

Rolnummers 5917, 5920, 5930 en 6127
Arrest nr. 62/2016 van 28 april 2016

A R R E S T

In zake : de beroepen tot vernietiging :

- van de wet van 18 juli 2013 houdende instemming met het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de Economische en Monetaire Unie tussen het Koninkrijk België, de Republiek Bulgarije, het Koninkrijk Denemarken, de Bondsrepubliek Duitsland, de Republiek Estland, Ierland, de Helleense Republiek, het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek, de Italiaanse Republiek, de Republiek Cyprus, de Republiek Letland, de Republiek Litouwen, het Groothertogdom Luxemburg, Hongarije, Malta, het Koninkrijk der Nederlanden, de Republiek Oostenrijk, de Republiek Polen, de Portugese Republiek, Roemenië, de Republiek Slovenië, de Slowaakse Republiek, de Republiek Finland en het Koninkrijk Zweden, en met de notulen van het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de Economische en Monetaire Unie, gedaan te Brussel op 2 maart 2012, ingesteld door Michael Balter en anderen en door de vzw « Ligue des Droits de l'Homme » en anderen;
- van het samenwerkingsakkoord van 13 december 2013 tussen de Federale Overheid, de Gemeenschappen, de Gewesten en de Gemeenschapscommissies betreffende de uitvoering van artikel 3, § 1, van het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de Economische en Monetaire Unie, ingesteld door Michael Balter en anderen;
- van het Vlaamse decreet van 21 maart 2014 houdende instemming met het voormelde samenwerkingsakkoord van 13 december 2013, ingesteld door Michael Balter en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

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

wijst na beraad het volgende arrest :

*
* *
*

I. Onderwerp van de beroepen en rechtspleging

a. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 5 juni 2014 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 6 juni 2014, is beroep tot vernietiging ingesteld van de wet van 18 juli 2013 houdende instemming met het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de Economische en Monetaire Unie tussen het Koninkrijk België, de Republiek Bulgarije, het Koninkrijk Denemarken, de Bondsrepubliek Duitsland, de Republiek Estland, Ierland, de Helleense Republiek, het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek, de Italiaanse Republiek, de Republiek Cyprus, de Republiek Letland, de Republiek Litouwen, het Groothertogdom Luxemburg, Hongarije, Malta, het Koninkrijk der Nederlanden, de Republiek Oostenrijk, de Republiek Polen, de Portugese Republiek, Roemenië, de Republiek Slovenië, de Slowaakse Republiek, de Republiek Finland en het Koninkrijk Zweden, en met de notulen van het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de Economische en Monetaire Unie, gedaan te Brussel op 2 maart 2012 (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 7 april 2014) door Michael Balter, Mil Luyten, Marie-Rose Cavalier-Bohon, François Licoppe, Andy Vermaut, Filip Van Rossem, Claire Bohon, Raf Verbeke, Karin Verelst, Jan De Groote, Philippe De Smet en Geert van Istendael, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Vanlangendonck, advocaat bij de balie te Brussel.

b. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 6 juni 2014 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 10 juni 2014, is beroep tot vernietiging ingesteld van dezelfde wet van 18 juli 2013 door de vzw « Ligue des Droits de l'Homme », de feitelijke vereniging « Centrale nationale des employés », Charles Beuken en Mathieu Delaunoy, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. M. Kaiser, advocaat bij de balie te Brussel.

c. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 16 juni 2014 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 18 juni 2014, is beroep tot vernietiging ingesteld van het samenwerkingsakkoord van 13 december 2013 tussen de Federale Overheid, de Gemeenschappen, de Gewesten en de Gemeenschapscommissies betreffende de uitvoering van artikel 3, § 1, van het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de Economische en Monetaire Unie (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 18 december 2013, derde editie) door Michael Balter, Mil Luyten, Rudy Janssens, Olivier Nyssen en Philippe De Smet, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Vanlangendonck.

d. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 19 december 2014 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 22 december 2014, is beroep tot vernietiging ingesteld van het Vlaamse decreet van 21 maart 2014 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 13 december 2013 tussen de Federale Overheid, de Gemeenschappen, de Gewesten en de Gemeenschapscommissies betreffende de uitvoering van artikel 3, § 1, van het verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de Economische en Monetaire Unie (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 20 juni 2014, vierde editie) door Michael Balter, Mil Luyten, Rudy Janssens, Olivier Nyssen, Philippe De Smet, Katrien Neyt, Kobe Matthys, Samira Castermans, Jan Blommaert, Jean Fagard, Paul Lannoye, Michèle Gilkinet, Jean Pierre Wilmotte, Cécile Barbier, Raf Verbeke, Marie-Rose Cavalier-Bohon, Karin Verelst, François Licoppe, Anne-Catherine Calonne, Jan De Groote, de vzw « Huurdersbond van sociale woningen » en de vzw « Kodewes/CADTM », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Vanlangendonck.

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 5917, 5920, 5930 en 6127 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

In de zaken nrs. 5917, 5920, 5930 en 6127 zijn memories ingediend door :

- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. B. Peeters en Mr. F. Smet, advocaten bij de balie te Antwerpen;

- de Vlaamse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Slegers en Mr. C. Vannieuwenhuysen, advocaten bij de balie te Brussel.

In de zaken nrs. 5917, 5920 en 5930 zijn memories ingediend door :

- de feitelijke vereniging « Mouvement de Gauche », Marie-Françoise Lecomte en Francis Biesmans, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. D. Fesler, advocaat bij de balie te Charleroi;

- Inge De Vriendt;

- de vzw « Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen », vertegenwoordigd door haar voorzitter Werner Maeckelberghe;

- Valérie Thonon;

- Freddy Visconti;

- Barbara Pas, Tom Van Grieken, Chris Janssens, Barbara Bonte en Sam van Rooy;

- Pieter Vissers;

- Vincent Decroly, Paul-Emile Dupret, Pierre Eyben en Dimitri Zurstrassen;

- Ellen Nicque;

- Hendrik De Coninck;

- Maarten Bieseeman;

- Agnes Jonckheere;

- Annick Pirot;

- Stéphanie Dortant;

- Vincent Piefort.

De verzoekende partijen hebben memories van antwoord ingediend.

Memories van wederantwoord zijn ingediend door :

- de Ministerraad (in alle zaken);
- de Vlaamse Regering (in de zaken nrs. 5917, 5920 en 5930);
- de feitelijke vereniging « Mouvement de Gauche », Marie-Françoise Lecomte en Francis Biesmans (in de zaken nrs. 5917, 5920 en 5930);
- Freddy Visconti (in de zaken nrs. 5917, 5920 en 5930);
- Annick Pirot (in de zaken nrs. 5917, 5920 en 5930);
- Stéphanie Dortant (in de zaken nrs. 5917, 5920 en 5930);
- Vincent Piefort (in de zaken nrs. 5917, 5920 en 5930).

Bij beschikking van 13 januari 2016 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers L. Lavrysen en J.-P. Snappe te hebben gehoord, beslist dat de zaken in staat van wijzen zijn, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 3 februari 2016 en de zaken in beraad zullen worden genomen.

Ingevolge de verzoeken van partijen om te worden gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 3 februari 2016 de dag van de terechtzitting bepaald op 24 februari 2016.

Op de openbare terechtzitting van 24 februari 2016 :

- zijn verschenen :
- . Mr. P. Vanlangendonck, voor de verzoekende partijen in de zaken nrs. 5917, 5930 en 6127;
- . Karin Verelst, verzoekende partij in de zaken nrs. 5917 en 6127, in eigen persoon;
- . Raf Verbeke, verzoekende partij in de zaken nrs. 5917 en 6127, in eigen persoon;
- . Mr. M. Kaiser en Mr. D. Caccamisi, advocaat bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partijen in de zaak nr. 5920;
- . H. Linssen, namens de vzw « Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen », tussenkommende partij in de zaken nrs. 5917, 5920 en 5930;
- . Freddy Visconti, in eigen persoon;
- . Mr. B. Peeters en Mr. T. Gernay, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;
- . Mr. P. Slegers, tevens *loco* Mr. C. Vannieuwenhuysen, voor de Vlaamse Regering;

- hebben de rechters-verslaggevers L. Lavrysen en J.-P. Snappe verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde partijen gehoord;
- zijn de zaken in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

A.1.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5917 stellen hun beroep in als staatsburger, aangezien alle Belgische staatsburgers op een onvervreembare wijze deel uitmaken van de soevereine Belgische Natie zoals in de Grondwet bedoeld. Zij vrezen dat de Belgische Staat, door de bestreden instemming met het Stabiliteitsverdrag, op alle niveaus de mogelijkheid zal verliezen om aan zijn grondwettelijke verplichtingen inzake sociale grondrechten en milieu, zoals bepaald in artikel 23 van de Grondwet, te blijven voldoen.

Sommige partijen beroepen zich bovendien op een bijkomend belang : de eerste verzoeker beroept zich op zijn belang als lid van het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap; de tweede verzoeker beroept zich op zijn belang als vakbondsgemandateerde in een comité voor sociaal overleg; de zesde verzoeker beroept zich op zijn belang als vertegenwoordiger van een beroepsvereniging.

A.1.2. De eerste verzoekende partij in de zaak nr. 5920 is een vzw met als maatschappelijk doel onrecht en elke aanslag op de rechten van individuen of groepen te bestrijden en gelijkheid, vrijheid, solidariteit en humanisme te verdedigen. De begrotingsdiscipline die de bestreden wet tot regel verheft, zou *de facto* de (sociale) uitgaven van de Staat vastleggen. Dat kan leiden tot een belastingverhoging en een bedreiging van de rechten van arbeiders en van de sociale rechten van personen in de brede zin. De bestreden wet zou bovendien raken aan het recht om deel te nemen aan de politiek en die te beïnvloeden door het stemrecht.

De tweede verzoekende partij is een vakorganisatie, die aanvoert dat de collectieve onderhandelingsvrijheid van de vakbonden, meer bepaald wanneer het gaat over de lonen of arbeidsomstandigheden, door de bestreden norm wordt geraakt. De opgelegde verplichtingen zouden immers de onderhandelingsruimte uithollen. Bovendien zou de vakbond bij onderhandelingen in de niet-commerciële sector aan kracht inboeten door mogelijke besparingen op de subsidies in die sector.

De derde en de vierde verzoekende partij voeren aan dat zij rechtstreeks en ongunstig worden geraakt doordat de bestreden wet hun stemrecht zou inperken en hun rechten als werknemer zou bedreigen.

A.1.3. De eerste twee verzoekende partijen in de zaak nr. 5930 zijn dezelfde als in de zaak nr. 5917. Zij beroepen zich op hetzelfde belang als in de laatstgenoemde zaak. De derde en de vierde verzoekende partij beroepen zich op hetzelfde belang als de tweede verzoekende partij. Zij zijn eveneens onderhandelaar in een comité voor sociaal overleg in de openbare sector, waar zij een herfinanciering van de lokale besturen verdedigen. Die herfinanciering zou rechtstreeks en drastisch worden bedreigd door de nieuwe automatische controlemechanismen van begrotings- en schuldcontrole in het Stabiliteitsverdrag (zoals omgezet door het bestreden samenwerkingsakkoord). De vijfde verzoekende partij is coördinator van een vzw die werklozen begeleidt en schoolt. De vzw zou als gevolg van het Europese economische bestuur niet langer een toelage krijgen.

A.1.4. De eerste vijf verzoekende partijen in de zaak nr. 6127 zijn dezelfde als in de zaak nr. 5930. Zij beroepen zich op hetzelfde belang als in de laatstgenoemde zaak.

De zesde verzoekende partij is lid van de raad van bestuur van een organisatie die, als gevolg van een besluit van de Vlaamse Regering om te besparen in de regionale ontwikkelingsplatformen, mensen moet ontslaan en projecten moet stopzetten.

De zevende verzoekende partij is lid van een kunstenaarsplatform, dat wordt getroffen door besparingsmaatregelen genomen door de Vlaamse Regering na goedkeuring van de bestreden norm.

De achtste verzoekende partij is werknemster die in opzegging is geplaatst als gevolg van besparingsmaatregelen genomen na goedkeuring van de bestreden norm.

De negende, de dertiende, de achttiende en de negentiende verzoekende partij beroepen zich op hun belang als kiezers die tot verkiezing van de volksvertegenwoordiging hebben bijgedragen.

De tiende en de elfde verzoekende partij zijn leden van politieke partijen die deelnemen aan de verkiezingen voor de verkozen organen die binnen de Belgische grondwettelijke orde verantwoordelijk zijn voor het tot stand komen, goedkeuren en controleren van de overheidsbegrotingen.

De twaalfde verzoekende partij is lid van een politieke beweging die als doel heeft het mobiliseren van de nodige publieke investeringen voor een klimaatomslag naar een CO₂-arme economie. Die middelen zouden onder druk staan door de begrotingsnormen ingevoerd bij het bestreden decreet.

De veertiende verzoekende partij is onderzoekster bij een instelling die onderzoek doet naar de sociale gevolgen van de Europese integratie. Zij analyseert tevens de relaties tussen het Europees recht en het grondwettelijk recht van de lidstaten.

De vijftiende verzoekende partij is een structureel werkloze met bedrijfstoelag (voorheen brugpensioen). Het belang van de vijftiende en zestiende verzoeker als kiezer en als burger zou door het Hof al twee maal zijn erkend in arresten gericht tegen de instemmingswet en een instemmingsdecreet met het Verdrag van Lissabon.

De zeventiende en de twintigste verzoekende partij zouden door hun verbondenheid aan een universitaire instelling rechtstreeks door verschillende zware besparingsmaatregelen van de Vlaamse Regering in het hoger onderwijs worden getroffen.

De eenentwintigste verzoekende partij is een vzw die de belangen van sociale huurders verdedigt. Door de besparingsmaatregelen zou aan de behoefte aan sociale woningen niet kunnen worden voldaan.

De tweeëntwintigste verzoekende partij is een vzw die tot doel heeft de soevereiniteit van de volkeren, sociale rechtvaardigheid en gelijkheid tussen man en vrouw te stimuleren.

A.2.1. De Ministerraad werpt allereerst op dat het beroep in de zaak nr. 5930 niet ontvankelijk is, omdat het Hof niet bevoegd is om een samenwerkingsakkoord te vernietigen. De Vlaamse Regering formuleert dezelfde exceptie.

A.2.2. De Ministerraad betwist het belang van de verzoekende partijen bij de vernietiging van de bestreden bepalingen. Zij zijn niet de rechtstreeks geadresseerden van die bepalingen. Enkel de betrokken staatkundige entiteiten zijn dat. Zij kunnen daardoor dus niet persoonlijk en rechtstreeks worden geraakt. Ook het functioneel belang waarop sommige partijen zich beroepen, kan niet worden aanvaard omdat het niet persoonlijk is.

Het Stabiliteitsverdrag regelt niet de financiering van de Belgische Staat en zijn onderdelen, maar legt een kader vast waarbinnen de staatkundige entiteiten hun beslissingsmacht behouden. De mogelijke nadelen voor de verzoekende partijen vloeien niet voort uit de bestreden bepalingen, maar uit de latere begrotingsmaatregelen. Ook het collectief belang waarop de verzoekende verenigingen zich beroepen, wordt door de bestreden bepalingen niet geraakt. Bovendien moet de Belgische Regering ook los van de bestreden bepalingen, op grond van de Europese regelgeving, de nodige budgettaire ernst aan de dag leggen. Het belang van de verzoekende partijen is volgens de Ministerraad louter hypothetisch.

A.2.3. De Ministerraad wijst erop dat feitelijke verenigingen, zoals de tweede verzoekende partij in de zaak nr. 5920, slechts onder bepaalde voorwaarden de vereiste procesbekwaamheid genieten. Aan die voorwaarden zou *in casu* niet zijn voldaan.

A.2.4. De Ministerraad betwist de ontvankelijkheid van de ingediende beroepen omdat de uiteenzetting van de middelen niet zou voldoen aan de vereisten van artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof.

Ten aanzien van de middelen

A.3.1. Het eerste middel in de zaak nr. 5917 is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 33, 34, 37, 42, 168, 170 en 174 van de Grondwet, doordat de bestreden instemmingswet de Belgische Staat ertoe zou verbinden een gedetailleerde begrotingspolitiek, vastgelegd op supranationaal niveau, te volgen. Die politiek zou voor onbepaalde duur verplichten tot het verminderen van de overheidsschuld, het volgen van een groeionorm, en het nastreven van een begrotingsevenwicht. Niet-naleving van die verplichtingen stelt automatisch een stringent correctiemechanisme in werking, los van de politieke wil van de soevereine Belgische staatsmacht en onafhankelijk van de controle- en sturingsbevoegdheid van de federale of regionale parlementen.

In het eerste onderdeel van het middel gaan de verzoekende partijen in op de verhouding tussen de Grondwet en het verdragsrecht, inzonderheid het Europese Unierecht. Naar hun oordeel betreft het Stabiliteitsverdrag niet de loutere uitoefening van bepaalde machten, zoals toegestaan door artikel 34 van de Grondwet, maar de ongrondwettelijke overdracht van essentiële onderdelen van de soevereiniteitsopdracht die enkel de Natie toebehoort. De grondleggers van de Belgische staatsstructuur zouden de grondwettelijk vastgelegde macht van de volksvertegenwoordigers over de staatsbegroting als een wezenskenmerk van de democratie hebben beschouwd. Zij beoogt de burgers te beschermen tegen willekeur vanwege de overheid bij het vergaren van haar financiële middelen en biedt het Parlement de mogelijkheid zijn politieke wil op te leggen aan de uitvoerende macht en het beleid te sturen. Die bedoeling blijkt ook uit de artikelen 170 en 174 van de Grondwet en wordt bevestigd in de rechtsleer en de parlementaire stukken.

In het tweede onderdeel van het middel voeren de verzoekende partijen aan dat het Stabiliteitsverdrag *de facto* een wijziging van de vigerende Europese verdragen zou impliceren zonder de bij artikel 168 van de Grondwet voorgeschreven voorafgaande consultatie van de Kamers te houden. Dat het gaat om een wijziging *de facto* van de Europese verdragen zou door de Nederlandse Raad van State worden bevestigd.

A.3.2. Het tweede middel in de zaak nr. 5917 is afgeleid uit de schending van artikel 1 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, in samenhang gelezen met de artikelen 38, 39 en 167 van de Grondwet, doordat de bestreden wet een begrotingstoezicht invoert op alle staatkundige entiteiten van het Koninkrijk België. De Hoge Raad van Financiën zou hiervoor de bevoegdheid dragen. Via die Hoge Raad zouden andere EU-lidstaten België ook voor het Hof van Justitie kunnen dagen wegens niet-naleving van de door het Stabiliteitsverdrag bepaalde begrotingsnormen. Het ontbreken van een sluitende wettelijke omkadering voor de subsidiariteitsrechten vergroot volgens de verzoekende partijen het risico op belangenconflicten inzake de verdeling van de begrotingsinspanningen. Recente ervaringen in binnen- en buitenland zouden aantonen dat dit risico niet denkbeeldig is. De verzoekende partijen voorspellen ook bevoegdheidsconflicten tussen de verschillende Belgische staatkundige niveaus. Begrotingsmaatregelen zouden immers aan de deelstaten worden opgelegd gekoppeld aan het opnemen van financiële risico's door de federatie.

A.3.3. Het derde middel in de zaak nr. 5917 is afgeleid uit de schending van artikel 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 7*bis* van de Grondwet, doordat de bestreden instemmingswet tot een verminderde financiering van de sociale zekerheid en de OCMW's leidt, die het recht op een menswaardig leven dienen te waarborgen (eerste onderdeel). Daardoor zou de bestreden bepaling tevens afbreuk doen aan het *standstill*-beginsel dat in artikel 23 van de Grondwet is vervat (tweede onderdeel). Die laatste bepaling zou slechts ten volle kunnen worden begrepen indien zij in samenhang wordt gelezen met artikel 7*bis* van de Grondwet, dat het kader zou uiteenzetten waarbinnen artikel 23 van de Grondwet tot uitvoering kan en mag komen. Artikel 105 van de Grondwet zou bevestigen dat de uitvoerende macht zich bij het uitoefenen van gedelegeerde machten moet houden aan het grondwettelijke kader.

A.4.1. Het eerste middel in de zaak nr. 5920 is afgeleid uit de schending van artikel 8 van de Grondwet, geïnterpreteerd in het licht van artikel 25 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en artikel 3 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 33, 42, 61, 74 en 174 van de Grondwet en de artikelen 2 en 7 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, doordat de bestreden norm in verplichte begrotingsnormen en een automatisch correctiemechanisme voorziet en daardoor de discretionaire budgettaire bevoegdheid van het

Parlement inperkt, terwijl dat Parlement rechtstreeks verkozen is door het volk, dat zo zijn stemrecht uitoefent. Het recht van de burgers om hun wetgevend orgaan te verkiezen en op die manier deel te nemen aan het beleid, zou volgens het Comité voor de rechten van de mens vereisen dat de verkozen vertegenwoordigers een daadwerkelijke invloed hebben. Ook het Duitse « Bundesverfassungsgericht » zou hebben bevestigd dat het formeel respecteren van de electorale regels niet volstaat als garantie voor democratie. De burger zou daadwerkelijk inspraak moeten hebben, zeker bij een bevoegdheidsoverdracht, teneinde de principes van de democratie en de rechtsstaat niet te schenden.

A.4.2. Het tweede middel in de zaak nr. 5920 is afgeleid uit de schending van de artikelen 8, 10, 11 en 27 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 33, 34, 42, 61, 74 en 174 van de Grondwet en met artikel 25 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, artikel 3 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, artikel 11 van dat laatste Verdrag en de artikelen 2 en 7 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, doordat de bestreden wet substantiële bevoegdheden overdraagt aan EU-instellingen die zo kunnen wegen op de gehele nationale politiek terwijl dat enkel mogelijk zou zijn voor bepaalde welomschreven bevoegdheden. Dat zou tot gevolg hebben dat de derde en de vierde verzoekende partij hun stemrecht niet ten volle kunnen genieten en evenmin hun recht de door de Grondwet ingestelde organen hun toegewezen bevoegdheden effectief en vrij te zien uitoefenen. Het zou bovendien de tweede verzoekende partij de bevoegdheden ontnemen die zij uitoefent in het collectief onderhandelingsproces. Artikel 34 van de Grondwet zou volgens de Raad van State enkel de overdracht van duidelijk afgelijnde bevoegdheden toestaan.

A.4.3. Het derde middel in de zaak nr. 5920 is afgeleid uit de schending van de artikelen 8, 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 170 en 174 van de Grondwet, met artikel 25 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en artikel 3 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, doordat de bestreden wet een begrotingsplafond toestaat dat meerdere jaren geldt en automatische maatregelen oplegt die over meerdere jaren lopen, terwijl de begrotings- en belastingwetten jaarlijks moeten worden aangenomen. Meer bepaald zouden het begrotingsdoel op middellange termijn dat om de drie jaar bepaald wordt en het correctiemechanisme dat zich over meerdere jaren kan uitspreiden het eenjarigheidsbeginsel schenden. Volgens de verzoekende partijen doet de bestreden wet aldus op discriminerende wijze afbreuk aan het recht van eenieder op jaarlijkse goedkeuring van de begrotings- en belastingwetten door het federaal Parlement.

A.4.4. Het vierde middel in de zaak nr. 5920 is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 33, 34, 36, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 81, 105, 167, 174 en 195 van de Grondwet, artikel 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en het algemeen beginsel van de scheiding der machten, doordat de bestreden wet uitwerking verleent aan een verdrag waardoor de Grondwetgever, de (bijzondere) wetgever en de autoriteiten bevoegd om samenwerkingsakkoorden af te sluiten hun bevoegdheden moeten uitoefenen op de manier die het verdrag bepaalt en de opgelegde normen moeten omzetten in regels die boven de gewone wetgeving staan in de hiërarchie der normen. Volgens de verzoekende partijen verliezen zij daardoor het recht op een discretionaire uitoefening door de genoemde autoriteiten van de hun toegewezen bevoegdheden en de mogelijkheid om hun visie te laten gelden bij de omzetting van het Stabiliteitsverdrag in Belgisch recht. De bestreden wet zou de bevoegdheidsverdeling waarin is voorzien in de Grondwet en in het voormelde artikel 92bis dan ook op ontoelaatbare wijze verstoren en de Koning zou via het verdrag (de bevoegdheidsverdeling van) het Belgische grondwettelijke kader omzeilen.

A.4.5. Het vijfde middel in de zaak nr. 5920 is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 2, 4 en 5 tot 15 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten en met deel 1, de artikelen 1 tot 19 en 31 van het Europees Sociaal Handvest, doordat de bestreden wet een substantiële bevoegdheidsoverdracht aan de Europese Unie toestaat die bepaalde restrictieve politieke keuzes oplegt aan de nationale autoriteiten met betrekking tot de economische, sociale en culturele rechten, terwijl een verlaging van die rechten slechts zou kunnen in welbepaalde omstandigheden die zeker niet *a priori* door de begrotingsdiscipline zijn vastgelegd. Elke poging tot democratische deliberatie om prioriteit te geven aan de fundamentele rechten zou op Europees niveau worden tegengehouden. Dit zou des te erger zijn gezien de volledige afwezigheid van jurisdictionele of parlementaire controlemechanismen ten aanzien van de beslissingen van de Raad van de Europese Unie in dit kader. De federale wetgevende en uitvoerende macht zouden ook geen appreciatiebevoegdheid hebben bij het inperken van de economische, sociale en culturele rechten. Dat zou het *standstill*-beginsel reduceren tot een formaliteit en een daling van die rechten zonder enige rechtvaardiging inhouden.

A.5.1. Het eerste middel in de zaak nr. 5930 is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 33, 34, 38, 39, 170 en 174 van de Grondwet, doordat het bestreden samenwerkingsakkoord de evaluatie van de naleving van de verbintenissen van de partijen toevertrouwt aan de Afdeling Financieringsbehoeften van de overheid van de Hoge Raad van Financiën. Die Hoge Raad is geen grondwettelijk ingesteld orgaan maar een onderdeel van de uitvoerende macht, zodat het samenwerkingsakkoord de soevereiniteit van de federale en regionale parlementen en van de lokale besturen over hun respectieve begrotingen, bepaald in artikel 174 *junctis* de artikelen 38 en 39 van de Grondwet, zou miskennen en het daarmee verbonden legaliteitsbeginsel in belastingzaken in het gedrang zou brengen. Het zou gaan om een ongrondwettige soevereiniteitsoverdracht in strijd met artikel 34 van de Grondwet.

A.5.2. Het tweede middel in de zaak nr. 5930 is afgeleid uit de schending van artikel 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 7*bis* van de Grondwet, doordat het samenwerkingsakkoord een achteruitgang zou betekenen van het door die bepalingen geboden beschermingsniveau. De begrotingspolitiek waaraan de bestreden bepalingen uitvoering verlenen, zou het waarborgen van de sociale grondrechten zwaar onder druk zetten of zelfs onmogelijk maken.

A.5.3. Het derde middel in de zaak nr. 5930 is afgeleid uit de schending van artikel 162 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 10, 11, 33 en 34 van de Grondwet en met het Europees Handvest inzake lokale autonomie, doordat artikel 3 van het bestreden samenwerkingsakkoord de financiële autonomie van de lokale besturen ernstig zou aantasten. De bevoegdheid van de Hoge Raad van Financiën dreigt volgens de verzoekende partijen die autonomie en de vrije toegang van lokale besturen tot de nationale kapitaalmarkt aan te tasten.

A.6.1. Het eerste middel in de zaak nr. 6127 is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 33, 34, 38, 39, 74, 170 en 174 van de Grondwet, doordat het samenwerkingsakkoord waar het bestreden decreet mee instemt de evaluatie van de naleving van de verbintenissen van de partijen toevertrouwt aan de Afdeling Financieringsbehoeften van de overheid van de Hoge Raad van Financiën. Het betoog van de verzoekende partijen stemt overeen met de uiteenzetting van het eerste middel in de zaak nr. 5930. Het Overlegcomité zou bovendien niet rechtstreeks onder toezicht van een verkozen wetgevende vergadering staan. Dat het Overlegcomité zou instaan voor de verdeling van de uitvoering van de in het Stabiliteitsverdrag en het samenwerkingsakkoord voorgeschreven begrotings-, schuldaflossings- en hervormingsnormen betekent een uitholling van de rechtstreekse controlebevoegdheid van de parlementen, zoals neergelegd in de artikelen 74, 170 en 174 van de Grondwet.

A.6.2. Het tweede middel in de zaak nr. 6127 is afgeleid uit de schending van artikel 1 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, doordat het bestreden decreet, als gevolg van de verdeling van de opgelegde automatische begrotings-, schuldaflossings- en hervormingsnormen over de deelstaten en lokale overheden, intrinsiek bevoegdheidsconflicten met zich meebrengt, temeer daar geen hoogste verkozen gezag als vertegenwoordiger van de Natie het laatste woord heeft.

A.6.3. Het derde middel in de zaak nr. 6127 is afgeleid uit de schending van artikel 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 7*bis* van de Grondwet, door het samenwerkingsakkoord waar het bestreden decreet mee instemt. De verzoekende partijen verwijzen naar de uiteenzetting van het derde middel in de zaak nr. 5917 en het tweede middel in de zaak nr. 5930.

A.6.4. Het vierde middel in de zaak nr. 6127 is afgeleid uit de schending van artikel 162 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 10, 11, 33 en 34 van de Grondwet, doordat artikel 3 van het samenwerkingsakkoord, waar het bestreden decreet mee instemt, de financiële autonomie van de lokale besturen ernstig zou aantasten. Door het Stabiliteitsverdrag en het samenwerkingsakkoord zouden lokale besturen striktere normen worden opgelegd inzake boeking van schuldenlast. Het Overlegcomité en de Hoge Raad die hierop moeten toezien, zouden de financieringsbasis van de gemeenten en steden aantasten.

A.7. De Ministerraad en de Vlaamse Regering betwisten de ontvankelijkheid van sommige middelen en gegrondheid van alle middelen. De overige tussenkomende partijen ondersteunen het betoog van de verzoekende partijen.

- B -

Ten aanzien van de bevoegdheid van het Hof

B.1.1. De verzoekende partijen vragen de vernietiging van de wet van 18 juli 2013 houdende instemming met het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de Economische en Monetaire Unie (zaken nrs. 5917 en 5920), van het samenwerkingsakkoord van 13 december 2013 tussen de federale overheid, de gemeenschappen, de gewesten en de gemeenschapscommissies betreffende de uitvoering van artikel 3, § 1, van het voormelde Verdrag (zaak nr. 5930) en van het Vlaamse decreet van 21 maart 2014 houdende instemming met het voormelde samenwerkingsakkoord (zaak nr. 6127).

B.1.2. Het Hof is bevoegd om bij wege van arrest uitspraak te doen op beroepen tot vernietiging van wetten, decreten en ordonnanties. Die bevoegdheid omvat de akten houdende instemming met een verdrag of een samenwerkingsakkoord. Het Hof is evenwel niet bevoegd om een verdrag of een samenwerkingsakkoord te vernietigen.

Het beroep in de zaak nr. 5930, dat de vernietiging van het voormelde samenwerkingsakkoord beoogt, is niet ontvankelijk.

B.1.3. De bestreden wet van 18 juli 2013 beperkt zich tot de verklaring dat het voormelde Verdrag volkomen gevolg zal hebben.

Het bestreden decreet van 21 maart 2014 beperkt zich tot het betuigen van instemming met het voormelde samenwerkingsakkoord.

Het Hof kan de wet en het decreet niet op zinvolle wijze toetsen zonder de inhoud van de relevante bepalingen van het goedgekeurde Verdrag en samenwerkingsakkoord in zijn onderzoek te betrekken. Daar de toetsing van het Hof het onderzoek van de inhoud van de voormelde bepalingen van het Verdrag omvat, moet het Hof ermee rekening houden dat het niet gaat om een eenzijdige soevereiniteitsakte, maar om een verdragsnorm waartoe België zich ten aanzien van andere Staten volkenrechtelijk heeft verbonden.

Ten aanzien van de relevante bepalingen van het Stabiliteitsverdrag

B.2.1. Het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de Economische en Monetaire Unie (hierna : het Stabiliteitsverdrag) is op 2 maart 2012 gesloten tussen de toenmalige lidstaten van de Europese Unie, met uitzondering van de Tsjechische Republiek en het Verenigd Koninkrijk.

Met dat Verdrag komen de verdragsluitende partijen als lidstaten van de Europese Unie overeen de economische pijler van de economische en monetaire unie te versterken door een aantal regels vast te stellen ter bevordering van de begrotingsdiscipline door middel van een begrotingspact, ter versterking van de coördinatie van hun economisch beleid en ter verbetering van het bestuur van de eurozone, waardoor wordt bijgedragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen van de Europese Unie inzake duurzame groei, werkgelegenheid, concurrentievermogen en sociale samenhang (artikel 1, lid 1).

De verzoekende partijen viseren slechts de eerste pijler van het Verdrag (artikelen 3 tot 8), die vorm geeft aan het begrotingspact.

B.2.2. Hoewel het Stabiliteitsverdrag buiten het rechtskader van de Europese Unie tot stand is gekomen, wordt het door de verdragsluitende partijen toegepast en uitgelegd overeenkomstig het recht van de Europese Unie (artikel 2, lid 1) en doen de verdragsluitende partijen een beroep op de instellingen van de Europese Unie (artikelen 3 en 8). Bovendien hebben de verdragsluitende partijen de integratie van het Stabiliteitsverdrag in het rechtskader van de Europese Unie in het vooruitzicht gesteld (artikel 16).

B.2.3. Met het Stabiliteitsverdrag verbinden de verdragsluitende staten zich ertoe het begrotingsevenwicht te bewaken. Meer bepaald moet de begrotingssituatie van de algemene overheid van een verdragsluitende partij in evenwicht zijn of een overschot vertonen (artikel 3, lid 1, a)). Aan dat vereiste is voldaan « indien het jaarlijks structureel saldo van de algemene overheid voldoet aan de landspecifieke middellangetermijndoelstelling, als bepaald in het herziene stabiliteits- en groeipact, met als benedengrens een structureel tekort van 0,5 % van het bruto binnenlands product tegen marktprijzen » (artikel 3, lid 1, b)).

Het vermelde stabiliteits- en groeipact beoogt het economisch beleid van de lidstaten van de Europese Unie te coördineren, met name middels begrotingsdoelstellingen en daaraan verbonden evaluatie- en boeteprocedures. Volgens dat pact is de benedengrens van de middellangetermijndoelstelling evenwel een tekort van 1 pct. van het bruto binnenlands product.

B.2.4. De verdragsluitende partijen dienen te zorgen voor snelle convergentie naar hun middellangetermijndoelstelling. Het tijdschema voor die convergentie wordt door de Europese Commissie voorgesteld met inachtneming van de landspecifieke houdbaarheidsrisico's. Van de voormelde doelstelling en het aanpassingstraject in die richting mag slechts tijdelijk en in bepaalde uitzonderlijke omstandigheden worden afgeweken (artikel 3, lid 1, b) en c)).

Uitzonderlijke omstandigheden zijn een buiten de macht van de betrokken verdragsluitende partij vallende ongewone gebeurtenis die een aanzienlijke invloed heeft op de financiële positie van de overheid, of perioden van ernstige economische neergang zoals neergelegd in het herziene stabiliteits- en groeipact, mits de budgettaire houdbaarheid op middellange termijn door de tijdelijke afwijking door de verdragsluitende partij niet in gevaar komt (artikel 3, lid 3, b)).

Wanneer de verhouding tussen de algemene overheidsschuld en het bruto binnenlands product tegen marktprijzen aanzienlijk kleiner is dan 60 pct. en wanneer de risico's wat betreft de houdbaarheid op lange termijn van de overheidsfinanciën laag zijn, kan de benedengrens van de in artikel 3, lid 1, b), genoemde middellangetermijndoelstelling maximaal oplopen tot een structureel tekort van 1 pct. van het bruto binnenlands product tegen marktprijzen (artikel 3, lid 1, d)), hetgeen overeenstemt met de benedengrens bedoeld in het vermelde stabiliteits- en groeipact.

Indien significante afwijkingen van de middellangetermijndoelstelling of van het aanpassingstraject in die richting worden vastgesteld, dient automatisch een correctiemechanisme in werking te treden. Dat mechanisme houdt onder meer in dat de betrokken verdragsluitende partij maatregelen dient uit te voeren om de afwijkingen binnen een welbepaalde termijn te corrigeren (artikel 3, lid 1, e)). De verdragsluitende partijen stellen het correctiemechanisme in op basis van door de Europese Commissie voor te stellen

gemeenschappelijke beginselen. In een dergelijk correctiemechanisme worden de prerogatieven van de nationale parlementen ten volle geëerbiedigd. Een onafhankelijke nationale autoriteit dient toe te zien op de naleving van de begrotingsevenwichtsregel en het correctiemechanisme (artikel 3, lid 2).

B.2.5. De verdragsluitende partijen hebben zich ertoe verbonden de vastgestelde regels uiterlijk een jaar na de inwerkingtreding van het Stabiliteitsverdrag in het nationaal recht om te zetten « middels bindende en permanente, bij voorkeur constitutionele, bepalingen of door andere garanties voor de volledige inachtneming en naleving ervan gedurende de nationale begrotingsprocessen » (artikel 3, lid 2). Het Stabiliteitsverdrag is op 1 januari 2013 in werking getreden.

Volgens de vijftiende voorafgaande overweging bij het verdrag dient het Hof van Justitie bevoegd te zijn, overeenkomstig artikel 273 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, om uitspraak te doen over de naleving van de verplichting van de verdragsluitende partijen om de « regel inzake begrotingsevenwicht » middels bindende, permanente en bij voorkeur constitutionele bepalingen in hun nationaal rechtssysteem om te zetten (artikel 8).

B.2.6. Naast het bewaken van het begrotingsevenwicht, richt het Stabiliteitsverdrag zich op het beperken van de overheidsschuld. De verdragsluitende partijen wier algemene overheidsschuld de referentiewaarde van 60 pct. overschrijdt, zijn verplicht die schuld op de voorgeschreven wijze te verlagen (artikel 4). Het gaat in werkelijkheid om een verplichting waarin de Europese wetgeving reeds voorziet (*Parl. St.*, Senaat, 2012-2013, nr. 5-1939/1, p. 16).

De verplichting gaat gepaard met een budgettair en economisch partnerschapsprogramma dat een gedetailleerde beschrijving bevat van de structurele hervormingen die moeten worden ingesteld en uitgevoerd met het oog op een effectieve en duurzame correctie van het buitensporige tekort (artikel 5).

Met het oog op een betere coördinatie van de planning van de uitgifte van nationaal schuldpapier, dienen de verdragsluitende partijen hun plannen tot uitgifte van nationaal schuldpapier vooraf te melden aan de Raad van de Europese Unie en aan de Europese Commissie (artikel 6).

B.2.7. De verdragsluitende partijen die de euro als munt hebben, dienen ten slotte hun steun te verlenen aan voorstellen of aanbevelingen van de Europese Commissie met betrekking tot een lidstaat van de Europese Unie die de euro als munt heeft en die niet aan het tekortcriterium in het kader van een buitensporigetekortprocedure voldoet (artikel 7).

Ten aanzien van de relevante bepalingen van het samenwerkingsakkoord

B.3.1. Zoals uit het opschrift ervan blijkt, strekt het samenwerkingsakkoord van 13 december 2013 ertoe de « regels inzake begrotingsevenwicht », die in artikel 3, lid 1, van het Stabiliteitsverdrag zijn vervat, uit te voeren. Het samenwerkingsakkoord is op 1 januari 2014 in werking getreden.

Het samenwerkingsakkoord bepaalt met name dat de begrotingen van de akkoordsluitende partijen in de lijn moeten liggen van de evenwichtsdoelstelling van de rekeningen van de overheid zoals bepaald in artikel 3 van het Stabiliteitsverdrag (artikel 2, § 1). Aan die regel wordt in principe voldaan indien het jaarlijks structureel saldo van de gezamenlijke overheid voldoet aan de middellangetermijndoelstelling, of het aanpassingstraject naar die doelstelling zoals bepaald in het Stabiliteitsprogramma respecteert, met als benedengrens een structureel tekort van 0,5 pct. van het bruto binnenlands product (artikel 2, § 2).

B.3.2. Over de algemene begrotingsdoelstelling van de overheden wordt vooraf overlegd in het Overlegcomité. De akkoordsluitende partijen verbinden zich ertoe een maximale inspanning te leveren om tot een consensus te komen. De vaststelling van de individuele budgettaire doelstellingen van de akkoordsluitende partijen en van de lokale overheden in nominale en structurele termen moet worden goedgekeurd door een beslissing van het Overlegcomité (artikel 2, § 4, tweede lid).

Elke akkoordsluitende partij verbindt zich ertoe om, in de uitoefening van haar bevoegdheden en/of van haar voogdij, alle maatregelen te nemen die noodzakelijk zijn opdat de lokale overheden de begrotingsdoelstellingen bepaald in artikel 2 naleven (artikel 3).

B.3.3. De Afdeling Financieringsbehoeften van de overheid van de Hoge Raad van Financiën heeft een adviserende bevoegdheid inzake de verdeling van de algemene begrotingsdoelstelling over de verschillende overheden (artikel 2, § 4, eerste lid). Zij wordt daarnaast belast met de evaluatie van de naleving door de akkoordsluitende partijen van hun verbintenissen, stelt de noodzaak om correctiemaatregelen te nemen vast, brengt advies uit over de termijn en de omvang van die maatregelen en houdt toezicht op de implementatie ervan (artikel 4).

In voorkomend geval zal een door de Raad van de Europese Unie opgelegde financiële sanctie wegens het niet nakomen van aangegane begrotingsverbintenissen worden verdeeld tussen de akkoordsluitende partijen naar rato van de door de Afdeling Financieringsbehoeften van de overheid van de Hoge Raad van Financiën geïdentificeerde tekortkomingen (artikel 5).

B.3.4. Het samenwerkingsakkoord werd, zoals voorgeschreven (artikel 6, § 3), door het Parlement van elke akkoordsluitende partij goedgekeurd.

De draagwijdte van de bepalingen van dat samenwerkingsakkoord kan gelet op het vereiste van artikel 3, lid 2, van het Stabiliteitsverdrag niet, zonder dat afbreuk wordt gedaan aan de federale loyaliteit, op eenzijdige wijze bij een latere wetgevende norm worden gewijzigd.

Ten aanzien van de procesbekwaamheid

B.4.1. De Ministerraad betwist de procesbekwaamheid van de tweede verzoekende partij in de zaak nr. 5920.

B.4.2. De « Centrale nationale des employés », tweede verzoekende partij in de zaak nr. 5920, is een feitelijke vereniging « waarin de Franstalige en Duitstalige bedienden en kaderleden van de privésector zijn gegroepeerd » (artikel 1 van de statuten) en die als doel

heeft « de sociale en professionele belangen van haar leden en van alle werknemers te verbeteren en te verdedigen » (artikel 3 van de statuten).

B.4.3. Vakorganisaties die feitelijke verenigingen zijn, hebben in beginsel niet de vereiste bekwaamheid om voor het Hof een beroep tot vernietiging in te stellen. Anders is het wanneer zij optreden in aangelegenheden waarvoor zij wettelijk als afzonderlijke entiteiten worden erkend en wanneer, terwijl zij wettelijk als dusdanig zijn betrokken bij de werking van overheidsdiensten, de voorwaarden zelf voor hun betrokkenheid bij die werking in het geding zijn.

B.4.4. De relevante bepalingen van het bij de bestreden wet goedgekeurde Stabiliteitsverdrag doen op generlei wijze afbreuk aan de wettelijke voorwaarden volgens welke de vakorganisaties bij de werking van de overheidsdiensten worden betrokken.

B.4.5. De exceptie is gegrond.

Ten aanzien van het belang

B.5.1. De Ministerraad betwist het belang van de onderscheiden verzoekende partijen bij de vernietiging van de bestreden bepalingen. Het belang van zowel de natuurlijke personen als verenigingen zonder winstoogmerk zou te hypothetisch en onrechtstreeks zijn om in aanmerking te kunnen worden genomen.

B.5.2. De Grondwet en de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof vereisen dat elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die een beroep tot vernietiging instelt, doet blijken van een belang. Van het vereiste belang doen slechts blijken de personen wier situatie door de bestreden norm rechtstreeks en ongunstig zou kunnen worden geraakt; bijgevolg is de *actio popularis* niet toelaatbaar.

B.5.3. Wanneer een vereniging zonder winstoogmerk die niet haar persoonlijk belang aanvoert, voor het Hof optreedt, is vereist dat haar maatschappelijk doel van bijzondere aard is en, derhalve, onderscheiden van het algemeen belang; dat zij een collectief belang

verdedigt; dat haar maatschappelijk doel door de bestreden norm kan worden geraakt; dat ten slotte niet blijkt dat dit maatschappelijk doel niet of niet meer werkelijk wordt nagestreefd.

B.6.1. De verzoekende partijen beroepen zich in de eerste plaats op hun belang als burger of belangenvereniging. Zij vrezen dat de strikte begrotingsdoelstellingen, waartoe de wetgever en de decreetgever zich met de bestreden bepalingen verbinden, tot gevolg zullen hebben dat de bevoegde overheden niet langer in staat zullen zijn om aan hun grondwettelijke verplichtingen inzake sociale grondrechten, zoals gewaarborgd bij artikel 23 van de Grondwet, te voldoen.

B.6.2. Artikel 23 van de Grondwet waarborgt eenieder het recht een menswaardig leven te leiden. Daartoe waarborgen de bevoegde wetgevers, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen.

Artikel 23 van de Grondwet impliceert een *standstill*-verplichting, die eraan in de weg staat dat de bevoegde wetgever het beschermingsniveau dat wordt geboden door de van toepassing zijnde wetgeving in aanzienlijke mate vermindert, zonder dat daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang.

B.6.3. Uit de tekst en de parlementaire voorbereiding van artikel 23 van de Grondwet blijkt dat de Grondwetgever niet enkel rechten beoogde te waarborgen, maar ook plichten wilde vooropstellen, uitgaande van de idee dat « het de plicht van de burger is om mee te werken aan de sociale en de economische vooruitgang van de maatschappij waarin hij leeft » (*Parl. St.*, Senaat, B.Z. 1991-1992, nr. 100-2/4°, pp. 16-17). Daarom dienen de wetgevers bij het waarborgen van de economische, sociale en culturele rechten, rekening te houden met de « overeenkomstige plichten », zoals verwoord in het tweede lid van artikel 23.

B.6.4. Bij het waarborgen van de economische, sociale en culturele rechten, dienen de wetgevers bovendien rekening te houden met de gevolgen van hun beleid voor de toekomstige generaties. Door de instemming met de verdragsrechtelijk bepaalde begrotingsregels, streven de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten overeenkomstig artikel 7bis van de Grondwet de doelstellingen na van een duurzame

ontwikkeling in haar sociale, economische en milieugebonden aspecten, rekening houdend met de solidariteit tussen de generaties.

B.6.5. Zoals uit het overzicht van de relevante bepalingen blijkt, voorziet het Stabiliteitsverdrag in de aanscherping, ten aanzien van de verdragsluitende staten, van de uit het recht van de Europese Unie voortvloeiende begrotingsdiscipline (artikel 126 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie), enerzijds, en in de gedeeltelijke verschuiving van het toezicht op de naleving van de opgelegde begrotingsregels naar de verdragsluitende staten, anderzijds.

Door de bestreden wet goed te keuren, heeft de wetgever zijn instemming verleend met de in het Stabiliteitsverdrag aangegeven verplichting om de gedetailleerde doelstellingen inzake begrotingsevenwicht en schuldafbouw te verwezenlijken en om een automatisch correctiemechanisme en een onafhankelijke toezichthouder in het leven te roepen. Het samenwerkingsakkoord van 13 december 2013 beoogt de naleving van de voormelde verplichting door alle betrokken overheden te waarborgen en het voormelde correctiemechanisme vorm te geven.

B.6.6. Door hun instemming met het Verdrag en het samenwerkingsakkoord zijn de federale wetgever, de decreetgevers en de ordonnantiegever ertoe gehouden, bij de jaarlijkse goedkeuring van hun begroting en bij hun toezicht op de overheden met een eigen begroting, de naleving van de aangegeven verbintenissen te bewaken. Die verbintenissen trekken cijfermatige grenzen en hebben geen betrekking op de inhoudelijke keuzes die de verschillende overheden, binnen de hun toegewezen beleidsdomeinen, vermogen te maken.

B.6.7. Het stabiliteitsprogramma van België (2014-2017) dat de Ministerraad op 30 april 2014 heeft goedgekeurd en dat met toepassing van het samenwerkingsakkoord van 13 december 2013 is gebaseerd op het besluit en het overleg van het Overlegcomité van 30 april 2014, vermeldt in hoofdstuk 4.2 « Beleidsstrategie » :

« De overheid heeft ervoor gekozen om de overheidsfinanciën geleidelijk aan te laten evolueren naar het evenwicht waarbij de economische groei gevrijwaard wordt. De verschillende beleidsniveaus hebben zich geëngageerd in de realisatie van het budgettaire evenwicht. De verlaging van de schuldgraad die daaruit moet volgen, laat toe om de toekomstige rentelasten te verminderen, waarbij de aldus gecreëerde marge met name

gebruikt kan worden om het hoofd te bieden aan de stijgende uitgaven inzake sociale bescherming ».

B.6.8. De mogelijke bezuinigingsmaatregelen als gevolg van de voormelde verbintenissen volstaan niet om een voldoende geïndividualiseerd verband aan te tonen tussen de persoonlijke situatie van de verzoekende partijen en de bepalingen die zij bestrijden. De individuele situatie of het maatschappelijk doel van de verzoekende partijen kan bijgevolg niet rechtstreeks en ongunstig door de bestreden bepalingen worden geraakt. Dat zou pas het geval zijn wanneer een wetgever of een andere bevoegde overheid een maatregel zou nemen die, teneinde de vooropgestelde begrotingsdoelstellingen te verwezenlijken, afbreuk zou doen aan de rechten en waarborgen die zij genieten of waarvan zij de behartiging nastreven.

B.6.9. Dezelfde conclusie geldt ten aanzien van de verzoekende partijen die zich beroepen op hun belang als vertegenwoordiger of lid van een vakvereniging, beroepsorganisatie, belangenvereniging, politieke partij of politieke beweging. Zonder dat hun vertegenwoordigingsbevoegdheid moet worden onderzocht, staat immers vast dat zij slechts rechtstreeks en ongunstig zouden kunnen worden geraakt door maatregelen die de vooropgestelde begrotingsdoelstellingen beogen te verwezenlijken.

B.7.1. De eerste verzoekende partij in de zaken nrs. 5917, 5930 en 6127 beroept zich op haar belang als volksvertegenwoordiger in het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap.

B.7.2. Een lid van een wetgevende vergadering doet niet, in die enkele hoedanigheid, blijken van het vereiste belang om voor het Hof op te treden. Naar luid van artikel 2, 3°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 kan een beroep tot vernietiging slechts worden ingesteld « door de voorzitters van de wetgevende vergaderingen op verzoek van twee derde van hun leden ».

B.7.3. Die bepaling sluit niet uit dat een lid van een wetgevende vergadering zich op een functioneel belang beroept wanneer de bestreden bepalingen zouden raken aan prerogatieven die eigen zijn aan de individuele uitoefening van zijn mandaat. Uit geen enkel gegeven blijkt evenwel dat de bestreden bepalingen aan dergelijke prerogatieven raken.

B.8.1. Ten slotte beroepen tal van verzoekende partijen zich op hun belang als staatsburger en stemgerechtigde. De bestreden wet en het bestreden decreet zouden de greep van de verkozen vertegenwoordigende organen op het begrotingsbeleid verminderen en bijgevolg ook de invloed van de kiezers van die vertegenwoordigende organen.

B.8.2. De bestreden bepalingen raken niet rechtstreeks aan het kiesrecht van de verzoekende partijen. Bovendien verschilt het belang dat een burger of een kiezer heeft om door de krachtens de Grondwet bevoegde overheid te worden bestuurd, niet van het belang dat iedere persoon erbij heeft dat de wet in alle aangelegenheden in acht wordt genomen.

Het Hof dient evenwel na te gaan of de bestreden bepalingen rechtstreeks raken aan een ander aspect van de democratische rechtsstaat dat dermate essentieel is dat de vrijwaring ervan alle burgers aanbelangt.

B.8.3. Artikel 174 van de Grondwet bepaalt dat de Kamer van volksvertegenwoordigers elk jaar de begroting goedkeurt. Artikel 50, § 1, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten bepaalt dat het parlement van elk van die deelgebieden jaarlijks de begroting goedkeurt.

In de begroting worden de ontvangsten en de uitgaven voor het komende jaar geraamd en wordt voor dat jaar de machtiging verleend om die ontvangsten en uitgaven te verwezenlijken overeenkomstig de wetten, decreten, ordonnanties en besluiten die van kracht zijn.

Een wet, een decreet of een ordonnantie houdende de algemene uitgavenbegroting voor een bepaald begrotingsjaar is een wetskrachtige regel waarbij een democratisch verkozen wetgevende vergadering, die daartoe exclusief bevoegd is, bepaalt wat het maximumbedrag is dat het uitvoerende orgaan per begrotingsartikel mag uitgeven. Het komt derhalve aan de respectieve parlementen toe om de begrotingsbevoegdheid uit te oefenen.

B.8.4. Bij het bepalen van zijn beleid in sociaaleconomische aangelegenheden, inzonderheid inzake begroting en schuldbeheer, beschikt de wetgever over een ruime beoordelingsbevoegdheid. Het komt de democratisch verkozen wetgevende vergadering niet enkel toe jaarlijks de begroting goed te keuren, zij is ook bij uitstek bevoegd de begrotingsdoelstellingen op middellange termijn vast te stellen. Zij vermag die verbintenissen

in samenspraak aan te gaan, met name in de vorm van een verdrag. Die werkwijze kan inzonderheid aangewezen zijn wanneer de betrokken Staten een gezamenlijke munt hebben (artikel 3, lid 4, van het Verdrag betreffende de Europese Unie) en een gecoördineerd economisch beleid voeren, steunend op het beginsel van gezonde overheidsfinanciën en monetaire condities (artikel 119 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie) en het vermijden van buitensporige overheidstekorten (artikel 126, lid 1, van het laatstgenoemde Verdrag).

B.8.5. Wanneer hij instemt met een verdrag mag de wetgever geen afbreuk doen aan de waarborgen waarin de Grondwet voorziet. De Grondwetgever, die verbiedt dat de wetgever wettelijke normen aanneemt die in strijd zijn met de in artikel 142 van de Grondwet bedoelde normen, kan immers niet worden geacht die wetgever toe te staan dat onrechtstreeks te doen, via de instemming met een internationaal verdrag.

B.8.6. Het Stabiliteitsverdrag voorziet weliswaar in gedetailleerde doelstellingen inzake begrotingsevenwicht en schuldafbouw, maar laat de concrete invulling en goedkeuring van de begroting geheel over aan de nationale parlementen. Het doet bijgevolg geen afbreuk aan de waarborgen waarin artikel 174 van de Grondwet voorziet. De exclusieve bevoegdheid van de parlementen staat immers niet gelijk aan een onbeperkte bevoegdheid. Zij dienen niet alleen rekening te houden met de economische context, doch eveneens met de hogere rechtsnormen en met de aangegane verbintenissen, zowel op het internrechtelijke als op het internationaalrechtelijke vlak. De jaarlijkse goedkeuring van de begroting verhindert de parlementen niet om verbintenissen voor meerdere jaren aan te gaan voor zover die verbintenissen jaarlijks in de raming en machtiging worden verrekend.

B.8.7. Het Stabiliteitsverdrag voorziet niet enkel in een strak begrotingskader, het draagt ook bepaalde bevoegdheden op aan de instellingen van de Europese Unie, met name aan de Europese Commissie en het Hof van Justitie van de Europese Unie.

Wanneer de wetgever instemt met een verdrag dat een dergelijke draagwijdte heeft, dient hij artikel 34 van de Grondwet te eerbiedigen. Krachtens die bepaling kan de uitoefening van bepaalde machten door een verdrag of door een wet aan volkenrechtelijke instellingen worden opgedragen. Weliswaar kunnen die instellingen vervolgens autonoom beslissen over de wijze waarop zij de opgedragen bevoegdheden uitoefenen, maar artikel 34 van de Grondwet kan

niet worden geacht een veralgemeende vrijbrief te verlenen, noch aan de wetgever, wanneer hij zijn instemming verleent met het verdrag, noch aan de betrokken instellingen, wanneer zij de hun toegewezen bevoegdheden uitoefenen. In geen geval staat artikel 34 van de Grondwet toe dat op discriminerende wijze afbreuk wordt gedaan aan de nationale identiteit die besloten ligt in de politieke en constitutionele basisstructuren of aan de kernwaarden van de bescherming die de Grondwet aan de rechtsonderhorigen verleent.

B.8.8. Het Stabiliteitsverdrag draagt weliswaar aan de Europese Commissie op om gemeenschappelijke beginselen voor te stellen inzake de aard, de omvang en het tijdschema van de corrigerende maatregelen die in voorkomend geval moeten worden genomen om een nationale algemene begroting op het juiste spoor te brengen. Die voorstellen zijn evenwel niet bindend voor de verdragsluitende staten, die de corrigerende maatregelen vrij kunnen kiezen. Het Verdrag bepaalt in dat verband uitdrukkelijk dat « de prerogatieven van de nationale parlementen ten volle [worden] geëerbiedigd » (artikel 3, lid 2, *in fine*). Het Koninkrijk België heeft daarbij als verdragsluitende partij verklaard « dat, overeenkomstig zijn grondwettelijk recht, zowel de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat van het Federaal Parlement als de parlementaire vergaderingen van de gemeenschappen en de gewesten, in het kader van hun bevoegdheden, optreden als componenten van het nationaal Parlement, zoals bedoeld door het Verdrag ».

De bevoegdheid die het Stabiliteitsverdrag aan het Europese Hof van Justitie toekent, is nog beperkter van aard :

« Sommige lidstaten stelden voor het Hof van Justitie van de Europese Unie niet alleen controlebevoegdheid over de omzetting van de regel inzake het begrotingsevenwicht te geven. Andere lidstaten, waaronder België, waren dan weer van mening dat de verklaring van 9 december 2011 een mandaat was dat moest worden nageleefd en stelden in het algemeen dat het niet de taak is van een rechterlijke instantie zich over het begrotingsbeleid van de lidstaten uit te spreken. Het Verdrag beperkt de bevoegdheid van het Hof van Justitie uiteindelijk tot de bevoegdheid de omzetting van de regel inzake het begrotingsevenwicht in de nationale rechtsorde van de overeenkomstsluitende partijen te controleren » (*Parl. St.*, Senaat, 2012-2013, nr. 5-1939/1, p. 10).

De door het samenwerkingsakkoord aan de Afdeling Financieringsbehoeften van de overheid van de Hoge Raad van Financiën toegekende advies-, evaluatie- en controlebevoegdheid doet evenmin afbreuk aan de keuzevrijheid van de betrokken overheden inzake de corrigerende maatregelen.

B.8.9. Uit geen enkel gegeven blijkt dat de bestreden bepalingen rechtstreeks raken aan een aspect van de democratische rechtsstaat dat dermate essentieel is dat de vrijwaring ervan alle burgers aanbelangt.

B.9. Uit hetgeen voorafgaat volgt dat geen van de verzoekende partijen doet blijken van het vereiste belang om de vernietiging van de bestreden wetgevende normen te vorderen.

B.10. Bij gebrek aan ontvankelijk verzoekschrift zijn de memories van tussenkomst zonder voorwerp.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt de beroepen.

Aldus gewezen in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 28 april 2016.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

E. De Groot