

Rolnummer 2848
Arrest nr. 201/2004 van 15 december 2004

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag betreffende artikel 19 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, gesteld door de Raad van State.

Het Arbitragehof,

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

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij arrest nr. 125.644 van 24 november 2003 in zake de Franse Gemeenschap en anderen tegen de Vlaamse Gemeenschap, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 28 november 2003, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 19 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, afzonderlijk gelezen of gelezen in samenhang met de artikelen 13, 141, 142 en 143 van de Grondwet, artikel 2 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, de artikelen 31 tot 33*bis* van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en de artikelen 6, 13 en 14 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, voorzover het zo uitgelegd wordt dat het van de deelentiteiten eist dat ze blijken geven van een ander belang om op te treden dan het belang waarvan ze blijken geven wanneer ze bij het Arbitragehof curatieve toetsing van een rechtsregel van een wetgevende vergadering laten plaatsvinden of wanneer ze preventieve toetsing laten plaatsvinden bij de instanties genoemd in de regels tot organisatie van het federale België ? »

De Waalse Regering, de Franse Gemeenschapsregering, de Ministerraad en de Vlaamse Regering hebben memories ingediend. De Waalse Regering, de Franse Gemeenschapsregering en de Vlaamse Regering hebben ook memories van antwoord ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 20 oktober 2004 :

- zijn verschenen :

. Mr. M. Uyttendaele, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Waalse Regering en de Franse Gemeenschapsregering;

. Mr. M. Mahieu, 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 R. Henneuse en E. Derycke 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 bodemgeschil*

De Franse Gemeenschap, het Waalse Gewest en D. De Wagter vorderen bij de Raad van State de vernietiging van een omzendbrief van 9 februari 1998 van de Vlaamse Minister van Cultuur, Gezin en Welzijn

betreffende het taalgebruik in de openbare centra voor maatschappelijk welzijn; de schorsing van die omzendbrief, die eveneens werd gevorderd, is verworpen bij arrest van 14 januari 1999.

Aangezien de Vlaamse Gemeenschap het belang om in rechte te treden betwist van de eerste twee verzoekende partijen, hebben die de verwijzende rechter verzocht aan het Hof twee prejudiciële vragen te stellen, verzoek waaraan uitsluitend gevolg is gegeven wat betreft de tweede vraag, die hiervoor is vermeld.

III. *In rechte*

- A -

Standpunt van de partijen

Memories van de Waalse Regering en van de Franse Gemeenschapsregering

A.1. In het raam van de door hen ingediende identieke memories, herinneren die partijen in de eerste plaats aan de feitelijke context van de prejudiciële vraag en, met name, aan het arrest van de Raad van State van 27 maart 2001. De Raad van State heeft, wegens gebrek aan belang, het beroep verworpen dat door de Franse Gemeenschap en het Waalse Gewest was ingesteld tegen een andere omzendbrief, de zogenaamde omzendbrief « Peeters », waarvan het onderwerp soortgelijk was met datgene van de omzendbrief die te dezen in het geding is, maar die verband hield met het taalgebruik in de gemeentebesturen.

A.2.1. In de memorie wordt vervolgens een overzicht gegeven van verschillende bepalingen waarmee rekening zou moeten worden gehouden en die worden becommentarieerd in het licht van de rechtspraak en de rechtsleer.

A.2.2. Artikel 2 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, zo wordt in de memorie opgemerkt, is geïnspireerd op de wet van 28 juni 1983. Hoewel die wet de institutionele partijen niet ervan vrijstelt van hun belang om in rechte te treden te doen blijken, is ze echter door het Hof – reeds in zijn eerste arresten - evenals door de rechtsleer zo geïnterpreteerd dat ze ten aanzien van hen een vermoeden van een dergelijk belang inhoudt.

De opeenvolgende uitbreidingen van de bevoegdheden van het Hof, bij de bijzondere wet van 6 januari 1989 en bij die van 9 maart 2003, hebben dat vermoeden niet in het geding gebracht. Rekening houdend met de rechtsleer en de rechtspraak van het Hof zou, volgens de memorie, moeten worden geoordeeld dat, hun belang precies wordt vermoed om reden dat « de partners van het federale België, in het raam van het objectieve contentieux in verband met de wetsnormen, de verantwoordelijkheid hebben erover te waken dat de hiërarchie der normen op het hogere niveau ervan in acht wordt genomen ».

A.2.3. In de memorie wordt vervolgens artikel 141 van de Grondwet belicht, dat de artikelen 2 tot 6 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State ten uitvoer leggen. Rekening houdend met de mechanismen van raadpleging waarin die bepalingen voorzien - mechanismen die in de memorie worden uiteengezet - alsmede met de aanwezigheid van de federale overheid en de deelentiteiten in het Overlegcomité, moeten die overheden zo worden beschouwd dat zij de opdracht hebben om « het algehele systeem van bevoegdheidsverdeling te regelen », een opdracht waarmee de ontstentenis van een eigen belang bij de inachtneming van de genoemde bevoegdheden niet kan worden verzoend.

A.2.4. Bovendien moet artikel 32, §§ 1 en 2, van de gewone wet van 9 augustus 1980, waarbij de procedure van voorkoming en regeling van belangenconflicten wordt geregeld, eveneens in aanmerking worden genomen.

Wat betreft die belangenconflicten – waarmee wordt bedoeld dat een bevoegdheid op een zodanige wijze wordt uitgeoefend dat ze afbreuk doet aan datgene wat belangrijk is in de ogen van een andere collectiviteit -, wordt immers opgemerkt dat door het voormelde artikel 32 geen enkele beperking wordt aangebracht op het recht van de organen van de deelentiteiten om de procedure tot voorkoming en regeling van belangenconflicten in werking te stellen. Meer nog, die procedure betreft zowel de wettelijke normen als de verordenende normen of de administratieve beslissingen, met inbegrip van het stadium van het eenvoudig ontwerp. Het zou bijgevolg aan de federale overheid en aan de deelentiteiten staan om vrij te formuleren wat hun belang is bij het op gang brengen van de voormelde procedure.

A.3. Ten gronde voeren het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschap in hoofdorde een eerste interpretatie aan welke die partijen uiteenzetten en ontwikkelen, alvorens, in ondergeschikte orde, in te gaan en kritiek te leveren op de stelling die door de Raad van State in aanmerking is genomen in zijn voormeld arrest van 27 maart 2001.

A.4.1. In hoofdorde zou artikel 19 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State zo moeten worden geïnterpreteerd dat het, van rechtswege, aan de deelentiteiten en aan de federale overheid het belang toekent om in rechte te treden teneinde de bevoegdheidsregels te doen naleven, een interpretatie welke die bepaling bestaanbaar zou maken met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Dat zou in de eerste plaats blijken uit de verschillende hiervoor aangehaalde normen en procedures; dat zou vervolgens blijken uit het objectieve karakter van het vernietigingscontentieux en uit het gevolg *erga omnes* van de vernietigingsarresten; dat zou ten slotte blijken uit de rechtspraak zelf van de Raad van State, afdeling administratie; die is immers van oordeel dat een inbreuk op de bevoegdheden van een deelentiteit voor laatstgenoemde een moeilijk te herstellen ernstig nadeel vormt, dat van dien aard is dat het een schorsing verantwoordt.

A.4.2. Het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschap zetten hun hoofdstelling verder uiteen en onderzoeken vervolgens de door de Raad van State in zijn voormeld arrest aangehaalde argumenten ter verantwoording van hun ontstentenis van belang om voor de Raad van State in rechte te treden.

Het argument dat is afgeleid uit de onbevoegdheid van de Franse Gemeenschap en het Waalse Gewest om het taalgebruik in het Nederlandse taalgebied te regelen, zou niet pertinent zijn. Op dezelfde wijze zou het voor die collectiviteiten niet erom gaan in de plaats te treden van de federale overheid of van de minderheden wier rechten in het geding zijn, maar enkel zich ervan te vergewissen dat de bevoegdheidsregels worden nageleefd, aangezien de schending ervan immers van dien aard is dat ze « de communautaire vrede aantast waarbij elke partij belang heeft bij het behoud ervan ».

Wat betreft het bezwaar dat is afgeleid uit het specifieke karakter van de regels betreffende het belang van de institutionele partijen voor het Arbitragehof, merken het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschap in de eerste plaats op dat zij enkel wat betreft de naleving van de bevoegdheidsregels een vermoed belang eisen om voor de Raad van State in rechte te treden, en niet wat betreft de andere ongrondwettigheden. Bovendien wordt opgemerkt dat zowel voor de Raad van State als voor het Arbitragehof de beslissing om in rechte te treden wordt genomen in het raam van een collegiaal orgaan, dat beraadslaagt met inachtneming van de consensusregel en dat aan de regeringssolidariteit is onderworpen. Er zou dus geen relevant verschil zijn tussen beide wijzen van saisine.

Wat betreft ten slotte het antwoord van de Raad van State op de argumenten afgeleid uit het begrip belangenconflict en het begrip federale loyauteit wordt in de memorie gesteld dat in dat antwoord het begrip belang en de schending van een rechtsregel door elkaar worden gehaald. Hoewel het aan de rechtscolleges staat de niet-inachtneming van bevoegdheidsregels of van het beginsel van federale loyauteit af te keuren, volstaat daarentegen de eenvoudige niet-nakoming van die regels en beginselen ter staving van het belang om in rechte te treden.

A.4.3. De Waalse Regering en de Franse Gemeenschapsregering brengen ten slotte de rechtspraak van het Hof in herinnering volgens welke het Hof, nadat het de door een rechtscollege voorgelegde interpretatie ongrondwettig heeft geacht - een geval waarmee deze zaak kan worden gelijkgesteld -, in voorkomend geval een verzoenende interpretatie aangeeft waarbij de in het geding zijnde norm bestaanbaar kan worden gemaakt met het gelijkheidsbeginsel.

A.5. In het tweede deel van de uiteenzetting die is gewijd aan de grond van de zaak en die in ondergeschikte orde naar voren wordt gebracht, wordt in de memorie geoordeeld dat, mocht het Hof de interpretatie volgen die door de Raad van State in zijn voormeld arrest is gegeven aan artikel 19 van de gecoördineerde wetten, zou moeten worden vastgesteld dat de partners van het federale België het slachtoffer zijn van een onverantwoorde discriminatie.

Nadat in de memorie het bestaan is vastgesteld van een verschil in behandeling - een belang dat verschillend wordt beoordeeld naargelang het beroep wordt ingesteld voor het Arbitragehof of voor de Raad van State - alsmede de vergelijkbaarheid van de situaties, wordt verder betoogd dat dat verschil in behandeling niet kan worden verantwoord door een wettige doelstelling; het zou bovendien niet gewild zijn door de wetgever, aangezien die enkel zou hebben nagelaten artikel 19 aan te passen aan de evolutie van de federale regeling.

Memorie van de Ministerraad

A.6. Wat betreft de grond van de zaak beschrijft de Ministerraad achtereenvolgens de verschillende procedures van toetsing die met elkaar worden vergeleken.

In de eerste plaats gaat het om de procedures voor het Overlegcomité om bevoegdheids- en belangenconflicten preventief te regelen; nadat de Ministerraad de samenstelling van dat orgaan, de verschillende bevoegdheden en de wijzen van saisine ervan heeft gepreciseerd, besluit hij dat die procedures aan de federale Staat en aan de deeltentiteiten de bevoegdheid verlenen om in rechte te treden « zonder die afhankelijk te maken van een specifieke voorwaarde inzake belang ».

Vervolgens gaat het over het beroep tot vernietiging voor het Arbitragehof, dat van rechtswege openstaat aan de institutionele verzoekers zonder dat zij moeten doen blijken van een belang om in rechte te treden.

Ten slotte gaat het over het beroep tot vernietiging dat aanhangig kan worden gemaakt voor de afdeling administratie van de Raad van State, die de interne en externe wettigheid toetst van de aan haar voorgelegde akten en verordeningen; er wordt een belang om in rechte te treden vereist, dat door de Raad van State in zijn voormeld arrest van 27 maart 2001 zo wordt geïnterpreteerd dat daarbij, wat betreft de regeringen of de wetgevende vergaderingen, wordt verondersteld dat de aangevochten akte een schending vormt van hun prerogatieven of op hun grondgebied gevolgen heeft.

A.7.1. In hoofdorde is de Ministerraad van mening dat het in het geding zijnde verschil in behandeling in de in de prejudiciële vraag aangevoerde interpretatie van artikel 19 niet discriminerend is.

A.7.2. In de eerste plaats zijn de beoogde categorieën van situaties niet voldoende met elkaar vergelijkbaar.

Enerzijds, kan de door het Overlegcomité uitgeoefende preventieve toetsing niet worden vergeleken met de wettigheidstoetsing door de afdeling administratie van de Raad van State, of het nu gaat om de samenstelling van die instellingen, het voorwerp of de aard van hun bevoegdheid, waarbij het optreden in het ene geval preventief en van politieke aard wordt genoemd, en in het andere curatief en van jurisdictionele aard.

Anderzijds, kan de curatieve wettigheidstoetsing voor de Raad van State niet worden vergeleken met de grondwettigheidstoetsing die wordt uitgeoefend door het Arbitragehof. De getoetste normen zouden in essentie sterk van elkaar verschillen, evenals de omvang van de referentienormen; bovendien zouden bijzondere mechanismen het specifieke karakter bevestigen van de opdracht die aan het Hof is toevertrouwd, zoals met name het mechanisme van de prejudiciële vragen. Het Hof heeft overigens zelf in zijn arrest nr. 22/91 geoordeeld dat de vernietigingsprocedures die voor het Hof worden gevoerd en die welke voor de Raad van State worden gevoerd niet met elkaar vergelijkbaar zijn. De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft, harezijds, eveneens de bestaande verschillen tussen die beide procedures onderstreept.

A.7.3. Zelfs in de veronderstelling dat de situaties vergelijkbaar zijn, zou het verschil in behandeling gegrond zijn op een objectief en redelijk criterium, dat, enerzijds, zou voortvloeien uit het speciale statuut dat aan het Hof is verleend en, anderzijds, uit de bijzondere rol die aan de institutionele verzoekers is toegekend bij de toetsing van de wettelijke normen. Er wordt opgemerkt dat, mocht het verschil in behandeling discriminerend worden geacht, de andere voordelen welke de institutionele partijen voor het Hof genieten - op het vlak van de tussenkomst in de procedures en de informatie daarover -, volgens de Ministerraad, eveneens discriminerend zouden moeten worden geacht.

A.8. In ondergeschikte orde zet de Ministerraad uiteen dat, mocht het Hof de door de verwijzende rechter voorgelegde interpretatie van artikel 19 discriminerend achten, een verzoenende interpretatie zou kunnen worden aangevoerd, die de voormelde bepaling bestaanbaar maakt met het gelijkheidsbeginsel: in die interpretatie zou worden vermoed dat de Ministerraad, de regeringen van de deeltentiteiten en de wetgevende vergaderingen een belang hebben om in rechte te treden tot vernietiging van de administratieve akten en reglementen.

Ter staving van die interpretatie merkt de Ministerraad op dat de institutionele partijen dezelfde types van ongrondwettigheden kunnen vervolgen, ongeacht het gaat om een bevoegdheidsoverschrijding of een schending van titel II van de Grondwet. Bovendien heeft de Raad van State sinds 1993 eveneens het statuut van grondwettelijk erkend rechtscollege verkregen.

Memorie van de Vlaamse Regering

A.9. Nadat in de memorie de retroacta van de rechtspleging in herinnering zijn gebracht alsmede het verband met een andere zaak die aan de Raad van State is voorgelegd en met het tussenarrest van 27 maart 2001 dat in die zaak is uitgesproken, wordt vervolgens in hoofdorde uiteengezet dat de met elkaar vergeleken categorieën niet vergelijkbaar zouden zijn.

De situatie die tot stand komt door wetgevingen waarbij geen enkel belang om in rechte te treden wordt vereist - wat betreft het Arbitragehof en het Overlegcomité -, enerzijds, en die welke tot stand komt door de gecoördineerde wetten op de Raad van State waarbij het bewijs van een dergelijk belang wordt vereist, anderzijds, kunnen immers niet met elkaar worden vergeleken. Bovendien kunnen de Franse Gemeenschap en het Waalse Gewest niet als dusdanig worden gelijkgesteld met hun Regeringen, de enige ten aanzien waarvan de wet op het Arbitragehof een belang om in rechte te treden vermoedt.

A.10. In ondergeschikte orde zet de Vlaamse Regering in de eerste plaats uiteen dat de vrijstelling van belang vervat in artikel 2 van de bijzondere wet op het Arbitragehof - en dus het in het geding zijnde onderscheid - haar oorsprong vindt in de Grondwet zelf, namelijk in artikel 142, derde lid, van de Grondwet.

Bovendien zou een vermoeden van belang - overigens enkel ten aanzien van de overheden van de deelentiteiten -, volgens de Vlaamse Regering, tot gevolg hebben dat elk van die overheden zou moeten worden beschouwd als zijnde nauw betrokken bij het beleid van de andere regering, met tot gevolg dat de verdeling van de bevoegdheden tussen de federale Staat en de gemeenschappen en gewesten alsmede de autonomie die daaruit voortvloeit voor elk van hen worden uitgehold. Volgens de memorie zou aldus een vorm van censuur of toezichtsrol worden ingevoerd tussen de deelgebieden.

In de memorie wordt ten slotte gewezen op de bestaande verschillen op het vlak van de procedures die respectievelijk van toepassing zijn voor de Raad van State en het Hof, alsmede op het vlak van de samenstelling van die rechtscolleges en de aard van de door hen getoetste normen.

Memories van antwoord van de Regeringen van de Franse Gemeenschap en van het Waalse Gewest en van die entiteiten uit hun eigen naam

A.11. De verwijzing van de Vlaamse Regering naar artikel 142, derde lid, van de Grondwet zou gebaseerd zijn op een verkeerd postulaat; in de memorie van antwoord wordt uiteengezet dat de bij die bepaling aan de bijzondere wetgever verleende machtiging niet impliceert - wel integendeel - dat voor de Raad van State niet een vrijstelling van belang moet worden ingesteld die soortgelijk is met die waarin de bijzondere wetgever voorziet wat betreft het Arbitragehof.

Bovendien wordt in de memorie van antwoord opgemerkt dat de Ministerraad in ondergeschikte orde de interpretatie van artikel 19 van de gecoördineerde wetten aanneemt, welke precies wordt verdedigd door de indieners van de memorie.

Memorie van antwoord van de Vlaamse Regering

A.12. Wat betreft het argument dat door de verzoekende partijen voor de verwijzende rechter wordt afgeleid uit de evolutie van de staatsvorming onderstreept de Vlaamse Regering dat noch de opeenvolgende fasen van die hervorming, noch de aanneming van de bijzondere wet op het Arbitragehof de wetgever ertoe hebben aangezet artikel 19 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State te wijzigen; die ontstentenis van wijziging kan bijgevolg niet worden afgedwongen aan de hand van een interpretatie die strijdig is met de bewoordingen van die bepaling.

In de memorie van antwoord wordt eveneens uiteengezet dat de interpretatie van artikel 19 die door de verzoekende partijen voor de Raad van State in het geding is gebracht, een interpretatie is die door dat rechtscollege, en zulks sinds het ontstaan ervan, op eensgezinde wijze is aangenomen.

Ten slotte wordt tegengeworpen dat, mocht de stelling van de verzoekende partijen voor de verwijzende rechter worden gevolgd, zulks niet alleen het geval zou moeten zijn voor wat betreft de Raad van State maar ook ten aanzien van alle gewone rechtscolleges waarbij het belang van de deeltentiteiten om voor die rechtscolleges in rechte te treden eveneens zou moeten worden vermoed.

- B -

De in het geding zijnde bepaling en de draagwijdte van de prejudiciële vraag

B.1. De prejudiciële vraag heeft betrekking op artikel 19, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, dat bepaalt :

« De aanvragen, moeilijkheden, beroepen tot nietigverklaring en cassatieberoepen bedoeld bij de artikelen 11, 12, 13, 14 en 16 kunnen voor de afdeling administratie worden gebracht door elke partij welke doet blijken van een benadeling of van een belang en worden schriftelijk ingediend bij de afdeling in de vormen en binnen de termijn door de Koning bepaald. »

B.2. Aan het Hof wordt gevraagd of die bepaling bestaanbaar is met het gelijkheidsbeginsel, al dan niet in samenhang gelezen met andere grondwets-, wets- en verdragsbepalingen, voor zover ze zo wordt uitgelegd dat ze « van de deeltentiteiten eist dat ze blijf geven van een ander belang om op te treden dan het belang waarvan ze blijf geven wanneer ze bij het Arbitragehof curatieve toetsing van een rechtsregel van een wetgevende vergadering laten plaatsvinden of wanneer ze preventieve toetsing laten plaatsvinden bij de instanties genoemd in de regels tot organisatie van het federale België ».

B.3. Uit de motieven van de prejudiciële vraag blijkt dat de grondwettigheid van de vereiste, voor de deeltentiteiten, van een belang om in rechte te treden enkel aan de toetsing van het Hof wordt onderworpen wanneer die entiteiten ter staving van een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State de niet-inachtneming van de bevoegdheidverdelende regels aanvoeren. Die beperkte draagwijdte wordt bevestigd in het standpunt dat voor het Hof is uiteengezet door de Franse Gemeenschapsregering en de Waalse Regering.

Het Hof onderzoekt bijgevolg de vereiste van het in het geding zijnde belang enkel in de mate waarin ze van toepassing zou zijn op een beroep tot vernietiging waarin de schending van bevoegdheidverdelende regels wordt aangevoerd.

Ten gronde

B.4. De prejudiciële vraag beoogt in de eerste plaats het verschil in behandeling dat voortvloeit uit het feit dat, in de aan het Hof voorgelegde interpretatie van de in het geding zijnde bepaling, van de verzoekende deelentiteiten voor de Raad van State wordt vereist dat zij doen blijken van een belang om in rechte te treden, terwijl zulks niet het geval is wanneer zij een « preventieve toetsing laten plaatsvinden bij de instanties genoemd in de regels tot organisatie van het federale België ». Uit alle processtukken blijkt dat die bewoordingen de procedure tot voorkoming en regeling van de belangenconflicten, in het bijzonder de saisine van het Overlegcomité, beogen, aangelegenheden die geregeld zijn in artikel 143 van de Grondwet en in de artikelen 31 tot 33*bis* van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

B.5.1. Tussen de Raad van State en het Overlegcomité bestaan essentiële verschillen : terwijl de afdeling administratie van de Raad van State een rechtscollege is, waarvan de leden de waarborgen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid bieden en dat op verzoek van elke belanghebbende bij wege van arresten met gezag van gewijsde uitspraak doet, is het Overlegcomité een politiek orgaan, dat bestaat uit leden van de federale Regering en van de Gemeenschaps- en Gewestregeringen (artikel 31 van de gewone wet van 9 augustus 1980) en dat volgens de procedure van de consensus politieke beslissingen neemt over « belangenconflicten » die alleen door politieke overheden aanhangig kunnen worden gemaakt (artikelen 32 tot 33*bis* van de gewone wet van 9 augustus 1980).

B.5.2. Aangezien de in B.4 beschreven situaties niet voldoende vergelijkbaar zijn, dient het hierin vermelde onderdeel van de prejudiciële vraag ontkennend te worden beantwoord.

B.6. In de prejudiciële vraag wordt het Hof tevens ondervraagd over het verschil in behandeling dat voortvloeit uit het feit dat, in de aan het Hof voorgelegde interpretatie van de in het geding zijnde bepaling, van de verzoekende deelentiteiten voor de Raad van State wordt vereist dat zij doen blijken van een belang om in rechte te treden, terwijl zulks niet het geval is wanneer zij « curatieve toetsing van een rechtsregel van een wetgevende vergadering laten plaatsvinden ».

B.7.1. Artikel 160 van de Grondwet luidt :

« Er bestaat voor geheel België een Raad van State, waarvan de samenstelling, de bevoegdheid en de werking door de wet worden bepaald. De wet kan evenwel aan de Koning de macht toekennen de rechtspleging te regelen overeenkomstig de beginselen die zij vaststelt.

De Raad van State doet bij wege van arrest uitspraak als administratief rechtscollege en geeft advies in de door de wet bepaalde gevallen. »

B.7.2. Al dient ervan te worden uitgegaan dat de Grondwetgever, bij het inschrijven in 1993 van de Raad van State in de voormelde bepaling, de vereiste van een belang van de « institutionele verzoekers » om een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State in te stellen heeft willen behouden, toch heeft hij het in de eerste plaats aan de wetgever de zorg overgelaten om de rechtspleging voor de afdeling administratie van de Raad van State - het hoofdstuk in de gecoördineerde wetten op de Raad van State waarvan de in het geding zijnde bepaling deel uitmaakt - te regelen. De Grondwetgever was evenwel ervan overtuigd « dat de wetgever niet zal afwijken van de thans gevestigde grondregels » (*Parl. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 831/1, p. 5).

B.8.1. Artikel 142 van de Grondwet bepaalt :

« Er bestaat voor geheel België een Arbitragehof, waarvan de samenstelling, de bevoegdheid en de werking door de wet worden bepaald.

Dit Hof doet, bij wege van arrest, uitspraak over :

1° de in artikel 141 bedoelde conflicten;

2° de schending door een wet, een decreet of een in artikel 134 bedoelde regel, van de artikelen 10, 11 en 24;

3° de schending door een wet, een decreet of een in artikel 134 bedoelde regel, van de artikelen van de Grondwet die de wet 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.

De wetten bedoeld in het eerste lid, in het tweede lid, 3°, en in het derde lid, worden aangenomen met de meerderheid bepaald in artikel 4, laatste lid. »

Artikel 2 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof bepaalt :

« De in artikel 1 bedoelde beroepen [tot vernietiging] worden ingesteld :

1° door de Ministerraad, door de Regering van een Gemeenschap of van een Gewest;

2° door iedere natuurlijke of rechtspersoon die doet blijken van een belang; of

3° door de voorzitters van de wetgevende vergaderingen op verzoek van twee derde van hun leden. »

B.8.2. Bij de herziening van artikel 107^{ter}, § 2, (het huidige artikel 142) van de Grondwet is ruime aandacht besteed aan de wijze waarop een zaak bij het Arbitragehof aanhangig kan worden gemaakt.

Het voorstel van de Regering tot herziening van artikel 107^{ter} van de Grondwet luidde daaromtrent als volgt (*Parl. St.*, Senaat, B.Z. 1988, nr. 100-3/1°, p. 3):

« Het Hof wordt gevat hetzij door eenieder die doet blijken van een belang, hetzij door een rechtscollege ten prejudiciële titel. »

Volgens de Minister van Institutionele Hervormingen had de formulering « eenieder die doet blijken van een belang » zowel betrekking op een natuurlijke persoon als op een rechtspersoon en dus ook op de Regering en de « Executieven » (*Parl. St.*, Senaat, B.Z. 1988, nr. 100-3/2°, p. 14). In de Senaatscommissie werd daaromtrent opgemerkt (*ibid.*) dat zulks de rechtstoestand zou wijzigen die bestond op grond van artikel 1 van de wet van 28 juni 1983 « houdende de inrichting, de bevoegdheid en de werking van het Arbitragehof » (*Belgisch Staatsblad* van 8 juli 1983), volgens hetwelk de Ministerraad, de « Executieve » van een gemeenschap of van een gewest, en de voorzitters van de wetgevende vergaderingen op verzoek van twee derden van hun leden, een beroep tot vernietiging konden instellen wegens schending van de bevoegdheidverdelende regels, zonder van enig belang te moeten doen blijken (*Parl. St.*, Senaat, 1981-1982, nr. 246/2, pp. 39, 50 en 103), « daar zij optreden ter vrijwaring van bevoegdheidsregels, die van openbare orde zijn » (*Parl. St.*, Kamer, 1982-1983, nr. 647/4, p. 5). Omdat verscheidene leden van de Senaatscommissie van oordeel waren dat de « institutionele verzoekers », ook wanneer zij op grond van de artikelen 10, 11 en 24 van de Grondwet een beroep tot vernietiging instellen, niet van een belang moeten doen blijken, achtte de Senaatscommissie het onontbeerlijk het tekstvoorstel van de Regering zo te wijzigen dat een onderscheid werd gemaakt tussen, enerzijds, de « institutionele verzoekers », die niet van een belang moeten doen blijken, en, anderzijds, alle andere personen die wel van een belang moeten doen blijken (*Parl. St.*, Senaat, B.Z. 1988, nr. 100-3/2°, pp. 15-16). Dit resulteerde in een nieuwe

tekst, het huidige derde lid van artikel 142 van de Grondwet, dat, buiten de saisine van het Hof bij wege van een prejudiciële vraag gesteld door een rechtscollege, een onderscheid maakt tussen, enerzijds, «iedere bij wet aangewezen overheid», die van geen belang moet doen blijken, en, anderzijds, «ieder die doet blijken van een belang». Dat onderscheid is overgenomen in de uitvoeringswet van artikel 142 van de Grondwet, namelijk in artikel 2 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 (zie ook *Parl. St.*, Senaat, 1988-1989, nr. 483/1, pp. 4-6 en 71, en nr. 483/2, p. 46, en Kamer, 1988-1989, nr. 633/4, pp. 22-23).

B.8.3. Uit het hetgeen voorafgaat volgt dat de ontstentenis van de vereiste van een belang voor de «institutionele verzoekers», waaronder de deeltentiteiten, wanneer zij een beroep tot vernietiging bij het Arbitragehof instellen, berust op een keuze die door de Grondwetgever zelf is gemaakt, en die door het Hof niet kan worden getoetst.

B.9. Het in B.6 vermelde onderdeel van de prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 19, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 15 december 2004.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior