

Inleiding: enkele rode draden doorheen de cursus

De Belgische staat wordt in zijn werking meer en meer beïnvloed door supranationale of intergouvernementele structuren

Sinds enkele decennia: **samengestelde of meergelaagde rechtsorde (multilevel constitutionalisme of constitutioneel pluralisme)**: gaat uit van het bestaan van verschillende constitutionele rechtsordes waarbinnen machtsuitoefening en besturen een zaak geworden is van verschillende lagen van gezagsuitoefening binnen en over de traditionele staatsgrenzen heen

→ onvermijdbare conflicten + samenwerking en dialoog tussen de betrokken rechtsordes zijn noodzakelijk: **judicial dialogue (de rechterlijke dialoog)** is het mechanisme waarvan wordt verwacht dat het de kans op constitutionele conflicten tot een minimum herleidt en dat het de conflicten die zich toch voordoen op een voor ieder aanvaardbare wijze oplost (de dialoog tussen de grondwettelijke hoven en het Europees Hof van Justitie en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens)

Cruciaal thema in huidig Belgisch grondwettelijk discours: de opeenvolgende staatsvormingen (de zesde is voorlopig de laatste)

DEEL I: Inleidende begrippen en basiskenmerken

I. Begrippen

A. Publiek recht VS privaat recht

Privaatrecht = alle rechtsregels die de verhoudingen tussen burgers regelen ↔ **publiekrecht** = alle van het privaatrecht afwijkende rechtsregels van toepassing op de relatie tussen de overheid en de burgers of voor de relaties tussen verschillende overheden onderling

B. Staatsbegrip

Grondwettelijk recht heeft betrekking op **de staatsorganisatie** = de inrichting en werking van de overheidsorganen van een staat

Staten = territoriale eenheden waarvan de bevolking onderworpen is aan een soeverein gezag (sinds de 17^{de} eeuw is dit de belangrijkste vorm van politieke organisatie en orde)

- Legitieme machtsuitoefening
- Geweldsmonopolie
- Territorium
- Bevolking

Soeverein: op het grondgebied is de staat drager van het opperste gezag, ze ontleen hun gezag niet aan een andere instantie

- Externe dimensie:
 - Alle soevereine staten zijn onafhankelijk van elkaar en staan op voet van gelijkheid → staten mogen zich niet mengen in de aangelegenheden van andere staten
 - Staten kunnen niet worden onderworpen aan het gezag van een hogere instantie of aan hogere normen tenzij ze daarmee instemmen (het internationaal recht waarvan de staten makers en subjecten zijn) → om oorlogen te vermijden is men op zoek gegaan naar samenwerkingsverbanden waarbij staten een deel van hun

soevereiniteit afstaan aan gemeenschappelijke en overkoepelende structuren (de Europese Unie)

- Interne dimensie: het staatsgezag (of de soeverein) is onbeperkt en het hoogste in zijn soort → dit kan leiden tot grove schendingen van elementaire rechten van onderdanen → oprichting van internationale en regionale beschermingsmechanismen t.a.v. de mensenrechten (Europees Hof voor de Rechten van de Mens en het Internationaal Strafhof)

Na WOII: ontwikkelingen waardoor grenzen worden gesteld aan het soevereiniteitsbegrip:

- **Het parlementarisme** (ontwikkeld in Engeland): de uitoefening van het bewind ligt niet langer meer geconcentreerd bij de vorst maar wordt verdeeld tussen de vorst (later de regering) en een nationale vergadering die geheel of gedeeltelijk bestaat uit verkozen vertegenwoordigers van de standen of van het volk → creatie van een politieke stand tussen de bevolking en de regering om wetten te maken en om toezicht uit te oefenen op de regering
- De ontwikkeling van **fundamentele rechten en vrijheden** moest de willekeur van de vorst aan banden leggen (prototype: Magna Charta die in de 13^{de} eeuw door de Britse adel werd afgedwongen van de toenmalige koning Jan zonder land → voorloper van de 'bill of rights' of de Rechten van de mens)

C. Fundamentele rechten en vrijheden of de grondrechten

Vrijheden of vrijheidsrechten (kerngedachte): er zijn grenzen aan het staatsgezag en meer bepaald dat de overheid zich niet mag mengen in persoonlijke aangelegenheden van de burgers: een beperking van de macht van de overheid met als doel de vrijheid van het individu te garanderen (een 'staatsvrije' sfeer, een levensdomein dat vrij moet zijn van overheidsbemoeienis) → gaat uit tot een niet-handelen van de overheid

↔ **grondrechten**: worden opgesomd in de Grondwet, als garantie tegen of net voor overheidsoptreden

D. Grondwettelijk recht (de grondwet in materiële zin)

Grondwettelijk recht betreft

- De inrichting en de werking van de overheid in haar 3 hoedanigheden (wetgevend, uitvoerend en rechterlijk) voor zover het fundamentele principes van deze overheidsstructuur en werking betreft → de verhoudingen tussen de machten onderling (de organisatie van een democratische overheidsmacht)
- De basisprincipes van een democratische rechtsordering + bevat een **bill of rights** = een opsomming van de fundamentele rechten en vrijheden die aan elke burger gegarandeerd moeten worden → bakent de macht van de overheid in haar geheel ten opzichte van de burgers af (beperking van de overheidsmacht)

E. Grondwet (de grondwet in formele zin)

De grondwet = het juridisch document waarin (zo mogelijk alle) regels van grondwettelijk recht zijn samengebracht en waaraan een plechtig karakter wordt gegeven met bovenwettelijke status

F. Rechtsstaat

Een rechtsstaat = een staat waarin ook de gezagsdragers gebonden zijn door het recht waarvan ze de toepassing verzekeren, centraal staat de scheiding der machten en de Fundamentele Rechten en Vrijheden van de Mens

II. Essentiële kenmerken van een democratisch grondwettelijk systeem

Opmerking: niet elke staat met een grondwet is een democratie, wij focussen op de voorwaarden waaraan een grondwet moet voldoen om democratisch te zijn

A. Fundamenten van een democratie

➤ Scheiding der machten of de leer van de trias politica

Montesquieu (De l'Esprit des Lois): ontwikkeld als reactie tegen het absolutisme van de Bourbondynastie in Frankrijk en als barrière tegen machtsmisbruik, hij schetst een toekomstbeeld (een ideaal)

Een techniek om de macht van de overheid te begrenzen en zo ruimte te scheppen voor individuele vrijheid

Scheiding der machten bestaat uit 2 aspecten:

- **Trias politica:** de wetgevende, uitvoerende en rechterlijke macht
- De verdeling van die functies over verschillende instellingen: de functies van de overheid mogen niet geconcentreerd zijn bij 1 enkele instantie maar moeten verdeeld worden over diverse organen die elkaar wederzijds kunnen controleren en er moet een onafhankelijke en onpartijdige rechter zijn die door de wet is aangesteld

“C’est une expérience éternelle, que tout homme qui a du pouvoir est porté à en abuser; il va jusqu’à ce qu’il trouve des limites. Pour qu’on ne puisse abuser du pouvoir, il faut que, par la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir”.

Concreet kan dit op verschillende manieren gebeuren:

- In de VS: vrij sterk doorgedreven scheiding der machten maar niet absoluut: de 3 instellingen (president, the Congress en the Court) worden onafhankelijk van elkaar aangesteld en voeren vrij onafhankelijk van elkaar hun taken uit (maar komen wel tussen in de taakuitoefening van de ander)
Systeem van checks and balances: de staatsmachten controleren elkaar VB: *het veto-recht van de president, judicial review, impeachment, goedkeuring van de Verdragen...*
- In de meeste Europese landen: een grondwettelijk systeem eerder gebaseerd op een evenwicht en samenwerking tussen de machten dan op een strikte scheiding:
 - De regering wordt niet rechtstreeks verkozen maar wordt samengesteld door de meerderheidspartijen in het parlement
 - De meeste wetten worden de facto door de regering gemaakt
- In België: machtenscheiding vooral in de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, ook nogal wat checks and balances VB: *controle door de Raad van de State en de hoven en rechtbanken op de besluiten van de uitvoerende macht, mogelijkheid tot oprichting van parlementaire onderzoekscommissies over zaken die zich hebben voorgedaan binnen de uitvoerende of rechterlijke macht...*

➤ De volkssoevereiniteit

Rousseau (Du contrat social)

“Alle macht gaat uit van het volk” → het volk is de soeverein: om tot een contract te komen, moeten de mensen afstand doen van hun individuele wil t.v.v. de algemene wil: **la volonté générale** → het maatschappelijk contract = de staat waarin het individu zijn individuele vrijheid opoffert t.v.v. de gemeenschap precies om zich vrij te voelen als deelgenoot van de **volonté générale** (het individu moet desnoods gedwongen worden: gedwongen om vrij te zijn)

Dit lijkt niet erg te stroken met de moderne opvattingen over democratie

Representatieve democratie: de burgers nemen niet rechtstreeks deel aan de besluitvorming en het bestuur maar kiezen vertegenwoordigers die de beslissingen nemen in hun naam ↔ **directe democratie (participatieve democratie:** komt enkel nog voor in de vorm van het referendum (bindend) en de volksraadpleging (niet bindend)

Sinds begin deze eeuw: **deliberatieve democratie:** met een diverse groep goed geïnformeerde burgers tot een conclusie komen over een bepaald thema waarmee de politici dan aan de slag kunnen

In de Belgische Grondwet: “alle machten gaan uit van de natie”, de natie verwijst naar het geheel van een volk met zijn geschiedenis en zijn erfgoed, zijn heden en zijn toekomst → afwijzing van het referendum (of zelfs volksraadpleging) + de stemplicht

Een referendum op Belgisch federaal niveau bevat een risico van een polarisering of communautarisering tussen Vlaanderen en Wallonië (zie koningskwestie) daarom heeft men beslist dit niet meer te organiseren; de gemeentes en regio's kunnen dit wel organiseren

B. Parlementair of presidentieel systeem

Elk modern staatkundig systeem is een toepassing van het parlementair of presidentieel systeem: hetzij in zijn zuivere vorm, hetzij in één of andere variant of in een combinatie ervan

Zowel het parlementair als het presidentieel systeem gaan historisch terug op een fase in de ontwikkeling van het Britse constitutionele bestel

➤ Presidentieel systeem: de VS

Dit is het prototype van een presidentieel systeem, terug te vinden in de Amerikaanse Grondwet

Historisch gaat het terug op de ‘beperkte monarchie’ zoals die tot ontwikkeling was gekomen in GB na de Glorieuze revolutie: het is niets anders dan de omzetting ervan in republikeinse vorm

De Amerikaanse staat is gegroeid uit het verzet van de Britse kolonies tegen het bewind van het moederland → onafhankelijkheid van 13 kolonies die een statenbond of confederatie gaan vormen, die staatstructuur wordt vastgelegd in de Constitution (luik 1, de Amerikaanse Grondwet)

Later wordt de Bill of Rights eraan toegevoegd (luik 2, de grondrechten) die nu bestaat uit 27 amendementen

De VS vormt dus een verband van 50 behoorlijk autonome staten: elke staat heeft zijn eigen grondwet, zijn eigen wetgevende macht, zijn eigen uitvoerende macht (gouverneur) en zijn eigen rechtbanken

De bevoegdheden van de federale overheid zijn toegewezen, de staten beschikken over de residuaire bevoegdheden (wij bespreken enkel de structuur op het federale niveau)

- **De president**

Wordt in de praktijk rechtstreeks verkozen voor een periode van 4 jaar volgens het plurinomiaal meerderheidssysteem (in theorie is dat niet zo)

De president is staatshoofd en hoofd van de uitvoerende macht: hij benoemt in principe geheel vrij zijn ministers ('secretaries of state') maar de senaat moet wel goedkeuring geven (maar die wordt zelden geweigerd)

Divided government = wanneer de meerderheid in het congres van een andere politieke kleur is dan die van de president

De president is geen verantwoording verschuldigd aan het Congres en kan in principe niet voortijdig worden afgezet om politieke redenen

Er bestaat wel **de impeachment procedure** waarbij het congres de president kan afzetten wegens "treason, bribery or other high crimes and misdemeanors" → wordt vaak mee bedreigd maar niet vaak toegepast

- **Het Congres**

- De Senaat: 100 leden die om de 6 jaar verkozen worden (om de 2 jaar telkens 1/3)
- De House of Representatives: 435 leden die om de 2 jaar verkozen worden (om de 4 jaar samen met de president en tussendoor tijdens de midterm-elections)

Het kiessysteem voor beide kamers: uninomiaal meerderheidssysteem met relatieve meerderheid

Noch de Senaat noch de Huis van Afgevaardigden kunnen door de president worden ontbonden

Het Congres stemt de wetten en keurt de begroting goed, de president heeft strikt genomen geen initiatiefrecht maar toch gaat veel wetgeving uit van de president waarbij hij beroep doet op een gelijkgezind lid van het Congres die het voorstel tot het zijne maakt

Doordat 'de regering' niet voortkomt uit het Congres, is er geen oppositie en meerderheid → het Congres kan vrij onafhankelijk van de president functioneren

De congresleden laten zich niet zozeer leiden door het partijbelang (zoals in de Europese parlementaire systemen) maar door hun eigen belangen (VB: *levert een bepaald standpunt iets op in hun eigen staat?*)

→ de president en het Congres hebben elkaar nodig (checks and balances):

- Voor alle beslissingen met financiële implicaties moet de president de goedkeuring hebben van het Congres
- De Senaat moet zijn goedkeuring geven aan de benoeming van de Secretaries, van de leden het topkader van de diplomatie en van de rechters van het federaal Hooggerechtshof
- De goedkeuring van internationale akkoorden door de Senaat is vereist met een 2/3 meerderheid
- De president kan de parlementaire wetgeving dwarsbomen door gebruik van een veto dat kan overstemd worden door 2/3 van de leden van het Congres

- **De rechterlijke macht**

State courts: beslechten geschillen m.b.t. het recht van de staat waarin ze functioneren (elke staat heeft eigen rechtbank)

In de meeste staten worden de rechters benoemd, al kennen sommige staten nog het systeem van verkozen rechters

Federal Supreme Court (federaal Hooggerechtshof): invloed op het politieke systeem en op het maatschappelijke bestel, dit is een hoogste rechtbank en toetst wetten op hun grondwettigheid → zowat elk thema dat de Amerikanen verdeelt komt op de tafel van het Hooggerechtshof *VB*: *homohuwelijk, doodstraf, abortus...*

➤ Parlementair systeem

- Het staatshoofd

Het staatshoofd wordt niet of direct verkozen: wordt indirect verkozen door een groep van mensen die meestal wel direct verkozen zijn

Het staatshoofd heeft geen of weinig macht (functie is zuiver ceremonieel of protocolair)

- Het parlement

Het enige orgaan dat rechtstreeks verkozen wordt

In staten met een evenredigheidssysteem gebeurt het zelden dat een partij 50% van de zetels behaalt → de zetels liggen gespreid over meerdere partijen: voor de vorming van een parlementaire meerderheid is een coalitie nodig van 2 of meer van die partijen, de leden van het parlement die niet tot de meerderheid behoren vormen samen de oppositie

- De regering

Wordt samengesteld door de meerderheid van het parlement

De regering kan door het parlement ontslagen worden wanneer ze het vertrouwen van het parlement niet meer heeft en het parlement kan door de regering ontbonden worden om zo vervroegde verkiezingen uit te lokken en een crisis in het systeem op te lossen

The queen in Parliament: het hele systeem berust op 1 pijler namelijk parlement en regering, de hoeksteen is de ministeriële verantwoordelijkheid

→ Het is niet vermeld in de Grondwet maar het Belgisch Grondwettelijk systeem is een parlementair systeem, de Koning speelt een belangrijke rol bij de regeringsformatie

➤ Semi-presidentieel systeem

VB: het Franse systeem

De President wordt rechtstreeks verkozen, heeft vergaande bevoegdheden en is geen verantwoording verschuldigd aan het Parlement

De regering komt voort uit de parlementaire meerderheid die verantwoordelijk is t.a.v. het Parlement

Cohabitatie = wanneer de president en de regering van een andere politieke kleur zijn

C. Het kiessysteem

Een kiessysteem bepaalt hoe de stemmen uitgebracht op kandidaten of op lijsten omgezet worden in zetels

De electorale formule = de wiskundige bewerking volgens dewelke het aantal stemmen wordt omgezet in het aantal te begeven zetels

De aard van het kiessysteem is erg beslissend voor de manier waarop het bestel functioneert en meer bepaald voor de verhoudingen binnen het parlement en de regering

Iedere staat heeft zijn eigen systeem, al kan men wel grote noemers onderscheiden:

➤ Meerderheidssysteem

Alle stemmen gaan naar 1 lijst of 1 kandidaat

1. Uninominaal stelsel met relatieve meerderheid VB: *in GB*

Het land is verdeeld in zoveel districten als er zetels te begeven zijn

Single member districts: elk district mag 1 zetel toewijzen → de partijen komen daarom niet op met een lijst maar met een kandidaat → de zetel wordt vervolgens toegewezen aan de kandidaat die de meeste stemmen heeft behaald

Dit stelsel werkt een **tweepartijensysteem** in de hand: meestal gaan de 2 grootste partijen lopen met (bijna) alle zetels terwijl de kleinere partijen hun stemmen niet evenredig vertaald zien in zetels + 1 van de grote partijen behaalt haast altijd een absolute meerderheid aan zetels hoewel ze toch geen absolute meerderheid aan stemmen heeft

→ De parlementaire meerderheid is niet de juiste afspiegeling van de meerderheid van de kiezers + het is erg moeilijk voor nieuwe politieke bewegingen om door te dringen tot het Parlement

→ Snelle regeringsformatie + stabiele (want homogene) regering

Een hung parliament: wanneer geen van de 2 traditionele partijen een absolute meerderheid aan zetels behaalt en er dus een coalitie moet gevormd worden

Huidige (uitzonderlijke) situatie in VK: de conservatieve partij onder Theresa May had geen absolute meerderheid maar heeft toch **een minderheidsregering** gevormd en een 'confidence and supply agreement' gesloten met de democratische partij

2. Uninominaal stelsel met absolute meerderheid VB: *in Frankrijk voor de verkiezingen van de Assemblée*

Gelijkaardig aan het Britse maar hier moet een kandidaat een absolute meerderheid behalen om verkozen te worden → indien dit niet het geval is: 2^{de} stemronde (ballotage) waar geen nieuwe kandidaten aan mogen deelnemen en een relatieve meerderheid volstaat (in de praktijk gaan een aantal kandidaten zich na de 1^{ste} stemronde terugtrekken en roepen dan hun kiezers op om te stemmen op de kandidaat van een aanverwante partij)

Geen tweepartijensysteem maar toch **een bipolair systeem**: rechtse partijen en linkse partijen vormen onderling een blok → de meerderheid is dan homogeen rechts, of centrum, of homogeen links

3. Plurinominaal meerderheidsstelsel (the winner takes it all) VB: *de Amerikaanse presidentsverkiezingen*

Per kiesdistrict worden meerdere zetels toegewezen en komen de partijen dus op met lijsten maar (in tegenstelling tot evenredigheidssystemen) worden de zetels niet evenredig verdeeld: de lijst die het meeste aantal stemmen heeft, krijgt alle zetels

Dit systeem polariseert heel sterk en is weinig democratisch

In de VS: in theorie wordt de president niet rechtstreeks door het volk verkozen maar door een 'Electoral College' maar in de praktijk komt het toch wel neer op een directe verkiezing → het is mogelijk dat de kandidaat met het grootste aantal stemmen toch niet het grootste aantal kiesmannen op zijn naam krijgt (Trump had minder stemmen dan Clinton)

➤ Evenredigheidssysteem

Per district worden zetels toegewezen, de partijen komen op met lijsten waarop meerdere kandidaten staan → de zetels worden evenredig verdeeld over de partijen i.f.v. het aantal stemmen die de partij of de kandidaten op de lijst behaalden (a.d.h.v. verschillende wiskundige formules zoals Imperiali of D'Hondt) → eenmaal het aantal zetels voor een bepaalde partij gekend is, moeten die dan nog worden toegewezen aan de kandidaten op de lijst

1. Niet gecorrigeerd evenredigheidssysteem VB: *in Nederland voor de Tweede Kamer*

De evenredigheid wordt toegepast over het hele grondgebied

De lijsten die de partijen in de diverse districten indienen, zijn aan elkaar gekoppeld: het totaal aantal behaalde stemmen over het hele land dient dan voor elke partij als basis voor de berekening van het aantal zetels waarop elk van hen recht heeft, reststemmen worden toegekend aan de partij met het grootste overschot aan niet-verzilverde stemmen → er gaan nauwelijks stemmen verloren

→ Lange regeringsformaties en relatief onstabiele regeringen

2. Gecorrigeerd evenredigheidssysteem VB: *het Belgische kiessysteem*

De voordelen van een evenredigheidssysteem behouden maar de nadelen afzwakken:

- Invoering van een kiesdrempel (meestal 5%)
- Het toewijzen van de zetels per district zonder mogelijkheid van koppeling of apparentering

3. Gemengde systemen VB: *het Duitse kiessysteem voor de Bundestag*

Elke kiezer krijgt 2 stemmen:

- Met de eerste stem kiest hij voor een kandidaat binnen zijn kieskring volgens het unimonale relatieve meerderheidssysteem
- Met de tweede stem kiest hij 1 van de lijsten die door de partijen zijn opgesteld en waarbij de zetels verdeeld worden volgens het evenredigheidssysteem met een kiesdrempel van 5%

→ de Bundestag telt vaak meer leden dan het officiële aantal

D. Gecentraliseerd of federaal systeem?

Naargelang de graad van zelfstandigheid spreekt men van gecentraliseerde eenheidsstaat, deconcentratie, decentralisatie, federale staat of bondstaat en statenbond of confederatie

De indeling is theoretisch en enigszins kunstmatig: de meeste staten vertonen kenmerken van meerdere types van staatsvormen

➤ Definitie van begrippen

1. Een eenheidsstaat

De soevereiniteit ligt onverdeeld bij de centrale overheid, de overheid heeft een algemeen en hiërarchisch toezicht op alle diensten

Deze staatsvorm komt in zijn absolute betekenis niet meer voor

2. Deconcentratie

= een bevoegdheidstoewijzing van de centrale overheid aan lagere instanties die evenwel aan het hiërarchisch toezicht van die overheid onderworpen blijven (geen eigen rechtspersoonlijkheid)

De hogere overheid kan de beslissingen van het lager orgaan wijzigen of zelfs annuleren en een eigen beslissing in de plaats tellen

Interne deconcentratie (= bevoegdheidstoewijzing aan ambtenaren van de centrale administratie van de staat *VB: een ministerie*) ↔ **externe deconcentratie** (= bevoegdheidstoewijzing aan diensten die buiten de centrale organisatie vallen *VB: de provinciegouverneur*)

3. Decentralisatie ('administratief regionalisme')

= een bevoegdheidstoewijzing door de hogere overheid aan autonome organen (eigen rechtspersoonlijkheid)

Territoriale decentralisatie (de bevoegdheden zijn algemeen omschreven en komen voor een bepaald gedeelte van het grondgebied toe aan zelfstandige publiekrechtelijke lichamen die gesteund zijn op een politieke vertegenwoordiging *VB: de gemeenten en de provincies in Nederland*) ↔

functionele of dienstgewijze decentralisatie (als de bevoegdheden precies zijn omschreven en toekomen aan een overheidsdienst die niet territoriaal is omschreven en niet op politieke vertegenwoordiging steunt maar wel over een zelfstandige organieke beslissingsbevoegdheid *VB: parastatalen, instellingen van openbaar nut*)

4. Politiek regionalisme *VB: Italië, Spanje*

= een tamelijk doorgedreven vorm van decentralisatie die verder gaat dan administratief regionalisme maar niet zover als federalisme: de deelstaten hebben wetgevende bevoegdheid voor een aantal materies maar participeren niet aan het centrale niveau dat bovendien ook nog controle over de regio's uitoefent

5. Een federale staat

Bevoegdheden worden verdeeld tussen het centrale gezag en de deelstaten van die staat met het doel die deelstaten een ruime autonomie te verlenen door ze staatsmachten toe te vertrouwen, die ze uitoefenen vrij van iedere hiërarchische band met het centrum

6. De Confederatie of Statenbond

= een verband tussen staten die hun soevereiniteit en onafhankelijkheid behouden, niet o.b.v. een grondwet maar een verdrag waarin ze overeen komen om bepaalde aangelegenheden gemeenschappelijk te regelen → het beheer van die gemeenschappelijke belangen wordt toevertrouwd aan een centraal orgaan (het congres) samengesteld uit regeringsafgevaardigden van de staten

VB: België? elementen die verder gaan dan in een doorsnee federatie maar ook elementen die minder ver gaan dan een klassieke federale structuur

7. De Europese Unie

Het midden tussen een staat en een confederatie: **een federatie van staten**: de lidstaten hebben een behoorlijk deel van hun soevereiniteit afgestaan aan de Unie zodat men (net als in een federale staat) kan spreken van een gedeelde soevereiniteit maar de lidstaten behouden de bevoegdheid om aan hun deelname aan de Unie een eind te stellen (VB: *de Brexit*)

➤ Algemene kenmerken van een federale staat

1. De autonomie van de deelstaten

- De deelstaten zijn zelfstandige rechtspersonen
- Verschillende rechtsordeningen: die van de bond en die van de deelgebieden
In België: deelgebieden hebben eigen wetgevende en uitvoerende macht maar geen rechterlijke macht
- Elke deelstaat beschikt over een grondwet waarin zijn staatinrichting is vastgelegd uiteraard met inachtneming van de federale grondwet
In België: geen eigen grondwet maar 'constitutieve autonomie': ze kunnen bepaalde aspecten van hun staatkundige inrichting zelf regelen en hun grondrechten beschermen
- Voor de uitoefening van de externe soevereiniteit is de bondstaat slechts 1 rechtspersoon en kunnen de deelstaten geen verdragen afsluiten
In België: de gemeenschappen en gewesten kunnen wel verdragen afsluiten
- De aanwezigheid van een arbitrale instantie die de bevoegdheidsconflicten beslecht

Centripetaal of agregatief federalisme (splitsing ontstaat doordat onafhankelijke staten beslissen om samen te werken in een federale staat → soevereiniteit overdragen aan het federale niveau) ↔

centrifugaal of segregatief federalisme (splitsing ontstaat doordat een eenheidsstaat beslist soevereiniteit over te dragen aan binnen die staat opgerichte deelgebieden)

2. De participatie van de deelstaten aan de federale besluitvorming

Om te beletten dat de federale overheid de grondwet (waarin de keuze voor een federale staat en de bevoegdheidsverdeling is vastgelegd) eenzijdig wijzigt

E. Judicial review

Judicial review = de vraag naar één of andere vorm van rechtsbescherming van het individu tegen de wetgevende macht

DEEL II: De normenhiërarchie

Probleemstelling

Omdat er in België vele overheidsinstanties zijn met normerende bevoegdheid (Federaal Parlement, Vlaams Parlement, Waals Parlement, minister, gemeenteraad...), zijn er ook vele diverse soorten rechtsregels of normen (wetten, KB, decreten, MB, GB...) en daarnaast zijn er ook Europese verdragen, richtlijnen en verordeningen die uitgevoerd en nageleefd moeten worden evenals internationale verdragen → tussen die normen kunnen conflicten ontstaan (**normenconflict**) → een rechter zal bij het zoeken naar een oplossing voor een concreet geschil in verband met die materie slechts rekening kunnen houden met 1 van de 2 normen (onmogelijk beide want ze spreken elkaar tegen)

→ het constitutioneel systeem moet regelen hoe die normenconflicten moeten of kunnen opgelost worden en door wie: meestal is dit **het beginsel van de hiërarchie van de rechtsnormen** (wat wij hoofdzakelijk zullen bespreken) en **het 'lex posteriori derogat priori'** (de jongere wet primeert op de oudere) voor zover het gaat om normen van hetzelfde niveau

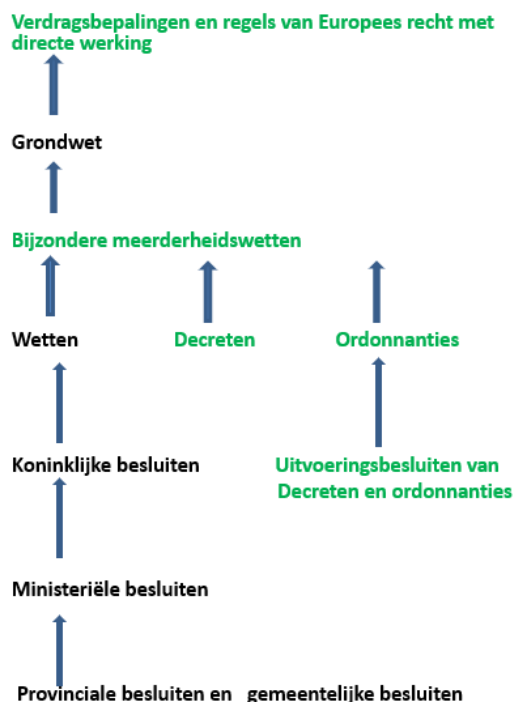
Sinds de jaren 1970: 2 evoluties die de oorspronkelijke jurisprudentie grondig hebben beïnvloed en veranderd

- De internationalisering
- De federalisering

VOOR 1971



NA 1971



(We bespreken de verschillende normniveaus en hun verhouding tot elkaar en gaan vervolgens nader in op de gevolgen van de 2 vermelde evoluties)

I. De Grondwet (Gw.)

De grondwet in formele zin = het juridische document waarin zo mogelijk alle regels van grondwettelijk recht (regels die dus betrekking hebben op de organisatie en werking van de instellingen en op de grondrechten) zijn samengebracht en waaraan meestal een plechtig karakter wordt gegeven met bovenwettelijke status (**een sacrosanct statuut**) → dit blijkt uit de wijzigingsprocedure en uit het feit dat de Grondwet niet getoetst wordt (aan bv. verdragen)

A. De wijzigingsprocedure

Veel complexer dan die van een gewone wet

Geen afzonderlijk, permanent orgaan maar het is de federale wetgevende macht die de grondwetgevende bevoegdheid bezit maar enkel na machtiging door het voorafgaande parlement en mits het doorlopen van een bijzondere procedure:

1) Een verklaring tot herziening van de Grondwet die moet uitgaan van de federale wetgevende macht (= de Kamer, de Senaat en de Koning). Elke tak wijst autonoom de artikelen of onderdelen van de artikelen aan die volgens hem voor herziening in aanmerking komen (alleen die zijn effectief voor herziening vatbaar).

In de praktijk: de Koning (de regering dus) neemt het initiatief door een ontwerp van verklaring (afzonderlijk) in te dienen bij de Kamer en de Senaat die gemeenschappelijk wordt gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad in en ook door de Koning die medeondertekend is door een minister → **de preconstituante** = de Kamer, Senaat en de Koning waarvan een verklaring tot herziening van de Grondwet werd gepubliceerd (hun rol is dus enkel het bepalen van de artikelen, niet de inhoud!)

2) Binnen 40 dagen: nieuwe verkiezingen en ten laatste 2 maanden na de ontbinding moeten de nieuw verkozen Kamers bijeenkomen

3) **De constituyente** = de nieuwe Kamers en de Koning die samen de grondwetbepalingen (kunnen) herzien die in de 3 verklaringen voorkomen (niet verplicht)

In de Kamers is hiervoor **een dubbele tweederde meerderheid** vereist: ten minste 2/3 van de leden moet aanwezig zijn en er is een meerderheid vereist van ten minste 2/3 van de stemmen → als de stemming in de Kamers is aangenomen, moet de herziening nog bekrachtigd en afgekondigd worden door de Koning en in het Belgisch Staatsblad bekend gemaakt worden

B. Toetsing

In België: geen instantie die de GW toetst aan hogere normen en/of toeziet op de naleving van de procedure tot herziening van de GW door de grondwetgever: de Raad van State afdeling Wetgeving en het Grondwettelijk Hof achten zich hier niet toe bevoegd

II. De wetgevende akten (wetten, later ook decreten en ordonnanties)

A. Periode tot 1970

- **De leer van de onschendbaarheid van de wet:** wetten in de formele zin van het woord worden gemaakt door de organieke wetgevende macht (het parlement die rechtstreeks verkozen wordt) → de wetten moeten dus worden beschouwd als de uitdrukking van de wil van het volk en (in een democratie) dus als de opperste norm (**'Sovereignty or Superemacy of Parliament'**) → wetten zijn daarom niet onderworpen aan andere normen maar het is wenselijk dat het parlement erover waakt dat zijn beslissingen niet strijdig zijn met grondwettelijke bepalingen (→ de rechter mag dus geen wetten toetsen aan de GW omdat "de wil van het volk" onaantastbaar is)
Het principe van de onschendbaarheid staat niet in de GW zelf maar is ontwikkeld door de jurisprudentie (= de rechtspraak)
- **Het principe van 'judicial review'** (toegepast in de VS): elke rechter heeft de bevoegdheid om wetten te toetsen op hun grondwettigheid en om die wetten in het concrete geval buiten toepassingen te laten ingeval van grondwettigheid (dit is ook niet terug te vinden in de GW)

Bij strijdigheid tussen 2 normen heeft de hogere voorrang op de lagere met voorrang voor de GW

→ het Supreme Court heeft zo in belangrijke mate het politiek en maatschappelijk debat in de VS gestuurd (VB: de slavenkwestie, de doodstraf, de abortuswet, erkenning van het homohuwelijk...) → 'a government by judges'

B. Vanaf 1970

➤ Invloed van de rechtsspraak van het Europees Hof van Justitie

De leer van het dualisme: een strikte scheiding tussen nationaal en internationaal recht, burgers kunnen zich niet rechtstreeks beroepen op regels van internationaal recht tenzij de betrokken lidstaat die rechten omzet in nationale wetgeving

In geval van strijdigheid tussen een regel van nationaal recht en een in nationaal omgezette regel van internationaal recht kan dus niet het principe van de normenhiërarchie worden toegepast (want ze zijn van hetzelfde niveau) → de regel van de jongste norm wordt gehanteerd

Maar binnen de context van de Europese Gemeenschap werd het hoe langer hoe moeilijker om de leer van het dualisme te handhaven → het Hof heeft dan ook het standpunt ingenomen dat Europees Recht kan ingeroepen worden door particulieren voor de nationale rechters voor zover het directe werking heeft en vervolgens dat het in dat geval ook primeert op nationaal recht

➤ Arrest Franco-Suisse Le Ski (het Smeerkaas arrest)

Het Hof van Cassatie verlaat hier de leer van het dualisme en sindsdien wordt **de leer van het monisme**: het recht vormt volgens deze leer een eenheid en de door de wetgevende macht goedgekeurde verdragen kunnen met behoud van hun internationaal karakter deel uitmaken van de nationale rechtsorde → burgers en rechtspersonen kunnen zich op die regels van internationaal recht beroepen in conflicten voor de nationale rechtbanken op voorwaarde dat die regels van internationaal recht directe werking hebben (in geval van strijdigheid wordt het beginsel van de normenhiërarchie toegepast)

Met het Smeerkaas arrest wordt het dogma van de onschendbaarheid van de wet voor het eerste doorbroken: het toetsen van wetten aan verdragsbepalingen door de gewone rechterlijke macht is **een incidentele controle** die door elke rechter kan worden doorgevoerd

Sinds staatshervorming 1993 (de 4^{de}): alle verdragen moeten goedgekeurd worden door de betrokken parlementaire vergadering of vergaderingen (gemeenschappen of gewesten kunnen dit) → België is soort mengvorm tussen monistisch en dualistisch systeem

➤ Arbitragehof, nu Grondwettelijk Hof

- Sinds Arrest Waleffe: als een wet onduidelijk is (dus vatbaar voor meerdere interpretaties) dan moet de rechter hem zo interpreteren dat hij met de GW overeenstemt, de rechter moet dus voorrang geven aan de 'grondwetsconforme interpretatie' → het arrest verzacht dus de leer van de parlementaire soevereiniteit of onschendbaarheid (de rechter zal de wet niet meer blindelings toepassen als die vatbaar is voor meerdere interpretaties)
- Staatshervorming 1 en 2 (1970, 1980): de gemeenschappen en gewesten konden normen uitvaardigen 'met kracht van wet' (ordonnanties en decreten) → dit zorgde voor bevoegdheidsconflicten tussen wetten, decreten en ordonnanties → oprichting van **het Arbitragehof** om dergelijke conflicten op te lossen namelijk door ze te

toetsen op hun overeenstemming met de regels betreffende de bevoegdheidsverdeling

De bevoegdheidsverdelende regels = regels die door of krachtens de GW zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de gemeenschappen en de gewesten, ze zijn terug te vinden in een aantal bijzondere meerderheidswetten maar ook in de GW → dit impliceert bijgevolg een toetsing aan (sommige bepalingen van) de GW maar het Arbitragehof was geen Grondwettelijk Hof want het was niet bevoegd om in het algemeen wetten, decreten en ordonnanties aan de GW te toetsen

- Grondwetsherziening 1988-1989: uitbreiding van de bevoegdheid van het Arbitragehof: het Hof kreeg de bevoegdheid besluiten 'met kracht van wet' (wetten, decreten en ordonnanties) te toetsen aan de **GW ART10, 11 en 24**: dit zijn de beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie en het recht en vrijheid van onderwijs → men moest dus de situatie van een categorie van personen vergelijken met die van een andere categorie van personen → men moest dus op zoek gaan naar dergelijke categorieën of die categorieën kunstmatig instellen
VB: in 1990 betreffende de abortuswet: moederschap ≠ vaderschap → het Arbitragehof moest vaak onnodig ingewikkelde redeneringen bedenken
- In 2003: de bevoegdheid werd nogmaals uitgebreid naar alle bepaling van **Titel II van de GW** (de rechten en vrijheden) en **GW ART170, 172 en 191**

→ Van het dogma 'onschendbaarheid van de wet' schiet nog maar weinig over, toch is het niet helemaal verdwenen *VB: het Hof mag een wet niet toetsen aan GW 74 e.v. die betrekking hebben op de parlementaire wetgevingsprocedure*

Omwille van de toch verregaande bevoegdheid om wetgevende akten te toetsen aan de GW, werd het Arbitragehof omgedoopt tot **Grondwettelijk Hof**

Er bestaat ook een voorafgaande, preventieve controle uitgevoerd door de Raad van State afdeling Wetgeving

III. Verhouding Verdragsbepalingen en Europese wetgeving enerzijds, Grondwet anderzijds

A. Probleemstelling

Volgens Smeerkaasarrest: "Wanneer een conflict bestaat tussen een nationaal-rechtelijke norm en een internationaalrechtelijke norm die rechtstreeks gevolgen heeft in de nationale rechtsorde, moet de door het Verdrag bepaalde regel voorrang hebben" → er is dus geen onderscheid tussen wetten en de GW, hierdoor is de rechtsleer van oordeel dat regels van internationaal recht ook voorgaan op de GW (dit is ook het standpunt van de Raad van State en het Hof van Cassatie)

↔ volgens Grondwettelijk Hof: de GW staat boven de regel van internationaal recht met directe werking (voor het eerst verwoord in Arrest Lanaken)

B. Standpunt van het Grondwettelijk Hof

Een verdrag moet op zijn grondwettigheid getoetst worden: een verdrag moet altijd goedgekeurd worden door een wetgevende akte → die **goedkeuringsakten** kunnen door het GH (zoals alle andere wetten, decreten en ordonnanties) getoetst worden aan de bevoegdheidsverdelende regels en aan

Titel II van de GW, dit kan gebeuren zowel via een beroep nietigverklaring als via de prejudiciële procedure

Het niet toetsen van verdragen zou de wet- of decreetgever de mogelijkheid geven om door een verdrag de GW te schenden terwijl hij dat niet mag door een wet

C. Standpunt rechtsleer

Het standpunt van het GH werd sterk bekritiseerd in de rechtspraak en in de rechtsleer: als een verdrag met directe werking al in werking is getreden, zou zijn grondwettigheid niet meer in vraag gesteld mogen worden (tegen het monisme) → de stabiliteit van internationale betrekkingen komt hierdoor in gevaar en België zou het op het internationale forum een slecht beurt hebben gemaakt

D. Ingrijpen van de wetgever

Ook het Europees Hof van Justitie is van oordeel dat Europese Verdragen en Europees Recht primeren boven nationaal recht (incl. de GW). Het ongrondwettig verklaren van een regel van Europees verdragsrecht lang nadat die regel in werking is getreden, zou binnen de Europese Unie voor heel wat moeilijkheden kunnen zorgen

Volgens **ART26bis**: het Hof is niet meer bevoegd om te antwoorden op prejudiciële vragen over goedkeuringswetten of -decreten van verdragen betreffende de EU en betreffende het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en zijn protocollen → het GH blijft dus bevoegd om goedkeuringsakten van Europese Verdragen en van aanvullende protocollen van het EVRM te toetsen in het kader van een beroep tot nietigverklaring uiteraard voor zover de beroepstermijn nog niet verstreken is + het GH blijft eveneens bevoegd om goedkeuringsakten van andere dan die 2 soorten akten te toetsen zowel via een beroep als via een procedure

Uit recentere rechtspraak van het GH blijkt dat ze erg voorzichtig is bij het toetsen van verdragen aan de GW en meer uitgaat van het principe van het Europese Unierecht boven de GW (dus in overeenstemming met de rechtspraak van het Europees Hof van Justitie)

Conclusie: voor het primair EU-recht en voor het EVRM en bijhorende protocollen kan het GH binnen de 60 dagen na publicatie van de instemmingswet gevat worden om de verenigbaarheid met de GW te toetsen. Nadien kan dit niet meer (ook niet via prejudiciële vraag), vanaf dan primeren ingeval van conflict het primair EU-recht en het EVRM-recht op de GW

IV. Bijzondere meerderheidswetten- en decreten

A. Bijzondere meerderheidswetten

GW ART4, deze weten zijn pas aangenomen als

- De meerderheid van de leden van elke taalgroep (van elke kamer) aanwezig is
- De meerderheid van de uitgebrachte stemmen in elke taalgroep (van elke kamer) ja-stemmen zijn
- Wanneer het totaal van de ja-stemmen 2/3 van de uitgebrachte stemmen bereikt

➤ Verhouding van de bijzondere meerderheidswetten tot de Grondwet

Volgens **GW ART142**: het GH is bevoegd om bijzonder meerderheidswetten te toetsen aan Titel II en aan de GW ART 170, 172 en 191 evenals aan de bevoegdheidsverdelende regels in de GW

➤ Verhouding van de gewone wetgevende akten tot de bijzondere meerderheidswetten

Een aantal van de bijzondere meerderheidswetten bevatten zelf **bevoegdheidsverdelende regels** (= regels die bepalen voor welke aangelegenheden de federale overheid, de gemeenschappen respectievelijk de gewesten bevoegd zijn)

Het GH nu is bevoegd om wetgevende akten (wetten, decreten en ordonnanties) te toetsen aan de bevoegdheidsverdelende regels en dus ook aan de bijzondere meerderheidswetten voor zover die bevoegdheidsverdelende regels bevatten → hieruit kunnen we afleiden dat bijzondere meerderheidswetten hiërarchisch boven de gewone wetgevende akten staan (ter discussie):

- Meerderheidswetten bevatten vaak grondwettelijke bepalingen in materiële zin, de wet- en decreetgeer moet die regels respecteren
- Een wetgevende akte die in strijd is met een bijzondere meerderheidswet regelt een aangelegenheid die volgens de GW met bijzondere meerderheid moet worden geregeld → een wetgevende akte die in strijd is met een bijzondere meerderheidswet is ook in strijd met een bijzondere meerderheidswet en daardoor ook met een grondwettelijke bevoegdheidsverdelende regel

De toetsing van en aan bijzondere meerderheidswetten komt in principe alleen toe aan het GH

B. Bijzondere meerderheidsdecreten en -ordonnanties

Bijzondere meerderheidsdecreten of – ordonnanties = normen die met **een gekwalificeerde meerderheid** moeten goedgekeurd worden:

- De meerderheid van de leden van het parlement moet aanwezig zijn
- 2/3 van de uitgebrachte stemmen moeten ja-stemmen zijn

Deze decreten en ordonnanties zijn gelijkwaardig aan bijzondere meerderheidswetten, hiërarchisch hoger dan gewone decreten en ordonnanties maar lager dan de GW

V. Koninklijke besluiten en vorderingen en uitvoeringsbesluiten van gemeenschaps- en gewestregeringen

A. Terminologie

Administratieve besluiten en vorderingen (bestuurshandelingen) = alle besluiten genomen door een administratieve overheid (ruimer dan alleen KB's en besluiten van de gemeenschaps- en gewestregeringen: ook de besluiten van de gedecentraliseerde besturen zoals gemeentes en provincies en van functionele openbare diensten)

Beschikkingen of individuele overheidshandelingen: hebben een individueel karakter en richten zich tot 1 of meerdere met name genoemde personen of regelen een bepaalde zaak ↔ **verordeningen of reglementaire besluiten:** hebben een algemeen en onpersoonlijk karakter en zijn voor de duur van hun gelding op een onbepaald aantal gevallen toepassing (wetten in materiële zin maar niet in de formele zin)

Al deze handelingen zijn onderworpen aan **het wettigheids- of legaliteitsbeginsel** = de uitdrukking van de hiërarchische ondergeschiktheid van administratieve besluiten aan hogere normen, met inbegrip van de verdragsbepalingen met directe werking: de administratieve overheden kunnen enkel optreden voor zover ze daartoe gemachtigd zijn door de GW of door een wetgevende norm

KB's en uitvoeringsbesluiten van de gemeenschappen en gewesten staan op hetzelfde niveau (maar op federaal niveau moeten ze wel ondertekend worden door de Koning)

B. Wettigheidsbeginsel op federaal niveau en op niveau van de Gemeenschappen en Gewesten

GW ART105: de Koning heeft geen andere bevoegdheden dan die welke de GW of bijzondere wetten, krachtens de GW zelf uitgevaardigd, hem verlenen

In 1815: **beperkte monarchie:** de Koning (Willem I) wees elke ministeriële verantwoordelijkheid af zodat hij de drager van regeringsmacht was en de ministers alleen aan hem verantwoording verschuldigd waren → de regelgevende bevoegdheid werd vooral uitgeoefend bij wijze van KB's

→ Belgische GW heeft gereageerd door o.a. in te voeren dat de Koning de hogere normen moet respecteren en dat elk besluit en elke verordening van de Koning een (grond)wettelijke grondslag moet hebben (= **legaliteitsbeginsel of wettigheidsbeginsel**)

Conclusie: KB's en de uitvoeringsbesluiten van decreten en ordonnances zijn hiërarchisch ondergeschikt aan wetten/decreten/ordonnances, aan de GW en aan Internationale en Europese normen met directe werking + de individuele beschikkingen moeten ook de verordeningen waarvan zij een toepassing zijn respecteren

C. Controle

Gebeurt door de gewone rechterlijke macht en door de Raad van State afdeling Bestuursrechtspraak:

- **GW ART159:** de verplichting voor elke rechter om besluiten en verordeningen enkel toe te passen wanneer ze in overeenstemming zijn met wetgevende akten, de GW, internationale normen enz. → **incidentele normencontrole:** in geval van strijdigheid is de rechter is verplicht de besluiten en verordeningen buiten toepassing te laten
- De Raad van State afdeling bestuursrechtspraak is bevoegd om alle bestuurshandelingen te vernietigen wanneer ze in strijd zijn met de hogere rechtsnormen (**abstracte normencontrole**)

Beide controles zijn **a posteriori controles** = controles die uitgevoerd worden nadat de bestuurshandeling reeds is genomen

Een beroep op de rechter kan worden voorkomen door reeds voor de definitieve beslissing is genomen een preventieve controle uit te voeren (belangrijke rol voor de Raad van State afdeling Wetgeving)

VI. Ministeriële besluiten (M.B.) en besluiten van staatssecretarissen

Besluiten die door een minister worden vastgesteld, ze hebben een algemeen of individueel karakter en worden niet ondertekend door de Koning

GW ART108: de GW geeft alleen aan de Koning een beslissingsbevoegdheid en niet aan de ministers, toch zien we dat de wet of de Koning vaak beslissingsbevoegdheid toekennen aan 1 of meerdere ministers (strikt genomen is dit een ongrondwettige delegatie maar dit moet genuanceerd worden)

Ministers hebben de bevoegdheid om individuele beslissingen te nemen (zowel de wetgever als de Koning kan dergelijke bevoegdheid aan een minister overdragen)

Het overdragen van verordnungsbevoegdheid aan een minister is ongrondwettig maar kan vaak niet worden gesanctioneerd:

- Als de ongrondwettigheid schuilt in een wet kan dit niet altijd gesanctioneerd worden want de rechters toetsen de wetten niet aan de GW
- Als de ongrondwettigheid terug gaat op een KB, zijn er 2 mogelijkheden:
 - Soms wordt de Koning daartoe gemachtigd door de wetgever (zelfde als hierboven beschreven hypothese)
 - Als het gaat over bijkomende detailmaatregelen dan wordt dat door de rechterlijke macht geduld ↔ als het gaat over ruimere bevoegdheden dan is dat ongrondwettig en kan/zal de rechter dat besluit nietig verklaren (Raad van State) of buiten toepassing stellen (gewone rechter) wegens strijdigheid met **GW ART33&108**

Ministeriële besluiten en besluiten van staatssecretarissen staan hiërarchisch lager dan Koninklijke Besluiten → afdwingbaar d.m.v. de exceptie van onwettigheid (**GW ART159**) of het annulatieberoep bij de Raad van State (**R.v.St-wet ART14**)

VII. Besluiten van de leden van de gemeenschaps- en gewestregeringen

Collegiale organen → beslissingen worden collegiaal genomen (geen individuele beslissingsbevoegdheid) maar een beperkte delegatie wordt wel toegelaten indien die uitgaan van de regering

Besluiten van de leden van de gemeenschap- of gewestregering nemen in de hiërarchie van de rechtsnormen dezelfde plaats in als ministeriële besluiten en zijn aan hetzelfde rechterlijk toezicht onderworpen

DEEL III: De federale politieke instellingen

Algemene kenmerken:

- Federale gezagsstructuur: parlementair systeem
- Federale staat
- 3 machten + een staatshoofd
- Democratie: het kiessysteem is een evenredigheidssysteem met correcties (geen apparentering en een drempel van 5%)
- Judicial review

I. De monarch

GW Titel III, Hoofdstuk III, afdeling 1 gaat over de 'Koning', in **afdeling 3** verwijst 'Koning' naar de regering behalve ART106

A. Troonopvolging **GW ART85-95**

De grondwettelijke macht van de Koning gaat bij erfopvolging over de **natuurlijke** (= niet-geadopteerde) en **wettige** (= niet buiten huwelijk geboren) **nakomelingen**, in de rechte lijn van Koning Leopold I volgens eerstgeboorterecht

Oorspronkelijk was de troonopvolging voorbehouden aan mannelijke nakomelingen maar vanaf 1991 kregen ook vrouwelijke nakomelingen dit recht

B. Uitoefening van de Koninklijke macht door andere organen

➤ Het interregnum GW ART90-93

De Koning neemt eerst bezit van de troon nadat hij de grondwettelijke eed heeft afgelegd in een vergadering van de verenigde Kamers

Bij het overlijden van de Koning, komen de Wetgevende Kamers zonder bijeenroeping samen ten laatste op de 10^{de} dag na het overlijden → zij zullen ofwel de grondwettelijke eed van de troonopvolger afnemen ofwel voorzien in het regentschap en in de voogdij

Het interregnum = vanaf het overlijden van de Koning en tot aan de eedaflegging van zijn troonopvolger of van de Regent, tijdens deze periode wordt de grondwettelijke macht van de Koning uitgeoefend door de in raad verenigde ministers en onder hun verantwoordelijkheid

De Koning kan troonafstand doen (maar de GW zwijgt hierover) *VB: tijdens de periode 1940-1944, de 'mini-Koningskwesie'*

'Onmogelijkheid om te regeren' → de ministers roepen de Wetgevende Kamers dadelijk bijeen met het oog op het voorzien in de voogdij en in het regentschap (werd reeds 2x toegepast maar in niet-bedoelde omstandigheden van de Grondwetgever)

➤ Het regentschap

3 gevallen waarin door de Wetgevende Kamers een Regent moet worden aangewezen:

- Wanneer de troonopvolger minderjarig is (GW ART92)
- Wanneer de Koning in de onmogelijkheid verkeert te regeren (GW ART93)
- Wanneer de troon onbezet is (dus geen troongerechtigde nakomelingen) (GW ART95) → dit kan vermeden worden door de benoeming, door de Koning, van zijn opvolger op voorwaarde dat de Wetgevende Kamers daarmee instemmen (GW ART86)

Reeds 2 Regenten in het verleden:

- Surlet de Chokier (1831 wegens onbezette troon)
- Prins Karel (1944-1950 doordat Leopold III in de fysieke onmogelijkheid verkeerde om te regeren)

De Regent heeft hetzelfde persoonlijk statuut als de Koning maar er mag tijdens het regentschap geen verandering worden aangebracht betreffende de grondwettelijke macht van de Koning of aan de artikelen die betrekking hebben op het statuut van de Koning, de troonopvolging en het regentschap

➤ Grondwettelijk statuut

De Koning kan niet strafrechtelijk of burgerrechtelijk worden vervolgd en op politiek vlak kunnen noch de Regering noch het Parlement de Koning afzetten of ter verantwoording roepen → dit is in een democratie alleen aanvaardbaar wanneer iemand anders de verantwoordelijkheid van de handelingen van de Koning opneemt: de ministers zijn verantwoordelijk ("le roi règne mais ne gouverne pas"), dit is één van de hoekstenen van het Belgisch constitutioneel systeem (GW ART88)

De ministeriële verantwoordelijkheid is **een politieke verantwoordelijkheid**: de ministers zijn verantwoordelijk tegenover de Kamer van Volksvertegenwoordigers, dit is algemeen en geldt voor elke handeling van de Koning zodra die ook maar de kleinste politieke weerslag heeft (GW ART101)

Wanneer het gaat om geschreven akten, komt de regel van de ministeriële verantwoordelijkheid tot uitdrukking in de medeondertekening door een minister (**de contraseign**), wanneer een minister of de regering de Koning niet wilt dekken dan moet ofwel de Koning zijn voornemen om te handelen of te beslissen intrekken ofwel moet de regering aftreden (**GW ART106**)

Het bestuur van de Staat rust bij de regering die daarvoor ook politiek verantwoordelijk is tegenover de Kamer van Volksvertegenwoordigers → de Koning heeft in toenemende mate aan macht ingeboet, de Staat wordt enkel nog formeel in naam van de Koning bestuurd, de betrokkenheid van de Koning is ook sterk verminderd doordat het aantal federale materies sterk is afgenomen

De Koning kan natuurlijk wel een politieke invloed uitoefenen via de traditionele regeringsvorming

Het 'colloque secret' of 'colleque singulier': het overleg tussen de Koning en zijn ministers moet geheim blijven teneinde "de Koning niet te ontbloten" en daardoor zijn onschendbaarheid in het gedrang te brengen

De regering beslist vrij en onder haar politieke verantwoordelijkheid of ze de adviezen van de Koning wenst te volgen

II. Het parlement

A. Inleiding

Het Belgisch Parlement is **bicameraal**: het bestaat uit 2 beraadslagende vergaderingen of kamers (zoals vrij veel landen)

Dit gaat terug op het Britse politieke systeem: de Koning had vanaf de 12^{de} eeuw de gewoonte om de edelen op gezette tijden bijeen te roepen (House of Lords), vanaf de 13^{de} eeuw nodigde hij ook gezanten van de lagere adel en van het stadsvolk uit (House of Commons) → vele landen hebben zich hierop geïnspireerd en hebben het bicameralisme overgenomen: de eerste (of hogere) kamer bestaat uit indirect verkozenen (VB: *in Frankrijk*) of uit ouder afgevaardigde uit meer behoeft stand (VB: *vroeger in België: senatoren moesten min. 40 jaar zijn en tot een bepaalde inkomenscategorie behoren*)

Maar in een moderne context (waar het standenonderscheid officieel niet meer bestaat), is het bestaan van 2 parlementaire kamers niet wezenlijk vereist

- In een unitaire staat (VB: *België voor 1970*): een tweekamerstelsel is hier eigenlijk overbodig want de tweede kamer doet het werk van de eerste kamer over (een verspilling van geld en tijd) → daarom stapt men in vele landen af van het tweekamersysteem (VB: *de Scandinavische landen*) of hervormen ze de tweede kamer tot een soort van reflectiekamer (VB: *in Groot-Brittannië*)
- In een federale staat: de eerste kamer vertegenwoordigt het volk (dus de hele staat), de tweede kamer de deelstaten
- Tot 1994 had België **een integraal tweekamerstelsel**: beide kamers waren op ongeveer dezelfde manier samengesteld (uit rechtstreeks verkozen leden) en hadden dezelfde bevoegdheden

In 1993: grondwetsherziening:

- Het aantal leden van de Kamer en de Senaat werd sterk gereduceerd
- De Kamer werd exclusief bevoegd voor de controle op de regering
- De Senaat is op wetgevend vlak een reflectiekamer

Op het niveau van de gemeenschappen en gewesten werd wel voor een eenkamerstelsel geopteerd

B. Samenstelling Kamer en Senaat

➤ De Kamer van Volksvertegenwoordigers: het kiessysteem (grote lijnen)

a) Kieskringen

150 rechtstreeks verkozen leden volgens een gecorrigeerd evenredigheidssysteem

11 kieskringen (de provincies + Brussel-Hoofdstad)

Splitsing BHV (zie blz. 87-90) → de inwoners van de randgemeenten rond Brussel krijgen de mogelijkheid om d.m.v. een dubbel stembiljet te stemmen voor een lijst die is ingediend in de kieskring Vlaams-Brabant ofwel voor een lijst van de kieskring Brussel-Hoofdstad, deze gemeenten worden verenigd in 1 kieskanten (Sint-Genesius-Rode als hoofdplaats)

Omwille van de juridische zekerheid is het kiesstelsel dat van toepassing is in de 6 randgemeenten grondwettelijk gewaarborgd en kan enkel door een bijzondere meerderheidswet worden gewijzigd (GW ART63, deel4)

Voor de verkiezing van het Europees parlement wordt de kieskring BHV onder dezelfde voorwaarden gesplitst: de inwoners van het kieskanton Sint-Genesius-Rode kunnen hun stem uitbrengen hetzij voor het Nederlandse kiescollege, hetzij voor het Franse kiescollege

Voor de Senaat is deze splitsing niet meer nodig omdat er vanaf 2014 geen rechtstreeks verkozen senatoren meer zijn

b) Verdeling van de zetels

Het aantal zetels per kieskring hangt af van de bevolking van de kieskring (GW ART63):

- 1) het bevolkingscijfer van het land wordt gedeeld door 150 = **de federale deler**
- 2) het bevolkingscijfer van de kieskring wordt gedeeld door de federale deler = het aantal zetels waarop de kieskring recht heeft
- 3) de overblijvende zetels worden toegewezen aan de kieskringen met het grootste nog niet vertegenwoordigde bevolkingsoverschot
- 4) de verdeling van de zetels wordt vastgelegd bij KB

Om de 10 jaar wordt daartoe een volkstelling gehouden

Alle Belgische mannen en vrouwen vanaf 18 jaar zijn stemgerechtigd

Binnen elke kieskring krijgt elke lijst (van de diverse partijen) een aantal zetels in verhouding tot het aantal bekomen stemmen (lijststemmen en naamstemmen)

Toepassing van 2 correctiemechanismen:

- **Kieskringen:** de evenredige vertegenwoordiging wordt niet over het gehele land als onverdeeld kiesdistrict toegepast maar slechts binnen elke kieskring afzonderlijk → in elke kieskring gaan dus voor elke partij een aantal stemmen verloren

- **De kiesdrempel:** enkel de lijsten die minstens 5% van het algemeen totaal van de geldig uitgebrachte stemmen in de kieskring hebben behaald komen in aanmerking voor de zetelverdeling (geen lijstverbinding meer tussen de kieskringen van Brabant)

Als iedereen weet hoeveel zetels zij in de kieskring heeft, moeten die zetels worden toegewezen aan individuele kandidaten, dit gebeurt volgens **methode D'Hondt**

De verkiesbaarheidsleeftijd is 18 jaar voor zowel de Kamer als de Senaat (GW ART69)

In de 6^{de} staatshervorming werden maatregelen genomen ter bevordering van de transparantie en de ethiek in de politiek:

- Misbruik van mandaten voorkomen
- Wijzigingen (enkel wijzigingen die de basisbeginselen van het kiessysteem betreffen) in de kieswetgeving minder dan een jaar voor de volgende verkiezingen zullen niet van toepassing zijn op de eerstkomende verkiezingen (GW ART39)

c) Legislatuur

Voor de verkiezingen van mei 2014: de Kamerleden werden in principe gekozen voor een termijn van 4 jaar tenzij de Kamer voortijdig ontbonden werd

Vanaf 2014: een mandaat van 5 jaar (GW ART65), de verkiezingen zullen ook samenvallen met die voor het Europese Parlement (GW ART65, lid3) en bij uitbreiding met die van de deelstaatsparlementen, zelfs bij vervroegde ontbinding van de Kamer want dan zal de nieuwe zittingsperiode slechts duren tot de dag van de eerstvolgende verkiezingen voor het Europese Parlement (GW ART46, lid6)

De gemeenschaps- en gewestparlementen zullen bij bijzonder meerderheidsdecreet de duur van de zittingsperiode de duur van de zittingsperiode en de datum van de verkiezing van hun parlement zelf kunnen regelen → zo kunnen de deelparlementen toch nog ontsnappen aan samenvallende verkiezingen

➤ De Senaat

a) Historiek

Tot 1993: 184 senatoren waarvan het grootste deel rechtstreeks werd verkozen

In 1993: grondige hervorming → 71 leden: 40 rechtstreeks verkozen senatoren + 21 gemeenschapssenatoren + 10 gecoöpteerde senatoren (+ eventueel 1 of 2 senatoren van rechtswege) maar deze hervormingen vertoonde enkele mankementen:

- De direct verkozen senatoren werden verkozen in 1 Vlaamse of Waalse kieskring → de partijen zetten graag hun populaire kopstukken op de Senaatslijst (en niet op de Kamerlijst) maar de Senaat had net minder bevoegdheden dus de zwaargewichten kwamen terecht in de minst belangrijke kamer (verspilling van de schaarse politieke talenten)
- **Het evocatierecht:** de Senaat zou enkel de wetsontwerpen of -voorstellen behandelen die hij belangrijk achtte en daarom naar zich toe zou trekken (buiten de basiswetgeving) maar dit werd meer een instrument in het steekspel tussen meerderheid en oppositie
- Geen goede werking als ontmoetingsplaats voor gewesten en gemeenschappen
- Grote kost

Staatshervorming 2014: hervorming tot **een niet-permanente 'Senaat van de deelstaten'** met als doel het waarborgen van de inspraak van de deelparlementen in de fundamentele organisatie en werking van de federale staat alsook het creëren van een ware ontmoetingsplaats voor de gemeenschaps- en gewestparlementen (**GW ART67**)

b) Categorieën senatoren

- **De deelstaatsenatoren of gemeenschapssenatoren**
 - Het Vlaams Parlement wijst 29 leden aan: te kiezen uit de leden van dat Parlement of uit de Nederlandse taalgroep van het Brussels Hoofdstedelijk Parlement maar minstens 1 van hen moet zijn woonplaats hebben in Brussel-Hoofdstad
 - Het Parlement van de Franse Gemeenschap wijst 10 leden aan: minstens 3 van hen moeten deel uitmaken van de Franse taalgroep van het Brussels Hoofdstedelijk Parlement
 - Het Waals Parlement duidt 8 leden aan
 - De Franse taalgroep van het Brussels Parlement duidt 2 leden aan
 - Het parlement van de Duitstalige Gemeenschap duidt 1 lid aan

Binnen elke taalgroep is de zetelverdeling over de politieke formaties of lijsten gebaseerd op hun resultaat bij de verkiezingen van de deelstaatparlementen: o.b.v. van het stemcijfer dat de lijsten hebben behaald bij de verkiezingen

Een politieke formatie moet 5% behalen van het totaal van de uitgebrachte stemmen bij respectievelijk de verkiezingen voor het Vlaams Parlement en de verkiezingen voor het Parlement van het Waalse Gewest en de Franse taalgroep van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewestparlement (bovenop de kiesdrempel van 5% per kieskring)

Voor de concrete verdeling wordt het systeem D'Hondt gehanteerd

De politieke verhoudingen in de Senaat vallen niet noodzakelijk meer samen met die in de Kamer

- **De gecoöpteerde senatoren**

6 leden aangewezen door de 29 onrechtstreeks verkozen senatoren die tot de Nederlandse taalgroep behoren

4 leden aangewezen door de 20 onrechtstreeks verkozen senatoren die tot de Franse taalgroep behoren

Hun aanwijzing gebeurt op grond van de resultaten van de verkiezingen voor de Kamer van Volksvertegenwoordigers

De Senaat komt enkel bijeen als dat nodig is (beperkt tot 8 keer per jaar)

➤ Indeling per taalgroep

De gekozen leden van elke Wetgevende Kamer worden ingedeeld in een Nederlandse en Franse taalgroep (**GW ART43, deel1**), er bestaat geen 'Duitse taalgroep'

a) De wijze van indeling

In de Kamer:

- **Objectieve criterium** (voor de meeste leden): naargelang de kieskring waarin zij zijn verkozen in het Nederlandse of Franse taalgebied gelegen is, behoren zij tot de Nederlandse of Franse taalgroep, de Duitstalige kieskantons maken deel uit van de Franse taalgroep
- **Subjectieve criterium** (voor de leden die worden verkozen in de kieskring Brussel): naargelang zij de eed van gehoorzaamheid aan de GW in het Frans of Nederlands afleggen, behoren zij tot de Nederlandse of Franse taalgroep

→ het aantal leden van de taalgroepen in de Kamer kan dus veranderen

In de Senaat (**GW ART43, deel2**):

- 35 Nederlandstaligen: de 29 gemeenschapssenatoren uit het Vlaams parlement + de 6 door hen gecoöpteerde
- 24 Franstaligen: 20 gemeenschapssenatoren uit het parlement van de Franse gemeenschap, het Waalse Parlement en de Franse taalgroep van het Brusselse hoofdstedelijke parlement + de 4 door hen gecoöpteerde senatoren
- 1 Duitstalige gemeenschapssenator (behoort niet tot een taalgroep)

b) De gevallen van indeling (**GW ART43, deel1**)

- De aanneming van bijzondere meerderheidswetten waarvoor naast een globale 2/3-meerderheid ook een gewone meerderheid in beide taalgroepen is vereist (**GW ART4**)
- De voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers is verplicht een advies aan te vragen over een wetsvoorstel aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State op aanvraag van 1/2 van de leden van een taalgroep
- De Senaat kan een wetsontwerp slechts evoceren wanneer minstens 1/3 van elke taalgroep daarom verzoekt (**GW ART78, deel2**)
- Het initiatief om de alarmbelprocedure in te zetten, ligt bij de taalgroepen (**GW ART54**)

C. De bevoegdheden van het federale parlement

➤ De wetgeving

a) Materies waarvoor de federale wetgever bevoegd is

“Alle machten gaan uit van de natie, ze worden uitgeoefend op de wijze bij de grondwet bepaald” (GW ART33)

- **Voorbehouden of gereserveerde bevoegdheden** = aan de (federale) wetgevende macht toegewezen bevoegdheden
- **Volheid van bevoegdheid**: de (federale) wetgevende macht beschikt over de bevoegdheid om alles te regelen dat niet uitdrukkelijk is toegewezen, noch aan hemzelf, noch aan een andere macht
- **Residuaire of residuele bevoegdheden** = de onbepaalde, aan geen enkele overheid toegewezen bevoegdheden

De bevoegdheden van de gemeenschappen en gewesten zijn hen uitdrukkelijk toegewezen in de GW of in bijzondere wetten → de gemeenschappen en gewesten kunnen ze regelen bij wijze van decreten of ordonnantie die kracht van wet hebben

Residuaire: betrekking op de achterblijvende, niet aan de gemeenschappen en gewesten toegewezen aangelegenheden (komen toe aan de federale wetgevende macht)

De bevoegdheid om al deze bevoegdheden te verdelen of toe te wijzen is een zaak van de constituant, constitutionele wetgever of van de bijzondere wetgever (**Kompetenz-Kompetenz**)

b) De bevoegdheidspakketten inzake wetgeving

Nauwe samenwerking in het parlementair systeem tussen het Parlement (de eigenlijke wetgevende macht) en de regering (de uitvoerende macht)

- Voor de staatshervorming van 1993:

Alle ontwerpen of voorstellen van wet moesten door beide kamers en volgens een identieke procedure worden aangenomen en vervolgens door de Koning worden bekrachtigd (als tak van de wetgevende macht)

- Tussen 1993 en 2014:

3 soorten wetgevingsprocedures met verschillende bevoegdheidsverdeling tussen Kamer en Senaat:

- **Volledig bicameraal** (= de Senaat is bevoegd op voet van gelijkheid met de Kamer): alles wat te maken had met de werking van de staat en met de staatsstructuur
- **De monocamerale of unicamerale procedure** (alleen de Kamer is bevoegd):
 - Het verlenen van naturalisaties
 - De wetten die de aansprakelijkheid van federale ministers regelden
 - De wetten waarbij de begrotingen en rekeningen van de staat werden goedgekeurd
 - De wetten die bepaalden hoeveel militairen er in dienst mochten worden genomen
- **Optioneel bicameraal** (= de Senaat is medewetgever maar niet op voet van gelijkheid met de Kamer): de Senaat kan zelf een wetsvoorstel indienen, bespreken en vervolgens doorsturen naar de Kamer + hij kan een wetsvoorstel of -ontwerp dat eerst in de Kamer was ingediend, evoceren, bespreken en eventueel wijzigingen in aanbrengen (gebonden aan strikte termijnen) maar de Kamer had het laatste woord: de meeste aangelegenheden
 - Na de 6^{de} staatshervorming (2014):

Grondige verschuiving van de aangelegenheden van de ene naar de andere categorie

- **Volledig bicameraal**: zie **GW ART77**, de meest opvallende materies die uit de lijst verdwijnen zijn de goedkeuring van verdragen en de organisatie van Hoven en Rechtbanken (symboliseert de aardverschuiving binnen het tweekamerstelsel)
- **Optioneel bicameraal**: oorspronkelijk de restcategorie maar nu enkel een beperkt aantal materies, zie **GW ART78** → in werkelijkheid zullen weinig wetten betreffende die aangelegenheden volgens deze procedure worden afgehandeld doordat deze ook een bijzondere meerderheid vereisen en dus onder de verplicht bicamerale procedure die voorrang heeft op de optioneel bicamerale
- **Monocamerale procedure**: is de courante procedure geworden (van toepassing op de restcategorie) **GW ART74**

De GW houdt de mogelijkheid open om de lijst van de volledig bicamerale en van de optioneel bicamerale aangelegenheden aan te vullen met bijkomende aangelegenheden, hiervoor is geen grondwetswijziging nodig maar wel een bijzondere meerderheidswet

c) Hoe komen wetten tot stand?

Voor 1993: relatief eenvoudige wetgevingsprocedure maar deze nam veel tijd in beslag

Vanaf 1993: complexer maar korter proces dit komt vooral door de verschuiving van de bevoegdheidspakketten want de procedures verschillen naargelang de aangelegenheid, elk wetsvoorstel en elk wetsontwerp moet vermelden tot welke van de 3 categorieën het behoort **GW ART83**

- **Bicamerale procedure**

- I. Het initiatiefrecht

Het initiatiefrecht = het recht om een ontwerp of een voorstel van wet bij de Wetgevende Kamers in te dienen evenals het recht om amendementen in te dienen op ontwerpen en voorstellen, dit is het geval voor de 3 takken van de federale wetgevende macht (de Koning, de Kamerleden en de Senatoren) GW ART75 eerste lid

Als het wetgevend initiatief uitgaan van de Koning dan spreekt men van een **wetsontwerp**

- 1) De technisch bevoegde minister werkt, meestal in samenwerking met de administratie van zijn departement, een **voorontwerp van wet** uit
- 2) Dat voorontwerp wordt gewoonlijk besproken in de Ministerraad die het kan bijsturen
- 3) Het wordt voorgelegd voor advies aan de afdeling wetgeving van de Raad van State
- 4) Het eventueel daaraan aangepaste voorontwerp wordt meestal opnieuw besproken in de Ministerraad
- 5) Na goedkeuring wordt het ter ondertekening aan de Koning voorgelegd

Vanaf het ogenblik van de ondertekening door de Koning, spreekt men van een **wetsontwerp**

- 6) Het wetsontwerp wordt d.m.v. een Koninklijk Besluit (indieningsbesluit) door de federale regering op het bureau van de Kamer van Volksvertegenwoordigers neergelegd
- 7) Het wetsontwerp wordt samen met het advies van Raad van State, gepubliceerd in de **Gedrukte Stukken**

Als het wetgevend initiatief uitgaat van één of meerdere leden van de Kamer of Senaat dan spreekt men van een **wetsvoorstel**, deze tekst wordt gepubliceerd in de Gedrukte Stukken en aan de leden van de Kamer bezorgd → omdat dit niet moet worden voorgelegd aan de afdeling wetgeving van de Raad van State, moet de betrokken kamer in de plenaire vergadering beslissen het voorstel al dan niet **‘in overweging te nemen’** (= te bespreken) maar dit wordt slechts geweigerd wanneer het voorstel te politiek geladen is

De voorzitter van de kamer waar het voorstel ter tafel ligt kan (eventueel moet) in de loop van de parlementaire behandeling een advies vragen aan de Raad van State

- II. Behandeling in de Commissie en in de plenaire vergadering

De voorzitter van de betrokken kamer zendt het wetsvoorstel naar de bevoegde commissie

De parlementaire commissies: samengesteld uit een beperkt aantal leden volgens het stelsel van de evenredige vertegenwoordiging, de werking en inrichting ervan is te vinden in het reglement van elke kamer → de behandeling van een ontwerp of voorstel moet zo sneller verlopen + het mogelijk maken van een zekere specialisatie van de parlementsleden

De commissie vergadert in aanwezigheid van de bevoegde minister, ze bespreken het ontwerp of voorstel en kan amendementen aanbrengen (de leden van de betrokken kamer mogen de vergadering bijwonen maar hebben er geen stemrecht, openbare vergaderingen)

De commissies nemen hun beslissingen bij gewone meerderheid

Eén of meerdere leden van de commissie wordt/worden als verslaggever(s) aangeduid: hij/zij brengt aan de plenaire vergadering verslag uit over de werkzaamheden van de commissie (dit verslag wordt ook gepubliceerd in de Gedrukte Stukken)

Het oorspronkelijk voorstel of ontwerp, de amendementen van de commissie, eventueel het herwerkte voorstel/ontwerp en het verslag van de commissie dienen als basis voor de besprekingen in de plenaire vergadering: daar wordt het ontwerp/voorstel eerst in zijn algemeenheid besproken en vervolgens artikelsgewijs, de parlementsleden kunnen opnieuw amendementen aanvoeren of voorstellen de artikelen te splitsen **GW ART76 tweede lid**, dat recht komt ook toe aan de regering(sleden) → er wordt over elk amendement en elk artikel afzonderlijk gestemd en wel bij zitten en opstaan **GW ART76,1** → ten slotte: eindstemming over het gehele ontwerp/voorstel (dit gebeurt bij naamafroeping)

De plenaire vergaderingen zijn openbaar, uitzonderlijk (op aanvraag van 10 leden of van de voorzitter) vergadert een kamer met gesloten deuren **GW ART47**

- De beraadslaging en de stemming van de Kamer worden verkort gepubliceerd in het **Beknopt Verslag** dat de dag nadien beschikbaar is in zowel het Nederlands als het Frans
- Het volledige verslag (weergave van de toespraken, mededelingen, handelingen en besluiten in de taal van de spreker maar met samenvatting in de andere taal) wordt later gepubliceerd in het **Integraal Verslag**
- De debatten en stemmingen in de Senaat zijn terug te vinden in de **Parlementaire Handelingen** in de taal van de spreker en samengevat in de andere taal

Wanneer een wetsvoorstel in 1 van de Wetgevende Kamers is aangenomen, spreekt men van een wetsontwerp

Wanneer de procedure in de Kamer is afgerond, wordt het ontwerp doorgezonden naar de Senaat die het hele proces moet overdoen (identieke procedure) → de Senaat kan ook amendementen toevoegen die op zijn beurt weer moet(en) overgezonden worden naar de Kamer → gaat door totdat beide kamers een identieke tekst goedkeuren (de 'navette')

III. Bekrachtiging, afkondiging en bekendmaking

De koninklijke bekrachtiging (**GW ART109**) rondt de wetgevende procedure af: de bestaat vanaf dan

Theoretisch heeft de Koning een vetorecht maar in de geschiedenis zijn er slechts 3 gevallen geweest van dit koninklijk veto, dit in onbruik vallen heeft te maken met:

- Het wetgevend initiatief dat overwegend uitgaat van de regering
- Een wet die in het democratisch verkozen parlement is goedgekeurd volgens de grondwettelijke procedure moet worden bekrachtigd (*VB: mini-koningskwestie rond abortus*)

De Koning stelt op definitieve wijze vast dat de wet regelmatig tot stand is gekomen en kan uitgevoerd worden: "kondigen deze wet af, bevelen dat zij met 's lands zegel zal worden bekleed en door het Belgisch Staatsblad zal worden bekendgemaakt" → de wet wordt hierdoor uitvoerbaar

De Minister van Justitie is de 'zegelbewaarder' (de 'garde de sceaux'): hij moet de wet met het zegel bekleden en bekend maken in het Belgisch Staatsblad **GW ART190**

4 belangrijke data inzake wetgeving:

- **Datum van bekrachtiging** = de datum waarop de Koning als hoofd van de wetgevende macht zijn instemming betuigt (hierna bestaat de wet)
- **Datum van afkondiging** = de datum waarop de Koning als hoofd van de uitvoerende macht het bestaan van de wet bevestigt en daardoor voor verdere uitvoering vatbaar maakt, de datum die de wet zelf krijgt (hierna kunnen uitvoeringsbesluiten worden genomen)
- **Datum van bekendmaking** = de datum waarop de wet in het Belgisch Staatsblad bekend wordt gemaakt zodat ze tegenstelbaar wordt aan eenieder
- **Datum van inwerkingstelling** = de datum waarop de rechten en verplichtingen in de wet in werking treden (de wet wordt dus verbindend); tenzij de wet zelf het anders bepaalt, treedt een wet in werking 10 dagen na publicatie

○ **Monocamerale procedure**

In deze procedure kan het initiatief enkel uitgaan van de regering en van de Kamer van Volksvertegenwoordigers

Het wetsontwerp dat door de Kamer is aangenomen, wordt dan direct aan de Koning voorgelegd om te worden bekrachtigd en afgekondigd

○ **Optioneel bicamerale procedure (evocatieprocedure)**

De Senaat is zijn initiatiefrecht verloren, de evocatie is aan strengere voorwaarden onderworpen en de termijnen zijn ingekort

Enkel de Koning en de Kamerleden hebben initiatiefrecht, de Koning kan dit recht enkel uitoefenen in de Kamer **GW ART75, tweede lid**

Het wetsontwerp dat is goedgekeurd door de Kamer wordt overgezonden aan de Senaat maar dit betekent niet dat de Senaat het ook zal behandelen

De Senaat kan het in de Kamer aangenomen wetsontwerp evoceren hiervoor is een verzoek nodig van de meerderheid van de senatoren (31) met minstens 1/3 van de leden van elke taalgroep (12 Nederlandstaligen en 8 Franstaligen) **GW ART78** → de Senaat beschikt dan over 30 dagen (vroeger 60 dagen) om het ontwerp te amenderen (deze termijn is verlengbaar)

Wanneer de Senaat amendeert, keert het ontwerp terug naar de Kamer die een definitieve beslissing neemt: als de Kamer nieuwe amendementen aanbrengt, wordt het ontwerp niet meer teruggezonden naar de Senaat (die kan zich er dus niet over uitspreken)

Vervolgens wordt het ontwerp ter bekrachtiging doorgestuurd naar de Koning

IV. Tweede lezing **GW ART76**

Het risico van verlies aan kwaliteit van de wetgeving compenseren (want verlies van de Senaat als 2^{de} lezer)

Noch de GW noch het kamerreglement verplichten de Kamer een 2^{de} lezing te organiseren

Een 2^{de} lezing kan zowel bij de monocamerale als bij de bicamerale procedures en zowel op niveau van de commissies als op dat van de plenaire vergadering:

- In de commissie:

Elk lid kan in principe, na een eerste artikelsgewijze stemming, een 2^{de} lezing aanvragen

Een teruggezonden ontwerp = een ontwerp dat in de bicamerale of in de evocatieprocedure door de Senaat werd behandeld en vervolgens teruggezonden werd naar de Kamer → hier moet de aanvraag gebeuren door 1/3 van de leden

Een 'bezinningsperiode' van 10 dagen (5 dagen in geval van urgentie): tijdens deze 2^{de} lezing kunnen amendementen en verbeteringen worden aangebracht

De juridische dienst van de Kamer bezorgt de commissieleden een juridische nota

- In de plenaire vergadering:

Voor een eerste stemming kan een 2^{de} lezing worden ingelast op verzoek van de voorzitter of van 1/3 van de leden → de tekst keert terug naar de commissie en hier kunnen amendementen worden voorgesteld → als de Kamer die aanneemt, kan ze beslissen dat over die amendementen een 3^{de} lezing moet plaatsvinden en dat de stemming over het geheel wordt verdaagd

Aanwezigheidsquorum: om geldig te kunnen stemmen is een minimaal aantal aanwezigen vereist:

- In het algemeen: de helft plus 1 **GW ART53**
- Voor bepaalde besluiten is het minimum hoger gesteld **GW ART87&195**

De leden die zich onthouden bij een stemming zijn aanwezig (bepalen dus mee het aanwezigheidsquorum)

Stemquorum:

- Gewone meerderheid: meer dan de helft van de uitgebrachte stemmen zijn ja-stemmen **GW ART53**
- Bijzondere meerderheid: 2/3 of 3/4 **GW ART54** (vooral besluiten die communautaire betrekkingen regelen en institutioneel de gezagsfuncties verdelen over de federale overheid, de Gemeenschappen en de Gewesten)

Bij de berekening van de meerderheid van de uitgebrachte stemmen wordt de onthouding niet beschouwd als uitgebrachte stem (dus niet meegerekend)

d) De Parlementaire overlegcommissie

Vrij ingewikkelde bevoegdheidsverdeling tussen Kamer en Senaat → in de praktijk leidt dit discussie → nieuw orgaan opgericht: **de Parlementaire overlegcommissie** **GW ART82:**

Het is een paritair orgaan samengesteld uit 11 senatoren en 11 volksvertegenwoordigers:

- De voorzitters van de Senaat en de Kamer
- De overige 20 leden worden benoemd door de respectievelijke kamers, dit gebeurt na elke vernieuwing van de Kamer voor de volledige legislatuur (in principe 5 jaar)

Het voorzitterschap van de commissie wordt bij beurtrol en telkens voor de duur van een parlementaire zitting (een parlementair jaar dat loopt van oktober tot oktober) waargenomen door de voorzitter van de Senaat en door de voorzitter van de Kamer

Belangrijkste taken:

- Het regelen van de bevoegdheidsconflicten tussen de Kamers
- Het verlengen van de onderzoekstermijnen bepaald in **GW ART78**

e) De alarmbelprocedure GW ART54

In eerste plaats bedoeld als een beschermingsmechanisme voor de Franstalige numerieke minderheid in het federale Parlement (beletten dat een Vlaamse meerderheid eenzijdig een wetsvoorstel- of ontwerp kan doordrukken): een taalgroep kan in een motie verklaren "dat een voorstel of ontwerp van wet de betrekkingen tussen de gemeenschappen ernstig in het gedrang kan brengen", deze motie moet worden ondertekend door $\frac{3}{4}$ van de leden van een taalgroep en moet worden neergelegd na de indiening van het commissieverslag en voor de eindstemming in de plenaire vergadering

Het voorstel/ontwerp wordt tijdelijk geschorst en de motie wordt verwezen naar de Ministerraad die binnen de 30 dagen zijn advies moet geven en de betrokken Wetgevende Kamer moet verzoeken zich uit te spreken over dat advies of over het eventueel geamendeerde voorstel of ontwerp van wet

2 beperkingen van de alarmbelprocedure:

- Kan niet worden ingezet voor bijzondere meerderheidswetten en begrotingswetten
- De procedure kan maar 1x aangewend worden betreffende hetzelfde voorstel/ontwerp

Tot nu toe werd deze procedure nog maar 2x toegepast

➤ Controle over de regering

a) De government making power

Het parlement heeft de bevoegdheid om de regering te maken en omgekeerd ook tot ontslag te dwingen

De ministeriële verantwoordelijkheid in een parlementaire monarchie is het onvermijdelijke gevolg van de onschendbaarheid van de persoon van de Koning: de regering moet ten allen tijde het vertrouwen genieten van de parlementaire meerderheid (als het vertrouwen verdwijnt, moet de regering aftreden)

2 oplossingen in geval van conflict tussen parlement en regering:

- De regering legt zich neer bij de wil van het parlement en neemt ontslag om plaats te maken voor een nieuwe regering
- De regering ontbindt het parlement en doet beroep op het kiezerskorps om een nieuw parlement samen te stellen

Maar de ministers zijn de leiders van de meerderheidspartijen en men kan moeilijk verwachten dat die meerderheid zich vijandig opstelt tegen een macht die bestaat uit zijn leiders → de tegenstelling tussen regering en parlement is daarmee verdwenen: er is een nauwe samenwerking tussen regering en parlementaire meerderheid, een crisis is nu eerder te wijten aan een onenigheid tussen de meerderheidspartijen → het ontbindingsrecht heeft zijn klassieke betekenis verloren en wordt meer en meer gebruikt als middel om tot vervroegde verkiezingen over te gaan wanneer het onmogelijk is een regering verder in stand te houden

Sinds 2014: nieuw evenwicht tussen de Kamer en de regering → grotere stabiliteit, een versterking van de parlementaire controle en een grotere doorzichtigheid in de politieke besluitvorming:

- **Quasi-Legislatuurregering** GW ART96

Een regeringsontslag wordt aan bepaalde voorwaarden onderworpen zodat de regering zoveel als mogelijk de volle 5 jaar van een legislatuur kan uitdoen

Voor 1993: een negatieve stemming in de Kamer of Senaat waarbij het vertrouwen in de regering werd ontnomen, volstond om de regering tot ontslag te dwingen

Na 1993: de Kamer (niet meer de Senaat) moet tegelijkertijd ook een alternatief voorstellen dus een nieuwe premier aanduiden

- **Constructieve motie van vertrouwen:** een volstreekte meerderheid van de Kamer (76 leden van de 150) neemt een motie van wantrouwen aan en draagt tegelijkertijd een opvolger voor de eerste minister voor benoeming aan de Koning voor
- **Constructieve motie van vertrouwen:** een volstreekte meerderheid van de Kamer draagt binnen 3 kalenderdagen na het verwerpen van een motie van vertrouwen van de regering een opvolger voor de eerste minister voor benoeming aan de Koning voor

Over beide moties kan slechts gestemd worden na verloop van 48u volgend op de indiening van de motie GW ART46, tweede lid

Wanneer dit gebeurt, is de eerste minister verplicht het ontslag van zijn regering aan de Koning aan te bieden → de Koning is op zijn beurt verplicht dit ontslag te aanvaarden, de door de Kamer voorgedragen opvolger tot eerste minister te benoemen en deze te belasten met de vorming van een nieuwe regering (de rol van het staatshoofd is hier dus louter het registreren van de door de Kamer gemaakte keuze)

Wanneer de kandidaat eerste minister er niet in slaagt om een (nieuwe) regering te vormen, wordt een beroep op het kiezerskorps onvermijdelijk

Wanneer de Kamer het vertrouwen in de regering op een niet-constructieve manier opzegt, is de regering niet verplicht om op te stappen maar als de negatieve stemming wijst op een diepe breuk tussen de regering en haar meerderheid dan zal er voor de regering weinig anders opzitten dan ontslag te nemen want zonder parlementaire meerderheid kan een regering moeilijk functioneren (hierbij spreken we over **vrijwillig ontslag van de regering**)

De GW vermeldt niets over het ontslag van een individuele minister → regeren is een collectieve zaak: als het vertrouwen in 1 lid van de regering ernstig is aangetast, stapt de hele regering maar beter op

- **Quasi-Legislatuurparlement** GW ART46

De mogelijkheid om het parlement te ontbinden werden beperkt zodat het parlement zoveel als mogelijk de volle legislatuur uit doet, ontbinding is enkel mogelijk:

- Wanneer een volstreekte meerderheid in de Kamer een motie van vertrouwen in de regering verwerpt (wanneer geen 76 leden van de 150 hun vertrouwen in de regering uitspreken) en binnen een termijn van 3 dagen (te rekenen van de dag van de verwerping van de motie) aan de Koning geen opvolger voor de eerste minister voordraagt
- Wanneer de volstreekte meerderheid van de Kamer een motie van wantrouwen tegen de regering aanneemt en niet tegelijk een opvolger voor de eerste minister voor benoeming aan de Koning voordraagt
- Met instemming van de volstreekte meerderheid van de Kamer

- Wanneer na een constructieve motie de door de Kamer voorgedragen opvolger voor de eerste minister (**de Eerste Minister Formateur**) er niet in slaagt een regering te vormen → 1 uitweg: ontbinding van het parlement (geen instemming van de Kamer vereist)

De ontbinding van de Kamer gebeurt bij KB die bestaat uit:

- De oproeping van de kiezers binnen de 40 dagen
- De bijeenroeping van de Kamers binnen de 2 maanden

b) Andere controlemiddelen

Voor deze controlemiddelen bestaat volledig monocameralisme, alleen in beperkt aantal gevallen heeft de Senaat nog de mogelijkheid om de aanwezigheid van de regeringsleden te vorderen **GW ART100, tweede lid**

- **Het vragenrecht**
 - Schriftelijk: elk kamerlid en elke senator kan schriftelijke vragen stellen aan een minister (ter opheldering, tot het bekomen van informatie etc.) → de minister moet deze vragen binnen de 20 dagen beantwoorden → het antwoord gaat naar de voorzitter die het op zijn beurt doorgeeft aan de vraagsteller (de antwoorden en vragen worden gepubliceerd in **het Bulletin van Vragen en Antwoorden**)
 - Mondelinge vragen kunnen enkel nog door de Kamer gesteld worden op de vergadering zelf (donderdagnamiddag) in aanwezigheid van de minister, de vragen moeten wel kort voor de vergadering aan de voorzitter worden voorgelegd
- **Het interpellatierecht**

Een interpellatie gaat verder dan een vraag (zowel naar inhoud als naar implicaties), ze stelt meestal een actueel politiek probleem of een ambtsdaad ter discussie die belangrijk genoeg is om het beleid van de federale regering (of van een minister) in vraag te stellen → wilt een debat op gang brengen waaraan verschillende leden kunnen deelnemen (bij een vraag kan dit niet)

Een interpellatie wordt meestal afgesloten door een stemming over een motie:

- **Een vertrouwensmotie:** gaat uit van de regering die aan het parlement (de Kamer) vraagt haar het vertrouwen te schenken, deze motie heeft voorrang op alle andere moties
- **Een motie van wantrouwen (uitgaande van de Kamer):** de indieners wensen het vertrouwen aan de regering te ontnemen
- **De motie van aanbeveling:** een motie die wordt ingediend tot besluit van een debat over een interpellatie en waarin de Kamer zich niet uitspreekt over het vertrouwen noch over het wantrouwen in de regering of in een regeringslid

→ Een stemming over deze moties kan vermeden worden door **een eenvoudige motie** die ertoe strekt om over te gaan tot de orde van de dag en voorrang heeft op alle moties behalve de motie van vertrouwen

- **Het recht om de aanwezigheid van een minister te vorderen** **GW ART100**

De Kamer kan om het even in welke context de aanwezigheid van een minister vorderen

De Senaat kan dit enkel nog voor de bespreking van een verplicht bicameraal wetsontwerp of wetsvoorstel of van een optioneel bicameraal wetsontwerp; in alle andere gevallen kan de Senaat de

aanwezigheid van de ministers vragen maar de Minister kan weigeren om op de uitnodiging in te gaan

- **Het recht van onderzoek** GW ART56

Collectief recht van de Kamer: het besluit om omtrent een bepaald vraagstuk een onderzoek te verrichten en daartoe uit haar midden een onderzoekscommissie aan te stellen, moet genomen worden met volstrekte meerderheid van de stemmen van de Kamer

Doel: de aangestelde commissie onderzoekt een bepaald probleem dat onder de verantwoordelijkheid van de regering valt om informatie te verzamelen (niet het beslechten van strafrechtelijke geschillen)

De onderzoekscommissie heeft daartoe vergaande machten (ongeveer dezelfde als een onderzoeksrechter)

Op het einde van het onderzoek: de commissie stelt een rapport op en dient dit in bij de plenaire vergadering → hierover wordt gedebatteerd en er wordt vervolgens een motie over gestemd

VB: de commissie betreffende het Heizeldrama (1985), de commissie Dutroux (1996), de commissie betreffende de dioxinecrisis (1999)

De Senaat kan dit niet maar kreeg in de plaats een nieuw instrument toegewezen: het recht om informatieverslagen te maken en goed te keuren

- **De strafrechtelijke verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid van ministers en staatssecretarissen**

In de uitoefening van zijn ambt, geniet de minister dezelfde immuniteit als het parlementslid GW ART101, tweede lid

D. Statuut van de parlementsliden

➤ De onverenigbaarheden

Functies of ambten die een persoon niet mag combineren met zijn ambt van parlementslid:

- Niet tegelijkertijd lid zijn van beide Kamers GW ART49
- Niet tegelijkertijd lid zijn van een gemeenschaps- of gewestparlement en van de Kamer of een gecoöpteerde senator zijn GW ART119
- Een parlementslid dat door de Koning tot minister wordt benoemd, moet in het Parlement worden vervangen tot het einde van zijn ministerieel ambt GW ART50
- Onverenigbaarheid met andere bezoldigde ambten GW ART51
- Een parlementair mandaat is niet verenigbaar met een provinciaal mandaat maar wel met een gemeentelijk mandaat (veel parlementsliden zijn gemeenteraadslid, schepen of burgemeester)

➤ De immuniteiten

Van openbare orde, in het belang van de volksvertegenwoordigers ingesteld (een parlementslid kan er niet van afzien)

Ook van toepassing op de leden van de Gemeenschaps- en Gewestraden GW ART120

a) De parlementaire onverantwoordelijkheid GW ART58

Een parlements lid kan niet worden vervolgd of aan enig onderzoek worden onderworpen naar aanleiding van een mening of een stem in de uitoefening van zijn functie uitgebracht

Indien aan die voorwaarden is voldaan, geniet het parlements lid een volstrekte, absolute en permanente immuniteit zowel op strafrechtelijk als op burgerrechtelijk vlak alsmede op tuchtrechtelijk gebied, zowel tijdens als na het parlementair mandaat

Alleen de voorzitter van de betrokken Wetgevende Kamer kan overeenkomstig het regelement optreden in geval van misbruik

De parlementaire onverantwoordelijkheid beschermt de **'freedom of speech'**: zij heeft betrekking op alle verklaringen en geschriften in het raam van de parlementaire werkzaamheden dus ook op een strafbaar delict gebaseerd op een mening VB: *laster eerroof, aanzetten tot haat, racistische uitspraken etc.* maar ze slaat niet op gewelddaden of feitelijkheden precies omdat die geen 'mening' of 'stem' zijn en evenmin op meningsuitingen buiten de parlementaire functie

Sinds de oprichting van het Internationaal Strafhof, kan een federaal parlements lid wel aansprakelijk worden gesteld voor het Internationaal Strafhof (zoals trouwens ook de Koning en de leden van de federale regering)

b) De parlementaire onschendbaarheid GW ART59

Verschillen met parlementaire onverantwoordelijkheid:

- Heeft alleen betrekking op misdrijven van parlements leden en geldt dus alleen in strafzaken (niet in burgerlijke gedingen)
- Het gaat niet om echte immuniteit: in strafzaken is voor bepaalde handelingen tegen een parlements lid een voorafgaande toestemming van de betrokken Wetgevende Kamer vereist
- Slechts tijdelijke bescherming: alleen tijdens het parlementair mandaat en enkel tijdens de zittingen (niet bij ontdekking op heterdaad)

Belangrijkste principes:

- Het voorafgaand verlov van de betrokken Kamer is enkel nog vereist voor de gerechtelijke aanhouding en voor de verwijzing naar of de rechtstreekse dagvaarding voor de strafrechter. De betrokken Kamer beslist tot de opheffing van de parlementaire onschendbaarheid zonder zich uit te spreken over de (on)schuld van het betrokken parlements lid
- Vervolging van en dwangmaatregelen tegen een parlements lid zijn tijdens de zitting zonder voorafgaand verlov van de betrokken Kamer mogelijk maar onder volgende beperkingen:
 - De strafvervolging kan enkel worden ingesteld door de ambtenaren van het openbaar ministerie en de bevoegde ambtenaren en dus niet door particulieren via burgerlijke partijstelling of rechtstreekse dagvaarding
 - Dwangmaatregelen kunnen alleen worden bevolen door de eerste voorzitter van het Hof van Beroep op verzoek van de bevoegde rechter (behalve bij ontdekking op heterdaad), deze beslissing moet aan de voorzitter van de betrokken Kamer worden meegedeeld
- In elke stand van het strafrechtelijk onderzoek kan het betrokken parlements lid, tijdens de zitting, aan de Kamer waarvan het deel uitmaakt de schorsing van de vervolging vragen. Tot die schorsing kan de Kamer alleen met een meerderheid van 2/3 uitgebrachte stemmen

beslissen → doel: de ondoordachte, onverantwoorde of tergende vervolging van een parlementslid tijdig stoppen

III. De Regering

A. Samenstelling

De Eerste Minister, ministers en staatssecretarissen formeel aangesteld door de koning (GW ART96) maar in werkelijkheid ligt **de government making power** bij het parlement en vooral bij de meerderheidspartijen

De eerste minister legt de regeringsverklaring af en vraagt het vertrouwen aan de Kamer, hij zit de ministerraad voor en ziet erop toe dat het regeerakkoord wordt uitgevoerd en zorgt voor de coördinatie tussen de ministers

De regering bestaat uit max. 15 ministers en is (uitgezonderd de Eerste Minister) paritair samengesteld uit Nederlandstalige en Franstalige ministers GW ART99

De ministers worden belast met een bepaald beleidsterrein (een portefeuille) VB: *buitenlandse zaken, justitie, economische zaken, pensioenen etc.* Een aantal van de ministers krijgen ook de functie van **vice-eerste minister**: ze vormen samen met de Eerste Minister **het kernkabinet** waar de belangrijkste politieke knelpunten in eerste instantie worden besproken en waar een voorzet van oplossing wordt gegeven

Alle ministers samen vormen **de ministerraad of kabinetsraad** = het belangrijkste orgaan van de uitvoerende macht, dat beraadslaagt, onder leiding van de Eerste Minister over het te voeren regeringsbeleid en is de werkelijke spil van het politieke gebeuren en de motor van 's lands beleid

Vaak schrijven wetten voor het uitvaardigen van een KB een beraadslaging in de ministerraad voor (een substantiële vormvereiste), wanneer dit niet gebeurt is, is het KB vatbaar voor nietigverklaring

Een staatssecretaris: wordt toegevoegd aan een minister, binnen hun beleidsterrein hebben ze een vergelijkbare bevoegdheid als een minister maar de bevoegde minister kan een zaak steeds naar zich toehalen, de staatssecretaris kan enkel verordende bevoegdheid uitoefenen met instemming van de bevoegde minister

De staatssecretarissen maken formeel geen deel uit van de ministerraad maar in de praktijk wonen ze meestal de vergaderingen bij

De regering(sraad): de ministers en staatssecretarissen

De Kroonraad: de ministers, de ministers van state en de Koning, ze vergadert enkel in uitzonderlijke omstandigheden VB: *de Congokwestie (1960)* maar deze is in onbruik geraakt

Een FOD (federale overheidsdienst): staat in voor een beleidsdomein onder leiding van een minister (elke minister is verantwoordelijk voor zo'n FOD)

Een POD (programmatorische overheidsdienst): werkt rond thema's die meerdere overheidsdiensten doorkruisen VB: *telecommunicatie, duurzame ontwikkeling*

De verschillende overheidsdiensten vormen samen **de federale administratie**

B. Formatie

De formatie is afhankelijk van de wijze waarop de vorige aan haar einde kwam

➤ De legislatuur is ten einde

Er worden nieuwe verkiezingen uitgeschreven en na die verkiezingen moet een regering gevormd worden (traditioneel belangrijke rol voor de Koning)

- 1) De Koning doet een informatieronde: hij raadpleegt de politieke en sociaaleconomische hoofdrolspelers
- 2) O.b.v. die gespreken en uiteraard van de verkiezingsresultaten stelt de Koning vervolgens **een informateur** aan → hij tast de mogelijke coalitieformules af
- 3) Op grond van het verslag van de informateur (en mogelijks na weer een aantal protagonisten te hebben geraadpleegd) stelt de Koning **een formateur** aan → hij moet een regeringsakkoord uitwerken en een regering vormen, meestal wordt hij de eerste minister
- 4) Wanneer deze opdracht slaagt, leggen de nieuwe ministers de eed af in de handen de Koning De eerste minister legt vervolgens een regeringsverklaring af in de Kamer → vervolgens een **vertrouwensstemming (investituurstemming)** → de nieuwe regering kan nu aantreden, de ontslagnemende regering wordt officieel ontslagen

➤ De regering dient spontaan haar ontslag in

De Koning houdt meestal zijn antwoord korte tijd in beraad, vervolgens kan hij het ontslag weigeren of aanvaarden

Wanneer hij het aanvaard, wordt de regering ontslagnemend en zijn er verschillende mogelijkheden:

- De Koning benoemt een formateur die op zoek gaat naar nieuwe coalitiemogelijkheden
- De Koning ontbindt het parlement om nieuwe verkiezingen te organiseren maar het parlement moet hiermee instemmen met een meerderheid van 76/150 → er worden vervolgens verkiezingen georganiseerd met zelfde verloop als vorige procedure maar die verloopt minder vlot (crisisituatie)

➤ Het parlement stemt een constructieve motie van wantrouwen of van vertrouwen

Hierbij wordt door de Kamer een nieuwe eerste minister voorgedragen aan de Koning en de oude regering dient haar ontslag aan → de Koning moet dit ontslag aanvaarden, de door de Kamer voorgedragen opvolger als nieuwe eerste minister aanstellen en hem belasten met de vorming van een regering

De ontslagnemende regering wordt belast met de lopende zaken in afwachting dat de Eerste Minister-formateur zijn regering samenstelt

Pas wanneer er een nieuwe regering is, kunnen de leden daarvan (incl. de Eerste Minister) de eed afleggen, een regeringsverklaring afleggen en in functie treden

De rol van de Koning is hier veel beperkter

Deze formule werd nog nooit gebruikt: doordat ons land sterk gedomineerd wordt door communautaire tegenstellingen, is het bijna uitgesloten dat een regeringscrisis opgelost wordt zonder beroep te doen op de kiezer

C. Lopende zaken

Wanneer een regering haar ontslag aan de koning aanbiedt en de koning dit ontslag aanvaardt, belast hij de ontslagnemende regering met lopende zaken tot aan de beëdiging van een nieuwe regering

Ook wanneer de wetgevende Kamers ontbonden zijn gaat de regering in lopende zaken → verzoening van 2 principes: de continuïteit van het openbaar bestuur en het beginsel van de ministeriële verantwoordelijkheid **GW ART88&101**

Wat is de draagwijdte van lopende zaken? → geen makkelijk antwoord omdat het begrip behoort tot het ongeschreven grondwettelijk recht (de rechtsspraak en de rechtsleer)

Traditionele definitie **lopende zaken**:

- Zaken van dagelijks bestuur die van gering belang zijn *VB: het toekennen van een vestigingsvergunning voor een apotheek*
- Zaken die meer zijn dan zaken van dagelijks bestuur maar die geen algemeen politiek belang hebben, de beslissingen daarover moeten dan wel de normale voortzetting of beëindiging zijn van een procedure die reeds voor het ontslag of de ontbinding was ingezet
- Dringende zaken die redelijkerwijze niet kunnen worden uitgesteld zonder de essentiële belangen van het land of van bepaalde categorieën van burgers ernstig te schaden (enige speelruimte wanneer een regeringsformatie lang blijft aanslepen) *VB: tijdens regering Verhofstadt II (2007) ondertekening van het Verdrag van Lissabon*

D. Bevoegdheden

Verordeningbevoegdheid o.b.v **ART105&108**:

- De Koning benoemt de ministers, staatssecretarissen, de ambtenaren en de ambassadeurs **GW ART96&107**
- De Koning heeft de leiding van de buitenlandse betrekkingen en het bevel over het leger **GW ART67**
- De Koning kan de Kamer van Volksvertegenwoordigers ontbinden **GW ART44&45&46**
- De Koning verleent gratie **GW ART110**
- De Koning heeft het recht munt te slaan **GW ART112**
- De Koning heeft het recht om adeldom te verlenen **GW ART113**
- De Koning verleent de militaire orden **GW ART114**
- De vonnissen en arresten worden uitgevoerd in naam van de Koning **GW ART40**
- De Koning benoemt de rechters en de ambtenaren van het openbaar bestuur **GW ART151**

DEEL IV: De gemeenschappen en de gewesten

I. Inleiding

België is een federale staat (resultaat van staatshervormingen) **GW ART1**

De staatshervorming werd op gang getrokken door enerzijds de Koningskwestie, de stakingen naar aanleiding van de eenheidswet anderzijds en kwam in een stroomversnelling als gevolg van de taalkundige strijd voor een opsplitsing van de Katholieke Universiteit Leuven:

- 1950 (**Koningskwestie**): consultatief referendum over de politieke toekomst van Leopold III → grote regionale verschillen met zware rellen en anti-Leopold manifestaties in Wallonië → de Koning deed troonafstand t.v.v. zijn zoon Boudewijn: “de meerderheid in Vlaanderen diende zich neer te leggen bij het Waalse standpunt” → roep naar een grotere autonomie voor Vlaanderen werd groter
- 1960: het ontwerp van de eenheidswet ‘voor de economische expansie, de sociale vooruitgang en het financieel herstel’ voorzag een verhoging van de fiscale druk, besparingen

en een scherpe controle op de werkloosheidsuitkering en het pensioenstelsel voor sommige categorieën van ambtenaren → algemene stakingsbeweging vooral in Wallonië: de mijnen en staalbedrijven lagen gedurende 4 weken zo goed als plat en ook de haven van Antwerpen ondervond hinder (incl. gewelddadige betogingen met doden) maar de stakingen bereikten hun doel niet want de wet werd in de Kamer goedgekeurd → Renard (een vakbondsleider) meende dat de Vlamingen oorzaak waren van de mislukking en werd voorvechter van een **‘economisch federalisme’**, het werd ook duidelijk dat de Waalse staalsector verouderd was terwijl er in Vlaanderen een nieuwe industrie ontwaakte → ook ten zuiden van de taalgrens kwam er een verlangen naar meer autonomie

→ De partijverhoudingen werden drastisch gewijzigd: de opkomst van de Volksunie zette de traditionele partijen onder druk, aan Waalse zijde werden 2 partijen opgericht met een uitgesproken communautair programma die goede verkiezingsresultaten behaalden → de Vlaams-Waalse tegenstellingen werden alsmaar scherper en het werd steeds meer duidelijk dat een grondige wijziging van de bestuursstructuur zich opdroeg

II. Verschillende stappen in de staatshervorming

1. Staatshervorming van 1968-1971

- De indeling van de taalgebieden werden in 1970 grondwettelijk verankerd, er zijn 4 taalgebieden **GW ART4**:
 - Het Nederlandse taalgebied
 - Het Franse taalgebied
 - Het Duitse taalgebied
 - Het tweetalige gebied Brussel Hoofdstad
- Invoering van 3 **cultuurgemeenschappen** (= een gemeenschap van mensen die dezelfde taal spreken) die bevoegd zijn voor culturele aangelegenheden en daartoe decreterende bevoegdheid krijgen:
 - De Nederlandse cultuurgemeenschap
 - De Franse cultuurgemeenschap
 - De Duitse cultuurgemeenschap
- Erkenning van het bestaan van 3 **gewesten** (de concretisering werd overgelaten aan de bijzondere wetgever):
 - Het Vlaamse gewest
 - Het Waalse gewest
 - Het Brussels gewest
- Voorzien van een aantal mechanismen ter bescherming van de minderheden (concreet de Franstalige minderheid):
 - De Ministerraad moet paritair worden samengesteld **GW ART99**
 - In het parlement moeten worden taalgroepen worden ingericht
 - Invoering van de alarmbelprocedure

2. Staatshervorming van 1980

- De bevoegdheden van de Nederlandse en Franse cultuurgemeenschap werden uitgebreid met de persoonsgebonden aangelegenheden → de benaming ‘cultuurgemeenschappen’ veranderde in **‘gemeenschappen’** + de gemeenschappen kregen een uitvoerend orgaan (**de executieve**)

- Aan de 2 hoofdgewesten (Vlaams en Waals) werd concrete gestalte gegeven: ze kregen decreterende bevoegdheid voor de plaatsgebonden aangelegenheden
Er is de mogelijkheid om de gewestbevoegdheden over te hevelen naar de gemeenschapsorganen, alleen aan Vlaamse zijde heeft men van die mogelijkheid gebruik gemaakt **GW ART137**
- Oprichting van **het Arbitragehof** bevoegd om de bevoegdheidsconflicten tussen wetten en decreten en tussen decreten onderling op te lossen **GW ART142**

3. Staatshervorming van 1988

De belangrijkste elementen:

- Communautarisering van het onderwijs
- Uitbreiding van de bevoegdheid van het Arbitragehof
- Nieuw financieringsstelsel voor de gemeenschappen en de gewesten (als gevolg van de communautarisering van het onderwijs)
- Oprichting van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest: **Bijzondere Wet met betrekking tot de Brusselse Instellingen (BWBI)**
- Betonning van de faciliteiten

4. Staatshervorming van 1992-1993

- Directe verkiezing van de 'raden' (later de parlementen) → grootscheepse reorganisatie van de federale Kamer en Senaat
- In **GW ART1** werd ingeschreven dat België een federale staat is samengesteld uit gemeenschappen en gewesten
- Aan de gemeenschappen en gewesten wordt **de verdragsrechtelijke bevoegdheid** toegekend: de bevoegdheid om in de hun toegewezen aangelegenheden verdragen af te sluiten

5. Staatshervorming van 2001 en 2003 en 2004-2005

Alleen de bijzondere meerderheidswetten werden aangepast, de GW werd niet gewijzigd

- De overdracht van de bevoegdheid betreffende de organieke wet op de gemeenten en provincies aan de gewesten
- Uitbreiding van de bevoegdheid van het Arbitragehof tot de hele titel II van de GW (eveneens zonder grondwetswijziging)
- Herstructurering van de Brusselse instellingen

6. Staatshervorming van 2010-2012

Na de langste regeringscrisis uit de Belgische geschiedenis, werd in oktober 2011 **het Vlinderakkoord** gesloten → dit interinstitutioneel akkoord vormt de grondslag voor de 6^{de} staatshervorming en is in 3 fasen verlopen:

- 1) De splitsing van Brussel-Halle-Vilvoorde en de hervorming van het gerechtelijk arrondissement
- 2) De hervorming van het tweekamerstelsel, de samenvallende verkiezingen en de constitutieve autonomie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en van de Duitstalige Gemeenschap

- 3) Er worden een aantal bevoegdheden overgedragen van het federale niveau naar de gemeenschappen en de gewesten + de financieringswet wordt hiermee overeenkomstig aangepast:
- Aan de gemeenschappen:
 - Gezondheidszorg en hulp aan personen: homogenisering van hulp aan personen met een handicap, ziekenhuisbeleid, ouderenbeleid, geestelijke gezondheidszorg, preventiebeleid, organisatie eerstelijnsgezondheidszorg
 - Gezinsbijlagen (kinderbijslag, geboorte- en adoptiepremie)
 - Justitie: vervolgingsbeleid en strafuitvoering, jeugdsanctierecht en huizen van justitie
 - Aan de gewesten:
 - Huisvesting en ruimtelijke ordening
 - Arbeidsmarkt: controle op de beschikbaarheid van werklozen, doelgroepenbeleid, arbeidsbemiddeling, dienstencheques
 - Mobiliteit en verkeersveiligheid: snelheidsbeperkingen, regelgeving voor het plaatsen van verkeerstekens, regelgeving inzake de lading van voertuigen, regelgeving inzake gevaarlijk en uitzonderlijk transport
 - Fiscale autonomie
 - Bevoegdheid om volksraadplegingen te organiseren
 - Een aantal bi-culturele bevoegdheden aan het Brusselse Gewest

Bij elke bevoegdheidsoverdracht zullen het ermee verbonden personeel en de werkingsmiddelen (gebouwen etc.) die eveneens moeten worden overgedragen, worden vastgelegd.

III. Concepten

Taalgebieden: de 4 taalgebieden zijn territoriale omschrijvingen, de grenzen ervan kunnen slechts met een bijzondere meerderheid worden gewijzigd (geen rechtspersoonlijkheid maar aan de indeling zijn wel een aantal rechtsgevolgen verbonden)

Het territorialiteitsbeginsel: de taalgebieden bepalen welke taal de overheidsfunctionarissen en de gemeentelijke mandatarissen moeten spreken of kennen (de taal van het gebied heeft voorrang op de andere taal en sluit de andere taal zelfs uit), in het tweetalige gebied Brussel Hoofdstad staan de talen op voet van gelijkheid

Het personaliteitsbeginsel: elke gemeenschap zou bevoegd zijn voor alle personen die eenzelfde taal spreken in welk taalgebied ze ook wonen → het Grondwettelijk Hof en het EHRM hebben die interpretatie afgewezen

Taalfaciliteiten: in gemeenten met een grote anderstalige minderheid werden faciliteiten ingevoerd (verzachting aan het territorialiteitsbeginsel) → deze faciliteiten gelden enkel voor de bestuurden en niet voor de bestuurders **GW ART129 VB: Moeskroen, Sint-Genesius-Rode, Wemmel**

De Gemeenschappen: eigen rechtspersoonlijkheid, eigen organen en eigen bevoegdheden die cultureel van aard zijn (cultuur, taal, onderwijs) of zich situeren in de sfeer van de zorg voor personen (persoonsgebonden)

Gemeenschap = een groep van mensen die eenzelfde taal spreken maar met territoriale basis

Gewesten = territoriale omschrijvingen met eigen organen en bevoegdheden, ze hebben rechtspersoonlijkheid en zijn hoofdzakelijk bevoegd voor die materies die hen in de gelegenheid

moeten stellen eigen economische accenten te leggen of zorg te dragen voor het milieu (economische en plaatsgebonden aangelegenheden)

Persoonsgebonden aangelegenheden = materies die betrekking hebben op de zorg voor (categorieën van) personen die meer dan andere groepen nood hebben aan bijzondere hulp en zorg (de sociale zekerheid blijft een bevoegdheid van de federale overheid behalve de gezinsbijslagen)

IV. Samenstelling en werking van de organen van de grote gemeenschappen en gewesten

A. Rechtsgrond

B. De parlementen

- De basisbeginselen GW ART115-120
 - De gemeenschappen en gewesten hebben een eigen parlement (eigenlijk zouden er dus 6 moeten zijn maar aan Vlaamse zijde heeft men gebruik gemaakt van GW ART137)
 - De parlementen zijn samengesteld uit verkozen mandatarissen
 - Deze mandatarissen worden verkozen voor een periode van 5 jaar samen met het Europees Parlement (maar de 6^{de} staatshervorming biedt de gemeenschappen en de gewesten de mogelijkheid om daarvan af te wijken)
 - De parlementen kunnen niet voortijdig worden ontbonden (**legislatuurparlementen**)
 - De gewesten dienen als basis voor de samensmelting van de gewestparlementen en van de gemeenschapsparlementen (behalve voor de Duitstalige gemeenschap) → het Vlaamse Parlement en het Franse Gemeenschapsparlement worden samengesteld uit verkozen Gewestmandatarissen aangevuld met een aantal leden uit het Brusselse parlement
 - De verkiezingen verlopen volgens het systeem van evenredige vertegenwoordiging maar voor de verdere uitwerking van het kiessysteem kunnen de gemeenschappen en -gewesten gebruik maken van hun constitutieve autonomie
- Commentaar
 - Aan Vlaamse zijde is er maar 1 parlement (door GW ART137): de gewestbevoegdheden worden uitgeoefend door de gemeenschapsorganen
 - Aan Waalse zijde zijn er 2 parlementen:
 - Het parlement van het Waalse Gewest
 - Het parlement van de Franse Gemeenschap (samengesteld uit de leden van het Waalse gewestparlement en 19 leden aangeduid uit de Franse taalgroep van het Brussels Hoofdstedelijk gewest)

Bij de hervorming in 1993-1994 werden zoveel mogelijk dubbele mandaten afgeschaft maar er zijn toch nog enkele blijven bestaan:

- 19 leden van het Brussels Hoofdstedelijk Parlement zetelen ook in het Franse gemeenschapsparlement
- 29 leden van het Vlaams Parlement, 10 leden van het Franse gemeenschapsparlement, 8 leden van het Waalse gewestparlement, 2 leden uit de Franse taalgroep van het Brussels

Hoofdstedelijk parlement en 1 lid van het parlement van de Duitstalige gemeenschap zetelen in de Senaat

- De leden van het Waalse Gewestparlement maken ook deel uit van het Franse Gemeenschapsparlement
- De asymmetrische opbouw van de gemeenschappen en gewesten
 - Alleen aan Vlaamse zijde heeft men gebruik gemaakt van de mogelijkheid om de Gemeenschapsorganen de Gewestbevoegdheden uit te oefenen **GW ART137**
 - Mogelijkheid voor de Franse Gemeenschap om haar bevoegdheden gedeeltelijk over te dragen aan het Waalse gewest enerzijds en aan de Franse gemeenschapscommissie anderzijds (te wijten aan de financiële problemen waarmee de Franse gemeenschap had af te rekenen als gevolg van de communautarisering van het onderwijs) **GW ART138**
 - Het Waalse Gewest kan bevoegdheden overdragen aan de Duitstalige gemeenschap **GW ART139** → de Duitstalige gemeenschap kan een aantal gewestbevoegdheden uitoefenen voor het Duits taalgebied
- Werking

De wetgevingsprocedure:

De gemeenschaps- en gewestparlementen bestaan uit 1 kamer → de wetgevingsprocedure is daar dus ook toe beperkt en hierdoor is er de mogelijkheid van een 2^{de} lezing die kan worden aangevraagd door elk lid van de regering of als een amendement op de tekst is aangenomen door elk lid van het parlement (deze 2^{de} lezing wordt steeds in een volgende vergadering gehouden en na verloop van tenminste 24u)

De politieke controle:

De regering en hun leden kunnen wel ontslagen worden (de parlementen niet want het zijn legislatuurparlementen) door de parlementen onder volgende voorwaarden:

- Een motie van wantrouwen tegen de regering of 1 of meerdere van haar leden kan in het parlement slechts (ontvankelijk) worden ingediend wanneer de motie een constructief karakter heeft. Om te vermijden dat een toevallige meerderheid ertoe overgaat, moet een motie worden aangenomen met een meerderheid van de leden van parlement + er is een afkoelingsperiode van 48u tussen het indienen van de motie en de stemming
- Wanneer de regering een motie van wantrouwen indient en de motie niet door de meerderheid van het totaal aantal parlamentsleden wordt aangenomen dan is de regering van rechtswege ontslagnemend. Ook hier is een afkoelingsperiode van 48u voorzien tussen het indienen van de motie en de stemming (de motie hoeft dus niet constructief te zijn, wel moet 'onverwijld' in de vervangen worden voorzien) → zolang de regering niet is vervangen, handelt zij de lopende zaken af

C. De regeringen: samenstelling en werking

Gemeenschaps- en gewestregeringen treden op in dubbele hoedanigheid van:

- Tak van de decreterende macht: in die hoedanigheid heeft ze initiatiefrecht en bekrachtigt ze de decreten
- Als uitvoerende macht staat ze in voor de afkondiging, de bekendmaking en de uitvoering van de wetten

De gemeenschaps- en gewestregeringen worden door het parlement gekozen met volstrekt meerderheid van hun leden **GW ART122** → de verkozen leden leggen de eed af in handen van de voorzitter van het parlement

Elke regering duidt in haar midden een voorzitter aan → die aanwijzing wordt bekrachtigd door de Koning, in wiens handen de voorzitter de eed aflegt

- De Vlaamse regering telt hoogstens 11 leden, tenminste 1 van hen heeft zijn woonplaats in Brussel Hoofdstad → wanneer de Vlaamse regering beraadslaagt over gewestaangelegenheden, heeft het Brusselse lid enkel een raadgevende stem
- De Franse gemeenschapsregering telt hoogstens 8 leden, tenminste 1 van hen heeft zijn woonplaats in Brussel Hoofdstad
- De Waalse gewestregering telt hoogstens 9 leden

De regeringen werken volgens het beginsel van **de collegiale besluitvorming**: elke beslissing moet door de voltallige regering genomen worden → de individuele ministers kunnen de beslissingen enkel voorbereiden en uitvoeren, de regeringen kunnen aan de individuele ministers wel een bevoegdheid delegeren

De regeringen besluiten bij **consensus**: elk regeringslid moet akkoord gaan met de beslissing en er de volledige verantwoordelijkheid voor dragen

De gemeenschaps- en gewestregeringen zijn gebonden aan het wettigheidsbeginsel in zijn dubbele betekenis:

- De regering heeft geen andere bevoegdheid dan deze die de grondwet en de wetten en decreten krachtens de grondwet uitgevaardigd haar uitdrukkelijk verlenen
- De regering maakt vorderingen en neemt besluiten die voor de uitvoering van de decreten nodig zijn, zonder ooit de decreten zelf te mogen schorsen of vrijstelling van uitvoering te mogen verlenen

V. De Duitstalige gemeenschap

De Duitstalige gemeenschap is bevoegd voor het Duitse taalgebied

Het statuut van deze gemeenschap is geregeld in een gewone wet maar zowel naar samenstelling, werking en bevoegdheid van de instellingen is het parallellisme met de 'grote' gemeenschappen opvallend

Een direct verkozen parlement dat bestaat uit 25 leden en die om de 5 jaar verkozen wordt op dezelfde dag als de gewestparlementen en het Europees parlement

Een eigen regering die bestaat uit minimum 3 en maximum 5 leden die door het parlement gekozen worden op dezelfde wijze als de regeringsleden van de andere deelgebieden

Enkele bijzonderheden:

- Naast de 25 verkozen leden zetelen in het parlement ook nog een aantal leden met raadgevende stem
- De Duitstalige gemeenschap heeft dezelfde bevoegdheden als de 2 andere gemeenschappen behalve over het taalgebruik hiervoor blijft de federale overheid bevoegd

- O.b.v. onderlinge overeenstemming kunnen de parlementen van de Duitstalige gemeenschap en van het Waalse gewest (elk bij decreet) beslissen bepaalde gewestbevoegdheden over te dragen naar de Duitstalige gemeenschap

VI. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

De politieke besluitvorming over het statuut Brussel is zeer moeizaam verlopen: Vlamingen wilden geen oprichting van Brussel als volwaardig 3^{de} gewest terwijl de Franstaligen hierop aandrongen (pas in 1988-1989 akkoord)

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest omvat **de Brusselse agglomeratie** (= de 19 gemeenten van het administratief arrondissement Brussel Hoofdstad die het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad vormen **GW ART4**)

A. Situering

- Voor de oprichting van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in 1988

De nationale (later federale) overheid was bevoegd voor

- De algemene toegewezen en residuaire bevoegdheid die de nationale overheid voor heel België uitoefende
- De gewestelijke bevoegdheden (die in Vlaanderen en Wallonië uitgeoefend werden/worden door de gewestorganen)
- De residuaire communautaire aangelegenheden:
 - De bicommunautaire instellingen (zowel de culturele als de persoonsgebonden)
 - De communautaire aangelegenheden t.a.v. de persoon
 - Het gebruik van de taal

De Vlaamse en Franse gemeenschap waren (en zijn nog steeds) bevoegd t.a.v. de unicommunautaire instellingen die wegens hun activiteit (culturele instellingen en onderwijsinstellingen) of wegens hun organisatie (instellingen in de sfeer van de persoonsgebonden aangelegenheden *VB rusthuizen*) behoren tot de Nederlandse of Franse taalgemeenschap **GW ART127&128**

De Provincie Brabant oefende de provinciale bevoegdheden uit voor heel Brabant waaronder Brussel

De agglomeratieorganen oefenden de agglomeratie bevoegdheden uit *VB: ophalen van huisvuil, de brandweer* **GW ART165**

De 19 gemeenten stonden in voor de gemeentelijke belangen

- Na de staatshervorming van 1988

De federale overheid blijft in Brussel bevoegd voor

- De federale aangelegenheden (zoals in Vlaanderen en Wallonië)
- **De bicommunautaire instellingen** = culturele instellingen die wegens hun activiteiten niet kunnen beschouwd worden uitsluitend te behoren tot de ene of de andere gemeenschap
- De reglementering van het talengebruik (zoals in het Duitse taalgebied en in de faciliteitengemeenten)

De Vlaamse en Franse gemeenschap behouden al hun bevoegdheden in Brussel **GW ART127&128**

Brussel is een gewest met eigen organen (regering + parlement) die dezelfde bevoegdheden uitoefenen als de 2 andere gewesten op dezelfde manier (enkele uitzonderingen niet besproken) + ook enkele andere bevoegdheden:

- Communautaire bevoegdheden
- Agglomeratiebevoegdheden
- Provinciale bevoegdheden

Wanneer de leden van het Brusselse Parlement en de Brusselse Regering communautaire bevoegdheden uitoefenen, worden ze ingedeeld in

- Vlaamse gemeenschapscommissie (VGC)
- Franse gemeenschapscommissie (COCOF)
- Gemeenschappelijke gemeenschapscommissie (GGC of de COCOC)

Ook deze commissies hebben rechtspersoonlijkheid → de Brusselse institutionele structuur bestaat dus uit 5 rechtspersonen met eigen beraadslagende en uitvoerende organen maar de mandatarissen ervan zijn steeds dezelfde als deze van het Brusselse Hoofdstedelijke Parlement en de Regering, hetzij per taalgroep, hetzij in hun geheel

B. Samenstelling van de organen van de diverse bestuursniveaus in Brussel

➤ Het gewest

Het parlement bestaat uit 89 leden → is veel voor een bevolking van 1 miljoen maar dit heeft te maken met de noodzaak van een gegarandeerde Vlaamse aanwezigheid

2 taalgroepen met een vast aantal zetels: 17 voor de Nederlandstaligen (onverenigbaar met een mandaat in het Vlaams Parlement) en 72 voor de Franse taalgroep (waarvan 19 met dubbel mandaat in de Franse gemeenschapsraad)

De regering bestaat uit 5 leden (ministers): 2 Nederlandstalige, 2 Franstalige en een voorzitter

Enige deelgebied met staatssecretarissen → er zijn er 3 waarvan minstens 1 tot de kleinste taalgroep behoort (de Nederlandstalige), ze maken geen deel uit van de regering maar kunnen wel de vergaderingen bijwonen → toegevoegd aan een minister van dezelfde taalgroep, die minister bepaalt de bevoegdheid maar het gaat uitsluitend over voorbereidende en uitvoerende taken (geen recht op medeondertekening of een verordende bevoegdheid) → ze moeten een correctie vormen op de ministeriële pariteit (zoals de federale staatssecretarissen)

➤ De Agglomeratie

Deze lokale besturen hadden als doel de gemeenten in staat te stellen om problemen die het gemeentelijk vlak overstegen te coördineren en op te lossen maar in de praktijk werden enkel de Brusselse agglomeratie opgericht

De Brusselse Agglomeratie werd als onderscheiden rechtspersoon behouden maar haar bevoegdheden worden sinds 1988 uitgeoefend door het Parlement en de regering van het BHG

Uitgeoefend bij wijze van administratieve besluiten, onderworpen aan het rechterlijke wettigheidsbeginsel en aan de controle door de Raad van State

➤ Gemeenschapscommissies

Er moet bij communautaire wet worden bepaald welke overheden de persoonsgebonden bevoegdheden zullen uitoefenen die in Brussel niet door de 2 andere gemeenschappen of het federale niveau worden uitgeoefend GW ART135 → het is de BWBI die daaraan uitvoering geeft door de oprichting van 3 Gemeenschapscommissies (met rechtspersoonlijkheid) die gevormd worden o.b.v. de taalgroepen van de Brusselse Gewestorganen GW ART136

Elke Gemeenschapscommissie heeft een normerend orgaan (de Vergadering gevormd door de taalgroepen in het Brussels Parlement) en een uitvoerend orgaan (het College gevormd door de leden van de Brusselse regering):

- **Vlaamse Gemeenschapscommissie (VGC):**
 - De Vergadering: 17 leden van de Nederlandse taalgroep van het Brussels Parlement
 - Het college: 3 leden van de Brusselse regering en de gewestelijke staatssecretarissen die tot de Nederlandse taalgroep behoren
 - Een Brussels lid van de Vlaamse regering woont de vergaderingen van het college bij met raadgevende stem
 - **Franse Gemeenschapscommissie (COCOF):**
 - De Vergadering: 72 leden van de Franse taalgroep van het Brussels Parlement
 - Het college: de leden van de Brusselse regering en de gewestelijke staatssecretarissen die tot de Franse taalgroep behoren
 - Een Brussels lid van de Franse gemeenschapsregering woont de vergaderingen bij met raadgevende stem
 - **Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (GGC of COCOC):**
 - De Vergadering: de 89 leden van beide taalgroepen van het Brussels parlement
 - Het college: de leden van de Brusselse regering (de voorzitter heeft enkel raadgevende stem) zonder de staatssecretarissen
 - De Vlaamse en Franse minister wonen de vergadering ook bij maar met raadgevende stem
- Alle beslissingen hier worden genomen met volstrekte meerderheid van de meerderheid in elke taalgroep

Alle colleges werken collegiaal en volgens de consensusprocedure

C. Bevoegdheden van de verschillende bestuursniveaus in Brussel

➤ Het gewest

Materieel gezien heeft het BHG dezelfde bevoegdheden als de 2 andere gewesten, territoriaal oefenen de organen van het BHG hun bevoegdheden uit over het grondgebied van dat gewest dat samenvalt met het administratief arrondissement Brussel Hoofdstad (of met de 19 gemeenten van Brussel)

Het BHG voert zijn bevoegdheden uit bij wijze van **ordonnanties** (niet bij decreet zoals het Vlaamse en Franse Gewest)

Gelijkenis met decreet:

Ze hebben kracht van wet dus hetzelfde niveau als decreten en wetten →

- Ze kunnen getoetst worden aan internationale normen met directe werking door de gewone rechterlijke macht
- Ze kunnen getoetst worden aan de bevoegdheidsverdelende regels, aan titel II GW en aan de GW ART170, 172 en 191 door het Grondwettelijk Hof

Verschillen met decreet:

- Ze kunnen getoetst worden door de gewone rechter en door de Raad van State afdeling Bestuursrechtspraak aan de andere bepalingen van de GW en aan de bepalingen van de Bijzonder Wet op de Brusselse Instellingen (geen nietigverklaring maar gewoon niet toepassen in geval van strijdigheid met 1 van deze bepalingen)
- Ze zijn onderworpen aan een beperkt administratief toezicht

➤ De Agglomeratie

De bevoegdheden van de Brusselse agglomeratie worden uitgeoefend door **de agglomeratieraad en -college** (= het Brusselse Gewestparlement en de Brusselse Gewestregering) bij wijze van administratie besluiten (agglomeratiebesluiten): ondergeschikt aan wetten, decreten, ordonnances en de algemene en provinciale besluiten maar bovengeschikt aan de gemeentebesluiten → met een exceptie van onwettigheid kunnen ze worden betwist bij elke rechter of vernietigd worden door de Raad van State op beroep van een belanghebbende

➤ De gemeenschapscommissies

De decreten van de Vlaamse en Franse gemeenschap hebben kracht van wet t.a.v. de instellingen gevestigd in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad die wegens hun organisatie (persoonsgebonden aangelegenheden) of wegens hun activiteiten (culturele aangelegenheden en het onderwijs) moeten worden beschouwd te behoren tot de Vlaamse of Franse gemeenschap (**unicommunautaire instellingen**) **GW ART127&128** → dit betekent

- De decreten van de 2 verschillende gemeenschappen strekken zich uit tot het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad
- De gemeenschappen hebben er een beperkte toepassing en meer bepaald slechts gelding hebben t.a.v. unicommunautaire instellingen en dus niet t.a.v. fysieke personen
- De decreten hebben geen gelding t.a.v. **de bicommunautaire instellingen** (= de instellingen die wegens hun activiteit of wegens hun organisatie niet kunnen worden beschouwd als behorend tot 1 gemeenschap)

Wie oefent dan in Brussel de resterende communautaire bevoegdheden uit?

Nieuwe artikel in de GW na 6^{de} staatshervorming **GW ART135bis** die ervoor zorgt dat het Brusselse gewest bevoegd is voor

- De financiering en subsidiering van de gemeentelijke sportinfrastructuur (een biculturele aangelegenheid waarvoor tot 2014 de federale overheid bevoegd was)
- Het opzetten van programma's voor beroepsopleidingen voor zover die kaderen in het werkgelegenheidsbeleid en rekening houden met het specifieke karakter van Brussel (parallele bevoegdheid: de gemeenschappen blijven bevoegd voor de beroepsomscholing en -bijscholing)
- De biculturele aangelegenheden m.b.t. schone kunsten, het cultureel patrimonium, de musea en de andere wetenschappelijk-culturele instellingen voor zover deze van gewestelijk belang zijn + het Gewest kan ook eigen musea oprichtingen (niet de musea met (inter)nationale uitstraling)

De federale wetgever is bevoegd voor onderwijs en cultuur die rechtstreeks de personen raakt en voor het regelen (bij gewone wet) van het taalgebruik in Brussel voor bestuurszaken en bedrijfsleven

Een bijzondere meerderheidswet moet vastleggen welke overheden de persoonsgebonden aangelegenheden regelt waarvoor de 2 gemeenschappen niet bevoegd zijn

De bevoegdheden van de gemeenschappelijke gemeenschapscommissie (COCOC of GGC):

- Autonome wetgevende instantie (bijna een 4^{de} gemeenschap): bevoegd t.a.v. de residuele persoonsgebonden aangelegenheden zowel voor wat de personen betreft als voor wat de tweetalige instellingen betreft → uitgeoefend bij wijze van **communautaire ordonnances** die dezelfde rechtskracht hebben als gewestelijke ordonnances maar ze moeten genomen worden met een meerderheid van de stemmen in elke taalgroep en zijn niet onderworpen aan administratief toezicht

VB: gezinsbijlagen komt in Brussel toe aan de GGC omdat de bijzondere wetgever de bevoegdheid van de Vlaamse en de Franse gemeenschap uitdrukkelijk heeft uitgesloten (is dus bicommunautair ook al kon dit georganiseerd worden via unicommunautaire instellingen)

Inrichtende macht inzake de gemeenschapsaangelegenheden 'van gemeenschappelijk belang' **GW ART166(3)** → COCOC treedt op als gedecentraliseerd bestuur

- De VGC en het COCOC zijn te beschouwen als gedecentraliseerde besturen die tot taak hebben op te treden (elk voor hun gemeenschap in Brussel-Hoofdstad) als inrichtende macht t.a.v. de unicommunautaire instellingen m.b.t. culturele aangelegenheden, onderwijs en persoonsgebonden aangelegenheden → kunnen dus scholen, rusthuizen enz. oprichten, beheren en subsidiëren → ze doen dat bij wijze van administratieve besluiten die onderworpen zijn aan de wettigheidstoetsing door de gewone rechtbanken en aan de controle door de Raad van State
- COCOC heeft ook decreterende bevoegdheid **GW ART138**

➤ De Provinciale functies

Sinds 1995 bestaat de vroegere provincie Brabant uit 3 gebieden: Vlaams Brabant, Waals Brabant en Brussel

Maar voor Brussel is er geen provinciale raad of bestendige deputatie, er is wel een gouverneur van het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad belast met taken van algemeen bestuur *VB: zorg voor de veiligheid van de personen en goederen*

De normale provinciale bevoegdheden liggen verdeeld over de gewestorganen en de gemeenschapsorganen al naargelang het gaat om gewest of gemeenschapsmateries

Op de naleving van de taalwetgeving in bestuurszaken en onderwijs wordt toegezien door de vicegouverneur van het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad

➤ De hoofdstedelijke gemeenschap

Vanaf inwerkingtreding 6^{de} staatshervorming: Hoofdstedelijke gemeenschap maar dit is geen 4^{de} (of 5^{de}) gemeenschap!

Doel: een overleg organiseren tussen de gewesten over gewestbevoegdheden (vooral mobiliteit, wegenwerken en verkeersveiligheid)

Niet verplicht overleg tenzij het de bedoeling is om op -en afritten van de autosnelwegring om Brussel af te sluiten of onbruikbaar te maken

Geen beslissingsmacht

De uitwerking van dit orgaan is overgelaten aan de gewesten die daarover een samenwerkingsakkoord moeten sluiten

VII. Algemene kenmerken van de Belgische bevoegdheidsverdeling

Sleutelwoord van de hele staatsvorming: de autonomie van de gemeenschappen en de gewesten → de gemeenschappen en de gewesten wensten een zo groot mogelijke autonomie (**autonomiekenmerken**):

- De Franstaligen uit vrees voor minorisering
- De Vlamingen uit vrees voor toezicht

A. Toegewezen bevoegdheden

Toegewezen bevoegdheden: in de grondwet wordt een lijst opgenomen met de bevoegdheden van het federale niveau en een lijst met de bevoegdheden van de deelstaten → dit is onbegonnen werk omdat de samenleving onderhevig is aan evolutie en hierdoor nieuwe bevoegdheden kunnen opduiken

→ men gaat meestal 1 lijst opstellen voor 1 bevoegdheidsniveau en vervolgens de niet-toegewezen bevoegdheden (**residuaire bevoegdheden**) overlaten aan het andere niveau

→ of kan 2 lijsten opstellen waarvan de ene exhaustief is en de andere niet → de restbevoegdheden komen toe aan het niveau met de niet-exhaustieve niveau

Vaak complexer dan dat door de **impliciete bevoegdheden** = materies die niet in de lijst van toegewezen bevoegdheden staan maar waarop het niveau met toegewezen bevoegdheden toch zou mogen optreden als en voor zover dat nodig is om de bevoegdheden die hem wel zijn toegewezen naar behoren te kunnen uitoefenen

In België: als gevolg van het centrifugale federaliseringsproces werden aan de gemeenschappen en gewesten bevoegdheden toegewezen: hun bevoegdheid is beperkt tot de materies die hen uitdrukkelijk door of krachtens de GW zijn toegewezen maar **GW ART35** zegt dat de federale overheid enkel beschikt over de toegewezen bevoegdheden en dat de overige bevoegdheden toekomen aan de gemeenschappen en gewesten (die dan beschikken over toegewezen bevoegdheden en restbevoegdheden)

Maar **GW ART35** bevat ook een overgangsbepaling: dit artikel zal pas in werking treden als eerst een nieuw artikel in de GW is ingevoegd dat de exclusieve bevoegdheden van de federale overheid vastlegt (er moet dus een exhaustieve lijst worden opgesteld met de bevoegdheden van de federale overheid)

De aan de gemeenschappen en gewesten toegewezen bevoegdheden zijn te vinden in de GW en in de Bijzondere Meerderheidswetten

Volgens de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof: de autonomie van de deelstaten is het uitgangspunt: de gemeenschaps- en gewestbevoegdheden moeten geacht worden globaal en in hun geheel te zijn overgedragen, en de uitzonderingen op hun bevoegdheden moeten beperkend worden geïnterpreteerd → het Grondwettelijk Hof heeft daarom altijd een ruime interpretatie van de

bevoegdheden van de gemeenschappen en gewesten voorgestaan en heeft zodoende bijgedragen tot meer homogene bevoegdheidspakketten

B. Impliciete bevoegdheden

Belangrijke nuancering op het exclusief karakter van de toegewezen bevoegdheden van de gemeenschappen en gewesten: door toepassing te maken van de impliciete bevoegdheden, treedt een overheid op een bevoegdheidsdomein van een andere overheid

Impliciete bevoegdheden komen in beginsel toe aan het niveau dat de toegewezen bevoegdheden heeft (in de USA het federale niveau, in de Europese Unie het Europese niveau)

Het Grondwettelijk Hof heeft in zijn rechtspraak restrictieve voorwaarden gesteld aan de toepassing van de impliciete bevoegdheden door de gemeenschappen en de gewesten:

- De door de gemeenschappen of gewesten buiten hun bevoegdheden aangenomen bepalingen moeten noodzakelijk zijn voor de zinvolle uitoefening van een aan hen uitdrukkelijk toegewezen bevoegdheid → er is dus een nauw verband vereist tussen de eigen bevoegdheid en de federale aangelegenheid (**BWHI ART10**)
- De federale aangelegenheid die op die manier wordt betreden, moet zich lenen tot een gedifferentieerde regeling
- De uitoefening van de impliciete bevoegdheid door de decreetgever mag slechts een marginale weerslag hebben op de betreden bevoegdheid

*VB: volgens **GW ART161** kan geen administratief college worden ingesteld dan krachtens een wet, nochtans zijn de gewesten en de gemeenschappen overgegaan tot de oprichting van deelstatelijke administratieve rechtscolleges en hebben hiervoor beroep gedaan op **BWHI ART10**. Het Grondwettelijk Hof is hen in die redenering gevolgd: het ging ervan uit dat de oprichting van deelstatelijke administratieve rechtscolleges aan de voorwaarden voldeed*

C. Wetgevende bevoegdheden

De gemeenschappen en gewesten zijn bevoegd om normen met kracht van wet uit te vaardigen (**GW ART127-130**) → ze doen dat bij middel van decreten of ordonnanties (gelijke hoogte als wetten) → decreten en ordonnanties kunnen dan ook vroegere federale wetten die materies regelen waarvoor nu de gemeenschappen of de gewesten bevoegd zijn, opheffen, aanvullen of wijzigen

→ Hoe moet een bevoegdheidsconflict tussen een wet, een decreet of een ordonnantie worden opgelost? Dit kan niet d.m.v. de normenhiërarchie want er is geen hiërarchische relatie, dit kan ook niet worden beslecht door een politiek orgaan omwille van het autonomiebeginsel → men heeft een rechtscollege in het leven geroepen: het Arbitragehof (nu Grondwettelijk Hof)

D. Exclusieve bevoegdheden

➤ Algemeen

Door het autonomiebeginsel van de gemeenschappen en de gewesten kunnen zij ook hun eigen organen creëren die hun bevoegdheden uitoefenen zonder onderworpen te zijn aan enig toezicht van een andere overheid

Exclusieve bevoegdheidsverdeling: de bevoegdheid van de ene overheid sluit de bevoegdheid van de andere uit zodat iedere rechtssituatie in beginsel slechts door 1 wetgever kan worden geregeld → geldt zowel materieel als territoriaal

Een federaal systeem kan ook een andere bevoegdheidstechniek hanteren zoals de concurrerende of gedeelde bevoegdheden in het systeem van de Europese Gemeenschap of in het Duitse federale systeem → dergelijke bevoegdheden kunnen door meerdere overheden geregeld worden (niet gelijktijdig):

- Zolang de federale overheid de materie niet naar zich toehaalt, blijft ze een zaak van de deelstaten
- Zodra de federale overheid dat wel doet, wordt de aangelegenheid onttrokken aan de deelstaten

In België wordt dit toegepast in de belastingbevoegdheid: de gemeenschappen en de gewesten hebben deze bevoegdheid maar een door die overheden ingevoerde belasting wordt van rechtswege afgeschaft bij een latere federale wet die op dezelfde materie een belasting heft ('een voorrang van een fiscale wet op een fiscaal decreet') **GW ART170, deel2**

De exclusiviteit van de bevoegdheidsverdeling is een middel om bevoegdheidsconflicten te voorkomen maar gezien de complexiteit van de bevoegdheidsverdeling vallen conflicten niet uit te sluiten → het Grondwettelijk Hof moet deze oplossen en klaarheid scheppen in de vraag welke bevoegdheid nu aan welke overheid toekomt (het GH laat zich leiden door het exclusiviteitsbeginsel)

➤ **Gedeelde exclusieve bevoegdheden, parallelle bevoegdheden en oneigenlijke concurrerende bevoegdheden**

1. Gedeelde exclusieve bevoegdheden

Complexiteit is er doordat bevoegdheden vaak niet in hun geheel worden overgedragen maar dat aspecten van een materie worden toegekend aan de ene overheid terwijl andere aspecten aan een andere overheid worden toegekend → vraag naar homogene(re) bevoegdheidspakketten is bij elke staatshervorming een terugkerende eis (vooral aan Vlaamse zijde)

VB:

- *De kinderopvang is een zaak van de gemeenschappen maar het statuut van de onthaalmoeder en de fiscale behandeling zijn federaal gebleven*
- *De integratie en het onthaal van vreemdelingen is een bevoegdheid van de gemeenschappen maar de toegang, het verblijf en de vestiging evenals de verwijdering van vreemdelingen is een residuaire bevoegdheid van de federale overheid terwijl de huisvesting een bevoegdheid is van de gewesten*
- *Justitie is in principe volledig een bevoegdheid van de federale overheid maar met de 6^{de} staatshervorming werden de justitiehuizen overgedragen naar de gemeenschappen*

2. Parallelle bevoegdheden

In eenzelfde bevoegdheidsdomein wordt het beleid cumulatief en naast elkaar door en op onderscheiden gezagsniveaus uitgeoefend

VB: *de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten zijn allemaal bevoegd voor wetenschappelijk onderzoek maar elk in het raam van hun eigen, materiële bevoegdheden*

Accessoire bevoegdheden of complementaire of instrumentele bevoegdheden = bevoegdheden die niet zelfstandig kunnen worden uitgeoefend maar gekoppeld zijn aan andere bevoegdheden en het de verschillende overheden moet mogelijk maken die hoofdbevoegdheden effectief en/of efficiënt uit te voeren

3. Beperkte of oneigenlijke concurrerende bevoegdheden (of raamwetgevingsbevoegdheid)

De federale overheid stelt de basisregels vast → de deelgebieden kunnen die basisregels alleen maar toepassen en/of aanvullen

Raamwetgevingsbevoegdheid: houdt het midden tussen gedeelde exclusieve bevoegdheid en concurrerende bevoegdheid maar leunt toch meer aan bij de 1^{ste} categorie: de federale wetgever mag enkel de algemene lijnen uitwerken, de verdere precisering gebeurt door de deelstaten

VB: brandbeveiliging: de federale overheid is bevoegd voor het uitvaardigen van de basisnormen terwijl de gemeenschappen de gewesten bevoegd zijn om die aan te passen aan de specifieke noden van de gebouwen en instellingen waarvoor zij bevoegd zijn (rusthuizen, campings...) maar ze mogen hierbij de basisregels niet aantasten

E. Het verticaliteitsbeginsel

Verticaliteitsbeginsel: impliceert de eenheid tussen wetgevende en uitvoerende macht t.a.v. een materie: het regelgevend optreden, de uitvoering van de regels en het toezicht op de naleving van die regels vallen alle toe aan hetzelfde beleidsniveau (is de logische gevolgtrekking van het autonomieprincipe) → in de materies waarvoor de gemeenschappen en de gewesten decreterende bevoegdheid hebben, zijn zij dus ook belast met de uitvoering ervan en het opsporen en vaststellen van overtredingen (uitgezonderd de oneigenlijke concurrerende bevoegdheden of raamwetgevingsbevoegdheden)

In sommige federale systemen wordt een andere techniek gehanteerd *VB: in de Europese Gemeenschap: het zijn de lidstaten die instaan voor de uitvoering van de Europese wetgeving (uitvoeringsfederalisme)*

F. Verschanste of beschermde bevoegdheden

In de meeste federale staten zijn de bevoegdheden van de deelstaten **verschanst of beschermd**: ze kunnen niet gewijzigd worden zonder instemming van de deelstaten doorgaans omdat ze verankerd liggen in de GW → de GW heeft dus de 'Kompetenz-Kompetenz' maar de GW kan alleen gewijzigd worden met een speciale procedure waarbij zowel de instemming vereist is van een eerste kamer als van een tweede kamer (of senaat die bestaat uit vertegenwoordigers van de deelstaten → zo beschikken zij over een veto)

In België: de bevoegdheden van de gewesten zijn niet opgesomd in de GW (**GW ART39** verwijst hiervoor naar een bijzondere meerderheidswet), toch zijn deze bevoegdheden verschanst door de techniek van **de bijzondere meerderheidswetten of communautaire wetten** waarvoor in beide wetgevende kamers een bijzondere meerderheid vereist is (maar dit gaat veeleer om een bescherming van de ene taalgroep tegen de andere en dus niet zozeer van de belangen van de deelgebieden tegen die van de federatie)

G. Een beperkte constitutionele autonomie

In België gaat de autonomie van de deelgebieden zeer ver maar ze hebben geen beslissingsbevoegdheid over hoe de besluitvorming daarover zal verlopen (terwijl dit in de meeste federale staten wel het geval is)

Na 4^{de} staatshervorming: het principe van de constitutionele autonomie **GW ART118&123**

Het Vlaams parlement heeft verschillende bijzondere decreten genomen waarbij het gebruik gemaakt heeft zijn constitutieve autonomie (de onverenigbaarheden van de parlementsleden, de kieskringen enz.)

De 6^{de} staatshervorming breidt de constitutieve autonomie op een dubbele wijze uit:

- Ook het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest en de Duitstalige Gemeenschappen verkrijgen de constitutieve autonomie
- Het aantal gelegenheden dat de gemeenschappen en gewesten mogen regelen, zal aanzienlijk toenemen

H. Financiële autonomie

2 aspecten:

- **De bestedingsautonomie** = de bevoegdheid om vrij te beslissen over de besteding van de verworven middelen → in principe onbeperkt, enkel onderworpen aan het algemene beginsel dat een overheid geen financiële middelen kan besteden aan projecten waarvoor zij niet bevoegd zijn (**financieel federalisme**)
- **De fiscale autonomie (verwervingsautonomie)** = de bevoegdheid om over eigen financieringsbronnen te beschikken en die eventueel zelf te bepalen → beperkt: de financiering van de bevoegdheden van de deelstaten gebeurt op 2 manieren:
 - Ofwel heffen de deelstaten zelf eigen belastingen
 - Ofwel krijgen ze de nodige financiële middelen van het federale niveau (**dotaties**)

Het financieringsstelsel van de gemeenschappen en gewesten is terug te vinden in **de Bijzondere wet betreffende de Financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten**

De belangrijkste financieringsbronnen van de gemeenschappen en de gewesten:

- De gewestfinanciering
 - De ontvangsten die ze halen uit de uitoefening van hun fiscale autonomie inzake personenbelastingen (de **Gewestelijke Aanvullende Belasting op de Personenbelasting**)
 - Dotaties van de federale overheid
 - De **Gewestelijke Belastingen** = belastingen die door de federale overheid zijn ingevoerd maar waarvan de opbrengst aan de gewesten wordt overgelaten *VB: belastingen op spelen en weddenschappen, de onroerende voorheffing, het successierecht, de verkeersbelasting*
- De gemeenschapsfinanciering

Volledig gefinancierd door de dotaties van de federale overheid:

- Toegewezen gedeelten van de opbrengst van het federaal gebleven gedeelte van de personenbelasting en van de BTW
- Aantal specifieke dotaties die het gevolg zijn van de bevoegdheidsoverdracht van de 6^{de} staatshervorming *VB: dotaties voor gezinsbijslag, ouderenzorg, justitiehuisen*
- Financieringsvormen gemeen aan de gemeenschappen en de gewesten

Gemeenschappen en gewesten kunnen onder bepaalde voorwaarden ook leningen aangaan en inkomsten verwerven uit niet-fiscale ontvangsten (retributies)

VIII. Bevoegdheden gemeenschappen en gewesten

A. Materiële bevoegdheid

- Gemeenschappen **GW ART127-130**
 - Onderwijs
 - Cultuur
 - Persoonsgebonden aangelegenheden
 - Taalgebruik
- Gewesten
 - Ruimtelijke ordening
 - Het leefmilieu en het waterbeleid
 - De landinrichting en het natuurbehoud
 - De huisvesting
 - De landbouw
 - De economie
 - Het energiebeleid
 - De ondergeschikte besturen
 - Het tewerkstellingsbeleid
 - De openbare werken en het vervoer
 - Het dierenwelzijn
 - Het verkeersveiligheidsbeleid

B. Territoriale bevoegdheid

➤ Gemeenschappen

De territoriale bevoegdheid van de gemeenschappen wordt bepaald a.d.h.v. de taalgebieden nochtans valt alleen de bevoegdheid van de Duitse gemeenschap volledig samen met het Duitse taalgebied (**GW ART130 deel2**)

➤ Gewesten

De bevoegdheid van de gewesten valt samen met het grondgebied van de gewesten

DEEL V: Belangenconflicten en bevoegdheden

I. Inleiding

Voor de institutionele hervormingen: België was een gecentraliseerde eenheidsstaat → conflicten tussen wetgevende normen van verschillende wetgevers waren onmogelijk omdat er maar 1 wetgever was

Na de staatshervorming(en): er zijn 6 eventueel 7 wetgevende instanties die allemaal normen met dezelfde rechtskracht kunnen uitvaardigen, elk binnen hun bevoegdheidsdomeinen → ondanks de exclusieve verdeling kunnen er tussen al die verschillende normen conflicten ontstaan → er is geen hiërarchische relatie dus hoe worden ze dan opgelost?

GW ART141-1423

II. Belangenconflicten

A. Omschrijving

Belangenconflicten ontstaan doordat de belangen van de federale overheid, van een gemeenschap of van een gewest ernstig worden geschaad door het doen of laten van een orgaan van een andere component van de Belgische staat → de bevoegdheidsverdelende regels worden niet geschonden maar de opportuniteit of de wijze van de uitoefening van een bevoegdheid staat ter discussie

Het concept van federale loyaliteit of 'Bundestreue': de verschillende overheden van een federale staat moeten zich loyaal opstellen t.a.v. elkaar → sinds de 6^{de} staatshervorming gejuridiseerd: het Grondwettelijk Hof werd bevoegd om wetskrachtige normen te toetsen aan het beginsel van de federale loyaliteit

Omwille van het politieke karakter van deze conflicten worden ze niet langs juridische weg opgelost maar d.m.v. overleg tussen politieke organen (zoals alarmbelprocedure)

B. Samenstelling Overlegcomité

Het overlegcomité = het centraal punt voor overleg, samenwerking en coördinatie tussen de staat, de gemeenschappen en de gewesten om met naleving van eenieders bevoegdheden, individuele of gezamenlijke doelstellingen te verwezenlijken

12 leden:

- De helft uit de federale regering + de helft uit de regeringen van de deelstaten
- Evenveel Nederlandstalige als Franstalige leden

Concreet:

- De 1^{ste} minister
- 5 federale ministers
- De voorzitter van de Vlaamse regering en een lid ervan
- De voorzitter van de Franse gemeenschapsregering
- De voorzitter van de Waalse gewestregering
- De voorzitter van de Brusselse regering en 1 van haar leden die tot de andere taalgroep behoort
- De voorzitter van de Duitstalige regering maar kan enkel deelnemen aan de stemmingen als de belangen van zijn gemeenschap op het spel staan (maar eigenlijk beslist het comité in consensus)

C. Procedure

De dubbele paritaire samenstelling en de consensusprocedure van het overlegcomité bemoeilijken het oplossen van belangenconflicten

Beslissingen van het overlegcomité zijn in rechte niet afdwingbaar

De procedure kan maar 1x worden aangewend door eenzelfde assemblee t.a.v. eenzelfde ontwerp/voorstel

Wanneer een belangenconflict tevens een bevoegdheidsconflict doet rijzen, wordt aan de beslechting van het bevoegdheidsconflict voorrang gegeven

➤ Op wetgevend (parlementair) niveau

Een federale wetgevende Kamer, een gemeenschapsparlement of een gewestparlement, de Vergadering van de gemeenschappelijke gemeenschapscommissie of van de Franse gemeenschapscommissie kan de behandeling van ontwerp of voorstel van wetgevende norm in een andere wetgevende vergadering doen schorsen → motie of resolutie aannemen met $\frac{3}{4}$ van de stemmen → de parlementaire behandeling wordt gedurende 60 dagen geschorst → overleg tussen de betrokken kamers moet dit oplossen, indien niet wordt het conflict verwezen naar het overlegcomité:

- Wanneer de motie uitgaat van de federale wetgevende kamer: het overlegcomité heeft 60 dagen de tijd om tot consensus te komen, indien dit niet lukt dan gaat de wetgevende procedure gewoon verder
- Wanneer de motie uitgaat van een ander wetgevend orgaan: de zaak wordt eerst doorverwezen naar de Senaat → die moet advies formuleren en dat binnen de 30 dagen voorleggen aan het overlegcomité → het overlegcomité beschikt dan over 30 dagen om bij consensus een eindbeslissing te nemen, indien dit niet lukt dan gaat de wetgevende procedure gewoon verder

➤ Op uitvoerend (regering) niveau

De 1^{ste} minister of minister-president legt het conflict voor aan het overlegcomité → het overlegcomité heeft 60 dagen de tijd om tot een consensusoplossing te komen, de betwiste beslissing of de uitvoering ervan wordt intussen opgeschort

III. Bevoegdheidsconflicten

Bevoegdheidsconflicten: vloeien voort uit de overtreding van de regels betreffende de bevoegdheidsverdeling tussen de componenten van de federale staat → juridisch karakter dus moeten langs die weg worden opgelost

De preventieve controle of de controle a priori: procedure om de conflicten tussen de wet, het decreet en de ordonnantie alsook tussen de decreten onderlig en tussen de decreten en de ordonnanties te voorkomen door de afdeling wetgeving van de Raad van State: zij verleent advies over ontwerpen van reglementaire besluiten en gaat daarbij na of er geen bevoegdheidsoverschrijding is

Curatieve controle of een controle a posteriori:

- Grondwettelijk Hof: gaat na of een wetgevende norm de bevoegdheidsverdelende regels respecteert
- De Raad van State afdeling bestuursrechtspraak: kan op het niveau van de uitvoerende macht een wet nietig verklaren of schorsen

Omdat de 3 betrokken instellingen meer doen dan alleen toetsen op de bevoegdheidsverdeling bespreken we ze bij de rechtsbescherming in het algemeen

DEEL VI: Rechtsbescherming tegen overheidsoptreden

I. Overzicht

De burger beschikt in zijn relatie met de overheid over diverse instrumenten om zijn ongenoegen over het optreden van de overheid te uiten en overheidshandelingen aan te vallen:

- Via **verkiezingen** kan hij zijn stem uitbrengen op personen of partijen die zijn belangen het meest kunnen behartigen → hij kan zo een gevoerd beleid afstraffen en in het algemeen proberen druk uit te oefenen op het beleid maar deze controle biedt de rechtszoekende geen directe en individuele bescherming
- Een burger kan onder bepaalde voorwaarden tegen sommige beslissingen van administratieve overheden **in beroep gaan (het administratief beroep)** bij dezelfde of een andere administratieve overheid → leidt in sommige gevallen tot een wijziging, opheffing, intrekking, schorsing of vernietiging
- De **Raad van State afdeling Wetgeving** verleent adviezen over de belangrijkste wetgevende (in materiële zin) initiatieven van de uitvoerende en wetgevende macht (preventieve controle)
- Het **jurisdictioneel beroep** = een beroep waarbij een rechtszoekende zich wendt tot een onafhankelijke rechter

II. Preventieve rechtsbescherming: de Raad van State afdeling wetgeving

A. Raad van State – algemeen

Opgericht in 1946 (voordien gebeurde de rechtsbescherming door de gewone rechtbanken maar in de praktijk schrok de rechterlijke macht ervoor terug om zaken te behandelen waarbij de overheid betrokken partij was)

Oorspronkelijk opgericht als een deel van de uitvoerende macht en had een slechts een wettelijk statuut → in 1993 wordt de Raad van State verankerd in de **GW ART160** die in de taakomschrijving verwijst naar de 2 afdelingen binnen de Raad: Wetgeving (die advies verleent) en Bestuursrechtspraak (die uitspraak doet als administratief rechtscollege)

Hoewel de Raad van State recht spreekt, behoort het niet tot de rechterlijke macht, dit blijkt uit

- De plaats in de Grondwet (titel III, hoofdstuk VII)
- De grondwettelijke beginselen i.v.m. het statuut van de rechters en het auditoraat die niet gelden voor de magistraten van de Raad van State maar de wetten op de Raad van State hebben die beginselen wel doorgetrokken

B. Afdeling Wetgeving – conflictpreventie

Een rol van conflictpreventie door een gemotiveerd advies te verstrekken aan de verzoekende overheid over een initiatief van wet, decreet, ordonnantie of reglementair besluit

➤ In zijn advies onderzoekt de Raad

- Of de ontwerpen de hogere rechtsnormen eerbiedigen en een geldige grondslag hebben in de Grondwet of de wetgeving (de normenhiërarchie)
- De bevoegdheid van de initiatiefnemende overheid in het licht van de bevoegdheidsverdelende regels tussen de staat, de gemeenschappen en de gewesten (de toepassing van **GW ART141**)
- De bevoegdheidsverdeling tussen de federale wetgevende kamers onderling
- De kwaliteit van het wetgevingswerk: de technische kwaliteit van de ontworpen bepalingen, de opmaak van de teksten en de coördinatie

➤ Soms is de aanvraag van het advies verplicht, soms niet

De aanvraag is verplicht voor elk voorontwerp van wet, decreet en ordonnantie met algemene draagwijdte → niet verplicht voor zuiver formele wetten (*VB: begrotingswetten, naturalisatiewetten*)

maar wel voor goedkeuringswetten en -decreten van verdragen wanneer die betrekking hebben op verdragsbepalingen met algemene draagwijdte

De **hoogdringendheid** kan worden ingeroepen: het advies moet toch worden gevraagd en gegeven maar beperkt het zicht tot de bevoegdheidsverdeling tussen staat, gemeenschappen en gewesten

De aanvraag is ook verlicht voor ontwerpen van reglementaire besluiten van federaal of deelstatelijk niveau (verordeningen)

Het advies moet niet worden aangevraagd in geval van hoogdringendheid en deze hoogdringendheid moet correct gemotiveerd worden

De aanvraag is facultatief voor een voorstel van wet, decreet of ordonnantie of voor een amendement op een voorstel of een ontwerp

Een voorstel of amendement moet dus niet voorafgaandelijk ter advies worden voorgelegd maar de voorzitter van de betrokken wetgevende vergadering kan in de loop van de procedure steeds om advies vragen

Soms moet dit de voorzitter dit doen, namelijk wanneer

- 1/3 van de leden van een vergadering erom verzoekt
- ½ van een taalgroep van een wetgevende vergadering die is ingedeeld in taalgroepen (dit is de Kamer, Senaat, Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Gemeenschappelijke gemeenschapscommissie)
- Wanneer de parlementaire overlegcommissie hierom verzoekt (12 leden) i.v.m. bevoegdheidsverdeling tussen de Kamer en Senaat

➤ Termijnen GW ART48

De termijnen waarbinnen een advies moet gegeven worden:

- Indien niets anders is gevraagd, vindt het onderzoek plaats in de volgorde van de inschrijving op de rol
- De overheid die de afdeling Wetgeving om een advies vraagt, kan verzoeken dat dit gegeven wordt binnen de 30 dagen (eventueel verlengd tot 35) → in dit geval kan (maar moet niet) de afdeling Wetgeving haar onderzoek beperken tot de bevoegdheid van de aanvrager, de rechtsgrond en de voorgeschreven vormvereisten
- De aanvrager kan om **spoedbehandeling** van een adviesaanvraag verzoeken, dit moet met bijzondere redenen omkleed worden en in geval van reglementair besluit moet de motivering in de aanhef van het besluit worden aangenomen → in dit geval moet het advies worden meegedeeld binnen een periode van 5 dagen en moet de afdeling Wetgeving zich beperken tot het onderzoek van de hierboven gegeven aspecten

Indien de Raad van State zich niet aan de verkorte termijn houdt, heeft dat geen gevolgen voor zover het gaat om een voorontwerp of voorstel van wetgevende bepaling

Wanneer het gaat om een ontwerp van uitvoeringsbesluit dan worden deze van de rol geschrapt → dit wordt meegedeeld in de aanhef van het besluit → het besluit kan dan om die reden niet worden aangevallen

➤ Sancties

- Bij het niet aanvragen van een advies over een voorontwerp van wet, decreet of ordonnantie bestaat geen sanctie
- Bij een ontwerp van reglementair besluit tast het niet inwinnen van een advies de wettigheid aan van het besluit: tegen een besluit dat zonder advies werd aangevraagd kan een beroep tot nietigverklaring worden ingesteld bij de afdeling Bestuursrechtspraak of door de rechter kan **GW ART159** worden ingeroepen (hierbij weigert de rechter het reglement toe te passen), deze regel geldt ook wanneer de hoogdringendheid of spoedeisendheid werd ingeroepen maar deze niet of onvoldoende werd gemotiveerd

III. Curatieve rechtsbescherming tegen wetgevende handelingen: het Grondwettelijk Hof (GH)

De basistekst: de Bijzondere Wet op het Grondwettelijk Hof (BWGwH)

A. Samenstelling

12 rechters: door de Koning voor het leven benoemd uit kandidaten die beurtelings worden voorgedragen door de Kamer en de Senaat met 2/3-meerderheid van de stemmen

Dubbele pariteit:

- Evenveel Nederlandstalige als Franstalige rechters
- Evenveel juristen (met minstens 5 jaar bij het Hof van Cassatie, de Raad van State, het Grondwettelijk Hof of als hoogleraar) als politici (die minstens 5 jaar ervaring hebben als lid van het federale parlement of van een gemeenschaps- of gewestparlement)

Een Nederlandstalige en een Franstalige voorzitter die bij beurtrol het voorzitterschap waarnemen gedurende 1 jaar

De zaken worden behandeld in kamers van 7 rechters, beide voorzitters hebben zitting in iedere zaak

Uitzonderlijk kan een zaak worden voorgelegd aan het voltallige Hof

Een beperkte kamer bestaande uit de voorzitter en de 2 verslaggevers kan met eenparigheid van stemmen uitspraak doen over de klaarblijkelijke ontvankelijkheid van het beroep of van de vraag en over de klaarblijkelijke onbevoegdheid van het GH

B. Bevoegdheid

➤ Toetsingsvoorwerp

Enkel bevoegd om (alle) wetten, decreten en ordonnanties te toetsen

Toetst enkel de inhoud (niet de wijze waarop een wetgevende beslissing tot stand kwam)

Geen toetsingsbevoegdheid voor:

- Grondwetsbepalingen
- Verdragen
- Administratieve besluiten

➤ Toetsingsmaatstaf

1) Het Hof toetst aan de regels die de onderscheiden bevoegdheid van de staat, de gemeenschappen en de gewesten moeten vastleggen (hier is geen exhaustieve lijst → ruime appreciatiebevoegdheid voor het Hof)

2) Het Hof toetst aan de **GW ART10-11**

- Schending van het gelijkheidsbeginsel kan tegenover alle wetgevende normen worden aangevoerd
- Alle grondrechten moeten zonder onderscheid gegarandeerd worden
- Verbod op discriminaties (vooral Europees recht)
- Het Hof mag ook toetsen aan andere grondwetsartikelen dan die uit titel II

3) Het Hof toetst ten slotte aan titel II van de GW evenals aan **GW ART170&172&191**

- Het Hof kan wetkrachtige normen rechtstreeks toetsen aan de hierboven genoemde grondwetsbepalingen (omweg van het gelijkheidsbeginsel is niet meer nodig)
- De omweg moet nog gemaakt worden voor internationale rechten en vrijheden en voor internationale verdragen
- Een grondrechtenbepaling uit een internationaal verdrag dat België bindt, heeft een analoge draagwijdte als een grondwettelijke grondrechtbepaling

→ het Hof toetst op 2 manieren aan internationale verdragsbepalingen betreffende grondrechten:

- Via het gelijkheids- en niet discriminatiebeginsel van GW ART10-11
- In samenhang met een analoge grondrechtenbepaling uit titel II van de grondwet

Dit is beiden indirecte toetsing

➤ Middelen waarmee het Grondwettelijk Hof zijn bevoegdheden uitoefent: toegang tot het Hof

a) Beroepen tot nietigverklaring

Beroep tot nietigverklaring = een direct beroep voor het GH waarbij het Hof een wetkrachtige norm gaat toetsen (los van het concreet geschil) → 'abstracte normencontrole' (dus geen 'concrete normencontrole')

Het initiatief gaat steeds uit van een rechter die een vraag van toetsing voorlegt aan het GH naar aanleiding van een concreet geschil

Een beroep tot nietigverklaring kan worden ingesteld door

- De regeringen
- De voorzitters van de wetgevende vergadering op verzoek van 2/3 van hun leden
- Iedere natuurlijke of rechtspersoon die doet blijken van een belang

Normaal gezien moet dit beroep worden ingesteld binnen een periode van 6 maanden na de bekendmaking in het staatsblad maar hierop zijn enkele uitzonderingen:

- De termijn wordt gereduceerd tot 60 dagen wanneer het gaat om een beroep tot nietigverklaring van een instemmingswet, -decreet of -ordonnantie van een verdrag
- Wanneer tegelijk met de vernietiging ook de schorsing van een wetgevende norm wordt aangevraagd, moet het verzoekschrift ingediend worden binnen een termijn van 3 maanden

- Wanneer het Hof in een uitspraak op een prejudiciële vraag heeft verklaard dat een wetgevende norm een bevoegdheidsregel of een grondwetsbepaling heeft geschonden, staat een nieuwe termijn van 6 maanden open voor alle procesbekwame verzoekers

Wanneer het GH een beroep tot nietigverklaring verwerpt, is dit arrest bindend voor de rechters → er mogen hier geen prejudiciële vragen meer over gesteld worden

Wanneer het GH een wetgevende norm vernietigt, heeft dit arrest een absoluut gezag van gewijsde vanaf de bekendmaking ervan in het Staatsblad → in principe moeten alle gevolgen die de norm reeds meebracht, ongedaan worden gemaakt maar het GH kan beslissen bepaalde gevolgen te laten bestaan

In afwachting van de uitspraak kan het GH de wetgevende norm waartegen een beroep tot nietigverklaring is gericht geheel of ten dele schorsen → de vordering tot schorsing moet neergelegd worden samen met het verzoekschrift tot nietigverklaring → het Hof zal slechts overgaan tot schorsing wanneer ernstige middelen worden aangevoerd en op voorwaarde dat de onmiddellijke uitvoering van de bestreden norm een moeilijk te herstellen nadeel kan berokken

De schorsing gaat in vanaf de dag van de bekendmaking in het staatsblad en duurt max. 3 maanden als tegen het eind van die termijn nog geen uitspraak ten gronde is gedaan

b) Prejudiciële procedure

De meest gebruikte weg naar het GH doordat het de eenheid van het recht verzekert: wanneer een rechter tijdens een geding geconfronteerd wordt met een wetgevende norm die mogelijks strijdig is met de bevoegdheidsverdelende regels of met de artikels die het GH mag toetsen (**GW Titel II** en **GW ART170&172&191**), dan is hij verplicht om daarover een prejudiciële vraag te stellen aan het GH → het GH heeft zo een monopolie over de grondwettigheidscontrole van wetgevende normen → de grondrechter schort zijn procedure tijdelijk op tot het GH een antwoord heeft geformuleerd op de gestelde vraag

Er bestaan een aantal uitzonderingen op die verplichting:

- Wanneer de zaak toch niet door het rechtscollege kan worden behandeld omwille van onbevoegdheid van het rechtscollege of van niet ontvankelijkheid van de zaak
- Bij de **‘acte éclairé’**: het GH heeft reeds uitspraak gedaan op een prejudiciële vraag of op een beroep tot vernietiging met een identiek onderwerp
- Wanneer de vordering spoedeisend is en de uitspraak erover slechts een voorlopig karakter heeft (*VB: de kortgedingprocedure*) of als het om een procedure gaat tot handhaving van de voorlopige hechtenis

Voor de lagere rechtscolleges zijn er nog 2 bijkomende uitzonderingen:

- In geval van irrelevantie van de vraag: het rechtscollege meent dat het antwoord op de prejudiciële vraag niet onontbeerlijk is om een uitspraak te doen
- Bij de **‘acte clair’**: wanneer de wetgevende norm de bevoegdheidsverdelende regels, de titel II uit de GW of de GW ART170&172 of 191 niet klaarblijkelijk schendt

Een rechtscollege mag geen prejudiciële vragen stellen over wetten, decreten en ordonnances waarbij een constituerend verdrag wordt goedgekeurd betreffende de EU of het EVRM en aanvullende protocollen → indien dit wel gebeurt dan moet het GH zich onbevoegd verklaren

‘guerre des juges’ = de onverenigbaarheid die gegroeid was tussen het Hof van Cassatie en het GH i.v.m. de bevoegdheid om de wetten te toetsen aan de grondrechten ingeval van samenloop van grondrechten → nieuwe bepaling die dit wilt vermijden: bij samenloop van grondrechten moet eerste een prejudiciële vraag gesteld worden aan het GH

→ het rechtscollege dat de prejudiciële vraag stelde en elk ander rechtscollege dat in dezelfde zaak uitspraak doet, moet zich in het geschil naar aanleiding waarvan de vraag gesteld werd, naar het antwoord van het GH schikken (ook voor andere rechtscolleges met identiek onderwerp is het arrest van het GH bindend)

Er is geen termijn verbonden aan de prejudiciële procedure → rechters en via de rechter ook particulieren kunnen dus ook oudere wetgeving aan het GH (laten) voorleggen

De termijn voor het instellen van een vernietigingsberoep wordt heropend wanneer het GH van oordeel was dat een wet, decreet of ordonnantie ongrondwettig is (maar van deze mogelijkheid wordt nauwelijks gebruik gemaakt)

Het GH heeft een bijkomende bevoegdheid gekregen sinds de 6^{de} staatshervorming i.v.m. **GW ART39bis** (de bevoegdheid van de Gewesten om volksraadplegingen te organiseren) → het GH moet dit wel eerst goedkeuren (zolang dit niet gebeurt, kan de raadpleging niet plaatsvinden)

IV. Rechtsbescherming tegen administratieve handelingen: Raad van State afdeling Bestuursrechtspraak en GW ART159

A. Samenstelling

De Raad van State Afdeling Bestuursrechtspraak is ingedeeld in 11 kamers elk samengesteld uit 3 leden:

- 5 Nederlandstalige
- 5 Franstalige
- 1 tweetalige kamer

Daarnaast is er ook een Algemene Vergadering die bestaat uit 12 leden en steeds vergadert met min. 8 leden (incl. de voorzitter) met evenveel Franstalige als Nederlandstalige staatsraden

B. Bevoegdheid

Alle handelingen van de administratieve overheden (bestuurshandelingen) zijn onderworpen aan het wettigheidsbeginsel of het legaliteitsbeginsel

Op de naleving door de administratieve overheden van het wettigheidsbeginsel wordt toezicht uitgeoefend door de rechter:

- Elke rechter is verplicht om de besluiten en verordeningen van alle administratieve overheden buiten toepassing te laten wanneer zij strijdig zijn met de wetten, decreten of ordonnanties of met rechtsnormen van hogere rang **GW ART159**
- De Afdeling Bestuursrechtspraak heeft de bevoegdheid om administratieve besluiten en verordeningen om diezelfde redenen te vernietigen (in tegenstelling tot de afdeling wetgeving heeft de afdeling bestuursrechtspraak dus uitsluitend een rechtsprekende functie)

Gelijkenissen beide beroepen :

- Beide rechterlijke instanties beoordelen de wettigheid van de bestuurshandelingen: ze onderzoeken of de administratieve beslissing zijn grondslag heeft in de GW of in een wetgevende norm of zij in overeenstemming is met hogere normen
- Onderzoeken van de wettigheid van alle bestuurshandelingen

Verschillen:

- De Raad van State spreekt zich niet uit over subjectieve rechten: het gaat over de objectieve vraag of een administratieve beslissing al dan niet wettig is ↔ bij exceptie van onwettigheid gaat het geschil om een subjectief recht
- Bij een beroep tot nietigverklaring is de termijn beperkt tot 60 dagen na de bekendmaking ↔ bij exceptie van onwettigheid is er geen beperking in de tijd
- De vernietigingsarresten van de Raad van State gelden t.a.v. iedereen en hebben terugwerkende kracht ↔ **GW ART159** kan alleen leiden tot een niet-toepassing van de onwettige beslissing of verordening

Om het beroep tot nietigverklaring efficiënter te maken, heeft de wetgever bij de Raad van State het administratieve kortgeding ingevoerd → de Raad van State kan een bestuurshandeling schorsen in afwachting van een definitieve beslissing (hiervoor moet min. 1 ernstig middel worden aangevoerd en moet de zaak te spoedeisend zijn)

	Tegen wetten, decreten	Tegen administratieve besluiten
Preventief	• Raad van State afdeling wetgeving • Parlementaire overlegcommissie (enkel voor het toetsen van de bevoegdheidsverdeling tussen Kamer en Senaat)	Raad van State afdeling wetgeving: reglementaire besluiten van het federale niveau of van het niveau van de gewesten en gemeenschappen
Curatief	• Grondwettelijk Hof: beroep tot nietigverklaring tegen wetten, decreten en ordonnances (+ eventueel beroep tot schorsing) • Gewone rechtbanken - Indien de prejudiciële procedure bij het Grondwettelijk Hof niet van toepassing is - Bij exceptie van onwettigheid wegens strijdigheid met verdragen - Indien de prejudiciële procedure bij het Grondwettelijk Hof niet van toepassing is wegens strijdigheid met het Europees recht	• Raad van State afdeling bestuursrechtspraak: beroep tot nietigverklaring (reglementaire en individuele) • Gewone rechtbanken - Exceptie van onwettigheid is niet van toepassing - Prejudiciële procedure bij het Hof van Justitie is niet van toepassing wegens strijdigheid met het Europees Recht

Omdat de werklast van de Raad van State afdeling Bestuursrechtspraak te groot werd als gevolg van het vreemdelingencontentieux, werden de bevoegdheden opgedeeld en werd in 2006 **de Raad voor vreemdelingenbetwistingen** opgericht → is als enige bevoegd om kennis te nemen van beroepen tegen individuele beslissingen genomen met toepassing van de wetten betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen

Op Vlaams niveau werd door de decreetgever nog andere administratieve rechtscolleges opgericht om de Raad van State te ontlasten en de rechtsbescherming op Vlaams niveau te brengen:

- De Raad voor vergunningsbetwistingen
- Het milieuhandhavingscollege
- De Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen

Deze administratieve rechtscolleges oefenen dezelfde controle uit als de Raad van State afdeling Bestuursrechtspraak; de Raad van State blijft wel bevoegd als cassatierechter t.a.v. de door de besproken administratieve rechtscolleges genomen beslissingen

DEEL VII: Het sluiten van verdragen of de totstandkoming van verdragen

I. Opmerkingen

- Het 'sluiten van verdragen' kan gebruikt worden in enge en in ruime zin
 - **In ruime zin:** de procedure waardoor verdragen tot stand komen (bestaande uit de initiatiefname, de onderhandelingen, de parafering/de ondertekening, de ratificatie en eventueel de toetreding en opzeggingen)
 - **In enge zin:** de ondertekening van het verdrag
- Bij de procedure voor de totstandkoming van verdragen moet men een onderscheid maken tussen
 - **De internationaalrechtelijke procedure:** wordt beschreven in het Verdrag van Wenen 1969 (hoort thuis in een cursus internationaal recht)
 - **De interne procedure:** wordt beschreven in de nationale grondwetten van de betrokken staten en heeft vooral te maken met de vraag naar treaty making power van een staat: welke overheid of welke organen in een staat bevoegd zijn om die staat internationaalrechtelijk te verbinden en op welke wijze

→ beide procedures zijn sterk met elkaar verweven *VB: een verdrag kan in de interne rechtsorde slechts in werking treden vanaf het ogenblik dat het internationaalrechtelijk in werking is getreden*

II. Hoe komen verdragen tot stand?

A. Impact van de grondwetsherziening van 1993

Deze grondwetsherziening voert t.a.v. de interne procedure 2 nieuwe elementen in:

- De koning (de federale regering) is niet meer de enige die de bevoegdheid heeft om verdragen af te sluiten → ook de gemeenschappen en gewesten hebben nu verdragsrechtelijke bevoegdheid voor de aangelegenheden waarvoor ze intern bevoegd zijn (nadruk op de autonomie van de deelstaten, dit is niet het geval in andere federale staten) → er zijn dus 3 soorten verdragen in het Belgisch constitutionele bestel:
 - Exclusief federale
 - Exclusief deelstatelijke
 - Gemengde verdragen
- Voor alle verdragen is een parlementaire goedkeuring vereist

→ dit maakt de huidige procedure loodzwaar en inefficiënt

B. Parlementaire goedkeuring

De toenemende Europeanisering en globalisering zorgt ervoor dat over steeds meer aspecten van het maatschappelijk leven verdragen worden gesloten die dan ook een groeiende impact hebben op het leven van elk individu → de versterkte rol van het parlement moet de democratische transparantie verhogen en het democratisch deficit verlagen

Bij het goedkeuren van een verdrag treedt het parlement niet rechtscheppend of wetgevend op: niet de wet/decreet maar het verdrag zelf is de bron van recht en van de verbintenis die op internationaal vlak wordt aangegaan → de parlementaire goedkeuring is dus eerder een daad van controle over het regeringswerk, toch worden de voorontwerpen van die goedkeuringswetten/-decreten onderworpen aan de Raad van State Afdeling Wetgeving waarbij het verdrag zelf mee in het onderzoek betrokken wordt

Zonder parlementaire goedkeuring kan een verdrag niet gelden binnen de interne rechtsorde en moet zijn toepassing door de rechtscollages geweigerd worden

Maar de parlementaire procedure is zwaar en neemt vrij veel tijd in beslag, toch voegt de parlementaire goedkeuringsprocedure niet veel toe aan het verdrag (omdat ze niet meer kan bijsturen: het is te nemen of te laten)

→ deze omslachtige wijze heeft ertoe geleid dat men vaak beroep is gaan doen op '**akkoorden in vereenvoudigde vorm**' of '**executive agreements**' = akkoorden die de verdere uitwerking zijn van reeds bestaande verdragen en hierdoor een uitvoerend karakter hebben → voor deze verdragen is geen parlementaire goedkeuring vereist

Het Grondwettelijk Hof voert controle uit over de goedkeuringswetten en -decreten en verrekent daarbij ook de inhoud van het verdrag (verkorte beroepstermijn voorzien van 60 dagen na de bekendmaking van de instemmingsacte met het verdrag)

C. Fasen in het proces naargelang de bevoegdheid

➤ Verdragen die uitsluitend betrekking hebben op federale materies

Als de onderhandelingen succesvol zijn en tot een ontwerpverdrag hebben geleid dan wordt de tekst namens de Koning ondertekend → het ontwerpverdrag moet vervolgens door het parlement worden goedgekeurd (sinds 2014 enkel door de Kamer, niet de Senaat)

De goedkeuring neemt vorm van wet aan

De ratificatie (bekrachtiging) gebeurt door de Koning (samen met de Minister van Buitenlandse Zaken) = de rechtshandeling waardoor een staat ermee instemt dat een verdrag dat door zijn gevolmachtigden werd uitgewerkt en ondertekend definitief bindend wordt en zich er plechtig toe verbindt het namens de staat na te leven

➤ Verdragen die tot de exclusieve bevoegdheid van de gemeenschappen of gewesten behoren

GW ART167

Het initiatiefrecht komt toe aan de betrokken regering, de vertegenwoordigers die de onderhandelingen voeren worden aangeduid door de betrokken gemeenschaps- of gewestregering → het gemeenschaps- of gewestparlement moet ingelicht worden over het initiatief als het de herziening van een EU-verdrag betreft (**GW ART168**)

De deelstaatregeringen hebben ook informatieplicht aan de Koning (de federale regering) over hun voornemen om te onderhandelen en over hun voornemen over te gaan tot een daaropvolgende rechtshandeling (ondertekening, goedkeuring, ratificatie) → mogelijks zet die informatie een procedure in gang die gecreëerd is met het oog op de vrijwaring van de coherentie van het buitenlands beleid dat federaal gebleven is → deze procedure kan uitlopen tot een definitieve schorsing (bij KB) → tegen dit KB kan een beroep tot nietigverklaring worden ingesteld bij de Raad van State Afdeling Bestuursrechtspraak (uitspraak binnen 60 dagen)

De ondertekening gebeurt in naam van de gemeenschaps- of gewestregering die vervolgens een voorontwerp van decreet of ordonnantie opstelt dat eveneens ter advies moet worden voorgelegd aan de Raad van State Afdeling Wetgeving → via dit goedkeuringsdecreet of -ordonnantie moet het verdrag worden goedgekeurd door het betrokken gemeenschaps- of gewestparlement → het wordt tenslotte geratificeerd door de betrokken regering

Het College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie heeft geen verdragsrechtelijke bevoegdheid maar de Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie moet wel haar instemming geven met verdragen die betrekking hebben op de bipersoonsgebonden aangelegenheden (het initiatiefrecht ligt in handen van de federale regering)

Het College van de Vlaamse Gemeenschapscommissie heeft geen verdragsrechtelijke bevoegdheid maar het College van de Franse Gemeenschapscommissie zou die hebben wanneer het bevoegdheden uitoefent van de Franse gemeenschap (maar niet iedereen is het daarover eens)

➤ Gemengde verdragen

Meerdere niveaus zijn hierbij betrokken

GW ART167

- De federale overheid heeft initiatiefrecht maar de gemeenschappen en gewesten kunnen de federale overheid verzoeken een initiatief te nemen (via **de Interministeriële Conferentie voor Buitenlands Beleid ICBB**)
- De ICBB stelt de onderhandelingsdelegatie samen: in de delegatie zijn de diverse betrokken overheden vertegenwoordigd op voet van gelijkheid maar de coördinerende leiding is in handen van FOD Buitenlandse zaken → als een gemeenschap of gewest niet wenst deel te nemen aan de onderhandelingen dan brengt die de ICBB daarvan op de hoogte
- Wanneer het gaat om de herziening van een EU-verdrag dan worden de Kamers ingelicht over de onderhandelingen en over het ontwerp van verdrag dat er eventueel het resultaat van is **GW ART168**
- Ondertekening: de vertegenwoordigers van alle betrokken overheden moet medeondertekenen maar om praktische redenen kan ook geopteerd worden voor 1 enkele ondertekening → in elk geval wordt voor ieder verdrag afzonderlijk de ondertekeningsformule bepaald in het kader van de Werkgroep Gemengde Verdrag (een adviesorgaan van de ICBB)
- Gemengde verdragen moeten worden goedgekeurd door de Kamer (sinds 2014 niet meer door de Senaat) en door alle betrokken Gemeenschaps- en Gewestparlementen → de instemming neemt de vorm aan van een wet, decreet en/of ordonnantie en zijn onderworpen aan het advies van de Raad van State Afdeling Wetgeving en aan het toezicht van het GH
- Ratificatie gebeurt door de Koning (nadat alle betrokken parlementen daarmee hebben ingestemd)

- In overeenstemming met het verticaliteitsbeginsel gebeurt de uitvoering van verdragen door de betrokken regering en bij gemengde verdragen door de verschillende regeringen (elk binnen hun eigen bevoegdheden)

Schematisch overzicht:

	Verdrag inzake federale aangelegenheden	Verdrag inzake een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid	Gemengd verdrag
<u>Onderhandeling</u>	Door vertegenwoordigers van de regering (namens de Koning)	Door de vertegenwoordigers (namens de betrokken regering) De betrokken regering moet de Koning op de hoogte brengen De Koning kan de onderhandelingen voorlopig schorsen → de ICBB probeert tot een oplossing te komen → Indien geen oplossing: einde schorsing tenzij de Koning definitief schorst om objectieve redenen	In ICBB wordt de delegatie en onderhandelingspositie afgesproken Alle vertegenwoordigers onderhandelen op voet van gelijkheid, onder de coördinerende leiding van de minister van Buitenlandse Zaken
<u>Ondertekening</u>	Namens de Koning	Namens de betrokken regering	Door of namens alle regeringen Indien een regering niet wenst te tekenen: reserve
<u>Indienen ontwerp in wetgevende vergadering</u>	In de Kamer	In het betrokken gemeenschaps- of gewestparlement	- In de Kamer (als de federale overheid betrokken is) - In de betrokken parlementen
<u>Goedkeuring (instemming)</u>	Door de Kamer (monocamerale aangelegenheid)	Door de betrokken gemeenschaps- of gewestparlement	Door alle betrokken wetgevende vergaderingen
<u>Bekendmaking</u>	In BS	In BS	In BS
<u>Ratificatie</u>	Door de Koning	Door de betrokken regering	Door de Koning nadat alle wetgevende vergaderingen hebben goedgekeurd Indien een vergadering niet goedkeurt: geen ratificatie tenzij het deelgebied het verdrag ook niet had gesloten
<u>Opzegging</u>	Door de Koning	- Verdragen gesloten voor	Door de Koning maar slechts met

		1993: de Koning in overeenstemming met de regeringen – Na 1993: de gemeenschaps- of gewestregering	instemming van de verschillende regeringen in de ICBB
<u>Uitvoering</u>	Door de Koning	Door de gemeenschaps- of gewestregering	Alle betrokken regeringen binnen de eigen bevoegdheden

DEEL VIII: De grondrechten

I. Definitie en soorten

Grondrechten, fundamentele rechten of mensenrechten = een geheel van universele rechten die tot doel hebben de voorwaarden te creëren en te blijven garanderen opdat personen op vrij en menswaardige wijze zouden kunnen functioneren

Grondrechten waren in de 1de plaats vrijheidsrechten: moesten minimumbescherming bieden tegen willekeurig optreden van de alleenheerser → hangt hierdoor nauw samen met het idee van de rechtstaat die gedragen wordt door de leer van de scheiding der machten

Er zijn 3 generaties en 4 categorieën:

- **De vrijheidsrechten** of 'afweerrechten': rechten waaraan de overheid niet mag raken, veronderstellen een negatieve verplichting vanwege de overheid (ontstaan in de Middeleeuwen, hoogtepunt bij Franse Revolutie waar ze verankerd worden)
 - **Burgerlijke rechten** = de harde kern van de vrijheidsrechten (*VB: recht op vrijheid van godsdienst, recht op vrije meningsuiting, recht op privéleven*) → moeten de burger beschermen tegen willekeurig en onrechtmatig optreden van de overheid
 - **Politieke rechten** = de rechten die bedoeld zijn om de burger te laten deelnemen aan het staatsgezag (*VB: recht op vrije en geheime verkiezingen*)
- **De sociaaleconomische en culturele rechten** (ontstaan in de socialistische en communistische revoluties eind 19^{de} en begin 20^{ste} eeuw die de nadruk legt op eten en onderdak voor iedereen) → veronderstellen een positief optreden van de overheid: de overheid moet het nodige doen om ervoor te zorgen dat iedereen een menswaardig bestaan kan leiden en zich zoveel als mogelijk persoonlijk en maatschappelijk kan ontplooien (*VB: scheppen van tewerkstelling en een gezond leefmilieu, sociale zekerheid, behoorlijke huisvesting, onderwijs*)
- **De collectieve rechten of solidariteitsrechten** (ontstaan in de jaren 90 van de vorige eeuw omwille van het dekolonisatieproces doordat het 'intellectueel neokolonialisme' de ontwikkelingslanden heeft opgezaaid met typische westerse vrijheden terwijl zij andere prioriteiten hebben, *VB: recht op vrede, recht op eigendom van de bodemschatten, recht op humanitaire bijstand*) → we gaan hier niet meer op in

De klassieke vrijheidsrechten hebben directe werking terwijl de sociaaleconomische en culturele rechten dat niet hebben

II. Bronnen van grondrechten

De grondrechten zijn terug te vinden in de GW: oorspronkelijk enkel de klassieke vrijheidsrechten dus geen sociaaleconomische rechten behalve **GW Titel II ART24** omtrent het recht op gratis onderwijs maar in 1994 werd hieraan een nieuw artikel toegevoegd (huidige **GW Titel II ART23**) met een aantal economische, sociale en culturele rechten *VB: recht op arbeid, recht op sociale zekerheid, recht op behoorlijke huisvesting*

De grondrechten vindt men ook terug in internationale verdragen (omwille van de ervaringen in WOII) zoals de **Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens** (1948) binnen de Verenigde Naties met een opsomming van burgerlijke, politieke, sociaaleconomische en culturele rechten (geen bindende waarde) → de basis voor de uitwerking van meer gedetailleerde verdragen (o.a. UNO-pacten)

Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) (1950) bevat uitsluitend traditionele vrijheidsrechten (burgerlijke en politieke rechten) → daarom werd een **Europees Sociaal Handvest (ESH)** opgesteld (1961) en een **Herzien Europees Sociaal Handvest** (2004)

Parallellisme tussen de 3 niveaus:

	<u>Belgisch</u>	<u>Europees</u>	<u>Internationaal</u>
Burgerlijke en politieke rechten	GW Titel II	EVRM	IVBPR
Sociaaleconomische en culturele rechten	GW ART23 van Titel II	ESH	IVESCR

Enkele verdragen niet ook belangrijk zijn:

- Het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van Rassendiscriminatie (VN-antiracismeverdrag van 1966)
- Het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het Kind (het VN-Kinderrechtenverdrag van 1989)
- Het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie t.a.v. vrouwen (het Vrouwenverdrag van 1979)
- Het Europees Verdrag ter voorkoming van foltering of onmenselijke of vernederende behandeling en bestraffing (Europees Folterverdrag van 1987)

Maar uit de Belgische rechtspraktijk en rechtspraak blijkt dat er voornamelijk op de GW en het EVRM beroep wordt gedaan

III. De afdwingbaarheid van grondrechten

A. Burgerlijke en politieke rechten

➤ De afdwinging voor de nationale rechter

Loopt parallel met de rechtsbescherming van het individu tegen overheidsoptreden:

- Wanneer de schending uitgaat van een wetgevende norm
 - Men kan naar het GH stappen om de norm te laten vernietigen wegens strijdigheid met de in de GW opgenomen mensenrechten of met de mensenrechten opgenomen in Internationale Verdragen (gelijkheidsbeginsel)

- De gewone hoven en rechtbanken kunnen indien nodig een prejudiciële vraag stellen aan het GH
- De gewone hoven en rechtbanken kunnen de norm buiten toepassing laten wegens strijdigheid met een regel van internationaal recht met directe werking (eventueel nadat ze daarover een prejudiciële vraag aan het GH hebben gesteld)
- Wanneer de schending uitgaat van de uitvoerende macht
 - Men kan naar de Raad van State Afdeling Bestuursrechtspraak stappen om de administratieve beslissing te laten vernietigen wegens strijdigheid met hogere normen (GW of internationale verdragen met directe werking)
 - De gewone hoven en rechtbanken kunnen de beslissing buiten toepassing laten wegens strijdigheid met een hogere norm (GW ART159)
 - Via de gewone hoven en rechtbanken kan tot op zekere hoogte ook via de Raad van State Afdeling Bestuursrechtspraak een schadevergoeding worden gevraagd
- Wanneer de schending uitgaat van de rechter zelf (de rechterlijke macht), dan kan men in beroep en in cassatie gaan om het respect voor de mensenrechten af te dwingen
- De afdwinging voor een internationaal forum

Vaak voorzien Internationale Mensenrechtenverdragen een controlemechanisme over de naleving ervan:

- Het IVBPR stelt **een Comité voor de Rechten van de Mens** (het Mensenrechtencomité of het CBPR) in met een drievoudige taak:
 - De lidstaten moeten op geregelde tijdstippen een rapport opstellen en aan het Comité toesturen i.v.m. de vooruitgang die ze boekten in de verwezenlijking van de mensenrechten → het Comité onderzoekt en becommentarieert die rapporten (aanbevelingen en suggesties)
 - Het Comité kan kennis nemen van klachten van lidstaten betreffende de niet-laving van het verdrag door andere lidstaten (enkel wanneer de betrokken verdragsstaat deze bevoegdheid van het Comité heeft erkend) → het Comité brengt hierover een niet-bindend rapport uit
 - Wanneer een verdragsstaat het eerste facultatieve protocol heeft ondertekend, kan het Comité kennis nemen van klachten van particulieren die beweren het slachtoffer te zijn van een verdragsschending door de verdragsstaat binnen wiens rechtsmacht zij zich bevinden (de interne rechtsmiddelen moeten wel eerst uitgeput zijn + het Comité kan geen arresten geven enkel niet-bindende aanbevelingen)
- Het EVRM (het enige mensenrechtenverdrag waarvan de rechten afdwingbaar zijn voor een internationaal rechtscollège) heeft een eigen rechtsorde gecreëerd:

Particulieren kunnen klacht indienen tegen een verdragsstaat bij **het Europees Hof voor de Rechten van de Mens** → de verdragsstaten zijn onderworpen aan bindende beslissingen van het Hof (zeer uitzonderlijk in het internationaal recht)

Dit Hof telt evenveel rechters als er verdragsstaten zijn

Het Hof is opgedeeld in 5 secties: iedere sectie bestaat uit alleen zetelende rechters, 3 comités (van telkens 3 rechters) en 1 kamer (van 7 rechters) → dus 15 comités en 5 kamers in het geheel; daarnaast is er ook nog een Grote Kamer van 17 rechters die recht spreekt in aangelegenheden die betrekking hebben op een 'ernstige interpretatievraag' over het EVRM of optreedt als beroepsorgaan

Een klacht aan het Hof moet aan deze voorwaarden voldoen:

 - De interne rechtsmiddelen moeten uitgeput zijn

- Het verzoekschrift moet ingediend zijn binnen de 6 maanden na de laatste definitieve nationale beslissing
- De indiener moet persoonlijk en direct het slachtoffer zijn van een verdragsschending
- De klacht mag niet anoniem zijn
- De klacht moet gericht zijn tegen een publieke instantie (wetgever, administratieve overheid, rechterlijke instantie)

Alle zaken gaan eerst naar een alleen zetelende rechter die bevoegd is om onontvankelijke klachten van individuen te verwerpen (definitieve beslissing) → wanneer de rechter de zaak ontvankelijk verklaart heeft, geeft hij de zaak door aan een comité van 3 rechters (vaste rechtspraak) of aan de kamer van 7 rechters (nieuwe rechtskwestie) voor nader onderzoek en een uitspraak

Ook verdragsstaten kunnen een klacht indienen tegen een andere verdragsstaat

B. Sociale en economische grondrechtenverdragen

➤ De afdwinging voor de nationale rechter (rechtsbescherming in de Belgische rechtsorde)

Het GH stelt dat GW ART23 geen directe werking heeft maar wel een standstill-verplichting creëert → niet makkelijk afdwingbaar

Voor zover het over internationale verdragen gaat (IVESCR en het ESH die geen directe werking hebben), legt dit beginsel aan de overheid eveneens een verbod op om maatregelen te nemen die afwijken van en dalen onder het beschermingsniveau dat bestond op het ogenblik dat de sociaaleconomische grondrechten in werking zijn getreden in de interne rechtsorde

➤ De afdwinging voor een internationaal forum

○ Het IVESCR

Rapporteringsplicht vanwege de lidstaten over de verwezenlijking van de erin vervatte rechten aan **het Comité voor de Economische en Culturele Rechten (CESCR)**: de bevoegdheid van het CESCR is om kennis te nemen van klachten van individuen die onder hun rechtsmacht vallen en beweren het slachtoffer te zijn van een schending van een van de economische, sociale en culturele rechten uit het IVESCR

- De interne rechtsmiddelen moeten uitgeput zijn
- De klacht moet ingediend worden 1 jaar na de uitputting van de interne rechtsmiddelen
- De klacht mag niet in behandeling zijn voor een andere internationale rechtsinstantie
- De klacht mag niet anoniem zijn
- De klager(s) moet(en) het slachtoffer zijn van een schending etc.
- Het (herziene) ESH
 - Een tweejaarlijks rapportagesysteem
 - Een collectief klachtenmechanisme ingesteld door een aanvullend protocol → niet individuele personen maar bepaalde organisaties (zoals werkgever- en werknemersorganisaties) kunnen klacht indienen, deze klacht moet kaderen binnen de specifieke bevoegdheid van de organisatie en mag geen betrekking hebben op individuele gevallen

IV. Het gelijkheidsbeginsel: ART10 en 11 van de Grondwet

A. Betekenis

- **Feitelijke of materiële ongelijkheid** = 2 personen bevinden zich in een ongelijke situatie die niet rechtstreeks het gevolg is van een beslissing van de overheid
VB: de ongelijkheid tussen rijke en arme mensen, de fysieke ongelijkheid tussen man en vrouw, de ongelijkheid tussen intelligente en minder intelligente mensen
→ deze ongelijkheid kan men niet juridisch aanvechten: **GW ART10** verplicht de wetgever niet om een bepaalde wetgeving aan te nemen
- **Juridische of formele ongelijkheid** = 2 personen bevinden zich in een ongelijke situatie als gevolg van een beslissing van de overheid
VB: wanneer de overheid beslist om bepaalde personen hogere belastingen te doen betalen dan andere waardoor ongelijkheid ontstaat, wanneer de wetgever beslist dat bepaalde mensen recht hebben op een werkloosheidsuitkering en anderen niet

B. Toepassing

Niet elke rechtsongelijkheid is in strijd met het gelijkheidsbeginsel, er moeten bepaalde voorwaarden voldaan zijn:

➤ Uitgangspunt: het objectiviteitscriterium

Degene die zich in eenzelfde feitelijke toestand bevinden moeten op dezelfde wijze behandeld worden en degene die zich in een ongelijke toestand bevinden moeten op ongelijke wijze worden behandeld → het gelijkheidsbeginsel is geschonden als personen in eenzelfde toestand ongelijk worden behandeld maar ook als personen in een ongelijke situatie gelijk worden behandeld

➤ De vergelijkbaarheidstoets

Bij vergelijkbare situaties die verschillend behandeld worden, moet worden nagegaan of het gelijkheidsbeginsel geschonden is of niet in het licht van

- De doelstelling van de wet, decreet, ordonnantie enz.
- Het objectief karakter van het gemaakte onderscheid
- Het adequaat karakter van de maatregel in het licht van het te bereiken doel
- De evenredigheid van de maatregel met het nagestreefde doel (belast die maatregel de betrokken personen niet meer dan nodig is om het gestelde doel te bereiken?)

Het GH krijgt ruime beoordelingsvrijheid en steunt hierbij op de feiten, zijn antwoord wordt meestal niet gemotiveerd

De vergelijkbaarheidstoets moet in principe de eerste en kan de laatste stap zijn in de vaststelling van een al dan niet discriminatoire regeling: van zodra het GH vaststelt dat het geen analoge situaties zijn die verschillend behandeld worden, zal het GH zijn onderzoek staken (van discriminatie is dan geen sprake) → pas bij verschil in behandeling van analoge situaties zal het Hof zijn onderzoek verder zetten en wel in het licht van de 4 vermelde criteria