

Rolnummers 5160 en 5161
Arrest nr. 81/2012 van 28 juni 2012

ARREST

In zake : de beroepen tot vernietiging van het bijzondere decreet van het Waalse Gewest van 9 december 2010 tot beperking van de cumulatie van mandaten in hoofde van de volksvertegenwoordigers van het Waalse Parlement, ingesteld door John Joos en door Fabien Palmans en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

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

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de beroepen en rechtspleging*

Bij verzoekschriften die aan het Hof zijn toegezonden bij op 21 juni 2011 ter post aangetekende brieven en ter griffie zijn ingekomen op 22 juni 2011, zijn beroepen tot vernietiging ingesteld van het bijzondere decreet van het Waalse Gewest van 9 december 2010 tot beperking van de cumulatie van mandaten in hoofde van de volksvertegenwoordigers van het Waalse Parlement (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 22 december 2010, tweede editie), respectievelijk door John Joos, wonende te 7000 Bergen, rue Belneux 13/2, en door Fabien Palmans, wonende te 7190 Ecaussinnes-d'Enghien, rue des Marguerites 22, Florence Van Hout, wonende te 7080 Frameries, rue F.D. Roosevelt 98, Florine Pary-Mille, wonende te 7850 Lettelingen, Magrietendreef 73, en Jean-Paul Wahl, wonende te 1370 Geldenaken, rue des Gotteaux 52.

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 5160 en 5161 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

De Waalse Regering en de Vlaamse Regering hebben memories ingediend, de verzoekende partijen hebben memories van antwoord ingediend en de Waalse Regering en de Vlaamse Regering hebben ook memories van wederantwoord ingediend.

Bij beschikking van 14 maart 2012 heeft het Hof de zaken in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 28 maart 2012 na de Waalse Regering te hebben uitgenodigd, op basis van het resultaat van de laatste gewestverkiezingen, een simulatie te maken van de toepassing van het bijzondere decreet van 9 december 2010 teneinde de parlementsleden te bepalen die al dan niet zouden zijn onderworpen aan de onverenigbaarheid waarin hetzelfde decreet voorziet, en ze toe te lichten in een memorie die uiterlijk op 26 maart 2012 aan het Hof en aan de andere partijen dient te worden medegedeeld.

Bij beschikking van 20 maart 2012 heeft het Hof :

- de datum vastgesteld voor de mededeling van de memorie die werd gevraagd bij de voormelde beschikking van ingereedheidbrenging van 14 maart 2012, tot uiterlijk 30 april 2012 verdaagd;

- de zaken verdaagd naar de terechtzitting van 8 mei 2012.

Op de openbare terechtzitting van 8 mei 2012 :

- zijn verschenen :

- . Mr. B. Lombaert, advocaat bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partij in de zaak nr. 5160;

- . Mr. F. Gosselin, advocaat bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partijen in de zaak nr. 5161;

- . Mr. M. Uyttendaele, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Waalse Regering;

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

- hebben de rechters-verslaggevers P. Nihoul en E. De Groot verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- zijn de zaken in beraad genomen.

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

II. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van de beroepen

A.1.1.1. De verzoekende partij in de zaak nr. 5160 voert haar hoedanigheid aan van kiezer bij de verkiezingen van de leden van het Waals Parlement, alsook bij de gemeenteraadsverkiezingen in het Waalse Gewest om haar belang om in rechte op te treden, te verantwoorden. Zij voert aan dat een rechtstreeks en geïndividualiseerd verband bestaat tussen haarzelf en de bestreden norm, vermits in de toekomst slechts enkele kandidaten voor wie zij zal hebben gestemd, aanspraak zullen kunnen maken op de cumulatie van de mandaten van gewestelijk parlamentslid en van lid van een gemeentecollege. Zij voegt eraan toe dat zij zich overigens in de toekomst kandidaat zou kunnen stellen bij de gemeenteraadsverkiezingen en gewestverkiezingen en bijgevolg zou worden onderworpen aan het verbod dat bij het bestreden decreet is ingevoerd.

A.1.1.2. De Waalse Regering betwist het belang van die verzoekende partij om in rechte te treden. Zij is van mening dat die laatste niet aantoonbaar is in welke zin haar situatie als kiezer concreet en rechtstreeks wordt aangetast door het bestreden decreet. Zij voegt eraan toe dat het belang dat die partij als kandidaat aanvoert, hypothetisch is. Zij gedraagt zich evenwel naar de wijsheid van het Hof wat de ontvankelijkheid van dat beroep betreft.

A.1.1.3. De verzoekende partij verwijst in haar antwoord naar de vaste rechtspraak van het Hof in verband met het belang om in rechte te treden tegen bepalingen die in kiesaanleggenheden van toepassing zijn.

A.1.2.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5161 voeren eveneens hun hoedanigheid van in het Waalse Gewest gedomicilieerde kiezers aan en verklaren dat de lokale verankering van de Waalse volksvertegenwoordigers volgens hen van primordiaal belang is. Zij zetten uiteen dat hun stem ongunstig zal worden beïnvloed door het door hen bestreden decreet, vermits dat laatste de kandidaat waarvoor zij zullen hebben gestemd, kan beletten de twee mandaten te cumuleren. De derde en de vierde verzoekende partij voeren daarnaast aan dat zij thans lid zijn van het Waals Parlement en burgemeester zijn. Zij wensen hun twee mandaten in de toekomst verder gelijktijdig te kunnen uitoefenen, maar riskeren daartoe te worden verhinderd door het bestreden decreet.

A.1.2.2. De Waalse Regering formuleert geen opmerkingen in verband met de ontvankelijkheid van het in de zaak nr. 5161 ingestelde beroep.

Ten gronde

Wat de middelen afgeleid uit de schending van de bevoegdheidverdelende regels betreft

A.2.1. De verzoekende partij in de zaak nr. 5160 leidt een eerste middel af uit de schending van de artikelen 39, 118, § 2, en 119 van de Grondwet en van artikel 24bis, §§ 2ter en 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

A.2.2. In het eerste onderdeel van dat middel wordt uiteengezet dat het bijzondere decreet van 9 december 2010 « tot beperking van de cumulatie van mandaten in hoofde van de volksvertegenwoordigers van het Waalse Parlement », in zoverre het voorziet in het verbod op het cumuleren van een mandaat van Waals parlamentslid met een mandaat in een gemeentecollege voor driekwart van de leden van elke politieke fractie van het Waals Parlement, geen onverenigbaarheid invoert tussen de mandaten, maar wel een beperking in de uitoefening van de ambten. De verzoekende partij is van mening dat de Waalse decreetgever een dergelijke beperking niet kon aannemen op grond van zijn constitutionele autonomie, maar dat die beperking, daar het gaat om een regel betreffende de samenstelling van het Waals Parlement, het voorwerp zou moeten hebben uitgemaakt van een wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, hetgeen onder de bevoegdheid van de federale wetgever valt.

A.2.3. In het tweede onderdeel van dat middel voert de verzoekende partij aan dat het bestreden decreet, door de cumulatie van het ambt van lid van een gemeentecollege met dat van Waals parlamentslid te beperken, in strijd is met artikel 24*bis*, § 2*ter*, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, dat voorziet in de mogelijkheid van een cumulatie van de hoedanigheid van lid van het Waals Parlement met die van burgemeester of schepen. Zij is van mening dat het bestreden decreet op zijn minst artikel 24*bis*, § 2*ter*, van de voormelde bijzondere wet wijzigt, hetgeen niet is toegestaan door de constitutionele autonomie die artikel 24, § 3, van dezelfde bijzondere wet aan de parlementen verleent.

A.3. Het eerste middel van de verzoekende partijen in de zaak nr. 5161 is eveneens afgeleid uit de schending van de regels inzake de verdeling van de bevoegdheden tussen de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten en meer bepaald van artikel 118 van de Grondwet, alsook van de artikelen 24 en 24*bis*, § 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Het door die partijen uiteengezette argument is vergelijkbaar met hetwelk is uiteengezet in het eerste middel, eerste onderdeel, van het verzoekschrift nr. 5160.

A.4. De Waalse Regering zet uiteen dat de onverenigbaarheid niet mag worden verward met de onverkiesbaarheid. In tegenstelling tot die laatste verhindert de onverenigbaarheid de verkiezing van het parlamentslid niet, maar verbiedt zij hem in elk geval zijn mandaat gelijktijdig uit te oefenen met de activiteit waarmee de uitoefening van dat mandaat onverenigbaar is. De Waalse Regering is van mening dat de verzoekende partijen en de afdeling wetgeving van de Raad van State zich vergissen wat het begrip « onverenigbaarheid » zelf betreft. Zij voert aan dat noch in de Grondwet noch in de bijzondere wet van 8 augustus 1980 een regel te vinden is volgens welke een onverenigbaarheid alleen zou bestaan wanneer die zonder onderscheid van toepassing is op alle leden van de vergadering. Zij leidt hieruit af dat zelfs indien de bestreden maatregel niet zonder onderscheid alle leden van de vergadering treft, het wel degelijk gaat om een onverenigbaarheid en niet om een andere regel inzake de samenstelling van de vergadering. Zij verwijst eveneens naar artikel 37*bis* van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, dat volgens haar een vergelijkbare onverenigbaarheid invoert.

A.5.1. De Vlaamse Regering zet uiteen dat de constitutionele autonomie waarover de deelentiteiten in België beschikken, weliswaar beperkt is, maar dat het gaat om een evolutief proces en dat het onbegrijpelijk zou zijn dat die op restrictieve wijze zou moeten worden geïnterpreteerd. Zij herinnert eraan dat, in het kader van de constitutionele autonomie, zeer belangrijke bevoegdheden inzake de kieswetgeving zijn toevertrouwd aan de parlementen van de gemeenschappen en de gewesten, bevoegdheden die veel verder gaan dan het voorzien in een gedeeltelijke onverenigbaarheid. Zij onderstreept dat de bijzondere wet van 8 augustus 1980 niet te letterlijk dient te worden geïnterpreteerd en dat, in het licht van de artikelen 24*bis*, § 3, en 59, § 3, van die wet, rekening moet worden gehouden met de wil van de bijzondere wetgever. In die zin zou het absurd zijn, aldus de Vlaamse Regering, dat de federale bijzondere wetgever bevoegd zou zijn gebleven om in gedeeltelijke onverenigbaarheden te voorzien, terwijl de bijzondere decreetgever bevoegd is om volledige onverenigbaarheden in te voeren.

A.5.2. De Vlaamse Regering herinnert overigens eraan dat de bevoegdheden die deel uitmaken van de constitutionele autonomie, dienen te worden uitgeoefend met inachtneming van de andere grondwetsbepalingen, maar dat hieruit niet voortvloeit dat, wanneer die bevoegdheden zouden worden gebruikt op een wijze die in strijd is met een andere grondwetsbepaling, zij eveneens de bevoegdheidsverdelende regels zouden schenden.

A.5.3. De Vlaamse Regering begrijpt niet waarom de afdeling wetgeving van de Raad van State te dezen heeft geoordeeld dat het niet ging om een regel die een onverenigbaarheid instelt. Zij is van mening dat het feit dat die regel tot doel heeft een evenwicht binnen het parlement te verwezenlijken en niet steunt op de vaststelling dat de twee ambten per definitie onverenigbaar zouden zijn, niet belet dat het gaat om een regel van

onverenigbaarheid. Zij ziet niet in hoe een regel van onverenigbaarheid niet verbonden zou kunnen zijn aan de wil van het parlement wat zijn samenstelling betreft. Dat geldt des te meer daar de parlementen van de deelentiteiten, krachtens de constitutieve autonomie, bevoegd zijn om hun samenstelling te regelen, op voorwaarde dat de regels die zij kiezen, verenigbaar zijn met de federale Grondwet.

A.5.4. De Vlaamse Regering is, in tegenstelling tot de Raad van State, van mening dat een regel van gedeeltelijke onverenigbaarheid geen regel is inzake de samenstelling van het parlement, aangezien geen enkele bijzondere samenstelling wordt opgelegd. Zij voegt eraan toe dat, indien de redenering van de verzoekers wordt gevolgd, men niet inziet waarom de parlementen van de deelentiteiten volledige onverenigbaarheden zouden mogen aannemen, daar die regels eveneens, in die optiek, regels inzake de samenstelling van de parlementen zijn.

A.6.1. De verzoekende partij in de zaak nr. 5160 antwoordt dat noch uit de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur, noch uit de tekst van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 die daarbij is gewijzigd, voortvloeit dat de bijzondere wetgever aan de deelentiteiten de bevoegdheid zou hebben willen toekennen om gedeeltelijke onverenigbaarheden in te voeren – in zoverre dergelijke onverenigbaarheden in het Belgisch publiekrecht zouden kunnen worden overwogen –, wanneer hij hun de bevoegdheid heeft verleend om bij decreet aanvullende onverenigbaarheden vast te stellen naast die welke hij reeds zelf had vastgesteld. Zij voegt eraan toe dat de aan de gemeenschappen en de gewesten inzake constitutieve autonomie verleende bevoegdheden, op restrictieve wijze worden geïnterpreteerd en dat die autonomie, zoals die thans is opgevat, het de deelentiteiten niet mogelijk maakt andere maatregelen in te voeren die de samenstelling van hun vergadering rechtstreeks of indirect zouden wijzigen dan de vermindering of de verhoging van het aantal leden ervan en de invoering van onverenigbaarheden.

A.6.2. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5161 merken op dat noch de Waalse Regering, noch de Vlaamse Regering betwisten dat de deelentiteiten, wat hun constitutieve autonomie betreft, niet bevoegd zijn om de samenstelling van hun parlement te wijzigen. Aangezien de bestreden bepalingen volgens de verzoekende partijen dienen te worden beschouwd als regels die de samenstelling van de vergadering vaststellen, vallen ze derhalve niet onder de bevoegdheid van de decreetgever.

A.7. De Waalse Regering repliceert dat elke onverenigbaarheid, ongeacht of die absoluut of gedeeltelijk is, gevolgen heeft voor de samenstelling van de vergadering waarop zij van toepassing is. Ten aanzien van het tweede onderdeel van het middel van de verzoekende partij in de zaak nr. 5160 voert de Waalse Regering aan dat artikel 24bis, § 2ter, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 niet ertoe strekt de cumulatie tussen een parlementair mandaat en een mandaat als lid van het gemeentecollege te waarborgen, maar daarentegen tot doel heeft de cumulatie van die bezoldigde uitvoerende mandaten met dat van parlamentslid te beperken.

Wat de middelen afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet betreft

A.8.1. De verzoekende partij in de zaak nr. 5160 leidt een tweede middel af uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 3 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

A.8.2. In het eerste onderdeel van dat middel zet de verzoekende partij uiteen dat het bestreden decreet, in zoverre het erin voorziet dat een kwart van de leden van het Waals Parlement zijn ambt van parlamentslid zal kunnen cumuleren met dat van lid van een gemeentecollege op basis van de hoogste penetratiepercentages die bij de verkiezingen zijn behaald, terwijl het overige driekwart die ambten niet zal kunnen cumuleren, een verschil in behandeling invoert tussen de kiezers wier verkozene beide mandaten zal mogen cumuleren en de kiezers wier verkozen mandaathouder dat niet zal mogen, hetgeen leidt tot een onvoorzienbaarheid van de stem van de kiezer. Zij is voorts van mening dat het decreet, in zoverre het voorziet in de mogelijkheid van een cumulatie op basis van het penetratiepercentage, een onaanvaardbare inmenging inhoudt in de vrije meningsuiting van het volk, hetgeen in strijd is met artikel 3 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

A.8.3. In het tweede onderdeel van dat middel voert de verzoekende partij aan dat het bestreden decreet een onverantwoord verschil in behandeling invoert tussen de mandaathouders die hun ambt van Waals parlamentslid zullen kunnen cumuleren met hun hoedanigheid van lid van een gemeentecollege, en diegenen die dat niet zullen kunnen doen. Zij voegt eraan toe dat niets aangeeft hoe het kwart van het Waals Parlement is berekend, noch in welke zin de keuze voor dat kwart redelijk zou zijn.

A.9.1. De verzoekende partij in de zaak nr. 5160 leidt een derde middel af uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

A.9.2. In het eerste onderdeel van dat middel voert de verzoekende partij aan dat de door het decreet gebruikte formule voor het verkrijgen van het penetratiepercentage teneinde een keuze te maken tussen de verkozenen die zullen mogen cumuleren en diegenen die dat niet zullen mogen doen, niet relevant is om de invoering van dat verschil in behandeling onder mandaathouders te verantwoorden.

A.9.3. In het tweede onderdeel van dat middel zet de verzoekende partij uiteen dat het criterium van het penetratiepercentage afbreuk doet aan de gelijkheid tussen mannen en vrouwen zoals die is verankerd in artikel 10, derde lid, van de Grondwet, daar dient te worden vastgesteld dat de vrouwen, ook al worden zij bovenaan de lijst geplaatst, stelselmatig minder stemmen behalen dan de mannen, zodat het vrijwel uitsluitend de mannen zullen zijn die een voldoende aantal stemmen zullen behalen om de ambten van Waals mandaathouder en van lid van een gemeentecollege te cumuleren.

A.9.4. In het derde onderdeel van dat middel voert de verzoekende partij aan dat het penetratiepercentage in werkelijkheid de kandidaten in kleine kieskringen bevoordeelt, hetgeen een discriminatie tot stand brengt onder de kieskringen en onder de verkozenen.

A.10.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5161 leiden een tweede middel af uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 3 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Zij zijn van mening dat het bestreden decreet meerdere niet te verantwoorden verschillen in behandeling invoert tussen kandidaten en verkozenen bij de gewestverkiezingen en onder de kiezers bij diezelfde verkiezingen. Zij voeren aan dat die verschillen in behandeling afbreuk doen aan de vrije keuze van de kiezers en aan de vrijheid van de verkozenen.

Dat middel is opgesplitst in drie onderdelen.

A.10.2. In het eerste onderdeel van hun tweede middel voeren de verzoekende partijen in de zaak nr. 5161 aan dat het bestreden decreet afbreuk doet aan het grondbeginsel van het kiesrecht volgens hetwelk de kiezer het nuttige effect van zijn stem moet kunnen voorzien. Zij verwijzen naar het arrest nr. 73/2003 en zijn van mening dat de lering van dat arrest te dezen volledig kan worden omgezet. Zij voegen eraan toe dat de bij het bestreden decreet veroorzaakte situatie in geen geval vergelijkbaar is met de andere situaties van cumulatieverbod of van kiesdrempels waarnaar de Waalse decreetgever tijdens de parlementaire besprekingen heeft verwezen.

A.10.3. In het tweede onderdeel van het tweede middel voeren de verzoekende partijen in de zaak nr. 5161 aan dat een klaarblijkelijke discordantie bestaat tussen het door de Waalse decreetgever nagestreefde doel en de in het bestreden decreet vervatte verbodsmaatregel. Zij voeren aan dat het doel bestaande in het verzekeren van een evenwichtige aanwezigheid van plaatselijke mandaathouders binnen het Waals Parlement de verhouding driekwart/één kwart niet kan verantwoorden, verhouding die, integendeel, het evenwicht in de samenstelling van het Parlement verstoort.

A.10.4. In het derde onderdeel van hun tweede middel voeren de verzoekende partijen in de zaak nr. 5161 aan dat het criterium dat is afgeleid uit het penetratiepercentage van de verkozenen, klaarblijkelijk discriminerend is. Zij verwijzen naar het advies van de Raad van State en zetten uiteen dat een hoog penetratiepercentage gemakkelijker te bereiken is in de kleine kieskringen dan in de grote, zodat de kandidaten in de kleine kieskringen worden bevoordeeld ten opzichte van diegenen in de grote kieskringen.

A.11.1. De Waalse Regering antwoordt in de eerste plaats dat de onzekerheid inherent is aan de stem van iedere kiezer in een democratisch bestel, vermits de kiezer, los van de bestreden bepalingen, op het ogenblik dat hij zijn stem uitbrengt, niet zeker weet of de kandidaat waarvoor hij heeft gestemd, zal worden verkozen en, indien hij wordt verkozen, al dan niet zal beslissen het aan hem toevertrouwde mandaat uit te oefenen.

A.11.2. De Waalse Regering is vervolgens van mening dat de verzoekende partijen zich vergissen wat het begrip « nuttig effect van de stem » zelf betreft, aangezien dat begrip geen element van zekerheid omvat ten aanzien van de resultaten van de verkiezing. Zij voegt eraan toe dat het begrip « onverenigbaarheid » in wezen inhoudt dat de verkozene een keuze maakt na de verkiezing, keuze die de kiezers op het ogenblik dat zij hun stem uitbrengen, per definitie niet kennen. Zij besluit dat de wetgever, wanneer hij kiest voor een onverenigbaarheid en niet voor een verkiesbaarheidsvoorwaarde, afbreuk doet aan het beginsel van het nuttige

effect van de stem zoals gedefinieerd door de verzoekende partijen, daar hij een keuze maakt die de mandaathouder in staat stelt het nuttige effect van de stem teniet te doen.

Ten slotte is zij van mening dat de verwijzing naar het arrest nr. 73/2003 niet relevant is, daar dat arrest te dezen niet omzetbaar is. Zij voert in dat verband aan dat de problematiek van de dubbele kandidaatstelling bij eenzelfde stemming niet redelijkerwijs kan worden vergeleken met de bestaande onverenigbaarheid tussen twee ambten die op onderscheiden ogenblikken zijn toegewezen en waarvan de gelijktijdige uitoefening onverzoenbaar wordt geacht.

A.11.3. In verband met de verhouding driekwart/één kwart herinnert de Waalse Regering eraan dat het door de decreetgever nagestreefde doel erin bestond te vermijden dat het Waals Parlement wordt geparasiteerd door het subregionalisme en een orgaan wordt dat hoofdzakelijk is samengesteld uit plaatselijke mandaathouders die er in eerste instantie het belang willen verdedigen van de plaatselijke gemeenschap waarvan zij deel uitmaken, in plaats van het algemeen belang van het Waalse Gewest. Terzelfder tijd wilde de decreetgever het Parlement niet losmaken van de plaatselijke werkelijkheid.

De Waalse Regering voert aan dat die dubbele doelstelling wordt bereikt door het behoud, binnen de vergadering, van een aanzienlijk maar minoritair aandeel van leden die een plaatselijk uitvoerend mandaat uitoefenen : een kwart. Zij voegt eraan toe dat het geenszins vereist was dat de aldus nagestreefde middenweg zou worden gerealiseerd door een gelijke verdeling van de mandaathouders die de mandaten zouden mogen cumuleren en de mandaathouders die dat niet zouden mogen doen.

A.11.4. Ten aanzien van de keuze van de decreetgever voor het criterium van het penetratiepercentage voert de Waalse Regering aan dat het relevant is om de kandidaten bij de gewestverkiezingen die de meeste stemmen hebben behaald, het recht te verlenen hun ambt van parlements lid met een plaatselijk uitvoerend mandaat te cumuleren.

A.11.5. Ten aanzien van het argument waarbij een verbreking van de gelijkheid tussen mannen en vrouwen wordt aangeklaagd, voert de Waalse Regering aan dat in de tekst van het decreet geen enkel element te vinden is dat een dergelijk effect kan hebben.

A.11.6. Ten slotte, in verband met het criterium van het penetratiepercentage van de kandidaten, voert de Waalse Regering aan dat, in werkelijkheid, het argument van de verzoekende partijen betrekking heeft op de bestaande verscheidenheid in de omvang van de kieskringen en dat het feit dat er kieskringen met een ongelijke omvang bestaan, in het geding brengt.

A.12.1. De Vlaamse Regering is van mening dat het aan de decreetgever, die gebruik maakt van zijn bevoegdheid inzake constitutionele autonomie, staat het doel te definiëren van de onverenigbaarheden die hij wil invoeren en, in voorkomend geval, slechts gedeeltelijke onverenigbaarheden te creëren. Daarbij moet de decreetgever evenwel de door de verzoekende partijen aangehaalde referentienormen in acht nemen. De Vlaamse Regering merkt op dat zowel het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State als de raadplegingen door het Waalse Parlement zeer kritisch zijn ten aanzien van de naleving van die referentienormen door het bestreden decreet. Zij is eveneens van mening dat de door het bestreden decreet ingevoerde verschillen in behandeling in hun geheel niet bestaanbaar zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 3 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

A.12.2. De Vlaamse Regering is van mening dat de verdeling driekwart/één kwart op zich niet discriminerend is, maar dat de wijze waarop de resultaten van de berekeningen worden afgerond, kan leiden tot situaties die niet verenigbaar zijn met de door de verzoekende partijen aangehaalde referentienormen. Zij voegt eraan toe dat men niet begrijpt waarom de verdeling dient te worden uitgevoerd per politieke fractie binnen het Parlement, hetgeen met name tot gevolg heeft dat de kiezers in een bepaald arrondissement niet kunnen kiezen wie zal kunnen cumuleren en wie dat niet zal kunnen doen. Zij besluit hieruit dat artikel 3 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens niet nageleefd is, daar de kiezer het resultaat van zijn stem niet kan voorzien, aangezien het wordt beïnvloed door factoren waarop de kiezer geen vat heeft. Daar de kiezer niet zelf kan beslissen wie zal kunnen cumuleren en wie dat niet zal kunnen doen, zijn de referentienormen, volgens de Vlaamse Regering, geschonden. Zij voegt nog eraan toe dat die situatie verschilt van die waarin een verkozenen, om eender welke reden, het mandaat dat de kiezer hem heeft toevertrouwd, niet uitoefent.

A.12.3. In verband met het criterium van het penetratiepercentage onderstreept de Vlaamse Regering dat geen enkel van de adviezen over het voorontwerp van decreet zich daarover gunstig uitspreekt. Zij acht het vanzelfsprekend dat het gemakkelijker is om een hoog penetratiepercentage te behalen in de kleine arrondissementen dan in de grote. Zij voegt eraan toe dat er geen enkel relevant verband bestaat tussen dat criterium en het door het decreet nagestreefde doel, namelijk een evenwicht tot stand brengen tussen de mandaathouders die vooral bekommerd zijn om de plaatselijke belangen en de mandaathouders die zich op het belang van het gewest kunnen concentreren.

A.12.4. In verband met het argument volgens hetwelk het gekozen criterium de vrouwelijke kandidaten stelselmatig zou benadelen, ziet de Vlaamse Regering niet in hoe de regel van de gelijkheid van de geslachten zou kunnen worden aangetast door het bestreden decreet.

A.13.1. De verzoekende partij in de zaak nr. 5160 antwoordt dat de onvoorzienbaarheid die het door haar bestreden decreet invoert ten aanzien van het nuttige effect van de stem van de kiezer, niet mag worden verward met de onzekerheid die aan elke democratische verkiezing is verbonden. Te dezen is zij van mening dat de stem van de kiezer in wezen wordt aangetast en dat afbreuk wordt gedaan aan de doeltreffendheid ervan. Zij voegt eraan toe dat de verwijzing naar het arrest nr. 73/2003 van het Hof, in verband met de kiesdrempels, niet relevant is.

A.13.2. Ten aanzien van het argument betreffende de ongelijke behandeling tussen mannen en vrouwen preciseert de verzoekende partij in de zaak nr. 5160 dat het door haar aangeklaagde verschil veel weg heeft van een indirecte discriminatie, aangezien het bestreden decreet ertoe leidt de vrouwen te benadelen die het mandaat van Waals parlements lid willen cumuleren met een mandaat binnen een gemeentecollege.

A.13.3. Ten aanzien van de ongelijke omvang van de arrondissementen antwoorden de verzoekende partijen in beide zaken dat zij die bestaande ongelijkheid geenszins in het geding brengen, maar dat zij het feit bekritisieren dat het penetratiepercentage door het bestreden decreet wordt gebruikt om de verkozenen van alle kieskringen onder elkaar te vergelijken en om daaruit een keuze te maken, terwijl dat percentage afhangt van factoren die de bestaande ongelijkheid in de omvang van de kieskringen niet kunnen neutraliseren.

A.14.1. De Waalse Regering onderschrijft de stelling van de Vlaamse Regering niet volgens welke het beginsel van het nuttige effect van de stem beter zou zijn nageleefd indien de sleutel driekwart/één kwart van toepassing zou zijn op het hele Parlement en niet per politieke fractie, omdat het doel van de decreetgever met de invoering van dat mechanisme eveneens erin bestaat dat stelsel op evenwichtige wijze in te voeren zodat het onder dezelfde voorwaarden van toepassing is op alle in het Parlement vertegenwoordigde politieke fracties.

A.14.2. Ten aanzien van het criterium van het penetratiepercentage repliceert de Waalse Regering dat geen sprake zou kunnen zijn van discriminatie, aangezien niet is aangetoond dat de Waalse decreetgever beschikte over andere alternatieven die meer voldoening zouden schenken op het vlak van de gelijkheid dan de keuze die hij in het bestreden decreet heeft gemaakt. Zij voegt eraan toe dat geen enkel mechanisme per definitie op uniforme en strikte wijze van toepassing zou kunnen zijn geweest in het licht van de bestaande ongelijkheden in de omvang van de kieskringen. Zij preciseert voorts dat niets verbiedt dat een politieke fractie, in een grote kieskring, het aantal kandidaten op haar lijst vermindert, hetgeen tot gevolg zal hebben die kandidaten op het vlak van het penetratiepercentage te bevoordelen ten opzichte van de kandidaten in een kleine kieskring.

A.15. De Vlaamse Regering besluit in haar wederantwoord dat de invoering van een gedeeltelijke onverenigbaarheid door een bijzondere decreetgever op zich perfect conform de bepalingen betreffende de constitutieve autonomie is, maar dat te dezen het bestreden decreet niet bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 3 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Zij benadrukt dat de kwestie van de bevoegdheid van de decreetgever om een dergelijke maatregel te nemen in het kader van zijn constitutieve autonomie, duidelijk moet worden onderscheiden van de kwestie van de verenigbaarheid van de in het geding zijnde maatregel met de fundamentele rechten en vrijheden, en is van mening dat het feit dat die maatregel onverenigbaar met de grondrechten moet worden geacht, geen afbreuk doet aan de bevoegdheid van de decreetgever om die aangelegenheid te reglementeren.

- B -

Ten aanzien van het bestreden decreet

B.1.1. De twee beroepen zijn gericht tegen het bijzondere decreet van het Waalse Gewest van 9 december 2010 tot beperking van de cumulatie van mandaten in hoofde van de volksvertegenwoordigers van het Waalse Parlement, dat bepaalt :

« Artikel 1. Dit decreet regelt overeenkomstig de artikelen 39 en 118, § 2, van de Grondwet en artikel 24*bis*, § 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, een materie bedoeld in artikel 24*bis* van deze bijzondere wet.

Art. 2. Artikel 24*bis* van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980 wordt aangevuld met een § 6, luidend als volgt :

‘ § 6. Voor drie vierde van de leden van elke politieke fractie is het mandaat van lid van het Parlement onverenigbaar met een mandaat binnen een gemeentecollege.

In de zin van deze paragraaf dient onder politieke fractie te worden verstaan : het lid of de leden gekozen op eenzelfde lijst bij de regionale verkiezingen. Het Parlements lid dat tijdens de legislatuur uit zijn politieke fractie aftreedt of wordt geschrapt, wordt voor de toepassing van deze bepaling beschouwd als steeds behorend tot de verlaten politieke fractie.

Voor de toepassing van het maximum bedoeld in het eerste lid wordt elk decimaal getal opgetrokken tot het hoger volgende geheel getal als de decimaal hoger is dan 5. Het decimaal getal wordt evenwel automatisch tot het hoger geheel getal opgetrokken voor de kleinste democratische politieke fractie in het Parlement.

Bij de vernieuwing van het Waals Parlement wordt de lijst van de Parlementsleden bepaald waarop de onverenigbaarheid bedoeld in het eerste lid niet van toepassing is. Het betreft binnen elke fractie het kwart van de leden die in een gemeentecollege een mandaat uitoefenen en die bij de regionale verkiezingen het hoogste penetratiepercentage hebben behaald.

Het penetratiepercentage wordt berekend door het aantal naamstemmen behaald door de verkozenen te delen door het aantal geldige stemmen uitgebracht in zijn kieskring.

Een verkozenen die tijdens de legislatuur de eed moet afleggen, mag zijn mandaat van Parlements lid niet cumuleren met een mandaat van lid van een gemeentecollege. ’

Art. 3. De bepalingen van dit decreet treden in werking bij de eerstvolgende integrale hernieuwing van het Waalse Parlement.

Overgangsbepaling

Art. 4. Tot het in functie treden van de gemeentecolleges voortvloeiend uit de integrale hernieuwing van de gemeenteraden in 2018 kunnen de Parlementsleden die overeenkomstig artikel 2 hun parlementair mandaat met hun mandaat van lid van een gemeentecollege niet mogen cumuleren, zich verhinderd verklaren in de uitoefening van het één of andere mandaat.

Het Parlementslicid dat beslist om een mandaat uit te oefenen in een gemeentecollege verklaart zich verhinderd en houdt onmiddellijk op zitting te hebben in het Parlement nadat hij, in voorkomend geval, de eed heeft afgelegd overeenkomstig artikel 62 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Hij kan weer zijn ambt bekleden in het Parlement nadat hij opgehouden heeft zijn ambt in het gemeentecollege uit te oefenen.

Het Parlementslicid dat overeenkomstig het vorig lid verhinderd is, wordt onmiddellijk vervangen door de eerste opvolger die in aanmerking komt op de lijst waarop hij verkozen werd. Deze opvolger heeft het statuut van Parlementslicid.

Indien het verhinderd Parlementslicid ophoudt zijn ambt in het gemeentecollege uit te oefenen, neemt het Parlementslicid dat hem verving opnieuw zijn plaats op van eerste opvolger die in aanmerking komt op de lijst waarop hij verkozen werd ».

B.1.2. Het bestreden bijzondere decreet voert volgens de bewoordingen ervan een « onverenigbaarheid » in tussen het mandaat van lid van het Waals Parlement en een mandaat binnen een gemeentecollege. Die « onverenigbaarheid » geldt voor driekwart van de leden van elke politieke fractie in het Parlement, waarbij een kwart van de leden de twee in het geding zijnde mandaten kan cumuleren.

Met die maatregel wil de Waalse decreetgever twee doelstellingen met elkaar verzoenen : « enerzijds, het verwezenlijken van een rechtstreeks verband tussen de plaatselijke werkelijkheid - die het meest voeling heeft met de verwachtingen van onze medeburgers - en, anderzijds, de wil om aan de Waalse vergadering het niveau te geven dat noodzakelijk is om zich te kunnen uitspreken over de plaatselijke standpunten, waarbij de vernietigende klip van het subregionalisme wordt omzeild » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2010-2011, nr. 247/1, p. 2). Met andere woorden, « het decreet beoogt een evenwichtige samenstelling van het Waals Parlement door de invoering van een onverenigbaarheid » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2010-2011, nr. 247/2, p. 4).

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van de beroepen

B.2.1. Het bestreden bijzondere decreet beperkt voor de leden van het Waals Parlement de mogelijkheden om de mandaten te cumuleren. De verzoekende partijen in de twee zaken voeren hun hoedanigheid van kiezer bij de verkiezing van de leden van het Waals Parlement aan en, voor sommigen onder hen, hun hoedanigheid van lid van dat Parlement of van toekomstige kandidaat bij de verkiezingen van dat Parlement.

B.2.2. Het kiesrecht is het fundamentele politieke recht in de representatieve democratie. Elke kiezer of kandidaat doet blijken van het vereiste belang om de vernietiging te vorderen van bepalingen die zijn stem of zijn kandidatuur ongunstig kunnen beïnvloeden.

B.2.3. De beroepen zijn ontvankelijk.

Ten aanzien van de middelen afgeleid uit de schending van de bevoegdheidverdelende regels

B.3.1. In elk van de samengevoegde zaken is het eerste middel afgeleid uit de schending van de bevoegdheidverdelende regels tussen de Staat, de gemeenschappen en de gewesten en meer bepaald van de artikelen 39, 118, § 2, en 119 van de Grondwet en de artikelen 24 en 24bis, §§ 2^{ter} en 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

De verzoekende partij in de zaak nr. 5160, in het eerste onderdeel van het eerste middel, en de verzoekende partijen in de zaak nr. 5161, in het eerste middel, voeren aan dat de Waalse decreetgever niet bevoegd was om het bestreden bijzondere decreet aan te nemen, aangezien dat laatste in werkelijkheid geen onverenigbaarheid voor de leden van het Waals Parlement invoert, maar veeleer de samenstelling van dat Parlement regelt. Hoewel de Waalse decreetgever, handelend krachtens artikel 24bis, § 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, de bevoegdheid heeft om onverenigbaarheden in te voeren naast die welke bij

artikel 119 van de Grondwet en bij de artikelen 23 en 24*bis* van dezelfde bijzondere wet zijn vastgesteld, zou hij daarentegen niet bevoegd zijn om de samenstelling van het Parlement te regelen.

B.3.2. In het advies dat zij heeft gewezen over het voorontwerp van decreet dat tot het bestreden bijzondere decreet heeft geleid, heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State in dat verband opgemerkt :

« Het ontworpen decreet strekt niet ertoe het aantal parlementsleden te wijzigen, noch een norm van onverenigbaarheid vast te stellen. Immers, een onverenigbaarheid tussen twee of meerdere ambten veronderstelt dat die niet gelijktijdig kunnen worden uitgeoefend. Echter, indien het voorontwerp van decreet wordt aangenomen, zouden sommige Waalse parlementsleden dat ambt verder kunnen cumuleren met het ambt van lid van een gemeentecollege. Beide ambten zouden dus niet onverenigbaar zijn. Het voorontwerp strekt in werkelijkheid ertoe een regel vast te stellen inzake een evenwichtige samenstelling, in het Parlement, tussen de leden die een ambt binnen een gemeentecollege uitoefenen en diegenen die geen dergelijk ambt uitoefenen. Een dergelijke norm kan niet worden beschouwd als een norm die een bijkomende onverenigbaarheid invoert, zoals bepaald in artikel 24*bis*, § 3, van de bijzondere wet, maar wel als een regel inzake de samenstelling van het Parlement, die volkomen losstaat van die welke de wetgever, door middel van een bijzonder decreet, kan vaststellen krachtens de constitutieve autonomie die de bijzondere wet hem toekent.

De Waalse wetgever is dus niet bevoegd om het voorontwerp van decreet aan te nemen » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2010-2011, nr. 247/1, p. 8).

B.3.3. De decreetgever heeft het decreet niettemin aangenomen, stellende dat « de afdeling wetgeving van de Raad van State het door de wetgever nagestreefde doel [verwarde met] het daartoe aangewende instrument » :

« Het doel bestaat erin een evenwichtige samenstelling van het Parlement tot stand te brengen en het daartoe aangewende instrument is een onverenigbaarheid die weliswaar niet absoluut is, maar op onbetwistbare wijze verkozenen treft die worden geïdentificeerd na de kennisname van de resultaten van de verkiezing » (*ibid.*, p. 2).

B.4.1. Artikel 24*bis*, § 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bepaalt :

« Het Vlaams Parlement en het Waals Parlement kunnen, ieder voor zich, bij decreet bijkomende onverenigbaarheden instellen ».

Met toepassing van artikel 35, § 3, van dezelfde bijzondere wet dienen de in artikel 24*bis*, § 3, beoogde decreten te worden aangenomen met tweederdemeerderheid van de uitgebrachte stemmen.

B.4.2. Met toepassing van die bepaling kunnen de decreetgevers, met een bijzondere meerderheid, onverenigbaarheden invoeren die respectievelijk van toepassing zijn op het Waals Parlement en het Vlaams Parlement.

B.5. De parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur, die artikel 24*bis* in de bijzondere wet van 8 augustus 1980 heeft ingevoegd, preciseert niet wat, in de zin van die bepaling, onder de term « onverenigbaarheid » moet worden begrepen. Meer bepaald maakt niets het mogelijk aan te nemen dat de bijzondere wetgever, wanneer hij aan het Waals Parlement en aan het Vlaams Parlement een constitutionele autonomie heeft toegekend waardoor zij met name onverenigbaarheden kunnen toevoegen aan die welke reeds bestonden, die mogelijkheid heeft willen beperken tot het invoeren van onverenigbaarheden die op dezelfde wijze alle leden van de betrokken vergadering beogen.

B.6. Hoewel het juist is dat, zoals de afdeling wetgeving van de Raad van State opmerkt, de meeste van de bestaande onverenigbaarheden alle betrokken mandaathouders beogen, kan hieruit niet worden afgeleid dat de Waalse decreetgever, handelend in het kader van de constitutionele autonomie die artikel 24*bis*, § 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 hem heeft toegekend, geen onverenigbaarheid mag invoeren die enkel een deel van de leden van het Waals Parlement beoogt.

De omstandigheid dat die onverenigbaarheid de algemene samenstelling van het Waals Parlement beïnvloedt, ontnemt haar niet de kwalificatie van onverenigbaarheid in de zin van artikel 24*bis*, § 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Hieruit vloeit voort dat, krachtens die bepaling, de Waalse decreetgever, handelend met een bijzondere meerderheid, bevoegd was om het bestreden bijzondere decreet aan te nemen.

B.7.1. In het tweede onderdeel van haar eerste middel voert de verzoekende partij in de zaak nr. 5160 aan dat het bijzondere decreet van 9 december 2010 artikel 24bis, § 2ter, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 schendt.

B.7.2. Het voormelde artikel 24bis, § 2ter, bepaalt :

« Het mandaat van lid van het Vlaams Parlement, van het Parlement van de Franse Gemeenschap en van het Waals Parlement kan worden gecumuleerd met ten hoogste één bezoldigd uitvoerend mandaat.

Als bezoldigde uitvoerende mandaten in de zin van het vorige lid worden beschouwd :

1° het ambt van burgemeester, van schepen en van voorzitter van een raad voor maatschappelijk welzijn ongeacht het daaraan verbonden inkomen;

[...] ».

B.8.1. Die bepaling, ingevoegd in de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bij de bijzondere wet van 4 mei 1999 « tot beperking van de cumulatie van het mandaat van lid van de Vlaamse Raad, van de Franse Gemeenschapsraad, van de Waalse Gewestraad en van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad met andere ambten », maakt deel uit van een reeks van wetten die de federale wetgever heeft aangenomen teneinde concreet gestalte te geven aan de « algemene filosofie » van een project dat voortvloeit uit het algemene denkwerk dat is gevoerd binnen de « Staten-generaal van de Democratie », algemene filosofie die als volgt is verwoord : « men [kan] slechts twee mandaten uitoefenen » (*Parl. St.*, Senaat, 1997-1998, nr. 1-984/4, pp. 5-6).

Zij strekt dus in wezen ertoe het aantal mandaten te beperken die tegelijkertijd kunnen worden uitgeoefend. De draagwijdte ervan waarborgt de parlementsleden van de gewesten en de gemeenschappen evenwel niet dat zij hun mandaat altijd zullen kunnen cumuleren met een ambt van burgemeester, schepen of voorzitter van een raad voor maatschappelijk welzijn.

B.8.2. Bovendien kan artikel 24bis, § 2ter, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 niet in die zin worden geïnterpreteerd dat het de draagwijdte beperkt van artikel 24bis, § 3, van dezelfde bijzondere wet, dat geen enkele beperking inhoudt ten aanzien van de bevoegdheid die het aan de decreetgevers toekent om nieuwe onverenigbaarheden in te voeren.

B.9. Hieruit vloeit voort dat de Waalse decreetgever, met het aannemen van het bestreden bijzondere decreet, artikel 24bis, § 2ter, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 niet heeft geschonden.

B.10. Het eerste middel in de zaak nr. 5160 en het eerste middel in de zaak nr. 5161 zijn niet gegrond.

Ten aanzien van de middelen afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet

B.11.1. Het tweede middel in elk van de samengevoegde zaken is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 3 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Het derde middel in de zaak nr. 5160 is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.11.2. In die middelen wordt de schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie aangevoerd, in zoverre het bestreden bijzondere decreet, enerzijds, afbreuk zou doen aan het recht van de kiezer op de voorzienbaarheid van het nuttige effect van zijn stem en, anderzijds, onverantwoorde verschillen in behandeling zou teweegbrengen onder kiezers en onder kandidaten bij de verkiezing van het Waals Parlement, alsook onder verkozenen voor datzelfde Parlement.

De Vlaamse Regering voert eveneens aan dat het bestreden decreet verschillende schendingen inhoudt van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 3 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Wat het nuttige effect van de stem betreft

B.12. In het tweede middel, eerste onderdeel, in de zaak nr. 5160 en in het tweede middel, eerste onderdeel, in de zaak nr. 5161 klagen de verzoekende partijen de schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 3 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, dat bepaalt :

« De Hoge Verdragsluitende Partijen verbinden zich om met redelijke tussenpozen vrije, geheime verkiezingen te houden onder voorwaarden welke de vrije meningsuiting van het volk bij het kiezen van de wetgevende macht waarborgen ».

B.13. Die bepaling waarborgt subjectieve rechten, waaronder het stemrecht en het recht om zich kandidaat te stellen bij verkiezingen. Die rechten zijn van cruciaal belang voor het vestigen en het handhaven van de grondslagen van de democratie. Niettemin zijn die rechten niet absoluut. Zoals het Europees Hof voor de Rechten van de Mens oordeelt, « is er plaats voor ‘ impliciete beperkingen ’ en de verdragsluitende Staten moeten kunnen beschikken over een beoordelingsvrijheid ter zake », beoordelingsvrijheid die « ruim » is (EHRM, 15 juni 2006, *Lykourazos* t. Griekenland, § 51).

B.14.1. De in het middel beoogde bepalingen beletten niet dat de wetgever het beginsel van de vrijheid van de stem, waaruit voortvloeit dat de kiezer het nuttige effect van zijn stem kan inschatten, op redelijke wijze beperkt teneinde de goede werking van de democratische instellingen te verzekeren. Dat geldt met name voor de onverenigbaarheden die een kandidaat, na zijn verkiezing, verplichten te kiezen tussen twee onverenigbare ambten of mandaten. Te dezen vermocht de Waalse decreetgever te oordelen dat het noodzakelijk was een evenwichtige samenstelling van het Waals Parlement tot stand te brengen, opdat dat laatste een rechtstreekse band met de plaatselijke werkelijkheid kan behouden en tegelijk de klip van het subregionalisme kan omzeilen (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2010-2011, nr. 247/1, p. 2).

B.14.2. Bij het arrest nr. 73/2003 van 26 mei 2003 heeft het Hof artikel 6 van de wet van 13 december 2002 houdende verschillende wijzigingen van de kieswetgeving vernietigd omdat die bepaling « van die aard [was] dat de kiezer kan worden misleid vermits hij het nuttig effect van zijn stem niet kan inschatten » (B.16.3). Te dezen ging het om een bepaling die het een persoon mogelijk maakte zich tegelijkertijd kandidaat te stellen bij de verkiezing

van zowel de Kamer van volksvertegenwoordigers als de Senaat in het kader van verkiezingen die gelijktijdig worden gehouden. Dat is te dezen niet het geval, aangezien de betrokken verkiezingen niet gelijktijdig plaatshebben.

B.15. Ermee rekening houdend dat de kiezer die zijn stem wenst uit te brengen voor een kandidaat die reeds houder is van een mandaat binnen een gemeentecollege, op voorhand weet dat het risico bestaat dat die kandidaat, indien hij wordt verkozen, niet voldoet aan de voorwaarden om beide mandaten te kunnen cumuleren, waarbij de kiezer dus met kennis van zaken stemt, heeft de Waalse decreetgever niet op discriminerende wijze afbreuk gedaan aan de rechten die zijn gewaarborgd bij artikel 3 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.16. Het eerste onderdeel van het tweede middel in de zaak nr. 5160 en het eerste onderdeel van het tweede middel in de zaak nr. 5161 zijn niet gegrond.

Wat betreft de verschillen in behandeling onder kiezers en onder verkozenen

B.17. Het tweede onderdeel van het tweede middel in de zaak nr. 5160 en het tweede onderdeel van het tweede middel in de zaak nr. 5161 hebben beide betrekking op de verhouding van driekwart van de leden van elke politieke fractie dat de mandaten niet zal kunnen cumuleren en van één kwart van de leden van elke politieke fractie dat dat wel zal mogen doen. De verzoekende partijen zijn van mening dat die verhouding geenszins verantwoord is ten aanzien van het door de decreetgever nagestreefde doel, zodat de bestreden bepalingen onverantwoorde verschillen in behandeling zouden teweegbrengen onder kiezers en onder verkozenen naargelang die laatstgenoemden de mandaten al dan niet zouden mogen cumuleren.

B.18. Door voor een deel van de leden van het Waals Parlement te voorzien in de onmogelijkheid om mandaten te cumuleren, wil de Waalse decreetgever « een middenweg volgen teneinde het beste uit [...] twee dimensies te halen », namelijk het Parlement in staat stellen zowel een rechtstreekse band met de plaatselijke werkelijkheid te behouden als de klip van het subregionalisme te omzeilen (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2010-2011, nr. 247/1, p. 2).

B.19. Om dat doel te bereiken, moet de Waalse decreetgever het aandeel vaststellen van leden van het Parlement die het gewestelijk mandaat en het plaatselijk mandaat mogen cumuleren. In de keuze van dat aandeel geniet de Waalse decreetgever, zoals in B.13 eraan is herinnerd, een ruime beoordelingsbevoegdheid die hem met name toelaat een evenwichtig compromis na te streven tussen de verschillende bestaande standpunten.

Het blijkt niet dat de verhouding driekwart/één kwart waarvoor hij heeft gekozen, kennelijk onverantwoord zou zijn.

B.20. Het tweede onderdeel van het tweede middel in de zaak nr. 5160 en het tweede onderdeel van het tweede middel in de zaak nr. 5161 zijn niet gegrond.

B.21. Het derde middel in de zaak nr. 5160 en het derde onderdeel van het tweede middel in de zaak nr. 5161 betreffen het door de Waalse decreetgever gekozen criterium om een keuze te maken tussen de leden van het Waals Parlement die hun mandaat zullen mogen cumuleren met een mandaat binnen een gemeentecollege en diegenen die die mandaten niet zullen mogen cumuleren.

De verzoekende partijen zijn van mening dat dat criterium niet relevant is ten aanzien van het nagestreefde doel, dat het discriminerend is aangezien het de mandaathouders bevoordeelt die in kleine kieskringen zijn verkozen ten opzichte van diegenen die in de grote kieskringen zijn verkozen en dat het een indirecte discriminatie inhoudt ten aanzien van de in het Waals Parlement verkozen vrouwen.

B.22. Krachtens artikel 24*bis*, § 6, vierde en vijfde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, ingevoegd bij artikel 2 van het bestreden bijzondere decreet, valt, binnen elke fractie, het kwart van de leden dat een mandaat binnen een gemeentecollege uitoefent en bij de gewestverkiezingen het hoogste « penetratiepercentage » heeft behaald, niet onder de toepassing van de onverenigbaarheid die is ingevoerd tussen het mandaat van lid van het Waals Parlement en een mandaat binnen een gemeentecollege. Het « penetratiepercentage » wordt berekend door het aantal door de

verkozene behaalde naamstemmen te delen door het aantal geldige stemmen uitgebracht in zijn kieskring.

B.23. Hoewel wellicht andere criteria hadden kunnen worden gekozen om een keuze te maken uit de leden van het Parlement die hun mandaat mogen cumuleren met een mandaat binnen een gemeentecollege, is het criterium van het penetratiepercentage niet irrelevant, aangezien het rekening houdt met de wil van de kiezers om aan die verkozenen een bijzonder groot vertrouwen te geven.

B.24. De verzoeker in de zaak nr. 5160 voert aan dat het decreet afbreuk doet aan de gelijkheid tussen mannen en vrouwen. Er kan niet worden aangevoerd dat het criterium van het penetratiepercentage afbreuk zou doen aan die gelijkheid, aangezien het op identieke wijze van toepassing is op alle verkozenen. Een verschil tussen het aantal mannelijke en vrouwelijke verkozenen die mogen cumuleren, zou alleen kunnen voortvloeien uit de keuze van de kiezer.

B.25.1. Volgens de verzoekende partijen leidt de toepassing van het criterium van het penetratiepercentage ertoe verschillen in behandeling in te voeren onder verkozenen en onder kiezers naargelang zij hun kiesrechten uitoefenen in een kleine dan wel een grote kieskring. Zij voeren in dat verband aan dat het in de kleine kieskringen gemakkelijker zou zijn om een hoog penetratiepercentage te behalen dan in de grote, omdat het aantal mogelijke kandidaten op eenzelfde lijst minder groot is in de kleine kieskringen.

B.25.2. Het penetratiepercentage wordt uitgedrukt door een verhouding tussen het aantal voorkeurstemmen dat een verkozene heeft behaald en het aantal in zijn kieskring uitgebrachte geldige stemmen. Die berekeningswijze van het door de decreetgever gekozen criterium teneinde een onderscheid te maken tussen de verkozenen die zullen mogen cumuleren en die welke dat niet zullen mogen, zou *prima facie* de verkozenen bevoordelen die zich kandidaat hebben gesteld in de kleinste kieskringen.

B.25.3. Uit de simulatie van de toepassing van het bestreden decreet op de resultaten van de verkiezingen voor het Waals Parlement van 7 juni 2009, die door de Waalse Regering op vraag van het Hof werden meegedeeld, blijkt evenwel dat de toepassing van dat criterium in

de praktijk niet leidt tot resultaten die, ten aanzien van de kandidaten die zouden mogen hebben cumuleren, aanzienlijk verschillen naar gelang van de grootte van de kieskring waarin zij zijn verkozen.

Hieruit kan worden afgeleid dat het gedrag van de kiezers en de strategieën van de politieke partijen, met name de concentratie van de voorkeurstemmen op een beperkt aantal kandidaten in alle kieskringen, de mogelijkheden voor alle verkozen kandidaten om te voldoen aan de voorwaarden van de cumulatie, voldoende kunnen beïnvloeden, zelfs wanneer zij zich kandidaat stellen in de grotere kieskringen.

B.25.4. De bestreden bepaling heeft bijgevolg geen onevenredige gevolgen voor de kandidaten die in de grote kieskringen zijn verkozen, zodat zij niet in strijd is met de in het middel beoogde bepalingen.

B.26. Het derde middel in de zaak nr. 5160 en het derde onderdeel van het tweede middel in de zaak nr. 5161 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 het Grondwettelijk Hof, op de openbare terechtzitting van 28 juni 2012.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschant

R. Henneuse