

Rolnummer 4368
Arrest nr. 168/2008 van 27 november 2008

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag betreffende artikel 18^{ter} van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, zoals ingevoegd bij de wet van 2 april 2001, gesteld door het Rechtscollege van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest.

Het Grondwettelijk Hof,

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

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging

Bij beslissing van 21 november 2007 in zake het bezwaar ingediend door Martine Raets tegen de coöptatie van Eddy Van Cleemputte als lid van de politieraad, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 3 december 2007, heeft het Rechtscollege van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 18^{ter} van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, zoals ingevoegd bij de wet van 2 april 2001, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet,

in deze lezing dat artikel 18^{ter} van voornoemde wet het Rechtscollege van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest wél bevoegd maakt voor het beoordelen van de geldigheid van de verkiezing van leden van de politieraad door de gemeenteraden op grond van artikel 12 tot en met 18 van voornoemde wet, en bijgevolg ook voor de beoordeling van de overeenkomstig artikel 18^{bis}, al. 3 en 4, van voornoemde wet ingediende bezwaren,

terwijl voor de beoordeling van klachten betreffende de coöptatie van leden van de politieraad door deze raad zelf overeenkomstig artikel 22^{bis}, § 2, van voornoemde wet, niet het Rechtscollege van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zou bevoegd zijn, omdat het geen verkiezing door de gemeenteraden overeenkomstig artikel 12 tot en met 18 van voornoemde wet betreft, doch de Raad van State op grond van artikel 14, § 1, van de Gecoördineerde wetten op de Raad van State omdat het een coöptatie door de politieraad zelf betreft, waarvoor geen beroep bij het Rechtscollege van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest uitdrukkelijk door de wet is voorzien,

zodanig dat in het eerste geval een kandidaat voor een politieraad, al dan niet binnen het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, het recht heeft om zich in eerste instantie te wenden tot het Rechtscollege van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, resp. de Bestendige Deputatie, met recht op beroep bij de Raad van State overeenkomstig artikel 18^{quater} van voornoemde wet, terwijl in het tweede geval de wet niet uitdrukkelijk dezelfde procedure voorziet, en een bezwaarde kandidaat zich zodoende rechtstreeks in beroep tot vernietiging tot de Raad van State dient te richten ? ».

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering en de Ministerraad hebben ieder een memorie ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 21 oktober 2008 :

- zijn verschenen :

. Mr. M. Coomans de Brachène *loco* Mr. M. Uyttendaele, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Brusselse Hoofdstedelijke Regering;

. Mr. L. Schellekens, tevens *loco* Mr. D. D'Hooghe, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers T. Merckx-Van Goey en P. Martens verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

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

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

De zaak betreft een bezwaar ingediend bij het Rechtscollege van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest door Martine Raets tegen de beslissing van de politieraad van de politiezone 5344 (Schaarbeek – Evere – Sint-Joost-ten-Node) van 10 oktober 2007, waarmee Eddy Van Cleemputte op grond van artikel 22*bis*, § 2, van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, als lid van die politieraad werd gecoöpteerd.

Op 21 november 2007 oordeelde het Rechtscollege van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest dat het op grond van artikel 18*bis* en 18*ter* van voormelde wet enkel bevoegd is om zich uit te spreken over de geldigheid van de verkiezing van de politieraden door de betrokken gemeenten, en niet over de coöptatie van bijkomende Nederlandstalige leden door die politieraden. Vervolgens stelde het Rechtscollege de hiervoor weergegeven vraag.

III. *In rechte*

- A -

A.1.1. Volgens de Ministerraad zijn de verkiezing van de politieraden en de coöptatie van bijkomende Nederlandstalige leden onvoldoende vergelijkbaar. Een eerste belangrijk verschil zou het benoemingsmechanisme zijn, daar de verkiezing gebeurt door de gemeenteraden, terwijl de coöptatie geschiedt door de politieraad zelf. Een tweede belangrijk verschil zou de finaliteit van beide procedures zijn, aangezien de verkiezing zorgt voor de initiële samenstelling van het orgaan van een afgescheiden publiekrechtelijke rechtspersoon, terwijl de coöptatie enkel een minimumvertegenwoordiging van de Nederlandse taalgroep waarborgt. Die verschillen brengen ten derde met zich mee dat voor de verkiezing bepaalde vereisten gelden inzake verkiesbaarheid, voordracht en stemming, die voor de coöptatie niet zouden bestaan.

A.1.2. Ook volgens de Brusselse Hoofdstedelijke Regering zijn de verkiezing van de politieraden en de coöptatie van bijkomende Nederlandstalige leden onvoldoende vergelijkbaar. Terwijl de verkiezing van een politieraad door de betrokken gemeenteraden een grote politieke weerslag heeft, zou de eventueel daarop volgende coöptatie de door de verkiezing vastgelegde verhoudingen niet meer wijzigen. De verkiezing van een politieraad zou bijgevolg veeleer vergelijkbaar zijn met de verkiezing van de gemeenteraad of van de raad voor maatschappelijk welzijn, waarvoor soortgelijke bezwaarprocedures gelden.

A.2. Volgens de Ministerraad is het onderscheid tussen het juridictioneel beroep tegen de verkiezing van de politieraden en het gebrek daaraan voor wat betreft de coöptatie redelijk verantwoord, aangezien de coöptatie slechts de benoeming van bijkomende politieraadsleden beoogt. Het niet-gecoöpteerde gemeenteraadslid, dat in eerste instantie niet werd verkozen door zijn gemeenteraad, zou reeds de mogelijkheid hebben gehad om tegen die niet-verkiezing beroep aan te tekenen bij het Rechtscollege van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest.

A.3. De Ministerraad wijst daarnaast op de artikelen 85 en 87 van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus (hierna: WGP), die in een juridictioneel beroep bij de gouverneur zouden voorzien ten aanzien van alle besluiten van de politieraad inzake

aangelegenheden die de lokale politie betreffen. Die bepalingen zouden eveneens van toepassing zijn op de coöptatie door de politieraad van bijkomende politieraadsleden. Aldus zou de bezwaarde kandidaat ook bij de coöptatie over voldoende beroepsmogelijkheden beschikken.

A.4. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering voert aan dat het feit dat tegen een coöptatiebeslissing enkel een klassiek annulatieberoep bij de Raad van State openstaat, terwijl de WGP tegen de verkiezing een beroep in dubbele aanleg met volle rechtsmacht organiseert, geen onevenredige beperking inhoudt van de rechten van de niet-gecoöpteerde kandidaat, aangezien er geen beginsel van dubbele aanleg zou bestaan.

Bovendien zou een annulatieberoep bij de Raad van State de betrokkene voldoende bescherming bieden : de Raad zou weliswaar enkel de beslissing kunnen vernietigen, en niet zijn eigen beslissing in de plaats kunnen stellen, maar wanneer de politieraad vervolgens opnieuw oordeelt, zou die hoe dan ook gebonden zijn door de motieven die het arrest van de Raad van State schragen. Bovendien zouden de bezwaarde kandidaten niet alleen de nietigverklaring, maar ook de schorsing van het coöptatiebesluit kunnen vorderen.

- B -

B.1. De prejudiciële vraag betreft de bestaanbaarheid met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet van artikel 18^{ter} van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus (hierna : WGP), dat bepaalt :

« Ongeacht of bij haar bezwaar is ingediend of niet, doet de bestendige deputatie of het college bedoeld in artikel 83^{quinquies}, § 2, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, als administratief rechtscollege uitspraak over de geldigheid van de verkiezing binnen dertig dagen na ontvangst van het dossier en herstelt, in voorkomend geval, de bij het vaststellen van de verkiezingsuitslag begane vergissingen. Indien binnen deze termijn geen uitspraak is gedaan, wordt de verkiezing als regelmatig beschouwd ».

Die bepaling werd ingevoegd bij artikel 2 van de wet van 2 april 2001 tot wijziging van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus en tot wijziging van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

B.2. Die bepaling wordt door het verwijzende rechtscollege zo geïnterpreteerd dat de procedure waarin artikel 18^{ter} van de WGP voorziet, enkel van toepassing is op de in de artikelen 12 tot 18 van de WGP bedoelde verkiezing van de politieraden, met inbegrip van de in artikel 18^{bis}, derde en vierde lid, van de WGP bedoelde bezwaren tegen die verkiezing, maar niet op de in artikel 22^{bis}, § 2, van dezelfde wet bedoelde coöptatie van bijkomende Nederlandstalige leden door de politieraden.

In die interpretatie rijst de vraag of het discriminerend is dat personen die de verkiezing van een politieraad door de gemeenteraden willen aanvechten, beschikken over een jurisdictioneel beroep, bestaande uit een dubbele aanleg met volle rechtsmacht, terwijl voor personen die de coöptatie van bijkomende Nederlandstalige leden door de politieraad willen aanvechten, enkel het beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State openstaat.

B.3.1. Krachtens artikel 12 van de WGP dient in elke politiezone die uit meerdere gemeenten bestaat, een politieraad te worden verkozen. Die politieraad wordt evenredig samengesteld uit leden van de gemeenteraden van de verschillende gemeenten die samen de meergemeentezone vormen, op basis van hun respectieve bevolkingscijfers. De kandidaten moeten op de dag van de verkiezing deel uitmaken van één van de betrokken gemeenteraden (artikel 14 van de WGP). Alleen de gemeenteraadsleden van de betrokken gemeenten zijn stemgerechtigd (artikel 16 van de WGP).

B.3.2. Krachtens artikel 18*bis*, derde en vierde lid, van de WGP kunnen de kandidaten binnen tien dagen na de afkondiging van de uitslag een bezwaar indienen tegen de verkiezing van de politieraad. Voor de verkiezing van politieraden in het Vlaamse en Waalse Gewest dient dat bezwaar te worden ingediend bij de bestendige deputatie, voor de verkiezing van politieraden in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest bij het college bedoeld in artikel 83*quinquies*, § 2, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen.

Krachtens de in het geding zijnde bepaling hebben die instanties zitting als administratief rechtscollege en doen zij uitspraak over de geldigheid van de verkiezingen, waarbij zij in voorkomend geval de bij het vaststellen van de verkiezingsuitslag begane vergissingen rechtzetten. Indien die administratieve rechtscolleges geen uitspraak doen binnen dertig dagen, wordt de verkiezing geacht geldig te zijn.

B.3.3. Krachtens artikel 18*quater* van de WGP kunnen de kandidaten, de gemeenteraden en de provinciegouverneur binnen vijftien dagen na de kennisgeving van de beslissing inzake het in B.3.2 vermelde beroep, een beroep instellen bij de Raad van State. In de parlementaire voorbereiding werd hieromtrent het volgende verklaard :

« Net als in o.c.m.w.-zaken betreft het hier een arrestbevoegdheid in volle rechtsmacht, d.w.z. dat de Raad van State het geschil in zijn geheel aan een nieuw onderzoek onderwerpt en hij als beroepsrechter in laatste aanleg uitspraak doet over de grond van het geschil waarbij hij de bevoegdheid heeft tot hervorming van de in eerste aanleg getroffen beslissing » (*Parl. St.*, Kamer, 2000-2001, DOC 50-1125/001, p. 9).

B.3.4. De kandidaat die de verkiezing van de politieraad wenst te betwisten, beschikt bijgevolg over een jurisdictioneel beroep in dubbele aanleg, waarbij beide rechtscolleges over volle rechtsmacht beschikken.

B.4.1. Artikel *22bis*, § 1, van de WGP bepaalt dat de politiezones van het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad ten minste het in dat lid bepaalde aantal Nederlandstalige vertegenwoordigers moet omvatten. Indien de in de artikelen 12 tot 18 van dezelfde wet bedoelde verkiezing niet minstens dat aantal Nederlandstalige verkozenen oplevert, coöpteert de politieraad krachtens artikel *22bis*, § 2, van de WGP zelf het vereiste aantal Nederlandstalige leden uit de leden behorend tot de Nederlandse taalgroep van de betrokken gemeenteraden of hun opvolgers.

B.4.2. Het toepassingsgebied van de in de artikelen *18ter* en *18quater*, derde en vierde lid, van de WGP bedoelde procedure is beperkt tot de geldigheid van de verkiezing van de politieraad, en strekt zich niet uit tot de coöptatie van bijkomende Nederlandstalige leden.

B.4.3. Bijgevolg beschikken de kandidaten die de in artikel *22bis*, § 2, van de WGP bedoelde coöptatie willen aanvechten, niet over dezelfde rechtsmiddelen als de kandidaten die de in de artikelen 12 tot 18 van dezelfde wet bedoelde verkiezing willen aanvechten.

B.5. Het verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personen dat voortvloeit uit de toepassing van verschillende procedures in verschillende omstandigheden houdt op zich geen discriminatie in. Van discriminatie zou slechts sprake kunnen zijn, indien het verschil in behandeling dat voortvloeit uit de toepassing van die procedureregels een onevenredige beperking van de rechten van de daarbij betrokken personen met zich zou meebrengen.

B.6. Er bestaat, afgezien van het strafrecht, geen algemeen rechtsbeginsel van dubbele aanleg. Bijgevolg was de wetgever niet ertoe verplicht in een beroepsprocedure te voorzien tegen de in artikel 22*bis*, § 2, van de WGP bedoelde coöptatiebeslissingen, op voorwaarde evenwel dat ook voor die beslissingen een jurisdictionele controle is gewaarborgd.

B.7. Tegen de in artikel 22*bis*, § 2, van de WGP bedoelde coöptatiebeslissingen kan een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State worden ingediend.

B.8. Uit zijn rechtspraak blijkt dat de Raad van State een toetsing doorvoert zowel aan de wet als aan de algemene rechtsbeginselen. Weliswaar kan de Raad van State zijn beslissing niet in de plaats stellen van die van de betrokken overheid, maar wanneer hij die beslissing vernietigt, dient de overheid zich te schikken naar het arrest van de Raad van State : indien de overheid een nieuwe beslissing neemt, mag zij de motieven van het arrest dat de eerste beslissing heeft vernietigd niet miskennen.

De niet-gecoöpteerde kandidaten beschikken derhalve over een volwaardige jurisdictionele waarborg tegen de in artikel 22*bis*, § 2, van de WGP bedoelde coöptatiebeslissing.

B.9. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 18^{ter} van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, zoals ingevoegd bij de wet van 2 april 2001, schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

Aldus uitgesproken in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, op de openbare terechtzitting van 27 november 2008.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt