

Rolnummer 5858
Arrest nr. 190/2014 van 18 december 2014

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag betreffende de artikelen 27, § 1, eerste en tweede lid, en 276 van het Vlaamse Gemeentedecreet van 15 juli 2005, gesteld door de Correctionele Rechtbank te Antwerpen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters A. Alen en J. Spreutels, en de rechters J.-P. Snappe, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet en R. Leysen, bijgestaan door de griffier F. Meersschant, onder voorzitterschap van voorzitter A. Alen,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging

Bij vonnis van 20 januari 2014 in zake het openbaar ministerie tegen Ludwig Torfs, met als tussenkomende partij het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 25 februari 2014, heeft de Correctionele Rechtbank te Antwerpen de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schenden de artikelen 27, § 1, 1° en 2° lid en art. 276 van het Vlaams Gemeentedecreet van 15 juli 2005, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met art. 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, door het verbod opgelegd aan gemeenteraadsliden, respectievelijk districtsraadsliden, uit te breiden naar advocaten die in het kader van een associatie, groepering, samenwerking of op hetzelfde kantooradres, met het districtsraadslid werken, waardoor de vrije keuze van advocaat respectievelijk de rechten van de verdediging bemoeilijkt of geschonden wordt ? ».

De Vlaamse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. B. Martel en Mr. K. Caluwaert, advocaten bij de balie te Brussel, heeft een memorie ingediend.

Bij beschikking van 29 oktober 2014 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers R. Leysen en T. Giet te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 26 november 2014 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 26 november 2014 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. De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschied

Ludwig Torfs wordt voor de Correctionele Rechtbank te Antwerpen vervolgd voor een stedenbouwmisdrijf. Volgens de vrijwillig tussenkomende partij, het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen, mag de beklaagde niet langer worden vertegenwoordigd door zijn advocaat, aangezien diens kantoorgenoot districtsvoorzitter is geworden. De verwijzende rechter vraagt zich echter af of de in het geding zijnde bepaling, in zoverre zij het verbod voor een advocaat-gemeenteraadslid of -districtsraadslid om in rechte op te treden voor of tegen de gemeente, uitbreidt tot diens kantoorgenoten, bestaanbaar is met het recht op de vrije keuze van een advocaat.

III. *In rechte*

- A -

A.1. In hoofdorde verzoekt de Vlaamse Regering het Hof om de zaak terug te zenden naar de verwijzende rechter, omdat de in het geding zijnde bepaling na haar wijziging bij het decreet van 28 maart 2014 niet langer van toepassing zou zijn op het bodemgeschil.

A.2. In ondergeschikte orde is de Vlaamse Regering van mening dat de onderhavige prejudiciële vraag slechts betrekking kan hebben op artikel 27, § 2, 2°, van het Gemeentedecreet, en niet op de bepaling die de verwijzende rechter vermeldt, aangezien die bepaling geen betrekking heeft op het verbod om op te treden als advocaat.

A.3. In uiterst ondergeschikte orde betoogt de Vlaamse Regering dat de in het geding zijnde beperking op de vrije keuze van een advocaat rechtmatig is en dat het recht op verdediging van de beklagde niet in zijn kern zelf wordt aangetast.

De in het geding zijnde bepaling zou een legitieme doelstelling nastreven, namelijk het vermijden van belangenvermenging. De in het geding zijnde bepaling bewaakt die doelstelling, die de openbare orde raakt, aan de hand van een onverenigbaarheid, en zou vergelijkbaar zijn met tal van andere onverenigbaarheden voor advocaten die naast hun werkzaamheden in de advocatuur een andere publieke functie bekleden.

De uitbreiding van het in het geding zijnde verbod tot kantoorgenoten van de betrokken advocaat zou noodzakelijk zijn om de nuttige werking van de onverenigbaarheid te waarborgen, die anders te eenvoudig zou kunnen worden omzeild.

De in het geding zijnde bepaling zou evenmin onevenredige gevolgen hebben, aangezien de beklagde de vrije keuze van een advocaat behoudt buiten de associatie van het betrokken gemeenteraads- of districtsraadslid. Aldus zou geen afbreuk worden gedaan aan de doelstelling van artikel 6.3, c), van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, die erin bestaat de contradictoire verdediging van de beklagde door een professionele en onafhankelijke vertegenwoordiger te waarborgen.

- B -

B.1. Gelet op de feiten van het bodemgeschil en op de redenen in het verwijzende vonnis, heeft de prejudiciële vraag betrekking op artikel 27, § 2, 2°, van het Vlaamse Gemeentedecreet van 15 juli 2005, dat bepaalt :

« Het is voor een gemeenteraadslid verboden :

[...]

2° rechtstreeks of onrechtstreeks als advocaat of notaris te werken in geschillen ten behoeve van de tegenpartij van de gemeente of ten behoeve van een personeelslid van de gemeente aangaande beslissingen in verband met de tewerkstelling binnen de gemeente. Dit verbod geldt ook ten aanzien van de personen die in het kader van een associatie, groepering, samenwerking of op hetzelfde kantooradres met het gemeenteraadslid werken ».

Krachtens artikel 276 van het Vlaamse Gemeentedecreet is die bepaling van overeenkomstige toepassing op de leden van de districtsraden.

B.2.1. Artikel 276, tweede lid, van het Vlaamse Gemeentedecreet werd gewijzigd bij artikel 2 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 28 maart 2014 houdende wijziging van artikel 276 van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005, dat blijkens artikel 3 van hetzelfde decreet in werking is getreden op 16 april 2014. Sindsdien bepaalt artikel 276, tweede lid, van het Vlaamse Gemeentedecreet :

« De ingevolge artikel 27, § 2, opgelegde verbodsbepalingen en de ingevolge artikel 30 aan de leden van de districtsraden toekomende rechten betreffen alleen het bestuur en de instellingen van het district ».

B.2.2. In de parlementaire voorbereiding van wat het decreet van 28 maart 2014 is geworden, werd die bepaling als volgt verantwoord :

« De combinatie van een verregaande verstrenging van de regelgeving inzake de onverenigbaarheden voor gemeenteraadsleden en de ongenueanceerde toepassing daarvan, door kruisverwijzing, op districtsraadsleden heeft tot gevolg dat zelfs door het opnemen van een al bij al beperkt politiek mandaat als districtsraadslid, met enkel bevoegdheid voor een van de negen districten in Antwerpen, alle onverenigbaarheden ineens van toepassing worden voor alles wat de stad en de acht andere districten betreft. Voor advocaten en notarissen betekent het een nagenoeg ‘beroepsverbod’ voor alle kantoorgenoten in de meest brede betekenis van dat woord : dus ook als er geen enkele financiële band is met het betrokken districtsraadslid. In de stand van de huidige wetgeving wordt het onmogelijk gemaakt dat een groot nationaal vertakt advocatenkantoor mag optreden voor of tegen de stad Antwerpen zodra één stagiair districtsraadslid is in een van de negen districten, ook al gaat het over een dossier waar die stagiair geen enkele zeggenschap over heeft die meer is dan die van elke andere burger. Dat lijkt te weinig in overeenstemming met wat juridisch en maatschappelijk wenselijk is.

Vanuit democratisch standpunt lijkt dat ook niet zo opportuun : de toegang tot het passief kiesrecht wordt daardoor in de praktijk verder bemoeilijkt en onaantrekkelijk gemaakt.

Met de keuze om de districtsraden rechtstreeks te verkiezen, lijkt het meer in de logica te liggen dat de regels die het functioneren van districtsraadsleden betreffen op het vlak van onafhankelijkheid en onverenigbaarheden, enkel die instelling en het bestuur ervan betreffen. Het doel van een onverenigbaarheid is immers in essentie te garanderen dat de verkozen mandataris geen misbruik maakt van dat mandaat en in de uitoefening van dat concrete mandaat geen aanleiding geeft tot twijfel over de vraag in wiens belang hij dat mandaat uitoefent. Traditioneel heeft men altijd een onderscheid gemaakt tussen het optreden als advocaat in de sfeer waarin men gekozen is, *versus* andere politieke sferen. Het feit dat

iemand mandataris is op het ene niveau, belet niet dat hij of zij professioneel actief is ten bate van of tegen een ander politiek niveau.

De bedoeling van dit voorstel van decreet is om - zonder inhoudelijk de onverenigbaarheden aan te tasten - de toepassing van onverenigbaarheden op districtsraadsleden toe te spitsen op datgene waarvoor ze bevoegd zijn : met name het bestuur en de instellingen van het district waarvoor ze gekozen zijn.

Daartoe wordt voorgesteld in artikel 276 van het Gemeentedecreet een zinsnede toe te voegen waarbij gesteld wordt dat de onverenigbaarheden van artikel 27, § 2, beperkt blijven tot het bestuur en de instellingen van het district.

Overigens is dat in lijn met het gegeven dat de controlerechten van een districtsraadslid zich ook enkel beperken tot de sfeer van dat district » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2391/1, pp. 2-3).

B.2.3. Uit wat voorafgaat vloeit voort dat, sinds de inwerkingtreding van het voormelde decreet van 28 maart 2014, een lid van een districtsraad en zijn kantoorgenoten niet als advocaat of notaris mogen optreden in geschillen ten behoeve van de tegenpartij van het district in kwestie, maar wel als advocaat of notaris mogen optreden in geschillen ten behoeve van de tegenpartij van de gemeente waar het district deel van uitmaakt.

B.3. In het bodemgeschil is de vrijwillig tussenkomende partij het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen, terwijl de in het geding zijnde onverenigbaarheid betrekking heeft op een advocaat die kantoorgenoot van een districtsvoorzitter is.

Het staat aan de verwijzende rechter om te beoordelen of na de in B.2 bedoelde decreetswijziging de onderhavige prejudiciële vraag nog nuttig is voor de beslechting van het bodemgeschil.

B.4. De zaak dient bijgevolg te worden teruggezonden naar de verwijzende rechter.

Om die redenen,

het Hof

zendt de zaak terug naar de verwijzende rechter.

Aldus gewezen in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 18 december 2014.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

A. Alen