

Rolnummers : 132-133-134
Arrest nr. 9/89 van 27 april 1989

A R R E S T

In zake : de vorderingen tot schorsing van de wet van 23 maart 1989 betreffende de verkiezing van het Europese Parlement.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters J. DELVA en E. GUTT,
en de rechters I. PETRY, J. SAROT, J. WATHELET, D. ANDRE, F. DEBAEDTS, L. DE GREVE, K. BLANCKAERT, L.P. SUETENS, M. MELCHIOR en H. BOEL,
bijgestaan door de griffier L. POTOMS,
onder voorzitterschap van voorzitter J. DELVA,

wijst na beraad het volgend arrest :

I. ONDERWERP VAN DE VORDERINGEN

A. Bij verzoekschrift van 25 maart 1989, aan het Hof verzonden bij aangetekende brief van dezelfde datum, vordert G. ANNEMANS, advocaat en volksvertegenwoordiger, wonende te 2130 Brasschaat, Kapelsesteenweg 238, de schorsing van de wet van 23 maart 1989 betreffende de verkiezing van het Europese Parlement. Het verzoekschrift tot schorsing verwijst naar het verzoekschrift tot vernietiging van dezelfde wet dat door verzoeker dezelfde dag is ingediend.

Die zaak is ingeschreven onder nummer 132 van de rol.

B. Bij verzoekschrift van 28 maart 1989, aan het Hof verzonden bij aangetekende brief van dezelfde datum, vordert G. PAULI, zaakvoerder, wonende te 2850 Keerbergen, Zeepstraat 55, de schorsing van artikel 10 en samenhangende bepalingen van voormelde wet betreffende de verkiezing van het Europese Parlement. In hetzelfde verzoekschrift vordert G. PAULI de vernietiging van de bestreden bepalingen.

Die zaak is ingeschreven onder nummer 133 van de rol.

C. Bij verzoekschrift van 29 maart 1989, aan het Hof verzonden bij aangetekende brief van dezelfde datum, wordt eveneens de schorsing gevorderd van dezelfde wet door de genaamden :

- M. STORME, hoogleraar, voorzitter van de Vlaamse Juristenvereniging, wonend te 9000 Gent, Coupure 3, in zijn hoedanigheid van kiezer en eventueel kandidaat voor de verkiezingen voor het Europese Parlement,
- F. DE PAUW, hoogleraar, ondervoorzitter van de Vlaamse Juristenvereniging, wonend te 1050 Brussel, Kluisstraat 50, bus 3, in dezelfde hoedanigheid als eerstgenoemde,
- A. BEYER, notaris, bestuurslid van de Vlaamse Juristenvereniging, wonend te

9030 Wondelgem, Sint-Markoenstraat 45, in dezelfde hoedanigheid als eerstgenoemde,

- M. DE GRAEVE, notaris, bestuurslid van de Vlaamse Juristenvereniging, wonend te 2070 Ekeren, Laar 191, in dezelfde hoedanigheid als eerstgenoemde,
- P. DE VROEDE, emeritus hoogleraar, bestuurslid van de Vlaamse Juristenvereniging, wonend te 2800 Mechelen, Leopoldstraat 33, in dezelfde hoedanigheid als eerstgenoemde,
- M. FLAMEE, advocaat, bestuurslid van de Vlaamse Juristenvereniging, wonend te 1170 Brussel, Vogelvangstlaan 31, in dezelfde hoedanigheid als eerstgenoemde,
- H. PEE, bestuurslid van de Vlaamse Juristenvereniging, wonende te 1900 Overijse, Labbélaan 46, in dezelfde hoedanigheid als eerstgenoemde,
- J. STEYAERT, beheerder van vennootschappen, bestuurslid van de Vlaamse Juristenvereniging, wonend te 9000 Gent, Krijgslaan 182, in dezelfde hoedanigheid als eerstgenoemde,
- J. VAN BAELE, notaris, bestuurslid van de Vlaamse Juristenvereniging, wonend te 2018 Antwerpen, Peter Benoitstraat 36, in dezelfde hoedanigheid als eerstgenoemde,
- Y. VANDEN BOSCH, advocaat, bestuurslid van de Vlaamse Juristenvereniging, wonende te 2000 Antwerpen, Verbondstraat 41, in dezelfde hoedanigheid als eerstgenoemde,
- K. VAN HOOREBEKE, advocaat, bestuurslid van de Vlaamse Juristenvereniging, wonend te 9821 Afsnee, Kleine Goedingenstraat 28, in dezelfde hoedanigheid als eerstgenoemde,
- J. VAN WAEG, advocaat, bestuurslid van de Vlaamse Juristenvereniging, wonend te 1070 Brussel, Maria-Louizaplantsoen 66, in dezelfde hoedanigheid als eerstgenoemde,
- W. VANDEN AVENNE, industrieel, voorzitter van het Vlaams Economisch Verbond, wonend te 8780 Oostrozebeke, Stationsstraat 168, in dezelfde hoedanigheid als eerstgenoemde,
- R. de FEYTER, afgevaardigd beheerder van het Vlaams Economisch Verbond, wonend te 2070 Ekeren, Sint-Lucaslaan 17, in dezelfde hoedanigheid als eerstgenoemde,
- L. VAN GERVEN, hoogleraar, voorzitter van het Davidsfonds, wonend te 3030 Leuven, Celestijnenlaan 52, in dezelfde hoedanigheid als eerstgenoemde,
- A. DOUCET, gepensioneerde, ondervoorzitter van het Davidsfonds, wonend te 3800 Sint-Truiden, Molenstraat 56, in dezelfde hoedanigheid als eerstgenoemde,
- R. LARIDON, docent, voorzitter van het Vermeulenfonds, wonend te Oostende, Kairostraat 54, in dezelfde hoedanigheid als eerstgenoemde,
- F. VERCARRE, leraar, secretaris van het Vermeulenfonds, wonend te 8401 Bredene, Hoefijzerlaan 1, in dezelfde hoedanigheid als eerstgenoemde,
- E. VAN BUYNDER, ambtenaar, voorzitter van het Willemsfonds, wonende te 2018 Antwerpen, Markgravelei 134, in dezelfde hoedanigheid als eerstgenoemde,
- G. DECLERCK, wetenschappelijk medewerker, algemeen secretaris van het Willemsfonds, wonend te Gent, De Monterreyststraat 7, in dezelfde hoedanigheid als eerstgenoemde.

In hetzelfde verzoekschrift vorderen voormelde verzoekers de vernietiging van bedoelde wet.

Die zaak is ingeschreven onder nummer 134 van de rol.

II. DE RECHTSPLEGING

In de zaak met rolnummer 132

Bij beschikking van 28 maart 1989 heeft de voorzitter in functie conform de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof de leden van de zetel aangewezen.

Bij beschikking van 30 maart 1989 heeft rechter F. DEBAEDTS, waarnemend voorzitter conform artikel 55, eerste lid, van voormelde bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, ter uitvoering van een beslissing van het Hof van dezelfde dag, de terechtzitting voor de behandeling van de vordering tot schorsing vastgesteld op 11 april 1989 te 14 uur 30 en gezegd dat de overheden vermeld in artikel 76, § 4, van voormelde bijzondere wet hun schriftelijke opmerkingen ter griffie konden doen toekomen uiterlijk tot 7 april 1989.

Van die beschikking is aan verzoeker en voormelde overheden kennis gegeven bij aangetekende brieven van 30 maart 1989, dezelfde dag ter post afgegeven en aan de geadresseerden ter hand gesteld op 31 maart en 4 april 1989.

In de zaak met rolnummer 133

Bij beschikking van 29 maart 1989 heeft de voorzitter in functie conform de artikelen 58 en 59 van voormelde bijzondere wet op het Arbitragehof de leden van de zetel aangewezen.

Bij beschikking van 30 maart 1989 heeft rechter F. DEBAEDTS, waarnemend voorzitter conform artikel 55, eerste lid, van voormelde bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, ter uitvoering van de beslissing van het Hof van dezelfde dag, de terechtzitting voor de behandeling van de vordering tot schorsing vastgesteld op 11 april 1989 te 14 uur 30 en gezegd dat de overheden vermeld in artikel 76, § 4, van voormelde bijzondere wet hun schriftelijke opmerkingen ter griffie konden doen toekomen uiterlijk tot 7 april 1989.

Van die beschikking is aan verzoeker en voormelde overheden kennis gegeven bij aangetekende brieven van 30 maart 1989, dezelfde dag ter post afgegeven en aan de geadresseerden ter hand gesteld op 31 maart 1989.

In de zaak met rolnummer 134

Bij beschikking van 3 april 1989 heeft de voorzitter in functie de leden van de zetel aangewezen conform de artikelen 58 en 59 van voormelde bijzondere wet op het Arbitragehof.

Bij beschikking van 3 april 1989 heeft de voorzitter in functie de terechtzitting voor de behandeling van de vordering tot schorsing vastgesteld op 11 april 1989 te 14 uur 30 en gezegd dat de overheden vermeld in artikel 76, § 4, van voormelde bijzondere wet hun schriftelijke opmerkingen ter griffie konden doen toekomen uiterlijk tot 7 april 1989.

Van die beschikking is aan verzoekers en voormelde overheden kennis gegeven bij aangetekende brieven van 3 april 1989, dezelfde dag ter post afgegeven en aan de geadresseerden ter hand gesteld op 4 en 5 april 1989.

Bij beschikking van 4 april 1989 heeft het Hof voormelde zaken met rolnummers 132, 133 en 134 samengevoegd.

Van die beschikking is aan voormelde verzoekende partijen en overheden kennis gegeven bij aangetekend schrijven van 4 april 1989, ter post afgegeven op 5 april 1989 en aan de geadresseerden ter hand gesteld op 6, 7 en 10 april 1989.

De Ministerraad heeft op 7 april 1989 een memorie ingediend.

Voorzitter J. DELVA heeft op 10 april 1989 de samengevoegde zaken voorgelegd aan het Hof in voltallige zitting.

Ter terechtzitting van 11 april 1989 :

- zijn verschenen :

Mr. M. DILLEN, advocaat bij de balie te Antwerpen, voor G. ANNEMANS, voornoemd;

Mr. L. NEELS en Mr. Th. BERGERS, advocaten bij de balie te Antwerpen, voor G. PAULI, voornoemd;

Mr. R. BÜTZLER, advocaat bij het Hof van Cassatie, Mr. M. DE COCK en Mr. P. LEMMENS, advocaten bij de balie te Brussel, voor M. STORME en medeverzoekers, voornoemd;

Mr. W. DEBEUCKELAERE, advocaat bij de balie te Gent, en Mr. E. BREWAEYS, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel;

- hebben de rechters-verslaggevers H. BOEL en J. SAROT verslag uitgebracht;

- zijn de advocaten BÜTZLER, LEMMENS, NEELS, BERGERS, DILLEN, BREWAEYS en DEBEUCKELAERE gehoord;

- zijn de zaken in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de bepalingen van de artikelen 62 en volgende van voormelde bijzondere wet op het Arbitragehof die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

III. IN RECHTE

A.1.1. Verzoeker ANNEMANS stelt het beroep tot vernietiging en de vordering tot schorsing in, in de hoedanigheid van lid van het Nederlandstalige kiescollege.

A.1.2. In het verzoekschrift tot gehele vernietiging van de wet van 23 maart 1989 voert hij één middel aan, met name de schending door de bestreden wet van artikel 6 van de Grondwet. Het is als volgt geformuleerd :

"Inderdaad is deze wet volkomen in strijd met het beginsel van artikel 6 van de Grondwet, volgens hetwelk alle Belgen gelijk zijn voor de wet.

Deze wet bepaalt immers dat er twee kiescolleges zijn waarvan het ene dertien vertegenwoordigers kan kiezen en het andere elf. De kiescolleges worden ingedeeld volgens woonplaats en/of kieslijsten

en dus los van de wil van de leden van de kiescolleges. Welke ook de criteria zijn, bevolkingsaantal of aantal kiezers, het zogenaamde Nederlandstalige kiescollege heeft verhoudingsgewijze minder mogelijkheden om Europarlementsleden naar Straatsburg te zenden dan het Franstalige. Zo tonen de vorige Europese verkiezingen aan dat in bepaalde gevallen 100.000 Vlaamse stemmen méér nodig zijn voor het behalen van een zetel dan Franstalige stemmen.

Het gaat hier duidelijk om een ongelijke behandeling van de burgers door de wetgever.

Deze wet moet daarom dan ook vernietigd worden wegens schending van artikel 6 van de Grondwet. Als lid van het Nederlandstalige kiescollege zal ik dan ook in mijn belang geschaad worden omdat mijn stem minder effect heeft dan die van de leden van het andere college".

A.1.3. De vordering tot schorsing wordt in de afzonderlijke akte als volgt geformuleerd :

"Conform artikel 19 van de wet van 6 januari 1989, moet deze wet en de werking ervan worden geschorst.

Inderdaad zou indien deze wet uitwerking zou krijgen, een moeilijk te herstellen en ernstig nadeel ontstaan in hoofde van de leden van het Nederlandstalige kiescollege. Indien immers deze wet niet zou geschorst worden, zouden in België Europarlementsleden worden verkozen met alle nutteloze kosten en inspanningen vanden, terwijl anderzijds tot vernietiging van deze verkiezingen moet besloten worden conform het verzoekschrift tot vernietiging van de verzoeker.

Alleszins zouden de belangen van verzoeker zoals uiteengezet in zijn verzoekschrift tot vernietiging, vrijwel onherstelbaar geschaad worden".

A.2.1. Verzoeker PAULI licht zijn belang bij de vernietiging en de schorsing toe als volgt : "Verzoeker is kandidaat-opvolger bij de toekomstige Europese Verkiezingen en ziet zijn kansen op verkiezing minder worden tengevolge van de discriminerende zetelverdeling die bij de bestreden wet is doorgevoerd. Hij zal, conform de bestreden wet dienen te worden verkozen door het Nederlands kiescollege".

A.2.2. PAULI voert één middel aan tot staving van zijn beroep tot gedeeltelijke vernietiging van de wet van 23 maart 1989, met name de schending van de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet door de aangevochten bepalingen van die wet. Deze bepalingen zijn volgens de verzoekende partij strijdig met de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet, evenals met artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en artikel 14 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden, verdragen die directe werking hebben en zodoende hun volle uitwerking in de nationale rechtsorde hebben. Uit de feiten blijkt dat een zetel verkozen door het Vlaamse kiescollege beduidend "duurder" is dan een zetel verkozen door het Franse kiescollege. Een zetelverdeling op objectieve en pertinente gronden (één man/één stem) zou leiden tot een verdeling 15/9 of 14/10.

A.2.3. De verzoekende partij verantwoordt de vordering tot schorsing met verwijzing naar het feit dat het Belgisch Parlement het eens was over het ongerechtvaardigd karakter van de zetelrepartitie en inzag dat de organisatie van de volgende Europese verkiezingen de ondervertegenwoordiging van de leden van het Nederlandse kiescollege voor vier jaar zou bestendigen, juist op een beslissend ogenblik in de Europese ontwikkeling. Reeds 4 jaar geleden werd tevergeefs een niet-discriminerende zetelrepartitie in uitzicht gesteld, zodat gebleken is dat enkel de rechterlijke toetsing de wetgever terug op het rechte pad kan brengen.

A.3.1. Verzoeker STORME en c.s. betogen dat ieder van hen een persoonlijk en rechtstreeks belang heeft bij het aanvechten van een wet die de uitoefening van het kiesrecht regelt. Dat dit

belang gedeeld wordt door alle personen die kiezer of verkiesbaar zijn, kan aan het persoonlijk en rechtstreeks kenmerk ervan geen afbreuk doen. Het omgekeerde aannemen zou trouwens tot het absurde resultaat leiden dat de kieswetgeving door geen enkele natuurlijke persoon zou kunnen worden aangevochten, hoewel zulke wetgeving alle natuurlijke personen individueel bij de kiesverrichtingen betreft. Al die verzoekende partijen zijn ingeschreven op de kiezerslijsten van een gemeente van de Vlaamse of de Brusselse kieskring, zodat zij van rechtswege behoren tot het Nederlandse kiescollege of daartoe kunnen opteren. Zij hebben derhalve belang bij een beroep tot vernietiging, gericht tegen een wet die het totaal aantal zetels over het Nederlandse en het Franse kiescollege verdeelt, in een verhouding die door de verzoekers als nadelig wordt beschouwd.

A.3.2. Dezelfde verzoekende partijen voeren één middel aan tot staving van het beroep tot vernietiging van de wet van 23 maart 1989, dat luidt als volgt :

"Schending van de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet,

doordat artikel 10 van de aangevochten wet bepaalt dat er twee kiescolleges zijn, het ene Nederlands en het andere Frans, en dat de kiezers van het Nederlandse kiescollege dertien vertegenwoordigers kiezen, die van het Franse kiescollege elf,

terwijl de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet de gelijkheid voor de wet en het verbod van discriminatie in het genot van de rechten en vrijheden waarborgen; de aangevochten wet een ongelijkheid in het leven roept, wat het genot van het kiesrecht betreft, tussen de kiezers en de kandidaten van het Nederlandse kiescollege en die van het Franse kiescollege; deze zetelverdeling immers in geen dele overeenstemt met de bevolkingscijfers van beide colleges, zoals trouwens tijdens de parlementaire voorbereiding van de wet is erkend; die zetelverdeling aldus aan de stem van een kiezer van het Nederlandse kiescollege een aanmerkelijk lichter gewicht toekent dan aan de stem van een kiezer van het Franse kiescollege; het aldus gemaakte onderscheid slechts met de genoemde grondwetsbepalingen verenigbaar zou zijn indien het verantwoord kan worden op objectieve en redelijke gronden die met het voorwerp en het doel van het onderscheid in verband staan, en indien een evenredigheid bestaat tussen het beoogde doel en de daartoe aangewende middelen; het onderscheid evenwel uitsluitend steunt op de bedoeling voorlopig een status quo te handhaven, in afwachting van een zogenaamde definitieve regeling, die meer aan het gelijkheidsbeginsel zou beantwoorden; het onderscheid aldus elke objectieve en redelijke verantwoording mist, en er tevens een wanverhouding bestaat tussen het door de wetgever vooropgestelde doel en het daartoe aangewende middel; dat onderscheid derhalve een discriminatie uitmaakt,

zodat de aangevochten wet, in zoverre zij een Nederlands en een Frans kiescollege in het leven roept en de zetels over beide kiescolleges in de genoemde verhouding verdeelt, de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet schendt".

A.3.3. De vordering tot schorsing is als volgt gemotiveerd :

"Het verzoek tot schorsing steunt op artikel 20, 1°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof. Naar die bepaling kan het Hof tot schorsing besluiten "als ernstige middelen worden aangevoerd en op voorwaarde dat de onmiddellijke uitvoering van de wet waartegen het beroep gericht is, een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen".

Aan beide voorwaarden is voldaan.

Een middel is "ernstig", indien het een interpretatie van de ingeroepen bepaling voorstaat, die daarmee niet onbestaanbaar is (Vgl. arrest nr. 2 van 5 april 1985, rol nr. 17).

Ten deze steunt het enig middel op de interpretatie van de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet, die tot dusver door o.m. het Hof van Cassatie en de Raad van State is aangenomen. Aan die

interpretatie kan, vanzelfsprekend, niet verweten worden dat zij met de genoemde grondwetsbepalingen onbestaanbaar zou zijn.

Het enig middel is dan ook "ernstig", in de zin van artikel 20, 1°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989.

De onmiddellijke uitvoering van de bestreden wet zou tot gevolg hebben dat de wettelijke voorbereidingen voor de verkiezingen een aanvang zouden nemen, en dat de verkiezingen op 18 juni 1989 zouden plaatsvinden.

Aldus blijkt dat door de onmiddellijke uitvoering van de wet een - eenmalige - golf van activiteiten veroorzaakt wordt, die gepaard gaat met ontzaglijke bestedingen van geld en energie. De latere vernietiging van de wet zou al die inspanningen nutteloos maken, en derhalve een "ernstig nadeel" berokkenen.

Dit nadeel zou bovendien "moeilijk" (of niet) "te herstellen" zijn, nu een eventuele herverkiezing het geleden nadeel niet wegneemt, doch integendeel nieuwe en bijkomende inspanningen oplegt.

De onmiddellijke uitvoering van de aangevochten wet is dan ook van die aard dat een moeilijk te herstellen ernstig nadeel wordt berokkend.

A.4.1. In een tweede onderdeel van zijn memorie behandelt de Ministerraad de ontvankelijkheid van de beroepen.

A.4.1.1. De verzoekende partijen - aldus de Ministerraad - betogen dat het beginsel "een man, één stem" - dat door de bestreden wet zou zijn miskend - steunt op de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet. Dat beginsel vloeit niet uit artikel 6 voort, maar wel uit artikel 47, laatste lid, van de Grondwet. Artikel 6 is ongewijzigd gebleven sinds 1831, zulks terwijl het kiesstelsel evolueerde van een cijsstelsel, over een meervoudig en een enkelvoudig kiesrecht voor mannen, tot een algemeen enkelvoudig kiesrecht. Een formele en historische interpretatie wijst derhalve uit dat de grief niet steunt op de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet, maar uitsluitend op de artikelen 47, 48 en 49 van de Grondwet.

De uitbreiding van de toetsingsbevoegdheid van het Hof tot andere artikelen van de Grondwet dan de artikelen 6, 6bis en 17, kan zo stelt de Ministerraad alleen bij bijzondere wet gebeuren.

A.4.1.2. Het middel dat de heer PAULI aanvoert tegen artikel 10, vierde lid, van de bestreden wet - bepaling die rechtstreeks steunt op artikel 48, laatste lid, van de Grondwet - houdt naar het oordeel van de Ministerraad geen verband met het gelijkheidsbeginsel, aangezien die bepaling steunt op een grondwettelijk beoogde uitzonderingsmogelijkheid op de regel dat de stemming in de gemeente plaatsvindt. Het middel is dus evenmin ontvankelijk.

A.4.2. In het derde onderdeel van de memorie behandelt de Ministerraad de vereiste van het belang.

Privé-personen die een overheidshandeling aanvechten moeten blijk geven van een persoonlijk, rechtstreeks, actueel, geoorloofd materieel of moreel belang.

Algemeen belang is geen eigen belang. Het belang moet in onderhavig geval uiterst restrictief worden beoordeeld, vermits het hier gaat om een uitzondering op de grondwettelijke regels die berusten op het vermoeden dat de bevolking aan haar vertegenwoordigers mandaat heeft gegeven om in haar naam, volgens het systeem van de meerderheidsbeslissing, wetten uit te vaardigen.

Voor het bestaan van een persoonlijk belang is vereist dat de verzoeker zich in een bepaalde rechtsverhouding bevindt t.o.v. de bestreden rechtshandeling, waardoor de "actio popularis" uitgesloten wordt.

Het belang is rechtstreeks wanneer het nadeel rechtstreeks in oorzakelijk verband staat met de bestreden maatregel.

Het actueel belang ontbreekt wanneer het belang van de verzoeker een louter potentieel karakter heeft.

A.4.2.1. Ten onrechte - aldus de Ministerraad - beweren de heer STORME en consorten dat zij een persoonlijk en rechtstreeks belang hebben bij een wet die de uitoefening van hun kiesrecht regelt. Het aangevochten onderdeel van de wet regelt niet de uitoefening van het kiesrecht zelf, doch roept volgens verzoekers enkel een nadelige zetelverdelingsverhouding in het leven. Het persoonlijk, rechtstreeks en actueel belang ontbreekt. Uit geen enkel gegeven van het dossier blijkt dat de verzoekers kandidaat of plaatsvervangend kandidaat zijn of zullen zijn, noch dat de verdeelsleutel hun rechten op een politiek mandaat effectief in het gedrang brengt. Het belang, voor zover het bestaat, heeft een louter potentieel karakter en is dus geenszins actueel. De verdeelsleutel die gelet op de bevolkingscijfers aan de stem van de kiezers van het Nederlandse kiescollege een lichter gewicht zou toekennen dan aan die van het Franse, kan ten hoogste een moreel belang doen ontstaan, dat dan nog moet worden genuanceerd in het licht van de supranationale context van de verkiezingen. Dat moreel belang bestaat dan echter collectief in de persoon van alle leden van dat kiescollege. De verzoekende partijen kunnen niet als enkelingen optreden ter bescherming van het algemeen belang om de loutere reden dat hun persoonlijk belang daarvan een onderdeel is. Er wordt immers niet aangetoond dat er een concreet, geïndividualiseerd verband bestaat tussen de verzoekers en de door hen bestreden wetsbepaling.

A.4.2.2. Dezelfde redenering geldt volgens de Ministerraad ook voor het beroep van de heer PAULI. Hij laat enkel gelden dat zijn kansen op verkiezing minder groot zijn tengevolge van de zetelverdeling. Het betreft een louter potentieel en dus geen actueel belang. De verzoeker dient op concrete wijze aan te tonen dat hij tengevolge van de vernietiging van de bestreden wet zijn kansen op verkiezing zal vergroot zien, rekening gehouden met het feit dat hij er slechts als kandidaat-opvolger aan deelneemt.

A.4.2.3. Nog meer voorbehoud moet gemaakt worden ten aanzien van het belang van de heer ANNEMANS. Deze is lid van de Wetgevende Vergadering die de aangevochten norm heeft goedgekeurd. Hij heeft alleszins geen functioneel belang. Eenzelfde redenering dringt zich op wat het individueel belang betreft. Mocht men een individueel vorderingsrecht toekennen aan de leden van de Wetgevende Vergadering, dan gaat men voorbij aan de essentie van de regels van de democratische besluitvorming die steunen op het beginsel van de meerderheidsbeslissing en komt men bovendien in strijd met artikel 2, 3°, van de bijzondere wet op het Arbitragehof, waar deze bevoegdheid enkel aan de Voorzitters van de Wetgevende Vergaderingen wordt toegekend op verzoek van twee derde van hun leden. Dit sluit een individueel vorderingsrecht van de leden van deze Vergaderingen ex artikel 2, 2°, uit.

A.4.2.4. Het door de organieke wet bij de vordering tot schorsing vereiste "moeilijk te herstellen ernstig nadeel" moet een persoonlijk, rechtstreeks, actueel en ernstig nadeel zijn. De loutere verwijzing naar een mogelijk nadeel voor de gehele staatsgemeenschap volstaat dan ook niet. Het door de heer STORME en c.s. en de heer ANNEMANS ingeroepen ernstig nadeel heeft trouwens niets uit te staan met de grief die zij aanvoeren tegen de bestreden wetsbepaling.

A.4.3. In het vierde onderdeel van de memorie gaat de Ministerraad nader in op de vordering tot schorsing.

A.4.3.1. Luidens de rechtspraak van het Hof moeten beide voorwaarden tot schorsing - ernstige middelen en moeilijk te herstellen ernstig nadeel tengevolge van de onmiddellijke uitvoering van de wet - cumulatief vervuld zijn. Het komt de verzoekende partijen toe het bewijs te leveren dat aan beide voorwaarden is voldaan, daartoe moeten concrete feiten worden aangevoerd. Uit de vereiste van het "belang" volgt dat het ernstig nadeel de verzoekende partijen persoonlijk, daadwerkelijk en actueel moet treffen. Geen van de verzoekende partijen voert concrete feiten aan waaruit een zodanig nadeel zou blijken. Het door de heren PAULI en ANNEMANS aangevoerde nadeel

verdwijnt bij een vernietiging van de bestreden wet. Het door de heer STORME en c.s. aangehaalde nadeel is niet persoonlijk.

A.4.3.2. Het nadeel dat aan de andere partijen wordt berokkend door een schorsing door het Hof, moet worden afgewogen tegenover het door de verzoekende partijen aangevoerde nadeel verbonden aan de onmiddellijke toepassing van de wet.

Een volledige schorsing van de wet betekent eenvoudig dat de Europese verkiezingen op 18 juni a.s. in België niet kunnen plaatsvinden. De politieke partijen besteden nu reeds, en zeker in de komende weken en maanden, bijzondere aandacht aan deze verkiezingen. Schorsing van de wet betekent in concreto schorsing van de Europese parlementaire democratie in één van de Lid-Staten.

Hetzelfde resultaat wordt bereikt wanneer enkel artikel 10, eerste lid, tweede zin, wordt geschorst. Er kunnen dan immers geen geldige kandidatenlijsten worden ingediend op 21 en 22 april a.s. aangezien niemand weet hoeveel kandidaten moeten worden voorgedragen. Bovendien zijn vandaag reeds heel wat van de energie en de geldmiddelen waarvan sprake effectief gespendeerd.

A.4.3.3. Het supranationaal wettelijk kader verplicht België hoe dan ook verkiezingen te organiseren tussen 15 en 18 juni a.s. De bepalingen van de wet die een loutere uitvoering zijn van de supranationale normering dienen buiten de schorsings- en vernietigingsprocedure te blijven. Enkel de numerieke zetelverdeling van artikel 10 blijft dan in theorie over. Aangezien het evenwel, zoals reeds is aangetoond, onmogelijk is verkiezingen te houden met een geschorst artikel 10, houdt de schorsing ervan in feite in dat wat België betreft de beslissing van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 26 juli 1988 wordt geschorst. Het is zeer de vraag of het Hof daartoe bevoegd is. Overigens zijn de gevolgen van een schorsing, buiten België, niet duidelijk. Een strikte toepassing van de regel dat de verkiezingen in alle Lid-Staten binnen dezelfde tijdspanne moeten gehouden worden, brengt mee dat in de andere Lid-Staten de verkiezingen evenmin doorgang kunnen vinden. Mochten zij aldaar wel doorgaan, dan rijst de vraag in welke mate het Europese Parlement geldig kan worden samengesteld en functioneren.

A.4.4. In een vijfde onderdeel van zijn memorie geeft de Ministerraad overwegingen ten gronde, meer bepaald in het licht van de voorwaarde dat ernstige middelen moeten worden aangevoerd tot staving van de vorderingen tot schorsing.

Zelfs al mocht het gelijkheidsbeginsel ten deze van toepassing zijn, dan nog moet dat in deze zaak op genuanceerde wijze worden benaderd.

Noch artikel 6 van de Grondwet, noch artikel 14 van het E.V.R.M., sluiten een verschil in behandeling uit, als dat berust op een objectieve waardering van de feitelijke omstandigheden en als op grond van het algemeen belang hierdoor een zuiver evenwicht wordt bereikt tussen de bescherming van de belangen van de gemeenschap en de inachtneming van de gewaarborgde rechten en vrijheden. De beweerde ongelijke behandeling treft alle kiezers van het Nederlandse kiescollege, een objectief aanwijsbare categorie. De verschillende behandeling stoelt op één van de krachtlijnen van het Grondwettelijk recht van de huidige gedecentraliseerde en geregionaliseerde Staat.

De zuivere meerderheidsregel waarop in een eenheidsstaat de werking van een parlementair regime berust werd aangevuld met het principe van de evenredige vertegenwoordiging van de taalgemeenschappen. Beperkingen op het gelijkheidsbeginsel, die in het licht van de bestendiging of het behoud van de harmonieuze samenleving tussen de taalgemeenschappen worden opgelegd aan personen die tot een objectief aanwijsbare categorie behoren zijn geoorloofd, ook volgens de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Afwijkingen van de evenredigheidsregel inzake vertegenwoordiging zijn inherent aan het federaal systeem. De feitelijke gewichtsongelijkheid van de individuele stem vloeit ook voort uit het in België toegepaste systeem van gecorrigeerde evenredige vertegenwoordiging.

Op Europees vlak is er geen evenredige zetelverdeling, wat blijkt uit de gelijke toekenning van zetels voor de grote Lid-Staten en een minimum aantal zetels voor de kleinste Lid-Staat. Zowel de

ationale als de supranationale regeling is voorlopig. Op nationaal vlak behoort de problematiek tot de derde fase van de Staatshervorming.

A.4.5. De Ministerraad is dan ook van oordeel dat het verzoek tot schorsing van de bestreden wet als niet ontvankelijk, ontoelaatbaar en ten minste als niet gegrond moet worden van de hand gewezen.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

B.1. Uit artikel 21 van de bijzondere organieke wet van 6 januari 1989 blijkt dat een vordering tot schorsing niet kan worden ingesteld dan tegelijk met het annulatieberoep of nadat reeds een annulatieberoep was ingesteld.

De vordering tot schorsing is derhalve ondergeschikt aan de vordering tot vernietiging. Bovendien kan luidens artikel 20 van dezelfde organieke wet slechts tot schorsing worden besloten "als ernstige middelen worden aangevoerd ...".

Het Hof kan geen aandacht schenken aan de middelen, ook niet op een summiere wijze, als niet vooraf is vastgesteld dat het beroep ontvankelijk is.

Uit een en ander volgt dat de ontvankelijkheid van het annulatieberoep, inzonderheid het voorhanden zijn van het daartoe vereiste wettelijk belang, reeds bij het onderzoek van de vordering tot schorsing dient te worden betrokken.

I. Wat de ontvankelijkheid van de aangevoerde middelen betreft

B.2. De Ministerraad betoogt dat de beroepen tot vernietiging niet ontvankelijk zijn omdat het bezwaar dat tegen artikel 10, tweede lid, van de bestreden wet wordt aangevoerd niet op de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet, maar wel en uitsluitend op de artikelen 47, 48 en 49 van de Grondwet is gegrond; de Ministerraad betoogt vervolgens dat het door verzoeker PAULI aangevoerde middel betrekking heeft op artikel 48, laatste lid, van de Grondwet en geen enkel verband heeft met het gelijkheidsbeginsel ingeschreven in de artikelen 6 en 6bis, zodanig dat het middel tevens niet ontvankelijk is.

Het Hof zal bij de behandeling ten gronde van de zaak moeten beslissen of de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet ten deze van toepassing zijn. De ontvankelijkheid van de exceptie kan niet los worden gezien van de hoofdzaak.

II. Wat betreft het belang van de verzoekende partijen bij de vordering tot schorsing

B.3. De Grondwet en de bijzondere wet vereisen een belang; hieruit volgt dat de actio popularis niet toelaatbaar is. Het vereiste belang is slechts aanwezig bij diegenen die door de bestreden norm in hun rechtssituatie rechtstreeks kunnen worden geraakt.

In deze zaak heeft de bestreden wet betrekking op het kiesrecht. Het kiesrecht is het fundamenteel politiek recht in de representatieve democratie.

Elke kiezer en kandidaat heeft er belang bij de vernietiging te vorderen van die bepalingen van de bedoelde kieswet die zijn stem of zijn kandidatuur ongunstig kunnen beïnvloeden.

De verzoekende partijen doen derhalve blijken van het wettelijk vereiste belang.

Ten aanzien van de vordering tot schorsing

B.4. Naar luid van artikel 20, 1°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 dient aan twee

grondvoorwaarden te zijn voldaan opdat tot schorsing kan worden besloten :

1° de middelen die worden aangevoerd moeten ernstig zijn;

2° de onmiddellijke toepassing van de bestreden wet moet een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kunnen berokkenen.

Daar de twee voorwaarden cumulatief zijn, leidt de vaststelling dat één van die voorwaarden niet is vervuld tot verwerping van de vordering tot schorsing.

Ter beoordeling van de tweede voormelde voorwaarde bepaalt artikel 22 van dezelfde wet bovendien : "De vordering bevat een uiteenzetting van de feiten waaruit moet blijken dat de onmiddellijke toepassing van de bestreden norm een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen".

B.5.1. Verzoeker ANNEMANS schrijft :

"Inderdaad zou indien deze wet uitwerking zou krijgen, een moeilijk te herstellen en ernstig nadeel ontstaan in hoofde van de leden van het Nederlandstalig kiescollege. Indien immers deze wet niet zou geschorst worden, zouden in België Europarlementsleden worden verkozen met alle nutteloze kosten en inspanningen vandien, terwijl anderzijds tot vernietiging van deze verkiezingen moet besloten worden conform het verzoekschrift tot vernietiging van de verzoeker.

Alleszins zouden de belangen van verzoeker zoals uiteengezet in zijn verzoekschrift tot vernietiging, vrijwel onherstelbaar geschaad worden".

De verwijzing naar het verzoekschrift tot vernietiging slaat duidelijk op de volgende zin :

"Als lid van het Nederlandstalig kiescollege zal ik dan ook in mijn belang geschaad worden omdat mijn stem minder effect heeft dan die van de leden van het andere college".

B.5.2. Verzoeker PAULI laat onder de hoofding "Bijzondere redenen tot schorsing" gelden wat volgt :

"Aangezien in werkelijkheid het Belgisch Parlement het eens was over het ongerechtvaardigd karakter van de zetelrepartitie;

Aangezien een organisatie van de volgende Europese verkiezingen de ondervertegenwoordiging van de leden van het Nederlandse kiescollege voor vier jaar zou bestendigen - juist op een kardinaal ogenblik (...1992...) in de Europese ontwikkeling;

Aangezien reeds 4 jaar geleden een niet-discriminerende zetelrepartitie in uitzicht werd gesteld, tevergeefs, zodat wel gebleken is dat enkel de rechterlijke toetsing de wetgever terug op het rechte pad kan brengen".

B.5.3. De verzoekers STORME en cons. concluderen, na een overzicht te hebben gegeven van al de kiesverrichtingen :

"Aldus blijkt dat door de onmiddellijke uitvoering van de wet een - eenmalige - golf van activiteiten veroorzaakt wordt, welke gepaard gaat met ontzaglijke bestedingen van geld en energie. De latere vernietiging van de wet zou al die inspanningen nutteloos maken, en derhalve een "ernstig nadeel" berokkenen.

Dit nadeel zou bovendien "moeilijk" (of niet) "te herstellen" zijn, nu een eventuele herverkiezing het

geleden nadeel niet wegneemt, doch integendeel nieuwe en bijkomende inspanningen oplegt.

De onmiddellijke uitvoering van de aangevochten wet is dan ook van aard een moeilijk te herstellen ernstig nadeel te berokkenen".

B.6. Aldus blijkt dat de onderscheiden verzoekende partijen wijzen op de omstandigheid dat ingeval van niet-schorsing de verkiezingen voor het Europese Parlement op 18 juni 1989 zullen doorgaan, waaruit volgens hen een "moeilijk te herstellen ernstig nadeel" zou voortvloeien, volgens de enen, omdat de leden van het Nederlandse kiescollege ondervertegenwoordigd zullen zijn in het Europese Parlement, en volgens de anderen, omdat bij latere toewijzing van de gevorderde vernietiging een herverkiezing zou dienen te worden gehouden wat veel nutteloze kosten en inspanningen zou veroorzaken.

B.7. Inzoverre als nadeel wordt aangevoerd de beweerde ondervertegenwoordiging in het Europese Parlement, is dit nadeel niet moeilijk te herstellen omdat een eventueel vernietigingsarrest precies zou meebrengen dat het aangevoerde nadeel zo vlug mogelijk door nieuwe verkiezingen moet worden hersteld. Overigens zou de schorsing niet medebrengen dat hetzelfde nadeel zou verdwijnen tussen het ogenblik van de schorsing en dat van de nieuwe verkiezingen, maar integendeel gedurende die periode aanzienlijker zou zijn omdat er gedurende die periode dan helemaal geen vertegenwoordiging zou plaatsvinden.

Inzoverre als nadeel wordt aangevoerd de nutteloze onkosten en inspanningen die een herverkiezing zou medebrengen, stelt het Hof vast dat geen van de verzoekers ook maar één concreet element aanbrengt waaruit zou kunnen blijken dat dit nadeel het karakter van onherstelbaarheid en ernst heeft dat door artikel 20 van de organieke wet op het Arbitragehof wordt vereist. Hierbij zij opgemerkt dat een handeling die integraal kan worden hermaakt, zij het dat dit bepaalde, maar niet buitensporige, onkosten en inspanningen medebrengt, naar de essentie, het karakter van herstelbaarheid heeft.

Het feit dat de bestedingen van geld en energie, die inherent zijn aan een verkiezing, wellicht opnieuw moeten worden gedaan, lang vóór het normale einde van de legislatuur, heeft niets buitengewoons in een stelsel van parlementaire democratie. Noch de nieuwe uitgaven die daaruit voor de Gemeenschap voortvloeien, noch de prestaties die opnieuw dienen te worden geleverd door alle burgers die bij de hierboven vermelde verrichtingen zijn betrokken, kunnen als ernstig nadeel worden bestempeld.

B.8. Zonder zich te moeten uitspreken over de vraag of de mogelijkheid om de schorsing van de bestreden wet te vorderen aan de verzoekende partijen slechts is toegekend ter bescherming van hun eigen belangen, stelt het Hof vast dat, aangezien de wettelijke voorwaarde volgens welke de onmiddellijke uitvoering van de bestreden wet een moeilijk te herstellen ernstig nadeel moet kunnen berokkenen, niet is vervuld, de andere voorwaarde volgens welke de middelen die worden aangevoerd ernstig moeten zijn, niet dient te worden onderzocht.

De verzoeken tot schorsing kunnen derhalve niet worden ingewilligd.

OM DIE REDENEN,

HET HOF,

verwerpt de vorderingen tot schorsing van de wet van 23 maart 1989 betreffende de verkiezing van het Europese Parlement.

Aldus uitgesproken in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof ter openbare terechtzitting van 27 april 1989.

De griffier,

De voorzitter,

L. POTOMS.

J. DELVA.