

# De hoeder van de Grondwet

Door de bijzondere wet van 9 maart 2003 werd aan het Arbitragehof formeel de bevoegdheid toegekend om wetgevende akten op hun overeenstemming te toetsen met Titel II en de artikels 170, 172 en 191 van de Grondwet. In Titel II van de Grondwet zijn de fundamentele rechten en vrijheden opgenomen, de artikels 170, 172 en 191 Grondwet garanderen respectievelijk het gelijkheids- en legaliteitsbeginsel in belastingzaken en het gelijkheidsbeginsel voor vreemdelingen. Het belang van deze formele bevoegdheidsuitbreiding moet niet worden overschat. Zoals aangekondigd in de parlementaire voorbereiding moet ze louter als een - gedeeltelijke - bevestiging van de rechtspraak van het Arbitragehof worden beschouwd. Het Hof had immers zelf reeds - via de omweg van het gelijkheidsbeginsel - zijn toetsingsmaatstaf tot deze bepalingen uitgebreid.

Een gedeeltelijke bevestiging, want het Arbitragehof heeft in het verleden niet gearzeld om via de omweg van het gelijkheidsbeginsel ook direct werkende verdragen, algemene rechtsbeginselen, het legaliteitsbeginsel enz... in zijn toetsingsmaatstaf op te nemen. Vooral van de mogelijkheid om wetgevende akten aan het EVRM en het BUPO te toetsen heeft het Hof veelvuldig gebruik gemaakt. Het leek dan ook logisch om in de bijzondere wet van 9 maart 2003 ook die praetoriaanse bevoegdheidsuitbreiding te bevestigen. Een voorstel van de regering om het Arbitragehof exclusief de bevoegdheid te verlenen om wetgevende akten op hun overeenstemming met het EVRM te toetsen sneuvelde echter na een indicatieve stemming in de Commissie voor Institutionele Hervormingen. Als belangrijkste argument werd daarvoor het Smeerkaas arrest van 27 mei 1971 bovengehaald. In dit arrest stelde het Hof van Cassatie dat het aan *iedere* rechter toekomt om wetgevende akten op hun overeenstemming met direct werkende verdragen te toetsen. Aangezien aan dit beginsel een grondwettelijke waarde wordt toegekend zou een afwijking hiervan slechts kunnen worden doorgevoerd indien dit expliciet in de Grondwet werd ingeschreven. De toenmalige verklaring tot herziening van de Grondwet liet dit klaarblijkelijk niet toe...

De discussie over wie uiteindelijk het best geplaatst is om wetgevende akten op hun overeenstemming met internationale mensenrechtenverdragen te controleren vertoont nogal wat gelijkenissen met de vraag wie wetgevende akten aan grondwettelijke bepalingen mag toetsen.

Ofwel kiest men daarbij voor een diffuus of Amerikaans systeem van grondwettigheidstoetsing, waarbij het aan elke rechter toekomt om te beoordelen of een wetgevende akte al dan niet in strijd is met de Grondwet. Dit systeem heeft als nadeel dat zelfs de laagste rechter een democratisch tot stand gekomen wet buiten beschouwing kan laten. Bovendien zou dit systeem het gevaar inhouden voor een eenduidige interpretatie van de grondwettelijke bepalingen. Anderzijds wordt in een dergelijk systeem de grondrechtenbescherming tot op het laagste juridische niveau gegarandeerd en wordt daardoor vernieuwende rechtspraak gestimuleerd. In een Europees of Kelseniaans systeem van grondwettigheidstoetsing daarentegen wordt de controle op de overeenstemming van wetgevende akten met de Grondwet exclusief aan een speciaal daartoe opgericht rechtscollege opgedragen, i.e. een grondwettelijk hof. Een dergelijk toetsingssysteem heeft als voordeel dat een grondwettelijk hof door zijn samenstelling en expertise over een groter moreel gezag beschikt dan een gewone rechter. Bovendien zal bij de doorvoering van de toetsing doorgaans meer rekening worden gehouden met de vereisten die door de politieke realiteit worden gesteld. Het ene systeem is dus niet noodzakelijk beter dan het andere. Voor de eenduidige interpretatie van de in de Grondwet en de internationale mensenrechtenverdragen opgenomen rechten en vrijheden lijkt het ons echter aangewezen dat de toetsing van wetgevende akten aan enerzijds de grondwettelijke bepalingen en anderzijds de internationale mensenrechtenverdragen op dezelfde wijze plaatsvindt. Het toetsingsvoorwerp is immers identiek, de toetsingsmaatstaf minstens zeer gelijksoortig. In België bestaat reeds een grondwettelijk hof dat in de afgelopen twintig jaar voldoende heeft bewezen dat het - wellicht mede door zijn specifieke samenstelling - steeds het midden wist te houden tussen "het ideaal denkbare en het praktisch haalbare". In een complexe staat als België, waar elk probleem automatisch een communautaire lading krijgt, is dit geen evidente opdracht. De keuze om het Arbitragehof de exclusieve bevoegdheid te verlenen om wetgevende akten op hun overeenstemming met mensenrechtenverdragen te toetsen ligt dan ook voor de hand. In de praktijk blijkt die keuze ook door nagenoeg alle hoven en rechtbanken te worden gevolgd. Een strijdigheid tussen een wetgevende akte en een mensenrechtenverdrag geeft immers bijna altijd aanleiding tot een prejudiciële vraag.

Tijdens de plechtige installatievergadering van het Arbitragehof op 2 oktober 1984 stelde de toenmalige Eerste Minister Martens dat de grondwetgever ervan uit was gegaan dat de oprichting van een volwaardig grondwettelijk hof niet verantwoord was. Het spookbeeld van een "gouvernement des juges", waarbij het Arbitragehof de kans zou krijgen op te treden als "ultieme wetgever" bleek daarvoor bij veel politieke stromingen nog te reëel. Die angst heeft het Arbitragehof evenwel niet belet zich te ontwikkelen van een rechtscollege met een louter scheidsrechtelijke taak tot een nagenoeg volwaardig grondwettelijk hof. Het eindpunt lijkt die ontwikkeling nog niet te hebben bereikt. In een arrest van 14 mei 2003 verbood het Arbitragehof de wetgever bijvoorbeeld om zijn strafbepalingen in te vage bewoordingen te formuleren. Enkele weken later achtte het Arbitragehof zich eveneens bevoegd om wetgevende akten aan *alle* internationale verdragen te toetsen, ongeacht hun directe of indirecte werking. Ondertussen werd in het regeerakkoord opgenomen dat het Arbitragehof de bevoegdheid zou krijgen om wetgevende akten aan *alle* grondwetsartikels te toetsen. In een decennium waar de kwaliteit van de wetgeving steeds vaker te wensen overlaat lijkt de aanwezigheid van een dergelijke volwaardige hoeder van de Grondwet en van de fundamentele rechten en vrijheden geen overbodige luxe.

Pieter Vanden Heede