregeld krachtens artikel 138 van de Grondwet;

[…]

12° bezoldiging : elke som die betaald wordt als tegenprestatie voor de uitoefening van een oorspronkelijk mandaat, een afgeleid mandaat, een mandaat uitgeoefend door een niet-verkozen persoon, een openbaar mandaat, functie of ambt van politieke aard, een lokale leidinggevende functie, een functie van beheerder of een mandaat, een leidinggevende functie of beroep, ongeacht de aard ervan, uitgeoefend zowel in de openbare sector als in opdracht van elke natuurlijke of rechtspersoon, van elke instelling of feitelijke vereniging, gevestigd in België of in het buitenland;

[…]

Wat punt 2° betreft, wordt op onweerlegbare wijze beschouwd als een afgeleid mandaat :

1° het mandaat uitgeoefend door de houder van een oorspronkelijk mandaat binnen een vennootschap met een significante plaatselijke openbare participatie;

[…] ».

B.3.2. Zoals het werd vervangen bij artikel 52 van het decreet van 29 maart 2018, bepaalt het in het geding zijnde artikel L5311-1 van het WPDD :

« § 1. Dit artikel geldt bij de uitoefening van de afgeleide mandaten in elk beheersorgaan van een rechtspersoon of een feitelijke vereniging, onder voorbehoud van bijzondere regels bedoeld in artikel L6434-1, § 3, voor de titularis van een lokale leidinggevende functie.

[…]

§ 6. Het maximale jaarlijkse brutobedrag van het presentiegeld of van de bezoldiging en de voordelen in natura van de voorzitter mag niet hoger zijn dan het bedrag opgenomen in de bijlage 1 bij dit Wetboek.

NIET VERBETERDE KOPIE

Het vloeit voort uit de samentelling van de punten volgens de parameters en de berekeningsmethodes die in dezelfde bijlage zijn bepaald.

[…] ».

B.3.3. Bijlage 1 van het WPDD, met als opschrift « Toepasbare maximumbedragen ter zake van de bezoldiging en de voordelen in natura in het kader van de uitoefening van de afgeleide mandaten van de voorzitter », zoals vervangen bij artikel 81 van het decreet van 29 maart 2018, bepaalt :

« De zes volgende schalen worden toegepast :

1° totaalscore van 0,75 maximumbedrag 1 : € 5.713,47;

2° totaalscore van 1 tot 1,25 maximumbedrag 2 : € 8.570,21;

3° totaalscore van 1,50 tot 1,75 maximumbedrag 3 : € 11.426,94;

4° totaalscore van 2 tot 2,25 maximumbedrag 4 : € 14.283,67;

5° totaalscore van 2,50 tot 2,75 maximumbedrag 5 : € 17.140,41;

6° totaalscore van 3 maximumbedrag 6 : € 19.997,14.

Elk plafond is een maximumbedrag voor de jaarlijkse bruto-bezoldiging, voordelen inbegrepen.

De jaarlijkse bruto-bezoldiging gekoppeld aan een afgeleid mandaat wordt berekend aan de hand van de drie volgende criteria :

1° de bevolking van de aangesloten gemeenten of OCMW's;

2° de omzet van de instelling;

3° het tewerkgestelde personeel.

De statistieke [statistische] verdeling van die drie criteria is de sleutel voor de klassering van de instellingen en hun koppeling aan een specifiek maximumbedrag.

Voor elk criterium krijgt de instelling een score van 0,25 tot 1.

Bevolking (limieten van de klassen afgerond voor een betere leesbaarheid) :

1° bevolking van 0 tot 75 000 inwoners : 0,25;

2° bevolking van meer dan 75 000 tot 250 000 inwoners : 0,50;

3° bevolking van meer dan 250 000 tot 450 000 inwoners : 0,75;

4° bevolking van meer dan 450 000 inwoners : 1.

De overwogen bevolkingscijfers zijn die bepaald door de Waalse Regering overeenkomstig artikel [L1121-3], lid 3, van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie.

De bediende bevolking omvat die van de aangesloten gemeenten.

Omzet

1° omzet van 0 tot 2.750.000 € : 0,25;

2° omzet van meer dan 2.750.000 € tot 15.500.000 € : 0,5;

3° Omzet van meer dan 15.500.000 € tot 55.500.000 € : 0,75;

4° omzet van meer dan 55.500.000 € : 1.

De in aanmerking genomen omzet is die van de laatste jaarrekeningen (rekeningen 70 tot 74 en 70 tot 76A vanaf de jaarrekeningen 2016) goedgekeurd door de algemene vergadering, of, bij gebrek aan vermelding van de omzet, de optelling van rekeningen 9900 en 60/61.

[…]

Tewerkgestelde personeel VTE

1° minder dan 10 tewerkgestelde personen : 0,25;

2° meer dan 10 tot 40 tewerkgestelde personen : 0,5;

3° meer dan 40 tot 250 tewerkgestelde personen : 0,75;

4° meer dan 250 tewerkgestelde personen : 1.

Het aantal tewerkgestelde personen wordt in voltijdsequivalenten berekend, ingeschreven in het personeelsregister.

[…]

De optelling van die drie scores leidt tot een totaalscore voor de instelling van 0,75 tot 3.

Die totaalscore maakt de berekening van het maximumbedrag gekoppeld aan de instelling mogelijk :

1° totaalscore van 0,75 maximumbedrag 1 : € 5.713,47;

2° totaalscore van 1 tot 1,25 maximumbedrag 2 : € 8.570,21;

NIET-INTERPRETATIEVE KOPIE

3° totaalscore van 1,50 tot 1,75 maximumbedrag 3 : € 11.426,94;

4° totaalscore van 2 tot 2,25 maximumbedrag 4 : € 14.283,67;

5° totaalscore van 2,50 tot 2,75 maximumbedrag 5 : € 17.140,41;

6° totaalscore van 3 maximumbedrag 6 : € 19.997,14;

De koppeling aan een specifiek maximumbedrag wordt na elke integrale hernieuwing van de instanties bepaald. De algemene vergadering bepaalt de bezoldigingen op voorstel van het nieuwe bezoldigingscomité. De beraadslaging van de algemene vergadering wordt aan de toezichtsoverheid overgemaakt.

De nieuwe bezoldigingen zullen ontvangen worden vanaf de eerste januari van het jaar na de hernieuwing van de instanties ».

Artikel L1121-3, derde lid, van het WPDD – waarnaar het zevende lid van bijlage 1 verwijst – voorziet erin dat « de bevolkingscijfers van de gemeenten van het Gewest […] door toedoen van de regering uiterlijk 1 mei van het jaar waarin de algehele hernieuwing van de gemeenteraden plaatsvindt, in het *Belgisch Staatsblad* [worden] bekendgemaakt ».

Uit bijlage 1 van het WPDD blijkt dat het maximumbedrag van de bezoldiging dat van toepassing is op de houders van een afgeleid mandaat van voorzitter van een beheersorgaan van een rechtspersoon of van een betrokken feitelijke vereniging, wordt bepaald aan de hand van drie criteria : de bevolking van de aangesloten gemeenten of openbare centra voor maatschappelijk welzijn, de omzet van de rechtspersoon of de feitelijke vereniging en het tewerkgestelde personeel. Voor elk van die criteria krijgt de rechtspersoon of de feitelijke vereniging een score tussen 0,25 en 1, waarvan de optelsom bepaalt welke schaal van toepassing is onder de zes maximumbedragen waarin is voorzien.

Ten aanzien van de prejudiciële vraag

B.4. De prejudiciële vraag heeft betrekking op de bestaanbaarheid van de artikelen L5111-1 en L5311-1 alsook van bijlage 1 van het WPDD met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 16 ervan.

Aan het Hof wordt een vraag gesteld over het verschil in behandeling, voor de berekening van de maximumbedragen van de bezoldiging, tussen voorzitters van een rechtspersoon of van

een feitelijke vereniging die een bezoldiging en voordelen in natura ontvangen voor de uitoefening van hun functie naargelang OCMW's of gemeenten rechtstreeks aangesloten zijn bij de rechtspersoon of de feitelijke vereniging dan wel onrechtstreeks daarbij aangesloten zijn via een derde rechtspersoon of feitelijke vereniging waarbij OCMW's of gemeenten rechtstreeks of onrechtstreeks aangesloten zijn.

Aan het Hof wordt ook een vraag gesteld over het verschil in behandeling tussen die rechtspersonen en feitelijke verenigingen.

Het verwijzende rechtscollege interpreteert de begrippen « bediende bevolking » en « bevolking van de aangesloten gemeenten of OCMW's » in die zin dat zij uitsluitend de bevolking omvatten van de gemeenten die rechtstreeks bij de rechtspersoon of de betrokken feitelijke vereniging zijn aangesloten. In die interpretatie wordt aan de rechtspersonen en feitelijke verenigingen waarbij de gemeenten en de OCMW's onrechtstreeks aangesloten zijn, de minimumscore toegekend op grond van het criterium van de « bevolking van de aangesloten gemeenten of OCMW's » voor de berekening van het toepasbare maximumbedrag van de bezoldiging, terwijl de rechtspersonen en feitelijke verenigingen die daadwerkelijk een vergelijkbare bevolking bedienen, maar waarbij gemeenten of OCMW's rechtstreeks aangesloten zijn, de maximumscore kunnen behalen.

B.5. De Waalse Regering doet gelden dat de prejudiciële vraag geen antwoord behoeft, aangezien het in het geding zijnde verschil in behandeling noch uit de artikelen L5111-1 en L5311-1 van het WPDD, noch uit bijlage 1 van dat Wetboek voortvloeit, maar uit de keuze van de betrokken feitelijke vennootschappen en verenigingen om zich niet op dezelfde wijze aan te sluiten als de entiteiten waarmee zij worden vergeleken.

In de regel komt het het verwijzende rechtscollege toe te oordelen of het antwoord op de prejudiciële vraag nuttig is voor het oplossen van het geschil. Alleen indien dat klaarblijkelijk niet het geval is, kan het Hof beslissen dat de vraag geen antwoord behoeft.

In tegenstelling tot wat de Waalse Regering aanvoert, vloeit het in de prejudiciële vraag bedoelde verschil in behandeling voort uit de in het geding zijnde bepalingen, aangezien het die bepalingen zijn die, in de interpretatie van het verwijzende rechtscollege, stellen dat het de bevolking is van de gemeenten die rechtstreeks zijn aangesloten bij de betrokken feitelijke

vennootschap of vereniging die in aanmerking moet worden genomen voor de berekening van het toepasbare maximumbedrag van de bezoldiging. De omstandigheid dat de gemeenten en OCMW's zich op een verschillende manier hadden kunnen organiseren, kan weliswaar een element zijn in de beoordeling van de verantwoording van een verschil in behandeling, maar zij kan niet volstaan om te besluiten dat het niet bestaat.

B.6. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet waarborgen het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

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.

Artikel 16 van de Grondwet bepaalt :

« Niemand kan van zijn eigendom worden ontzet dan ten algemenen nutte, in de gevallen en op de wijze bij de wet bepaald en tegen billijke en voorafgaande schadeloosstelling ».

B.7. De decreetgever beschikt over een ruime beoordelingsvrijheid om de regels van goed bestuur en transparantie van de lokale besturen vast te stellen.

B.8.1. Zoals in B.2 is vermeld, liggen de in het geding zijnde bepalingen in het verlengde van de aanbevelingen die werden geformuleerd in het « Verslag van de parlementaire onderzoekscommissie belast met het onderzoek van de transparantie en de werking van de PUBLIFIN-Groep ». Het decreet van 29 maart 2018 berust niet alleen op de vaststelling dat de mandatarissen van private vennootschappen in handen van de intercommunale « PUBLIFIN » bezoldigingen ontvingen die veel hoger waren dan die welke zij ontvingen voor hun mandaat binnen die intercommunale, maar ook op de vaststelling dat de bezoldiging van die

NIET VERBETERDE KOPIE

mandatarissen het wettelijk maximumbedrag van 150 % van de parlementaire vergoeding in totaal overschreed (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2016-2017, nr. 861/1, pp. 25-26).

De Waalse Regering doet eveneens gelden dat is gebleken dat de uitwassen die in het kader van de parlementaire onderzoekscommissie zijn vastgesteld, voortvloeiden uit het feit dat bepaalde intercommunales dochterondernemingen oprichtten of participaties namen in diverse vennootschappen, die zelf dochterondernemingen oprichtten of participaties namen in nog andere vennootschappen, enzovoort, hetgeen heeft geleid tot de oprichting van vennootschapsgroepen met een ondoorzichtige en ingewikkelde structuur teneinde de regels van het WPDD te omzeilen.

Bijgevolg wordt in het verslag van de parlementaire onderzoekscommissie met name aanbevolen om « het toepassingsgebied van de in de artikelen L5111-1 en volgende van het WPDD bedoelde regels uit te breiden tot de dochterondernemingen en tot elke rechtspersoon die voor minstens 20 % in handen is van de overheid (van een of meer gemeenten, provincies, intercommunales, autonome gemeente- of provinciebedrijven) of van elke andere publieke entiteit » en « wetgevend op te treden opdat de bezoldigingen met betrekking tot de mandaten die thans ‘ privémandaten ’ worden genoemd, worden opgenomen in de berekening van het maximumbedrag van 150 % dat van toepassing is op de verkozenen die een of meer mandaten van overheidsbestuurder uitoefenen » (*ibid*., p. 26).

B.8.2. Vóór de inwerkingtreding van artikel 81 van het decreet van 29 maart 2018, dat bijlage 1 van het WPDD heeft vervangen, voorzag die bijlage reeds in berekeningsregels voor de maximumbedragen van de bezoldiging van de afgeleide mandaten van voorzitter die waren gebaseerd op de criteria van de bevolking van de aangesloten gemeenten of OCMW’s, de omzet van de instelling en het tewerkgestelde personeel.

In dat verband wordt in de parlementaire voorbereiding van die bepaling uiteengezet dat « het bezoldigingsniveau van de bestuurders van een organisatie intrinsiek verbonden is met de grootte ervan. Die grootte van de onderneming wordt uitgedrukt via haar omzet, haar personeel en haar afnemers, die hier worden uitgedrukt via het bevolkingscijfer. Die criteria maken het mogelijk het maximumbedrag van de bezoldiging en de voordelen in natura te bepalen waarop de voorzitter aanspraak kan maken » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2007-2008, nr. 773/1, p. 3).

NIET VERBETERDE KOPIE

B.8.3. Met het decreet van 29 maart 2018 heeft de decreetgever gewild dat de regels op het gebied van bezoldiging en transparantie voor iedereen gelden (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2017-2018, nr. 1047/1, p. 4). Daartoe heeft hij het toepassingsgebied ervan onder meer uitgebreid tot de « maatschappijen met een significante lokale overheidsparticipatie » (*ibid*., pp. 12-13), zoals de nv « NeWIN ». Bijlage 1 werd vervangen om het bedrag van de zes vermelde schalen met 20 % te verminderen en erin te voorzien dat de koppeling aan een maximumbedrag wordt bepaald na elke integrale hernieuwing van de instanties en dat de nieuwe bezoldigingen worden ontvangen vanaf 1 januari na die hernieuwing (*ibid.*, p 19). Daarentegen heeft de decreetgever noch de criteria voor de berekening van de maximumbedragen, noch de definitie ervan gewijzigd.

B.8.4. Uit de uiteenzettingen die voorafgaan, blijkt dat de decreetgever de mandatarissen van die maatschappijen aan dezelfde regels heeft willen onderwerpen als de andere houders van afgeleide mandaten, en niet aan strengere regels.

B.9.1. De doelstellingen die erin bestaan goed bestuur en transparantie te waarborgen en te voorkomen dat de maximumbedragen van de bezoldiging worden omzeild door dochterondernemingen en kleindochterondernemingen op te richten, zijn legitiem. Zij verantwoorden met name dat maatschappijen met een significante lokale overheidsparticipatie aan dezelfde regels worden onderworpen als die welke van toepassing zijn op intercommunales.

B.9.2. Bijlage 1 van het WPDD, in de interpretatie die het verwijzende rechtscollege eraan geeft, heeft evenwel tot gevolg dat twee houders van een afgeleid mandaat die dezelfde functie bekleden binnen beheersorganen van rechtspersonen of feitelijke verenigingen die dezelfde omzet hebben, hetzelfde aantal voltijdsequivalenten tellen en bevolkingen van dezelfde grootte bedienen, verschillende bezoldigingen ontvangen wegens de kapitaalstructuur van de rechtspersoon of de feitelijke vereniging. Bovendien beslist de mandataris aan wie die regels worden opgelegd en die de financiële gevolgen ervan draagt niet over die structuur.

De voormelde doelstellingen maken het niet mogelijk de in het geding zijnde verschillen in behandeling te verantwoorden.

Bovendien is de toepassing, op rechtspersonen en op feitelijke verenigingen waarbij gemeenten onrechtstreeks aangesloten zijn, van een bevolkingscriterium dat niet is aangepast

NIET VERBETERDE KOPIE

aan hun structuur, zodat het tot een maximumbedrag van de bezoldiging leidt dat geen verband houdt met hun werkelijke activiteit en hun reële omvang, niet pertinent ten aanzien van het doel van harmonisatie van de regels op het gebied van bezoldiging en transparantie.

B.10. In de interpretatie die door het verwijzende rechtscollege aan het Hof is voorgelegd, is bijlage 1 van het WPDD niet bestaanbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 16 ervan, in zoverre zij, voor de berekening van het toepasbare maximumbedrag van de bezoldiging, de verplichting oplegt om enkel rekening te houden met de bevolking van de rechtstreeks aangesloten gemeenten binnen de rechtspersoon of de feitelijke vereniging.

B.11.1. Bijlage 1 van het WPDD is evenwel vatbaar voor een andere interpretatie.

B.11.2. In die bijlage wordt vermeld dat « de bediende bevolking […] die van de aangesloten gemeenten [omvat] ». Zij sluit niet uitdrukkelijk uit dat rekening wordt gehouden met de gemeenten die onrechtstreeks zijn aangesloten.

Zoals in B.8.2 is vermeld, strekken het begrip « bevolking van de aangesloten gemeenten of OCMW's » en het begrip « bediende bevolking » ertoe de grootte te bepalen van de rechtspersoon of feitelijke vereniging waarbinnen het mandaat wordt uitgeoefend, opdat het maximumbedrag van de bezoldiging met name evenredig is met de mogelijke afnemers van de entiteit.

Uit de in B.8.3 aangehaalde parlementaire voorbereiding van het decreet van 29 maart 2018 blijkt dat de decreetgever de maatschappijen met een significante lokale overheidsparticipatie aan dezelfde maximumbedragen van de bezoldiging heeft willen onderwerpen als de entiteiten die reeds aan de vereisten op het gebied van bezoldiging en transparantie waren onderworpen, in plaats van ze aan lagere maximumbedragen te onderwerpen.

Bovendien wordt in het voormelde artikel L5111-1, 10°, van het WPDD uitdrukkelijk rekening gehouden met het rechtstreeks of onrechtstreeks bezit van een kapitaalparticipatie door gemeenten of OCMW's teneinde een entiteit als « maatschappij met een significante lokale overheidsparticipatie » aan te merken.

NIET VERBETERDE KOPIE

B.11.3. Daaruit volgt dat de begrippen « bevolking van de aangesloten gemeenten of OCMW's » en « bediende bevolking » in die zin kunnen worden geïnterpreteerd dat zij de bevolking van de onrechtstreeks aangesloten gemeenten omvatten.

In die interpretatie bestaan de in de prejudiciële vraag opgeworpen verschillen in behandeling niet.

B.12. In de interpretatie volgens welke de begrippen « bevolking van de aangesloten gemeenten of OCMW's » en « bediende bevolking » de bevolking van de rechtstreeks of onrechtstreeks aangesloten gemeenten binnen de rechtspersoon of de feitelijke vereniging omvatten, zijn de artikelen L5111-1 en L5311-1 alsook bijlage 1 van het WPDD bestaanbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 16 ervan.

NIET VERBETERDE KOPIE

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

- In de interpretatie volgens welke de begrippen « bevolking van de aangesloten gemeenten of OCMW's » en « bediende bevolking » uitsluitend de bevolking van de rechtstreeks aangesloten gemeenten binnen de rechtspersoon of feitelijke vereniging omvatten, schendt bijlage 1 van het Wetboek van de plaatselijke democratie en decentralisatie de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 16 ervan, in zoverre zij, voor de berekening van het toepasbare maximumbedrag van de bezoldiging, de verplichting oplegt om enkel rekening te houden met de bevolking van de rechtstreeks aangesloten gemeenten binnen de rechtspersoon of de feitelijke vereniging.

- In de interpretatie volgens welke de begrippen « bevolking van de aangesloten gemeenten of OCMW's » en « bediende bevolking » de bevolking van de rechtstreeks of onrechtstreeks aangesloten gemeenten binnen de rechtspersoon of de feitelijke vereniging omvatten, schenden de artikelen L5111-1 en L5311-1 alsook bijlage 1 van het Wetboek van de plaatselijke democratie en decentralisatie de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 16 ervan.

Aldus gewezen in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 19 november 2026.

NIET VERBETERDE KOPIE

De griffier, De voorzitter,

Nicolas Dupont Pierre Nihoul