

Rolnummer 2687
Arrest nr. 35/2004 van 10 maart 2004

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag over artikel 5ter van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, ingevoegd bij artikel 20 van de bijzondere wet van 13 juli 2001, gesteld door de Raad van State.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters A. Arts en M. Melchior, en de rechters L. François, P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman en E. Derycke, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter A. Arts,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij arrest nr. 118.134 van 8 april 2003 in zake de v.z.w. Vlaams Komitee Brussel tegen het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Belgische Staat, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 14 april 2003, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 19 (lees : 20) van de bijzondere wet van 13 juli 2001 houdende overdracht van diverse bevoegdheden aan de gewesten en gemeenschappen, dat een artikel *5ter* heeft ingevoegd in de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, op grond waarvan tot de schorsing van een norm of van een handeling kan worden besloten door het Arbitragehof of door de Raad van State indien ernstige middelen de vernietiging van de norm of de handeling rechtvaardigen op grond van artikel *5bis*, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat dit artikel de schorsing van die norm of handeling toelaat zonder dat het bestaan van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel dient te worden vastgesteld, terwijl ieder andere norm of handeling slechts kan worden geschorst nadat het bestaan van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel werd vastgesteld op grond van artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zodat dit artikel een verschil van behandeling tot stand brengt, dat niet vatbaar is voor een redelijke en evenredige verantwoording tussen, enerzijds, de overheden die normen en handelingen uitwerken ten aanzien waarvan een middel wordt ingeroepen dat de vernietiging van de norm of van de handeling rechtvaardigt op grond van artikel *5bis* en, anderzijds, de overheden die elke andere norm of handeling uitwerken ? »

Memories zijn ingediend door :

- de v.z.w. Vlaams Komitee Brussel, met zetel te 1000 Brussel, Kleerkopersstraat 15-17;
- de Ministerraad.

Op de openbare terechtzitting van 14 januari 2004 :

- zijn verschenen :

. Mr. P. De Preter *loco* Mr. F. Judo, advocaten bij de balie te Brussel, voor de v.z.w. Vlaams Komitee Brussel;

. Mr. V. Rigodanzo *loco* Mr. P. Schaffner, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers M. Bossuyt en L. François verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

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

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

De v.z.w. Vlaams Komitee Brussel vordert voor de Raad van State de schorsing van twee omzendbrieven van 18 en 19 juli 2002 waarbij het zogenaamde « taalhoffelijkheidssakkoord » van 1996, dat de Brusselse openbare centra voor maatschappelijk welzijn, de openbare ziekenhuizen en de Brusselse gemeenten toestaat contractueel personeel aan te werven zonder taalexamen, wordt verlengd.

De verwerende partijen, het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie voeren aan dat artikel 5ter van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, op grond waarvan de schorsing wordt gevorderd, strijdig is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Die bepaling wijkt namelijk af van de gewone schorsingsprocedure voor de Raad van State doordat ze toestaat dat tot schorsing wordt besloten wanneer ernstige middelen worden aangevoerd, zonder dat de verzoekende partij het bewijs moet leveren van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel.

De Raad van State oordeelt dat de aangevoerde middelen ernstig zijn en beveelt de voorlopige schorsing van de omzendbrieven. Tegelijk stelt hij de bovenvermelde prejudiciële vraag.

III. *In rechte*

- A -

A.1.1. Volgens de v.z.w. Vlaams Komitee Brussel is de prejudiciële vraag erop gericht te vernemen of de in het geding zijnde bepaling leidt tot een discriminatie tussen overheden, naargelang zij al dan niet normen uitvaardigen die vallen binnen het toepassingsgebied van artikel 5bis van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen.

A.1.2. Tussen beide groepen bestaat een objectief onderscheid doordat de eerste groep wordt gevormd door overheden die hun rechtsgrond vinden in de vermelde bijzondere wet. Het criterium van onderscheid is ook pertinent in het licht van de doelstelling die de bijzondere wetgever heeft nagestreefd, te weten de communautaire pacificatie en het waarborgen van de evenwichten tussen de onderscheiden taalgroepen in België. Het onderscheid heeft geen onevenredige gevolgen, nu het in wezen gaat om een procedurele wijziging zonder weerslag op de grond van de zaak.

A.2.1. De Ministerraad wijst erop dat de in het geding zijnde bepaling een essentieel onderdeel vormt van de akkoorden betreffende de staatshervorming van 2001 en schetst de krachtlijnen van die hervorming.

De artikelen 5bis en 5ter van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen moeten samen worden beoordeeld met de artikelen 16bis en 16ter van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, waarmee zij een geheel vormen. Die bepalingen beogen een betere bescherming van de Nederlandstaligen in Brussel en van de Franstaligen in de randgemeenten en ze versoepelen, met dat doel voor ogen, de mogelijkheid om de schorsing te vorderen van normen die afbreuk doen aan de waarborgen die deze personen genieten.

A.2.2. De in het geding zijnde bepaling is derhalve gerechtvaardigd door de institutionele hervorming waarvan zij deel uitmaakt. Er kan niet staande worden gehouden dat een maatregel die het het Arbitragehof en de Raad van State mogelijk moet maken een meer doeltreffende bescherming van de taalminderheden te waarborgen, een inbreuk zou inhouden op de fundamentele principes van de Belgische rechtsorde.

- B -

B.1.1. Het in het geding zijnde artikel *5ter* van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen luidt :

« Tot de schorsing van een norm of een handeling kan worden besloten door het Arbitragehof of de Raad van State indien ernstige middelen de vernietiging van de norm of de handeling rechtvaardigen op grond van artikel *5bis*. »

B.1.2. Artikel *5bis* van dezelfde bijzondere wet bepaalt :

« De ordonnanties, reglementen en administratieve handelingen mogen geen afbreuk doen aan het tweetalig karakter, noch aan de op het ogenblik van de inwerkingtreding van deze bepaling bestaande waarborgen die de personen van de Nederlandse en Franse taalaanhorigheid genieten in de gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. »

B.1.3. De in het geding zijnde bepaling heeft zowel betrekking op de schorsingsprocedure voor het Arbitragehof als op die voor de Raad van State. Doordat de prejudiciële vraag evenwel enkel de grondwettigheid betreft van die bepaling in zoverre zij afwijkt van artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, beperkt het Hof zijn onderzoek tot de procedure voor dat rechtscollege.

B.2.1. Op grond van artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan tot schorsing van de tenuitvoerlegging worden besloten als ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten akte of verordening kunnen verantwoorden en op voorwaarde dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de akte of de verordening een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

De in het geding zijnde bepaling wijkt af van die regeling doordat ze de schorsing toestaat op voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd, doch zonder dat het bewijs van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel moet worden geleverd.

B.2.2. Van de algemene regel volgens welke de schorsing van een administratieve rechtshandeling door de Raad van State onderworpen is aan twee cumulatieve voorwaarden, zou de wetgever - al is het de bijzondere wetgever - slechts kunnen afwijken op voorwaarde dat

voor het onderscheid in behandeling dat daardoor ontstaat een objectieve en redelijke rechtvaardiging voorhanden is.

B.3.1. De in het geding zijnde bepalingen passen in het kader van de bevoegdheidsoverdracht aan de gewesten van de organieke wetgeving op de provincies en de gemeenten, door artikel 6, § 1, VIII, van de bijzondere wet van 13 juli 2001 houdende overdracht van diverse bevoegdheden aan de gewesten en de gemeenschappen. Ze moeten in samenhang worden gelezen met de artikelen 16*bis* en 16*ter* van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en beogen, bij de regionalisering van de organieke wetgeving op de ondergeschikte besturen, waarborgen in te stellen voor de Nederlandstaligen, de Franstaligen en de Duitstaligen in de gemeenten met een bijzonder taalstatuut of in de gemeenten van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest (*Parl. St.*, Kamer, 2000-2001, DOC 50-1280/003, p. 10; *Parl. St.*, Senaat, 2000-2001, nr. 2-709/1, pp. 9, 21 en 23).

B.3.2. Terwijl de artikelen 5*bis* en 5*ter* van de bijzondere wet van 12 januari 1989 de waarborgen beogen die de personen van Nederlandse en Franse taalaanhörigheid genieten in de gemeenten van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, regelen de artikelen 16*bis* en 16*ter* van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen een analoge bescherming voor de Franstaligen in de gemeenten genoemd in artikel 7 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, en de Nederlandstaligen, respectievelijk Franstaligen en Duitstaligen in de gemeenten genoemd in artikel 8 van diezelfde wetten.

B.4.1. De in het geding zijnde bepalingen zijn ingegeven door het streven van de bijzondere wetgever om een evenwicht te verwezenlijken tussen de belangen van de verschillende gemeenschappen en gewesten binnen de Belgische Staat.

Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat de bijzondere wetgever de belangen in kwestie dermate beschermenswaardig heeft geacht dat hij de mogelijkheid tot schorsing van normen of rechtshandelingen die daaraan afbreuk doen, heeft versterkt door de voorwaarden tot schorsing te beperken tot het aanvoeren van ernstige middelen (*Parl. St.*, Kamer, 2000-2001, DOC 50-1280/003, p. 10; *Parl. St.*, Senaat, 2000-2001, nr. 2-709/1, pp. 21, 22 en 24, en nr. 2-709/7, p. 158).

B.4.2. Het komt de bijzondere wetgever toe, behoudens kennelijk onredelijke beoordeling, te beslissen of de nagestreefde doelstelling van pacificatie tussen de gemeenschappen en de gewesten tot een afwijking noopt van de gewone schorsingsprocedure voor de Raad van State.

B.5.1. De prejudiciële vraag beoogt van het Hof te vernemen of de in het geding zijnde bepaling strijdig is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat ze een verschil in behandeling tot stand brengt tussen, enerzijds, overheden die normen uitvaardigen die vallen onder het toepassingsgebied van artikel 5*bis* van de bijzondere wet van 12 januari 1989 en, anderzijds, overheden die normen uitvaardigen die onder het toepassingsgebied vallen van artikel 17 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

B.5.2. Bij de beoordeling van de in het geding zijnde bepaling dient de *ratio legis* van de vordering tot schorsing in aanmerking te worden genomen.

De mogelijkheid om de schorsing en vernietiging te vorderen van administratieve overheidshandelingen is ingesteld in het belang van de rechtsorde in het algemeen en van de rechtsonderhorigen in het bijzonder.

B.5.3. De administratieve overheden mogen alleen dan handelen wanneer zij daartoe door de Grondwet of door een wetgevende norm zijn gemachtigd. Ze moeten daarbij de grondwettelijke en wettelijke normen in acht nemen.

Wanneer artikel 5*bis* van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen voorschrijft dat reglementen en administratieve handelingen geen afbreuk mogen doen aan het tweetalig karakter, noch aan de op het ogenblik van de inwerkingtreding van die bepaling bestaande waarborgen die de personen van de Nederlandse en Franse taalaanhorigheid genieten in de gemeenten van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, worden de administratieve overheden geacht die regels na te leven.

B.5.4. In redelijkheid kan niet staande worden gehouden dat een overheid zou worden gediscrimineerd door een wettelijke regeling die beoogt de rechtsorde en de rechtsonderhorige te beschermen tegen overheidshandelingen waartegen ernstige aanwijzingen bestaan dat ze grondwettelijke of wettelijke normen schenden.

B.5.5. De in het geding zijnde bepaling staat overigens niet toe dat de desbetreffende overheidshandelingen zonder grond zouden worden geschorst. De verzoekers moeten steeds ernstige middelen aanvoeren ter ondersteuning van hun vordering. Daarnaast blijven alle procedureregels voor de Raad van State behouden (*Parl. St.*, Senaat, 2000-2001, nr. 709/7, p. 157) zodat ze ook moeten doen blijken van het rechtens vereiste belang bij een beroep tot vernietiging en de daarmee samenhangende vordering tot schorsing.

B.6. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 5^{ter} van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, ingevoegd bij artikel 20 van de bijzondere wet van 13 juli 2001 houdende overdracht van diverse bevoegdheden aan de gewesten en de gemeenschappen, schendt niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet ten aanzien van de overheden.

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 10 maart 2004.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts