

|  |
|--|
| Rolnummers 4599 en 4606                    |
| Arrest nr. 175/2009<br>van 3 november 2009 |

## A R R E S T

---

*In zake* : de beroepen tot vernietiging van het nieuwe artikel L2212-4, eerste lid, van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie, zoals ingevoegd bij artikel 1 van het decreet van het Waalse Gewest van 3 juli 2008, ingesteld door Albert Stassen en door de Ministerraad.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters P. Martens en M. Bossuyt, en de rechters M. Melchior, 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 P. Martens,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\*   \*

## I. *Onderwerp van de beroepen en rechtspleging*

Bij verzoekschriften die aan het Hof zijn toegezonden bij op 6 en 8 januari 2009 ter post aangetekende brieven en ter griffie zijn ingekomen op 7 en 9 januari 2009, zijn beroepen tot vernietiging ingesteld van het nieuwe artikel L2212-4, eerste lid, van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie, zoals ingevoegd bij artikel 1 van het decreet van het Waalse Gewest van 3 juli 2008 (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 15 juli 2008), door Albert Stassen, wonende te 4852 Homburg, rue Laschet 8, en door de Ministerraad.

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 4599 en 4606 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

De Waalse Regering heeft in de twee zaken een memorie ingediend en de verzoekende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 16 september 2009 :

- zijn verschenen :
  - . Albert Stassen, in eigen persoon, in de zaak nr. 4599;
  - . Mr. M. Mahieu, advocaat bij het Hof van Cassatie, voor de verzoekende partij in de zaak nr. 4606;
- hebben de rechters-verslaggevers J.-P. Snappe en L. Lavrysen verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde partijen gehoord;
- zijn de zaken 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. *In rechte*

- A -

*Ten aanzien van het eerste en derde middel in de zaak nr. 4599 en het eerste middel in de zaak nr. 4606*

*Standpunt van de verzoekende partijen*

A.1.1. Albert Stassen, die arrondissementscommissaris is in het Waalse Gewest, verzoekende partij in de zaak nr. 4599, en de Ministerraad, verzoekende partij in de zaak nr. 4606, verwijten de bestreden bepaling dat ze het aantal arrondissementscommissarissen in het Waalse Gewest tot één per provincie beperkt. De verzoekende partijen leiden in de zaak nr. 4599 een eerste en een derde middel en in de zaak nr. 4606 een eerste middel, dat is onderverdeeld in twee onderdelen, af uit de schending van artikel 39 van de Grondwet, van artikel 6, § 1, VIII,

eerste lid, 1<sup>o</sup>, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en, voor zover nodig, van het evenredigheidsbeginsel.

In het eerste middel in de zaak nr. 4599 en in het eerste onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 4606 betogen de verzoekende partijen dat door het aantal arrondissementscommissarissen eenzijdig tot één per provincie te beperken, het Waalse Gewest de inwerkingstelling door de federale Staat van zijn eigen bevoegdheid ten aanzien van het ambt van die commissarissen onmogelijk, of op zijn minst buitengewoon moeilijk maakt. In de uiteenzetting die de Ministerraad aan dat eerste onderdeel van zijn eerste middel wijdt, onderstreept hij het feit dat het Waalse Gewest niet de minste stappen zou hebben ondernomen of zelfs nog maar aangevat, om overleg te plegen met de federale Regering.

A.1.2. In het derde middel in de zaak nr. 4599 en in een tweede onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 4606 betogen de verzoekende partijen dat de bestreden bepaling een wijziging zou teweegbrengen van bepaalde regels van het Kieswetboek, terwijl de federale wetgever als enige bevoegd is gebleven om bepalingen van dat Wetboek te wijzigen. Volgens de Ministerraad regelt de bestreden bepaling, in zoverre zij stelt dat de provincie Henegouwen voortaan nog slechts één arrondissementscommissaris mag tellen, terwijl de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd bij koninklijk besluit van 18 juli 1966, voorzien in de benoeming van een arrondissementscommissaris te Moeskroen, aan wie de artikelen 15, 15*bis*, 92*bis* en 93 van het Kieswetboek specifieke taken toevertrouwen, een aangelegenheid waarvoor de federale wetgever als enige bevoegd is of maakt die bepaling de uitoefening door de federale wetgever van de bevoegdheden die hem bij de voormelde wet werden voorbehouden op zijn minst onmogelijk of buitengewoon moeilijk.

#### *Standpunt van de Waalse Regering*

A.2.1. De Waalse Regering betoogt dat met de aanneming van de bestreden bepaling het Waalse Gewest op één lijn staat met het arrest nr. 25/2005 van het Hof. Het heeft de wil om het ambt van arrondissementscommissaris af te schaffen laten varen en heeft zich ertoe beperkt de samenstelling van de provinciale en gemeentelijke instellingen vast te stellen, waaronder zich de arrondissementscommissaris bevindt.

De Waalse Regering is van oordeel dat zij niet moest samenwerken met de federale Staat bij de totstandkoming van de bestreden bepaling, enerzijds, omdat de bijzondere wetgever de uitoefening van die gewestbevoegdheid niet heeft onderworpen aan een verplichting tot samenwerking en, anderzijds, omdat de onderlinge verwevenheid van de respectieve bevoegdheden van de federale Staat en de gewesten voor wat de arrondissementscommissarissen betreft niet van die aard zou zijn dat de genoemde bevoegdheden zouden moeten worden uitgeoefend via samenwerking.

A.2.2. De Waalse Regering is, wat betreft het derde middel en het tweede onderdeel van het eerste middel, van mening dat de bestreden bepaling geen enkel gevolg heeft voor de artikelen 15, 15*bis*, 92*bis* en 93 van het Kieswetboek, aangezien zij de benoeming van een arrondissementscommissaris te Moeskroen nog steeds mogelijk zal maken.

#### *Antwoord van de verzoekende partijen*

A.3.1. De verzoekende partijen brengen in herinnering dat het evenredigheidsbeginsel een verplichting tot samenwerking oplegt aan de overheden wier bevoegdheden met elkaar verweven zijn, zelfs bij ontstentenis van enige grondwettelijke verplichting. Zij verwijzen naar het arrest nr. 132/2004 van het Hof. Door het aantal arrondissementscommissarissen te beperken tot één per provincie zonder zich ervan te vergewissen of dat aantal bestaanbaar is met de uitoefening, door de genoemde commissarissen, van de bevoegdheden die hun werden toegekend door de federale Staat, heeft het Waalse Gewest dat beginsel geschonden.

A.3.2. Ten aanzien van het antwoord van de Waalse Regering betreffende de arrondissementscommissaris van Moeskroen brengt de Ministerraad in herinnering dat de artikelen 15, 15*bis*, 92*bis* en 93 van het Kieswetboek specifieke opdrachten toevertrouwen aan de arrondissementscommissaris van Moeskroen.

Een soortgelijke redenering wordt door de verzoekende partij in de zaak nr. 4599 gevoerd wat betreft de onmogelijkheid om een arrondissementscommissaris aan te wijzen, bevoegd voor het Duitse taalgebied, die, volgens het koninklijk besluit van 22 september 1987, zijn zetel moet hebben te Malmedy, een stad gelegen in de provincie Luik, die, luidens de bestreden bepaling, slechts één arrondissementscommissaris mag tellen.

*Ten aanzien van het tweede middel in de zaken nrs. 4599 en 4606*

*Standpunt van de verzoekende partijen*

A.4. Het tweede middel in de beide zaken is afgeleid uit de schending van artikel 39 van de Grondwet, van artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 1<sup>o</sup>, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en, voor zover nodig, van het evenredigheidsbeginsel.

De bestreden bepaling wordt verweten dat ze het aantal arrondissementscommissarissen tot één per provincie beperkt, en zulks op eenzijdige wijze en zonder rekening te houden met de bevoegdheden die door de federale Staat aan dat gedecentraliseerde orgaan inzake politie werden toegekend, waarbij de uitoefening door de federale Staat van zijn bevoegdheden ter zake onmogelijk of buitengewoon moeilijk wordt gemaakt, terwijl artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 1<sup>o</sup>, vierde streepje, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen aan de federale wetgever de organisatie van en het beleid inzake de politie voorbehoudt, met inbegrip van artikel 135, § 2, van de Nieuwe Gemeentewet.

*Standpunt van de Waalse Regering*

A.5. De Waalse Regering neemt de argumentering over die ze heeft uiteengezet in haar antwoord op het eerste middel in de zaak nr. 4606 en op het derde middel in de zaak nr. 4599.

Voor het overige trekt ze de reële impact van de bestreden bepaling op de organisatie van de administratieve politie in twijfel en doet ze gelden dat indien die is aangetoond, niets het Waalse Gewest verhinderde een dergelijke bepaling aan te nemen.

*Antwoord van de verzoekende partijen*

A.6. De verzoekende partijen, en in het bijzonder de verzoekende partij in de zaak nr. 4599, tonen aan dat de bestreden bepaling in het Waalse Gewest veel minder arrondissementscommissarissen toekent in vergelijking met wat in het Vlaamse Gewest gebeurt. De laatstgenoemde partij betoogt dat de werkelijkheid per provincie nog meer uiteenloopt, terwijl de in het koninklijk besluit van 22 september 1987, zoals het werd herzien in 1989, vastgestelde gebieden, volgens haar zouden overeenstemmen met een evenwichtige geografische realiteit.

De verzoekende partijen geven een overzicht van de « federale » taken die door de arrondissementscommissarissen worden uitgeoefend, waaruit volgens hen blijkt dat hun niet-vervanging, luidens de bestreden bepaling, afbreuk zou doen aan de uitoefening van de federale bevoegdheden die voortaan aan één enkele commissaris per provincie worden toegekend.

- B -

*Ten aanzien van de bestreden bepaling en de draagwijdte van de beroepen*

B.1.1. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van artikel L2212-4, eerste lid, van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie, ingevoegd bij artikel 1 van het decreet van het Waalse Gewest van 3 juli 2008. Het bestreden artikel bepaalt :

« Er is per provincie een commissaris van de Waalse Regering die de titel voert van arrondissementscommissaris.

De Regering bepaalt het administratief en geldelijk statuut van de arrondissementscommissarissen ».

B.1.2. De verzoekende partijen verwijten het eerste lid van de voormelde bepaling dat het aantal arrondissementscommissarissen tot één per provincie beperkt.

Het Hof beperkt het onderzoek van de beroepen tot het eerste lid van het voormelde artikel.

*Ten gronde*

*Ten aanzien van het geheel van de middelen samen in de zaken nrs. 4599 en 4606*

B.2. De verzoekende partijen verwijten de bestreden bepaling in de eerste plaats dat ze, door op eenzijdige wijze en zonder overleg met de federale Staat, het aantal arrondissementscommissarissen voor het Waalse Gewest te verminderen tot één eenheid per provincie, de bevoegdheden van de federale Staat ter zake niet in acht heeft genomen. Ze zijn eveneens van oordeel dat die bepaling artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 1<sup>o</sup>, eerste streepje, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, dat aan de federale wetgever de bevoegdheid voorbehoudt om de regels vervat in het Kieswetboek te wijzigen, zou schenden, in zoverre ze bepaalt dat de provincie Henegouwen en de provincie Luik voortaan nog slechts één arrondissementscommissaris mogen tellen.

B.3. Krachtens artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, van de voormelde bijzondere wet zijn de gewesten bevoegd voor « de samenstelling, organisatie, bevoegdheid en werking van de provinciale en gemeentelijke instellingen », onder voorbehoud van een aantal uitzonderingen die in die bepaling worden opgesomd, met name :

« - de regelingen die krachtens de wet van 9 augustus 1988 tot wijziging van de gemeentewet, de gemeentekieswet, de organieke wet betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, de provinciewet, het Kieswetboek, de wet tot regeling van de provincieraadsverkiezingen en de wet tot regeling van de gelijktijdige parlements- en provincieraadsverkiezingen opgenomen zijn in de gemeentewet, de gemeentekieswet, de organieke wet betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, de provinciewet, het Kieswetboek, de wet tot regeling van de provincieraadsverkiezingen en de wet tot regeling van de gelijktijdige parlements- en provincieraadsverkiezingen ».

B.4. De arrondissementscommissarissen zijn door de federale Regering belast met diverse taken. De omzendbrief van de minister van Binnenlandse Zaken van 20 december 2002 betreffende de taken die de provinciale overheden voor de Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken uitoefenen, onderscheidt, onder hun federale opdrachten, enerzijds, de bevoegdheden die ze uitoefenen als commissarissen van de Regering en op grond van de wetten en verordeningen en, anderzijds, de opdrachten die hun worden gedelegeerd door de gouverneur krachtens artikel 139*bis* van de provinciewet, dat door het bestreden decreet niet is opgeheven.

Als commissarissen van de federale Regering zijn zij onder meer belast met de zorg voor de handhaving van de wetten en van de verordeningen van algemeen bestuur (artikel 133 van de provinciewet, niet opgeheven door het bestreden decreet), met het nemen van inzage in de registers van de burgerlijke stand en van de bevolkingsregisters in de gemeenten (artikel 135 van de provinciewet, niet opgeheven door het bestreden decreet) en met taken inzake politie en handhaving van de openbare orde (artikelen 128, 129 en 139 van de provinciewet, niet opgeheven door het bestreden decreet). Bovendien zijn specifieke federale taken aan welbepaalde arrondissementscommissarissen en adjunct-arrondissementscommissarissen toevertrouwd door bijzondere bepalingen (bijvoorbeeld de artikelen 15, 92*bis* en 93 van het Kieswetboek; de artikelen 63 en 64 van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken; artikel 76 van de wet van 31 december 1983 tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap; de artikelen 1, 7, § 2, 12, § 2, en 17 van de wet van 6 juli 1990 tot regeling van de wijze waarop het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap wordt verkozen).

B.5. Volgens de memorie van toelichting van het bestreden decreet wenste de Waalse Regering het Waalse Wetboek van de plaatselijke democratie aan te passen aan de beslissing van het Hof, dat in zijn arrest nr. 95/2005 van 25 mei 2005 artikel 113 van het decreet van het Waalse Gewest van 12 februari 2004 tot organisatie van de Waalse provincies heeft vernietigd omdat dat artikel het mogelijk maakte het ambt van arrondissementscommissaris, die taken uitoefent die onder de bevoegdheid van de federale Staat vallen, eenzijdig af te schaffen. In de toelichting bij artikel 1 is vermeld dat het aantal arrondissementscommissarissen wordt teruggebracht op één « onverminderd andere wettelijke en reglementaire bepalingen (voor de arrondissementscommissarissen van Moeskroen en Eupen-Malmedy-Sankt-Vith) » (*Parl. St.*,

Waals Parlement, 2007-2008, nr. 785-1, p. 3). Dit werd bevestigd tijdens de bespreking in de Commissie Binnenlandse Aangelegenheden van het Waals Parlement. Op de vraag van een parlementslid dat zich vragen stelde bij het feit dat het aantal commissarissen werd teruggebracht tot één per provincie heeft de minister van Binnenlandse Aangelegenheden geantwoord dat « de arrondissementscommissarissen tot één eenheid worden beperkt. Er zal echter een tweede commissaris zijn voor Luik en voor Henegouwen krachtens de taalwetten » (*ibid.*, nr. 785-5, pp. 3 en 4; zie ook *ibid.*, volledig verslag, vergadering van 10 juni 2008, pp. 33 en 34).

B.6.1. Hieruit blijkt dat het bestreden decreet de regels die onder de federale bevoegdheid vallen in verband met de bevoegdheden van de arrondissementscommissarissen niet heeft opgeheven. De bestreden bepaling kan overigens geenszins in die zin worden geïnterpreteerd dat ze de functie van arrondissementscommissaris voor Moeskroen en die van Eupen-Malmedy-Sankt-Vith afschaft, functie waarvan de invoering eveneens onder de exclusieve bevoegdheden van de federale wetgever valt.

B.6.2. De omstandigheid dat een gewestelijke norm, die door de gewestwetgever is aangenomen bij het uitoefenen van diens bevoegdheden, kan bijdragen tot de verwezenlijking van een doelstelling die wordt nagestreefd door de federale wetgever, kan op zich niet de schending meebrengen van de bevoegdheidverdelende regels door de gewestwetgever. Dat zou wel het geval zijn wanneer de gewestwetgever, door het aannemen van zulk een maatregel, de uitoefening, door de federale wetgever, van diens bevoegdheid onmogelijk of uitermate moeilijk zou maken.

B.6.3. Te dezen blijkt niet dat door het aantal arrondissementscommissarissen te verminderen tot één per provincie, de gewestwetgever de uitoefening door de federale wetgever van diens bevoegdheid onmogelijk of uitermate moeilijk zou hebben gemaakt. Het is om rekening te houden met het geringere belang van de thans aan de arrondissementscommissarissen toegekende regionale opdrachten dat de bestreden bepaling werd aangenomen. Het behoud van één arrondissementscommissaris per provincie getuigt van de bekommernis van het Waalse Gewest om het mogelijk te maken dat de arrondissementscommissarissen, in dat Gewest, hun federale opdrachten blijven uitoefenen.

B.7.1. Er dient nog te worden onderzocht of de ontstentenis van overleg tussen het Waalse Gewest en de federale Staat te dezen kan worden verweten aan de auteur van de bestreden bepaling.

B.7.2. Buiten de benoeming en de afzetting van de arrondissementscommissarissen, legt de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen geen overleg of samenwerking op.

Bovendien zijn de opdrachten van de arrondissementscommissarissen die onder de bevoegdheden van, enerzijds, de federale Staat en, anderzijds, de gewesten ressorteren, niet dermate met elkaar verweven dat ze alleen in samenwerking kunnen worden uitgeoefend.

B.8. De middelen zijn niet gegrond.



Om die redenen,

het Hof

verwerpt de beroepen.

Aldus uitgesproken in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, op de openbare terechtzitting van 3 november 2009.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

P. Martens