

Rolnummer 156
Arrest nr. 30 / 90 van 9 oktober 1990

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van artikel 10bis van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, ingediend door de heer Stéphane de Lobkowicz.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters J. Sarot en J. Delva, en de rechters J. Wathelet, D. André, L.P. Suetens, M. Melchior en H. Boel, bijgestaan door de griffier H. Van Der Zwalm, onder voorzitterschap van voorzitter J. Sarot,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp

Bij verzoekschrift van 17 oktober 1989, aan het Hof gezonden bij brief met dezelfde datum en ter griffie ontvangen op 28 oktober 1989, vraagt de heer Stéphane de Lobkowicz, advocaat, lid van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad, schepenen te Ukkel, wonende Boetendaellaan 88, 1180 Ukkel, de vernietiging van artikel 10bis van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, ingevoegd bij artikel 1 van de wet van 5 mei 1989, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 12 mei 1989.

Dit artikel bepaalt :

" § 1. Opvolgers, verkozen op de lijsten waarvan een of meer verkozenen lid van de Executieve of Gewestelijke Staatssecretaris zijn, hebben zitting ten getale van het aantal leden van de Executieve en van de Gewestelijke Staatssecretarissen en zolang het ambt van deze duurt, in de hoedanigheid van lid van de Raad in de volgorde waarin zij op elk van de bovengenoemde lijsten zijn verkozen.

§ 2. Binnen de grenzen gesteld in dit artikel zijn de bepalingen geldend voor de effectieve leden mede van toepassing op de opvolgers die zitting hebben met toepassing van § 1.

Die opvolgers hebben zitting :

1° met raadgevende stem, in de plenaire vergaderingen en in het bureau zowel van de Raad als van de taalgroepen en de verenigde vergadering, bedoeld in artikel 60;

2° met stemrecht, met uitsluiting van het stemrecht van het effectief lid dat ze vervangen, in de andere gevallen, onder meer in de met toepassing van artikel 44 van de bijzondere wet samengestelde commissies, inclusief de onderzoekscommissies, alsmede bij het instellen van de procedure bedoeld bij artikel 31 van deze wet".

II. Rechtspleging

Bij beschikking van 18 oktober 1989 heeft de voorzitter in functie de leden van de zetel aangewezen conform de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

Op 9 november 1989 hebben de rechters-verslaggevers J. Wathelet en L.P. Suetens geoordeeld dat ten deze de artikelen 71 en 72 van voormelde bijzondere wet niet dienen te worden toegepast.

Met toepassing van artikel 76, § 1 van voormelde organieke wet zijn de kennisgevingen van het beroep gedaan bij ter post aangetekende brieven van 20 november 1989 en de geadresseerden ter hand gesteld op 21 november 1989.

Het bij artikel 74 van voormelde wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 23 november 1989.

De Executieve van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad heeft een memorie ingediend bij ter post aangetekende brief van 3 januari 1990 en ter griffie ontvangen op 4 januari 1990.

De Vlaamse Executieve heeft een memorie ingediend bij ter post aangetekende brief van 3 januari 1990 en ter griffie ontvangen op 4 januari 1990.

De Ministerraad heeft een memorie ingediend bij ter post aangetekende brief van 4 januari 1990 en ter griffie ontvangen op 5 januari 1990.

De verzending van een afschrift van deze memories is conform artikel 89 van de organieke wet van 6 januari 1989 gedaan bij ter post aangetekende brieven van 15 januari 1990 en de geadresseerden ter hand gesteld op 16 en 17 januari 1990.

De verzoeker en de Ministerraad hebben ieder een memorie van antwoord ingediend bij ter post aangetekende brieven van 14 februari 1990 en ter griffie ontvangen op 15 februari 1990.

Bij beschikking van 15 maart 1990 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en heeft het de terechtzitting op 24 april 1990 vastgesteld.

Van deze beschikking is aan de partijen kennis gegeven die, evenals hun advocaten en de vertegenwoordiger van de Ministerraad, van de datum van de terechtzitting in kennis zijn gesteld bij ter post aangetekende brieven van 19 maart 1990 en de geadresseerden ter hand gesteld op 20 maart 1990.

Bij beschikking van 3 april 1990 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest dient te worden gewezen, tot 17 oktober 1990 verlengd.

Op de terechtzitting van 24 april 1990 :

- zijn verschenen :

. Mr. A. Zenner, advocaat bij de Balie te Brussel, voor de verzoeker;

. M. Bertrand, adjunct-adviseur bij de Kanselarij van de Eerste Minister, voor de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel;

. Mr. M. Verdussen, advocaat bij de Balie te Brussel, loco Mr. P. Lambert, voor de Executieve van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad, Hertogstraat 9, 1000 Brussel;

. Mr. P. Van Orshoven, advocaat bij de Balie te Brussel, voor de Vlaamse Executieve, Jozef II-straat 30, 1040 Brussel;

- hebben de rechters J. Wathelet en L.P. Suetens verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde vertegenwoordiger van de Ministerraad en de advocaten

gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd conform de artikelen 62 en volgende van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

III. *In rechte*

A.1. In het verzoekschrift tot vernietiging beroept verzoeker zich ten bewijze van zijn belang om in rechte te treden en zijn belang bij de vernietiging, op zijn hoedanigheid van verkozen oppositielid in de Brusselse Hoofdstedelijke Raad.

Hij stelt dat artikel 10bis van de bijzondere wet met betrekking tot de Brusselse Instellingen, ingevoegd bij artikel 1 van de wet van 9 mei 1989, in strijd is met de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet omdat het artikel acht bijkomende zetels toekent aan de partijen die de meerderheid vormen in de Brusselse Hoofdstedelijke Raad en voor hen een financieel voordeel van naar schatting 62.680.000 frank per zittijd doet ontstaan, zijnde voor de acht opvolgers gedurende vijf jaar de jaarlijkse vergoeding van gewestelijk raadslid, de werkingsdotatie van de fractie en de tegemoetkoming in de aanwerving van een parlementair assistent. De verzoeker is van mening dat het politieke voordeel dat aan de meerderheidspartijen toevalt een verhoging is in de orde van meer dan een zesde van hun vertegenwoordiging zoals vastgesteld door het kiezerskorps (47 verkozenen plus 8 opvolgers).

2. *De memorie van de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve*

A.2.1. In haar memorie betwist de Brusselse Hoofdstedelijk Executieve allereerst de ontvankelijkheid van het beroep tot vernietiging. De Executieve acht het beroep niet ontvankelijk vanwege de aard van de bestreden handeling, een bijzondere meerderheidswet. Volgens de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve kan uit artikel 107ter van de Grondwet geenszins worden afgeleid dat de

Grondwetgever de wetten, die met een bijzondere meerderheid zijn aangenomen, als vervat in het woord wet zou hebben aangezien. De hiërarchische superioriteit en ratio legis van bijzondere meerderheidswetten geven veeleer te denken dat de Grondwetgever ze niet tot de wetten heeft willen rekenen.

A.2.2. De Brusselse Hoofdstedelijke Executieve betwist tevens de ontvankelijkheid van het beroep omdat de verzoeker geen belang heeft.

De Executieve meent dat de verzoeker geen functioneel belang kan aanvoeren gezien het restrictieve karakter dat de bijzondere wetgever aan het begrip functioneel belang lijkt te hebben willen geven. De Executieve meent dat hij evenmin een collectief belang kan laten gelden voor zover hij niet gemachtigd is te ageren namens de politieke fractie waartoe hij behoort noch namens de oppositie in haar geheel. De Executieve meent tenslotte dat hij van geen persoonlijk belang bij de vernietiging van artikel 10bis van de bijzondere wet van 12 januari 1989 doet blijken, want hij zou niet persoonlijk profiteren van de vernietiging van die bepaling noch wat de parlementaire vergoedingen, noch wat zijn gewicht of zijn vertegenwoordiging in de Raad betreft.

A.2.3. De Brusselse Hoofdstedelijke Executieve onderzoekt voorts de grond van het beroep tot vernietiging. Ze onderscheidt twee discriminaties die door de verzoeker worden aangevoerd, een financiële discriminatie en een politieke discriminatie ten aanzien van de politieke fracties waartoe de verkozenen van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad behoren die lid zijn van de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve of gewestelijk Staats-secretaris, en de andere politieke fracties van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad.

A.2.4. Wat de financiële discriminatie betreft meent de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve dat noch artikel 10bis, noch enige andere bepaling van de bijzondere wet met betrekking tot de Brusselse Instellingen discriminerend is, omdat artikel 25 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen de Raad immers zelf opdraagt de vergoeding van zijn leden vast te stellen.

Het Arbitragehof kan derhalve deze discriminatie niet vernietigen, die de wet zelf niet heeft ingevoerd of gewild. De Executieve komt tot de conclusie dat het middel kennelijk ongegrond is.

A.2.5. Wat de aangevoerde politieke discriminatie betreft tracht de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve na te gaan of het een toelaatbaar dan wel een discriminerend onderscheid geldt. Op grond van het arrest van het Arbitragehof van 13 oktober 1989 meent de Executieve dat een onderscheid toelaatbaar is indien het aan drie voorwaarden voldoet :

- het moet op een criterium berusten dat niet alleen door de Grondwet niet verboden wordt, maar dat bovendien objectief is, dat wil zeggen aansluit bij de realiteit;
- het aangelegde criterium moet met het doel van de wet samenhangen;
- tenslotte moeten de gevolgen van de schending van het gelijkheidsbeginsel evenredig zijn met de omvang van het onderscheid.

De Executieve onderzoekt dan of het aangevoerde onderscheid al of niet aan die drie voorwaarden voldoet.

A.2.6. De Executieve stelt dat het criterium in verband met de hoedanigheid van lid van de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve of gewestelijk Staatssecretaris een objectief criterium is en door geen enkele bepaling van de Grondwet verboden.

A.2.7. Volgens de Executieve is het criterium relevant : er bestaat een relatie tussen dat criterium en het door de wetgever nagestreefde doel, namelijk de communautaire pacificatie, en inzonderheid de noodzaak dat de twee Gemeenschappen kunnen deelnemen aan het beheer van de aangelegenheden die binnen de bevoegdheidssfeer van de Brusselse gewestelijke overheden liggen.

A.2.8. Wat de evenredige gevolgen van het gemaakte onderscheid betreft meent de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve dat niet alleen de politieke gevolgen van

het onderscheid niet werkelijk onevenredig lijken te zijn met het doel van de wet, maar vooral dat het haar zelfs niet duidelijk is waardoor die gevolgen nefast zouden zijn voor de partijen van de oppositie: er worden immers geen bijkomende stemmen toegekend aan de politieke fractie waartoe de verkozenen van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad behoren die lid zijn van de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve of gewestelijk Staats-secretaris. Wel strekken de gevolgen ertoe dat de debatten waaraan de gewestelijke verkozenen zullen deelnemen in overeenstemming met het algemeen belang verlopen, wat inhoudt dat alle in de Raad vertegenwoordigde strekkingen, ook die van de minderheid, effectief deelnemen, dat alle verkozenen van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad regelmatig op de zittingen en de vergaderingen aanwezig zijn en contact onderhouden met de afgevaardigden die verantwoordelijk zijn voor het administratief beheer van de Brusselse aangelegenheden en met de vergaderingen die rechtstreeks aan de wil van de kiezers ontspruiten.

Om deze reden trouwens zag de wetgever ervan af om de twee functies zonder meer onverenigbaar te verklaren, wat impliceert dat de opvolger als volwaardig lid van de Raad het lid van de Executieve of de gewestelijke Staatssecretaris blijvend vervangt.

A.2.9. De Brusselse Hoofdstedelijke Executieve meent derhalve dat het middel afgewezen moet worden voor zover het op een vermeende politieke discriminatie berust.

A.3.1. De Vlaamse Executieve behandelt in haar memorie eerst de ontvankelijkheid van het beroep.

De Executieve komt tot de conclusie dat het beroep zowel temporeel als materieel ontvankelijk is. Het Arbitragehof is volgens de Executieve bevoegd om bijzondere wetten te controleren op hun overeenstemming met de grondwetsbepalingen die een hogere hiërarchische positie innemen en derhalve ook de bijzondere wetgever binden.

A.3.2. Betreffende het belang van de verzoeker is de Vlaamse Executieve van mening dat de bestreden bepaling niet de draagwijdte heeft die de verzoeker eraan toekent, zodat zij het ingeroepen griefhoudend karakter mist; de Executieve zal dat trachten te bewijzen. Aangezien het aangevoerde nadeel door de gevorderde vernietiging niet kan worden weggenomen komt de Executieve tot de conclusie dat een rechtstreeks, persoonlijk en stellig belang ontbreekt. Voorts komt zij tot de conclusie dat de verzoeker evenmin een beroep kan doen op een functioneel belang als lid van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad omdat immers artikel 2, 3°, van de organieke wet van 6 januari 1989 de mogelijkheid tot het instellen van een beroep tot vernietiging voorbehoudt aan de voorzitters van de wetgevende vergaderingen op verzoek van twee derde van hun leden.

A.3.3. Ten gronde meent de Vlaamse Executieve in de eerste plaats dat het middel feitelijke grondslag mist, aangezien de bestreden bepaling niet de draagwijdte heeft die verzoeker eraan toekent, en waarop het middel precies berust. De Executieve licht haar redenering toe in drie punten.

A.3.4. Allereerst stelt zij dat met de bestreden bepaling hoegenaamd geen bijkomende zetels toegekend worden aan de meerderheidspartijen in de Brusselse Hoofdstedelijke Raad, aangezien de opvolgers raadsleden immers als plaatsvervanger optreden voor hun collega's die deel uitmaken van de uitvoerende macht.

A.3.5. Voorts stelt de Executieve dat artikel 10bis van de bijzondere wet van 12 januari 1989 geen onderscheid maakt tussen de meerderheid en de oppositie in de Brusselse Hoofdstedelijke Raad, maar een onderscheid maakt tussen de fracties van de Raad waaruit al dan niet leden van de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve of gewestelijke Staatssecretarissen werden gekozen. De Vlaamse Executieve tracht aan te tonen dat die uitvoerende functies te Brussel niet voorbehouden zijn aan de politieke "meerderheid" in de Brusselse Hoofdstedelijke Raad, maar tevens aan leden van de "oppositie" toebedeeld moeten worden.

A.3.6. Tenslotte is de Vlaamse Executieve van mening dat het onjuist is dat

door de bestreden bepaling aan sommige fracties het aangehaalde financieel voordeel wordt verschaft aangezien het bedrag van de vergoedingen niet wordt bepaald door de nationale wetgever maar door de Brusselse Hoofdstedelijke Raad. Eventuele discriminaties op dit stuk kunnen derhalve uitsluitend aan die laatste euvel worden geduid.

A.3.7. De Vlaamse Executieve is tevens van oordeel dat het middel van verzoeker faalt naar recht aangezien artikel 10bis van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen, gelet op zijn werkelijke inhoud en in het licht van de bedoeling die eraan ten grondslag heeft gelegen, kennelijk niet strijdig is met het discriminatieverbod van de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet, zij het dat in de bestreden bepaling ongetwijfeld een verschillende behandeling besloten ligt.

A.3.8. De Vlaamse Executieve neemt de omschrijving over van het gelijkheidsbeginsel in eerdere arresten van het Arbitragehof en tracht te bewijzen dat het door het door de bestreden norm gemaakte onderscheid conform is met de artikelen 6 en 6bis :

- het onderscheid tussen de leden van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad, tevens lid van de Executieve of gewestelijke Staatssecretaris en de overige leden van die Raad berust op een objectief onderscheidingscriterium;

- het onderscheid is verantwoord vanuit het streven naar een effectieve deelname van de verschillende politieke fracties en taalgroepen aan de werkzaamheden van de Raad en de Commissies, welke deelname in het gedrang komt voor de leden van de Raad die lid zijn van de Executieve of gewestelijke Staatssecretarissen en die ten gevolge van hun ambtsbezigheden niet deel kunnen nemen aan de werkzaamheden van de parlementaire vergaderingen van het Gewest;

- het toegekende voordeel is evenredig met het ondervonden nadeel. De bestreden bepaling stelt immers evenveel plaatsvervangers aan als er mandatarissen van elke fractie aangesteld worden tot lid van de Executieve of gewestelijke Staatssecretaris. Vervolgens zorgt de bepaling slechts voor plaatsvervangende mankracht, zodat een ongelijk geworden toestand opnieuw gelijk wordt gemaakt. De politieke verhoudingen tussen de fracties daarentegen zijn onaangeroerd

gebleven aangezien aan de opvolgers hetzij een raadgevende stem werd toegekend, hetzij stemrecht ten koste van het lid dat zij vervangen. De Vlaamse Executieve vraagt derhalve aan het Hof het beroep tot vernietiging onontvankelijk, minstens ongegrond te verklaren.

A.4.1. Volgens de Ministerraad doet de verzoeker ter ondersteuning van zijn beroep noch van een persoonlijk, noch van een functioneel belang blijken. Dienaangaande maakt hij op generlei wijze aannemelijk dat de bestreden norm hem direct en met zekerheid benadeelt. Voorts zou de verzoeker van een eventuele vernietiging van de betrokken norm geenszins profiteren, omdat de bestreden wetsbepaling geen directe uitwerking heeft op de geldigheid van zijn verkiezing tot lid van de Raad, en er geenszins aan de machtsverhouding tussen meerderheid en oppositie in de Raad zou worden afgedaan.

A.4.2. In verband het functioneel belang memoreert de Ministerraad de inhoud van de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet op het Arbitragehof: de hoedanigheid van lid van een wetgevende vergadering volstaat niet op zich om van een functioneel belang te doen blijken.

A.4.3. Subsidiair weerlegt de Ministerraad het middel. Hij gaat in op de politieke en voorts de financiële discriminatie.

Wat om te beginnen de politieke discriminatie aangaat wijst de Ministerraad op het doel van de bestreden bepaling: de verschillende politieke fracties en taalgroepen effectief aan de werkzaamheden van de Raad en de Commissies te laten deelnemen en te zorgen voor de effectieve vertegenwoordiging van de twee Gemeenschappen in de Brusselse Hoofdstedelijke wetgevende vergaderingen. De Ministerraad herinnert aan het ingevoerde systeem en legt er de nadruk op dat de opvolger in sommige gevallen geen stemrecht heeft; wanneer hij dat wel heeft vervalt het stemrecht van degene die hij vervangt. De Ministerraad is bijgevolg van oordeel dat de wet geen discriminatie inhoudt die schade berokkent aan de politieke belangen van de leden van de politieke minderheid in de wetgevende organen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. " Bovendien wordt tussen de

kiezers van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest geen ongelijkheid in het leven geroepen, en het beginsel " one man, one vote " in politiek opzicht in de Brusselse wetgevende organen in acht genomen ".

A.4.4. Betreffende de financiële discriminatie is de Ministerraad van oordeel dat gezien de wil van de wetgever om opvolgers die een in de Executieve gekozen effectief lid zullen vervangen, een statuut te geven van volwaardig lid van de gewestelijke vergadering, het bijgevolg logisch was hun geldelijk statuut daarbij te laten aansluiten. De Ministerraad doet ook opmerken dat de aspecten betreffende de werkingsdotaties van de politieke fracties en de tegemoetkomingen in de salariskosten van parlementaire assistenten niet tot de bevoegdheid van de wetgever, maar van de Raad en de verenigde Vergadering behoren. Het Hof is evenwel niet gemachtigd die beslissingen te toetsen aan de grondwetsartikelen waarvoor het bevoegd is. De Ministerraad komt dan ook tot de conclusie dat de bijzondere wet geen discriminatie doet ontstaan, maar integendeel aan zitting hebbende opvolgers dezelfde materiële middelen als aan de effectieve leden beoogde te verschaffen met het oog op de uitoefening van hun wettelijke bevoegdheden.

A.4.5. In het geval dat zou worden aangetoond dat er wel degelijk van discriminatie ten aanzien van raadslieden van de minderheidspartijen in de Raad kan worden gesproken, is de Ministerraad van oordeel dat deze discriminatie niet in strijd is met de gelijkheids- en de niet-discriminatiebeginselen. Ter ondersteuning daarvan stelt de Ministerraad dat dit eventuele verschil verantwoord kan worden vanuit het feit dat de bijzondere wetgever door het invoeren van de Brusselse instellingen een bijkomend element heeft willen bijdragen aan de totstandbrenging van de communautaire pacificatie. In die geest vormen de acht zitting hebbende opvolgers derhalve hoofdelementen van het democratische karakter van de Brusselse instellingen.

A.4.6. De Ministerraad wijst er tenslotte op dat de bestreden bepaling die een discriminatie zou creëren, geen uitwerking heeft op de bevoegdheden verleend aan de gewestelijke raadslieden die lid zijn van de politieke fracties van de minderheid.

Die genieten een zelfde algehele bescherming om van hun kant ten volle hun rol in de oppositie te kunnen spelen.

A.5.1. In zijn memorie van antwoord gaat de verzoeker in op de exceptie van niet-ontvankelijkheid *ratione materiae* van het beroep tot vernietiging - die ten onrechte aan de Vlaamse Executieve, maar terecht aan de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve wordt toegeschreven - wegens de aard van de handeling, een bijzondere meerderheidswet. Volgens de verzoeker zijn bijzondere meerderheidswetten wetten en zijn zij noch expliciet noch impliciet uitgesloten van de mogelijkheid van een beroep. De verzoeker laat gelden dat zijn standpunt versterkt is geworden door het arrest nr. 8/90 van 7 februari 1990 van het Arbitragehof, dat stelt dat artikel 107ter van de Grondwet geen onderscheid maakt tussen gewone wetten en bijzondere wetten.

A.5.2. De verzoeker gaat vervolgens op zijn belang in. Hij meent dat zijn belang actueel, wettig, direct, zeker, persoonlijk en collectief is. Hij meent belang te hebben op drie vlakken.

a) Hij heeft er in zijn hoedanigheid van burger, kiezer en lid van de P.R.L., eerst en vooral belang bij dat verkozenen van de politieke groepering waaraan hij zijn vertrouwen heeft geschonken niet worden ondervertegenwoordigd ten opzichte van de gekozenen van andere politieke formaties. De verzoeker meent dat dit belang, dat gering zou kunnen worden geacht, toch reëel is. Hij knoopt het vast aan het stemrecht en de desbetreffende waarden.

b) De verzoeker is voorts van mening dat hij belang heeft in zijn hoedanigheid van lid van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad. In geval van vernietiging van de gewraakte bepalingen zou hij immers meerdere voordelen genieten : aanzienlijker politiek gewicht; minder tegenspraak; verlies voor zijn tegenstanders van een deel van hun wedde en derhalve vermindering van hun verkiezingsfondsen, waardoor de kans dat de verzoeker herkozen wordt, vergroot.

De verzoeker citeert vervolgens uit het arrest van het Arbitragehof nr. 8/90 van

7 februari 1990 en meent dat a contrario eruit kan worden afgeleid dat, daar het hier toch om een regel gaat die de werking zelf van de parlementaire vergadering ten voordele van de leden van de meerderheid regelt en niet om een bevoegdheidsverdelende regel zoals in genoemd arrest, de leden van de vergaderingen van hun belang doen blijken om in rechte te treden juist doordat zij tot de genoemde vergaderingen behoren.

c) Hij doet voorts van zijn belang blijken in zijn hoedanigheid van derde vice-voorzitter van de commissie voor binnenlandse zaken van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad. Zijn belang schuilt in het kennelijk politieke voordeel dat een vernietiging hem zou aanbrengen voor zover hij, indien zij er bij de indiening van het verzoekschrift was gekomen, automatisch voorzitter van die commissie zou zijn geworden; ingeval een vernietiging thans zou worden uitgesproken, zou hij automatisch eerste vice-voorzitter van die commissie worden.

A.5.3. De verzoeker gaat dan in op de grond van de zaak. Hij vraagt zich af hoe het onderscheid dat uitsluitend gebaseerd is op politieke criteria die in het voordeel werken van een politieke meerderheid als objectief en redelijk kan worden beschouwd. Voor hem geldt het door de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve objectief geachte criterium als een afstraffing van de politieke minderheid. Het lijkt hem ook ondenkbaar dat als redelijk wordt aangemerkt het politieke voordeel dat aan de partijen van de meerderheid wordt toegekend; in feite is dat een toename in de orde van meer dan een zesde van hun vertegenwoordiging zoals vastgesteld door het kiezerskorps.

A.5.4. De verzoeker ontwikkelt vervolgens het politieke voordeel dat de meerderheid geniet. In de Brusselse Hoofdstedelijke Raad is haar politieke kracht toegenomen gezien de toename van het aantal deelnemers aan het debat. In geval van stemming in de commissie kan zij zich soms veroorloven afwezig te zijn, wat de oppositie niet kan op gevaar af dat het evenwicht van de stemmen wordt gewijzigd.

In de vergaderingen van de communautaire commissies hebben de Minister-Voorzitter en de gewestelijke Staatssecretarissen die geen deel uitmaken van de

colleges en die derhalve eenvoudige leden zijn zitting naast hun opvolger; de door verweerster aangevoerde politieke verantwoording is derhalve in geen enkel opzicht ten deze toepasselijk.

A.5.5. De verzoeker toont cijfermatig tevens aan dat de politieke machtsverhouding in de vergadering van de Vlaamse communautaire commissie in hoge mate anders wordt.

Volgens de verzoeker beschikt de meerderheid voorts over acht bijkomende zetels, waaraan telkens traditioneel aan de parlementsleden voorbehouden voordelen vastzitten, ook al volgt dit niet uitdrukkelijk uit de wet.

A.5.6. De verzoeker betwist ook het streven naar communautaire pacificatie waarop de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve zich beroept : " ook al zou het te verantwoorden kunnen lijken de communautaire pacificatie mogelijk te maken door het invoeren van een norm die in het voordeel werkt van de taalminderheid, het lijkt heel wat meer betwistbaar dat deze zelfde norm de politieke meerderheid begunstigt ".

A.5.7. De verzoeker ontwikkelt vervolgens de financiële voordelen die aan de opvolgers worden verleend en die, ook al worden ze niet uitdrukkelijk door de wet genoemd, er het directe en zekere gevolg van zijn krachtens de parlementaire tradities die in België heersen.

Aan de in het verzoekschrift naar voren gebrachte cijfers voegt hij toe : de vertrekvergoeding, de vergoedingen van de parlementaire assistenten in geval van niet-herverkiezing van hun gewestelijk raadslid, de pensioenen van de gewestelijke raadsleden en van hun parlementaire assistenten, de sociale verzekeringen waarop gewestelijke raadsleden en hun assistenten aanspraak kunnen maken.

A.6. In zijn memorie van antwoord, verwijst de Ministerraad naar het arrest nr. 8/90 van 7 februari 1990 van het Arbitragehof en brengt hij preciseringen aan in verband met het in de memorie ontwikkelde argument betreffende de ontstentenis

van belang.

Over de bevoegdheid van het Arbitragehof met betrekking tot de bestreden norm

B.1.1. Krachtens artikel 107ter van de Grondwet en artikel 1 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 doet het Arbitragehof, bij wege van arrest, uitspraak op de beroepen tot gehele of gedeeltelijke vernietiging van een wet, een decreet of een in artikel 26bis van de Grondwet bedoelde regel wegens schending van :

1° de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten; of

2° de artikelen 6, 6bis en 17 van de Grondwet.

B.1.2 Artikel 107ter van de Grondwet maakt geen onderscheid tussen gewone wetten en bijzondere wetten; in beginsel is het Arbitragehof derhalve bevoegd beide soorten van wetten te toetsen aan de grondwettelijke bevoegdheidsregels, enerzijds, en aan de artikelen 6, 6bis en 17 van de Grondwet, anderzijds.

B.1.3. Artikel 107ter, § 2, tweede lid, 2°, van de Grondwet duidt aan dat de toetsing van de wetten, decreten en ordonnanties aan de artikelen 6, 6bis en 17 van de Grondwet algemeen is : het Hof is bevoegd om al die normen - met inbegrip van de krachtens de Grondwet vastgestelde bevoegdheidsregels - te toetsen op hun overeenstemming met de artikelen 6, 6bis en 17 van de Grondwet.

B.1.4. De wettelijke bepalingen die krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten vormen - met de bij de Grondwet zelf vastgestelde bevoegdheidsverdelende regels - de referentienormen ten aanzien van wetten, decreten en ordonnanties. Hieruit vloeit voort dat dergelijke wettelijke bepalingen door het Hof moeten worden beoordeeld op hun overeenstemming met de in de Grondwet zelf opgenomen bevoegdheidsregels.

Mochten die wetten, als referentienormen, aan deze grondwettigheidstoetsing ontsnappen, dan zouden wetten, decreten en ordonnanties die op grond van die normen zijn aangenomen er trouwens ook aan ontsnappen; er zou geen garantie zijn dat de verschillende wetgevers hun grondwettelijke basisbevoegdheid zouden in acht nemen.

B.1.5. Tot besluit het Hof beoordeelt de overeenstemming van de wettelijke bepalingen die krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten, én met de artikelen 6, 6bis en 17 van de Grondwet, enerzijds, én met de door de Grondwet vastgestelde regels voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten, anderzijds.

Over de ontvankelijkheid van het beroep tot vernietiging

Wat het belang van de verzoeker betreft

B.2.1. Artikel 107ter van de Grondwet bepaalt : " ... de zaak kan bij het Hof aanhangig worden gemaakt door iedere bij wet aangewezen overheid, door ieder die doet blijken van een belang of prejudicieel, door ieder rechtscollege ".

Naar luid van artikel 2, 2°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof kunnen de beroepen tot vernietiging worden ingesteld " door iedere natuurlijke of rechtspersoon die doet blijken van een belang ... ".

B.2.2. In het verzoekschrift beroept verzoeker zich ten bewijze van zijn belang op de hoedanigheid van verkozen oppositielid in de Brusselse Hoofdstedelijk Raad. In de memorie van antwoord beroept de verzoeker zich op zijn hoedanigheid van burger, kiezer, lid van een politieke partij (P.R.L.), lid van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad en derde ondervoorzitter van de Commissie voor Binnenlandse zaken van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad.

Men kan in de ingeroepen hoedanigheden twee categorieën onderscheiden, naargelang ze al dan niet samenhangen met het lidmaatschap van de Raad.

A) In de hoedanigheden die samenhangen met het deel uitmaken van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad (lid van de Raad, oppositielid, commissielid en ondervoorzitter van de commissie voor binnenlandse aangelegenheden)

B.3.1. Naar luid van artikel 2, 3°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof kan een beroep tot vernietiging worden ingesteld " door de voorzitters van de wetgevende vergaderingen op verzoek van twee derde van hun leden ".

Daaruit volgt dat een individueel lid van een wetgevende vergadering zich niet op een functioneel belang kan beroepen om tot vrijwaring van de prerogatieven van de wetgevende vergadering waarvan hij deel uitmaakt, een beroep tot vernietiging in te stellen.

De bepaling van artikel 2, 3°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 sluit evenwel niet uit dat een lid van een wetgevende vergadering een beroep zou instellen indien hij persoonlijk door de bestreden norm rechtstreeks en ongunstig in zijn situatie zou kunnen worden geraakt.

B.3.2. De door verzoeker bestreden bepaling van artikel 10bis voorziet in een stelsel van plaatsvervanging (opvolging) voor de leden van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad die tot lid van de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve of tot Gewestelijke Staatssecretaris worden gekozen. Gedurende de ambtsduur van deze laatsten maken de opvolgers deel uit van de Raad en zijn de bepalingen die gelden voor de effectieve leden mede op hen van toepassing. De opvolgers hebben raadgevende stem in de plenaire vergadering, in het bureau, in de taalgroepen en de verenigde vergadering. In de andere gevallen bv. in de commissies, hebben ze volwaardig stemrecht doch met uitsluiting van het stemrecht van het effectief lid dat

ze vervangen. De opvolgers zijn verkozen op de lijsten waarvan een of meer verkozenen lid van de Executieve of Staatssecretaris zijn en worden aangeduid in de volgorde waarin ze zijn verkozen.

B.3.3. In zijn verzoekschrift stelt verzoeker dat hij " als verkozen lid van de oppositie van het grootste belang doet blijken bij de gevorderde vernietiging " omdat de bestreden bepaling de meerderheid binnen de Raad financieel en politiek bevoordeligt.

Afgezien van de vraag of de bestreden bepaling de door verzoeker beschreven draagwijdte heeft, moet worden vastgesteld dat in het verzoekschrift geen enkel element wordt aangevoerd waaruit zou blijken dat verzoeker persoonlijk als oppositielid door de bestreden bepaling rechtstreeks en ongunstig in zijn situatie wordt geraakt.

B.3.4. In de memorie van antwoord omschrijft verzoeker zijn belang als lid van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad als volgt :

" In geval van vernietiging van de bestreden bepalingen, zou de verzoeker onmiddellijk talrijke voordelen ondervinden :

In plaats van één van de 83 leden van de Brusselse Gewestraad te zijn, zou hij één van de 75 leden van die vergadering worden en zijn politiek gewicht zou daardoor toenemen;

In openbare zitting zowel als in commissie zou hij door 8 personen minder worden tegengesproken, als gevolg waarvan de voorstellen tot ordonnantie die hij heeft neergelegd meer kans zullen krijgen om te worden aangenomen;

Zijn tegenstanders zullen een deel van de vergoedingen die zij tot dan kregen, verliezen want sommige opvolgers zijn plaatsvervangers van ministers of staatssecretarissen die overigens nationaal parlementslid zijn, zodat zij als lid van de Raad van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest geen vergoeding krijgen. Bijgevolg

verhoogt de verzoeker zijn kansen om opnieuw te worden verkozen in zover de verkiezingsfondsen van zijn tegenstanders door de gevraagde vernietiging worden aangetast".

B.3.5. Het argument van verzoeker dat de bestreden bepaling door haar numerieke weerslag invloed heeft op zijn politiek gewicht mist feitelijke grondslag.

Wat de invloed betreft op het politieke gewicht van verzoeker als lid van de Raad, moet worden vastgesteld dat de bestreden bepaling de stemverhoudingen binnen de Raad niet wijzigt, vermits de opvolgers in de plenaire vergadering slechts zitting hebben met raadgevende stem.

Evenmin heeft de bestreden bepaling een rechtstreekse invloed op het politiek gewicht van verzoeker in de commissies.

Enerzijds bepaalt de bestreden bepaling weliswaar dat de opvolgers in de commissies zetelen met stemrecht, doch met uitsluiting van het stemrecht van het effectief lid dat ze vervangen.

Anderzijds wordt de samenstelling van de commissies geregeld door artikel 28 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen en door het reglement van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad, volgens het stelsel van de evenredige vertegenwoordiging van de politieke fracties en van de taalgroepen. De bestreden bepaling heeft aldus geen rechtstreekse invloed op de situatie van de verzoeker in de commissies.

B.3.6. Wat de invloed betreft die de bestreden bepaling volgens verzoeker zou hebben op de inkomens en de verkiezingsfondsen van zijn politieke tegenstrevers en daarmee samenhangend op zijn kans tot herverkiezing tot lid van de Raad, moet worden opgemerkt dat een belang slechts rechtstreeks is, indien een genoegzaam causaal verband bestaat tussen de bestreden bepaling en het beweerde ondergane nadeel of het aan anderen toegekende voordeel.

Afgezien van de vraag of de opvolgers op grond van de bestreden bepaling dezelfde vergoedingen genieten als de effectieve raadsleden, kan dit in geen geval een gevolg zijn van de bestreden bepaling aangezien artikel 25 van de bijzondere wet van 12 januari 1989, met betrekking tot de Brusselse Instellingen, de bevoegdheid tot het vaststellen van die vergoedingen opdraagt aan de Brusselse Hoofdstedelijke Raad zelf.

B.3.7.1. Verzoeker voert ook aan dat de bestreden bepaling hem raakt in de hoedanigheid van derde ondervoorzitter van de commissie voor binnenlandse zaken van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad. Hij betoogt dat hij, indien de bestreden bepaling was vernietigd bij de indiening van het verzoekschrift, automatisch voorzitter van die commissie zou zijn geworden; ingeval een vernietiging thans zou worden uitgesproken zou hij automatisch eerste vice-voorzitter worden.

B.3.7.2. Overeenkomstig artikel 21, punt 3 van het reglement van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad worden de mandaten van voorzitter van de vaste commissies, volgens de regel van de evenredige vertegenwoordiging, onder de verschillende taalgroepen en erkende politieke fracties verdeeld en verkiest iedere commissie uit haar midden een voorzitter onder de kandidaten die worden voorgedragen door de politieke fractie waaraan het voorzitterschap toekomt. Iedere commissie benoemt bovendien drie ondervoorzitters.

Bij een eventuele vernietiging van de bestreden bepaling zouden de samenstelling, het voorzitterschap en het ondervoorzitterschap van de genoemde commissie moeten worden aangepast overeenkomstig de hierboven vermelde regels.

Verzoeker toont niet aan dat zijn situatie na de nieuwe samenstelling gunstiger zou zijn of kunnen zijn dan thans. Ook in de hoedanigheid van derde ondervoorzitter van de commissie voor binnenlandse zaken doet verzoeker niet blijken van het vereiste belang.

B.3.7.3. Uit wat voorafgaat blijkt dat in geen van de hoedanigheden die samenhangen met het deel uitmaken van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad, verzoeker doet blijken van het rechtens vereiste belang.

B) In de hoedanigheid van burger, kiezer en lid van een niet in de Executieve vertegenwoordigde politieke partij

B.4.1. Verzoeker meent dat hij er als kiezer, burger en lid van de P.R.L. belang bij heeft dat de verkozenen van de politieke partij waaraan hij zijn vertrouwen heeft geschonken niet worden ondervertegenwoordigd ten opzichte van de verkozenen van andere politieke partijen en dat hij in een representatieve democratie de waarde van zijn stem moet kunnen verdedigen.

B.4.2. De door verzoeker bestreden bepaling van artikel 10bis regelt een systeem van plaatsvervangende om de goede werking van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad te verzekeren. De wetgever heeft daarbij geen onderscheid gemaakt tussen politieke partijen of groeperingen, doch enkel tussen de fracties van de Raad waaruit al dan niet leden van de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve of Gewestelijke staatssecretarissen werden verkozen. De samenstelling van die Executieve en de verkiezing van de staatssecretarissen kunnen op grond van de artikelen 35 en 41 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen op diverse wijze verlopen, met verschillende resultaten tot gevolg.

Uit de bestreden bepaling kan dan ook direct geen nadeel volgen.

B.4.3. In tegenstelling tot wat verzoeker beweert leidt de bestreden bepaling niet tot oververtegenwoordiging of ondervertegenwoordiging van bepaalde politieke partijen.

Zoals reeds is uiteengezet hebben de plaatsvervangers immers ofwel raadgevende stem ofwel volwaardig stemrecht, doch met uitsluiting van het effectieve lid dat ze vervangen.

De bestreden bepaling wijzigt dus in geen enkel opzicht de politieke verhoudingen binnen de Brusselse Hoofdstedelijke Raad en heeft daarmee samenhangend geen rechtstreekse invloed op de positie van verzoeker als lid van een niet in de Executieve vertegenwoordigde politieke partij of op de waarde van zijn stem als kiezer.

B.4.4. Het belang dat verzoeker inroept, verschilt niet van het belang dat iedere persoon erbij heeft dat de wettelijkheid in alle aangelegenheden wordt in acht genomen. Zulk een belang aanvaarden om voor het Hof op te treden zou neerkomen op het aanvaarden van de *actio popularis*, wat de Grondwetgever niet heeft gewild.

B.4.5. Als burger, kiezer en lid van een niet in de Executieve vertegenwoordigde politieke partij doet verzoeker dus evenmin blijken van het vereiste belang.

B.5. Verzoeker doet in geen van de ingeroepen hoedanigheden blijken van het rechtens vereiste belang. Het beroep is bijgevolg onontvankelijk.

Om die redenen,

het Hof

verklaart het beroep niet-ontvankelijk.

Aldus uitgesproken in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, ter openbare terechtzitting van 9 oktober 1990.

De griffier,

De voorzitter,

H. Van Der Zwalmen

J. Sarot