

Rolnummer 6998
Arrest nr. 169/2019 van 7 november 2019

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van deel 4 van het Vlaamse decreet van 22 december 2017 « over het lokaal bestuur », ingesteld door het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Linkebeek en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters A. Alen en F. Daoût, en de rechters L. Lavrysen, J.-P. Moerman, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet, R. Leysen en M. Pâques, en, overeenkomstig artikel 60*bis* van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, emeritus rechter E. Derycke, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter A. Alen,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 13 augustus 2018 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 16 augustus 2018, is beroep tot vernietiging ingesteld van deel 4 van het Vlaamse decreet van 22 december 2017 « over het lokaal bestuur » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 15 februari 2018) door het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Linkebeek, de gemeente Wezembeek-Oppem, het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Kraainem, de gemeente Kraainem, het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Drogenbos en de gemeente Drogenbos, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. C. Gysen, advocaat bij de balie te Antwerpen.

Memories en memories van wederantwoord zijn ingediend door :

- het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Sint-Genesius-Rode, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. J. Sohier en Mr. M. De Keukelaere, advocaten bij de balie te Brussel;
- de Vlaamse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. B. Martel en Mr. K. Caluwaert, advocaten bij de balie te Brussel.

De verzoekende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 17 juli 2019 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers E. Derycke en M. Pâques te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 31 juli 2019 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 31 juli 2019 in beraad genomen.

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

II. In rechte

- A -

A.1.1. De zes verzoekende partijen zijn ofwel een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn (OCMW) van een Vlaamse randgemeente, ofwel een Vlaamse randgemeente. Zij vorderen de vernietiging van deel 4 (« Specifieke bepalingen ten behoeve van de gemeente Voeren en de gemeenten, vermeld in artikel 7 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966 ») van het Vlaamse decreet van 22 december 2017 « over het lokaal bestuur » (hierna : het Decreet Lokaal Bestuur).

A.1.2. Het OCMW van Sint-Genesius-Rode wenst tussen te komen in de beroepsprocedure.

Wat betreft de ontvankelijkheid

A.2.1. De verzoekende partijen menen dat het door hen ingediende verzoekschrift ontvankelijk is, zowel *ratione materiae*, *ratione temporis* als *ratione personae*.

A.2.2. De Vlaamse Regering merkt op dat het beroep tot vernietiging deels onontvankelijk is, omdat de door de verzoekende partijen opgeworpen middelen enkel betrekking hebben op de artikelen 531, 532, 534, 541, 544, 550 en 552 van deel 4 van het bestreden decreet en niet op de overige bepalingen ervan. De bepalingen van deel 4 van het Decreet Lokaal Bestuur vormen geen samenhangend of onsplitsbaar geheel, zodat de eventuele ongrondwettigheid van één van de artikelen niet *ipso facto* kan leiden tot de vernietiging van het volledige deel 4 van het bestreden decreet.

Ten gronde

A.3.1. Het eerste middel van de verzoekende partijen vloeit voort uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 7bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, omdat de Vlaamse decreetgever hun samenstelling, organisatie, bevoegdheid en werking onderwerpt aan een regeling die nagenoeg identiek is aan die voor de overige Vlaamse besturen, niettegenstaande de politieke en uitvoerende organen van de verzoekende partijen niet identiek zijn samengesteld. De Vlaamse decreetgever heeft bij de uitwerking van de politiek-bestuurlijke, ambtelijke en beleidsmatige integratie onvoldoende rekening gehouden met het specifieke statuut van de verzoekende partijen en de overige Vlaamse randgemeenten en OCMW's, waardoor die onaangepaste regeling de werkbaarheid en de continuïteit van de openbare dienstverlening van de verzoekende partijen in het gedrang brengt.

De identieke behandeling van wezenlijk verschillende situaties is slechts aanvaardbaar, mits er een redelijke en objectieve verantwoording is. De decreetgever had minstens in een afwijkende regeling moeten voorzien voor de randgemeenten op politiek-bestuurlijk vlak (eerste onderdeel), op ambtelijk vlak (tweede onderdeel) en op beleidsmatig vlak (derde onderdeel).

Voor wat het eerste onderdeel betreft, merken de verzoekende partijen op dat bij ontstentenis van identiek samengestelde organen een structureel overleg tussen beide lokale besturen strikt noodzakelijk is om een geïntegreerd lokaal beleid te kunnen verwezenlijken. Dienaangaande wordt door de verzoekende partijen verwezen naar het arrest van het Hof nr. 67/2018 van 7 juni 2018. De afschaffing van het overlegcomité en de voorafgaande adviesverplichting, alsook de onmogelijkheid om de voorzitter van het bijzonder comité voor de sociale dienst toe te voegen aan het college van burgemeester en schepenen, leidt ertoe dat in de Vlaamse randgemeenten de mogelijkheid ontbreekt om de belangen van het OCMW te vrijwaren. De decreetgever verantwoordt niet waarom een identieke behandeling van de Vlaamse randgemeenten en de andere gemeenten van het Nederlandse taalgebied noodzakelijk is.

Voor wat het tweede onderdeel betreft, menen de verzoekende partijen dat bij ontstentenis van identiek samengestelde organen de vereniging van de decretale graden in één hand kennelijk onwerkbaar is, zelfs met de afwijkende evaluatieregeling die het bestreden decreet heeft ingevoerd voor de Vlaamse randgemeenten en OCMW's. Die afwijkende evaluatieregeling volstaat niet om tegemoet te komen aan de bijzondere waarborgen die moeten gelden voor de Vlaamse randgemeenten. De onderscheiden samenstelling van de politieke en uitvoerende organen zal aanleiding geven tot tegenstrijdige instructies en tegenstrijdige evaluaties voor de nieuwe decretale graden van de algemeen directeur en de financieel directeur. Er wordt door de decreetgever opnieuw geen verantwoording gegeven voor de identieke behandeling.

Voor wat het derde onderdeel betreft, voeren de verzoekende partijen aan dat het financiële beleid van het OCMW wordt uitgehold, omdat de gemeenteraad zijn finale goedkeuring moet geven over het geïntegreerde beleidsrapport. Beleidsrapporten van de gemeente en het OCMW vormen, onder de gelding van het Decreet Lokaal Bestuur, één geïntegreerd geheel. Dat geïntegreerde beleidsrapport zal slechts definitief zijn en uitwerking kunnen krijgen nadat het is goedgekeurd door de gemeente. Die goedkeuring kan enkel worden bereikt in die gemeenten waar de politiek-bestuurlijke integratie wordt doorgevoerd, maar geldt niet voor de Vlaamse randgemeenten waar de politieke organen van de gemeente en het OCMW rechtstreeks worden verkozen. Die vaststellingsprocedure zal tot een impasse leiden op het vlak van de uitvoering van het lokaal sociaal beleid in de randgemeenten. Daarnaast schendt de procedure voor de vaststelling van de beleidsrapporten de bevoegdheidverdelende regels in zoverre die procedure ook van toepassing is op de Vlaamse randgemeenten. Immers, de vereiste dat de

gemeenteraad het geïntegreerde beleidsplan moet goedkeuren nadat de gemeenteraad en de raad voor maatschappelijk welzijn elk afzonderlijk hun deel van het beleidsrapport hebben vastgesteld, impliceert dat de gemeenteraad minstens mede beslist over de beleidsdoelstellingen van het OCMW.

A.3.2. Als tweede middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en artikel 7bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, omdat de Vlaamse randgemeenten niet de mogelijkheid hebben om een bijzonder comité voor de sociale dienst op te richten, hetgeen ertoe leidt dat het recht op sociale bijstand van de burgers van die gemeenten in het gedrang wordt gebracht. Binnen de Vlaamse randgemeenten en de OCMW's is de besluitvorming met betrekking tot de sociale dossiers in handen van het vast bureau dat, conform het consensusbeginsel van de wet van 9 augustus 1988 « tot wijziging van de gemeentewet, de nieuwe gemeentewet, de gemeentekieswet, de organieke wet betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, de provinciewet, het Kieswetboek, de wet tot regeling van de provincieraadsverkiezingen en de wet tot regeling van de gelijktijdige parlementaire- en provincieraadsverkiezingen » (hierna : de Pacificatiewet) moet beslissen bij eenparigheid, terwijl het bijzonder comité voor de sociale dienst bij meerderheid kan beslissen, en conform het beginsel van de rechtstreekse verkiezingen is het vast bureau enkel samengesteld uit rechtstreeks verkozenen, terwijl het bijzonder comité voor de sociale dienst kan worden aangevuld met sociale experts.

Daarenboven houdt dit een schending in van de sociale *standstill*, omdat het leidt tot een aanzienlijke achteruitgang van het beschermingsniveau van het recht op sociale bijstand, doordat de Vlaamse randgemeenten niet meer de mogelijkheid hebben om de sociale dossiers van hun inwoners te laten behandelen door een meer gespecialiseerd en minder belast bijzonder comité voor de sociale dienst dat bij een eenvoudige meerderheid beslist.

A.3.3. Het derde middel van de verzoekende partijen heeft betrekking op de vaststelling dat de decreetgever heeft nagelaten de vereiste zorgvuldigheid aan de dag te leggen. Door onvoldoende rekening te houden met de weerslag van de bijzondere waarborgen die de Pacificatiewet invoerde in de organieke regelgeving van de gemeenten en de OCMW's, veroorzaakt het Decreet Lokaal Bestuur grote rechtsonzekerheid voor de Vlaamse randgemeenten. Vooral met betrekking tot de artikelen 531, 532, 534 en 541 van het Decreet Lokaal Bestuur rijzen vragen die niet worden beantwoord door de decreetgever en die de werking van de Vlaamse randgemeenten in het gedrang kunnen brengen.

A.4.1. Ten aanzien van het eerste onderdeel van het eerste middel, antwoordt de Vlaamse Regering dat zij kennis heeft genomen van het arrest nr. 67/2018. Voor zover de verzoekende partijen in werkelijkheid de vermeende leemte in het Decreet Lokaal Bestuur aanvechten, merkt de Vlaamse Regering op dat zij zich richt naar de wijsheid van het Hof.

Ten aanzien van het tweede onderdeel van het eerste middel, meent de Vlaamse Regering dat de decreetgever over een ruime discretionaire bevoegdheid beschikt om de regelgeving inzake de samenstelling, organisatie, bevoegdheid en werking van de gemeenten en de OCMW's aan te passen. De Vlaamse decreetgever heeft zich gehouden aan artikel 7bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, want voormeld artikel vereist niet dat de decreetgever uitdrukkelijk moet verantwoorden waarom hij de Vlaamse randgemeenten identiek heeft behandeld als de andere gemeenten van het Nederlandse taalgebied. Door te bepalen dat de door de bijzondere wetgever opgesomde aangelegenheden op identieke wijze moeten worden geregeld, heeft de bijzondere wetgever willen vermijden dat de gewestbevoegdheid inzake ondergeschikte besturen zou worden aangewend om aan bepaalde gemeenten, zonder enige verantwoording, minder bevoegdheden of minder autonomie toe te kennen dan aan andere gemeenten. De loutere omstandigheid dat de leden van het college van burgemeester en schepenen, de raad voor maatschappelijk welzijn en het vast bureau in de Vlaamse randgemeenten rechtstreeks worden verkozen, is niet van die aard dat die gemeenten zich in een wezenlijk verschillende situatie zouden bevinden ten opzichte van de andere gemeenten van het Nederlandse taalgebied. De decreetgever heeft op het vlak van de evaluatieregeling voor de decreetale graden van de algemeen directeur en de financieel directeur in een beperkte afwijkende regeling voorzien. Er is geen sprake van « tegenstrijdige evaluaties », noch van « tegenstrijdige instructies ».

Ten aanzien van het derde onderdeel van het eerste middel, merkt de Vlaamse Regering op dat artikel 7bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen van toepassing is op gemeenten maar niet op OCMW's. Ten aanzien van de OCMW's is enkel artikel 5, § 1, II, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen van toepassing. Indien het Hof toch van oordeel zou zijn dat artikel 7bis van toepassing is, stelt de Vlaamse Regering vast dat artikel 7bis geen andere draagwijdte heeft dan het

gelijkheidsbeginsel in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Aan het gelijkheidsbeginsel kan geen dermate verregaande strekking worden verleend dat het zou noodzaken tot een regeling die de decreetgever zou verplichten om een aspect van geïntegreerde beleidsplanning op niet-identieke wijze te regelen. Wat de beweerde schending van de bevoegdheidverdelende regels betreft, meent de Vlaamse Regering dat de verwijzing door de verzoekende partijen naar het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State niet pertinent is, aangezien artikel 552 van het Decreet Lokaal Bestuur naderhand grondig is aangepast. Krachtens de huidige regeling moeten de gemeenteraad en de raad voor maatschappelijk welzijn elk afzonderlijk hun deel van het beleidsrapport vaststellen. Daarna wordt het deel van het beleidsrapport, zoals vastgesteld door het OCMW, nog eens goedgekeurd door de gemeenteraad. Door die goedkeuring wordt het geïntegreerde beleidsrapport geacht, in zijn geheel, definitief te zijn vastgesteld en kan het uitwerking krijgen. De goedkeuring van de gemeenteraad heeft enkel betrekking op het deel van het beleidsrapport zoals vastgesteld door de raad voor maatschappelijk welzijn. De voorafgaande instemming van het OCMW is dus een *conditio sine qua non* vooraleer kan worden overgegaan tot de goedkeuring van het geïntegreerde beleidsrapport door de gemeenteraad.

A.4.2. Ten aanzien van het tweede middel voert de Vlaamse Regering aan dat de afschaffing van de mogelijkheid tot oprichting van een bijzonder comité voor de sociale dienst in de Vlaamse randgemeenten en de gemeente Voeren, op een beleidskeuze van de decreetgever berust, die daarbij over een ruime beoordelingsvrijheid beschikt. De politiek-bestuurlijke integratie kan echter niet worden doorgevoerd in de Vlaamse randgemeenten en de gemeente Voeren, gelet op de rechtstreekse verkiezingen van de raad voor maatschappelijk welzijn en het vast bureau. Het is onjuist te stellen dat in de Vlaamse randgemeenten steeds bij eenparigheid over individuele steunmaatregelen moeten worden beslist, aangezien artikel 27bis, § 2, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn (hierna : de OCMW-Wet) immers bepaalt dat de zaak, bij gebrek aan consensus, aan de raad voor maatschappelijk welzijn wordt voorgelegd, die beslist met een gewone meerderheid.

Bovendien tonen de verzoekende partijen niet aan dat de besluitvorming over de individuele steundossiers door het vast bureau op een minder kwaliteitsvolle manier zal verlopen dan als dit zou gebeuren door het bijzonder comité. Dat het bijzonder comité kan worden aangevuld met interne of externe sociale experts is niet doorslaggevend, want in beide gevallen worden de individuele steundossiers voorbereid door gespecialiseerde ambtenaren van het OCMW die over de noodzakelijke expertise beschikken.

Wat de beweerde schending van artikel 23 van de Grondwet betreft, meent de Vlaamse Regering dat er geen sprake is van een aanzienlijke achteruitgang op het vlak van het beschermingsniveau inzake het recht op sociale bijstand. Wat de beweerde schending van het noodzakelijkheidsbeginsel betreft, stelt de Vlaamse Regering vast dat uit het noodzakelijkheidsbeginsel niet voortvloeit dat een wetgevend optreden maar mogelijk is indien blijkt dat de bestaande regeling niet langer voldoet. Het noodzakelijkheidsbeginsel strekt er enkel toe te vermijden dat de wet- of regelgever een overbodig initiatief neemt, met name indien zou blijken dat de nagestreefde doelstelling ook kan worden bereikt zonder een wijziging van het wettelijke of reglementaire kader.

A.4.3. De Vlaamse Regering meent dat de bestreden bepalingen voldoende duidelijk omschreven zijn en geen aanleiding geven tot grote rechtsonzekerheid voor de verzoekende partijen en de andere Vlaamse randgemeenten en OCMW's.

A.5. De tussenkomenende partij is het eens met de middelen van de verzoekende partijen en wenst in het bijzonder te reageren tegen de decretale bepalingen die ervoor hebben gezorgd dat de oprichting van een bijzonder comité voor de sociale dienst in Vlaamse randgemeenten niet meer mogelijk is.

A.6.1. Ten aanzien van het eerste onderdeel van het eerste middel benadrukken de verzoekende partijen dat zij het gebrek aan structureel overleg aanklagen, nu het Decreet Lokaal Bestuur niet alleen de voorafgaande adviesverplichting tussen de gemeente en het OCMW opheft maar ook een onmogelijkheid invoert voor de Vlaamse randgemeenten om binnen hun geledingen een bijzonder comité voor de sociale dienst op te richten. Het decreet van 21 december 2018 « houdende wijziging van het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur » bevestigt die stelling.

Ten aanzien van het tweede onderdeel van het eerste middel herhalen de verzoekende partijen dat zij zich met betrekking tot de ambtelijke integratie in wezenlijk verschillende situaties bevinden ingevolge de bijzondere waarborgen die door de Pacificatiewet werden geïnstalleerd. Ofwel bevinden de verzoekende partijen en de andere Vlaamse gemeenten en OCMW's zich in wezenlijk verschillende situaties, in welk geval het bezwaarlijk kan worden ontkend dat de Vlaamse decreetgever onvoldoende rekening heeft gehouden met het bijzondere statuut van de verzoekende partijen, ofwel bevinden de verzoekende partijen en de overige Vlaamse gemeenten en

OCMW's zich niet in wezenlijk verschillende situaties, in welk geval de afwijkende evaluatieregeling strijdig is met artikel 7bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Gelet op de vaststelling dat het OCMW slechts met één stem vertegenwoordigd is in het evaluatiecomité, bestaat er een reële mogelijkheid dat de algemeen of financieel directeur positief wordt geëvalueerd ondanks een uiterst onzorgvuldig of onbehoorlijk functioneren binnen het OCMW. De belangen van de OCMW's die de Vlaamse randgemeenten bedienen, zijn, in tegenstelling tot de situatie in de overige Vlaamse gemeenten, aldus onvoldoende gevrijwaard.

Voor wat het derde onderdeel van het eerste middel betreft, menen de verzoekende partijen dat, in tegenstelling tot wat de Vlaamse Regering opwerpt, de gemeenteraad zijn finale goedkeuring voortdurend kan weigeren zodat de vaststellingsprocedure dient te worden hervat, waardoor er geen geïntegreerde en uitvoerbare beleidsrapporten tot stand kunnen komen.

A.6.2. Voor wat het tweede middel betreft, stellen de verzoekende partijen vast dat de door de Vlaamse Regering gegeven motivering voor een verschillende behandeling teruggaat tot de OCMW-Wet van 8 juli 1976. Maar omdat de politieke organen van de Vlaamse gemeenten en OCMW's onder de OCMW-Wet wel verschillend waren samengesteld, kan die motivering onmogelijk verantwoorden waarom thans enkel de Vlaamse randgemeenten verstoken blijven van de mogelijkheid een bijzonder comité voor de sociale dienst op te richten.

A.6.3. Wat betreft het eerste onderdeel van het derde middel, merken de verzoekende partijen op dat het principe van de rechtstreekse verkiezingen tot rechtsonzekerheid leidt, wanneer de raad voor maatschappelijk welzijn de geloofsbrieven van een rechtstreeks verkozen lid niet zou goedkeuren. Immers, de benoeming van een opvolger in de Vlaamse randgemeenten is niet verenigbaar met het beginsel van de rechtstreekse verkiezingen. De verwijzing door de Vlaamse Regering naar artikel 7, § 3, van het Vlaamse Gemeentedecreet van 15 juli 2005 is niet relevant, aangezien de grondwettigheid van artikel 7, § 3, nog niet in het geding werd gebracht. Ook artikel 532 van het Decreet Lokaal Bestuur is thans reeds opnieuw gewijzigd, zodat het verweer van de Vlaamse Regering reeds achterhaald is. Voor wat artikel 541 van het Decreet Lokaal Bestuur betreft, merken de verzoekende partijen op dat artikel 541 uitdrukkelijk bepaalt dat het vast bureau, met inbegrip van de voorzitter, het vooropgestelde aantal leden zal tellen, terwijl artikel 27bis van de OCMW-Wet de voorzitter, voor de berekening van het aantal leden, enkel meerekent als rechtstreeks verkozen lid van het vast bureau.

Wat het tweede onderdeel van het derde middel betreft, voeren de verzoekende partijen aan dat de Vlaamse Regering enkel opmerkt dat er geen reële mogelijkheid bestaat op tegenstrijdige evaluaties voor de nieuwe decretale graden, hetgeen niet kan worden gevolgd.

A.7. De Vlaamse Regering verwijst in haar memorie van wederantwoord naar het decreet van 21 december 2018 « houdende wijziging van het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur » en stelt vast dat het eerste onderdeel van het eerste middel zonder voorwerp is geworden.

Aangaande het tweede en derde onderdeel van het eerste middel en het tweede en derde middel herhaalt de Vlaamse Regering dat de grieven van de verzoekende partijen elke grondslag missen.

- B -

B.1. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van deel 4 (« Specifieke bepalingen ten behoeve van de gemeente Voeren en de gemeenten, vermeld in artikel 7 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966 ») van het decreet van 22 december 2017 « over het lokaal bestuur » (hierna : het Decreet Lokaal Bestuur).

B.2.1. Het Decreet Lokaal Bestuur vervangt de bestaande decreten die de organisatie en de werking van de Vlaamse lokale besturen regelen en beoogt een zo eenduidig mogelijke politieke, ambtelijke en beleidsmatige aansturing van de gemeenten en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2017-2018, nr. 1353/1, p. 3).

Op politiek-bestuurlijk vlak krijgt die integratie vorm door de samenstelling, werking en bevoegdheden van de « wetgevende » en « uitvoerende » organen van de gemeenten en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn (OCMW) maximaal op elkaar af te stemmen, met eerbiediging van de onderscheiden rechtspersoonlijkheid van beide entiteiten. De organen van de gemeente zijn in beginsel identiek aan die van het OCMW, met dien verstande dat binnen het OCMW een bijzonder comité voor de sociale dienst wordt opgericht, dat beslist over de dossiers inzake de individuele steunverlening en maatschappelijke integratie (*ibid.*, p. 4).

Op het ambtelijke vlak krijgt die integratie mede vorm door een eenduidige aansturing van het personeel in het nieuwe ambt van de algemeen directeur, die in de plaats treedt van zowel de gemeentesecretaris als de OCMW-secretaris. De financieel directeur treedt in de plaats van zowel de financieel beheerder van de gemeente als van de financieel beheerder van het OCMW. Daarnaast hebben de gemeente en het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn één gezamenlijk organogram en één gezamenlijk managementteam (*ibid.*, p. 5).

De integratie op het vlak van de planning en rapportering wordt bereikt door het invoeren van een geïntegreerde planning van en rapportering over het beleid van de gemeente en het OCMW. De gemeente en het OCMW maken geen afzonderlijke beleidsdocumenten op, waardoor zij hun doelstellingen kunnen delen, wat bijdraagt tot de verdere integratie van het lokaal sociaal beleid (*ibid.*, p. 14) en waardoor het financiële evenwicht kan worden beoordeeld op het niveau van beide rechtspersonen (*ibid.*, p. 52).

B.2.2. Wat de zes randgemeenten en Voeren betreft, waarvan enkele thans verzoekende partij zijn, heeft de decreetgever vastgesteld dat bepaalde aspecten van de politiek-bestuurlijke integratie niet doorgevoerd kunnen worden, aangezien die gemeenten onderworpen blijven aan de afwijkende regeling die door de wet van 9 augustus 1988 « tot wijziging van de gemeentewet, de nieuwe gemeentewet, de gemeentekieswet, de organieke wet betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, de provinciewet, het Kieswetboek, de wet tot regeling van de provincieraadsverkiezingen en de wet tot regeling van de gelijktijdige

parlements- en provincieraadsverkiezingen » (hierna : de Pacificatiewet) werd ingevoerd in de Nieuwe Gemeentewet en in de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn (hierna : de OCMW-Wet). De decreetgever heeft daarom geopteerd voor een afzonderlijk deel 4, waarin wordt bepaald welke artikelen van het Decreet Lokaal Bestuur al dan niet van overeenkomstige toepassing zijn op de randgemeenten en de gemeente Voeren.

In het licht van een aantal bijzondere waarborgen van de Pacificatiewet, was de decreetgever van oordeel dat het voldoende is in het Decreet Lokaal Bestuur enkele aanvullende en afwijkende regels in te schrijven met betrekking tot de politiek-bestuurlijke organisatie van de raad voor maatschappelijk welzijn, het vast bureau en het bijzonder comité voor de sociale dienst. Met uitzondering van de toevoeging van de voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn aan het evaluatiecomité van de algemeen en financieel directeur, wordt niet geraakt aan de bepalingen betreffende de ambtelijke en de beleidsmatige integratie van de beide lokale besturen, zodat die integraal gelden binnen de randgemeenten en Voeren.

B.3.1. De Vlaamse Regering voert aan dat het beroep tot vernietiging deels onontvankelijk is, omdat de door de verzoekende partijen opgeworpen middelen enkel betrekking zouden hebben op de artikelen 531, 532, 534, 541, 544, 550 en 552 van deel 4 van het bestreden decreet en niet op de andere bepalingen.

B.3.2. Het Hof bepaalt het onderwerp van het beroep tot vernietiging op basis van de inhoud van het verzoekschrift en inzonderheid rekening houdend met de uiteenzetting van de middelen.

Het onderzoekt alleen de bestreden bepalingen waartegen een middel is gericht.

B.3.3. De uiteenzetting van de middelen in het verzoekschrift heeft alleen betrekking op de artikelen 531, 532, 534, 541, 544, 550 en 552 van het Decreet Lokaal Bestuur.

Het beroep is niet ontvankelijk in zoverre het betrekking heeft op de andere bepalingen.

B.4.1. De bestreden artikelen 531, 532, 534, 541, 544, 550 en 552 van het Decreet Lokaal Bestuur bepalen :

« Deel 4. - Specifieke bepalingen ten behoeve van de gemeente Voeren en de gemeenten, vermeld in artikel 7 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966

Titel 1. - *De politieke organisatie van de gemeente en het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn*

[...]

Hoofdstuk 4. - *De raad voor maatschappelijk welzijn*

Afdeling 1. - De organisatie van de raad voor maatschappelijk welzijn

[...]

Art. 531. § 1. De verkozen leden van de raad voor maatschappelijk welzijn worden door de uittredende voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn ten minste veertien dagen voor de installatievergadering van de raad voor maatschappelijk welzijn op de hoogte gebracht van de datum, het uur en de plaats van de installatievergadering. De installatievergadering van de raad voor maatschappelijk welzijn vindt plaats binnen de eerste vijf werkdagen van januari. Bij ontstentenis van oproeping door de uittredende voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn vindt de installatievergadering van rechtswege plaats op de eerste werkdag van januari in het gemeentehuis om 20 uur. De algemeen directeur brengt in dat geval voor de goede orde ten minste acht dagen voor de installatievergadering van de raad voor maatschappelijk welzijn de nieuw verkozen leden van de raad voor maatschappelijk welzijn daarvan op de hoogte.

Elke dag van de week, behalve zaterdag, zondag en wettelijke en decretale feestdagen, is een werkdag.

Als er bezwaar is ingediend tegen de verkiezing en als die verkiezing vervolgens toch geldig is verklaard, worden de nieuw verkozen raadsleden door de benoemde voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn of, als die nog niet benoemd is, door de uittredende voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn bijeengeroepen op de installatievergadering binnen tien dagen na de dag waarop de uitslag van de verkiezing definitief is.

Als er bezwaar is ingediend tegen de verkiezing en als die verkiezing vervolgens ongeldig is verklaard en er een nieuwe verkiezing gehouden moet worden, worden de nieuw verkozen raadsleden door de benoemde voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn of, als die nog niet benoemd is, door de uittredende voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn bijeengeroepen op de installatievergadering binnen tien dagen na de dag waarop de uitslag van de nieuwe verkiezing definitief is.

§ 2. Met behoud van de toepassing van artikel 25bis, tweede lid, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, wordt de installatievergadering voorgezeten door de voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn.

§ 3. De raad voor maatschappelijk welzijn onderzoekt de geloofsbrieven van de verkozen leden van de raad voor maatschappelijk welzijn. De verkozen leden van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van wie de geloofsbrieven zijn goedgekeurd, leggen, voor ze hun

mandaat aanvaarden, in openbare vergadering de volgende eed af in handen van de voorzitter van de installatievergadering : ‘ Ik zweer de verplichtingen van mijn mandaat trouw na te komen. ’. Als de voorzitter van de installatievergadering niet de benoemde voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn is, legt die de eed af in handen van het oudste lid van de raad voor maatschappelijk welzijn.

§ 4. De verkozen leden van de raad voor maatschappelijk welzijn die aanwezig zijn op de installatievergadering en die de eed niet afleggen, worden geacht afstand te hebben gedaan van hun mandaat.

§ 5. De verkozen leden van de raad voor maatschappelijk welzijn die niet aanwezig zijn op de installatievergadering en die, nadat ze daartoe uitdrukkelijk zijn opgeroepen, zonder geldige reden afwezig zijn op de eerste daaropvolgende vergadering, worden geacht afstand te hebben gedaan van hun mandaat.

§ 6. Als de voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn, degene die de voorzitter vervangt of degene die de eed afneemt van de persoon die de voorzitter vervangt, nalaat de eed af te nemen van de verkozen leden van de raad voor maatschappelijk welzijn op de installatievergadering of, bij vervanging van een lid, na de installatievergadering uiterlijk op de eerstvolgende vergadering van de raad voor maatschappelijk welzijn, wordt de eed afgenomen door een lid van het vast bureau volgens hun rangorde. Als de voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn, degene die de voorzitter vervangt of degene die de eed afneemt van de persoon die de voorzitter vervangt, nalaat de eed af te nemen, noteert de algemeen directeur de vervanging van de voorzitter in de notulen van de vergadering.

§ 7. De rangorde van de leden van de raad voor maatschappelijk welzijn wordt tijdens de installatievergadering van de nieuwe raad voor maatschappelijk welzijn, onmiddellijk na de eedaflegging van de leden van de raad voor maatschappelijk welzijn vastgesteld. Het lid van de raad voor maatschappelijk welzijn met de hoogste anciënniteit neemt de hoogste rang in. Bij gelijke anciënniteit neemt het lid van de raad voor maatschappelijk welzijn dat bij de laatste volledige vernieuwing van de raad voor maatschappelijk welzijn het hoogst aantal naamstemmen heeft behaald, de hoogste rang in. Bij een gelijk aantal naamstemmen neemt het lid van de raad voor maatschappelijk welzijn van wie de lijst bij de laatste volledige vernieuwing van de raad voor maatschappelijk welzijn de meeste stemmen heeft behaald de hoogste rang in. De opvolgers die na de installatievergadering als lid van de raad voor maatschappelijk welzijn worden geïnstalleerd, nemen de rang in volgorde van hun eedaflegging in.

Art. 532. De voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn wordt benoemd overeenkomstig artikel 25*bis*, eerste lid, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn. [...]

[...]

Art. 534. Artikel 71 van dit decreet is van toepassing op de gemeente Voeren en de gemeenten, vermeld in artikel 7 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, voor de overeenkomstige toepassing op de raad voor maatschappelijk welzijn en zijn leden van artikel 8, 9, § 3, artikel 10, 11, tweede en derde lid, artikel 12, 13 en 16 van dit decreet.

[...]

Hoofdstuk 5. - *Het vast bureau*

Afdeling 1. - De organisatie van het vast bureau

[...]

Art. 541. § 1. Overeenkomstig artikel 27bis van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn is de oprichting van een vast bureau verplicht.

§ 2. Met behoud van de toepassing van artikel 27bis, § 1, derde lid, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, telt het vast bureau, met inbegrip van zijn voorzitter :

- 1° drie leden voor een raad voor maatschappelijk welzijn met ten hoogste negen leden;
- 2° vier leden voor een raad voor maatschappelijk welzijn van elf of dertien leden;
- 3° vijf leden voor een raad voor maatschappelijk welzijn van vijftien leden.

De voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn is van rechtswege en met beraadslagende stem voorzitter van het vast bureau.

De voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn wordt bij zijn afwezigheid in het vast bureau in de volgende volgorde vervangen door :

- 1° de personen die hij met toepassing van artikel 532 als zijn vervanger heeft aangewezen;
- 2° het lid van de raad voor maatschappelijk welzijn met de meeste anciënniteit, dat lid is van het vast bureau.

§ 3. De leden van het vast bureau kunnen tussentijds ontslag nemen uit dat orgaan zonder ontslag als lid van de raad voor maatschappelijk welzijn te nemen. Een lid van de raad voor maatschappelijk welzijn dat ontslag wil nemen als lid van het vast bureau, deelt dat schriftelijk mee aan de voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn. Het ontslag is definitief na de ontvangst van die kennisgeving door de voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn. Het lid van de raad voor maatschappelijk welzijn blijft deel uitmaken van het vast bureau tot zijn opvolger is geïnstalleerd.

§ 4. Voor ze hun mandaat aanvaarden, leggen de leden van het vast bureau in openbare vergadering van de raad voor maatschappelijk welzijn de volgende eed af in handen van de voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn : ‘ Ik zweer de verplichtingen van mijn mandaat trouw na te komen. ’.

Het lid van het vast bureau dat de eed na twee achtereenvolgende uitnodigingen niet aflegt, wordt geacht zijn mandaat als lid van het vast bureau niet te aanvaarden.

[...]

Afdeling 3. - De bevoegdheden van het vast bureau

[...]

Art. 544. Artikel 87 tot en met 112 van dit decreet zijn niet van toepassing op de gemeente Voeren en de gemeenten, vermeld in artikel 7 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966.

De bevoegdheden, vermeld in artikel 113 van dit decreet, worden in de gemeente Voeren en de gemeenten, vermeld in artikel 7 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, uitgeoefend door het vast bureau.

De bevoegdheden, vermeld in artikel 114 van dit decreet, worden in de gemeente Voeren en de gemeenten, vermeld in artikel 7 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, uitgeoefend door de voorzitter van het vast bureau.

[...]

Titel 2. - De ambtelijke organisatie van de gemeente en van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn

Art. 550. De bepalingen van deel 2, titel 2, van dit decreet zijn van toepassing op de gemeente Voeren en de gemeenten, vermeld in artikel 7 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, met dien verstande dat ook de voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn, of het door hem aangewezen lid van het vast bureau, met raadgevende stem deel uitmaakt van het managementteam.

Voor de toepassing van artikel 194 bestaat het evaluatiecomité, vermeld in het derde lid, uit het college van burgemeester en schepenen, de voorzitter van de gemeenteraad en de voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn en wordt ook de voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn betrokken bij het onderzoek over de wijze van functioneren van de functiehouder.

[...]

Titel 4. - De beleids- en beheerscyclus van de gemeente

Art. 552. De bepalingen van deel 2, titel 4, van dit decreet zijn van toepassing op de gemeente Voeren en de gemeenten, vermeld in artikel 7 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966 ».

B.4.2. Het bestreden Decreet Lokaal Bestuur is naderhand gewijzigd door het decreet van 21 december 2018 « houdende wijziging van het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur » (hierna : het Wijzigingsdecreet). De wijzigingen die met het Wijzigingsdecreet zijn aangebracht in het bestreden Decreet Lokaal Bestuur herstellen onder meer de regeling van het

structurele overleg tussen de gemeente en het OCMW in de randgemeenten en de gemeente Voeren.

Artikel 11 van het Wijzigingsdecreet wijzigt artikel 532 waardoor alleen de eerste zin behouden blijft en het dus, wat de benoeming van de voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn betreft, alleen nog verwijst naar de toepassing van artikel 25*bis* van de OCMW-Wet. Artikel 12 houdt rekening met het arrest van het Hof nr. 67/2018 van 7 juni 2018. Het neemt de bepalingen uit de vroegere organieke regelingen over en tevens de mogelijkheid om de raad voor maatschappelijk welzijn bijeen te roepen op verzoek van de burgemeester en de gemeenteraad. Artikel 12 bevestigt tevens het recht van de burgemeester om de raad voor maatschappelijk welzijn bij te wonen en tijdens de zitting van die raad de stemming over elk punt van de agenda te verdagen met het oog op besprekingen in het overlegcomité. Artikel 13 voegt een nieuw artikel in het Decreet Lokaal Bestuur in, dat ook tegemoetkomt aan het voormelde arrest. Artikel 538/1 herstelt het vereiste structurele overleg tussen de gemeente Voeren of een randgemeente en het OCMW dat die gemeente bedient door het verplichte overlegcomité, vermeld in de artikelen 26, § 2, 26*bis* en 26*ter* van de OCMW-Wet, opnieuw in te voeren en door aangelegenheden te vermelden die in dat overlegcomité aan bod moeten komen vóór de gemeenteraad, respectievelijk de raad voor maatschappelijk welzijn, er een beslissing over kan nemen (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2018-2019, nr. 1783/1, p. 5).

B.4.3. Aangezien het Wijzigingsdecreet in werking is getreden op 1 januari 2019, net als het bestreden Decreet Lokaal Bestuur, zijn de bestreden artikelen die moeten worden beoordeeld, vanaf hun inwerkingtreding aangepast aan de wijzigingen van het Wijzigingsdecreet. Enkel de regeling inzake de akte van voordracht van de voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn (artikel 532, tweede tot vierde lid, van het Decreet Lokaal Bestuur) was reeds in werking getreden op 14 oktober 2018, maar daarvoor werd in het Wijzigingsdecreet van 21 december 2018 erin voorzien dat die regeling werd ingetrokken (artikel 11, 2°, van het Wijzigingsdecreet).

B.4.4. Als gevolg van die decretale wijzigingen is het beroep tot vernietiging deels zonder voorwerp geworden, in zoverre het gericht is tegen het ontbreken van een vorm van gestructureerd overleg (eerste onderdeel van het eerste middel) en tegen artikel 532 van het Decreet Lokaal Bestuur (derde middel).

Voor wat het ontbreken van een vorm van gestructureerd overleg tussen de gemeente en het OCMW in de randgemeenten en de gemeente Voeren betreft, is het vereiste gestructureerde overleg met ingang van 1 januari 2019 hersteld ingevolge de wijziging van artikel 538 en de invoering van een nieuw artikel 538/1.

Voor wat artikel 532 van het Decreet Lokaal Bestuur betreft, is het beroep zonder voorwerp in zoverre daarin werd bepaald dat de voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn wordt benoemd na een gedagtekende akte van voordracht. De intrekking van de bestreden regeling van indiening van een akte van voordracht heeft tot gevolg dat die regeling met terugwerkende kracht uit het rechtsverkeer is verdwenen en nooit is toegepast.

B.4.5. Die grieven zijn derhalve zonder voorwerp.

Ten gronde

Wat het eerste middel betreft

B.5. Het eerste middel van de verzoekende partijen is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 7bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, omdat de decreetgever hun samenstelling, organisatie, bevoegdheid en werking onderwerpt aan een regeling die nagenoeg identiek is als die voor de overige Vlaamse besturen, niettegenstaande de politieke en uitvoerende organen van de verzoekende partijen niet identiek zijn samengesteld.

De decreetgever zou bij de uitwerking van de politiek-bestuurlijke (eerste onderdeel), ambtelijke (tweede onderdeel) en beleidsmatige (derde onderdeel) integratie onvoldoende rekening hebben gehouden met het specifieke statuut van de verzoekende partijen, waardoor die regeling de werkbaarheid en de continuïteit van hun openbare dienstverlening in het gedrang zou brengen.

B.6. 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. Dat beginsel verzet er zich overigens tegen dat categorieën van personen, die zich ten aanzien van de betwiste maatregel in wezenlijk verschillende situaties bevinden, op identieke wijze worden behandeld, zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat.

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 geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.7.1. Krachtens artikel 6, § 1, VIII, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen zijn de gewesten bevoegd inzake de ondergeschikte besturen behoudens de uitdrukkelijk vermelde uitzonderingen. Die bevoegdheid heeft betrekking op alle gemeenten; niettemin is de bevoegdheid ten aanzien van bepaalde gemeenten aan bijkomende beperkingen onderworpen.

Wanneer de gewesten de samenstelling, de verkiezing, de organisatie, de bevoegdheid en de werking van de ondergeschikte besturen regelen, dienen zij de regelingen in acht te nemen die krachtens de Pacificatiewet in de Gemeentewet, de Nieuwe Gemeentewet, de Gemeentekieswet, de OCMW-Wet, de Provinciewet, het Kieswetboek, de wet tot regeling van de provincieraadsverkiezingen en de wet tot regeling van de gelijktijdige parlements- en provincieraadsverkiezingen zijn opgenomen (artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 1° en 4°).

B.7.2. Krachtens artikel 5, § 1, II, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 zijn de gemeenschappen bevoegd voor het beleid inzake maatschappelijk welzijn, met inbegrip van de organieke regels betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn behoudens de uitdrukkelijk vermelde uitzonderingen. Die bevoegdheid heeft betrekking op de OCMW's in alle gemeenten; niettemin is de bevoegdheid ten aanzien van OCMW's in bepaalde gemeenten aan bijkomende beperkingen onderworpen.

Wanneer de gemeenschappen het beleid inzake maatschappelijk welzijn regelen, dienen zij rekening te houden met de bepalingen van de OCMW-Wet en van de Pacificatiewet die zijn vermeld in artikel 5, § 1, II, 2°, d), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

B.8.1. Ingevolge de Pacificatiewet worden de schepenen in de randgemeenten en de gemeenten Komen-Waasten en Voeren rechtstreeks verkozen door de vergadering van de gemeenteraadskiezers volgens het stelsel van de evenredige vertegenwoordiging (artikel 15, § 2, van de Nieuwe Gemeentewet). De leden van de raad voor maatschappelijk welzijn van de voormelde gemeenten worden eveneens rechtstreeks verkozen door de vergadering van gemeenteraadskiezers (artikel 17*bis* van de OCMW-Wet) en de voorzitter wordt door de bevoegde gemeenschapsoverheid, op voorstel van de raad, benoemd uit de leden van de raad (artikel 25*bis* van de OCMW-Wet).

B.8.2. Op grond van de artikelen 5, § 1, II, 2°, d), en 6, § 1, VIII, eerste lid, 1°, eerste streepje, en 4°, a), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen is de decreetgever derhalve niet bevoegd voor de regelingen die krachtens de Pacificatiewet zijn opgenomen in de Nieuwe Gemeentewet en in de OCMW-Wet.

B.9.1. Artikel 7*bis* van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bepaalt :

« Onverminderd de bepalingen vermeld in artikel 7, § 1, eerste en derde lid, en de artikelen 279 en 280 van de nieuwe gemeentewet, worden de samenstelling, organisatie, bevoegdheid, werking, aanstelling of verkiezing van de organen van en het administratief toezicht op de gemeenten die gelegen zijn op het grondgebied van eenzelfde gewest door dit gewest op identieke wijze geregeld ».

B.9.2. Krachtens die bepaling zijn de gewesten ertoe gehouden, onverminderd de uitdrukkelijk vermelde bepalingen, de samenstelling, de organisatie, de bevoegdheid, de werking en de aanstelling of de verkiezing van de organen van de gemeenten die gelegen zijn op het grondgebied van eenzelfde gewest, alsook het administratief toezicht op die gemeenten, op identieke wijze te regelen.

Die bepaling strekte ertoe te voorzien in een wetgevend kader voor de uitoefening, door de gewesten, « van hun nieuw verworven bevoegdheden met betrekking tot de samenstelling, organisatie, bevoegdheid, werking, aanstelling of verkiezing van hun organen of het toezicht » (*Parl. St.*, Senaat, 2000-2001, nr. 2-709/1, p. 20; zie ook *ibid.*, p. 12), na de regionalisering van de organieke wetgeving met betrekking tot de gemeenten en de provincies, bij artikel 4 van de

bijzondere wet van 13 juli 2001 « houdende overdracht van diverse bevoegdheden aan de gewesten en de gemeenschappen ».

B.9.3. Hoewel de regeling van het overleg tussen de gemeente en het OCMW ook raakt aan de bevoegdheid die aan de gemeenschappen is toegewezen door artikel 5, § 1, II, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, heeft zij eveneens betrekking op de bevoegdheid van de gewesten om de werking van de organen van de gemeenten te regelen.

B.9.4. Doordat de bijzondere wetgever bepaalt dat de door hem opgesomde aangelegenheden door het gewest « op identieke wijze » moeten worden geregeld, heeft hij willen vermijden dat de gewestbevoegdheid inzake ondergeschikte besturen zou worden aangewend om aan bepaalde gemeenten zonder verantwoording minder bevoegdheden of minder autonomie toe te kennen dan aan de andere gemeenten.

B.9.5. Het staat aan de gewestwetgever te beoordelen, onder de controle van het Hof, of situaties dermate verschillend zijn dat ze het voorwerp moeten uitmaken van onderscheiden maatregelen. Een uniforme regeling is enkel in strijd met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie wanneer categorieën van personen die zich in wezenlijk verschillende situaties bevinden op identieke wijze worden behandeld zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat.

B.10.1. Voor wat het tweede onderdeel van het eerste middel betreft inzake de ambtelijke integratie, en inzonderheid artikel 550 van het Decreet Lokaal Bestuur, was de decreetgever van oordeel dat, omdat de leden van de gemeenteraad van Voeren of van de randgemeenten niet van rechtswege leden van de raad voor maatschappelijk welzijn zijn, het aangewezen is « de voorzitter van de OCMW-raad, ook in zijn hoedanigheid van voorzitter van het vast bureau en het comité voor de sociale dienst, te betrekken bij de evaluatie van de directeur vermits die ook ten dienste staat van het OCMW » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2017-2018, nr. 1353/1, p. 159).

B.10.2. Artikel 7*bis* van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 vereist niet dat de decreetgever zich uitdrukkelijk zou moeten verantwoorden waarom hij de randgemeenten « op identieke wijze » behandelt als de andere gemeenten van het Nederlandse taalgebied. Ook betekent de loutere omstandigheid dat de leden van het college van burgemeester en schepenen,

van de raad voor maatschappelijk welzijn en van het vast bureau in de randgemeenten rechtstreeks worden verkozen, niet *ipso facto* dat die gemeenten zich, voor wat de ambtelijke integratie betreft, in wezenlijk verschillende situaties zouden bevinden.

B.10.3. De decretale poging tot ambtelijke integratie is geen nieuw initiatief. Vóór de inwerkingtreding van het Decreet Lokaal Bestuur werkten reeds een aantal gemeenten en OCMW's al met een gezamenlijke secretaris en financieel beheerder (artikel 76, § 3, van het Vlaams Gemeentedecreet van 15 juli 2005 en artikel 75, § 3, van het decreet van 19 december 2008 « betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn »). De gemeenschappelijke decretale graden, te weten de secretaris en de financieel beheerder, dienden te werken met de bestuursorganen van de gemeenten en de OCMW's en hun instructies op te volgen.

Daarnaast strekt de identieke behandeling zich niet uit tot de evaluatieregeling voor de decretale graden van de algemeen directeur en de financieel directeur; daarvoor is in een beperkte afwijkende regeling voorzien ten behoeve van de randgemeenten en Voeren (artikel 550 *juncto* artikel 194 van het Decreet Lokaal Bestuur), waardoor de voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn in die gemeenten ook deel zal uitmaken van het evaluatiecomité en hij ook wordt betrokken bij het onderzoek over de wijze van functioneren van de functiehouder (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2017-2018, nr. 1353/1, p. 159). Er is geen tegenstrijdige evaluatie door het OCMW en de gemeente, want enkel de gemeente evalueert het personeelslid, met inspraak van het OCMW en, specifiek voor de gemeente Voeren en de randgemeenten, maakt de voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn ook deel uit van het evaluatiecomité.

Voor wat het aangevoerde probleem van de mogelijke tegenstrijdige instructies betreft, volstaat het vast te stellen dat die in voorkomend geval enkel het resultaat kunnen zijn van een gebrekkige uitvoering van het bestreden decreet, waarvan de controle niet tot de bevoegdheid van het Hof behoort. Bovendien bepaalt artikel 171, § 2, van het Decreet Lokaal Bestuur dat een afsprakennota moet worden opgemaakt waarin onder meer een regeling kan worden getroffen met betrekking tot de wijze waarop de algemeen directeur en de financieel directeur hun taken uitoefenen en waarin de nodige afspraken kunnen worden gemaakt op het vlak van de instructies.

B.10.4. Het tweede onderdeel van het eerste middel is niet gegrond.

B.11.1.1. In het derde onderdeel van het eerste middel inzake de beleidsmatige integratie, voeren de verzoekende partijen twee grieven aan tegen artikel 552 van het Decreet Lokaal Bestuur, namelijk de schending van het gelijkheidsbeginsel en de schending van de bevoegdheidverdelende regels.

B.11.1.2. Het onderzoek van de overeenstemming van een wetskrachtige bepaling met de bevoegdheidverdelende regels moet in de regel dat van de bestaanbaarheid ervan met de bepalingen van titel II en met de artikelen 170, 172 en 191 van de Grondwet voorafgaan.

B.11.2.1. De grief met betrekking tot de bevoegdheidverdelende regels heeft betrekking op de vaststellingsprocedure van de bestuurlijke beleidsrapporten (artikel 249, § 3, van het Decreet Lokaal Bestuur), die strijdig zou zijn met artikel 5, § 1, II, 2°, b), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

B.11.2.2. Artikel 5, § 1, II, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bepaalt :

« II. Wat de bijstand aan personen betreft :

[...]

2° Het beleid inzake maatschappelijk welzijn, met inbegrip van de organieke regels betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, met uitzondering van :

[...]

b) de aangelegenheden met betrekking tot de openbare centra voor maatschappelijk welzijn die geregeld zijn in de artikelen 1 en 2 en in de hoofdstukken IV, V en VII van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, onverminderd de bevoegdheid van de Gemeenschappen om aanvullende of bijkomende rechten toe te kennen en met uitsluiting van de bevoegdheid van de gewesten voor de tewerkstelling van personen die het recht op maatschappelijke integratie of het recht op financiële maatschappelijke bijstand genieten bedoeld in artikel 6, § 1, IX, 2/1° ».

B.11.2.3. Ingevolge artikel 552 in samenhang gelezen met artikel 249, § 3, van het Decreet Lokaal Bestuur stemmen de gemeenteraad en de raad voor maatschappelijk welzijn over hun deel van elk beleidsrapport. Nadat de raden zo het beleidsrapport elk voor hun deel hebben vastgesteld, keurt de gemeenteraad het deel van het beleidsrapport zoals vastgesteld door de

raad voor maatschappelijk welzijn goed. « Die bijkomende stap is nodig omdat de gemeenteraad de financiële gevolgen moet dragen van de keuzes van de raad voor maatschappelijk welzijn » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2017-2018, nr. 1353/1, p. 44).

Door die goedkeuring wordt het beleidsrapport in zijn geheel geacht definitief vastgesteld te zijn. De gemeenteraad kan het deel van het beleidsrapport, zoals vastgesteld door de raad voor maatschappelijk welzijn, niet goedkeuren als dat de financiële belangen van de gemeente bedreigt. In dat geval vervalt de eventuele vaststelling van het deel van het beleidsrapport door de gemeenteraad, en moet de gehele procedure van vaststelling van het beleidsrapport opnieuw worden opgestart.

B.11.2.4. De goedkeuring door de gemeenteraad kan derhalve enkel betrekking hebben op het deel van het beleidsrapport zoals vastgesteld door de raad voor maatschappelijk welzijn. De voorafgaande instemming van het OCMW is dus een *conditio sine qua non* vooraleer kan worden overgegaan tot de goedkeuring van het geïntegreerde beleidsrapport door de gemeenteraad. Bij gebrek aan overeenstemming tussen de gemeenteraad en de raad voor maatschappelijk welzijn kan geen geïntegreerd beleidsrapport worden vastgesteld.

De bevoegdheidverdelende regels zijn niet geschonden, zodat de tweede grief van het derde onderdeel van het eerste middel niet gegrond is.

B.11.3.1. De eerste grief van het derde onderdeel van het eerste middel heeft betrekking op een mogelijke schending van het gelijkheidsbeginsel, in samenhang gelezen met artikel 7bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, omdat de belangen van de OCMW's niet voldoende gevrijwaard zouden zijn.

B.11.3.2. Dienaangaande volstaat het vast te stellen dat de verzoekende partijen nalaten aan te tonen hoe het gelijkheidsbeginsel zou kunnen zijn geschonden.

De eerste grief van het derde onderdeel van het eerste middel is niet gegrond.

Wat het tweede middel betreft

B.12. Het tweede middel is afgeleid uit de schending, door artikel 544 van het Decreet Lokaal Bestuur, van artikel 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, met artikel 7*bis* van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen en met het « noodzakelijkheidsbeginsel », omdat de randgemeenten niet over de mogelijkheid zouden beschikken om een bijzonder comité voor de sociale dienst op te richten, waardoor het recht op sociale bijstand in het gedrang zou kunnen komen en zonder dat het noodzakelijk zou geweest zijn decreetgevend op te treden.

B.13.1. Artikel 23 van de Grondwet bepaalt dat ieder het recht heeft om een menswaardig leven te leiden. Daartoe waarborgen de onderscheiden wetgevers, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen. Die rechten omvatten onder meer het recht op sociale, geneeskundige en juridische bijstand. Het behoort tot de beoordelingsbevoegdheid van elke wetgever de maatregelen te bepalen die hij adequaat en opportuun acht om dat doel te verwezenlijken.

Artikel 23 van de Grondwet bevat inzake het recht op sociale bijstand een *standstill*-verplichting die eraan in de weg staat dat de bevoegde wetgever het beschermingsniveau dat geboden wordt door de van toepassing zijnde wetgeving, in aanzienlijke mate vermindert zonder dat daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang.

B.13.2. In de randgemeenten en de gemeente Voeren bestaat geen bijzonder comité voor de sociale dienst :

« In de plaats oefenen het vast bureau en de voorzitter van het vast bureau de bevoegdheden uit die in de andere Vlaamse gemeenten overeenkomstig artikel 113 en 114 van dit decreet zijn toevertrouwd aan het bijzonder comité voor de sociale dienst en de voorzitter van het bijzonder comité voor de sociale dienst » (*Parl. St., Vlaams Parlement, 2017-2018, nr. 1353/1, p. 158*).

B.13.3. De verplichte oprichting van een bijzonder comité voor de sociale dienst in de andere gemeenten van het Nederlandse taalgebied houdt rechtstreeks verband met de doorgevoerde politiek-bestuurlijke integratie van de gemeente en het OCMW, aangezien de

integratie er niet toe mag leiden dat de bevoegdheid voor het gemeentelijk sociaal beleid wordt onttrokken aan de OCMW's en de opdrachten van het OCMW worden overgedragen aan de gemeente (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2017-2018, nr. 1353/1, p. 734) :

« Daarbij komt nog dat een belangrijk onderdeel van het gemeentelijk sociaal beleid, namelijk de beslissingen over de toekenning van individuele steun op het vlak van de maatschappelijke dienstverlening en de maatschappelijke integratie, tot de bevoegdheid behoort van het bijzonder comité voor de sociale dienst (artikel 113), orgaan waarvan de samenstelling niet samenvalt met die van een gemeentelijk orgaan en waarvan de leden [...] met uitzondering van de voorzitter niet noodzakelijkerwijs gemeentelijk mandataris moeten zijn.

Het ontwerp regelt [...] derhalve niet de band tussen de gemeente en het OCMW, leidt er niet toe dat ' de bevoegdheid over het gemeentelijk sociaal beleid ' wordt onttrokken aan de OCMW's en voorziet niet in een regeling waarbij ' alle opdrachten die thans aan de centra zijn toegewezen, in hun geheel ' worden overgedragen ' aan een andere overheidsinstantie dan die centra, te weten de gemeenten zelf ' » (*ibid.*, p. 734).

B.13.4. Die noodzaak bestaat evenwel niet in de gemeente Voeren en de randgemeenten omdat in die gemeenten de raad voor maatschappelijk welzijn en het vast bureau rechtstreeks worden verkozen.

Bovendien kan niet worden aangenomen dat het vast bureau, in tegenstelling tot het bijzonder comité voor de sociale dienst, steeds bij eenparigheid moet beslissen over individuele steunmaatregelen, waardoor het veel moeilijker zou zijn om beslissingen te nemen. Artikel 27*bis*, § 2, van de OCMW-Wet bepaalt immers dat de zaak bij gebrek aan consensus wordt voorgelegd aan raad voor maatschappelijk welzijn, die beslist met gewone meerderheid.

Tevens worden de individuele steundossiers voorbereid en opgesteld door gespecialiseerde ambtenaren van het OCMW die over de noodzakelijke expertise beschikken, zodat ook niet kan worden aangenomen dat een beslissing van het vast bureau steeds minder kwaliteitsvol zou zijn dan een beslissing van het bijzonder comité voor de sociale dienst.

Er is derhalve geen sprake van een achteruitgang van het beschermingsniveau van het recht op sociale bijstand dat de inwoners van de gemeente Voeren of een randgemeente genieten.

B.13.5. Het door de verzoekende partijen aangevoerde « noodzakelijkheidsbeginsel » komt in wezen neer op de opportuniteit of de wenselijkheid van een wetgevend initiatief,

hetgeen evenwel niet tot de bevoegdheid van het Hof behoort, maar enkel toekomt aan de decreetgever.

B.13.6. Het tweede middel is niet gegrond.

Wat het derde middel betreft

B.14. Het derde middel is afgeleid uit het gebrek aan zorgvuldigheid van de decreetgever doordat onvoldoende rekening is gehouden met de weerslag van de bijzondere waarborgen van de Pacificatiewet, waardoor grote rechtsonzekerheid zou zijn gecreëerd, met name betreffende de artikelen 531, 532, 534 en 541 van het Decreet Lokaal Bestuur, en de artikelen 10 en 11 van de Grondwet zouden zijn geschonden.

B.15.1. Wat artikel 531 van het Decreet Lokaal Bestuur betreft met betrekking tot het onderzoek van de geloofsbrieven van de verkozen leden van de raad voor maatschappelijk welzijn, volstaat het op te merken dat de bestreden regeling reeds bestond onder de gelding van het Gemeentedecreet (artikel 7, § 3), volgens hetwelk de niet-goedkeuring van een geloofsbrief van een rechtstreeks verkozen lid van de raad voor maatschappelijk welzijn tot gevolg had dat zijn mandaat werd opgenomen door de eerstvolgende opvolger. Bovendien kunnen geschillen die ontstaan omtrent de goedkeuring van de geloofsbrieven worden voorgelegd aan de Raad voor Verkiezingsbetwistingen (artikel 147, 2°, van het Decreet Lokaal Bestuur).

B.15.2. Wat artikel 534 van het Decreet Lokaal Bestuur betreft, volstaat het vast te stellen dat artikel 71 van het Decreet Lokaal Bestuur van toepassing is op de gemeente Voeren en de randgemeenten « voor de overeenkomstige toepassing op de raad voor maatschappelijk welzijn en zijn leden van artikel 8, 9, § 3, artikel 10, 11, tweede en derde lid, artikel 12, 13 en 16 van dit decreet ». Artikel 71 heeft betrekking op de organisatie van de raad voor maatschappelijk welzijn en artikel 8 van het Decreet Lokaal Bestuur werd door de decreetgever « van overeenkomstige toepassing » verklaard op die raad en zijn leden. Het gebruik van de techniek om een bepaling van het decreet « van overeenkomstige toepassing » te verklaren werd door de decreetgever als volgt toegelicht :

« Doordat dit ontwerp van decreet zowel de organisatie en werking van de OCMW's regelt als die van de gemeenten, regelt het zowel gemeenschaps- als gewestaangelegenheden. Daarbij wordt ervoor gekozen om de regels zoveel mogelijk op elkaar af te stellen en in de redactie van de tekst niet tweemaal dezelfde bepalingen op te nemen, maar de bepalingen voor de gemeenten van overeenkomstige toepassing te verklaren op de OCMW's » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2017-2018, nr. 1353/1, p. 8).

Door in artikel 534 van het Decreet Lokaal Bestuur te bepalen dat artikel 8 van het Decreet Lokaal Bestuur « van overeenkomstige toepassing » is op de raad voor maatschappelijk welzijn, heeft de decreetgever aangegeven dat de verwijzing naar de voorzitter van de « gemeenteraad » in artikel 8 moet worden gelezen als zijnde de « raad voor maatschappelijk welzijn ». Dit betekent dat de kennisgeving van de afstand van het mandaat moet gebeuren in handen van de voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn.

B.15.3. Wat artikel 541 van het Decreet Lokaal Bestuur betreft, volstaat het vast te stellen dat artikel 27*bis*, § 1, derde lid, van de OCMW-Wet van toepassing is op de randgemeenten en de gemeente Voeren, omdat de decreetgever in artikel 541, § 2, van het Decreet Lokaal Bestuur uitdrukkelijk heeft gepreciseerd dat de regeling inzake de samenstelling van het vast bureau geldt « met behoud van de toepassing van artikel 27*bis*, § 1, derde lid, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn ».

B.16. Het derde middel is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus gewezen in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 7 november 2019.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Alen