

Rolnummer 644
Arrest nr. 71/94 van 6 oktober 1994

ARREST

---

*In zake* : de prejudiciële vraag betreffende artikel 15, § 1, van de nieuwe gemeentewet, gesteld door de Raad van State.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters L. De Grève en M. Melchior, en de rechters K. Blanckaert, L. François, Y. de Wasseige, G. De Baets en E. Cerexhe, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter L. De Grève,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\* \*

## I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag*

Bij arrest nr. 45.392 van 21 december 1993 in zake G. Louwyck en M. Vanoverschelde tegen de gemeente Wingene heeft de Raad van State, algemene vergadering van de afdeling administratie, de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 15, § 1, van de nieuwe gemeentewet de artikelen 6 en *6bis* van de Grondwet, in zoverre de volzin ' Wanneer de schriftelijk voorgedragen kandidaturen niet volstaan om het schepencollege volledig samen te stellen, kunnen ter zitting kandidaten mondeling worden voorgedragen ' geïnterpreteerd wordt in de zin dat mondelinge voordrachten niet toegelaten zijn wanneer de schriftelijk voorgedragen kandidaten niet de vereiste meerderheid van de stemmen verkrijgen en dat in die omstandigheden ook een verkiezing zonder voordracht uitgesloten is ? »

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

G. Louwyck en M. Vanoverschelde hebben bij de Raad van State een beroep tot vernietiging en een vordering tot schorsing ingesteld tegen het besluit van 10 augustus 1992 van de gemeenteraad van Wingene houdende verkiezing van R. Denolf en C. Devooght tot respectievelijk vierde en vijfde schepen.

Bij arrest nr. 41.478 van 22 december 1992 heeft de Raad van State dat besluit geschorst. De prejudiciële vraag wordt gesteld naar aanleiding van de behandeling ten gronde van de zaak.

Bij de gemeenteraadsverkiezingen van 9 oktober 1988 werden R. Denolf en C. Devooght te Wingene verkozen op een lijst « Gemeentebelangen », die 13 zetels behaalde, tegen 10 zetels voor de lijst « C.V.P. ».

R. Denolf en C. Devooght waren bij besluit van 15 juni 1989 tot vierde en vijfde schepen verkozen, maar dat besluit was bij arrest nr. 38.488 van 14 januari 1992 door de Raad van State vernietigd, wegens miskenning van de regels inzake voordracht zoals bepaald bij artikel 15, § 1, van de nieuwe gemeentewet, inzonderheid doordat de verkiezing geschiedde op grond van een mondelinge voordracht die niet uitging van de meerderheid van diegenen die op dezelfde lijst werden verkozen als de voorgedragen kandidaten.

Een tweede verkiezing, op 18 februari 1992, werd vernietigd bij besluit van 30 april 1992 van de gouverneur van de provincie West-Vlaanderen. De vordering tot schorsing van dat besluit werd door de Raad van State verworpen bij arrest nr. 39.922 van 29 juni 1992.

Op 10 augustus 1992 werd opnieuw gestemd voor de mandaten van vierde en vijfde schepen. Toen de schriftelijk voorgedragen kandidaten geen meerderheid behaalden, werd meteen overgegaan tot een stemming buiten elke voordracht, in tegenstelling tot de twee vorige verkiezingen, toen er eerst schriftelijke en mondelinge voordrachten waren. Die verkiezing is geschorst bij arrest nr. 41.478 van 22 december 1992 van de Raad van State. De prejudiciële vraag wordt gesteld naar aanleiding van de behandeling van het beroep tot vernietiging van de verkiezing van 10 augustus 1992.

In het verwijzend arrest overweegt de Raad van State dat artikel 15, § 1, van de nieuwe gemeentewet, rekening houdend met de bedoeling van de wetgever, zo moet worden geïnterpreteerd dat voor het ambt van schepen, bij schriftelijke voordrachten, enkel de kandidaten in aanmerking komen die worden voorgedragen door de meerderheid van degenen die op dezelfde lijst zijn verkozen, en dat die voorwaarde ook geldt voor mondelinge voordrachten, wanneer die, uitzonderlijk, kunnen worden gedaan.

De Raad van State voegt daaraan toe « dat zulks betekent dat, wanneer dergelijke kandidaten regelmatig schriftelijk werden voorgedragen, de mogelijkheid om ter zitting nog mondelinge voordrachten te doen

uitgesloten is en dat, indien geen van die kandidaten de vereiste meerderheid verkrijgt, dan de procedure van schriftelijke voordrachten moet worden hervat; dat de onmogelijkheid om mondelinge voordrachten te doen wanneer regelmatig schriftelijk kandidaten werden voorgedragen *a fortiori* uitsluit dat overgegaan wordt tot een verkiezing buiten elke voordracht, (...) ».

De verwerende partij voor de Raad van State betoogde dat die interpretatie van artikel 15, § 1, ertoe leidt dat verkozen gemeenteraadsleden die zich na hun verkiezing verenigen met verkozenen van een andere lijst om aldus een democratische meerderheid te vormen, niet meer voor een schepenambt in aanmerking kunnen komen en aldus discriminatoir behandeld worden ten opzichte van andere verkozenen.

Op vordering van voormelde partij heeft de Raad van State vervolgens de hiervoor geciteerde prejudiciële vraag gesteld.

### III. De rechtspleging voor het Hof

De expeditie van de verwijzingsbeslissing is op 20 januari 1994 ter griffie ingekomen.

Bij beschikking van dezelfde dag heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Van de verwijzingsbeslissing is kennisgegeven overeenkomstig artikel 77 van de organieke wet bij op 1 maart 1994 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 1 maart 1994.

Memories zijn ingediend door :

- de gemeente Wingene, Gemeentehuis, 8750 Wingene, bij op 21 maart 1994 ter post aangetekende brief;
- G. Louwyck, Kortrijksesteenweg 12, 8060 Wingene-Zwevezele, en M. Vanoverschelde, Ratelingestraat 5, 8750 Wingene, bij op 1 april 1994 ter post aangetekende brief;
- de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, bij op 13 april 1994 ter post aangetekende brief;
- de Vlaamse Regering, Jozef II-straat 30, 1040 Brussel, bij op 15 april 1994 ter post aangetekende brief.

Van die memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 29 april 1994 ter post aangetekende brieven.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- de Vlaamse Regering, bij op 19 mei 1994 ter post aangetekende brief;
- de gemeente Wingene, bij op 24 mei 1994 ter post aangetekende brief;
- de Ministerraad, bij op 27 mei 1994 ter post aangetekende brief.

Bij beschikking van 23 juni 1994 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 14 juli 1994.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten, bij op 23 juni 1994 ter post aange- tekende brieven.

Bij beschikking van 28 juni 1994 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot 20 januari 1995.

Op de terechtzitting van 14 juli 1994 :

- zijn verschenen :

. Mr. A. Lust, die ook verschijnt *loco* Mr. S. Lust, advocaten bij de balie te Brugge, voor de gemeente Wingene;

. Mr. X. Troch, advocaat bij de balie te Gent, voor G. Louwyck en M. Vanoverschelde;

. Mr. D. d'Hooghe *loco* Mr. L. Simont, advocaat bij het Hof van Cassatie, voor de Ministerraad;

. Mr. B. Staelens, advocaat bij de balie te Brugge, voor de Vlaamse Regering;

- hebben de rechters-verslaggevers K. Blanckaert en E. Cerexhe verslag uitgebracht;

- zijn de advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet, die be- trekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

#### IV. *Onderwerp van de in het geding zijnde bepaling*

Artikel 15, § 1, van de nieuwe gemeentewet stemt overeen met het vroegere artikel 2, vierde lid, van de gemeentewet, dat werd vervangen bij de wet van 2 juni 1987 tot wijziging van artikel 2 van de gemeentewet.

De prejudiciële vraag betreft de laatste volzin van het eerste lid van paragraaf 1, die in zijn geheel luidt als volgt :

« De schepenen worden door de raad uit zijn midden verkozen. De verkozenen voor de raad kunnen daartoe kandidaten voordragen. Hiervoor dient per schepenmandaat een gedagtekende akte van voordracht te worden neergelegd in handen van de voorzitter van de raad, uiterlijk drie dagen vóór de vergadering waar de verkiezing van één of meer schepenen op de dagorde van de raad staat. Om ontvankelijk te zijn, moeten de akten van voordracht ondertekend zijn ten minste door een meerderheid van hen die op dezelfde lijst werden verkozen als de voorgedragen kandidaat. Ingeval de lijst waarop de kandidaat-schepenen voorkomt slechts twee verkozenen telt, volstaat, voor de naleving van wat voorafgaat, de handtekening van één onder hen. Behoudens in geval van overlijden van, of afstand van het mandaat van gemeenteraadslid door een voorgedragen kandidaat, kan niemand meer dan één akte van voordracht ondertekenen voor hetzelfde schepenmandaat. Wanneer de schriftelijk

voorgedragen kandidaturen niet volstaan om het schepencollege volledig samen te stellen, kunnen ter zitting kandidaten mondeling worden voorgedragen.

De verkiezing geschiedt bij geheime stemming en bij volstrekte meerderheid, door zoveel afzonderlijke stemmingen als er schepenen te kiezen zijn; de rang van de schepenen wordt bepaald door de volgorde van de stemmingen.

Wanneer voor een te begeven schepenmandaat slechts één kandidaat werd voorgedragen, geschiedt de stemming in één ronde; in elk ander geval en indien na twee stemmingen geen kandidaat de meerderheid heeft verkregen, geschiedt de herstemming over de twee kandidaten die de meeste stemmen hebben behaald; staken de stemmen bij de herstemming, dan is de oudste in jaren verkozen. De verkiezing van de schepenen heeft plaats in de installatievergadering die volgt op de vernieuwing van de raad. In elk geval moet de verkiezing geschieden binnen drie maanden na het openvallen van de plaats. »

## V. In rechte

- A -

### *Memorie van de gemeente Wingene*

A.1.1. De gemeente Wingene, verwerende partij voor de Raad van State, is van oordeel dat artikel 15, § 1, van de nieuwe gemeentewet geenszins uitsluit dat schepenen worden verkozen op mondelinge voordracht wanneer de schriftelijk voorgedragen kandidaten geen meerderheid behalen en dat wanneer ook de mondelinge voordrachten niet tot verkiezing leiden een verkiezing buiten elke voordracht mogelijk is.

De gemeente voert aan dat die interpretatie ook is aangenomen in een ministeriële onzendbrief van 24 augustus 1988 betreffende de « installatie van de gemeenteraden na de verkiezingen van 9 oktober 1988 » en de « voordracht van de kandidaten voor het ambt van burgemeester en verkiezingen van de schepenen » en in het arrest van de Raad van State nr. 35.055 (Dewilde) van 6 juni 1990.

De gemeente Wingene wijst erop dat de zaak door de algemene vergadering van de Raad van State is behandeld om een divergentie in de rechtspraak weg te werken. In het verwijzend arrest wordt de rechtspraak gevolgd waarbij de betwiste bepaling zo wordt gelezen dat mondelinge voordrachten niet mogelijk zijn wanneer op regelmatige wijze kandidaten schriftelijk zijn voorgedragen en dat *a fortiori* verkiezingen buiten elke voordracht om uitgesloten zijn, zodat in voorkomend geval nieuwe schriftelijke voordrachten nodig zijn.

Die interpretatie heeft tot gevolg dat gemeenteraadsleden die niet langer behoren tot de lijst waarop zij verkozen werden, niet meer gerechtigd zijn op een schepenmandaat.

A.1.2. De verwerende partij voor de verwijzende rechter voert aan dat met de gegeven interpretatie een onverkiesbaarheid wordt ingevoerd voor alle « dissidente » gemeenteraadsleden, zonder dat een onderscheid wordt gemaakt tussen diegenen die om louter opportunistische redenen zijn « overgelopen » en diegenen die om andere motieven afstand hebben genomen van de lijst waarop zij werden verkozen.

Volgens de gemeente Wingene worden aldus twee ongelijke situaties gelijk behandeld, zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat.

De wetgever beoogde « politieke overloperij » zoveel mogelijk te beperken, zonder zulks volledig uit te sluiten. Op zich is dat doel achtenswaardig. Maar het middel dat erin bestaat in alle gevallen een schriftelijke voordracht te vereisen, is onevenredig met het doel doordat het elke vorm van dissidentie bestraft, ongeacht of die is ingegeven door al dan niet achtbare redenen, en doordat het in de gegeven interpretatie totaal onmogelijk is nog tot schepenen verkozen te worden, niet alleen voor politieke overlopers maar ook voor andere gemeenteraadsleden die om welke andere reden ook hun oorspronkelijke lijst of partij verlaten.

A.1.3. De verwerende partij voor de Raad van State betoogt voorts dat de betwiste bepaling, in de gegeven interpretatie, het gelijkheidsbeginsel eveneens schendt doordat zij op dis criminatoire wijze afbreuk doet aan door de Grondwet en door internationale verdragen gewaarborgde rechten, meer bepaald het recht van vereniging.

Naar het oordeel van de gemeente Wingene worden namelijk diegenen die hun oorspronkelijke lijst of partij om andere dan opportunistische redenen verlaten, en die zich aldus in een ongelijke situatie bevinden ten aanzien van de andere gemeenteraadsleden, beperkt in hun vrijheid van vereniging zonder dat zulks nodig was om de beoogde doelstelling te bereiken.

A.1.4. De gemeente Wingene besluit dat de betwiste bepaling van artikel 15, § 1, van de nieuwe gemeentewet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt in de interpretatie die in het verwijzend arrest is gegeven.

#### *Memorie van G. Louwyck en M. Vanoverschelde*

A.2.1. G. Louwyck en M. Vanoverschelde, verzoekende partijen voor het verwijzende rechtscollege, doen opmerken dat de gemeente Wingene niet een ongelijke behandeling aanklaagt, maar een gelijke behandeling van ongelijke situaties. Het onderscheid dat de gemeente introduceert tussen «dissidenten » naargelang van de motieven voor hun overstap, is naar hun mening echter subjectief, terwijl enkel objectieve verschillen aanleiding kunnen geven tot een onderscheiden behandeling.

A.2.2. Voor de verzoekers bij de Raad van State is de maatregel geenszins onevenredig. Zelfs indien met de gemeente Wingene zou worden aangenomen dat de wetgever de «overloperij » niet volledig heeft willen uitsluiten maar enkel vermijden, dan nog zou dat doel niet meer worden bereikt indien men een onderscheid zou moeten maken naargelang van de aard van de dissidentie, aangezien niemand zal toegeven dat hij om machtsopportunistische redenen overstapt.

A.2.3. Wat de aangevoerde schending van de vrijheid van vereniging betreft, zijn G. Louwyck en M. Vanoverschelde van mening dat het recht om zich verkiesbaar te stellen geen onderdeel is van het recht op vrije vereniging, dat de Staat zich desbetreffend moet onthouden van inmenging en niet verplicht is verenigingen op bijzondere wijze te behandelen of prerogatieven te verlenen, en dat de betwiste bepaling niemand de toegang tot een of andere partij belet of niemand verplicht zich daarbij aan te sluiten.

A.2.4. De verzoekende partijen voor het verwijzend rechtscollege concluderen dat de betwiste bepaling in de gegeven interpretatie de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet schendt.

#### *Memorie van de Ministerraad*

A.3.1. De Ministerraad stelt dat de wetgever weliswaar technieken heeft ontwikkeld om «overloperij » tegen te gaan, maar dat de gekozen middelen er niet toe strekken « overlopers » anders te behandelen. Artikel 15, § 1, waarborgt integendeel een gelijke behandeling door voor elke verkozene te bepalen dat de kandidatuur moet worden gesteund door de meerderheid van de verkozenen op dezelfde lijst. Eigenlijk heeft de wetgever een discriminatie willen voorkomen tussen diegenen die één keer voorgedragen worden en anderen die meerdere kansen krijgen door eerst met verkozenen van de eigen lijst te onderhandelen en vervolgens met verkozenen van andere lijsten.

A.3.2. De Ministerraad betwist zowel de stelling dat de in het geding zijnde bepaling een onderscheiden behandeling zou inhouden van gelijke situaties, als de stelling dat ongelijke gevallen gelijk zouden worden behandeld. Die laatste stelling zou erop neerkomen dat de « overloperij » wettelijk geregeld zou moeten worden en dat er voor « overlopers » een andere voordrachtsregeling zou moeten gelden.

A.3.3. Hoe dan ook is de betwiste maatregel volgens de Minis terraad objectief en redelijk verantwoord en doet hij geen afbreuk aan de vrijheid van vereniging. De wetgever heeft niet geraakt aan het individuele beslissingsrecht van de gemeenteraadsleden en heeft enkel willen verhinderen dat « overloperij » wordt uitgelokt of aangemoedigd met een beleidsmandaat als beloning.

A.3.4. De tussenkomende partij besluit dat de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet zijn geschonden door artikel 15, § 1, van de nieuwe gemeentewet zoals geïnterpreteerd in het verwijzingsarrest.

*Memorie van de Vlaamse Regering*

A.4.1. De Vlaamse Regering doet opmerken dat het doel van de wetgever als dusdanig geoorloofd is en dat de gemeente Wingene dat ook niet betwist.

Volgens de Vlaamse Regering heeft de wetgever het meest objectieve criterium gebruikt door het verlenen van een schepenmandaat afhankelijk te stellen van de voordracht door de meerderheid van diegenen die op dezelfde lijst als de kandidaat zijn verkozen.

A.4.2. De maatregel is naar het oordeel van de Vlaamse Regering niet kennelijk onevenredig. Artikel 15, § 1, van de nieuwe gemeentewet strekt er als dusdanig niet toe een « politiek overstapje » te verhinderen en belet niet dat er wisselmeerderheden worden gevormd, noch dat iemand zich verenigt met verkozenen van een andere strekking. Alleen wordt men niet meer beloond wanneer men het verenigingsrecht uitoefent op een andere wijze dan de kiezer kon verwachten.

De Vlaamse Regering onderstreept dat het gemeenteraadslid de kiezers vertegenwoordigt en dat de verkiezing tot gemeenteraadslid niet enkel gesteund is op de eigen voorkeurstemmen maar ook op lijststemmen en op stemmen voor andere kandidaten op dezelfde lijst. Het is niet disproportioneel dat de sleutel tot een schepenmandaat in handen blijft van de meerderheid van een lijst en dat een gemeenteraadslid niet zonder meer dank zij een andere lijst schepen kan worden.

A.4.3. De tussenkomende partij doet voorts opmerken dat elk gemeenteraadslid in volle vrijheid bepaalt op welke lijst hij als kandidaat opkomt en dat een beperking van zijn rechten om schepen te worden samenhangt met de gemaakte keuze. Ook het « overlopen » berust op een vrije beslissing die met kennis van de rechtsgevolgen ervan wordt genomen.

A.4.4. De Vlaamse Regering besluit dat de betwiste bepaling in de gegeven interpretatie de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet schendt.

*Memorie van antwoord van de gemeente Wingene*

A.5.1. De gemeente bevestigt de opmerking van de Ministerraad dat de betwiste bepaling alle gemeenteraadsleden op gelijke wijze behandelt. Volgens de gemeente is er evenwel een schending van het gelijkheidsbeginsel doordat er een gelijke behandeling is van ongelijke toestanden.

De gemeente Wingene preciseert dat de wetgever geenszins beoogde het «overlopen » volledig uit te sluiten, maar dat het enkel de bedoeling was het fenomeen zoveel mogelijk te vermijden. Het is ten aanzien van die afgezwakte doelstelling dat het bestaan van een objectieve en redelijke verantwoording moet worden beoordeeld. Zoals de Raad van State de betwiste bepaling interpreteert, heeft zij evenwel een absolute onverkiesbaarheid tot gevolg, hetgeen de maatregel naar het oordeel van de gemeente Wingene kennelijk onredelijk maakt.

A.5.2. Op de stelling van de Vlaamse Regering dat de betwiste bepaling er niet toe strekt een «politiek overstapje » te verhinderen, repliceert de gemeente dat de maatregel hoe dan ook een beperking van de vrijheid van vereniging tot gevolg heeft.

Aan de verzoekende partijen voor de Raad van State wordt geantwoord dat de gemeente niet beweert dat het recht op verkiesbaarheid een onderdeel is van de vrijheid van vereniging, maar dat de wetgever die twee elementen zelf met elkaar in verband heeft gebracht door de mogelijkheid om tot schepen verkozen te worden afhankelijk te stellen van de wijze waarop men zijn vrijheid van vereniging uitoefent.

De gemeente Wingene herhaalt dat de betwiste bepaling zoals geïnterpreteerd in het verwijzend arrest een absolute onverkiesbaarheid invoert, zonder acht te slaan op de motieven voor een overstap door een gemeenteraadslid, terwijl de wetgever enkel het «overlopen » om louter machtsopportunistische redenen heeft willen belemmeren. Door de uitoefening van de vrijheid van vereniging voor alle raadsleden te beperken, is de wetgever verder gegaan dan nodig om het doel te bereiken en werd de vrijheid van vereniging dus op discriminerende wijze beknot.

A.5.3. De gemeente Wingene voert tenslotte nog aan dat het geenszins nodig was de betwiste bepaling te interpreteren zoals dat in het verwijzend arrest is gebeurd. Zij herinnert eraan dat een andere interpretatie mogelijk is waarbij het doel van de wetgever wordt bereikt zonder dat het gelijkheidsbeginsel of de vrijheid van vereniging wordt aangetast.

*Memories van antwoord van de Ministerraad en de Vlaamse Regering*

A.6.1. De tussenkomende partijen voeren aan dat het onderscheid dat de gemeente Wingene maakt tussen gemeenteraadsleden die hun oorspronkelijke lijst verlaten om achtenswaardige motieven en raadsleden die hetzelfde doen om laakbare motieven op een subjectief criterium berust, aangezien het steunt op de beweegredenen van de «overloper ».

A.6.2. De Ministerraad betoogt dat de onverkiesbaarheid die de gemeente Wingene aanklaagt in ieder geval niet uit de wet zelf voortvloeit. Volgens de Ministerraad is het geenszins ondenkbaar dat «overlopers » nog worden voorgedragen, bijvoorbeeld in het kader van een coalitie tussen de oorspronkelijke lijst en de lijst waartoe de betrokkene is gaan behoren.

De Vlaamse Regering beklemtoont dat de wet zelf op geen enkele wijze de overstap van de ene naar de andere partij verhindert en dat alleen wordt belet dat overlopen nog persoonlijk voordeel zou opleveren.

A.6.3. Beide tussenkomende partijen repliceren tenslotte op de stelling dat op discriminatoire wijze afbreuk is gedaan aan de vrijheid van vereniging. Zij betogen dat er geenszins enige dwang bestaat die de gemeenteraadsleden zou verhinderen hun partij te verlaten.



B.1. Artikel 15, § 1, van de nieuwe gemeentewet handelt over de verkiezing van schepenen. Het artikel bepaalt onder meer dat voor elk schepenmandaat afzonderlijk akten van voordracht kunnen worden ingediend. Op straffe van niet-ontvankelijkheid moeten de akten van voordracht ondertekend zijn door ten minste « een meerderheid van hen die op dezelfde lijst werden verkozen als de voorgedragen kandidaat ». « Wanneer de schriftelijk voorgedragen kandidaturen niet volstaan om het schepencollege volledig samen te stellen, kunnen ter zitting kandidaten mondeling worden voorgedragen. »

De prejudiciële vraag heeft betrekking op de overeenstemming van voormeld artikel van de nieuwe gemeentewet met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet (vroegere artikelen 6 en *6bis*), in zoverre het laatstvermelde onderdeel van voormeld artikel betreffende de mondelinge voordracht aldus wordt geïnterpreteerd dat mondelinge voordrachten niet toegelaten zijn wanneer de schriftelijk voorgedragen kandidaten niet de vereiste meerderheid van de stemmen verkrijgen en dat in die omstandigheden ook een verkiezing zonder schriftelijke voordracht uitgesloten is.

Uit de feitelijke gegevens van de zaak blijkt dat de prejudiciële vraag uitgaat van de situatie dat er wel een voldoende aantal schriftelijk voorgedragen kandidaten is om het schepencollege volledig samen te stellen, maar dat voor een of meer schepenmandaten geen enkele kandidaat de vereiste meerderheid behaalt. Dat geval verschilt dan ook van datgene dat, volgens de interpretatie van het verwijzende rechtscollege, het enige is waarvoor de betwiste bepaling de schriftelijke voordracht niet verplicht stelt.

B.2. De grondwettelijke regels van de gelijkheid en de niet-discriminatie sluiten niet uit dat een verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Dezelfde regels verzetten er zich overigens tegen dat categorieën van personen, die zich ten aanzien van de aangevochten 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 gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer vaststaat dat geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.3. Toen de betwiste bepaling bij de wet van 2 juni 1987 werd ingevoerd, beoogde de wetgever de « politieke overloperij » die door het vooruitzicht van een mandaat van burgemeester of schepen is ingegeven tegen te gaan (*Gedr. St.*, Kamer, 1986-1987, nr. 639/1, pp. 1-2, en nr. 639/7, pp. 4, 5 en 9, en *Parl. Hand.*, Kamer, 25 februari 1987, pp. 816-819).

Om dat doel te bereiken heeft de wetgever een systeem van schriftelijke voordrachten ingevoerd. Die voordrachten zijn slechts ontvankelijk indien zij ondertekend werden door een meerderheid van verkozenen die op dezelfde lijst zijn opgekomen als de voorgedragen kandidaat voor het schepenmandaat. Niemand mag meer dan één akte van voordracht ondertekenen voor hetzelfde schepenmandaat.

Naar luid van de betwiste bepaling zijn evenwel mondelinge voordrachten mogelijk « wanneer de schriftelijk voorgedragen kandidaturen niet volstaan om het schepencollege volledig samen te stellen ».

B.4. In de interpretatie die de Raad van State in het verwijzend arrest aan de betwiste bepaling geeft, volgens welke wanneer de schriftelijk voorgedragen kandidaten voor het ambt van schepen niet de vereiste meerderheid van de stemmen behalen een nieuwe schriftelijke procedure moet worden begonnen en volgens welke in dat geval geen mondelinge voordrachten, laat staan verkiezingen buiten voordracht, mogelijk zijn, lijkt de regel geen onderscheid te maken, aangezien hij tot gevolg heeft, voor alle verkozenen, dat zij enkel kandidaten kunnen kiezen die zijn voorgedragen door een meerderheid van de personen die op dezelfde lijst zijn verkozen als die waarop de kandidaat is opgekomen en, voor alle kandidaten, dat zij enkel in aanmerking komen als zij door een meerderheid van de verkozenen van dezelfde lijst zijn voorgedragen.

B.5. Volgens de verwerende partij voor het verwijzende rechtscollege brengt de betwiste bepaling in de gegeven interpretatie niettemin een discriminatie tussen verkozenen teweeg doordat « gemeenteraadsleden, zo zij na hun verkiezing op een bepaalde lijst zich verenigen met de verkozenen op een andere lijst om aldus een democratische meerderheid te vormen, door het uitoefenen van dit verenigingsrecht gesanctioneerd worden met de wettelijke onmogelijkheid ooit het schepenambt te kunnen uitoefenen ».

Dezelfde partij klaagt bovendien aan dat die norm een identieke behandeling van verschillende situaties behelst. Volgens de gemeente Wingene dient, binnen de categorie van de verkozenen die de lijst verlaten waarop zij zich kandidaat hebben gesteld en tot gemeenteraadslid zijn verkozen, immers een onderscheid te worden gemaakt tussen diegenen die een mandaat als schepen op het oog hebben en diegenen die hun oorspronkelijke lijst om andere redenen verlaten. De maatregel zou discriminerend zijn in zoverre aan de laatstgenoemde categorie de mogelijkheid wordt ontzegd een schepenmandaat op te nemen, hetgeen, volgens de gemeente, tevens een schending van de vrijheid van vereniging zou inhouden.

B.6. Het Hof stelt vast dat de bepaling waarover de prejudiciële vraag handelt, een onderscheid maakt tussen de kandidaten die worden voorgedragen door een meerderheid van de lijst waarop zij zijn verkozen en diegenen die, omdat zij zich met verkozenen van een andere lijst hebben verenigd - niet in overeenstemming met de meerderheid van de verkozenen van hun lijst -, niet als schepenen worden voorgedragen door de meerderheid van de verkozenen van de lijst waarop zij zijn verkozen.

De gestelde vraag kan niet volledig worden onderzocht zonder rekening te houden met de kritiek betreffende de identieke behandeling van verschillende situaties.

B.7. Het komt de wetgever toe te oordelen in hoeverre het opportuun is maatregelen te nemen om de « politieke overloperij » te beperken, waarbij hij vermocht ervan uit te gaan dat zij in beginsel strijdig was met de legitieme verwachtingen van de kiezer.

Het Hof ziet niet in in welk opzicht de bekritiseerde maatregel een middel zou zijn dat onevenredig is met het beoogde doel. Inzonderheid is de vrijheid van vereniging niet in het geding bij de verkiezing van de schepenen door de gemeenteraad.

Bovendien is de omstandigheid dat de regel wordt toegepast ongeacht of de eventuele kandidaten voor een schepenmandaat hun lijst met het oog op een dergelijk mandaat of om andere redenen hebben verlaten, niet discriminerend. Het onderscheid inzake de verkiesbaarheid voor een schepenmandaat, dat de verwerende partij voor de Raad van State maakt naargelang van de redenen die aan hun afvalligheid ten grondslag liggen, steunt immers niet op criteria die objectief zouden kunnen worden onderzocht.



Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

De volzin « Wanneer de schriftelijk voorgedragen kandidaturen niet volstaan om het schepencollege volledig samen te stellen, kunnen ter zitting kandidaten mondeling worden voorgedragen » in artikel 15, § 1, van de nieuwe gemeentewet, aldus geïnterpreteerd dat mondelinge voordrachten niet toegelaten zijn wanneer de schriftelijk voorgedragen kandidaten niet de vereiste meerderheid van de stemmen verkrijgen en dat in die omstandigheden ook een verkiezing zonder voordracht uitgesloten is, schendt niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet (vroegere artikelen 6 en *6bis*).

Aldus uitgesproken in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 6 oktober 1994.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

L. De Grève