

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 166.887 van 18 januari 2007
in de zaak A. 168.452/XII-4610.**

In zake :
1. Jurgen CEDER,
2. Joris VAN HAUTHEM,
3. Gerolf ANNEMANS,
4. Frank VANHECKE,
5. De VZW VRIJHEIDSFONDS,
die woonplaats kiezen bij
advocaat B. Siffert,
kantoor houdende te 1050 Brussel,
Louizalaan 174, bus 8

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van
Binnenlandse Zaken,
die woonplaats kiest bij
advocaten D. D'Hooghe en L. De Vuyst,
kantoor houdende te 1060 Brussel,
Henri Wafelaertsstraat 47-51.

DE RAAD VAN STATE, XIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Jurgen Ceder, Joris Van Hauthem, Gerolf Annemans, Frank Vanhecke en de VZW Vrijheidsfonds op 8 december 2005 hebben ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het koninklijk besluit van 31 augustus 2005 tot regeling van de bijzondere regels inzake de termijn en de procedure voor de behandeling van de aanvragen ingediend overeenkomstig artikel 15^{ter} van de wet van 4 juli 1989 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezingen van de federale kamers, de financiering en de open boekhouding van de politieke partijen;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgesteld door auditeur L. Vermeire;

Gelet op de beschikking van 11 juli 2006 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memorie van de verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 26 oktober 2006 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 5 december 2006;

Gehoord het verslag van staatsraad J. Lust;

Gehoord de opmerkingen van B. Siffert, die verschijnt voor verzoekers, en van advocaat L. De Vuyst, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur L. Vermeire;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973,

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST :

Situering van de bestreden beslissing

1. De wet van 4 juli 1989 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezingen van de federale kamers, de financiering en de open boekhouding van de politieke partijen (hierna: de wet van 4 juli 1989) voorziet onder voorwaarden in een overheidsdotatie voor politieke partijen. Artikel 15^{ter} van de wet bepaalt dat indien een politieke partij door eigen toedoen of door toedoen van haar componenten, lijsten, kandidaten of gekozenen, duidelijk en door middel van verscheidene, met elkaar overeenstemmende tekenen, aantoon dat ze vijandig staat tegenover de rechten en vrijheden die gewaarborgd worden door het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en door de -in België van kracht zijnde- aanvullende protocollen bij dat verdrag, de toegekende dotatie moet worden ingetrokken, zo de algemene vergadering van de afdeling administratie van de Raad van State dat beslist. Ten minste een derde van de leden van de controlecommissie betreffende de verkiezingsuitgaven moet daartoe een aanvraag richten aan de Raad van State.

De wet van 17 februari 2005 tot wijziging van de gecoördineerde wetten op de Raad van State van 12 januari 1973 en van de wet van 4 juli 1989 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezingen van de federale kamers, de financiering en de open boekhouding van de politieke partijen (hierna: de wet van 17 februari 2005), heeft de bevoegdheid van de Raad van State om van deze aanvragen kennis te nemen ook ingeschreven in artikel 16, 7°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Tevens is door die wet het artikel 30 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State aangevuld met een vierde paragraaf, die luidt :

“De Koning bepaalt, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de bijzondere regels inzake de termijn en de procedure voor de behandeling van de aanvragen ingediend overeenkomstig artikel 15^{ter} van de wet van 4 juli 1989 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezingen van de federale kamers, de financiering en de open boekhouding van de politieke partijen.

De artikelen 19, 21 en 21^{bis}, voor zover zij betrekking hebben op het administratief dossier en op de tussenkomst ter ondersteuning van het beroep, zijn niet van toepassing op de procedures die gebaseerd zijn op voornoemd artikel 15^{ter}.

Degenen die belang hebben bij de oplossing van de zaak kunnen erin tussenkomen als verdediger en het arrest waarin over de aanvraag uitspraak wordt gedaan, is vatbaar voor verzet, derdenverzet en herziening onder de voorwaarden als bepaald door de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad”.

Het bestreden koninklijk besluit van 31 augustus 2005 tot regeling van de bijzondere regels inzake de termijn en de procedure voor de behandeling van de aanvragen ingediend overeenkomstig artikel 15^{ter} van de wet van 4 juli 1989, geeft aan de aangehaalde bepaling uitvoering. Het wordt, samen met een verslag aan de Koning, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 13 oktober 2005.

De ontvankelijkheid

2. Verwerende partij betwist het belang van de eerste tot en met vierde verzoeker. Zij zet uiteen dat natuurlijke personen op zich niet rechtstreeks door de bestreden beslissing worden geraakt, dat de dotatie de politieke partijen toekomt en niet de individuele leden ervan, dat ook de hoedanigheid van vierde verzoeker als voorzitter van de politieke partij Vlaams Belang geen rechtstreeks en persoonlijk belang oplevert en dat de betrokken verzoekers evenmin een functioneel belang hebben.

3. Terecht betwist verwerende partij niet het belang van vijfde verzoekster. De VZW Vrijheidsfonds heeft volgens artikel 4 van haar statuten tot doel om de politieke partij Vlaams Belang financieel en materieel te ondersteunen en om in het bijzonder de dotaties te ontvangen “die van overheidswege voor het Vlaams Belang voorzien zijn”. Zij is bij koninklijk besluit van 31 oktober 2005 zelfs uitdrukkelijk gemachtigd om de dotaties te ontvangen die op grond van de wet van 4 juli 1989 aan die partij worden uitgekeerd.

Aangezien het beroep aldus in elk geval ontvankelijk is in hoofde van de vijfde verzoekster, kan de exceptie de Raad van State niet afhouden van het onderzoek van de grond van de zaak. Een uitspraak over de exceptie vertoont in die omstandigheden alleen belang met betrekking tot de veroordeling tot de kosten, ingeval het beroep gegrond wordt verklaard. Is het beroep ongegrond, dan komen de kosten, gelet op artikel 68, vierde lid, van het algemeen procedurereglement, toch hoe dan ook ten laste van de in het ongelijk gestelde verzoekers.

Zoals hierna zal blijken is het beroep ongegrond en is er bijgevolg geen reden om over de exceptie uitspraak te doen.

De grond van de zaak

4. Verzoekers voeren in hun verzoekschrift in een *eerste middel* de schending aan van het verbod tot machtsoverschrijding en de schending van de artikelen 42, 53, 54, 105 en 108 van de Grondwet *juncto* artikel 30, § 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Zij zetten uiteen dat de Koning reeds op 31 augustus 2005 het bestreden koninklijk besluit heeft genomen, dat echter artikel 30, § 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals ingevoegd door de wet van 17 februari 2005, de betrokken bevoegdheid pas vanaf 13 oktober 2005 aan de Koning verleent, dat immers de wet van 17 februari 2005 pas op die dag in werking is getreden. Voorts betogen zij dat het aan de wetgevende organen toekomt de wetgeving te wijzigen en dat de Koning alleen de bevoegdheid heeft ze uit te voeren, zonder de wetten zelf te mogen schorsen of vrijstelling van hun uitvoering te mogen verlenen.

In de memorie van wederantwoord voegen verzoekers daar nog aan toe dat het louter voorbereiden van een uitvoeringsbesluit één zaak is en het overgaan tot de officiële bekrachtiging van een volledig afgewerkt uitvoeringsbesluit

een geheel andere, dat niet tot bekrachtiging van een uitvoeringsbesluit kan worden overgegaan door de Koning wanneer de norm waarop het uitvoeringsbesluit gebaseerd is, nog niet in werking is getreden, des te minder “wanneer het zoals *in casu* gaat om een materie die niet tot de bevoegdheid van de Koning behoort zolang de norm waarop het uitvoeringsbesluit gebaseerd is nog niet in werking is getreden”;

5. Gelet op zijn artikel 10, treedt de wet van 17 februari 2005 tot wijziging van artikel 30, § 4, van de gecoördineerde wetten, in werking op een door de Koning te bepalen datum. Artikel 26 van het bestreden koninklijk besluit van 31 augustus 2005 bepaalt die datum, evenals de datum van inwerkingtreding van het koninklijk besluit zelf, op de dag waarop de wet en het besluit in het Belgisch Staatsblad worden bekendgemaakt. De bekendmaking van de wet van 17 februari 2005 en van het aangevochten koninklijk besluit van 31 augustus 2005 heeft plaats in het Belgisch Staatsblad van 13 oktober 2005.

6. Artikel 190 van de Grondwet schrijft voor dat geen wet verbindend is dan na te zijn bekendgemaakt in de vorm bij de wet bepaald. De omstandigheid dat de wet nog niet bekendgemaakt is en tegenstelbaar aan derden, sluit evenwel niet uit dat hij intussen toch bestaat en uitvoerbaar is. Aldus kon de Koning op 31 augustus 2005 reeds maatregelen nemen ter uitvoering van de wet van 17 februari 2005 -en namelijk al de bestreden beslissing ondertekenen-, ofschoon de wet op dat moment nog niet was bekendgemaakt en in werking getreden.

Weliswaar zou de inwerkingtreding van het koninklijk besluit niet de bekendmaking en inwerkingtreding van de wet mogen voorafgaan. Dat is ook niet het geval geweest. De wet en het koninklijk besluit zijn op dezelfde dag gepubliceerd en in werking getreden.

7. Het middel is derhalve ongegrond.

8. In een *tweede middel* voeren verzoekers machtsoverschrijding aan en de schending van de artikelen 42, 53, 54, 105 en 108 van de Grondwet *juncto* artikel 15ter, § 1, lid 2, van de wet van 4 juli 1989. Zij lichten toe dat artikel 5, 2°, van het bestreden besluit voorziet in een schorsingstermijn van de procedure, waarbij de mogelijkheid bestaat dat de termijn waarbinnen de Raad van State tot een eindbeslissing komt, in sommige gevallen langer duurt dan de strikte en wettelijk opgelegde termijn van maximaal zes maanden waarover de Raad van State volgens

artikel 15^{ter} van de wet van 4 juli 1989 beschikt om een behoorlijk met redenen omkleed arrest uit te brengen aangaande de eventuele intrekking van de dotaties, dat telkens wanneer er federale verkiezingen zijn, het praktisch gezien zeer reëel is dat de procedure een veel langer tijdsverloop zal kennen, dat de wetgever de uitdrukkelijke wil had om tot een snelle rechterlijke beslissing te komen, oorspronkelijk zelfs binnen een termijn van slechts twee maanden vanaf het aanhangig maken van de aanvraag, dat het zeker en vast niet aan de Koning toekomt om de maximumtermijn te verlengen door de invoering van de schorsingsgrond van artikel 5, 2°, van de aangevochten beslissing.

9. Luidens artikel 5, 2°, van de bestreden beslissing worden de rechtspleging en het onderzoek geschorst vanaf de datum van het ontbindingsbesluit van de kamers of vanaf het einde van het mandaat van de leden van de wetgevende kamers in geval van gewone vergadering van de kiescolleges, tot de verklaring van hervatting van het geding bedoeld in artikel 20, § 2. Blijkens laatstgenoemde bepaling wordt bij ontbinding van de kamers vóór de sluiting der debatten, de rechtspleging slechts voortgezet na de installatie van de nieuwe controlecommissie op voorwaarde dat ten minste één derde van haar leden het rechtsgeding hervat in de staat waarin het zich bevindt, binnen de termijn van één maand vanaf deze installatie. De hervatting van het geding geschiedt door een verklaring ter griffie; bij gebreke aan hervatting van het geding binnen de termijn van één maand, wordt de zaak van de rol geschrapt.

10. Artikel 15^{ter} van de wet van 4 juli 1989 schrijft onder meer voor dat de Raad van State binnen zes maanden na de aanhangigmaking een behoorlijk met redenen omkleed arrest uitbrengt en kan beslissen de dotatie in te trekken.

Het wordt terecht niet betwist dat de termijn van zes maanden geen vervaltermijn is, maar een termijn van orde.

11. Eveneens moet worden vastgesteld dat, eensdeels, artikel 30, § 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State aan de Koning opdraagt om de bijzondere regels te bepalen inzake de termijn en de procedure voor de behandeling van de aanvragen ingediend overeenkomstig artikel 15^{ter} van de wet van 4 juli 1989 en dat, anderdeels, verzoekers niet aannemelijk maken dat de Koning bij de bepaling van de bijzondere regels niet ook gronden tot schorsing of stuiting van de procedure mag invoeren, op voorwaarde dat zij voldoende gerechtvaardigd zijn door de bijzondere aard van de procedure.

Die rechtvaardiging is in het geval van de schorsingsgrond van het besproken artikel 5, 2°, van de bestreden beslissing, beslist voorhanden. Meer bepaald sluit de schorsingsgrond aan bij het artikel 1, 4°, vierde lid, van de wet van 4 juli 1989. Daarin wordt voorgeschreven dat de termijnen gesteld voor de uitoefening van de bevoegdheden van de controlecommissie gestuit worden in geval van ontbinding van de federale kamers, om opnieuw te beginnen lopen vanaf de installatie van de vaste bureaus van de federale kamers. In dit licht kon de Koning rechtmatig van oordeel zijn dat er in geval van ontbinding van de kamers of van het einde van het mandaat van de leden van de kamers bij gewone vergadering van de kiescolleges, reden is om te betwijfelen of de aanvraag die tenminste een derde van de leden van de controlecommissie tot intrekking van de dotatie hebben ingediend, voort gehandhaafd blijft. Hij kon dan ook, op goede grond, in de bestreden procedureregeling er in voorzien dat in de hypothesen van meer vernoemd artikel 5, 2°, de voortgang van de procedure tijdelijk zou worden opgeschort -zoals bij het “overlijden” van een eisende partij-, totdat er een tijdige gedinghervatting is gebeurd, en dat bij gebreke daaraan de zaak van de rol zou worden afgevoerd. Een dergelijke maatregel strekt de geviseerde politieke partij overigens veeleer tot voordeel.

12. Daarenboven laat de schorsingsgrond van het artikel 5, 2°, zich als eerder uitzonderlijk bestempelen, en is het niet zo dat hij steeds en in ieder geval tot gevolg heeft dat de termijn van zes maanden niet kan worden nageleefd. De uitvoerige argumentatie in het auditoraatsverslag tot bewijs daarvan wordt door de verzoekers niet betwist, noch in een laatste memorie, die zij niet indienden, noch overigens ter terechtzitting;

13. Het middel is bijgevolg ongegrond.

14. Volgens een *derde middel* zijn de beginselen van behoorlijk bestuur geschonden, inzonderheid het zorgvuldigheids- en het vertrouwensbeginsel, doordat artikel 5, 1°, van de bestreden beslissing voorziet in een schorsingstermijn van de rechtspleging en van het onderzoek van de zaak gedurende vijftien dagen vanaf de overmaking van het verzoekschrift aan de controlecommissie, maar “zonder daar enig verder gevolg aan te geven” en namelijk zonder dit in het koninklijk besluit zelf uit te werken. Verzoekers verklaren nader dat de beginselen van behoorlijk bestuur vereisen dat in de besluitvorming voldoende zorgvuldig te werk wordt gegaan en de rechtszekerheid niet in het gedrang wordt gebracht, dat, niettegenstaande de Koning zich wel bewust was van zijn plicht om de procedure te omgeven met de allergrootste

waarborgen voor alle betrokken partijen, hij niettemin in gebreke is gebleven om uit te werken op welke wijze de controlecommissie dient samen te komen, op welke wijze zij dient te beraadslagen, of, in welke mate en op welke wijze de betrokken partijen hun argumenten kunnen of mogen laten gelden vooraleer de controlecommissie een beslissing neemt, en op welke wijze en met welke meerderheden de controlecommissie een beslissing dient te nemen aangaande de opportuniteit van het al dan niet voortzetten van de procedure voor de Raad van State, respectievelijk het doen van afstand ervan. Samenvattend menen verzoekers dat de bestreden beslissing “ten eerste onvolledig is en een zeer grote lacune vertoont zodat gans de procedure onwerkzaam is geworden reeds vanaf de indiening van het verzoekschrift en waardoor de Raad van State niet op legale wijze de procedure vooruitgang kan laten vinden”.

15. Artikel 5, 1°, van de aangevochten beslissing van 31 augustus 2005 bepaalt dat de rechtspleging en het onderzoek van de zaak worden geschorst gedurende een termijn van vijftien dagen vanaf de overmaking van het verzoekschrift aan de controlecommissie. Terzake wordt in het verslag aan de Koning uitgelegd dat de bepaling het voor de andere leden van de controlecommissie mogelijk maakt om kennis te nemen van het met toepassing van artikel 2 neergelegde verzoekschrift, zodat de commissie in haar geheel kan beraadslagen over de opportuniteit van het al niet behouden ervan.

16. De uitleg in het verslag aan de Koning mag niet verkeerd worden begrepen. Anders dan verzoekers menen, strekt het artikel 5, 1°, er niet toe “om de overige leden van de Controlecommissie, niet-indieners van het verzoekschrift, ook een stem te geven [...] en hen mede te laten beslissen over de[...] op te starten procedure”. Dat zou overigens in strijd komen met artikel 15^{ter} van de wet van 4 juli 1989. Blijkens dat artikel is het noodzakelijk maar voldoende dat de aanvraag tot intrekking van de dotatie wordt ingediend door ten minste een derde van de leden van de controlecommissie. De Koning mag daar niet van afwijken, door bijvoorbeeld te vereisen dat de aanvraag alleen gehandhaafd blijft indien de meerderheid van de controlecommissie hem bijvalt. Met de verwerende partij moet integendeel worden aangenomen dat artikel 5, 1°, enkel een standstill-periode wil inlassen -“niets meer en niets minder”- waarin de diverse groepen binnen de controlecommissie kunnen overleggen en de indieners, afhankelijk van dit interne overleg, hun standpunt kunnen herzien.

Met andere woorden heeft verwerende partij met het artikel 5, 1°, alleen het overleg in de controlecommissie willen faciliteren en in de hand werken. Noch het zorgvuldigheidsbeginsel, noch het vertrouwens- of rechtszekerheidsbeginsel vergen dat zij bedoeld overleg in de controlecommissie ook nog eens in regelgeving zou hebben gevat en nader uitgewerkt. Bijgevolg is het niet nodig om te onderzoeken of, gelet op het feit dat de controlecommissie een parlementaire commissie is, de Koning daar überhaupt wel bevoegd toe geweest zou zijn.

17. Het middel is ongegrond.

18. Een *vierde middel* is afgeleid uit de schending van artikel 144, 145 en 146 van de Grondwet, doordat de Koning in het bestreden koninklijk besluit de regels inzake termijnen en procedure voor de Raad van State bepaalt aangaande de klachten die aldaar overeenkomstig artikel 15^{ter} van de wet van 4 juli 1989 aanhangig zijn gemaakt en alzo de Raad van State aanduidt als de instantie die moet oordelen over de subjectieve rechten van verzoekers, terwijl de Raad van State niet op grondwettelijke wijze bevoegd kan zijn om te oordelen of de toekenning van de dotaties aan een welbepaalde politieke partij al dan niet dient te worden ingetrokken, wat “een geschil aangaande een subjectief burgerlijk recht” betreft.

19. Terecht merkt de verwerende partij op dat de keuze van de Raad van State, om de geschillen inzake de intrekking van overheidsdotaties te behandelen, door de wetgever werd gemaakt, zoals blijkt uit artikel 15^{ter} van de wet van 4 juli 1989, evenals uit artikel 16, 7°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Het middel betwist dus de grondwettigheid van de wet. De Raad van State is terzake niet bevoegd.

20. Er is, volledigheidshalve, geen reden om in te gaan op de beschouwingen, ter terechtzitting, van de raadsman van verzoekers over “het middel zoals ambtshalve opgeworpen door de auditeur”. Reeds met een brief van 25 oktober 2006 liet de auditeur weten het middel dat hij eigener beweging in zijn verslag had aangevoerd, niet te handhaven. De voormelde beschouwingen zijn derhalve zonder voorwerp.

OM DIE REDENEN
BESLUIT DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 875 euro, komen ten laste van verzoekers, elk voor een vijfde.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op achttien januari 2007, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
	J. LUST,	staatsraad,
	G. VAN HAEGENDOREN,	staatsraad,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. DOMS.

D. VERBIEST.