



Universiteit Gent
Academiejaar 2006-2007

SCRIPTIE GRONDWETTELIJK RECHT

*Proportionaliteit in kieszaken als grondwettelijk beginsel in de
Belgische federale structuur.*

Casus: Brussel-Halle-Vilvoorde (2002-2005).

Prof. dr. L. M. Veny

Frederik Dhondt
Derde licentie Rechten
Derde jaar Bachelor in de Geschiedenis
Stamnummer 20020823

Inhoudsopgave

I. BENADERINGSWIJZE, BRONNENSELECTIE EN METHODOLOGIE.....	4
II. DE PARLEMENTAIRE KIESWETGEVING EN DE HERVORMING	8
A. KIESWETGEVING IN BELGIË: EEN BOUWWERF IN PERMANENTE ONTWIKKELING	8
1. 1830-1894: <i>het censitaire meerderheidsstelsel</i>	8
2. 1894-1918: <i>België in een mutatiefase: van censitair naar algemeen mannenstemrecht en van meerderheid naar systeem-D'Hondt</i>	10
3. <i>De evenredige vertegenwoordiging (1899)</i>	12
4. 1918-1919: <i>Loppem en de apparentering</i>	15
5. 1949-1979: <i>van de voltooiing van het algemeen stemrecht tot de eerste barst in de arrondissementen</i>	17
6. 1993-1994: <i>het Sint-Michielsakkoord als tussenstation</i>	18
B. DE HERVORMING VAN 2002: COPERNICUS IN KIESZAKEN?	20
1. <i>Kieskringen en zetelverdeling in andere proportionele stelsels: casus Duitsland - Nederland</i>	20
2. <i>De hervorming-Verhofstadt-Onkelinx-Michel-Vande Lanotte: een tussenstap naar de Nederlandse oplossing?</i>	21
C. ELECTORALE WISKUNDE EN BRUSSEL-HALLE-VILVOORDE: DE CONCRETE IMPLICATIES VAN HET VOORSTEL- VERHOFSTADT (2002)	24
1. <i>Impact op prestaties van lijsten</i>	25
2. <i>Impact op de prestaties van personen</i>	28
III. ARREST NR. 73/2003 VAN HET ARBITRAGEHOF, EEN DONDRSLAG BIJ HELDERE HEMEL?..	31
A. FEITEN EN RETROACTEN	31
1. <i>Verzoekers en voorgeschiedenis</i>	31
2. <i>Bestreden bepalingen</i>	31
B. HET OORDEEL VAN HET HOF	34
1. <i>Algemeen: het recht op vertegenwoordiging en het belang van de verzoekers</i>	34
2. <i>Bezwaren tegen de kieswetgeving</i>	34
3. <i>Brussel-Halle-Vilvoorde</i>	35
C. UITWEGEN UIT DE CRISIS IN HET ARREST	37
1. <i>De oplossing in casu: schipperen tussen continuïteit en beginselen?</i>	37
2. <i>Juridische consequenties: de geboorte van een nieuw grondwettelijk beginsel?</i>	39
IV. JURIDISCHE (EN POLITIEKE) CONSEQUENTIES: DE ONVERMIJDELIJKE IMPASSE?.....	40
A. DE "B-H-V-CRISIS"	40
1. <i>Agitatie in de Vlaamse rand: de burgemeesters-vaudeville (oktober 2003-juni 2004)</i>	40
2. <i>De Gewestverkiezingen, de verklaring van de voorzitters en het Vlaams Regeerakkoord (juli 2004)</i>	40
3. <i>B-H-V beheerst de politieke agenda (2004-2005)</i>	41
B. ALTERNATIEVEN VOOR B-H-V?	42
1. <i>De wetsvoorstellen in de Kamer 2003-2005 en de kritieken van de Raad van State</i>	42
2. <i>Het net-niet geboren compromis binnen de federale regering</i>	44

C. “GEEN AKKOORD IS OOK EEN AKKOORD”: 19 JUNI 2007, EEN ‘ECHTE’ DEADLINE ?	45
V. BESLUIT	46

I. Benaderingswijze, bronnenselectie en methodologie

1. De electorale drie-eenheid Brussel-Halle-Vilvoorde (die eigenlijk maar een twee-eenheid is) domineerde in het politieke jaar 2004-2005 de debatten. Dat een op het eerste gezicht vrij cryptische aangelegenheid toen tot een quasi-permanente regeringscrisis leidde, besloten met de verklaring van de eerste minister op 12 mei 2005 in de Kamer¹, na een kort bezoek aan de Koning, kan voor een buitenstaander een typisch onbegrijpelijke *histoire belge* lijken. Dat het om een *histoire belge* gaat, zal niemand ontkennen. Maar dat “B-H-V” tot een regeringscrisis leidde, is evenwel niet zo verwonderlijk.

Het electorale arrondissement verenigt in zich twee essentiële kenmerken van het Belgische federale institutionele compromis: de aanwezigheid van een niet onaanzienlijk aantal Franstaligen in het Nederlandse taalgebied en de alsmaar slinkende Vlaamse aanwezigheid in het volgens de Grondwet tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad.

2. De Brusselse verhoudingen zijn grosso modo het spiegelbeeld van de globale demografische proporties, waarbij de bevolking van het Vlaamse Gewest op zich de meerderheid uitmaakt. Als een noodzakelijke tegenhanger van de checks and balances² op het federale niveau, wordt de Vlaamse minderheid in Brussel beschermd door een (disproportionele³) oververtegenwoordiging in het Brusselse Parlement en geniet ze –net als de Franstalige minderheid op het federale niveau– van de taalkundige pariteit –uitgenomen de minister-president– in de Gewestregering⁴. Voor de Kamerverkiezingen lijkt een dergelijke bescherming quasi uitgesloten in het licht van het stelsel van evenredige verkiezingen, dat voor de zetelverdeling verankerd ligt in de artikelen 62 en 63 G.W. Een radicaal electoraal doortrekken van de indeling in provincies –en van de onttrekking van Brussel aan diezelfde indeling– zou voor de parlementaire vertegenwoordiging van de Nederlandstalige Brusselaars dan ook de politieke dood betekenen.

3. Ook de sterke Franstalige aanwezigheid in de rand rond Brussel in de “faciliteitengemeenten”⁵ zorgt voor kopbrekens bij de kieswetgever. Indien het loutere feit van

¹ Integraal verslag van de plenaire vergadering van 11 mei 2005, *Hand. Kamer 2004-2005*, CRIV 51 Plen 135, 1-56.

² De bijzondere meerderheidswetten van artikel 4 G.W. (die moeten verhinderen dat er kan getornd worden aan de bevoegdheidsverdeling zonder de instemming van een meerderheid in beide taalgroepen, bovenop de vereiste van een meerderheid van twee derden van de totale geldig uitgebrachte stemmen in Kamer en Senaat), de alarmbelprocedure van art. 54 G.W. (waarbij dossiers die door $\frac{3}{4}$ van de leden van een taalgroep in Kamer of Senaat problematisch worden bevonden, verplicht door de regering dienen te worden behandeld, die met een bevredigende oplossing moet over de brug komen of het vertrouwen van de Kamer dreigt te verliezen), de pariteit in de ministerraad (art. 99 G.W.) of nog de federale taalwetgeving.

³ De Vlaamse partijen verzamelden bij de meest recente Gewestverkiezingen van 13 juni 2004 amper 61.406 stemmen, wat nauwelijks meer is dan bijvoorbeeld het kiezerskorps van de cdH (55.078). Desondanks beschikken de Nederlandstaligen sinds het Lambermont-akkoord over 17 van de 89 zetels in het Gewestparlement (art. 20 § 2 Bijzondere Wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen, *B.S.* 14 januari 1989). Dit komt overeen met een verhouding van gemiddeld 3.612 geldige stemmen per veroverde zetel. Zie ook Arbitragehof nr. 35/2003, 24 maart 2003, *B.S.* 15 april 2003, *A.A.* 2003, 345, *J.L.M.B.* 2003, 716, noot H. VUYE, C. DESMECHT, K. STANGHERLIN, “La cinquième réforme de l’Etat devant ses juges” (i.v.m. de toetsing van het Lombard-akkoord en m.n. de vernietiging van de door de bijzondere wet vooropgestelde toevoeging van 6 verkozenen uit het Vlaams Parlement aan de vergadering van de Nederlandse Gemeenschapscommissie).

⁴ Art. 34 Bijzondere Wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen, *B.S.* 14 januari 1989.

⁵ Grondwettelijk verankerd in art. 129 §2 G.W. in 1988, tijdens de afhandeling van de crisis rond Voeren (met onder andere de zogenaamde “Pacifictiewet” van 9 augustus 1988 tot wijziging van de gemeentewet, de gemeentekieswet, de organieke wet betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, de provinciewet, het Kieswetboek, de wet tot regeling van de provincieraadsverkiezingen en de wet tot regeling van de gelijktijdige parlements- en provincieraadsverkiezingen, *B.S.* 13 augustus 1988).

een aanzienlijk aantal niet-Nederlandstalige inwoners een aantal praktische problemen stelt bij een stringente toepassing van het territorialiteitsbeginsel, vormt de electorale vertaling hiervan⁶ des te meer een steen des aanstoets voor de Vlaamse politieke partijen.

Sinds de principiële aanvaarding van het taalterritorialiteitsprincipe⁷ in het interbellum, gevolgd door de afbakening van de taalgebieden in de jaren '60⁸, de staatshervormingen sinds 1970⁹ én de opsplitsing van de traditionele partijen in een Frans- en een Nederlandstalige vleugel¹⁰ bestaan in België weliswaar nog twee verweven, maar voortaan duidelijk gescheiden politieke werelden. De concretisering van die scheiding in kieswetgeving kan, zoals hoger aangehaald, niet gebeuren met miskenning van de grondwettelijke beginselen die de materie beheersen. Dit maakt het uitwerken van een politiek én juridisch compromis voor de zone rond Brussel tot een ware Tantaluskwelling. Bovendien mag men niet vergeten dat de electorale gevolgen van deze Franstalige aanwezigheid zich niet enkel uitstrekken tot het federale niveau, maar dat ook het Vlaams Parlement en de gemeente- en provincieraden Franstalige verkozenen uit de Rand kennen¹¹.

4. Het spreekt voor zich dat een thema als de splitsing van Brussel-Halle-Vilvoorde op korte tijd een omvangrijk juridisch, politicologisch en historisch¹² bronnenmateriaal genereert. Wij hebben ervoor geopteerd om in onze analyse in de eerste plaats te focussen op de juridische implicaties van de nieuwe tendens in de rechtspraak van het Arbitragehof om een grondwettelijk recht op “voorspelbare keuze” af te leiden uit art. 62 en 63 G.W.

Toch kunnen we de feitelijke achtergrond en de politieke implicaties van een rechtstak als de kieswetgeving niet buiten beschouwing laten. Waar het Belgisch Grondwettelijk recht op zich hoe dan ook niet te begrijpen valt zonder kennis van de politieke compromissen die het ware gelaat vormen van als juridische beginselen vermomde pacts en evenwichten¹³, geldt dit des te meer voor de regels die precies de krijtlijnen van het politieke spel uitzetten. Het zou van een tunnelvisie getuigen om ons te beperken tot een loutere analyse van wetgeving, rechtspraak en rechtsleer zonder naar andere disciplines en de feitelijke achtergronden van de wettekst te

⁶ Ecolo, PS, cdH, MR en FN haalden bij de federale verkiezingen op 10 juni 2007 samen 78.000 stemmen (eigen berekening).

⁷ Wet van 31 juli 1921 betreffende het gebruik der talen in bestuurszaken, *B.S.* 12 augustus 1921 en zijn opvolger, de wet van 28 juni 1932 op het gebruik der talen in bestuurszaken, *B.S.* 29 juni 1932 (zie ook Hof Mensenrechten, arrest Mathieu-Mohin en Clerfayt van 2 maart 1987, *Publ. Eur. Court H.R.* 1987, Serie A, nr. 113; *Journ. Proc.* 1987, afl. 104, 26, noot P.T.; *T.B.P.* 1987, 264, waarbij het territorialiteitsbeginsel, zoals dat toegepast wordt in België, niet in strijd wordt geacht met art. 3 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het EVRM, zie r.o. 57 van het geciteerde arrest).

⁸ Wet van 8 november 1962 tot wijziging van provincie-, arrondissements- en gemeentegrenzen en tot wijziging van de Wet 28 juni 1932 op het gebruik van de talen in bestuurszaken en van de Wet 14 juli 1932 houdende taalregeling in het lager en middelbaar onderwijs, *B.S.* 22 november 1962; Zie J. CLEMENT, *Taalvrijheid, bestuurstaal en minderheidsrechten: het Belgisch model*, Antwerpen, Intersentia, 2003, 485-643 en M. PLATEL, *Communauxitaire geschiedenis van België*, Leuven, Davidsfonds, 2004, 58-64.

⁹ Voor een overzicht, zie A. ALÉN, *Compendium van het Belgisch Staatsrecht*, Mechelen, Kluwer, 2001, 171-182 en J. VANDE LANOTTE en G. GOEDERTIER, *Overzicht Publiekrecht*, Brugge, Die Keure, 2002, 19-32.

¹⁰ Naargelang de familie gebeurde dit op een later tijdstip: van 1972 voor de christendemocraten en liberalen tot 1979 voor de BSP. Dit draagt uiteraard bij tot het wezen van de Belgische federatie als een “bipolaire constructie”.

¹¹ Zo werd Georges Clerfayt (FDF, ex-burgemeester Schaarbeek) bij de recentste provincieraadsverkiezingen verkozen tot provincieraadslid in Vlaams-Brabant en zetelt zijn partijgenoot en kamerlid Eric Libert als rechtstreeks verkozen schepen in de faciliteitengemeente Sint-Genesius-Rode (zie verder voor een uitgebreidere bespreking van de inplanting van het FDF in het arrondissement).

¹² We denken aan de in de bibliografie aangehaalde werken en de niet-aflatende stroom aan artikelen in de pers. Wat deze laatste bron betreft, hebben we ons beperkt tot strikt noodzakelijke referenties uit *De Standaard* aan de actualiteit rond het kiesarrondissement. Algemene lijnen van de actualiteit komen uit de jaarlijkse overzichten van het politieke gebeuren van het tijdschrift *Res Publica*.

¹³ Vrij naar P. MARTENS' voorwoord bij M. UYTENDAELE, *Précis de droit constitutionnel belge*, Brussel, Bruylant, 2005, XII+1196 p.

kijken. We zullen ons dan ook laten leiden door de noodzakelijke *arithmétique politique* om de machtspolitieke betekenis van de kieswetgeving in de provincie Brabant in de verf te zetten.

5. Op de volgende bladzijden schetsen we een summier overzicht van de evolutie van de in België geldende kieswetgeving (II.A.2.) tot de hervorming-Verhofstadt-Onkelinx-Michel-Vande Lanotte in 2002 en de beginselen die haar schragen. De hervorming zelf en haar achtergronden worden toegelicht en geïllustreerd met een korte vergelijking met de Duitse en Nederlandse voorbeelden, aangezien beide staten de proportionaliteit kennen bij de zetelverdeling, zij het met verschillen in de grootte van de kiesomschrijvingen, wat dan weer niet irrelevant is in het licht van de hervorming van 2002 (II.A.3.).

De specificiteit van de kieskring Brussel-Halle-Vilvoorde en de implicaties van de hervorming komen aan bod als prelude op de analyse van arrest nr. 73/2003¹⁴ (II.B), waarmee het Arbitragehof de eerdere schorsing¹⁵ van de wijzigingen aan de federale kieswet bevestigde.

Het schorsingsarrest in februari maakte de organisatie van de verkiezingen op grond van de “nieuwe” kieswet onmogelijk en herstelde het oude systeem. Op grond van de uitslag voor de daarop volgende federale verkiezingen van 18 mei 2003¹⁶ gaan we na wat de concrete implicaties van het nieuwe systeem zouden geweest zijn op de zetelverdeling tussen de taalgroepen (III.B.2.).

6. Het fameuze arrest van het Arbitragehof werd in de regionale stembusslag van het daarop volgende jaar gretig gebruikt als argument om een splitsing af te dwingen van de federale regering (III). Wat de concrete politieke en juridische gevolgen zijn, wordt bekeken in het laatste deel. Waar de pogingen om het arrondissement te splitsen door middel van het arrest met misprijzen werd bekeken aan de andere zijde van de taalgrens, engageerden de Vlaamse partijen zich tot de “onverwijld” splitsing van Brussel-Halle-Vilvoorde voor de federale en Europese verkiezingen.

Gezien de hoger aangehaalde waarborgen ter bescherming van de Franstalige minderheid op federaal niveau hoeft het niet te verbazen dat die eenzijdige eis zelfs niet met enig “verwijld” te realiseren viel zonder instemming van beide partijen. De formele weerslag van de pogingen van de politieke partijen om in het Federale parlement hun eigen oplossing aanvaard te krijgen, berust in de reeks wetsvoorstellen die werden ingediend tussen 2003 en 2005. Uiteraard krijgen ook zij een uitgebreidere behandeling¹⁷.

7. In het laatste stuk van onze uiteenzetting (IV) gaan we dieper in op de tijdslimiet van 19 juni 2007 die het Hof stelde voor de aanpassing van de kieswet in de oude provincie Brabant aan de

¹⁴ Arbitragehof nr. 73/2003, 26 mei 2003, *B.S.* 6 juni 2003; *A.A.* 2003, 915; *A.P.M.* 2003, 96; *J.L.M.B.* 2003, 1164; *NjW* 2003, 1363, noot F. JUDO.; *T.B.P.* 2004, 374.

¹⁵ Arbitragehof nr. 30/2003, 26 februari 2003, *B.S.* 28 februari 2003, *A.A.* 2003, 267; *A.P.M.* 2003, 35; *J.L.M.B.* 2003, 452, noot H. VUYE, C. DESMECHT, K. STANGHERLIN; *J.T.* 2003 186, noot F. DELPÉRIE, *J.J.D.* 2003, 13; *T.B.P.* 2004, 173.

¹⁶ Onze vaste bron voor de verkiezingsuitslagen is de digitale verkiezingsdatabank van de FOD Binnenlandse zaken. (FEDERALE OVERHEIDSDIENST BINNENLANDSE ZAKEN – DIRECTIE VERKIEZINGEN, *Verkiezingsdatabank 1848-2006*. <http://www.ibzdgip.fgov.be/result/nl/main.html>. Zie ook P. VAN DEN EECKHOUT en G. MARÉCHAL, “Ministerie van Binnenlandse Zaken”, in P. VAN DEN EECKHOUT en G. VANTHEMSCHE, *Bronnen voor de studie van het Hedendaagse België, 19^{de}-20^{ste} eeuw*, Brussel, VUBPress, 2005, 360-361.

¹⁷ Anders dan bij S. LINDEMANS (“Het probleem Brussel-Halle-Vilvoorde: analyse van een staatsrechtelijke doos van Pandora”, *Jura Falconis* 2005-2006, nr. 4, 485-504”) zal de nadruk in onze bijdrage veeleer liggen op de politieke en historische achtergronden van de ingeroepen constitutionele bepalingen inzake proportionaliteit en voorspelbaarheid. De argumenten die door de diverse partijen in het parlement worden ingeroepen, zullen dan ook in corpus behandeld worden, waar dat noodzakelijk is voor de ontwikkeling van onze redenering. Het bestek van deze bijdrage noopt ons er immers toe de analyse daartoe te beperken en laat geen ruimte voor een ontleding *in extenso* van alle voorgestelde oplossingen.

nieuwe realiteit, enerzijds die van de indeling van het federale België in 10 provincies per 1 januari 1995 en anderzijds de organisatie van de parlementsverkiezingen op basis van kieskringen die daarmee samenvallen door de keshervorming uit 2002¹⁸. We belichten afrendend kort de verschillende perspectieven voor een ontwarring van deze Gordiaanse knoop.

¹⁸ Wet van 13 december 2002 tot wijziging van het Kieswetboek evenals zijn bijlage, *B.S.* 10 januari 2003.

II. De parlementaire kieswetgeving en de hervorming

A. Kieswetgeving in België: een bouwwerf in permanente ontwikkeling¹⁹

1. 1830-1894: het censitaire meerderheidsstelsel

8. België ontstaat in 1830 uit het gezamenlijke optreden van een monsterverbond tussen (gematigde of “liberale”) katholieken en liberalen tegen een gemeenschappelijke vijand, de koning van het Verenigd Koninkrijk der beide Nederlanden, Willem I. Het hoeft dan ook niet te verbazen dat men in de staatsinrichting net het omgekeerde zal aantreffen van waar die vorst voor stond. Een overijverige, dirigistische en autoritaire koning wordt vervangen door een sterk getemperde parlementaire monarch, wiens ministers de politieke verantwoordelijkheid dragen tegenover het parlement.

In die context hoeft het niet te verwonderen dat de Grondwet een uitgebalanceerd compromis tussen elites is. Waar de hervormingsgezinde katholieken compensaties krijgen voor het toekennen van een (voor die tijd) ruime catalogoog rechten en vrijheden in Titel II van de Grondwet met bijvoorbeeld de non-interventie in het katholiek onderwijs, mag niet uit het oog worden verloren dat die rechten en vrijheden door tal van juridische en praktische hinderpalen beperkt werden tot een kleine groep van de bevolking. Zo kan men de vrijheid van drukpers, hoewel bevrijd van de censuur, moeilijk los zien van het verplichte zegelrecht en werd de vrijheid van vereniging sterk uitgehold door het onaangetast laten van het revolutionaire coalitieverbod (Wet-Le Chapelier) en het strafbaar stellen van manifestaties (art. 310 SW).

Het parlement werd eveneens in die geest ontworpen voor en door een elite²⁰. In de geest van liberale denkers als Benjamin Constant, accepteerde de politieke klasse wel de nood aan bredere inspraak van de rechtsonderhorigen in het beleid, maar dit mocht niet zo ver gaan dat iedereen, “zonder onderscheid van rang of stand” (art. 6 oud G.W.) ook zijn stem mocht uitbrengen, laat staan verkozen kon worden in Kamer of Senaat. Bezit en de daaraan gekoppelde vrije tijd (niet te hoeven werken voor zijn dagelijks overleven) was de noodzakelijke voorwaarde om te kunnen participeren aan het politieke debat, om zich te kunnen informeren en een onderbouwde opinie te vormen²¹.

Indien de kring aan verkiesbaren en die van hun kiezers uiterst beperkt is, moet het evenmin verbazen dat het kiezerskorps voor personen en niet voor lijsten stemt, of dat een meerderheidsstelsel gehanteerd wordt en verkiezingen in kleine districten worden georganiseerd. Bij verkiezingen kunnen minieme stemmenverschuivingen (door het meerderheidsstelsel) aanleiding geven tot aardverschuivingen in de zetelverdeling; in traditioneel nipte districten als het tussen katholieken en liberalen gecontesteerde Gent²², telde elke stem.

9. Pas in 1846 organiseerde de liberale partij zich, ontstaan uit een conglomeraat aan vrijdenkende verenigingen, die onder andere in 1836 de Université Libre de Bruxelles²³ oprichtten. De katholieke tegenhanger doet hetzelfde met de congressen van Mechelen in de

¹⁹ M. SWYNGEDOUW en P. VANDER WEYDEN, “Het kiesstelsel en de verkiezingen”, in E. WITTE en A. MEYNEN (eds.), *De Geschiedenis van België na 1945*, Antwerpen, Standaard Uitgeverij, 2006, 197-232.

²⁰ H. BALTHAZAR, “Verzet, vernieuwing en aanpassing: het dooreenstromen van oude en nieuwe politieke Elites te Gent (1780-1850)”, in P. LENDERS (ed.), *Het politiek personeel 1780-1830*, Kortrijk, UGA, 1993, 139-154.

²¹ J.-J. THONISSEN, *Constitution belge annotée, offrant, sous chaque article, l'état de la doctrine, de la jurisprudence et de la législation*, Brussel, Bruylant, 1976, 161-170.

²² J. STENGERS, “L'établissement de la représentation proportionnelle en Belgique en 1899”, in P. DELWIT en J.-M. DEWAELE (eds.), *Le mode de scrutin fait-il l'élection?*, Brussel, Ed. de l'Université Libre de Bruxelles, 2000, 130-131.

²³ Naast de toenmalige staatsuniversiteiten van Luik, Leuven en Gent.

jaren 1860²⁴. Parlementaire twistpunten in de eerste zestig jaar België beperken zich tot de belangen van de elites die zitting hebben in de “volksvertegenwoordiging”: agrarisch protectionisme ten voordele van het adellijk grootgrondbezit (katholieken) versus industriële expansie bij een nog sterk orangistisch voelende burgerij (liberalen²⁵), het recht op een wereldlijke begrafenis (liberalen) versus de noodzaak tot katholieke wijding van alle graven, ook op gemeentekerkhoven (katholieken²⁶) en regelrechte veldslagen als de organisatie van het lager- en middelbaar onderwijs²⁷. De sociale en economische middenconsensus tussen de protagonisten was evenwel zeer sterk. België industrialiseerde als een van de pioniers op het Europese continent, in rechte lijn met de politiek van Willem I. Taalkundige en sociale grieven waren niet aan de orde van de dag, behalve in een aantal radicale bewegingen of de taalgrievencommissie.

10. Een opeenvolging van liberale en katholieke regeringen probeerde ook wijzigingen aan te brengen aan de kieswetgeving. Hier vallen opnieuw soms verwoede discussies op over de kiescijns op het platteland (die veel lager is) versus die in de steden of over het capacitaire stemrecht voor clerici (wat uiteraard de katholieke partij ten goede kwam) of het stemrecht voor herbergiers (bevorderlijk voor de liberale zaak)²⁸. Aan de basisassumptie, met name dat enkel gegoede burgers in staat zijn om aan politiek te doen, werd niet geraakt.

Een treffende illustratie vormde de reactie op de (Europese, veel minder Belgische) revolutionaire beweging van 1848. In een van de laatste unionistische kabinetten besliste de regering-Frère-Orban-Rogier tot de verlaging van de kiescijns tot het grondwettelijk minimum van 20 gulden, ook in de steden²⁹. Het zegelrecht op publicaties verdween en voortaan bestond een onverenigbaarheid tussen een ambtenarenbetrekking en een parlementair mandaat. Verder gaan de “concessies” niet en meer is ook niet nodig om het land rustig te houden. De liberale partij krijgt geen afscheuring van de radicale liberalen te verduren. Meer nog, ze wint de volgende verkiezingen en kan breken met het unionisme.

²⁴ E. WITTE, “The battle for monasteries, cemeteries and schools: Belgium”, in C. CLARK en W. KAISER (eds.), *Culture Wars. Secular-Catholic Conflict in Nineteenth-Century Europe*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003, 102-128.

²⁵ H. BALTHAZAR, “Orangisme en vrijmetselarij. De Gentse brandhaard”, in J. TYSENS (ed.), *Van wijsheid met vreugd gepaard*, Brussel, Marot, 2003, 71-80.

²⁶ E. LAMBERTS, “De kerkhovenkwestie”, in X (ed.), *L’initiative publique des communes en Belgique: fondements historiques- Het openbaar initiatief van de gemeenten in België: historische grondslagen*, Gemeentekrediet, Brussel, 1984, deel II, 785-792.

²⁷ Denk maar aan de befaamde liberale minister van onderwijs Pierre Van Humbeeck (“Godsdienst is het lijk dat de weg naar vooruitgang verspert”), die de eerste schoolstrijd tegen zijn hervormingen ontketende. L. WILS, “De regering-Frère in het kader van de schoolstrijd”, in P. BLOK, W. PREVENIER en D.J. ROORDA e.a., *Algemene Geschiedenis der Nederlanden*, Fibula-Van Dishoeck, Haarlem, 1977, deel XIII (Nieuwste Tijd), 178). Of nog aan figuren als Woeste.

²⁸ Er valt wel op te merken dat het stemrecht individueel werd toegekend op grond van de toentertijd geldende belastingen. België moet wachten tot 1919 voor de invoering van een echte inkomensbelasting (zie S. VAN CROMBRUGGE, *Syllabus Personenbelasting*, UGent fac. Rechtsgeleerdheid, 2005-2006, 7). Uiterlijke tekenen van rijkdom vormen tot dat tijdstip een belangrijke indicator voor de fiscale overheid. Zo kent men belastingen op ramen, inrijpoorten en dakvensters. Deze vorm van belastingen heeft nagenoeg niets te maken met een vorm van economische toegevoegde waarde, maar alles met electorale capaciteit. Het hoeft dan ook niet te verbazen dat men –gezien de bijzonder beperkte groep aan cijskiezers– alles in het werk stelde om de eigen achterban zo veel mogelijk te vergroten door uitbreiding van de belastbare basis van dit soort zaken (R. VAN EENOO, “Kiesstelsels en verkiezingen, 1830-1914”, in E. GERARD, E. WITTE, E. GUBIN en J.-P. NANDRIN (eds.), *Geschiedenis van de Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers 1830-2002*, Brussel, Kamer van Volksvertegenwoordigers, 2003, 57).

²⁹ R. VAN EENOO, *Kiesstelsels en verkiezingen...*, 56; J.-J. THONISSEN, o.c., 167.

2. 1894-1918: België in een mutatiefase: van censitair naar algemeen mannenstemrecht en van meerderheid naar systeem-D'Hondt

Les ouvriers et les démocrates de Belgique réunis le 10 août 1890, au Parc de Saint-Gilles, en une manifestation solennelle jurent de combattre sans trêve, ni repos jusqu'au jour où par l'établissement du suffrage universel le peuple aura réellement conquis une patrie³⁰.

11. Tot vierenzestig jaar na de onafhankelijkheid van België behoorde het stemrecht toe aan een minieme fractie van de bevolking. Een politieke partij die macht wil veroveren, moet zich enkel tot die kiezers richten. Ze kan zich weliswaar niet veroorloven om geen standpunt in te nemen over de andere sociale groepen, maar dit kan nooit gebeuren vanuit het belang van de “andere klasse” zelf. Beleid ten aanzien van personen zonder stemrecht wordt gevoerd vanuit het perspectief van wie het wel heeft.

12. Zijn er sociale problemen, dan is het electoraal zeer onverstandig om die toe te schrijven aan wie de economische macht in handen heeft. Zij vormen immers het kiescollege. Wie macht wil verwerven, doet er dus goed aan om net de sociale klasse die uitgesloten is van het stemrecht, te culpabiliseren en pas in te grijpen wanneer problemen vanuit morele overwegingen te groot worden. Het overaanbod aan werkkrachten leidt immers tot een verregaande proletarisering en onderlinge concurrentie tussen arbeiders. Het sociaal-economische model van de “lange negentiende eeuw³¹” is bijzonder extensief van aard. Door de lage lonen bereikt één gezinsinkomen onmogelijk de minimumgrens om te overleven. Vandaar ook de noodzakelijke inschakeling van vrouwen en kinderen in het arbeidsproces. Vanuit werkgeversoogpunt is dit een bijzonder gunstige situatie: het aanbod op de arbeidsmarkt overtreft altijd de vraag.

De invoering van sociale wetgeving die de productiekost enkel zou opdrijven, is geenszins in het voordeel van het electoraat. Mensen die pleiten voor de invoering van dit soort maatregelen opnemen in de groep van kiezers, zou voor de vertegenwoordigers van de burgerij op politieke zelfmoord kunnen uitdraaien. Dat de overheid niet tussenkomt in de sociale verhoudingen, betekent overigens hoegenaamd niet dat ze dit niet zou doen in het economische leven. Net onder impuls van de “doctrinaire-liberale” kabinetten van Frère-Orban en Charles Rogier kent het ministerie van Openbare Werken een sterke expansie. De overheid mag -moét zelfs- tussenkomen waar ze het leven van de bedrijfswereld faciliteert.

13. Het is dan ook slechts onder de vorm van een compromis dat het algemeen mannenstemrecht in België zijn intrede doet. “Kapitale” factor is het ten tonele verschijnen van de BWP. In tegenstelling tot andere Europese landen, ontstaat de socialistische partij in België hoofdzakelijk uit een sociaal-democratie bij de gegoede middenklasse en bij de georganiseerde ambachtslieden. Het Proudhoniaanse mutualisme kent weliswaar succes in de coöperatieven en de embryonale syndicalisering, maar doctrinaire sluiten figuren als Emile Vandervelde veeleer aan bij het Duitse, reformistische model dan bij het radicale. Ontgoocheld door de reactie van de liberale partijtop en de beperkte resultaten van hun actie als pressiegroep, scheuren de “radicalen” zich af van de moederpartij en versterken ze net de reformistische tendens in de BWP. Radicale liberalen en socialisten worden verenigd door een gelijkheidsstreven en de afkeer

³⁰ Socialistische eed in het park van Sint-Gillis, 10 augustus 1890 (geciteerd in G. DENECKERE, *Sire, het volk mort. Sociaal protest in België 1831-1918*, Antwerpen, Amsab/Uitgeverij Hadewijch, 1997, 257).

³¹ E. VANHAUTE, “Gezin, bevolking en arbeid”, in M. DEPAEPE, F. SIMON en A. VAN GORP, *Paradoxen van de pedagogisering. Handboek pedagogische historiografie*, Leuven, Acco, 2005, 239-266.

van zowel het katholieke als het liberale conservatisme. De radicale liberalen leveren de intellectuele brugfiguren³² voor de beweging om ook parlementair vertegenwoordigd te raken.

14. Het Algemeen Stemrecht is een speerpunt van de “Werkliedenpartij” (benaming die op zich ook veeleer van een accommodatie aan de burgerlijke samenleving getuigt dan het epitheton “socialistisch”). Met bloedig onderdrukte straatbetogingen (1886) en een algemene staking (1893) wordt de katholieke regering van centrumfiguur August Beernaert³³ gedwongen het electorale systeem aan te passen³⁴.

15. Wanneer de Algemene Raad van de BWP de algemene staking proclameert naar aanleiding van een afgewezen wetsvoorstel van Janson voor algemeen enkelvoudig stemrecht voor mannen op 21 jaar, wordt de situatie volledig onhoudbaar. Hoewel sterke twijfels bestonden over de capaciteiten van de BWP om een nationale staking te organiseren, worden de orders in het Gentse en de provincie Henegouwen goed opgevolgd. Het kabinet mobiliseert een 50.000 man sterk troepencontingent om de situatie onder controle te krijgen. Na een paar incidenten met dodelijke afloop in het Antwerpse en bij de Waalse radicale achterban krijgt Beernaert, door meermaals met zijn ontslag als regeringsleider te dreigen, de rechtervleugel van de katholieken en de progressieve liberalen achter een voorstel van algemeen meervoudig stemrecht.

16. De socialisten worden tegemoet gekomen in hun verzuchtingen door voortaan aan elke mannelijke burger van het land, die de leeftijd van 25 jaar bereikt had, één stem toe te kennen. Dit betekent evenwel niet dat iedereen een gelijke impact op het resultaat zal hebben, wat het eigenlijke doel van de staking was³⁵. Extra stemmen komen met name voort uit het bezit van onroerend goed, een einddiploma van het middelbaar onderwijs of de hoedanigheid van gezinshoofd³⁶.

Op die manier hoopt de katholieke meerderheid op de matigende invloed van burgers die hetzij door hun zelf opgebouwde welvaart, door hun familiale verantwoordelijkheden of door hun intellectuele capaciteiten³⁷, veeleer geneigd zouden moeten zijn het belang van de natie –en vooral van de twee conservatieve partijen– te verdedigen. Dit is meteen ook de motivatie voor de invoering van de opkomstplicht in hetzelfde jaar. Men vreesde immers

³² De meeste sociaal-democratische leiders komen uit Brusselse vrijdenkersverenigingen als L’Affranchissement of Les Solidaires (E. WITTE, J. CRAEYBECKX en A. MEYNEN, *Politieke Geschiedenis van België van 1830 tot heden*, Antwerpen, Standaard Uitgeverij, 1997, 71).

³³ “Het groot katholiek ministerie Beernaert”, aldus Th. LUYKX (*Politieke Geschiedenis van België*, Brussel, Elsevier, 1969, pp. 183-19).

³⁴ Ook al omdat een aantal vooraanstaande jonge katholieke politici als Carton de Wiart en Renkin (in de Ligue Nationale du Suffrage Universel) mee stappen in het verhaal van het algemeen stemrecht (G. DENECKERE, “Nieuwe Geschiedenis van België 1875-1905”, in E. WITTE, J.-P. NANDRIN, E. GUBIN en G. DENECKERE, *Nieuwe Geschiedenis van België. Deel I: 1830-1905*, Tielt, Lannoo, 2005, 526).

³⁵ G. DENECKERE, *Nieuwe Geschiedenis...*, 534.

³⁶ Indien men –specifiek voor deze extra stem– 35 jaar oud is (J. DHONDT, “Parlementaire werking en agitatie in onze eigen hedendaagse Geschiedenis”, *De Vlaamse Gids*, XXXVIII (196), 5, 270-289; opgenomen in X., *Machten en Mensen. De belangrijkste studies van Jan Dhondt over de geschiedenis van de 19^{de} en 20^{de} eeuw*, Jan Dhondt stichting, Gent, 1976, 569). Het meervoudige systeem vertoont overigens gelijkenissen met de eveneens aan het einde van de negentiende eeuw voor Nederland aangenomen ‘kieswet-Van Houtten’ (C.W. VAN DER POT, A.M. DONNER en L. PRAKKE, *Handboek van het Nederlandse Staatsrecht*, Zwolle, Tjeenk Willink, 2001, 281).

³⁷ E. WITTE, « Tussen experiment en correctief. De Belgische gemeentelijke kieswetgeving in relatie tot het nationale kiesstelsel », in X (ed.), *De gemeenteraadsverkiezingen en hun impact op de Belgische politiek. Handelingen van het 16^{de} internationaal colloquium*, 1992, Gemeentekrediet, Brussel, 1994, 22-23: “het capacitaire stemrecht was dan weer het afremmingsmiddel dat de progressieve liberalen bij voorkeur wensten in te schakelen... als middel om het massale effect van het a. e. ms.[algemeen meervoudig stemrecht] te breken, was het in een periode van lage scolarisatie bovendien bijzonder efficiënt”.

toestanden als in Frankrijk (1848, 1870) bij de massale opkomst van politiek veeleer radicaal ingestelde kiezers, terwijl de meer gematigden zich zouden onthouden³⁸.

De grondwetsherziening wordt in de Kamer aangenomen met 119 stemmen voor, 14 tegen en 12 (katholieke) onthoudingen. Ook de Senaat keurt de hervorming goed en op 7 september 1893 kondigt men de grondwetsherziening af³⁹. Voortaan telt België dertien keer zoveel stemgerechtigden⁴⁰.

17. Dit is een belangrijke stap in de evolutie van de kieswetgeving. Voor het eerst wordt het volledige stemrecht in de Kamer en het actieve in de Senaat principieel losgekoppeld van belastingen. Archaïsmen als de ramen- en deurpostbelastingen of taksen op het aantal knechten zijn niet langer determinerend voor deelname aan het democratische proces. Er wordt wel nog gedifferentieerd op grond van de kiescijs, maar het beginsel dat geen mensen kunnen worden uitgesloten omdat ze niet genoeg belastingen betalen, is aanvaard.

Een niet onaanzienlijke consequentie van dit systeem is dat de liberalen bij de eerste verkiezingen met het algemeen stemrecht een verpletterende nederlaag lijden⁴¹. Hoewel de liberale partij meer stemmen verzamelt dan de socialistische, zorgt het meerderheidsstelsel ervoor dat ze overal worden weggeveegd uit het parlement. Liberale kiezers zijn immers in Noorden en Zuiden van het land evenwichtig gespreid. Het socialisme staat –gezien de meer doorgedreven industrialisering– veel sterker in de Waalse kool- en staalbekkens en verovert daar het gros van zijn zetels, terwijl Vlaanderen overspoeld wordt⁴² door de katholieken⁴³.

3. De evenredige vertegenwoordiging (1899)

Les esprits sont très excités et il est inadmissible qu'on tienne le pays plus longtemps en état d'effervescence.

Leopold II n.a.v. de straatrellen voor evenredige vertegenwoordiging⁴⁴

18. Het katholieke kabinet-Beernaert heeft de liberalen dus een aardige pad in de korf gezet⁴⁵. De droom om de oude rivaal definitief van de absolute meerderheid te houden, is alvast uitgekomen. De prijs die de katholieke partij dreigt te betalen, is evenwel veel te hoog. Beernaert realiseert zich dat hij misschien een tweepartijstelsel in België heeft gecreëerd, waarbij de socialisten als eeuwige uitdager van de katholieken het monopolie van de oppositie krijgen. Uiteindelijk zijn de liberalen sociaal-economisch veeleer een bondgenoot tegen de goddeloze

³⁸ M. HOOGHE, "De evolutie van de kieswetgeving in België van 1919 tot 1998", in J. ART en L. FRANÇOIS (eds.), *Docendo discimus. Liber amicorum Romain Van Eenoo*, Gent, Academia Press, 1999, 669.

³⁹ Als tegengewicht voor het opengooien van het kiezerskorps, veranderde tevens de samenstelling van de Senaat. De verkiesbaarheidscijns wordt behouden (weliswaar verlaagd), maar de senatoren krijgen het gezelschap van provinciaal aangeduide collegae, waarvoor de cijns niet van toepassing is. In totaal zijn nu 1.637 personen verkiesbaar voor de Senaat, tegenover 996 in 1890 (G. DENECKERE, *Nieuwe Geschiedenis...*, 537).

⁴⁰ Grondwetsherziening van 7 september 1893, B.S. 9 September 1893; hierdoor kwam men op 1.370.687 stemgerechtigden in 1894, tegenover 136.755 onder het cijnsstelsel (G. DENECKERE, *Nieuwe Geschiedenis...*, 539; R. VAN EENOO, *Kiestelsels en verkiezingen...*, 59).

⁴¹ J. STENGERS, o.c., 135.

⁴² De katholieke partij reageerde overigens zeer gevat op de uitbreiding van het aantal kiesgerechtigden. 1890 betekende onder andere voor de Boerenbond het begin van intensieve actie. Men was immers als de dood voor een socialistische partij van arbeiders en boeren.

⁴³ De Gentenaar Edward Anseele wordt verkozen in Luik, zijn Brusselse collega's Emile Vandervelde en Louis Bertrand in Charleroi en Nijvel (G. DENECKERE, *Nieuwe Geschiedenis...*, 541).

⁴⁴ G. DENECKERE, *Sire, het volk mort...*, 317.

⁴⁵ Ze behouden enkel zetels in landelijke Waalse arrondissementen als Thuin, Philippeville of Hoei (G. DENECKERE, *Nieuwe Geschiedenis...*, 540).

werkliedenpartij, wiens scheldende volksvertegenwoordigers en onbehouwen debatstijl menig katholiek parlementslid de stuipen op het lijf jagen.

Bovendien gaat de buitenparlementaire agitatie verder. Radicale liberalen en socialisten sluiten pacts bij de gemeenteraadsverkiezingen van 1894 en eisen samen de evenredige vertegenwoordiging. Zo denken beide partijen raadsleden verkozen te krijgen in gebieden waar de katholieke partij traditioneel met de meerderheid gaat lopen. Grote districten als Gent, Brugge of Antwerpen bieden in Vlaanderen immers de kans voor een geïnstitutionaliseerde vertegenwoordiging van de twee alternatieve politieke machten.

19. De verkiezingen van 1898 laten nog maar 12 liberalen over in de Kamer en versterken nogmaals de katholieke meerderheid. Als reactie ziet de « *Ligue Nationale pour le Suffrage Universel et la Représentation Proportionnelle* » het licht⁴⁶. Ook de gematigde liberalen gaan hier – om den brode – in mee. Wanneer de katholieke meerderheid in het Parlement een voorstel indient (de “Wet der Vier Schanden”, aldus Vandervelde) om –gezien de installatie van een aantal rode burgemeesters– het kiesrecht in de gemeenten voortaan op corporatistische grondslag te organiseren met vier leeftijdsklassen⁴⁷, wordt het protest nog heviger.

Opnieuw komt het tot rellen. Bij de weigering van quaestoren Visart de Bocarmé en de Jonghe d’Ardoye om het publiek toegang tot hen te geven, heffen de socialistische volksvertegenwoordigers in koor de Marseillaise aan op de banken van de plenaire vergadering en gooien propjes papier naar de minister van Openbare Werken. De zitting wordt in groot tumult geschorst. Dit weerhoudt de socialisten er niet van om ook de volgende dagen –onder andere met fluitconcerten en hoorngeschal– zodanig veel kabaal⁴⁸ te maken, dat de gewone parlementaire werkzaamheden onmogelijk worden. Tijdens *La Grève Parlementaire* kolkt buiten het straatprotest⁴⁹.

De socialisten organiseren tegelijk betogingen en meetings voor het restaurant *La Maison du Cygne* op de Grote Markt. Demonstranten raken slaags met de politie, bekogelen de rijkswacht te paard met straatstenen, bierglazen en bakstenen, kogels vliegen over en weer... De optocht trekt naar de in 1890 afgebakende neutrale zone, die het Paleis, Parlement en het warandepark moest vrijwaren van oproer⁵⁰. De situatie dreigt opnieuw te ontsporen zoals in 1893 (“*A bas le Roi de Carton! Vive la République! Démission! Révolution*”⁵¹). Na een dodelijke nacht met tweehonderd gewonden ten gevolge van het agressieve optreden van de door eerste minister Vandenpeereboom⁵² opgetrommelde rijkswachtsbrigade⁵³ en tientallen arrestaties, na razzia’s in cafés en op straat, wendt de liberale Brusselse burgemeester Buls zich tot de vorst om zijn onmacht tegenover het geweld te proclameren⁵⁴.

20. Uiteindelijk besluit de meerderheid tot de oprichting van een gemengde parlementaire commissie onder het voorzitterschap van voormalig eerste minister Beernaert, die alle voorstellen met betrekking tot gemeentelijk en parlementair stemrecht behandelt. Gezien de vrees voor de nakende gemeenteraadsverkiezingen, staat men onder sterke tijdsdruk. Het

⁴⁶ G. DENECKERE, *Nieuwe Geschiedenis...*, 543.

⁴⁷ Sinds de wet van 12 november 1885 bestond meer bepaald een gedeeltelijk proportioneel systeem bij de gemeenteraadsverkiezingen, dat in het Franstalige landsdeel een aantal “rode” burgemeesters aan de macht had gebracht (P. WIGNY, *Droit Constitutionnel*, Brussel, Bruylant, 1952, T. I., 439).

⁴⁸ G. DENECKERE, *Nieuwe Geschiedenis...*, 545.

⁴⁹ G. DENECKERE, *Sire, het volk mort...*, 307.

⁵⁰ G. DENECKERE, *Sire, het volk mort...*, 290.

⁵¹ G. DENECKERE, *Sire, het volk mort...*, 312.

⁵² Die bij het oproer thuis een aantal bakstenen door het raam krijgt (G. DENECKERE, *Nieuwe Geschiedenis...*, 548)

⁵³ Wat voor Vandervelde de aanleiding was om Vandenpeereboom aan te spreken met “*Ministre de la guerre civile*” (G. DENECKERE, *Sire, het volk mort...*, 313).

⁵⁴ G. DENECKERE, *ibid.*

regeringsontwerp over het corporatistische stemrecht wordt door de commissie verworpen. Meteen het signaal voor Vandenpeereboom om af te treden⁵⁵.

Ondanks de demarches van Charles Woeste, voorman van de katholieke rechterzijde, besluit Leopold II Paul de Smet de Naeyer aan te duiden als formateur van een nieuw kabinet, met de opdracht de evenredige vertegenwoordiging tot stand te brengen. De nieuwe regeringsleider verbindt het lot van zijn kabinet aan de stemming over het wetsontwerp, dat het met 70 stemmen tegen 63 haalt in de Kamer op 24 november⁵⁶.

21. Voortaan wordt bij de zetelverdeling voor Kamer en Senaat het systeem van de Gentse hoogleraar burgerlijk recht Victor D'Hondt⁵⁷ toegepast. Indien het systeem-D'Hondt ook vandaag frequent wordt toegepast (denk maar aan de *Zweitstimme* in het Duitse Bondssysteem, aan de zetelverdeling in Nederland), heeft dit uiteraard veel te maken met het strikt proportionele karakter ervan. Hoewel politicologen D'Hondt strikt genomen niet als het meest evenredige systeem zien⁵⁸, geeft het een eerlijke kans aan kleinere partijen om aan een parlementaire vertegenwoordiging te raken.

Het onmiddellijke gevolg van de proportionaliteit is evenwel het verankeren van het partijensysteem in België. Nog voor het "compromis van Loppem" uit 1919 legt de wet-de Smet de Naeyer van 1899 de juridische fundamenteën voor een politiek landschap met drie grote partijen. Een keuze voor de meerderheid, zoals in 1894, had waarschijnlijk geleid tot de quasi-uitroeiing van de liberale partij en een gepolariseerd tweepartijstelsel tussen katholieken en sociaal-democraten. Dat de katholieke voormannen dit risico niet wensten te nemen (onder andere gezien de aanwezigheid van de christen-democratische vleugel binnen hun parlementaire fractie die als wapen tegen de socialisten haar plaats had, maar op termijn misschien dreigde over te lopen) en liever de oppositie verdeelden om de meerderheid op korte termijn te consolideren, is de aanleiding geweest voor de vorming van een politiek spectrum dat ook nu nog dominant is.

Ook de doorbraak van Rex en het VNV (als "Vlaams Nationaal Blok"⁵⁹) bij de parlementaire verkiezingen van 1936 is veeleer mogelijk gemaakt door de proportionaliteit dan door Loppem sensu stricto. De evenredigheid zorgde voor een onmiddellijke doorbraak van een over het hele land aanwezige stroming. Een meerderheidsstelsel veronderstelt een sterke lokale electorale dominantie, zoals dat nu in Engeland het geval is met de bolwerken van de Scottish Nationalist Party, Plaid Cymru in Wales of de Ulster Unionists in Noord-Ierland⁶⁰. In een meerderheidsstelsel (ongeacht het over één dan wel twee rondes gaat) moet een politieke formatie in opkomst eerst in één bastion sterk staan en haar inspanningen lokaal concentreren op het veroveren van de eerste zetels. Een evenredigheidsstelsel beloont in zekere zin een gespreide electorale inspanning en geeft kansen aan nationale microtendenzen om vertegenwoordigd te zijn in het parlement.

⁵⁵ G. DENECKERE, *Nieuwe Geschiedenis...*, 549.

⁵⁶ J. DHONDT, *o.c.*, 571.

⁵⁷ P. MAGNETTE, "Un siècle de gouvernement proportionnel en Belgique", in P. DELWIT en J.-M. DEWAELE, *o.c.*, 146. Voor een uitgebreide politiek-sociologische analyse van de in België gangbare "zuivere" (bij de provinciale zetelverdeling) en "gecorrigeerde" (bij de apperentering) werking van het systeem, zie P. VANDER WEYDEN, "Het Belgische kiessysteem: de klassieke en alternatieve methode D'Hondt", *Res Publica* 2001, 595-616.

⁵⁸ P. MAGNETTE, *o.c.*, 148; ook J. BAKER ("Fair representation and the concept of proportionality", *Political Studies* 1996, XLIV, 735) en A. LIJPHART ("The political consequences of electoral laws", *American Political Science Review* 1990, LXXXIV, 484) beschouwen het systeem van Hare (cf. *infra*) als het meest evenredige.

⁵⁹ B. DE WEVER, *Greep naar de macht: Vlaams-Nationalisme en Nieuwe Orde. Het VNV 1933-1945*, Tielt, Lannoo, 1995, 212.

⁶⁰ D.-L. SEILER, "Le mode de scrutin fait-il l'élection", in P. DELWIT en J.-M. DEWAELE, *o.c.*, 165.

Bij de volgende verkiezingen in 1900 lijdt de katholieke partij een gevoelige nederlaag, zonder evenwel haar absolute meerderheid te verliezen. De grote overwinnaars zijn de liberalen, die een zetel groter worden dan de socialisten.

4.1918-1919: Loppem en de apparentering

22. Na de uitzonderlijke situatie van “Union Sacrée” in de Eerste Wereldoorlog werden de machthebbers van voor de oorlog geconfronteerd met een ernstig legitimiteitsprobleem. De mobilisatie van een aanzienlijke groep soldaten uit de arbeidersklasse en de lagere middenklasse doet vragen rijzen naar de differentiatie van het stemrecht tussen (armere, vaak Nederlandstalige) frontsoldaten en hun (welstellende, Franstalige) officieren. Bovendien had BWP-voorman Emile Vandervelde zich op voorbeeldige wijze ingeschreven in de verdediging van de nationale belangen. De Belgische socialisten kozen voor de intrede in het kabinet-De Broqueville en de politiek van Albert I. Niét voor de socialistische internationale⁶¹. De facto bleek nationale affiniteit veeleer de doorslag te geven dan de door de partij voor de oorlog gepropageerde (en tijdens het interbellum terug opgenomen) internationale klassensolidariteit.

Zoveel inzet moest beloond worden. In 1919 werd bij wet⁶² het algemeen enkelvoudig stemrecht ingevoerd, *contra constitutionem*. Bij de grondwetsherziening van 1921 werd die toestand geregulariseerd⁶³ (strikt genomen was de ongrondwettigheid toch niet aanvechtbaar, gezien de onschendbaarheid van de wet, waarop de uitvoeringsbesluiten voor de verkiezingen steunden).

23. We zullen niet verder stilstaan bij het akkoord van Loppem, omdat voor het onderwerp van deze bijdrage –proportionaliteit in kieszaken als grondwettelijk beginsel in de Belgische federale structuur– de invoering van de apparentering belangrijker is dan de uitbreiding van het stemrecht en de andere hervormingen van “Het verraad van Loppem⁶⁴”. De voorgaande paragrafen over de tumultueuze invoering van de proportionaliteit hebben duidelijk aangegeven dat dit beginsel zo fundamenteel wordt geacht dat het in de grondwet thuishoort.

De concretisering van dit systeem gebeurt in kieskringen en concrete zetelverdelingen. Hoewel de (later) grondwettelijke proportionaliteit al sinds 1899 van kracht was, werden partijen (opnieuw vooral de socialistische en liberale) geconfronteerd met problemen in kleine arrondissementen (Oudenaarde, Ieper, Aarlen...). Hoe strikt de wetgever de proportionaliteit immers ook laat spelen, indien men binnen een kleine kieskring opereert, zijn de kansen voor minoritaire tendenzen op een zetel oneindig veel kleiner dan binnen een grote⁶⁵. Het volgende (eenvoudige) mathematische voorbeeld geeft aan waar het over gaat:

Arrondissement A: 20 zetels

	Partij A	Partij B	Partij C	Partij D	Partij E
Stemcijfer	40	20	20	15	5
1	40	20	20	15	5
2	20	10	10	8	3

⁶¹ Ondanks het secretarisschap van BWP-prominent Camille Huysmans binnen de Tweede Internationale (J. HUNIN, *Camille Huysmans, Het enfant terrible. 1871-1968*, Amsterdam, Meulenhoff, 128-192).

⁶² Wet van 9 mei 1919, *Pasimonie* 1919, 190-192; X. MABILLE, *Histoire politique de la Belgique*, Brussel, CRISP, 2000, 224-230.

⁶³ Grondwetsherziening van 7 februari 1921, *B.S.* 9 september 1893. Bij dezelfde gelegenheid werd ook de leeftijdsdrempel verlaagd van 25 naar 21 jaar (M. HOOGHE, *o.c.*, 667).

⁶⁴ Aldus katholiek voorman Charles Woeste.

⁶⁵ De zogenaamde “derde wet van Duverger” inzake kiessystemen (A.-P. FROGNIER, “Les systèmes électoraux: types et effets politiques”, *A.P.T.* 1998, 5; F. DELPÉRÉE, *Le Droit Constitutionnel de la Belgique*, Brussel, Bruylant, 2000, 452-453).

A lijkt de perfecte proportionaliteit te weerspiegelen: 40% van de stemmen leidt bij de deling van het systeem-D'Hondt tot 8 van de 20 zetels. De kleine partij E, met 5% van de stemmen, haalt de laatste zetel binnen en komt ook in het parlement.

	Partij A	Partij B	Partij C	Partij D	Partij E
Stemcijfer	40	20	20	15	5
1	40	20	20	15	5
2	20	10	10	8	3
3	13	7	7	5	2
Zetels	2	1	1	1	0
% Zetels	40%	20%	20%	20%	0%

Dezelfde electorale verhoudingen in arrondissement B leveren een totaal ander resultaat. Partij E valt uit de boot en D wordt disproportioneel bevoordeeld⁶⁶. Ze haalt immers de laatste zetel binnen, maar bereikt daardoor meer zetels dan haar stemmenaantal rechtvaardigt.

24. Om dit probleem op te lossen in het lappendeken aan arrondissementen dat België verdeelt, wordt een stelsel van provinciale zetelverdeling ingevoerd⁶⁷. De stemcijfers van alle lijsten worden getotaliseerd op provinciaal niveau. In een eerste fase gaat men over tot de zeteltoekenning op basis van het Hare-systeem: men bepaalt een *arrondissementele kiesdeler* (geldige stemmen/aantal te verdelen zetels), die wordt toegepast op het stemcijfer van elke partij. Wie de kiesdeler haalt, krijgt rechtstreeks een zetel. De niet-toegekende zetels worden *provinciaal gecentraliseerd* en proportioneel verdeeld volgens een “gecorrigeerd” *systeem-D’Hondt*. Het systeem-D’Hondt toepassen op de naakte stemcijfers zou immers loochenen dat men al rechtstreeks zetels heeft toebedeeld in de arrondissementen. Een gecorrigeerde deelreeks van 1+verworven zetels, 2+verworven zetels... wordt toegepast op de stemcijfers, waardoor men de juiste extra zetels per partij bekomt⁶⁸.

De verdeling van de zetels over de arrondissementen grijpt plaats in de volgorde waarin de quotiënten van het Stelsel-D'Hondt worden bekomen. Het grootste quotiënt wordt eerst

⁶⁶ A. LIJPHART, *o.c.*, 486: “as magnitude increases, disproportionality goes down.”

⁶⁷ Artt. 169-171 Kiesw. We verwijzen ook naar de glasheldere uiteenzetting bij Th. LUYKX, *o.c.*, bijlage IV, 574-577 of de weergave bij A. MAST en J. DUJARDIN, *Overzicht van het Belgisch Grondwettelijk recht*, Story Scientia, Gent, 1985, 170-180 en A. VAN MENSEL, *De Belgische federatie : het labirynth van Daedalus*, Mys & Breesch, Gent, 1996, 196-198.

⁶⁸ Art. 170 lid 2 en 3 Kiesw. We verwijzen naar de uitwerking van het voorstel-Verhofstadt, pp. 23-27 en de cijferbijlagen over de kamerverkiezingen van 1995, 1999 en 2003 ter illustratie.

toegekend. De kieskring waar de zetel ‘valt’, wordt bepaald door de Hare-Quota van de partijen per omschrijving te rangschikken van groot naar klein⁶⁹. Het behelst hier –net zoals bij de “gecorrigeerde” D’Hondt-reeks op provinciaal niveau– een *gecorrigeerd quotum*: het initiële quotum wordt gedeeld door (1+aantal verworven zetels). We verwijzen naar bijlagen I, II en III met de uitslagen voor de Kamerverkiezingen in de oude provincie Brabant voor 1995, 1999 en 2003 om de concrete werking van het systeem te demonstreren.

Is een kieskring opgevuld, dan gaat de zetel naar de volgende kieskring waar een partij zich aan de kiezer heeft gepresenteerd. Dit noemt men soms de “bokkensprongen” of de ongelijkheden van het apparenteringssysteem⁷⁰. Het systeem houdt immers enkel rekening met de *rechten van partijen* en niet met die van de individuele kiezer. De partij krijgt provinciaal een zetel toegewezen, maar de uitkomst voor de kiezer in een kleine kiesomschrijving is zeer *onzeker*. In arrondissementen met twee of drie volksvertegenwoordigers moet een lijst immers al bijna de helft of een derde van de stemmen behalen om rechtstreeks een zetel in de wacht te kunnen slepen. Gekende anomalieën zijn de verkiezing van een agalev-kandidaat in 1987 ten nadele van CVP-lijsttrekker Paul Tant in het arrondissement Oudenaarde, hoewel de CVP 31% van de stemmen in het bewuste arrondissement behaalde en agalev slechts 4,7%; of nog die van SP-kamerlid Henk Verlinde in de kieskring Brugge in 1999, waardoor de SP met slechts 17,09% van de stemmen toch met de helft van de zetels (2/4) wegwam.

5. 1949-1979: van de voltooiing van het algemeen stemrecht tot de eerste barst in de arrondissementen

a) 1949: het algemeen stemrecht voor vrouwen

25. Na de tweede wereldoorlog vervolledigt men de Loppemdemocratie door het algemeen enkelvoudig stemrecht ook aan vrouwen toe te kennen. Dit heeft geen noemenswaardige impact op de electorale verhoudingen⁷¹.

b) 1979 en de eerste massa-kiescolleges

26. Het systeem van 1919 blijft onaangetast tot de rechtstreekse verkiezing van het Europees Parlement de federale wetgever voor een nieuwe uitdaging plaatst. De lidstaten wordt immers de vrijheid gelaten om zelf te bepalen hoe hun MEP’s worden aangewezen⁷². Dit kan zowel op heel lokale, als op nationale schaal gebeuren. In België gaan stemmen op om dit laatste pad te bewandelen, maar om communautaire redenen houdt men het op de taalkundige kiescolleges, bestaande uit de twee grote taalgebieden en een derde hond in het kegelspel, de kieskring Brussel-Halle-Vilvoorde, waar men voor een van de twee grote groepen kan opteren⁷³. Men mag niet vergeten dat 1979 amper negen jaar na de eerste staatshervorming komt en communautaire

⁶⁹ Art. 171 Kiesw.

⁷⁰ “Commençons par constater notre accord sur un point: le système dit ‘Vande Walle’ est une chinoiserie”, aldus Kamerlid Tschoffen in 1964 (W. DEWACHTER, “De zoektocht naar een democratische legitimiteit. ‘Vertegenwoordigers van de natie’ via verkiezingen en politieke partijen sinds 1918”, in E. WITTE, E. GERARD, E. GUBIN en J.-P. NANDRIN (eds.), *o.c.*, 64).

⁷¹ De verkiezingsuitslag na het referendum over de koningskwestie zouden we niet durven toeschrijven aan de participatie van vrouwelijke kiezers. Het is wel zo dat, ondanks een procentueel slechts geringe stijging van de katholieke partij, dit zich –deels door de regionale spreiding van de verkiezingsuitslag– in 1949 wel in 13 zetels winst vertaalde (M. HOOGHE, *o.c.*, 667).

⁷² Art. 7, 2° Akte van 20 september 1976 betreffende de verkiezing van de vertegenwoordigers in de Vergadering door middel van rechtstreekse algemene verkiezingen (Ministerraad van de EEG), *P.B. L* 278 van 8 oktober 1976: “tot de inwerkingtreding van een eenvormige verkiezingsprocedure [...] gelden voor de verkiezingsprocedure in elke Lid-Staat de nationale bepalingen”; C.A.J.M. KORTMANN, *Constitutioneel Recht*, Deventer, Kluwer, 2001, 115.

⁷³ Wet van 16 november 1978, *B.S.* 23 december 1978; J. VAN NIEUWENHOVE, « Het gelijkheidsbeginsel in kiesstelsels : een vergelijkend onderzoek », *T.B.P.* 1993, 201.

spanningen na de vastlegging van de taalgrens, de problemen rond Leuven-Vlaams en de oprichting van de gemeenschapsraden in 1970 prominent aanwezig zijn.

In de nieuwe constellatie lopen de verkiezingen uit op een eclatante overwinning voor de net vervangen CVP-premier Leo Tindemans, die met bijna een miljoen voorkeurstemmen een record vestigt voor de Belgische politiek⁷⁴. 1979 is een belangrijke datum omdat, weliswaar niet voor het eerst maar toch op een zeer duidelijke manier naar voor komt in welke mate persoonlijkheden extra stemmen –en dus zetels voor andere kandidaten– naar een partij kunnen loodsen. Dit argument is niet weg te branden uit de latere vergroting van de kieskringen.

Bovendien krijgt men nu de mogelijkheid om de scores van politici voor de hele taalgroep ook in absolute cijfers te vergelijken. Voordien kon men een relatieve schaal van populariteit opstellen door middel van de “formule-Dewachter” of de penetratiegraad. De 500-schaal van de Leuvense politicoloog Wilfried Dewachter maakte (en maakt het nog steeds) mogelijk om zowel de relatieve (ten opzichte van de partij) als absolute prestatie van een kandidaat te vergelijken. Het stemmenaantal gedeeld door 500 werd gevoegd bij het resultaat van een deling van het honderdvoud van hetzelfde stemmenaantal door dat van de partij.

27. De vergelijking tussen kopstukken werd veel absoluiter met de introductie van de kieskringen per taalgroep. Het kleine half miljoen voorkeurstemmen van Karel Van Miert (SP) bij de Europese verkiezingen in 1984 stak bijvoorbeeld kwantitatief uit boven dat van CVP-lijsttrekker Leo Tindemans (CVP, 338.907), waar men voor de kamerverkiezingen door de 500-schaal slechts scores uit twee verschillende arrondissementen (met een ander kiespubliek en zonder rechtstreekse concurrentie) kon vergelijken.

Pogingen om de indeling van het grondgebied in de twee kiescolleges te laten vernietigen door het Arbitragehof, strandden⁷⁵. Het Hof stelt allerm minst een schending van het grondwettelijke gelijkheidsbeginsel vast in hoofde van Duitstalige kandidaten, die niet op een apart kiescollege kunnen rekenen. Het stelt zich bovendien zeer terughoudend op in de toetsing en wil te allen prijze vermijden dat het in de plaats van de wetgever zou treden bij het bepalen van de kieswetgeving⁷⁶.

6. 1993-1994: het Sint-Michielsakkoord als tussenstation

28. Bij de vierde staatshervorming (na die van 1970, 1980 en 1988) worden de regionale parlementen omgevormd tot rechtstreeks verkozen politieke assemblees. Dit heeft zijn consequenties voor het aantal federale parlementsleden, dat wordt herleid van 212 kamerleden naar 150 en van 184 senatoren naar 71.

Uiteraard rijst het proportionaliteitsprobleem nog veel scherper indien het aantal te begeven mandaten verkleint: hoe minder zetels, hoe moeilijker het is voor kleinere stromingen om vertegenwoordigd te zijn⁷⁷. De oplossing hiervoor is de installatie van twee grote kiescolleges voor de Senaat. Voortaan verdeelt men in 1 Nederlandstalig “slagveld” de 40 zetels van de rechtstreeks verkozen senatoren. In 1994 gooit men die arena ook open voor de kandidaat-premiers in België. Een tweede pad is de samenvoeging van een aantal kleine kieskringen. Zoals de kaart op de volgende bladzijde duidelijk maakt, tellen de provincies voortaan maximaal 3 kiesomschrijvingen.

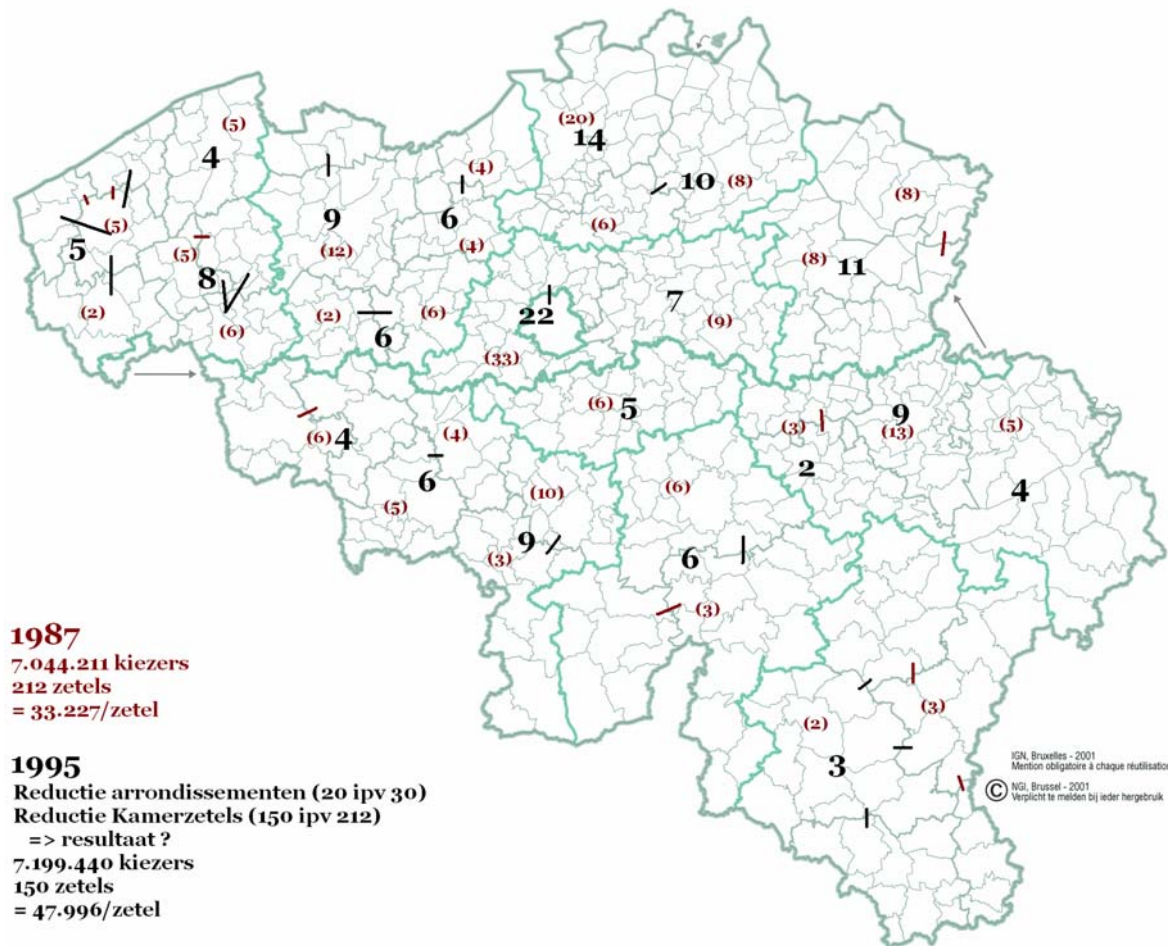
⁷⁴ W. MARTENS, *De mémoires. Luctor et emergo*, Tielt, Lannoo, 2006, 197.

⁷⁵ Arrest Arbitragehof nr. 9/89 van 27 april 1989, *T.B.P.* 1989, 663 (schorsing); Arrest Arbitragehof nr. 26/90 van 14 juli 1990, *B.S.* 4 augustus 1990 (ten gronde); J. VAN NIEUWENHOVE, *Het gelijkheidsbeginsel...*, 202-204.

⁷⁶ J. VAN NIEUWENHOVE, *Het gelijkheidsbeginsel...*, 205

⁷⁷ Voor een toepassing op de provincie Limburg: P. VANDER WEYDEN, *Het Belgische kiessysteem...*, 600-601.

29. In 2002, aan de vooravond van de electorale hervorming die de regering Verhofstadt-I wil doorvoeren, bevinden we ons in een juridisch homogene oplossing voor het hele land. De Grondwet bepaalt in artikel 63 de proportionaliteit van de zetelverdeling over de kieskringen en de verdeling van de zetels over de partijen. Het mechanisme van de apparentering, ontworpen om de gebrekkige indeling in arrondissementen te verhelpen, wordt uitgewerkt in het (geamendeerde) Kieswetboek van 1894. Ook voor de deelstaten worden dit mechanisme en de kieskringen overigens behouden⁷⁸.



Kaart 1: de electorale indeling van België na het Sint-Michielsakkoord (bron: Nationaal Geografisch Instituut en eigen bewerking)

⁷⁸ Tot op de dag van vandaag gelden de arrondissementele kieskringen –in nog kleinere omschrijvingen dan die van de hervorming van 1995– in het Waalse Gewest. Zo zijn Soignies, Charleroi, Thuin, Verviers, Arlon aparte omschrijvingen voor de aanduiding van het Waalse Parlement. Het Vlaamse Gewest is (op grond van de constitutionele autonomie) hiervan afgestapt met het Bijzonder decreet van 30 januari 2004 houdende wijziging van de gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur, wat betreft de kieskringen voor de verkiezingen van het Vlaams Parlement, *B.S.* 26 februari 2004. Voor het constitutionele kader van een dergelijke wijziging, zie B. BLÉRO, “Les conditions juridiques d’un changement de scrutin en Belgique”, in P. DELWIT en J.-M. DEWAELE, *o.c.*, 186-202.

B. De hervorming van 2002: Copernicus in kiezaken?

1. Kieskringen en zetelverdeling in andere proportionele stelsels: casus Duitsland - Nederland

a) De Duitse Bondsrepubliek

30. Bij de creatie van de Duitse Bondsrepubliek en de Duitse Democratische Republiek na het einde van Wereldoorlog II opteerde men –onder Amerikaanse inspiratie– voor een sterk federale grondwet. De Grondwet van de BRD moest in alles het tegengestelde van de Weimarrepubliek zijn⁷⁹: autonomie voor de Länder en een volwaardige *Bundesrat* als deelstatenkamer, gecombineerd met beginselen als *Bundesrecht bricht Landesrecht* en de constitutionele toetsing door het *Bundesverfassungsgericht*, moesten het immobilisme van Weimar vermijden. Een belangrijk agendapunt bij het opstellen van de “Bonn-grondwet” was het kiesstelsel dat Hitler in 1933 aan de macht had gebracht. Met een derde van de stemmen werd de Nazi-partij afgetekend de grootste in het parlement, tussen een waaier aan versnipperde partijtjes.

Om doorbraken als die van de NSDAP te voorkomen⁸⁰, opteerde men bij de verkiezing van de 614 leden van de Bondsdag voor een systeem op twee niveau's⁸¹:

- Districten: verkiezing van parlementsleden in een meerderheidssysteem met 1 ronde. 299 kandidaten worden op deze manier gelukkig gemaakt met een mandaat.
- Federale verkiezingen: de zogenaamde *Zweitstimme*, die aanleiding geeft tot de verdeling van de rest van de zetels, op een proportionele manier, volgens het systeem D'Hondt⁸².

Door het compenserende effect van de proportionele tweede stem dacht men de nadelen van een meerderheidssysteem –polarisatie– te hebben gecompenseerd, zonder af te wijken van de hoofddoelstelling: de versnippering van het politieke landschap voorkomen. Als extra ondersteuning introduceerde men de wettelijke kiesdrempel: wie geen 5% van de stemmen op landelijk niveau haalt, kan niet deelnemen aan de distributie van de restzetels⁸³.

31. Tot op heden resulteert dit systeem (ook na de opname van de ex-DDR) in een “getemperd” tweepartijstelsel: CDU/CSU en SPD betwisten elkaar de titel van grootste partij. Onder kanseliers H. SCHMIDT en W. BRANDT regeerden SPD en de liberale FDP. Ook kanselier H. KOHL (CDU) regeerde met de FDP. Zijn opvolger G. SCHRÖDER verliet het traditionele paarse bondgenootschap en ging in zee met de Groenen van J. FISCHER. Sinds de opkomst van de Linkspartei in 2005 kent Duitsland een “Grosskoalition” tussen CDU/CSU en SPD. Grosso modo kent Duitsland dezelfde partijen als België, met uitzondering van extreem-rechts, dat enkel in een aantal deelstaatarlementen wist door te breken en –uiteeraard– de communautaire partijen als het RW, de VU (+ opvolgers) of het FDF.

b) Het Koninkrijk Nederland

⁷⁹ R. C. VAN CAENEGEM, *Geschiedkundige Inleiding tot het Publiekrecht*, Gent, Story-Scientia, 1985, 221-224.

⁸⁰ L. PRAKKE en C.A.J.M. KORTMANN, *Het staatsrecht van de landen van de Europese Unie*, Deventer, Kluwer, 1998, 127.

⁸¹ B. VOGEL en R.-O. SCHULTZE, “Deutschland”, in D. NOHLEN (ed.) *Die Wahl der Parlamente und andere Staatsorgane*, Berlijn, Walter De Gruyter & Co., 1969, T. I, 293.

⁸² G. FRANK, en E. STEIN, *Staatsrecht*, Tübingen, Mohr, 2000, 69.

⁸³ J. VAN NIEUWENHOVE, *Het gelijkheidsbeginsel...*, 216.

32. Nederland kent een “extreem proportioneel stelsel”: alle zetels in de Tweede Kamer worden toegewezen in een nationale kieskring van 150 zetels, volgens de methode-D’Hondt⁸⁴. De lijsttrekkers zijn dus overal dezelfde. Dit in tegenstelling tot het Duitse systeem, waar ook nationale kopstukken opkomen in kleine districten⁸⁵, waar slechts 1 zetel te begeven is. Nederland heeft (in tegenstelling tot Duitsland) géén kiesdrempel en bevordert daarmee de voor een proportioneel systeem karakteristieke fragmentatie. Bij de recentste kamerverkiezingen van november 2006 veroverde bijvoorbeeld de Partij voor de Dieren “uit het niets” zetels in de Tweede Kamer.

2. De hervorming-Verhofstadt-Onkelinx-Michel-Vande Lanotte: een tussenstap naar de Nederlandse oplossing?

a) Algemene trekken

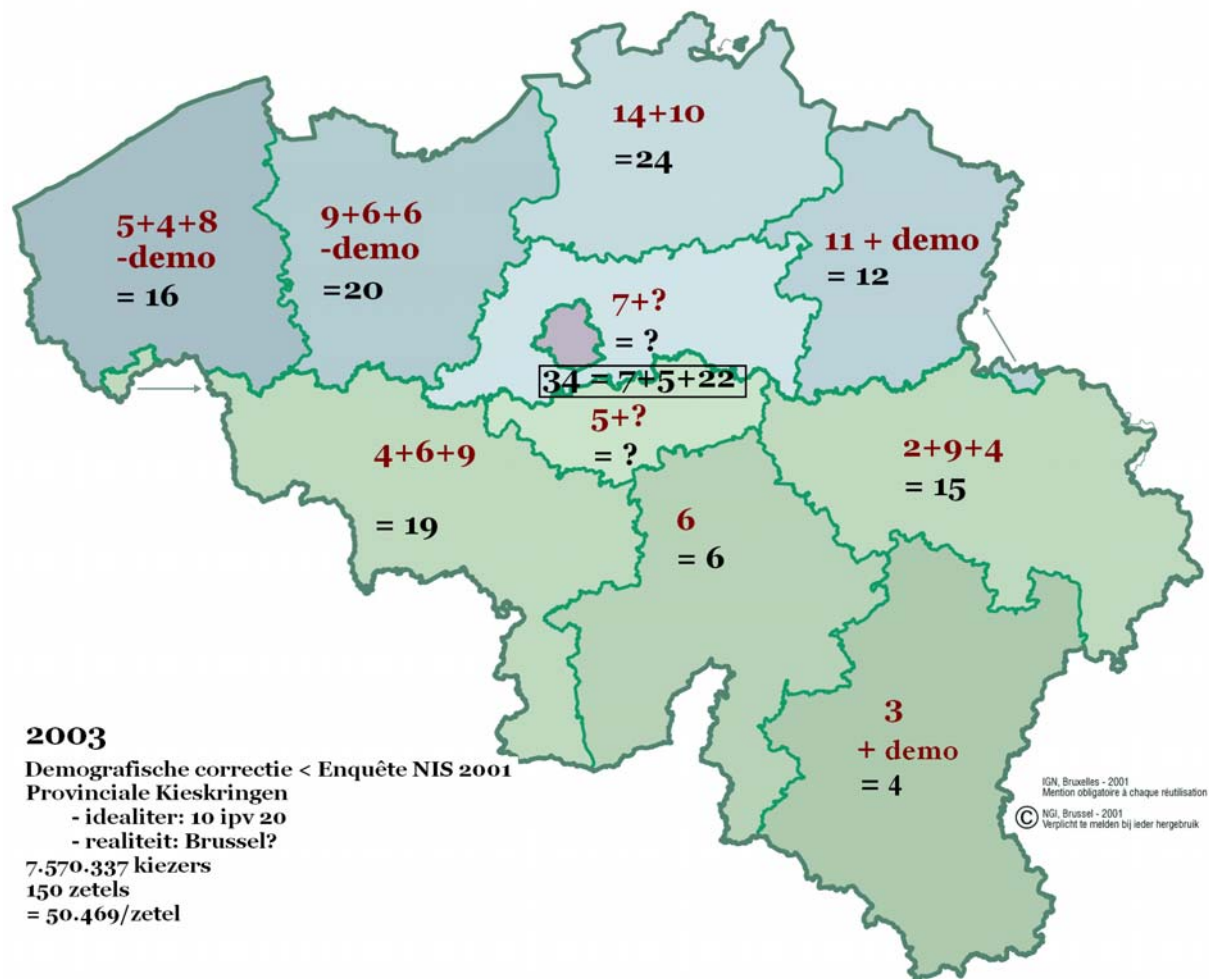
33. Bij de voorstelling van het akkoord over “Politieke vernieuwing” in 2002⁸⁶ (later ingediend als wetsvoorstel in de Kamer om het voor wetsontwerpen verplichte advies van de Raad van State te vermijden) probeert men komaf te maken met de hierboven geschetste problemen van het apparenteringssysteem⁸⁷. Men gebruikt expliciet de verantwoording van de individuele keuze voor de kiezer: de voorspelbaarheid van zijn keuze wordt gegarandeerd in een systeem met grotere kiesomschrijvingen, waar geen wisselende zetels over verschillende arrondissementen mogelijk zijn. De onderstaande kaart geeft een idee van de voorgestelde rationalisatie uit het plan-Verhofstadt.

⁸⁴ Art. P6-P8 Nederlandse Kieswet; TH. BELLEKOM, A.W. HERINGA en T. KOOPMANS, *Compendium van het Staatsrecht*, Deventer, Kluwer, 1998, 91.

⁸⁵ Zoals bijvoorbeeld de groene buitenlandminister Joschka Fischer in Frankfurt am Main in 2005, hoewel dit district door het Duitse first-past-the-post-systeem daardoor aan de CDU/CSU toevalt en niet aan zijn coalitiepartner SPD.

⁸⁶ H. VUYE en K. STANGHERLIN, “Vers une sixième réforme de l’état ? Réflexions sur l’accord dit de renouveau politique du 26 avril 2002 », *C.D.P.K.* 2002, 263-282.

⁸⁷ Vice-eerste-minister J. Vande Lanotte in de Commissie Binnenlandse zaken (23 juli 2003): “een dankzij de apparentering verkozen kandidaat heeft inderdaad twee kansen op drie om bij de volgende verkiezingen uit de boot te vallen, ongeacht de resultaten die hij behaalde” (Verslag namens de Commissie voor de Binnenlandse Zaken, Algemene Zaken en het Openbaar Ambt over het wetsvoorstel van de heren Coveliers, Eerdeken, Bacquellaine, Van der Maelen, mevrouw Gerkens en de heer Tavernier tot wijziging van het kieswetboek, de wet van 4 juli 1989 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven van de federale Kamers, de financiering en de open boekhouding van de politieke partijen, de wet van 11 april 1994 tot organisatie van de geautomatiseerde stemming, evenals de wet van 3 juli 1971 tot indeling van de leden van de wetgevende Kamer in taalgroepen en houdende diverse bepalingen betreffende de Cultuurraden voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap en voor de Franse Cultuurgemeenschap, 15 juli 2002, *Parl. St. Kamer* 2001-2002, 1806/008).



Kaart 2: Provinciale kieskringen ten opzichte van de arrondissementele (1995), met de oude provincie Brabant in het ongewisse gelaten

34. De reductie van het aantal kieskringen (en dus de verhoging van het aantal te begeven zetels per omschrijving) kadert principieel zeer goed in de door de Grondwet vereiste proportionaliteit⁸⁸, maar men moet natuurlijk ook rekening houden met het argument van de *persoonlijke scores*, dat we hierboven hebben aangehaald bij de electorale hervorming van 1979. In 1995 gaf dit aanleiding tot de grote, federale kieskring voor de Senaat. Voor de lijsttrekkers die in de regering belandden, vormde een kandidatuur voor de Hoge Vergadering niet noodzakelijk een obstakel, aangezien ze toch niet zouden zetelen. Dit lag evenwel helemaal anders voor wie in de oppositie belandde of niet langer een actieve rol speelde op regeringsniveau. De bevoegdheden van de Senaat waren in de hervorming van 1995 immers sterk beperkt tot de bicamerale (art. 77 G.W.) en optioneel bicamerale (art. 78 G.W.) procedure.

Een rol in de Senaat vanuit de oppositie of een meerderheidsfractie is een maar weinig aantrekkelijk vooruitzicht. De voorbeelden van VLD-oppositieleider Verhofstadt in 1995 (423.335 voorkeurstemmen), voormalig eerste minister Dehaene in 1999 (562.239 voorkeurstemmen) en voormalig partijvoorzitter en minister van Binnenlandse Zaken Tobback (265.088 stemmen) waren weinig stichtend. Waar de eerste zich nog terug in de belangstelling

⁸⁸ K. D'HAERYERE (*(Dis)proportionaliteit van het Belgische kiesstelsel: een verkennende analyse*, UGent Fac. Politieke en Sociale Wetenschappen, 2004 (licentiaatsverhandeling), 95) komt voor de federale verkiezingen van 18 mei 2003 zo tot een rangschikking gaande van de provincie Luxemburg (zeer disproportioneel) tot West-Vlaanderen (een perfect evenredige zetelverdeling).

kon werken als verslaggever van de Rwanda-commissie, blonken de andere twee excellenties voornamelijk uit in afwezigheid. Het eigenlijke doel van een kandidaatstelling, het aanwijzen van een parlamentslid, werd helemaal niet meer gehaald na de hervorming van 1995.

Om hieraan te verhelpen creëerde het voorstel *grotere omschrijvingen* voor de Kamer, die tegelijk een aanzienlijk stemmenaantal toelieten én het voordeel boden dat kopstukken stemmen voor hun partij konden aanzuigen in gebieden waar die traditioneel niet sterk staat⁸⁹. Bovendien had de paars-groene meerderheid een voorkeur voor de *dubbele kandidaatstelling*. In de redenering van het regeringsontwerp moest de Senaat in de komende legislatuur mogelijk plaats maken voor een nieuwe assemblée die de taalgroepen op paritaire basis zou vertegenwoordigen. De bestaande rechtstreeks verkozen en gecoöpteerde senatoren zouden worden overgeheveld naar de Kamer, om daar te zetelen met de andere kamerleden. Precies met het oog op die hervorming zag men de voordelen in van een dubbel lijsttrekkerschap⁹⁰.

35. Voor de *hiërarchie van de kandidaten* binnen de lijst verkoos men voortaan de lijststem slechts voor de helft te laten meetellen voor Kamer en Senaat. Met dit type stem wordt de kiezer verondersteld de door de partij opgestelde volgorde aan kandidaten goed te keuren. Bij de aanwijzing van de zetels wordt dan ook in een voorafgaande operatie, de “pot” aan lijststemmen hiërarchisch in aflopende volgorde telkens verdeeld onder de effectieve en plaatsvervangende kandidaten. De zogenaamde “nuttige volgorde” waarin de pollcomités of lijstvormingsorganen van de partij hun kandidaten aanwijzen, wordt in de regel vrijwel nooit doorbroken⁹¹. Om rechtstreeks verkozen te zijn moet immers het verkiesbaarheidscijfer (aantal geldige stemmen van de partij gedeeld door aantal verworven zetels plus 1) bereikt worden of moet de kandidaat meer stemmen hebben behaald dan de in volgorde aangewezen kandidaten die kunnen rekenen op de lijstbonus⁹².

Om de effecten van de proportionaliteit in grotere kiesomschrijvingen te temperen, voerde men naar Duits model een *kiesdrempel* van 5% van de geldig uitgebrachte stemmen op provinciaal niveau in⁹³. De enige uitzondering in dit verhaal is de oude provincie Brabant, waar de kiesdrempel voor Nederlandstalige lijsten in Brussel-Halle-Vilvoorde ook op de in Leuven uitgebrachte stemmen wordt berekend en voor de Franstalige lijsten enkel op de stemmen die binnen dezelfde taalgroep worden behaald.

b) Brussel-Halle-Vilvoorde

1. Het Probleem Brussel-Halle-Vilvoorde

36. De doortrekking van de provinciale logica naar het probleemgebied van de “oude provincie Brabant”⁹⁴ levert uiteraard constitutionele kopbrekens op. Enerzijds wenst de regering zich te oriënteren op de in de Grondwet vastgelegde indeling in provincies (art. 5 G.W.), anderzijds wordt ze geconfronteerd met het probleem van de taalminderheden in Brussel (voor de

⁸⁹ J. VAN NIEUWENHOVE, “De Kieshervorming”, *T.V.W.* 2003, 4, 112.

⁹⁰ Zoals zich dat ook effectief heeft voorgedaan bij alle grote partijen. De enige uitzondering hierop is toenmalig minister van Buitenlandse zaken L. Michel, die het lijsttrekkerschap voor de Kamer in Waals-Brabant aan zijn zoon liet.

⁹¹ Notoire uitzonderingen zijn meestal lijstduwers of kandidaten met een zeer grote persoonlijke populariteit. Zo werd F. Dewinter op de Vlaams Blok-lijsten voor Kamer en Senaat rechtstreeks verkozen in 2003 met 77.000 en 148.000 voorkeurstemmen, hoewel hij het mandaat telkens niet opnam en doorgaf aan een opvolger. Voor het Europees Parlement in 2004 gebeurde net hetzelfde, ondanks 193.000 stemmen.

⁹² Zie ook J. SMITS, “Kiezer is winnaar en verliezer van kieswethervorming”, *Juristenkrant* 29 januari 2003, 6.

⁹³ Art. 16 Wet 13 december 2002, dat een artikel 165bis Kiesw. invoegt. P. VANDER WEYDEN, “Kiesdrempels, districtgrootte en het aantal partijen in systemen van evenredige vertegenwoordiging”, *Res Publica* 2006/1, 66-81.

⁹⁴ Zie V. FÉAUX en X. MABILLE, “De Provincie Brabant zwaar getroffen door de evolutie naar een federaal België” en A. VAN DE SANDE, “Brabant één: op zoek naar een culturele identiteit”, in R. VAN UYTVEN, C. BRUNEEL, A.M. KOLDEWEIJ, A.W.F.M. VAN DE SANDE, J.A.F.M. VAN OUDHEUSDEN (eds.), *Geschiedenis van Brabant, van het hertogdom tot heden*, Leuven/Nijmegen, Davidsfonds/Waanders Uitgeverij, 2006, 673-701.

Nederlandstaligen) en de Rand (voor de Franstaligen⁹⁵). Bij een splitsing van Vlaams-Brabant en Brussel volgens de provinciale indeling wordt de vertegenwoordiging van de Nederlandstalige minderheid in Brussel zo goed als geëlimineerd.

2. De mislukte poging van het Egmontpact

37. De eis tot splitsing van het kiesarrondissement Brussel-Halle-Vilvoorde duikt al in de legislatuur 1961-1965 op⁹⁶, bij het afbakenen van de taalgebieden. Het duurt tot de besprekingen in het Egmontpaleis, tussen de partijvoorzitters van CVP, PSC, PS, SP, VU en FDF, voor een poging tot oplossing voor het netelige probleem wordt ondernomen. Hoewel het compromis – na een vernietigend advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State en protest van de Vlaamse publieke opinie- getorpedeerd wordt door eerste minister Tindemans, bevatte het een oplossing die op termijn zou leiden tot de uitdoving van het probleem in de randgemeenten. Door middel van een op termijn zichzelf opheffend inschrijvingsrecht verwierven Franstalige inwoners immers het recht hun administratieve –en electorale- verplichtingen in een van de negentien Brusselse gemeenten te vervullen. Dat dit systeem de uiteindelijke numerieke overweldiging van de Nederlandstalige minderheid in Brussel zou meebrengen, heeft evenwel niet bijgedragen tot de aanvaarding van dit akkoord door de radicale Vlaams-nationalisten.

3. De Provinciale kieskring... of toch niet?

38. De oplossing die de regering-Verhofstadt uitdokterde bestond uit een “flexibele” kieskring Vlaams-Brabant. De kandidaten uit de provincie Vlaams-Brabant kregen met name de mogelijkheid om zich ook in Brussel te laten verkiezen. Het totaal van de op de Nederlandstalige lijsten uitgebrachte stemmen en dat van de Franstalige lijsten in Brussel en Halle-Vilvoorde werd vervolgens volgens de delerreeks-D’Hondt omgezet in zetels. Op die manier ontzegde men ook de mogelijkheid niet aan Franstalige lijsten om in de rand kandidaten voor te stellen. Ter compensatie van de gemeenschappelijke lijst in Brussel-Halle-Vilvoorde en Leuven, werd aan de lijsten van Waals-Brabant de apparentering toegestaan met de Franstalige lijsten uit Brussel-Halle-Vilvoorde.

Dat een dergelijke oplossing “à géométrie variable” -die uiteindelijk op de valreep voor de federale verkiezingen werd goedgekeurd⁹⁷- de toets van het gelijkheidsbeginsel zou doorstaan, was van meet af aan zeer twijfelachtig⁹⁸.

C. Electorale wiskunde en Brussel-Halle-Vilvoorde: de concrete implicaties van het voorstel-Verhofstadt (2002)

“Wij konden een constructie uittekenen die quasi gelijk valt met de provincie Vlaams-Brabant en ook de Brusselse Vlamingen niet in de steek laat”

H. COVELIERS⁹⁹

⁹⁵ Cf. F. DELPEREE en S. DEPRE, *Le système constitutionnel de la Belgique*, Brussel, Larcier, 1998, 149 : “des cantons mixtes qui se situent à cheval sur la région bilingue de Bruxelles-Capitale et la région de langue néerlandaise”.

⁹⁶ W. DEWACHTER, *De zoektocht...*, 71.

⁹⁷ H. Vandenberghen verwijst bij zijn tussenkomst in de Senaat (Beknopt verslag van de plenaire vergadering van 7 november 2002, *Hand. Senaat*, 2002-2003, online geconsulteerd op www.senaat.be) naar de “trucs van de Franse Vierde Republiek, die voor iedere verkiezing de kieswetgeving wijzigde om de positie van de meerderheid, die wist dat ze de verkiezingen zou verliezen, te redden”... waarop zijn liberale collega J. Leduc repliceert door te wijzen op de fusies van de gemeenten in 1976, die “werden voorgesteld louter om CVP-meerderheden veilig te stellen”. Enige gerrymandering voor de verkiezingen lijkt de federale wetgever niet vreemd. Ook bij de vaststelling van de regels voor de gemeenteraadsverkiezingen van 8 oktober 2006 werd de organieke wetgeving voor het Vlaamse Gewest pas vrij laat in definitieve versie gegoten (L.M. VENY, “De nieuwe spelregels bij de verkiezingen van 8 oktober 2006 in het Vlaamse Gewest”, *T. Gem.* 2006, 3-18).

⁹⁸ H. VUYE en K. STANGHERLIN, *Vers une sixième réforme...*, 270.

1. Impact op prestaties van lijsten

39. Het arrondissement Brussel-Halle-Vilvoorde wordt sinds de introductie van de apparentering samen met Leuven en Nijvel tot de “Provincie Brabant” gerekend. Hoewel die provincie bij de grondwetsherziening van 1994 werd gesplitst, bleef de fictie “oude provincie Brabant”¹⁰⁰ verder bestaan voor de zetelverdeling. De toepassing van de beginselen van de apparentering kan worden geïllustreerd aan de hand van de uitslag van de Kamerverkiezingen in 1995 (zie bijlage I).

40. In B-H-V werden zes extra zetels toegekend en in de kleinere arrondissementen Leuven en Nijvel 4 resp. 2. Zonder de toepassing van de apparentering zou het overschot aan reststemmen binnen die kleinere omschrijvingen doorslaggevend geweest zijn. In casu had de PS een zetel minder gehad in Nijvel en Ecolo een meer (een overschot van 5.000 stemmen tegenover 25.000 ongebruikte stemmen). Voor Leuven was er geen verschil geweest, in Brussel-Halle-Vilvoorde had het omgekeerde zich voorgedaan tussen Ecolo en PS (met een overschot van 15.000 versus een van 18.000). De methode om zetels toe te wijzen op grond van stemoverschotten is die van de Britse politoloog Hare¹⁰¹: men berekent een kiesdeler (Hare-Quotum) op de geldig uitgebrachte stemmen, past vervolgens deze deler toe op het stemcijfer per lijst en verdeelt de overblijvende zetels aan de lijsten met het grootste stemoverschot.

a) Kamerverkiezingen 1995

41. De door het Arbitragehof vernietigde regeling bepaalde een poolvorming voor de Nederlandstalige stemmen, uitgebracht in Leuven en in B-H-V. De oude provincie Brabant bestaat niet meer voor de kieswet, aangezien het (kleine) arrondissement Nijvel voortaan een aparte provinciale kieskring Waals-Brabant vormt. Voor de uitslag van 1995 zou de pooloperatie neerkomen op 623.965 stemmen (332.675+291.920). Die zouden vervolgens worden afgewogen tegen de 421.488 Franstalige stemmen in Brussel-Halle-Vilvoorde. Een toepassing van het systeem-D'Hondt¹⁰² op beide pools geeft ons het volgende resultaat (de verworven zetels staan in bold):

	NT	FT
	623.965	421.488
1	623.965	421.488
2	311.983	210.744
3	207.988	140.496
4	155.991	105.372
5	124.793	84.298
6	103.994	70.248
7	89.138	60.213
8	77.996	52.686
9	69.329	46.832
10	62.397	42.149
11	56.724	38.317
12	51.997	35.124

⁹⁹ Uitspraak tijdens de plenaire behandeling van het voorstel-Verhofstadt, *Parl. St. Kamer*, 2002-2003, CRIV 50 Plen 265, 8.

¹⁰⁰ F. PERIN, “Arithmétique électorale et logique constitutionnelle”, *J.T.* 1986, 157.

¹⁰¹ P. VANDER WEYDEN, *Het Belgische kiessysteem...*, 606-612 en ID., “Disproportionaliteit van het Belgische Kiessysteem”, *IPSoM-bulletin*, 2001/6; E. WITTE, *Politiek en Democratie*, Brussel, VUBPress, 1996, 132-133.

¹⁰² Art. 167 Kiesw. (zetelverdeling bij afwezigheid van lijstenverbinding voor de Kamer van Volksvertegenwoordigers).

13	47.997	32.422
14	44.569	30.106
15	41.598	28.099
16	38.998	26.343
17	36.704	24.793
18	34.665	23.416

Wat blijkt uit deze toepassing? Dat de poolvorming –in vergelijking tot de zetelverdeling in de oude provincie Brabant- aanleiding geeft tot het verlies van een zetel voor de Nederlandstaligen, die nu 17 zetels overhouden, tegenover 18 voorheen (7 vast in Leuven, 11 door de apparentering in Brussel-Halle-Vilvoorde).

1. Wat kan dit verschil verklaren? Aangezien het verschil zich klaarblijkelijk aftekent op het niveau van de provinciale zetelverdeling, en die verdeling strikt proportioneel gebeurt, impliceert dit dat de Franstalige lijsten in Nijvel minder stemmen hoeven te verzamelen om een zetel te bekomen, dan dit in Brussel-Halle-Vilvoorde het geval is. Een stem voor een Franstalige partij in B-H-V “subsidieert” als het ware een zetel in Nijvel. Die hypothese klopt evenwel níet. In Brussel-Halle-Vilvoorde ligt het Hare-Quotum op 34.280, in Nijvel is dat net méér (39.347).

Misschien gaat de omgekeerde verklaring op: subsidiëren Leuvense stemmen dan zetels in Brussel-Halle-Vilvoorde? Dit blijkt evenmin te kloppen: in het kleinere arrondissement (7 zetels) is het veel moeilijker om een zetel te veroveren, aangezien het Hare-Quotum er maar liefst 7.000 stemmen hoger ligt.

2. Een juistere verklaring ligt vervolgens misschien in de score van het Front National. Door het feit dat de extreem-rechtse formatie niet voldoende stemmen verzamelt om als lijst in aanmerking te komen voor een zetel, kan ze geen extra Franstalige zetel veroveren. Aan Vlaamse zijde raken de kleinere partijen agalev, VU en Vlaams Blok wél over de feitelijke kiesdrempel.

Indien men aan poolvorming doet, komen de stemmen van het FN echter wél in aanmerking voor de zetelverdeling. De extra zetel die op die manier veroverd wordt, zal evenwel nooit aan het FN toekomen, maar een andere Franstalige partij ten goede komen. Dit klopt niet. Waarom?

3. De échte oorzaak van de opgeworpen anomalie is de volgorde waarin de zetels in de kieskringen worden toebedeeld. De laatst toegekende zetel is immers die aan de VLD in het arrondissement Leuven. Na de tweede deling op provinciaal niveau komt die partij aan 29.441 stemmen, waarmee ze de laatste zetel in Leuven bezet. Toch lijkt dit niet te stroken met de democratische logica van het Systeem-D'Hondt. De PRL-FDF-lijst heeft immers 2.000 stemmen meer na evenveel delingen. Alle zetels in Brussel-Halle-Vilvoorde zijn evenwel al ingevuld. De laatste werd daar ingenomen door Ecolo met een restcijfer van 37.350 (zie bijlage I b) provinciale gegevens). Ook in Nijvel werden alle zetels bezet. De laatste plaats werd hier ingenomen door de PS (32.918).

De “bokkensprongen” van het apparenteringssysteem (en met name de verdeling van de zetels tot alle arrondissementen zijn opgevuld, ongeacht de proportionaliteit) zorgen hier dus voor een Nederlandstalige oververtegenwoordiging.

b) De Kamerverkiezingen van 13 juni 1999

42. De verdeling 18/16 blijft bestaan. Indien we de poolvorming uit 2002 zouden toepassen, krijgen we dit resultaat:

	NT	FT
1	651.176	347.792
2	325.588	173.896
3	217.059	115.931
4	162.794	86.948
5	130.235	69.558
6	108.529	57.965
7	93.025	49.685
8	81.397	43.474
9	72.353	38.644
10	65.118	34.779
11	59.198	31.617
12	54.265	28.983
13	50.090	26.753
14	46.513	24.842
15	43.412	23.186
16	40.699	21.737
17	38.304	20.458
18	36.176	19.322
19	34.272	18.305

De poolvorming verandert *niets* aan de werkelijke zetelverdeling tussen de taalgroepen. Ook de compenserende effecten van de apparentering (afromen van stemmenoverschot ten gunste van een andere kiesomschrijving) blijven uiterst beperkt.

c) de Kamerverkiezingen van 18 mei 2003

43. De “oude provincie Brabant” bestaat nog steeds voor de apparentering. Een veel gehoorde klacht aan Vlaamse zijde is dat twee Vlaamse zetels verloren zijn gegaan in B-H-V. Zou het voorstel-Verhofstadt hier iets aan veranderd hebben? Dit is het uitgelezen moment om te bekijken of we verklaring 2) uit het eerste voorbeeld kunnen toepassen.

In Bijlage III namen we dezelfde gegevens als in de voorgaande op voor 2003 (uitslag per arrondissement, zetelverdeling op provinciaal niveau).

De zetelverdeling per taalgroep is 16/18. In 1995 en 1999 was dit nog 18/16. De verklaring lijkt te zijn dat twee kleinere Vlaamse partijen, agalev en de N-VA, de feitelijke kiesdrempel niet gehaald hebben. Hoewel sinds arrest nr. 73/2003 de wettelijke kiesdrempel niet geldt in de oude provincie Brabant, blijft uiteraard de voorheen bestaande 66% van de kiesdeler vereist om te worden toegelaten tot de apparentering.

Een poolvorming tussen Brussel-Halle-Vilvoorde en Leuven zou ons het volgende geven:

	NT	FT
	686.902	474.376
1	686.902	474.376
2	343.451	237.188
3	228.967	158.125
4	171.726	118.594
5	137.380	94.875
6	114.484	79.063
7	98.129	67.768
8	85.863	59.297

9	76.322	52.708
10	68.690	47.438
11	62.446	43.125
12	57.242	39.531
13	52.839	36.490
14	49.064	33.884
15	45.793	31.625
16	42.931	29.649
17	40.406	27.904
18	38.161	26.354

Verrassend resultaat. Naast de 7 vaste zetels in het arrondissement Leuven, zouden in Brussel-Halle-Vilvoorde 10 zetels en geen 9, zoals nu, beschikbaar zijn. Uit de provinciale tabel (zie bijlage II) blijkt dat die waarschijnlijk aan het Vlaams Blok zou toekomen en pas daarna aan de N-VA. De verliezende partij, met de laatst toegewezen Franstalige zetel in Brussel-Halle-Vilvoorde, zou in dit geval de MR zijn.

Wat we daarnet konden veronderstellen voor het FN (onder de kiesdrempel en in geen enkel scenario een zetel, maar draagt in geval van poolvorming wel bij tot een sterkere vertegenwoordiging van de taalgroep) gaat nu wél op in het geval van de N-VA bij de onmiddellijk volgende verkiezingen op het vernietigingsarrest¹⁰³.

44. Electoraal lijkt dit dus absoluut geen slechte strategie voor de Nederlandstalige partijen en de vertegenwoordiging van de Vlaamse Brusselaars. Hoe meer Nederlandstalige zetels bij de lijsten die de kiesdrempel bereiken, hoe groter ook de kans dat een van hen zal zetelen in de Kamer én hij blijvend stemmen kan ronselen in Vlaams-Brabant. Idem voor de lijsttrekkers uit Leuven of Halle-Vilvoorde, die niet afgesneden worden van hun achterban in Brussel.

Omgekeerd gaan de Franstalige stemmen in de Rand niet verloren voor de grote Franstalige partijen en vermijden ze zo dat hun aanhangers op één (Union des Francophones-) lijst terecht hoeven.

2. Impact op de prestaties van personen

45. Traditioneel kunnen prominente politici in de provincies Vlaams- en Waals-Brabant zich geen kandidaat stellen voor de Kamer in een kiesomschrijving die groter is dan hun arrondissement. Hoewel voor grosso modo 1.200.000 kiezers binnen dezelfde electorale fictie 34 kamerleden (meer dan een vijfde van het totaal) aanwijzen, is het niet mogelijk voor de lijsttrekkers om met elkaar in de clinch te gaan. De logica zou gebieden dat men zijn de populairste politici gewoon verhuist naar de dichtst bevolkte regio (B-H-V), maar door de taalkundige opdeling is dit niet evident, zoals blijkt uit onderstaande tabellen, die de situatie uit 1995, 1999 en 2003 weergeven.

Naam	Kamer	Partij	Kieskring	Stemmen	Dewachter
Frank Vandenbroucke	x	SP	Leuven	46.327	149,800
François-Xavier De Donnéa	x	PRL-FDF	Brussel-Halle-Vilvoorde	44.234	114,000
Rik Daems	x	VLD	Leuven	32.130	111,400
Magda De Galan	x	PS	Brussel-Halle-Vilvoorde	27.776	87,600
Louis Michel	x	PRL-FDF	Nijvel	25.998	85,800
Raymond Langendries	x	PSC	Nijvel	18.439	82,600

¹⁰³ Gezien de tussentijdse kartelvorming met CD&V en het feit dat zowel de Lijst Dedeker als Groen! op 10 juni 2007 voldoende stemmen haalden om deel te kunnen nemen aan de “provinciale” zetelverdeling, heeft het scenario van 18 mei 2003, waarbij de stemmen van agalev en N-VA “verloren” gingen, zich niet herhaald.

Herman Van Rompuy	x	CVP	Brussel-Halle-Vilvoorde	25.999	79,700
Mark Eyskens	x	CVP	Leuven	21.769	76,300
Leo Peeters	x	SP	Brussel-Halle-Vilvoorde	14.329	56,900

Tabel 1. Individuele Kamerleden met voorkeurstemmen en Dewachterscore, provincie Brabant/Kamerverkiezingen 21 mei 1995 (bron: <http://elections.fgov.be> en eigen bewerking)

SP-lijsttrekker Frank Vandenbroucke haalt in zijn arrondissement in absolute cijfers meer voorkeurstemmen dan PRL-FDF-kopman De Donn  a in een arrondissement dat drie keer groter is. Zijn persoonlijke populariteit staat uiteraard in het zenith (getuige daarvan zijn hoge Dewachterscore, die het verband tussen lijst- en persoonlijke uitslag weergeeft), maar zijn partij is daar misschien niet veel mee geholpen. Extra zetels zullen er niet veel verschuiven. Bovendien is de uitslag in Brussel-Halle-Vilvoorde maar matig (15% van de Nederlandstalige stemmen). In een stelsel van provinciale kieskringen zoals in het model-Verhofstadt had Vandenbroucke waarschijnlijk een zetel kunnen doen verschuiven in de provincie.

Naam	Kamer	Partij	Kieskring	Stemmen	Dewachter
Charles Picqué	x	PS	Brussel-Halle-Vilvoorde	45.193	148,66
Rik Daems	x	VLD	Leuven	43.907	142,48
François-Xavier De Donn��a	x	PRL	Brussel-Halle-Vilvoorde	48.245	126,46
Vincent Decroly		ECO	Brussel-Halle-Vilvoorde	33.364	97,09
Raymond Langendries	x	PSC	Nijvel	16.850	87,347
Herman Van Rompuy	x	CVP	Brussel-Halle-Vilvoorde	25.317	84,44
Joëlle Milquet	x	PSC	Brussel-Halle-Vilvoorde	20.026	83,71
Olivier Deleuze	x	ECO	Brussel-Halle-Vilvoorde	27.984	81,44
André Flahaut	x	PSC	Nijvel	16.755	75,710

Tabel 2. Individuele Kamerleden met voorkeurstemmen en Dewachterscore, provincie Brabant/Kamerverkiezingen 13 juni 1999 (bron: <http://elections.fgov.be> en eigen bewerking)

Vier jaar later krijgen we een andere situatie. Dit keer is het VLD-lijsttrekker Daems, opnieuw uit Leuven, die een goede uitslag neerzet. Zijn partij staat traditioneel sterk in Brussel-Halle-Vilvoorde en zou waarschijnlijk bij een provinciale kieskring weinig extra voordeel kennen. De populariteit van Brussels Minister-President Charles Picqué zou waarschijnlijk niet veel te winnen hebben met een uitstap naar de Brusselse Rand. De CVP had Herman Van Rompuy dan weer wel kunnen gebruiken om de tanende populariteit van Leuvens boegbeeld Mark Eyskens te compenseren en het zetelverlies te beperken (hoewel de procentuele achteruitgang van de CVP in B-H-V veel sterker is dan die in het Leuvense, wat deze hypothese dan weer ondergraaft).

Naam	Kamer	Partij	Kieskring	Stemmen	Dewachter
Charles Michel	x	mr	Nijvel	41.186	126,719
Saïd El Khadraoui	x	sp.a	Leuven	38.119	124,888
Laurette Onkelinx	x	ps	Brussel-HV	43.473	120,533
Frank Vandenbroucke	x	sp.a	Brussel-HV	32.682	111,027
Charles Picqué	x	ps	Brussel-HV	38.615	107,064
Joëlle Milquet	x	cdh	Brussel-HV	27.530	106,877
Daniel Ducarme	x	mr	Brussel-HV	40.744	103,839
Andre Flahaut	x	ps	Nijvel	25.428	98,031
Rik Daems	x	vld	Leuven	27.520	87,183

Tabel 3 Individuele Kamerleden met voorkeurstemmen en Dewachterscore, provincie Brabant/Kamerverkiezingen 18 mei 2003 (bron: <http://elections.fgov.be> en eigen bewerking)

46. In 2003 verhuist sp.a-boegbeeld Frank Vandenbroucke (electoraal, aangezien de Kieswet in beginsel niet stipuleert dat men zijn woonplaats moet hebben in het arrondissement waar men zich kandidaat stelt¹⁰⁴) naar Brussel-Halle-Vilvoorde. Het oorspronkelijke plan van zijn partij was om hem de lijst te laten trekken in de “grote” kieskring Vlaams-Brabant die het voorstel-Verhofstadt had willen creëren. De sp.a besloot om de federale minister samen met spirit-boegbeeld Bert Anciaux in Brussel uit te spelen, naast zijn collega Onkelinx, Charles Picqué en toenmalig minister-president Daniel Ducarme. Het electorale resultaat voor het sp.a-spiritkartel verbeterde aanzienlijk ten opzichte van de situatie in 1999 en zelfs die uit 1995 (zie bijlage II). Zowel in Leuven als in B-H-V werd een zetel bijgewonnen. Het kartel haalde bijna evenveel als SP en VU samen acht jaar eerder. Uitslagen als deze reiken politieke argumenten aan om van Brussel een “grote arena” te maken, waarin federale politici verantwoording afleggen voor het op het federale niveau gevoerde beleid.

De creatie van een kieskring Leuven/B-H-V zou voor de lijsttrekkers een gevoelige verhoging van hun aantal voorkeurstemmen kunnen betekenen. We leiden dit af uit een aantal concrete aanwijzingen:

- De uitslag van Vandenbroucke in Leuven (1995) én in B-H-V (2003) en in de provincie Vlaams-Brabant n.a.v. de gewestverkiezingen (2004¹⁰⁵).
- De uitslag van Guy Verhofstadt voor de Senaat (2003¹⁰⁶) en de Europese Verkiezingen (2004), over Brussel-Halle-Vilvoorde en Leuven¹⁰⁷
- De uitslag van Steve Stevaert voor de Senaat in 2003¹⁰⁸.

Als men de door de optelsom van de arrondissementen verkregen cijfers (112.828, 73.000, 86.612) uitzet tegen de uitslagen voor de “normale” provinciale kamerkieskringen, blijken die bovendien heel vergelijkbaar te zijn¹⁰⁹.

¹⁰⁴ De Gentse BWP-voorman Edward Anseele raakte zo negentiende eeuw verkozen op een socialistische lijst in het Luikse.

¹⁰⁵ Als zittend Federaal minister van Werk haalde hij 47.407 voorkeurstemmen op 665.466 geldige stemmen (dewachterscore van 136,106). Het relatieve belang van de Nederlandstalige stemmen in Brussel wordt overigens opnieuw aangetoond door dit met de cijfers van de fictieve poolvorming (cf. supra) te vergelijken: slechts 20.000 mensen meer stemden voor Nederlandstalige lijsten voor de Kamer in 2003 dan dat dit het geval was bij de Vlaamse Verkiezingen. Indien hier de stemmen van Union des Francophones in mindering worden gebracht, (43.391), gaat het alles samen nog steeds om amper 63.000 kiezers of anderhalve kamerzetel.

¹⁰⁶ 62.080 (BHV) + 50.748 (Leuven) = 112.828 voorkeurstemmen of een dewachterscore van 286,013.

¹⁰⁷ 32.161 (Leuven) + 40.854 (BHV) = 73.000 voorkeurstemmen of een dewachterscore van 191,239.

¹⁰⁸ 37.263 (BHV) + 49.349 (Leuven) = 86.612 voorkeurstemmen of een dewachterscore van 230,09.

¹⁰⁹ Ze zijn vergelijkbaar met het resultaat van de West-Vlaamse of Limburgse lijsttrekkers (eigen berekening).

III. Arrest nr. 73/2003 van het Arbitragehof, een donderslag bij heldere hemel?

Het Arbitragehof heeft de regering op één punt geen gelijk gegeven. Dat was het voorstel dat we hadden ingediend voor Brussel-Halle-Vilvoorde en Leuven. [...] Het weze zo. We leven in een rechtstaat. Dat betekent dat de regering die uitspraak zal respecteren.

J. VANDE LANOTTE, 27 februari 2003¹¹⁰.

A. Feiten en retroacten

1. Verzoekers en voorgeschiedenis

47. Amper drie weken na de stemming van de wet van 13 december 2002, richtten diverse parlementairen van oppositiepartijen CD&V¹¹¹ en Vlaams Blok¹¹² zich tot het Arbitragehof. Ook de v.z.w. Nieuw-Vlaamse alliantie, met een aantal leden van de VU-ID-fractie uit de Kamer¹¹³, Vivant-voorzitter R. Duchâtelet en de heer J. Van den Driessche, inwoner van het Vlaams-Brabantse Dilbeek, vroegen om de toetsing van de nieuwe Kieswet aan de Grondwet¹¹⁴.

Bij arrest van 26 februari 2003 schorste het Hof reeds de bepalingen die betrekking hadden op Brussel-Halle-Vilvoorde, Leuven en Nijvel, maar liet ze de algemene kiesdrempel van vijf procent, de dubbele kandidatuurstelling voor Kamer en Senaat en de indeling in provinciale kieskringen onaangetast¹¹⁵. Aangezien de door de partijen aangevoerde middelen herhaald worden bij het vernietigingsarrest, zullen we onze analyse daartoe beperken.

2. Bestreden bepalingen

a) Beroepen tegen de algemene principes van de Kieswetgeving

1. De gelijktijdige kandidatuur voor Kamer en Senaat

48. Naar de mening van de CD&V-parlementairen sneed de door de wet van 13 december vooropgestelde mogelijkheid tot dubbele kandidatuur voor Kamer en Senaat de beslissingsmacht van de kiezer af: de keuze voor een van de assemblees wordt immers pas na de

¹¹⁰ Integraal verslag van de plenaire vergadering van 27 februari 2003, *Hand.* Kamer 2002-2003, CRIV 30 Plen 333, 34. Met dien verstande dat de uitspraak dateert van het schorsings- en niet het vernietigingsarrest, waarbij ook de dubbele kandidatuur voor de bijl ging.

¹¹¹ H. Vandenberghe (Senator, Leuven), H. Van Rompuy (Kamerlid, Brussel-Halle-Vilvoorde, Sint-Genesius-Rode), C. Devlies (Kamerlid, Leuven).

¹¹² G. Annemans (Kamerlid, Antwerpen), B. Laeremans (Kamerlid, Brussel-Halle-Vilvoorde), H. Goyvaerts (Kamerlid, Leuven) en J. Van Hauthem (Vlaams Parlement, Halle-Vilvoorde).

¹¹³ Na de splitsing van de VU in 2001 bleven de parlementaire fracties samen functioneren onder de koepel VU-ID, om van de representatieve en financiële voordelen voor een grotere groep in de reglementen van de diverse assemblees te kunnen genieten. Het behelst de kamerleden G. Bourgeois (Kortrijk-Roeselare-Tielt), F. Brepoels (Hasselt-Tongeren-Maaseik) en D. Pieters (Leuven).

¹¹⁴ De diverse zaken (met nummers 2600, 2598, 2602, 2603, 2605 en 2621) werden door het Hof samen behandeld. Bij de uiteenzetting van de middelen hieronder zal, waar dat relevant is, worden verwezen naar de partij die het argument naar voor schuift.

¹¹⁵ G. GEUDENS, "Arbitragehof schorst 'Brabants' compromis keshervorming", *Juristenkrant* 12 maart 2003, 7; H. VUYE, C. DESMECHT, K. STANGHERLIN, "La réforme électorale devant la Cour d'arbitrage : trois petits tours et puis s'en va », *J.L.M.B.* 2003, 11, 470-485; K. MUYLLE en J. VAN NIEUWENHOVE, "Twee kieskringen die er (g)een zijn... het Arbitragehof en de recente keshervorming", *R.W.* 2002-2003, 1474-1478.

verkiezingen gemaakt, door de kandidaat zelf¹¹⁶, wat een schending van artikel 3 Eerste Aanvullend Protocol E.V.R.M. uitmaakt.

2. De kiesdrempel van 5% in elke provincie

49. Artikel 16 van de wet van 13 december voert voor alle provincies een kiesdrempel in van 5% van de geldig uitgebrachte stemmen. Ondanks de voorheen bestaande reële en wettelijke drempels (waarbij de eerste in een aantal gevallen hoger uitvalt dan de nieuwe, wettelijke, van 5%¹¹⁷), blijven de N-VA en Vivant zicht verzetten tegen een drempel, die zij “in strijd met de letter en de geest van de grondwet” vinden. Artikel 62 en 68, die de evenredige zetelverdeling organiseren, zouden namelijk geschonden worden door een wettelijke, maar ook voor de kiezer “psychologische” drempel in te voeren¹¹⁸.

b) Beroepen tegen de situatie-Brussel-Halle-Vilvoorde¹¹⁹

1. Poolvorming en kiescolleges

50. Door artikel 11 van de wet van 13 december 2002 werden in art. 168bis t.e.m. quater Kiesw. de bepalingen rond de oude provincie Brabant ingevoegd¹²⁰ onder hoofdstuk V van Titel IV (kiesverrichtingen).

Door in casu de poolvorming bij het hoofdbureau tussen Nederlandstalige en Franstalige lijsten mogelijk te maken, wordt volgens de verzoekers de grondwettelijke garantie op 7 Leuvense kamerleden, op grond van het arrondissementale bevolkingsaantal, geschonden. Ook de instelling van een Frans en een Nederlands kiescollege als such (art. 4), waarbij de Nederlandstalige kandidaten voor de kieskringen Brussel-Halle-Vilvoorde en Leuven dezelfde zijn, wordt door de CD&V-verzoekers strijdig geacht met de zetelverdeling over de kieskringen (art. 63 §§2 en 3 G.W.). Ook de N-VA-parlementsleden delen deze mening¹²¹. De garantie op Leuvense kamerleden is immers weg: het is niet langer duidelijk welke kieskring de betrokken kandidaten vertegenwoordigen¹²². Wie voor een Nederlandstalige dan wel een Franstalige lijst stemt in Brussel-Halle-Vilvoorde, kan mogelijk een zetel weghalen uit de kieskring Leuven¹²³.

Daarnaast worden de artikelen 6 (dat de lijstverbinding tussen Waals-Brabantse lijsten en die uit Brussel-Halle-Vilvoorde toestaat) en 10 (dat de opmaak van een aparte samenvattende tabel voor Brussel-Halle-Vilvoorde mogelijk maakt) aangevochten.

2. Taalverklaring

¹¹⁶ Arrest nr. 73/2003, A.7-A.8. Zo verzaakten G. Verhofstadt (VLD, Senaat) en F. Vanhecke (VB, Kamer) aan hun mandaat. Ook bij de Europese verkiezingen in 2004 deden beide heren dit, waarbij de laatste opnieuw twee lijsten tegelijk aanvoerde. C. DESMECHT, K. STANGHERLIN en H. VUYE, *La réforme électorale de...*, 403 komen op 81 dubbele kandidaturen voor het Nederlandstalige Kiescollege (rekening houdend met de lijsten Liberaal Appèl en Resist).

¹¹⁷ We verwijzen naar de zetelverdeling voor de provincies Limburg (11 zetels), Luxemburg (4 zetels), West-Vlaanderen (16 zetels), waar men mathematisch met 5% allesbehalve zeker is van een zetel in de Kamer.

¹¹⁸ Arrest nr. 73/2003, A.16. en A. 17 (argument Duchâtelet: [...] *door de kiesdrempel van vijf procent zou hij [verzoeker] onverkiesbaar zijn geworden. De enige democratische kiesdrempel is volgens de verzoeker de « rechtstreekse vertegenwoordiging » door, zoals in Nederland, het aantal kiezers te delen door het aantal kamerleden*).

¹¹⁹ De veeleer symbolische beroepen van de Vlaams Blok-fractie, waarbij het Hof gevraagd wordt alle bepalingen te vernietigen “in zoverre zij aan het woord Brussel de woorden Halle-Vilvoorde toevoegen”, of om Moeskroen, Zinnik en Aat toe te voegen aan de kieskringen Kortrijk-Roeselare-Tielt en Aalst-Oudenaarde, laten we voor de rest van de uiteenzetting buiten beschouwing (arrest nr. 73/2003, A.19).

¹²⁰ Artt. 168bis-168quater Kiesw.

¹²¹ Arrest nr. 73/2003, A.15.

¹²² A.24 (argument van de Vlaams Blok-fractie): door aan te nemen dat verkozen kamerleden in de Nederlandstalige pool in Vlaams Brabant + Brussel niet langer kieskringen vertegenwoordigen, geeft de wetgever eigenlijk aan dat er geen kieskringen bestaan in het betrokken gebied.

¹²³ Wat ook door de afdeling wetgeving van de Raad van State werd geopperd (advies nr. 33.402/4, *Parl. St. Kamer*, 2001-2002, nr. 1806/2, 6).

51. Om het onderscheid te maken tussen Nederlandstalige en Franstalige kandidaten, voerde artikel 4 de verplichting in om bij de akte van bewilliging te verklaren tot welke taalgroep men behoorde. In de ogen van de CD&V-parlementairen¹²⁴ komt dit neer op een bijkomende verkiesbaarheidsvoorwaarde¹²⁵.

Een apart geval vormen de argumenten van dhr. Van den Driessche, die aangeeft met een tweetalige lijst deel te nemen aan de verkiezingen. Hij vindt het een schending van artikel 11 G.W. dat hij voor een zelfde kieskring, door de taalverklaring, genoopt zou worden twee verschillende lijsten in te dienen. Zijn partij bestaat immers uit Nederlands- én Franstaligen¹²⁶.

3. Lijsten van verschillende omvang

52. Het invoeren van twee ongelijke kiescolleges voor de provincie Vlaams-Brabant (met een groter Nederlandstalig college, dat ook Leuven omvat, terwijl het Franstalige enkel tot Brussel-Halle-Vilvoorde beperkt blijft) heeft naar de mening van de verzoekers tot gevolg *“dat de Franstaligen meer middelen kunnen aanwenden om hun kandidaten te promoten. Aangezien de Vlaamse kandidaten bovendien in twee kieskringen campagne moeten voeren, strijden zij met ongelijke wapens, hetgeen automatisch een verlies van zetels voor de Vlaamse partijen tot gevolg zou hebben”*¹²⁷.

4. Apparentering

53. Artikel 6 van de wet van 13 december 2002 voerde in artikel 132 Kiesw. het verbod in om verklaringen van lijstenverbinding af te leggen, behalve voor de lijsten uit de kieskring Waals-Brabant en de lijsten uit Brussel-Halle-Vilvoorde waarvan de kandidaten in hun akte van bewilliging verklaarden tot de Franse taalgroep te behoren. De verzoekers voeren aan dat dit een schending van het gelijkheidsbeginsel is¹²⁸.

Men creëert immers een onderscheid zonder het terdege te verantwoorden. In de logica van de kieshervorming is Waals-Brabant immers een aparte kieskring. Zetels dienen rechtstreeks

¹²⁴ Dit argument werd door VLD-fractieleider H. Coveliers tijdens de plenaire zitting bij de behandeling van het wetsvoorstel dat uiteindelijk leidde tot de wet van 13 december 2002 weerlegd met het argument dat “dit moet gezien worden als een behoedzame erkenning van een praktische realiteit op het terrein, het feit dat Vlamingen en Franstaligen nauwelijks op elkaar stemmen” (*Parl. St. Kamer*, 2002-2003, CRIV 50 Plen 265, 10).

¹²⁵ arrest nr. 73/2003, A.4. en A.12.: De bestreden bepaling zou voorts tot gevolg hebben dat iemand die Nederlandstalig noch Franstalig is, maar bijvoorbeeld Duitstalig, in de kieskring Brussel-Halle-Vilvoorde geen kandidaat kan zijn voor de verkiezingen van de Kamer van volksvertegenwoordigers, zodat de bepaling naar het oordeel van de verzoekers ook op dat punt een discriminatie in het leven roept. Dit ligt in de lijn van het eerdere (negatieve) advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State (advies nr. 33.402/2, *Parl. St. Kamer*, 2001-2002, 1806/2, p. 6).

Een bezwaar dat hieruit volgt, is dat de verzoekers het als lastig aanzien om het vereiste aantal handtekeningen voor de voordracht van een lijst te verzamelen voor kandidaten uit de kieskring Leuven, aangezien die minimumdrempel berekend wordt over de twee kieskringen en zij dus in een nadelige positie zitten ten opzicht van kandidaten uit Brussel-Halle-Vilvoorde, die een groter ‘natuurlijk’ rekruteringsveld hebben (A.13.).

¹²⁶ Arrest nr. 73/2003, A.28.

¹²⁷ Arrest nr. 73/2003, A.5.

¹²⁸ Arrest nr. 73/2003, A.14.

te worden toegewezen binnen de provincie¹²⁹. Het feit dat slechts 5 zetels worden verdeeld, doet niets af aan het feit dat Waals-Brabant weldegelijk een aparte provincie vormt¹³⁰.

5. Kiesdrempel

54. Het verschil in kiesdrempel tussen Brussel-Halle-Vilvoorde en Leuven en de andere provincies, vindt evenmin genade in de ogen van de verzoekers. Zij zien opnieuw een schending van het gelijkheidsbeginsel, in samenhang met artikel 63 G.W. De drempel in B-H-V wordt immers berekend op het totaal van de Nederlandstalige stemmen van Brussel-Halle-Vilvoorde én Leuven, terwijl het twee aparte kieskringen betreft¹³¹.

B. Het oordeel van het Hof

1. Algemeen: het recht op vertegenwoordiging en het belang van de verzoekers

55. De wijze van aanwijzing van de leden van de wetgevende raakt in een rechtsstaat, gegrondvest op de parlementaire democratie, de essentie van de staatsinrichting. De gelijke uitoefening van het stemrecht vormt zo goed als de erkenning van het individu als volwaardig burger¹³². Het hoeft dan ook weinig verbazing te wekken dat het Hof de argumenten van de ministerraad, als zouden de verzoekers het in artikel 2, 2° Bijzondere Wet Arbitragehof opgelegde belang ontberen bij de vernietiging, afwijst.

Elke kiezer of kandidaat laat *qualitate qua* het vereiste belang blijken om de vernietiging te vorderen van bepalingen die zijn stem of kandidatuur ongunstig kunnen beïnvloeden¹³³. Louter door kiezer of verkiesbaar te zijn in de kieskringen Brussel-Halle-Vilvoorde of Leuven, geeft men blijk van zijn belang bij het aanvechten van de kieswet¹³⁴.

2. Bezwaren tegen de kieswetgeving

a) De dubbele kandidaatstelling

56. Het Hof volgt laconiek de aangehaalde argumenten van de verzoekers om de dubbele kandidaatstelling in strijd met het gelijkheidsbeginsel te bevinden, zoals geformuleerd in de artikelen 10 en 11 G.W., in samenhang gelezen met artikel 64 G.W., artikel 3 Eerste Aanvullend protocol en artikel 14 EVRM¹³⁵. De kiezer kan de gevolgen van zijn stem niet inschatten ten aanzien van kandidaten die kandidaat zijn voor twee assemblees tegelijk. Het verbod om te zetelen in beide Kamers (art. 49 G.W.) maakt het immers onmogelijk dat eenzelfde kandidaat beide posities zal innemen. Artikel 6 van de wet van 2002 wordt dan ook vernietigd¹³⁶.

¹²⁹ Aansluitend hierbij het argument van de Vlaams Blok-parlementsleden: artikel 132, tweede lid Kiesw. sluit lijstenverbinding uit tussen lijsten die niet tot dezelfde provincie behoren, terwijl men dit hier wel zou toestaan voor Waals-Brabantse lijsten met de Franstalige uit Brussel-Halle-Vilvoorde (A.21.). Bovendien zou de mogelijkheid voor Franstalige inwoners van Brussel-Halle-Vilvoorde om hun stem uit te brengen in het Franse kiescollege, een schending zijn van de verkiezing van de Senaat op grond van de indeling in gemeenschappen. Dit laatste bezwaar houdt evenwel verband met de organisatie van de Senaats- en niet van de Kamerverkiezingen. In hun ijver hadden de verzoekende partijen de vermelding van de wetbepalingen terzake achterwege gelaten, waardoor hun eis onontvankelijk werd verklaard door het Hof (arrest nr. 73/2003, B.6.-B.7.).

¹³⁰ M. UYTENDAELE, o.c., 217: “on ne peut en tout cas pas tirer argument d’une différence de taille entre les deux circonscriptions visées et les autres circonscriptions provinciales tant la diversité prédomine déjà largement entre les Provinces dont le découpage est le produit d’un héritage historique très ancien.”

¹³¹ Arrest nr. 73/2003, A.11 en A.29.

¹³² M. HOOGHE, o.c., 661.

¹³³ Arrest nr. 73/2003, B.4.2.

¹³⁴ Arrest nr. 73/2003, B.4.3.

¹³⁵ Arrest nr. 73/2003, B.15. M. VANDEVELDE (“Arbitragehof duldt geen gelijktijdige kandidaatstelling voor Kamer en Senaat”, *Juristenkrant* 4 juni 2003, 5) heeft het zelfs over “scherpe bewoordingen” van het Hof.

¹³⁶ Arrest nr. 73/2003, B.16.4.

Die redenering van het Hof staat haaks op het schorsingsarrest van 26 februari 2003, waarbij de dubbele kandidaatstelling nog ongeschonden de juridische valkuilen van de verzoekers overleefde¹³⁷. De verkiezingen van 18 mei 2003 werden dan ook georganiseerd onder de regeling die artikel 6 van de wet van 13 december 2002 had ingevoerd.

b) De Kiesdrempel van 5%

57. Het nieuwe art. 165*bis* Kiesw. wordt door het Hof onaangetast gelaten. De invoering van een kiesdrempel van 5% van de geldig uitgebrachte stemmen doet géén afbreuk aan het stelsel van evenredige vertegenwoordiging, waar de N-VA-parlementsleden en dhr. Duchâtelet zich op beroepen. Het aangevoerde artikel 3 eerste aanvullend protocol EVRM legt overigens geenszins de verplichting op om de verkiezingen volgens een evenredig stelsel te organiseren¹³⁸. Dat er stemmen verloren gaan bij de zetelverdeling, noemt het Hof onvermijdelijk. De wetgever bepaalt weliswaar de vereisten om zetels te behalen, maar voor zover hij zich hierbij niet verder waagt dan de *redelijke beperkingen* op het stelsel van de evenredige vertegenwoordiging, is er niets aan de hand.

Indien de wetgever een onderscheid instelt tussen lijsten om de versnippering van het politieke landschap tegen te gaan, schendt hij artikel 10 en 11 van de Grondwet niet. Dit is een legitiem na te streven objectief, vooral met de invoering van de provinciale kieskringen, die door de band genomen een meer proportionele zetelverdeling garanderen en dus ook meer kansen bieden voor kleine partijen om in het parlement vertegenwoordigd te raken¹³⁹. De kiesdrempel is geen onevenredige beperking van het stelsel van evenredige vertegenwoordiging, dat principieel tot doel heeft een gereduceerde afspiegeling van het electoraat tot stand te brengen¹⁴⁰.

3. Brussel-Halle-Vilvoorde

a) De regeling voor de oude provincie Brabant schendt de Grondwet

1. De zetelverdeling over Brussel-Halle-Vilvoorde en Leuven

58. Het Hof volgt de redenering van nagenoeg alle verzoekers, als zouden Brussel-Halle-Vilvoorde en Leuven geen twee aparte kieskringen meer vormen in de wet zoals de regering die wenst. Indien een verkozenen niet langer beschouwd wordt als de vertegenwoordiger van een kieskring, welk nut heeft die kieskring dan nog¹⁴¹? De wetgever raakt verstrikt in zijn eigen uitgangspunt, te weten dat van provinciale kieskringen over de totaliteit van het grondgebied. De Grondwet zegt in artikel 63 nochtans aan elke kiezer de garantie toe om een

¹³⁷ Het Hof wees enkel het middel af, waarbij de verzoekende partijen de schorsing van de woonplaatsvoorwaarde voor personen die een dubbele kandidatuur voor Kamer en Senaat indienden, probeerde te verkrijgen. Het onderscheid dat de wetgever hierbij maakte, achtte het Hof niet kennelijk onredelijk. Ook inhoudelijk zag men in de mogelijkheid om voor twee mandaten *kandidaat te zijn* geen schending van het verbod van artikel 49 G.W. om twee mandaten *uit te oefenen*. (arrest Arbitragehof nr. 30/2003 van 26 februari 2003, B.S. 28 februari 2003, B.19.4.; H. VUYE, C. DESMECHT, K. STANGHERLIN, *La réforme électorale devant...*, 477-478.). S. LINDEMANS, *o.c.*, 484-485 schrijft dit toe aan een pragmatische houding van het Arbitragehof, waarbij het de verkiezingen van 18 mei 2003 niet al te zeer in gevaar wou brengen door toentertijd bekende dubbele kandidaturen door de vingers te zien en pas achteraf te vernietigen. Dit lijkt ons niet echt consistent met het schorsen van alle aangevochten bepalingen over de oude provincie Brabant, wat evengoed voor een verschuiving in de lijsten heeft geleid (we verwijzen naar de vervanging van F. Vandenbroucke als lijsttrekker door S. El Khadraoui voor sp.a, cf. supra).

¹³⁸ Arrest nr. 73/2003, B.19.3.

¹³⁹ Arrest nr. 73/2003, B.19.7. Over de reële kansen voor kleine partijen om door te breken, zie B. RIHOUX, "Electoral reform and electoral behaviour in Belgium: change within Continuity... or conversely", *Res Publica* 1996, 271-272.

¹⁴⁰ F. DELPEREE, *o.c.*, 444.

¹⁴¹ Arrest nr. 73/2003, B.8.3.

vertegenwoordiger aangewezen te krijgen op basis van het bevolkingscijfer van zijn kieskring¹⁴². De corresponderende artikelen uit de wet van 13 december 2002 worden dan ook vernietigd¹⁴³.

59. Het bestaan van de kieskring Brussel-Halle-Vilvoorde op zich is evenwel niét ongrondwettig. Het Hof houdt vast aan zijn redenering uit 1994¹⁴⁴, waarbij het bestaan van B-H-V op zich niet ongrondwettig wordt bevonden. De *handhaving* van de kieskring wordt evenwel *niet* opgelegd door de grondwet¹⁴⁵. Een andere oplossing is dus wel degelijk mogelijk binnen het bestaande grondwettelijke kader van taalgebieden, provincies en kieskringen. Eens de wetgever het kader verandert, door naar provinciale kieskringen over te schakelen, betekent dit nog niet dat men Brussel-Halle-Vilvoorde dient op te geven, maar wel dat een bepaalde mate van afwijking ten opzichte van de algemene toestand, uitgaand van de eigenheid van de Brabantse situatie, toelaatbaar kan zijn.

De oplossing zoals de wetgever die voorstond in de wet van 2002, creëert evenwel nieuwe ongelijkheden en kan onmogelijk de grondwettigheidsstoets doorstaan¹⁴⁶. Kandidaten uit Brussel-Halle-Vilvoorde die wél of niét in Leuven kandideren, worden op een verschillende wijze behandeld, zonder dat de indeling in kieskringen daar in beginsel aanleiding toe zou mogen geven. De wetgever trekt zijn keuze voor aparte kieskringen niet door en struikelt daar over artikel 63 G.W.

2. De lijstenverbinding met Waals-Brabant

60. Rekening houdende met de vernietiging van de gemeenschappelijke lijst voor Brussel-Halle-Vilvoorde en Leuven, komt het Hof tot de vaststelling dat het behoud van de lijstenverbinding, louter voor de Franstalige lijsten en de lijsten ingediend in de kieskring Waals-Brabant, ongrondwettig is. Er ontstaat immers opnieuw een schending van het gelijkheidsbeginsel. Door de band met de kieskring Leuven door te knippen, wordt de Nederlandstalige kandidaten immers de toegang tot de reststemmen uit het Leuvense onzegd¹⁴⁷.

3. De verschillende kiesdrempel voor de oude provincie Brabant

61. Zoals dhr. J. Van den Driessche, kandidaat voor een tweetalige partij, in zijn verzoekschrift aanvoerde, is de instelling voor een aparte kiesdrempel voor de Nederlandstalige en Franstalige partijen in Brussel-Halle-Vilvoorde, een schending van het gelijkheidsbeginsel. Een unitaire partij die 9,9% van de stemmen behaalt, zou in het slechtste geval buiten parlementaire vertegenwoordiging vallen. Het Hof volgt deze redenering en vernietigt –net als in het arrest van 26 februari 2003– de afwijkende kiesdrempel¹⁴⁸. Indien de uitzonderingsregeling voor de oude provincie Brabant de grondwet schendt, dan ook de afwijkende kiesdrempel¹⁴⁹.

b) Alternatieven voor de patstelling?

¹⁴² Zie ook K. RIMANQUE, *De grondwet toegelicht, gewikt en gewogen*, Antwerpen, Intersentia, 2004, 177 en J. VELAERS, *De Grondwet en de Raad van State, afdeling Wetgeving*, Antwerpen, Maklu, 1999, 304: artikel 63 verzet er zich evengoed tegen dat kiezers (in casu de inwoners van Brussel) worden ingedeeld in twee kieskringen tegelijk.

¹⁴³ Arrest nr. 73/2003, B.8.5.: artt. 3,4,5,9, 10 en 11 van de wet van 13 december 2002 tot wijziging van het Kieswetboek evenals zijn bijlage, en de corresponderende artikelen 10,2°, 12,2°, 16, 25, 28, 29 en 30 van de wet van dezelfde datum houdende verschillende wijzigingen van de kieswetgeving.

¹⁴⁴ Arbitragehof nr. 90/94, 22 december 1994, B.S. 12 januari 1995 (“une de ces méga-décisions qui ponctuent les grandes phases de la réforme de l’Etat” (J.-C. SCHOLSEM, “Des ‘principes’ de l’usure du temps », *J.L.M.B.* 2003, 1168).

¹⁴⁵ Arrest nr. 73/2003, B.9.2.

¹⁴⁶ Arrest nr. 73/2003, B.9.3.

¹⁴⁷ Arrest nr. 73/2003, B.13.3.

¹⁴⁸ Arrest nr. 73/2003, B.20.2.

¹⁴⁹ J. SOHIER, “Bruxelles-Hal-Vilvorde: un arrondissement en sursis?”, *A.P.T.* 2004, 109.

62. Het Hof erkent dat, gezien de specificiteit van de globale evenwichten en de bijzondere plaats van Brussel binnen de Belgische federale constructie, oplossingen kunnen worden gevonden die enigszins afwijken van de voor de rest van het land geldende regeling, “*teneinde de gewettigde belangen van de Nederlandstaligen en de Franstaligen in die vroegere provincie te vrijwaren*”¹⁵⁰.

Op zich zou dit geen schending van de Grondwet uitmaken, aangezien dit een onderscheid onder een pertinent criterium vormt. Het Hof zal enkel opnieuw tussenkomen indien de door de wetgever goedgekeurde regeling niet proportioneel is¹⁵¹. Politici houden een bepaalde discretionaire bevoegdheid¹⁵². Het resultaat van hun besluitvormingsproces zal slechts marginaal aan de grondwet getoetst worden. Het Arbitragehof is –mede door zijn samenstelling?– geen voorstander van een *gouvernement des juges*¹⁵³ en houdt het liever bij “l’art de suggérer sans expliciter”¹⁵⁴.

“Het Hof zou evenwel in de plaats van de wetgever oordelen, indien het zou beslissen dat onmiddellijk een einde zou moeten worden gemaakt aan een situatie die tot op heden de goedkeuring van de wetgever had, terwijl het Hof niet alle problemen kan beheersen waaraan de wetgever het hoofd moet bieden om de communautaire vrede te handhaven”¹⁵⁵.

c) De vernietiging werkt niet retroactief

63. Om de geldigheid van de verkiezingen van 18 mei 2003, die hebben plaatsgevonden mét de dubbele kandidaatstelling, niet in gevaar te brengen, vernietigt het Hof de betrokken bepalingen slechts met onmiddellijke ingang, zoals bepaald in artikel 8 lid 2 Bijzondere Wet Arbitragehof¹⁵⁶ (en niet met terugwerkende kracht).

C. Uitwegen uit de crisis in het arrest

1. De oplossing in casu: schipperen tussen continuïteit en beginselen?

a) Termijn van uitvoering

¹⁵⁰ We verwijzen hierbij in de eerste plaats naar de regels inzake de kiesdrempel, die bij een lineaire toepassing de minderheden een parlementaire vertegenwoordiging zouden kunnen ontzeggen (L. WALLEYN, “Brussel-Halle-Vilvoorde: ook een probleem van mensenrechten?”, *Juristenkrant* 26 januari 2005, 2). Overigens sluit ook het Europees Hof voor de Rechten van de Mens zich aan bij dit standpunt van het Arbitragehof. In de zaak Mathieu-Mohin en Clerfayt/België (Hof Mensenrechten, arrest Mathieu-Mohin en Clerfayt van 2 maart 1987, *Publ. Eur. Court H.R.* 1987, Serie A, nr. 113, r.o. 57) onderstreept het Hof dat de electorale organisatie van de Belgische Staat moet worden bekeken in het globale kader van de “checks and balances” die voorzien zijn voor de minderheden op elk niveau. Bovendien beschikken staten met een constitutioneel systeem “in transit” over meer beleidsruimte dan de anderen (J. VAN NIEUWENHOVE, *Het gelijkheidsbeginsel...*, 212).

¹⁵¹ Het Hof erkent immers expliciet dat de door de wetgever voorziene afwijkende regeling voor de provincie Brabant wel degelijk was ingegeven door dezelfde motieven (het garanderen van de evenwichten binnen het federale bestel en de bescherming van de rechten van de taalkundige minderheden in het gebied) en verwerpt die drijfveer om aan beleid te doen zeker niét.

¹⁵² Arrest nr. 73/2003, B.9.6.: “*de gegevens van het evenwicht zijn niet onveranderlijk*” (J.-C. SCHOLSEM, *o.c.*, 1172).

¹⁵³ Vergelijk ook met de stellingname in arrest nr. 26/90 over de indeling in kiescolleges bij de Europese verkiezingen (*gecit.*), waarin het Hof een analoge terughoudendheid in acht neemt.

¹⁵⁴ J.-C. SCHOLSEM, *o.c.*, 1171.

¹⁵⁵ Arrest nr. 73/2003, B.9.6.

¹⁵⁶ Arrest nr. 73/2003, B.21. Uit het feit dat het arrest rechtsgevolgen meebrengt vanop de dag van de uitspraak, zou men kunnen afleiden dat ook voor de Vlaamse en Europese verkiezingen een analoog verbod gold. Merkwaardig genoeg is dit niet door de partijen nageleefd, zoals ook blijkt uit de in voetnoot 101 aangehaalde voorbeelden. Dit ondanks de opmerkingen van grondwetsspecialisten P. VAN ORSHOVEN en H. VUYE tijdens hoorzittingen in het Vlaams Parlement in de aanloop naar de kieswetwijziging voor de deelstaatsparlementen (J. SMITS, “Kieswethervorming voor de deelstaten: meer van hetzelfde?”, *Juristenkrant* 12 mei 2004, 7).

64. De redenering die het Hof ontwikkelt bij de vernietiging van de regeling voor de oude provincie Brabant bevat een druk besproken “escape clause”¹⁵⁷: de door de wet gemaakte indeling in kieskringen blijft behouden *gedurende de door artikel 65 van de Grondwet bepaalde termijn van vier jaar, die aanvangt op het in artikel 105 van het Kieswetboek bepaalde ogenblik*. De twee zinsdelen van deze kapitale overweging verdienen naar onze mening een nadere analyse.

1. De door artikel 65 van de Grondwet bepaalde termijn van vier jaar

65. De opname van deze omschrijving, die slaat op de duur van een normale zittingsperiode voor het federale parlement, lijkt er op het eerste gezicht op te duiden dat de wetgever tot het einde van de legislatuur 2003-2007 de tijd krijgt van het Hof om een politieke oplossing te vinden voor de vernietiging. Indien we onze interpretatie beperken tot deze eerste zinsnede, en de logische temporele beperkingen van een democratisch politiek mandaat volgt, valt het doek vier jaar na de laatste parlementsverkiezingen op 18 mei 2003.

2. Die aanvangt op het in artikel 106 van het kieswetboek bepaalde ogenblik

66. De tweede zinsnede van overweging B.9.8. verandert de situatie evenwel. Het Hof kiest er zelf voor om de termijn waarbinnen aan haar vernietigende uitspraak gevolg moet worden gegeven, pas te laten ingaan op het ogenblik waarop de gecoöpteerde senatoren worden aangeduid. Hiermee geeft het hof volgens ons te kennen dat hier geen sprake is van de normale zittingsperiode, maar van een aparte termijn. Men kan immers moeilijk uitgaan van een *de facto* verlenging van een vierjarige termijn die in de Grondwet bepaald is. Heeft het Arbitragehof hier een “Belgische” constructie ingevoerd om de wetgever (al was het maar een paar weken) langer de tijd te geven?

b) Inhoudelijke opties: de verschillende types “splitsing”

1. “Verticale” splitsing

67. De eerste variant gaat uit van drie afzonderlijke entiteiten: Halle-Vilvoorde-Leuven, Brussel en Waals-Brabant. De indeling in provincies wordt met andere woorden eenvoudig doorgetrokken naar de kieskringen: Halle-Vilvoorde en Brussel worden gescheiden. De Franstalige inwoners van Halle-Vilvoorde brengen hun stem niet langer uit op Brusselse lijsten, de Nederlandstalige inwoners van Brussel kunnen voortaan enkel nog voor Brusselse kandidaten stemmen.

2. “Horizontale” splitsing

68. De variant die werd voorzien in het voorstel-Verhofstadt en de wet van 13 december 2002, kent onder andere de splitsing van de Franstalige en Nederlandstalige stemmen in het arrondissement Brussel-Halle-Vilvoorde. Dit veronderstelt de invoering van twee soorten lijsten: Franstalige en Nederlandstalige en verplicht unitaire of anderstalige partijen zich te bekennen tot een van de twee kampen. Nederlandstalige stemmen worden bij die uit Leuven geteld, Franstalige bij die uit Nijvel. Hoewel het arrondissement niet gesplitst wordt, gebeurt dit wel met de uitgebrachte *stemmen*. Cijfermatig is dit –zoals hierboven aangetoond– de voordeligste oplossing voor de Vlaamse partijen. Bij een verticale splitsing verliezen ze alle zetels in Brussel en de kans is niet ondenkbeeldig dat een Franstalige lijst in de rand een of twee zetels verovert¹⁵⁸.

¹⁵⁷ Arrest nr. 73/2003, B.9.8.

¹⁵⁸ C. DESMECHT, K. STANGHERLIN en H. VUYE, “La réforme électorale de décembre 2002 : la Cour d’arbitrage annule le passé et impose le futur ! », *C.D.P.K.* 2003, 399.

2. Juridische consequenties: de geboorte van een nieuw grondwettelijk beginsel?

69. Waar het Hof de indeling van de oude provincie Brabant in drie kieskringen verwerpt, valt op dat zij daarbij in de eerste plaats redeneert vanuit het standpunt van de kiezer¹⁵⁹ en niet vanuit dat van de kandidaat of partij, ook al wordt de vernietiging gevorderd vanuit die hoek en zijn ook de middelen overwegend vanuit dit perspectief geformuleerd. Het Hof bevestigt hiermee ten dele de consequent laag gehouden drempel om een ontvankelijk verzoek in te dienen tegen een stuk van de kieswetgeving, die elke kiezer negatief kan raken, maar onderstreept ook inhoudelijk dat het kiesrecht er in eerste instantie toe strekt om de kiezer een recht op evenredige vertegenwoordiging te garanderen.

Waar politici en doctrine traditioneel de apparentering over lijsten, zoals die in 1919 werd ontworpen, zien als een correctie op de verhouding tussen partijen, volgt het Hof eigenlijk voor een groot stuk de redenering van de wet van 13 december 2002. De logische gevolgen van een individuele keuze worden immers veel duidelijker als er niet meer dient te worden gesjacherd met stemoverschotten uit andere kieskringen¹⁶⁰.

¹⁵⁹ Arrest nr. 73/2003, B.8.4.

¹⁶⁰ Ondanks de naar onze mening terechte opmerkingen van kamerlid Y. Leterme bij de finale stemming in de plenaire vergadering van de Kamer, als zouden sommige van de provinciale kieskringen (met name die in Namen en Luxemburg) zich helemaal niet lenen tot een faire en proportionele zetelverdeling, en was het vanuit electoraal oogpunt consequenter geweest om over te gaan naar een systeem met gelijke omschrijvingen van 10 of 12 zetels, kan men moeilijk ontkennen dat die doelstelling van de wetgever –een eenvoudiger en rationelere zetelverdeling door een reductie in de kieskringen– gerealiseerd werd (Verslag van de plenaire vergadering van 25 september 2002, *Hand. Kamer*, 2002-2003, 19).

IV. Juridische (en politieke) consequenties: de onvermijdelijke impasse?

A. De “B-H-V-crisis”

1. *Agitatie in de Vlaamse rand: de burgemeesters-vaudeville (oktober 2003-juni 2004)*

70. Ontevreden met de impasse na het arrest nr. 73/2003, belegden 28 burgemeesters uit de Vlaamse Rand in 2003 een “Conferentie van de Vlaamse Burgemeesters van Halle-Vilvoorde”, waarop het startschot werd gegeven voor een campagne voor de splitsing van het kies- en gerechtelijk arrondissement. Dit kreeg een vervolg op 10 oktober, waarbij de burgemeesters een splitsing voor 1 april 2004 “eisten”, zoniet dreigden zij met een boycot bij de organisatie van de Europese Verkiezingen (waarvoor het electoraal arrondissement nog bestaat, cf. supra).

Zij werden daarin gesteund door Vlaams minister van Binnenlandse Aangelegenheden Paul Van Grembergen (Spirit), die andere gemeenten aanmoedigde een resolutie ter ondersteuning van de eis te ondertekenen¹⁶¹. Het hoeft weinig verbazing te wekken dat dit aanleiding gaf tot contestatie aan Franstalige zijde: FDF-schepen en kamerlid Eric Libert uit Sint-Genesius-Rode legde klacht neer bij de politie tegen dergelijke “bewuste aanslag op de door de grondwet gewaarborgde rechten en vrijheden (art. 151 Sw.)” of “samenspanning door ambtenaren om de wet niet uit te voeren (art. 233, 234 Sw)¹⁶²”.

71. De situatie escaleerde verder, met een resolutie van het Vlaams Parlement (21 april) en een betoging van 10.000 Vlaamsgezinden in Halle, gekoppeld aan een aantal ronkende verklaringen in de pers. Op 13 mei ondertekenden de partijvoorzitters Sterckx (VLD), Stevaert (sp.a) en Van Weert (Spirit) samen met drie burgemeesters uit de rand een gemeenschappelijke verklaring. De partijvoorzitters engageerden zich voor een splitsing “*waarvoor Vlaanderen geen prijs moet betalen*”. Indien geen akkoord werd bereikt op regeeringsniveau, zouden de parlementaire fracties de voorliggende wetsvoorstellen in de Kamer *onverwijld goedkeuren*¹⁶³.

2. *De Gewestverkiezingen, de verklaring van de voorzitters en het Vlaams Regeerakkoord (juli 2004)*

72. Bij de gewestverkiezingen van 2004 werden de drie grote Nederlandstalige formaties CD&V/N-VA, sp.a-spirit en VLD-Vivant tot samengaan gedwongen door de onverwacht sterke uitslag van het extreem-rechtse Vlaams Blok, dat 32 zetels op 124 veroverde in het Vlaams Parlement. Gezien de verregaande beloftes in de kiescampagne leek het waarschijnlijk dat ook de communautaire eisen voor de volgende zittingsperiode deel zouden vormen van het nieuwe regeerakkoord. Na sterk aandringen van de Vlaams-nationalistische N-VA werd een paragraaf opgenomen rond de splitsing van het kiesarrondissement Brussel-Halle-Vilvoorde.

De Vlaamse regering, zo luidde het, zou zich engageren om de onverwijld splitsing van de omschrijving te verkrijgen op federaal niveau door “*de institutionele middelen aan te wenden*”.

¹⁶¹ M. DEWEERT, “Overzicht van het Belgische politieke gebeuren in 2004”, *Res publica* 2005/2-3 (Politiek Jaaroverzicht 2004), 157.

¹⁶² Dhr. Libert publiceerde een juridische en politieke rechtvaardiging van zijn demarche in het Journal des Procès (E. LIBERT, “Le droit de vote des francophones de Hal-Vilvorde”, *Journ. Proc.* 2004, 480, 10-11). Bemerkt ook de bijdrage van F. GOSSELIN in hetzelfde nummer van de *Journ. Proc.*, die verzucht dat de verregaande deconcentratie van de Belgische staat ertoe leidt dat de hogere overheid een burgemeester niet langer kan verplichten de wet uit te voeren (16).

¹⁶³ M. DEWEERT, *Politiek jaaroverzicht 2004*, 160.

waarover ze beschikt in het kader van het coöperatief federalisme”¹⁶⁴. Het is onduidelijk hoe men die zinsnede moet begrijpen. Juridisch roept dit vragen op, gezien de bepaling van art. 143 §1 G.W., dat stelt dat de entiteiten in de federale staat bij de uitoefening van hun bevoegdheden de federale loyaliteit of *Bundestreue* in acht dienen te nemen.

3. B-H-V beheerst de politieke agenda (2004-2005)

73. Strikt juridisch leidt het regeerakkoord van de Vlaamse regering in 2004 nergens toe. De organieke wetgeving inzake de federale verkiezingen behoort tot de residuaire bevoegdheid van de federale wetgever. Het akkoord moet men evenwel zien als een verlengstuk van het engagement van de partijvoorzitters uit de regionale en Europese verkiezingscampagne, waarbij zij zich ertoe verbonden hun partijen het nodige te laten doen om de kieskring op federaal vlak te splitsen.

De fractieleiders van de Vlaamse meerderheidspartijen bereidden dan ook een wetsvoorstel voor, dat als stok achter de deur zou dienen om de federale regering tot een akkoord te brengen. Vanzelfsprekend wist iedereen dat de toepassing van de communautaire alarmbelprocedure (art. 54 G.W.) zou leiden tot de val van de federale regering, indien het behandelde wetsvoorstel werd goedgekeurd door de Nederlandstalige meerderheid in de Kamer.

74. Na maandenlang aanslepende pendelgesprekken onder leiding van vice-eerste ministers Vande Lanotte en Reynders, de installatie van een interministeriële conferentie voor Institutionele Hervormingen vanuit het Overlegcomité en bijna symbolische zittingen met synoptische tabellen van de kamercommissie Binnenlandse Zaken, bereikte de federale regering in mei 2005 geen overeenstemming over het lot van de kieskring. De compensaties voor het Franstalige onderwijs in de rand rond Brussel die de eerste minister aan het ultieme voorstel voor een splitsing poogde te koppelen, botsten op het veto van de Vlaams-nationalistische partij Spirit, die het conclaaf verliet. Merkwaardig genoeg maakte eerste minister Verhofstadt geen halszaak van die kwestie voor het voortbestaan van zijn kabinet. Na een kort bezoek aan de Koning, waarin hij toelichting verstrekke bij de mislukking van de gesprekken¹⁶⁵, vroeg hij op 11 mei 2005 in een toespraak voor de Kamer van volksvertegenwoordigers om een bevestiging van het vertrouwen in zijn tweede regering. De Kamer schonk meerderheid tegen oppositie het vertrouwen aan de regering en het dossier werd voorlopig op non-actief gezet.

75. De reactie van de Vlaamse Regering op het non-akkoord bestond uit een pakket maatregelen voor de rand die in de Franstalige pers werden gepercipieerd als eenzijdige represailles voor de niet-splitsing van het kiesarrondissement. Minister-president Leterme las in het Vlaams Parlement¹⁶⁶ een vrij geërgerde verklaring voor en gaf aan te zijn gebotst op de grenzen van het Belgisch coöperatief federalisme. Voorzover dit federalisme inhoudt dat de ene overheid niet

¹⁶⁴ M. DEWEERT, *Politiek jaaroverzicht 2004*, 333.

¹⁶⁵ Voor een kritische bemerking bij dit korte bezoek, zie F. JUDO, “Premier en koning trekken aan een zeel”, *Juristenkrant* 25 mei 2005, 7.

¹⁶⁶ Beknopt verslag van de plenaire vergadering van 18 mei 2005, *Hand. Vlaams Parlement, 2004-2005*, 37, 5-10: “De Franstaligen weigeren elk redelijk gesprek over de rechtmatige invulling van het [taal]territorialiteitsbeginsel”... “Op het vlak van de sociale huisvesting heeft de Regering beslist om een bedrag van 25 miljoen euro vrij te maken zodat Vlabinvest zijn werkingsgebied kan vergroten, subsidies kan geven en een voorkeepsrecht kan uitoefenen. Naar aanleiding van deze maatregel wil de Vlaamse regering voor de toekenning van een sociale woning en voor de uitoefening van een woonvoorrecht voor inwoners van de eigen gemeente uitgaan van de voorwaarde dat de kandidaten een maatschappelijke en sociaal-culturele binding hebben met het Vlabinvest-gebied. Wij zullen er over waken dat in het ruimtelijk orderingsbeleid een halt wordt toegeroepen aan het onverantwoord aansnijden van open ruimte en de sluipende uitbreiding van Brussel” (eigen onderlijning); zie ook M. DEWEERT, “Overzicht van het Belgische politieke gebeuren in 2005”, *Res Publica* 2006/2-3 (Politiek Jaaroverzicht 2005), 245-246.

kan beslissen over wat de bevoegdheid van een ander uitmaakt, kunnen we moeilijk anders dan hem daarin volgen.

B. Alternatieven voor B-H-V?

1. De wetsvoorstellen in de Kamer 2003-2005 en de kritieken van de Raad van State

76. Een minutieuze bespreking van alle wetsvoorstellen tussen het vernietingsarrest van mei 2003 en de verklaring van eerste minister Verhofstadt op 11 mei 2005, zou ons te ver leiden. We zullen ons in wat volgt beperken tot het gezamenlijke voorstel van de fractieleiders, een gegroepeerde bespreking van de oppositievoorstellen en van de voorstellen van afzonderlijke meerderheidspartijen. Hoewel de voorstellen ook betrekking hebben op de verkiezingen voor de Senaat en het Europees Parlement, zullen we ons bij de bespreking beperken tot de consequenties voor de Kamerverkiezingen.

a) Het voorstel van de “Vlaamse fractieleiders”

77. Op 13 oktober 2004 dienden de kamerfractieleiders uit de Nederlandse taalgroep binnen de Kamer van Volksvertegenwoordigers een voorstel in “tot wijziging van de kieswetgeving en met het oog op de splitsing van de kieskring Brussel-Halle-Vilvoorde¹⁶⁷”. Het is nagenoeg identiek aan het door H. Bonte (sp.a) en anderen ingediende voorstel van 24 oktober 2003¹⁶⁸ dat op aanstoken van het “burgemeesterscomité” werd ingediend.

Het voorstel voorziet in de verticale splitsing van Brabant: de twee provincies en Brussel vormen drie aparte kieskringen. Toch wordt een apparentering behouden tussen Brusselse lijsten en lijsten uit Vlaams-, dan wel Waals-Brabant. De door Bonte voorziene taalverklaring wordt, na negatief advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State, niet meer aangehouden in het tweede voorstel¹⁶⁹. “Om het systeem van apparentering te vermijden”, bevat het... een dubbele kandidaatstelling voor kandidaten op verbonden lijsten, om zowel in Waals- resp. Vlaams-Brabant én Brussel op te komen. Het hoeft weinig uitleg dat –gezien het arrest van het Arbitragehof– ook dit idee weinig genade vond bij de Raad van State en evenmin aangehouden is in het voorstel van de fractieleiders.

Ondanks de eliminatie van de twee laatste bezwaren, heeft de Raad ook bij zijn advies over dit voorstel fundamentele kritiek op de apparentering: de indieners geven –nu de taalverklaring is weggevallen– immers geen enkele motivering waarom die beperkt wordt tot twee kiesomschrijvingen¹⁷⁰.

Aan het probleem van de kiesdrempel probeert men –gezien de aanwezigheid van de minderheden– tegemoet te komen door te stellen dat een lijst hem slechts voor één van de twee omschrijvingen waar een verbonden lijst kandideert, moet behalen. Gezien de eerder door de Raad geuite bezwaren tegen de beperkte apparentering, lijkt ook dit ons weinig bestaanbaar met het gelijkheidsbeginsel in kieszaken.

b) De voorstellen van CD&V, N-VA en Vlaams Blok

¹⁶⁷ Wetsvoorstel van de heren Daems, Van Der Maelen, De Crem, De Groote en T'Sijen tot wijziging van de kieswetgeving met het oog op de splitsing van de kieskring Brussel-Halle-Vilvoorde (1), 13 oktober 2004, *Parl. St. Kamer* 2004-2005, 1379/001.

¹⁶⁸ Wetsvoorstel van de heren Bonte, Cortois, Van Rompuy, Muls en Bourgeois tot wijziging van de kieswetgeving, met het oog op de splitsing van de kieskring Brussel-Halle-Vilvoorde, 24 oktober 2003, *Parl. St. Kamer* 2003-2004, 0333/001.

¹⁶⁹ Advies nr. 37.569/AV van 23 augustus 2004, *Parl. St. Kamer* 2003-2004, nr. 0332/2.

¹⁷⁰ Advies nr. 37.731/AV van 9 november 2004, *Parl. St. Kamer* 2004-2005, nr. 1365/2. Zie ook de bezwaren van verzoeker J. Van den Driessche bij Arbitragehof nr. 37/2003: precies voor tweetalige lijsten zou dit geen soelaas brengen.

78. Een paar maanden na de federale verkiezingen dient G. Bourgeois (N-VA) een voorstel in, dat er volgens de indiener toe strekt de door het Arbitragehof geconstateerde ongrondwettigheden recht te zetten¹⁷¹. Bourgeois weet een vrij originele oplossing te bedenken voor de Nederlandstalige ondervertegenwoordiging in Brussel-Hoofdstad. Als fervent Vlaams-Nationalist bepleit hij de verticale splitsing van het arrondissement, maar met die nuance dat de kieskringen Waals- en Vlaams-Brabant ook het grondgebied van Brussel-Hoofdstad zouden bevatten. Er worden vervolgens proportioneel evenveel kiezers toegerekend aan de kieskring Vlaams-Brabant... als er zetels zijn in de Brusselse Hoofdstedelijke Raad.

Het behoeft weinig commentaar –gezien de toch wel sterke mathematische vertekening van een 17/89-verhouding– dat een dergelijke oplossing compleet onaanvaardbaar is voor de Franstaligen. Ook de Raad van State kan hier niet mee leven, aangezien (in zijn interpretatie) artikel 63 G.W. niet toestaat dat twee kieskringen eenzelfde grondgebied overlappen¹⁷². De kieskringen dienen er toe zetels te verdelen... *over het grondgebied*. Niet om ze ergens in het midden op te stapelen.

79. Analooq met een voorstel van de cdH-geestesgenoten, dient ook de CD&V-fractie een voorstel tot terugkeer naar de arrondissementele kieskringen in. Het verschil met het Franstalige voorstel zit in de afschaffing van de kiesdrempel van 5% én in het beperken tot de apparentering tot *eenzelfde provincie*. Aangezien de oude provincie Brabant niet meer bestaat, zou dit de lijstenverbinding doen stoppen aan de taalgrens. De Raad van State ziet hierin een schending van art. 10 en 11 G.W.¹⁷³.

Een paar weken na de regeringsverklaring van 11 mei, dienen een aantal CD&V en N-VA-parlementsleden opnieuw een voorstel in¹⁷⁴. De tekst bevat opnieuw een verticale splitsing van Brussel-Halle-Vilvoorde, met dezelfde apparenteringsmodaliteiten als bij het eerdere idee van de heer Tant e.a. De argumenten van de indieners, als zou het idee van een aangepaste apparenteringsregeling binnen de door het Arbitragehof aangehouden marge voor aangepaste modaliteiten vallen, lijken voorbij te gaan aan het eerdere advies van de Raad van State.

c) De voorstellen vanuit de Franstalige partijen

80. De MR-federatie diende bij monde van D. Bacquellaine en O. Maingain (FDF) een voorstel in¹⁷⁵ om te komen tot een grote kieskring op het grondgebied van de oude provincie Brabant. Meteen worden 34 zetels verdeeld, is de kiesdrempel haalbaar voor iedereen... Alle problemen lijken opgelost. Alleen hebben de indieners blijkbaar weinig affiniteit met de recente grondwettelijke geschiedenis van dit land. Sinds de staatshervorming van 1995 bestaat de oude provincie Brabant immers niet meer, waardoor de invoering van een kieskring “B-H-V-max”

¹⁷¹ Wetsvoorstel van de heer Bourgeois tot wijziging van het Kieswetboek, 10 juli 2003, *Parl. St. Kamer* 2002-2003, 062/001.

¹⁷² Advies nr. 37.656/AV van 5 oktober 2004, *Parl. St. Kamer* 2004-2005, nr. 0062/3.

¹⁷³ Advies nr. 37.729/AV van 9 november 2004, *Parl. St. Kamer* 2004-2005, nr. 1365/2.

¹⁷⁴ Wetsvoorstel van de heren De Crem en Claes, mevrouw Creyf, de heren De Groote en Devlies, mevrouw Schrijvers en de heren Van Rompuy, Verhaegen en Verherstraeten tot wijziging van de kieswetgeving, met het oog op de splitsing van de kieskring Brussel-Halle-Vilvoorde, 26 mei 2005, *Parl. St. Kamer* 2004-2005, 1808/001.

¹⁷⁵ Wetsvoorstel van de heren Bacquellaine en Maingain van 13 oktober 2004 tot wijziging van het Kieswetboek en de wet van 23 maart 1989 betreffende de verkiezing van het Europese Parlement teneinde, voor de verkiezingen van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, van de Senaat en van het Europese Parlement, een kieskring in te stellen die bestaat uit de administratieve arrondissementen Brussel-Halle-Vilvoorde, Nijvel en Leuven, *Parl. St. Kamer* 2004-2005, nr. 1375/1; X., “MR wil grote kieskring met provincies Brabant en Brussel”, *De Standaard* 4 oktober 2004.

opnieuw het gelijkheidsbeginsel schendt. Ook de Raad van State betwijfelt of dit valt binnen de “bijzondere modaliteiten” die het Arbitragehof toelaat voor de specifieke Brabantse situatie¹⁷⁶.

81. Binnen de oppositie neemt het cdH een ietwat merkwaardige plaats in. Net als de PS¹⁷⁷, stelt cdH-voorzitter J. Milquet¹⁷⁸ voor om terug arrondissementele kieskringen in te voeren en de hele hervorming terug te draaien. Dit spoort merkwaardig genoeg met het behoud van de subarrondissementele kieskringen voor de verkiezingen van het Waalse Parlement. De Raad van State maakt geen enkel bezwaar tegen een dergelijke terugkeer naar een voorheen bestaande én grondwettige situatie¹⁷⁹. De Vlaamse meerderheidspartijen staan evenwel allerm minst te springen voor een dergelijke oplossing.

2. Het net-niet geboren compromis binnen de federale regering

82. Op zondag 8 mei legde eerste minister Verhofstadt een nieuw consensusvoorstel voor aan de onderhandelaars op het beperkte kabinetsconclaf¹⁸⁰, dat later uitlekte in de krant *Le Soir* van 17 juni. Los van de communautaire compensaties op het vlak van onderwijs en een federale omzeiling van de omzendbrief Peeters¹⁸¹, lijkt het ons interessant om de electorale aspecten van het compromis te bekijken¹⁸².

a) De opdeling van de oude provincie Brabant in 4 kiescolleges

83. De regering opteert niet voor één kieskring Vlaams-Brabant, maar splitst wel Brussel-Halle Vilvoorde, dat wordt uiteengetrokken in een college Brussel-Hoofdstad en een college Halle-Vilvoorde. Samen met Leuven worden in die drie colleges dezelfde Nederlandstalige lijsten ingediend. In Brussel-Hoofdstad zijn er –conform het taalkundige statuut van deze tweetalige eenheid– zowel Nederlands- als Franstalige lijsten. In Nijvel zijn er Franstalige lijsten, maar die zijn niet dezelfde als die in Brussel-Hoofdstad. Een logisch gevolg van de indeling van de kieskringen in provincies.

b) De oplossing voor de taalkundige minderheden

84. 1. Kiezers in Leuven en 29 van de 35 gemeenten uit Halle-Vilvoorde kunnen enkel voor Nederlandstalige lijsten stemmen. Inwoners van de provincie Waals-Brabant kunnen in het kiescollege Nijvel enkel voor hun eigen Franstalige lijst opteren. Wie in de zes faciliteitengemeenten (Drogenbos, Kraainem, Linkebeek, Sint-Genesius-Rode, Wemmel of Wezembeek-Oppem) woont, kan dat ook voor de Franstalige lijsten die in het arrondissement Brussel opkomen.

2. Bovendien kunnen inwoners van 17 gemeenten in Vlaams-Brabant in Brussel-Hoofdstad stemmen. Dit is de facto een “inschrijvingsrecht”, dat de onderhandelaars bij het mislukte Egmontpact ook hadden proberen invoeren. Hun stemmen worden dan wel bij Brussel-Hoofdstad meegerekend en niet bij Halle-Vilvoorde.

¹⁷⁶ Advies nr. 37.730/AV van 9 november 2004, *Parl. St. Kamer* 2004-2005, nr. 1365/2.

¹⁷⁷ Wetsvoorstel van mevrouw Lalieux, Lambert, Belhoari en de heren Giet, Mayeur en Boukourna, *Parl. St. Kamer* 2004-2005, 1384.1.

¹⁷⁸ Wetsvoorstel van mevrouw Milquet en de heren Wathelet en Viseur van 14 oktober 2004 tot wijziging van het Kieswetboek en de bijlage daarbij, *Parl. St. Kamer* 2004-2005, 1385/1.

¹⁷⁹ Advies nr. 37.734/AV van 7 december 2004, *Parl. St. Kamer* 2004-2005, nr. 1365/2.

¹⁸⁰ M. DEWEERT, *Politiek jaaroverzicht 2005*, 101.

¹⁸¹ Die eerder op 23 december 2004 door de Raad van State niet in strijd met een hele reeks hogere rechtsnormen als de taalwetgeving en art. 30 G.W. was bevonden (R.v.St. 23 december 2004, nrs. 138.860, 138.861, 138.862, 138.863 en 138.864; X, “Raad van State bevestigt omzendbrief Peeters”, *De Standaard* 28 december 2004)

¹⁸² We baseren ons op de weergave bij M. DEWEERT, *ibid.* en M. UYTENDAELE, o.c., 222-225.

c) De binding tussen de 4 colleges

85. Voor de zetelverdeling worden Brussel-Hoofdstad, Halle-Vilvoorde en Leuven als 1 geheel behandeld. 29 zetels vallen te verdelen over de drie gehelen. Aangezien het Arbitragehof de poolvorming verwerpt omdat ze het systeem ondoorzichtig maakt voor de kiezer, was de regering in haar nieuwe ontwerp gehouden over te gaan tot vaste zetelaantallen. De precieze bewoordingen van de regeringsnota zijn hier onduidelijk, maar in de verdeling ging men van 16 tot 15 Nederlandstalige en 13 tot 14 Franstalige zetels (op een totaal van 29 Vlaams-Brabantse en Brusselse zetels). Indien men dit vergelijkt met de huidige verdeling¹⁸³, vormt dit een consolidatie van de bestaande verhoudingen.

C. “Geen akkoord is ook een akkoord”: 19 juni 2007, een ‘echte’ deadline ?

86. Zoals eerder in deze bijdrage aangehaald, legt het Arbitragehof de wetgever een handelingstermijn op waarbinnen de ongrondwettelijke situatie voor de oude provincie Brabant moet worden verholpen. Het Hof neemt in zijn formulering de verkiezing van de gecoöpteerde senatoren als *terminus a quo*. Na de verkiezingen van 18 mei 2003 gebeurde dit op 19 juni. Gesterkt door die redenering kondigde de federale regering op 17 januari aan de volgende verkiezingen op 10 juni te organiseren.

Die interpretatie wordt betwist door P. VAN ORSHOVEN (KULeuven), die vindt dat de politieke wereld op deze manier een loopje neemt met de in art. 65 G.W. bepaalde vernieuwing “om de vier jaar” (cf. *supra*). M. E. STORME (UA) treedt die stelling bij en valt ook het grondwettelijke karakter van de verkiezingen van 2003 aan¹⁸⁴. Andere auteurs lijken dan weer de mogelijkheid te suggereren voor de burgemeesters om een prejudiciële vraag te stellen aan het Arbitragehof met een procedure voor de burgerlijke rechter, om na te gaan of het behoud van de status-quo al dan niet de grondwet schendt¹⁸⁵.

87. In aanloop naar de federale verkiezingen van 10 juni 2007 werden opnieuw pogingen ondernomen door de burgemeesters uit de Rand om het dossier een prominente plaats te geven in de kiescampagne¹⁸⁶. Ze dreigden terug met het niet-opmaken van kiezerslijsten en beschouwden de verkiezingen als ongrondwettelijk, waarvoor als argument werd aangehaald dat de regering, daartoe gedwongen door de termijn in het arrest nr. 73/2003, de verkiezingen vroeger legt dan 24 juni 2007, de oorspronkelijk vooropgestelde einddatum van de vorige zittingsperiode. Het is ons onduidelijk hoe deze opvatting te verzoenen valt met de strikt vierjarige van Van Orshoven.

¹⁸³ We verwijzen naar Bijlage III.

¹⁸⁴ We steunen ons op de bijdrage van Prof. Storme op de site van publicist P. BELIËN (<http://www.brusselsjournal.com/node/1865>, laatst geraadpleegd op 27-04-2007) en de uitlatingen van Prof. Van Orshoven in de media (R. DE SAEDELEIR, “Geen kiezerslijsten zonder splitsing BHV”, *De Standaard* 15 februari 2007). Tot onze spijt heeft geen van beiden tot dusver (juli 2007) zijn standpunt toegelicht in een wetenschappelijke publicatie.

¹⁸⁵ K. MUYLLE en J. VAN NIEUWENHOVE, “Kroniek Parlementair recht”, *T.B.P.* 2005, 8, 524.

¹⁸⁶ R. DE SAEDELEIR, “Zonder splitsing geen kiezerslijsten in juni”, *De Standaard* 15 februari 2007.

V. Besluit

88. Bij de analyse van het “probleem Brussel-Halle-Vilvoorde” hebben we ons in de eerste plaats geconcentreerd op de hoofdlijnen van het wetsvoorstel dat uiteindelijk leidde tot de keshervorming van 2002. In tegenstelling tot de aanpak van bijvoorbeeld J. Muylle, J. Van Nieuwenhove en A. Lindemans, hebben de voorstellen, ingediend na de Vlaamse verkiezingen, een minder prominente plaats gekregen. De voornaamste reden hiervoor is, zoals we reeds bij de inleiding van dit werk aangaven, dat we B-H-V willen benaderen vanuit het oogpunt van de Grondwet. Het Arbitragehof heeft zich immers niet zozeer uitgesproken over de noodzaak tot splitsing van een kieskring die zowel (een deel van) de provincie Vlaams-Brabant als het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad omvat, maar wel over de algemene kenmerken van een nieuw stelsel met provinciale kieskringen voor de Kamer.

89. Op zich betekent dit nieuwe kiesstelsel een breuk met de traditie van arrondissementele verkiezingen. Grotere kieskringen garanderen, naast een hele reeks pragmatische electorale voordelen voor de auteurs van de hervorming, vooral een meer proportionele zetelverdeling. Precies die proportionaliteit is in ons grondwettelijk systeem geen vaste waarde. Verkiezingswetgeving in België is een “bouwverf in permanente ontwikkeling”. De “evenredige vertegenwoordiging” is geen evidentie, ze doemt pas op in de regelgeving in 1899, na een compromis tussen de katholieke partij en haar latere twee vaste antipoden. Te stellen valt dat geen enkel beginsel van de kieswetgeving is geconcipieerd als een beginsel. Beginselen zijn de uitkomst van een soms heftig, maar altijd genuanceerd besluitvormingsproces.

90. Wanneer het Arbitragehof de vraag voorgelegd krijgt, of de indeling in provinciale kieskringen zich verdraagt tot artikel 63 G.W., in combinatie met het algemene gelijkheidsbeginsel, is dat een juridische vraag naar overeenstemming met een democratisch beginsel: de nuances waarin de kiezer zich uitspreekt, moeten op gelijkwaardige manier vertaald worden in de verkiezing van zijn vertegenwoordigers.

Brussel-Halle-Vilvoorde komt tussen de bepalingen van de aangevochten wet doorfietsen als een hond in een kegelspeel. De wetgever wist zich niet te houden aan de cartesische gestrengheid die zijn globale voorstel onderbouwde. In beginsel is dit ook voor ons Grondwettelijk Hof geen probleem. Als principes in de grondwet overigens geen eigenlijke beginselen zijn, waarom zou je dan streng zijn in het aanvaarden van afwijkingen die op zich een al even gecontesteerde voorgeschiedenis kennen als het geschonden beginsel zelf? Vooropgesteld dat dit binnen de perken blijft van de klassieke toets aan het gelijkheidsbeginsel: de wetgever treedt op ter bescherming van een noodzakelijke waarde, maakt een onderscheid gesteund op een objectief criterium en stelt geen buitensporig verschillende behandeling in. Hier heeft de wetgever buiten de lijnen gekleurd.

Tot zover de veroordeling van de uitzondering. Principieel belangrijker is de vernietiging van de dubbele kandidaatstelling, omdat die regel niet enkel in de oude provincie Brabant, maar voor het hele grondgebied gold. Dit is het enige punt waarop de logisch zuivere en principieel correcte constructie van de provinciale kieskringen wordt doorbroken. Het Arbitragehof kant zich tegen de tendens waarbij verkiezingen uitgroeien tot populariteitskermissen op twee niveau's. Zoals blijkt uit onze empirische berekeningen voor 2003 en 2004, kunnen partijen wel degelijk voordeel halen uit het uitspelen van kopstukken in grotere kiesomschrijvingen. Hier zijn principieel misschien wel goede redenen voor te vinden (herkenbaarheid is zonder twijfel een onderliggende motivering wanneer iemand zijn stem uitbrengt, dus in dat opzicht is het niet minder arbitrair om voor een gekende persoon, dan wel

voor een partijnaam te stemmen), maar de tegenargumenten wegen voor het Hof zwaarder. Hoe pragmatisch de constructie van ons kiesstelsel ook mag zijn, één waarde acht het Arbitragehof belangrijker dan alle andere: de consequentie en eenduidigheid van de stem voor de individuele kiezer.

Het fundamentele verschil met de vernietiging van de Brabantse constructie –ondanks het aanhalen van de verschuiving in de Leuvense zetels, wat men zowel vanuit partij- als vanuit kiezersoogpunt kan bekijken– is dat het schrappen van de dubbele kandidatuur maar één legitimering kent: een miskenning van de wil van het individu. De kiezer, en niet de politieke partij¹⁸⁷, beslist finaal wie zal zetelen in een vertegenwoordigende vergadering¹⁸⁸. Ondanks de geringe feitelijke impact van een dergelijke uitspraak –de lijstvolgorde blijft bij de effectieve kandidaten immers evenzeer bepalend voor wie uiteindelijk zetelt in de plaats van de vroegere “dubbele” kandidaat als de aanduiding van de eerste opvolger *de lege lata*– is dit van kardinaal belang. Veel meer dan de “gerrymandering” met kieskringen, is dit een morele nederlaag voor de opstellers van de federale kieswet.

¹⁸⁷ J. VELU, Ph. QUERTAINMONT, M. LEROY, W. J. GANSHOF VAN DER MEERSCH, *Droit Public*, Brussel, Bruylant, 1986 (Tome I : le statut des gouvernants), 359-361.

¹⁸⁸ Het Hof gebruikt dit criterium (het recht op een voorspelbare keuze voor de kiezer) in 2006 opnieuw als doorslaggevende reden om de verschillende devolutive werking van de lijststem bij de gemeenteraadsverkiezingen te verbreken (Arbitragehof nr. 90/2006, 24 mei 2006, *B.S.* 29 mei 2006; *T. Gem* 2006, 59, noot B. WEEKERS).

VI. Bibliografie

I. Wetgeving

1. Wetgeving

Gecoördineerde Grondwet, 17 februari 1994, *B.S.* 17 februari 1994.

Kieswetboek, 12 april 1894, *B.S.* 15 april 1894.

Wet van 30 juli 1991 tot wijziging van het Kieswetboek, *B.S.* 3 september 1991.

Wet van 5 april 1995 tot wijziging van de Kieswetgeving, *B.S.* 15 april 1995.

Wet van 13 december 2002 tot wijziging van het Kieswetboek evenals zijn bijlage, *B.S.* 10 januari 2003.

Bijzonder decreet van 30 januari 2004 houdende wijziging van de gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur, wat betreft de kieskringen voor de verkiezingen van het Vlaams Parlement, *B.S.* 26 februari 2004.

Koninklijk Besluit van 5 april 1994 betreffende het in overeenstemming brengen van de bepalingen van het Kieswetboek met de terminologie van de Grondwet, *B.S.* 23 april 1994.

Koninklijk Besluit van 22 januari 2003 tot indeling van de leden van de Kamer van volksvertegenwoordigers over de kieskringen, *B.S.* 7 februari 2003.

2. Voorbereidende stukken

Verslag namens de Commissie voor de Binnenlandse Zaken, Algemene Zaken en het Openbaar Ambt over het wetsvoorstel van de heren Coveliers, Eerdekens, Bacquelaine, Van der Maelen, mevrouw Gerkens en de heer Tavernier tot wijziging van het kieswetboek, de wet van 4 juli 1989 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven van de federale Kamers, de financiering en de open boekhouding van de politieke partijen, de wet van 11 april 1994 tot organisatie van de geautomatiseerde stemming, evenals de wet van 3 juli 1971 tot indeling van de leden van de wetgevende Kamer in taalgroepen en houdende diverse bepalingen betreffende de Cultuurraden voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap en voor de Franse Cultuurgemeenschap, 15 juli 2002, *Parl. St. Kamer* 2001-2002, 1806/008.

Wetsontwerp houdende verschillende wijzigingen van de kieswetgeving, 25 september 2002, *Parl. St. Kamer* 2002-2003, 1806/018.

Wetsvoorstel van de heer Bourgeois tot wijziging van het Kieswetboek, 10 juli 2003, *Parl. St. Kamer* 2002-2003, 062/001.

Wetsvoorstel van de heren Bonte, Cortois, Van Rompuy, Muls en Bourgeois tot wijziging van de kieswetgeving, met het oog op de splitsing van de kieskring Brussel-Halle-Vilvoorde, 24 oktober 2003, *Parl. St. Kamer* 2003-2004, 0333/001.

Wetsvoorstel van de heren Bacquelaine en Maingain van 13 oktober 2004 tot wijziging van het Kieswetboek en de wet van 23 maart 1989 betreffende de verkiezing van het Europese Parlement teneinde, voor de verkiezingen van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, van de Senaat en van het Europese Parlement, een kieskring in te stellen die bestaat uit de administratieve arrondissementen Brussel-Halle-Vilvoorde, Nijvel en Leuven, *Parl. St. Kamer* 2004-2005, nr. 1375/1.

Wetsvoorstel van de heren Daems, Van Der Maelen, De Crem, De Groote en T'Sijen tot wijziging van de kieswetgeving met het oog op de splitsing van de kieskring Brussel-Halle-Vilvoorde (1), 13 oktober 2004, *Parl. St. Kamer* 2004-2005, 1379/001.

Wetsvoorstel van de heren Daems, Van Der Maelen, De Crem, De Groote en T'Sijen tot wijziging van de kieswetgeving met het oog op de splitsing van de kieskring Brussel-Halle-Vilvoorde (2), 13 oktober 2004, *Parl. St. Kamer* 2004-2005, 1380/001.

Wetsvoorstel van de heren De Crem en Claes, mevrouw Creyf, de heren De Groote en Devlies, mevrouw Schrijvers en de heren Van Rompuy, Verhaegen en Verherstraeten tot wijziging van de kieswetgeving, met het oog op de splitsing van de kieskring Brussel-Halle-Vilvoorde, 26 mei 2005, *Parl. St. Kamer* 2004-2005, 1808/001.

Integraal verslag van de plenaire vergadering van 12 september 2002, *Hand. Kamer* 2002-2003, CRIV 50 Plen 265.

Integraal verslag van de plenaire vergadering van 25 september 2002, *Hand. Kamer* 2002-2003, CRIV 50 Plen 269, 17-27.

Integraal verslag van de plenaire vergadering van 27 februari 2003, *Hand. Kamer* 2002-2003, CRIV 30 Plen 333, 34-44.

Integraal verslag van de plenaire vergadering van 11 mei 2005, *Hand. Kamer* 2004-2005, CRIV 51 Plen 135, 1-56.

Beknopt verslag van de plenaire vergadering van 7 november 2002, *Hand. Senaat* 2002-2003 (online geconsulteerd).

II. Rechtspraak

Hof Mensenrechten, arrest Mathieu-Mohin en Clerfayt van 2 maart 1987, *Publ. Eur. Court H.R.* 1987, Serie A, nr. 113; *Journ. Proc.* 1987, afl. 104, 26, noot P.T.; *T.B.P.* 1987, 264.

Arbitragehof nr. 26/90, 14 juli 1990, *B.S.* 4 augustus 1990, *A.A.* 1990, 219; *R.R.D.* 1990, 563; *T.B.P.* 1990, 877.

Arbitragehof nr. 90/94, 22 december 1994, *B.S.* 12 januari 1995, *A.A.* 1994, 1021; *Jaarboek Mensenrechten* 1996-97, 295, noot J. THEUNIS.

Arbitragehof nr. 30/2003, 26 februari 2003, *B.S.* 28 februari 2003, *A.A.* 2003, 267; *A.P.M.* 2003, 35; *J.L.M.B.* 2003, 452, noot H. VUYE, C. DESMECHT, K. STANGHERLIN; *J.T.* 2003 186, noot F. DELPÉRÉE, *J.J.D.* 2003, 13; *T.B.P.* 2004, 173.

Arbitragehof nr. 35/2003, 25 maart 2003, *B.S.* 15 april 2003; *J.T.* 2003, afl. 6103, 537; *J.J.D.* 2003 (weergave X. DELGRANGE), afl. 21, 4; *Journ. proc.* 2003, afl. 456, 26; , *R.R.D.* 2003 (verkort), afl. 108, 349; *T.B.P.* 2004 (verkort), afl. 4, 230.

Arbitragehof nr. 46/2003, 10 april 2003, *B.S.* 28 juli 2003; *A.A.* 2003, 559.

Arbitragehof nr. 47/2003, 10 april 2003, *B.S.* 4 augustus 2003, *A.A.* 2003, 565.

Arbitragehof nr. 48/2003, 10 april 2003, *B.S.* 4 augustus 2003, *A.A.* 2003, 571.

Arbitragehof nr. 73/2003, 26 mei 2003, *B.S.* 6 juni 2003; *A.A.* 2003, 915; *A.P.M.* 2003, 96; *J.L.M.B.* 2003, 1164; *NjW* 2003, 1363, noot F. JUDO.; *T.B.P.* 2004, 374.

Arbitragehof nr. 22/2004, 4 februari 2004, *B.S.* 20 februari 2004, *A.A.* 2004, 305.

Arbitragehof nr. 90/2006, 24 mei 2006, *B.S.* 29 mei 2006; *T. Gem* 2006, 59, noot B. WEEKERS.

III. Rechtsleer

1. Boeken en bijdragen

ALEN, A., *Compendium van het Belgisch Staatsrecht*, Mecheln, Kluwer, 2001, 2 v.

BELLEKOM, TH., HERINGA, A.W. en KOOPMANS, T., *Compendium van het Staatsrecht*, Deventer, Kluwer, 1998, XVII+314 p.

CLEMENT, J., *Taalvrijheid, bestuurstaal en minderheidsrechten: het Belgisch model*, Antwerpen, Intersentia, 2003, xxx + 296 p.

DELPEREE, F., *Le droit constitutionnel de la Belgique*, Brussel, Bruylant, 2000, 1048 p.

DELPEREE, F. en DEPRE, S., *Le système constitutionnel de la Belgique*, Brussel, Larcier, 1998, 342 p.

FRANK, G., en STEIN, E., *Staatsrecht*, Tübingen, Mohr, 2000, X+494 p.

KORTMANN, C.A.J.M., *Constitutioneel Recht*, Deventer, Kluwer, 2001, XXV+556 p.

MAST, A. en DUJARDIN, J., *Overzicht van het Belgisch Grondwettelijk recht*, Gent, Story Scientia, 1985, XXVII+617 p.

NOHLEN, D. (ed.), *Die Wahl der Parlamente und andere Staatsorgane*, Berlijn, Walter De Gruyter & Co., 1969, 4 v.

PRAKKE, L. en KORTMANN, C.A.J.M., *Het staatsrecht van de landen van de Europese Unie*, Deventer, Kluwer, 1998, XXVII+964 p.

RIMANQUE, K., *De grondwet toegelicht, gewikt en gewogen*, Antwerpen, Intersentia, 2004, XXXII+436 p.

THONISSEN, J.-J., *Constitution belge annotée, offrant, sous chaque article, l'état de la doctrine, de la jurisprudence et de la législation*, Brussel, Bruylant, 1876, XVI+421 p.

UYTTENDAELE, M., *Précis de droit constitutionnel belge*, Brussel, Bruylant, 2005, XII+1196 p.

VAN CAENEGEM, R.C., *Geschiedkundige Inleiding tot het Publiekrecht*, Gent, Story-Scientia, 1985, VII + 261 p.

VANDE LANOTTE, J. en GOEDERTIER, G., *Overzicht Publiekrecht*, Brugge, Die Keure, 2001, XLIX + 1291 p.

VAN DEN EECKHOUT, P. en VANTHEMSCHE, G., *Bronnen voor de studie van het Hedendaagse België, 19^{de}-20^{ste} eeuw*, Brussel, VUBPress, 2005, 1439 p.

VAN DER POT, C.W., DONNER, A.M. en PRAKKE, L., *Handboek van het Nederlandse Staatsrecht*, Zwolle, Tjeenk Willink, 2001, XXI + 913 p.

VAN EENOO, R., "Kiesstelsels en verkiezingen, 1830-1914", in GERARD, E., WITTE, E., GUBIN, E., en NANDRIN, J.-P. (eds.), *Geschiedenis van de Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers 1830-2002*, Brussel, Kamer van Volksvertegenwoordigers, 2003, 517 p.

VAN MENSEL, A., *De Belgische federatie : het labirynth van Daedalus*, Mys & Breesch, Gent, 1996, XXXV+433 p.

VELAERS, J., *De Grondwet en de Raad van State, afdeling Wetgeving*, Maklu, Antwerpen, 1999, 1034 p.

WIGNY, P., *Droit Constitutionnel*, Brussel, Bruylant, 1952, 948 p (2 v.).

2. Tijdschriftartikelen

DESMECHT, C., STANGHERLIN, K., en VUYE, H., “La réforme électorale de décembre 2002 : la Cour d’arbitrage annule le passé et impose le futur ! », *C.D.P.K.* 2003, 393-403.

FROGNIER, A.-P., “Les systèmes électoraux: types et effets politiques”, *A.P.T.* 1998, 3-11

GEUDENS, G., “Arbitragehof schorst 'Brabants' compromis keshervorming”, *Juristenkrant* 2003, 65, 16.

GOSSELIN, F., “A propos de la scission de l’arrondissement électoral de Bruxelles-Hal-Vilvoorde : considérations sur la méthode des revendications maïorales”, *Journ. Proc.* 30 april 2004, n° 480.

JUDO, F., “Premier en koning trekken aan een zeel”, *Juristenkrant* 25 mei 2005, 7.

LIBERT, E., “Le droit de vote des francophones de Hal-Vilvorde”, *Journ. Proc.* 2004, 480, 10-11.

LINDEMANS, S., “Het probleem Brussel-Halle-Vilvoorde: analyse van een staatsrechtelijke doos van Pandora”, *Jura Falconis* 2005-2006, nr. 4, 485-504.

MUYLLE, K. en VAN NIEUWENHOVE, J., “Kroniek Parlementair recht”, *T.B.P.* 2005, 8, 523-536.

MUYLLE, K. en VAN NIEUWENHOVE, J. , “Twee kieskringen die er (g)een zijn... het Arbitragehof en de recente keshervorming”, *R.W.* 2002-2003, 1474-1478.

PERIN, F., “Arithmétique électorale et logique constitutionnelle”, *J.T.* 1986, 157

SCHOLSEM, J.-C., “Des ‘principes’ de l’usure du temps”, *J.L.M.B.* 2003, 1165-1176 (noot onder Arbitragehof nr. 73/2003).

SMITS, J., “Kieswethervorming voor de deelstaten: meer van hetzelfde?”, *Juristenkrant* 12 mei 2004, 7.

SMITS, J., “Kiezer is winnaar en verliezer van kieswethervorming”, *Juristenkrant* 2003, 62, 6.

SOHIER, J., “Bruxelles-Hal-Vilvoorde: un arrondissement en sursis”, *A.P.T.* 2004, 107-113.

VANDEVELDE, M., “Arbitragehof duldt geen gelijktijdige kandidaatstellingen voor Kamer en Senaat”, *Juristenkrant*, 2003, 71, 5.

VAN NIEUWENHOVE, J., “De Keshervorming”, *T.V.W.* 2003, 4, 112-114

VAN NIEUWENHOVE, J. , “Het gelijkheidsbeginsel in kiesstelsels: een vergelijkend onderzoek”, *T.B.P.* 1993, 199-220.

VENY, L., “De nieuwe spelregels bij de verkiezingen van 8 oktober 2006 in het Vlaamse Gewest”, *T. Gem.* 2006, 3-18.

VUYE, H., DESMECHT, C., STANGHERLIN, K., “La réforme électorale devant la Cour d’arbitrage : trois petits tours et puis s’en va”, *J.L.M.B.* 2003, 11, 470-485.

VUYE, H. en STANGHERLIN, K., “Vers une sixième réforme de l’état ? Réflexions sur l’accord dit de renouveau politique du 26 avril 2002”, *C.D.P.K.* 2002, 263-282.

WALLEYN, L., “Brussel-Halle-Vilvoorde: ook een probleem van mensenrechten?”, *Juristenkrant* 26 januari 2005, 2.

IV. Andere bronnen

1. Historiografie

BALTHAZAR, H., “Orangisme en vrijmetselarij. De Gentse brandhaard”, in J. TYSENS (ed.), *Van wijsheid met vreugd gepaard*, Brussel, Marot, 2003, 197 p.

BALTHAZAR, H., “Verzet, vernieuwing en aanpassing: het dooreenstromen van oude en nieuwe politieke Elites te Gent (1780-1850)”, in LENDERS, P. (ed.), *Het politiek personeel 1780-1830*, Kortrijk, UGA, 1993, 224 p.

CLARK, C. en KAISER, W. (eds.), *Culture Wars. Secular-Catholic Conflict in Nineteenth-Century Europe*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003, VII + 368 p.

DENECKERE, G., “Nieuwe Geschiedenis van België 1875-1905”, in WITTE, E., NANDRIN, J.-P., GUBIN, E. en DENECKERE G., *Nieuwe Geschiedenis van België. Deel I: 1830-1905*, Tielt, Lannoo, 2005, 679 p.

DENECKERE, G., *Sire, het volk mort. Sociaal protest in België 1831-1918*, Antwerpen, Amsab/Uitgeverij Hadewijch, 1997, 415 p.

DE WEVER, B., *Greep naar de macht: Vlaams-Nationalisme en Nieuwe Orde. Het VNV 1933-1945*, Tielt, Lannoo, 1995, 701 p.

DHONDT, J., “Parlementaire werking en agitatie in onze eigen hedendaagse Geschiedenis”, in X (ed.), *Machten en Mensen. De belangrijkste studies van Jan Dhondt over de geschiedenis van de 19^{de} en 20^{de} eeuw*, Jan Dhondt stichting, Gent, 1976, 704 p.

DUMONT, G.-H., *Le miracle belge de 1848*, Brussel, Le Cri, 2005, 226 p.

FÉAUX, V. en MABILLE, X., “De Provincie Brabant zwaar getroffen door de evolutie naar een federaal België” en VAN DE SANDE, A., “Brabant één: op zoek naar een culturele identiteit”, in VAN UYTVEN, R., BRUNEEL, C., KOLDEWEIJ, A.M., VAN DE SANDE, A.W.F.M., VAN OUDHEUSDEN, J.A.F.M. (eds.), *Geschiedenis van Brabant, van het hertogdom tot heden*, Leuven/Nijmegen, Davidsfonds/Waanders Uitgeverij, 2006, 720 p.

HOOGE, M. “De evolutie van de kieswetgeving in België van 1919 tot 1998”, in ART, J. en FRANÇOIS, L. (eds.), *Docendo discimus. Liber amicorum Romain Van Eenoo*, Gent, Academia Press, 1999, 2 v.

HUNIN, J., *Camille Huysmans, Het enfant terrible. 1871-1968*, Amsterdam, Meulenhoff, 589 p.

LAMBERTS, E., “De kerkhovenkwesie”, in X (ed.), *L’initiative publique des communes en Belgique : fondements historiques- Het openbaar initiatief van de gemeenten in België: historische grondslagen*, Gemeentekrediet, Brussel, 1984, deel II.

LUYKX, TH., *Politieke Geschiedenis van België van 1789 tot heden*, Brussel, Elsevier, 1969, 603 p.

MABILLE, X., *Histoire politique de la Belgique*, Brussel, CRISP, 2000, 505 p.

VANHAUTE, E., “Gezin, bevolking en arbeid”, in DEPAEPE, M., SIMON, F. en VAN GORP, A., *Paradoxen van de pedagogisering. Handboek pedagogische historiografie*, Leuven, Acco, 2005, 511 p.

WILS, L., “De regering-Frère in het kader van de schoolstrijd”, in P. BLOK, W. PREVENIER en D.J. ROORDA e.a., *Algemene Geschiedenis der Nederlanden*, Fibula-Van Dishoeck, Haarlem, 1977, deel XIII (Nieuwste Tijd), 560 p.

WITTE, E. en MEYNEN, A., *De geschiedenis van België na 1945*, Antwerpen, Standaard Uitgeverij, 2006, 576 p.

WITTE, E., *Politiek en democratie*, Brussel, VUBpress, 1996, 366 p.

WITTE, E., CRAEYBECKX, J. en MEYNEN, A., *Politieke Geschiedenis van België van 1830 tot heden*, Antwerpen, Standaard Uitgeverij, 1997, 478 p.

WITTE, E., “Tussen experiment en correctief. De Belgische gemeentelijke kieswetgeving in relatie tot het nationale kiesstelsel”, in X (ed.), *De gemeenteraadsverkiezingen en hun impact op de Belgische politiek. Handelingen van het 16^{de} internationaal colloquium*, 1992, Brussel, Gemeentekrediet, 1994, 613 p.

2. Politicologische literatuur

a) Boeken en Bijdragen

DELWIT, P. en DEWAELE, J.-M. (eds.), *Le mode de scrutin fait-il l’élection?*, Brussel, Ed. de l’Université Libre de Bruxelles, 2000, 214 p.

DE MAESSCHALCK, F. en LUYTEN, S., “Het verdeelde Brusselse stadsgewest : de politiek-electorale tegenstelling tussen stad en rand”, *Res Publica* 2006/1, 2-24.

DEWACHTER, W., “De zoektocht naar een democratische legitimiteit. ‘Vertegenwoordigers van de natie’ via verkiezingen en politieke partijen sinds 1918” in GERARD, E., WITTE, E., GUBIN, E. en NANDRIN, J.-P. (eds.), *Geschiedenis van de Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers 1830-2002*, Brussel, Kamer van Volksvertegenwoordigers, 2003, 517 p.

D’HAERYERE, K., *(Dis)proportionaliteit van het Belgische kiesstelsel: een verkennende analyse*, UGent Fac. Politieke en Sociale Wetenschappen, 2004 (licentiaatsverhandeling), XVII + 144 p.

MARTENS, W., *De mémoires. Luctor et emergo*, Tiel, Lannoo, 2006, 936 p.

b) Tijdschriftartikelen

BAKER, J., “Fair representation and the concept of proportionality”, *Political Studies* 1996, XLIV, 733-738.

DEWEERT, M., "Overzicht van het Belgische politieke gebeuren in 2004", *Res publica* 2005/2-3 (Politiek Jaarboek 2004), 131-242.

DEWEERT, M., "Overzicht van het Belgische politieke gebeuren in 2005", *Res Publica* 2006/2-3 (Politiek Jaaroverzicht 2005), 91-194.

DE WITTE, H. "Extreem-rechts militantisme in Vlaanderen : uiting van racisme of nationalisme ?", *Res Publica* 2006/4, 421-445.

LIJPHART, A., "The political consequences of electoral laws", *American Political Science Review* 1990, LXXXIV, 481-496.

RIHOUX, B., "Electoral reform and electoral behaviour in Belgium; change within continuity...", *Res Publica* 1996, 262-278.

VAN DER WEYDEN, P., "Disproportionaliteit van het Belgische Kiessysteem", *IPSoM-bulletin*, 2001/6.

VANDER WEYDEN, P., "Het Belgische kiessysteem: de klassieke en alternatieve methode D'Hondt", *Res Publica* 2001, 595-616.

VANDER WEYDEN, P., "Kiesdrempels, districtgrootte en het aantal partijen in systemen van evenredige vertegenwoordiging", *Res Publica* 2006/1, 66-81.

3. Krantenartikelen

DE SAEDELEIR, R., "Geen kiezerslijsten zonder splitsing BHV", *De Standaard* 15 februari 2007

DE SAEDELEIR, R., "Zonder splitsing geen kiezerslijsten in juni", *De Standaard* 15 februari 2007.

X., "MR wil grote kieskring met provincies Brabant en Brussel", *De Standaard* 4 oktober 2004.

Bijlage I: Kamerverkiezingen 21 mei 1995, uitslagen in de “provincie Brabant”.

a) Arrondissementeel:

Brussel-Halle-Vilvoorde						
Geldige stemmen (V) :			754.163	Franstaligen		
Hare-Quotum (Q) :			34.280	Nederlandstaligen		
Aantal zetels (M) :			22			
Lijsten	Stemcijfer (Vi)	Percentage	Vorig %	Quotiënt (Ri)	Extra	Totaal
Agalev	21.983	6,61%	6,55%	0,64	1	
SP	50.736	15,25%	13,50%	1,48	1	
CVP	93.856	28,21%	28,01%	2,74	1	
VU	32.474	9,76%	11,48%	0,95	1	
VLD	79.045	23,76%	21,78%	2,31	0	
Vlaams Blok	54.581	16,41%	13,53%	1,59	1	
Ecolo	49.026	11,63%	13,11%	1,43	1	
PS	86.673	20,56%	21,10%	2,53	0	
PSC	45.290	10,75%	11,76%	1,32	0	
PRL-FDF	173.250	41,10%	45,79%	5,05	0	
FN	35.664	8,46%	7,72%	1,04	0	

Leuven						
Geldige stemmen (V) :			291.920			
Hare-Quotum (Q) :			41.703			
Aantal zetels (M) :			7			
Lijsten	Stemcijfer (Vi)	Percentage	Vorig %	Quotiënt (Ri)	Extra	Totaal
Agalev	20.479	7,02%	8,75%	0,5	0	0
SP	81.068	27,77%	25,32%	1,9	1	2
CVP	66.447	22,76%	23,06%	1,6	1	2
VU	20.837	7,14%	7,35%	0,5	0	0
VLD	68.161	23,35%	21,91%	1,6	2	3
Vlaams Blok	24.577	8,42%	7,62%	0,6	0	0
						7

Nijvel						
Geldige stemmen (V) :			196.734			
Hare-Quotum (Q) :			39.347			
Aantal zetels (M) :			5			
Lijsten	Stemcijfer (Vi)	Percentage	Vorig %	Quotiënt (Ri)	Extra	Totaal
Ecolo	25.674	13,05%	14,59%	0,7	0	0
PS	44.999	22,87%	26,95%	1,1	1	2
PSC	40.330	20,50%	19,66%	1,0	0	1
PRL-FDF	76.908	39,09%	32,54%	1,95	1	2
						5

b) Provinciale aggregatie

Provincie Brabant						
Totaal aantal uitgebrachte stemmen :			1.242.817			
Lijsten	Stemmen	Percentage	Vorig	Zetels	Extra	Totaal
Agalev	42.462	3,42%	3,77%	0	1	1
SP	131.804	10,61%	9,43%	2	2	4

CVP	160.303	12,90%	12,89%	3	2	5
VU	53.311	4,29%	4,81%	0	1	1
VLD	147.206	11,84%	10,92%	3	2	5
Vlaams Blok	79.158	6,37%	5,43%	1	1	2
ECOLO	74.700	6,01%	6,65%	1	1	2
PS	131.672	10,59%	11,24%	3	1	4
PSC	85.620	6,89%	6,97%	2	0	2
PRL-FDF	250.158	20,13%	14,31%	6	1	7
FN	35.664	2,87%	3,16%	1	0	1
						34

Lijsten	BHV	LV	NV	BHV	LV	NV
Agalev	0,641	0,491		0,243	0,246	
SP	0,740	0,972		0,425	0,648	
CVP	0,913	0,797		0,578	0,531	
VU	0,947	0,500		0,321	0,250	
VLD	0,769	0,817		0,536	0,545	
Vlaams Blok	0,796	0,589		0,443	0,295	
PRL-FDF	0,842		0,977	0,716		0,652
ECOLO	0,715		0,653	0,417		0,326
PS	0,843		0,572	0,558		0,381
PSC	0,661		0,512	0,398		0,342
FN						
Resterende zetels	0	0	0			

Systeem-D'Hondt	Agalev	SP	CVP	VU	VLD	Vlaams Blok
1	42.462	43.935	40.076	53.311	36.802	39.579
2	21.231	32.951	32.061	26.656	29.441	26.386
3	14.154	26.361	26.717	17.770	24.534	19.790

Bijlage II: De Kamerverkiezingen van 13 juni 1999 in de provincie Brabant:

a) Arrondissementele gegevens

Brussel-Halle-Vilvoorde						
Geldige stemmen (V) :			777.643	Franstaligen		
Hare-Quotum (Q) :			35.347	Nederlandstaligen		
Aantal zetels (M) :			22			
Lijsten	Stemcijfer (Vi)	Percentage	Vorig %	Quotiënt (Ri)	Extra	Totaal
Agalev	35.357	10,17%	6,61%	1,00	0	1
SP	37.612	10,81%	15,25%	1,06	0	1
CVP	74.884	21,53%	28,21%	2,12	1	3
VU&ID21	33.554	9,65%	9,76%	0,95	1	1
VLD	86.506	24,87%	23,76%	2,45	1	3
Vlaams Blok	67.420	19,39%	16,41%	1,91	1	2
ECOLO	109.874	25,58%	11,63%	3,11	0	3
PS	77.553	18,05%	20,56%	2,19	0	2
PSC	45.870	10,68%	10,75%	1,30	0	1
PRL-FDF	160.975	37,47%	41,10%	4,55	1	5
						22

Leuven						
Geldige stemmen (V) :			303.384			
Hare-Quotum (Q) :			43.341			
Aantal zetels (M) :			7			
Lijsten	Stemcijfer (Vi)	Percentage	Vorig %	Quotiënt (Ri)	Extra	Totaal
Agalev	38.256	12,61%	7,02%	0,9	1	1
SP	51.526	16,98%	27,77%	1,2	0	1
CVP	62.838	20,71%	22,76%	1,4	0	1
VU&ID21	24.531	8,09%	7,14%	0,6	1	1
VLD	80.316	26,47%	23,35%	1,9	1	2
Vlaams Blok	34.994	11,53%	8,42%	0,8	1	1
						7

Nijvel						
Geldige stemmen (V) :			206.337			
Hare-Quotum (Q) :			41.267			
Aantal zetels (M) :			5			
Lijsten	Stemcijfer (Vi)	Percentage	Vorig %	Quotiënt (Ri)	Extra	Totaal
Ecolo	43.006	20,84%	13,05%	1,0	0	1
PS	39.704	19,24%	22,87%	0,96	1	1
PSC	31.409	15,22%	20,50%	0,8	1	1
PRL-FDF	75.688	36,68%	39,09%	1,8	1	2
						5

b) Provinciale berekening

Provincie Brabant							
Totaal aantal uitgebrachte stemmen :				1.287.364			
Lijsten	Stemmen	Percentage	Vorig	Zetels	Extra	Totaal	Vorig
Agalev	73.613	5,72%	3,42%	1	1	2	1
SP	89.138	6,92%	10,61%	2	0	2	4

CVP	137.722	10,70%	12,90%	3	1	4	5
VU&ID21	58.085	4,51%	4,29%	0	2	2	1
VLD	166.822	12,96%	11,84%	3	2	5	5
Vlaams Blok	102.414	7,96%	6,37%	1	2	3	2
Ecolo	152.880	11,88%	6,01%	4	0	4	2
PS	117.257	9,11%	10,59%	2	1	3	4
PSC	77.279	6,00%	6,89%	1	1	2	2
PRL-FDF	236.663	18,38%	20,13%	5	2	7	7
							34

Lijsten	BHV	LV	NV	BHV	LV	NV
Agalev	0,500	0,883		0,333	0,441	
SP	0,532	0,594		0,347	0,396	
CVP	0,706	0,725		0,514	0,483	
VU&ID21	0,949	0,566		0,322	0,283	
VLD	0,816	0,927		0,550	0,618	
Vlaams Blok	0,954	0,807		0,488	0,404	
Ecolo	0,777		0,521	0,608		0,347
PS	0,731		0,962	0,523		0,481
PSC	0,649		0,761	0,394		0,381
PRL-FDF	0,911		0,917	0,695		0,611
	0	0	0			

Lijsten	Stemmen	Rangorde
VU-ID	58.085	1
Vlaams Blok	51.207	2
VLD	41.706	3
PRL-FDF	39.444	4
PS	39.086	5
PSC	38.640	6
Agalev	36.807	7
CVP	34.431	8
Vlaams Blok	34.138	9
PRL-FDF	33.809	10
VLD	33.364	11
Ecolo	30.576	12
SP	29.713	13
PRL-FDF	29.583	14
PS	29.314	15
VU-ID	29.043	16
VLD	27.804	17
CVP	27.544	18
PSC	25.760	19
Vlaams Blok	25.604	20
Ecolo	25.480	21
Agalev	24.538	22
PS	23.451	23
CVP	22.954	24
SP	22.285	25
ECOLO	21.840	26
VU-ID	19.362	27
PSC	19.320	28

Agalev	18.403	29
SP	17.828	30

Bijlage III: De Kamerverkiezingen van 18 mei 2003, uitslagen in de “provincie Brabant”

a) Per arrondissement

7) Per afstemming

Brussel-Halle-Vilvoorde						
Geldige stemmen (V) :			843.367	Franstaligen	474.376	
Hare-Quotum (Q) :				Nederlandstaligen	368.991	
Aantal zetels (M) :			22			
Lijsten	Stemcijfer (Vi)	Vorig Pct	Percentage	Quotiënt (Ri)	Extra	Totaal
N-VA	18.634	4,31%	2,21%	0,486	0	0
sp.a-Spirit	71.572	4,83%	8,49%	1,867	1	2
MR	182.290	20,70%	21,61%	4,755	2	6
ECOLO	52.295	14,12%	6,20%	1,364	1	2
Vlaams Blok	86.830	8,66%	10,30%	2,265	0	2
CD&V	73.776	9,62%	8,75%	1,925	1	2
cdH	53.129	5,89%	6,30%	1,386	0	1
VLD	97.237	11,12%	11,53%	2,537	1	3
PS	129.434	9,97%	15,35%	3,376	1	4
agalev	13.152	4,54%	1,56%	0,343	0	0
Liberaal Appèl	2.631	0,00%	0,31%	0,069	0	0
FN	18.986	1,64%	2,25%	0,495	0	0
Vivant	7.910	1,80%	0,94%	0,206	0	0
CDF	10.390	0,00%	1,23%	0,271	0	0
VeiligBlauw	862	0,00%	0,10%	0,022	0	0
Maria	4.298	0,00%	0,51%	0,112	0	0
						22

Nijvel					
Geldige stemmen (V) :			222.007	Kiesdrempel	11.100
Hare-Quotum (Q) :			44.401		
Aantal zetels (M) :			5		
Lijsten	Stemcijfer (Vi)	Percentage	Quotiënt (Ri)	Extra	Totaal
ECOLO	20.843	9,4%	0,469	0	0
PS	53.902	24,3%	1,214	0	1
cdH	31.542	14,2%	0,710	1	1
MR	92.873	41,8%	2,092	1	3
Vivant	3.685	1,7%	0,083	0	0
FN	9.071	4,1%	0,204	0	0
					5

Leuven						
Geldige stemmen (V) :			317.911			
Aantal zetels (M) :			7	Hare-Quotum	45.416	
Lijsten	Stemcijfer (Vi)	Vorig Pct	Percentage	Rechtstreekse zetels	Extra Zetels	Totaal
N-VA	14.364	13,13%	4,52%	0,316	0	0
sp.a-Spirit	78.353	16,42%	24,65%	1,725	1	2
Vlaams Blok	47.337	8,89%	14,89%	1,042	0	1
CD&V	62.834	18,74%	19,76%	1,384	1	2
VLD	85.617	26,93%	26,93%	1,885	1	2
agalev	16.612	11,89%	5,23%	0,366	0	0

Liberaal Appèl	2.044	0,00%	0,64%	0,127	0	0
Vivant	5.761	2,58%	1,81%	0,000	0	0
VeiligBlauw	0	0,00%	0,00%	0,047	0	0
Maria	2.142	0,00%	0,67%	0,000	0	0
						7

b) Provinciale berekening

Partij	N-VA	sp.a-Spirit	MR	ECOLO	Vlaams Blok	CD&V	cdH	VLD	P
Stemmen	32.998	149.925	236.192	73.138	134.167	136.610	84.671	182.854	183
1	32.998	49.975	33.742	36.569	33.542	45.537	42.336	45.714	36.
2	16.499	37.481	29.524	24.379	26.833	34.153	28.224	36.571	30.
3	10.999	29.985	26.244	18.285	22.361	27.322	21.168	30.476	26.
4	8.250	24.988	23.619	14.628	19.167	22.768	16.934	26.122	22.
RR	0	2	6	1	3	2	1	3	4
Extra	0	2	3	1	0	2	1	2	1
Zetels	0	4	9	2	3	4	2	5	5
Vorig	2	2	7	4	3	4	2	5	3

	sp.a-Spirit	MR	ECOLO	Vlaams Blok	CD&V	cdH	VLD	PS
Leuven	0,863	x	x	0,521	0,692	x	0,943	x
BHV	0,934	0,951	0,682	0,755	0,962	0,693	0,846	0,844
Nijvel	x	0,697	0,469	x	x	0,710	x	0,607

	N-VA	sp.a-Spirit	MR	ECOLO	Vlaams Blok	CD&V	cdH	VLD	P
1981	19,23%	17,71%	22,80%	4,99%	1,74%	32,14%	12,76%	25,98%	19,2
1985	13,37%	23,36%	37,42%	7,95%	2,71%	35,21%	15,50%	19,69%	25,1
1987	13,26%	23,73%	34,42%	7,75%	2,94%	31,34%	13,98%	21,91%	30,1
1991	10,17%	19,95%	29,53%	13,73%	11,49%	27,28%	14,37%	23,12%	23,1
1995	8,68%	21,46%	41,48%	12,39%	12,89%	26,10%	14,20%	23,97%	21,8
1999	9,66%	13,95%	37,96%	24,52%	16,52%	21,02%	12,39%	26,84%	18,8
2003	4,80%	21,83%	33,92%	10,50%	19,53%	19,89%	12,16%	26,62%	26,3