T

AD.

Conseil d'Etat - Raad van State
LEGISLATION - WETGEVING
- 1 L
12. DEC 1977
Transmis à M. Coordination
Overgemaakt aan de H.

L. 12.959/2.

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Intérieur, le 19 octobre 1977, d'une demande d'avis sur un projet de loi "relatif aux Elections européennes", ainsi qu'il a été amendé par le Ministre le 28 octobre 1977 et le 23 novembre 1977, a donné le 23 novembre 1977 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 19e oktober 1977 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "betreffende de Europese verkiezingen", zoals het door de Minister op 28 oktober 1977 en op 23 november 1977", heeft de 23e november 1977 het volgend advies gegeven :

13. DEC. 1977

OBSERVATIONS GENERALES.

La Décision prise à l'unanimité le 20 septembre 1976 par le Conseil formé des représentants des Etats membres des Communautés européennes et l'Acte joint à cette Décision ont prévu l'élection au suffrage universel direct des membres de l'Assemblée.

Le Gouvernement a soumis à l'assentiment des Chambres législatives, la Décision et l'Acte indiqués ainsi que leurs annexes (Doc. parl. Ch. sess. 1976-1977, n° 1090/1). Le projet a été relevé de la caducité par la loi du 16 novembre 1977.

Aux termes de l'article 7 de l'Acte précité, jusqu'à l'entrée en vigueur d'une procédure électorale uniforme établie selon un projet élaboré par l'Assemblée elle-même conformément aux traités instituant les Communautés, la procédure à suivre pour les élections à l'Assemblée est régie, sur certains points, pour l'ensemble des Etats membres des Communautés, par des dispositions de l'Acte et, pour le surplus, dans chaque Etat membre, par des dispositions nationales. Le présent projet a pour objet d'établir ces dernières dispositions.

Comme l'explique l'exposé des motifs, le projet tend, dans une large mesure, à rendre applicables aux élections des membres de l'Assemblée européenne - élections que le projet dénomme "élections européennes" -, les dispositions du Code électoral. Le projet le fait par la voie de très nombreuses références à ces dernières dispositions.

.../...

Toutefois, sur plusieurs points importants, le projet institue, pour les élections européennes des règles différentes de celles qui sont en vigueur pour les élections législatives en Belgique. L'exposé des motifs énumère ces règles particulières, qui tendent soit à adapter l'organisation des élections européennes à l'objet propre de celles-ci, soit à fixer les modalités spéciales que le Gouvernement juge opportun d'établir en Belgique pour les élections dont il s'agit.

Un des principaux caractères propres à l'organisation des élections européennes consiste en ce que les électeurs seront répartis en trois circonscriptions : "-1° la circonscription électorale wallonne qui comprend les arrondissements électoraux qui couvrent les régions linguistiques française et allemande; -2° la circonscription électorale flamande qui comprend les arrondissements électoraux appartenant entièrement à la région linguistique néerlandaise; -3° la circonscription électorale bruxelloise qui coïncide avec l'arrondissement électoral de Bruxelles, tel qu'il sera constitué trois mois avant la date des élections européennes" (article 5). En outre, les électeurs "appartiennent à deux collèges électoraux, un français et un néerlandais" (article 6) "les électeurs de la circonscription électorale bruxelloise appartiennent à l'un de ces deux collèges", énonce l'article 6, alinéa 2, seconde phrase. Plus précisément, pour ce qui est de ces électeurs de la circonscription électorale bruxelloise, ils "détermineront eux-mêmes, en exprimant leur suffrage, le collège auquel ils appartiennent"; c'est ce qu'indique l'exposé des motifs.

.../...

Le projet de loi complète les règles relatives aux circonscriptions et aux collèges par plusieurs règles relatives aux conditions d'éligibilité.

I. Selon l'exposé des motifs, l'intention du Gouvernement est d'établir une condition spéciale d'éligibilité en rapport avec le rattachement des candidats à une circonscription électorale.

Cette intention y est exprimée comme suit :

- "Peuvent être soumises au collège français les candidatures des électeurs inscrits dans la circonscription électorale wallonne ainsi que les électeurs d'expression française inscrits dans la circonscription électorale bruxelloise".

- "Peuvent être soumises au collège néerlandais les candidatures des électeurs inscrits dans la circonscription électorale flamande ainsi que les électeurs d'expression néerlandaise inscrits dans la circonscription électorale bruxelloise".

- "Dans la circonscription électorale bruxelloise toutes les candidatures figurent sur le bulletin de vote, de sorte que les électeurs de cette circonscription peuvent choisir entre les deux groupes de candidats".

Il ne peut suffire que les intentions du Gouvernement ne soient exprimées - d'une manière d'ailleurs très peu précise - que dans l'exposé des motifs. Le texte de la future loi doit les traduire en termes exprès.

.../...

II. Le projet fixe des conditions d'éligibilité en rapport avec l'appartenance du candidat à une "communauté culturelle" déterminée.

Tel qu'il a été amendé par le Gouvernement, l'article 14, § 2, du projet introduit une disposition portant que dans leur déclaration, "les candidats qui se présentent pour le collège électoral français doivent certifier qu'ils sont d'expression française ou allemande tandis que les candidats qui se présentent pour le collège néerlandais doivent certifier qu'ils sont d'expression néerlandaise". La justification de l'amendement explique comme suit l'insertion de cette disposition : il s'agit d'"une mesure complémentaire tendant à éviter qu'un candidat, qui est proposé par les électeurs, n'appartienne à une communauté culturelle dont la langue n'est pas celle du collège électoral devant lequel il se présente". Tel qu'il est amendé, l'article 31 du projet établit expressément une cinquième condition d'éligibilité à l'Assemblée des Communautés européennes, formulée comme suit : "5° appartenir à la communauté culturelle française ou allemande si l'on se présente devant le collège électoral français ou appartenir à la communauté culturelle néerlandaise si l'on se présente devant le collège néerlandais".

L'article 59bis de la Constitution a institué des communautés culturelles en faisant expressément mention de celles-ci et en s'y référant pour déterminer les compétences respectives du conseil culturel de la communauté culturelle française et du conseil culturel de la communauté culturelle néerlandaise. Dans les matières culturelles visées au § 2, qui ont été déterminées ultérieurement par la loi du 3 juillet 1971, les décrets pris respectivement par le conseil culturel

.../...

de la communauté culturelle française et par le conseil culturel de la communauté culturelle néerlandaise "ont force de loi respectivement dans la région de langue française et dans la région de langue néerlandaise" et, en outre, ils ont également force de loi "à l'égard des institutions établies dans la région bilingue de Bruxelles-capitale qui, en raison de leurs activités, doivent être considérées comme appartenant exclusivement à l'une ou à l'autre communauté culturelle". Dans les matières visées au § 3, "les décrets ... ont force de loi respectivement dans la région de langue française et dans la région de langue néerlandaise" excepté, notamment, en ce qui concerne "les institutions nationales et internationales désignées par la loi dont l'activité est commune à plus d'une communauté culturelle".

L'article 59ter, crée la communauté culturelle allemande en instituant pour cette communauté, un conseil culturel dont la loi fixe la composition et la compétence.

Sauf dans les dispositions finales de l'alinéa 1er et de l'alinéa 2 de l'article 59bis, § 4 - où elle le fait dans des dispositions énonçant des exceptions et, au surplus, sous une forme particulière en visant certaines institutions eu égard à leur activité -, la Constitution ne recourt pas à la notion d'"appartenance" à une communauté culturelle. Elle n'institue aucunement une telle appartenance pour l'ensemble des personnes physiques de nationalité belge. Elle ne fixe ni ne prévoit aucun critère à cet effet.

Dans le projet, le Gouvernement paraît vouloir résoudre la difficulté indiquée en assimilant l'appartenance à une communauté culturelle déterminée à la qualité soit de citoyen d'expression française, soit de citoyen d'expression néerlandaise, soit de citoyen d'expression allemande.

.../...

Mais la solution adoptée conserve un caractère incomplet.

La Constitution, et beaucoup de lois ou de règlements qui organisent des institutions disposent que celles-ci seront composées de membres d'expression néerlandaise et de membres d'expression française. Mais le plus souvent ces textes le font en établissant eux-mêmes un critère ou en prévoyant l'établissement ultérieur d'un critère. Par exemple, l'article 32bis de la Constitution prévoit que, pour les cas déterminés par celle-ci, les membres élus de chaque chambre sont répartis en un groupe linguistique français et un groupe linguistique néerlandais mais cet article charge le législateur de déterminer le mode de répartition et l'article 1er de la loi du 3 juillet 1971 y a pourvu. Les lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, font mention de "groupes linguistiques", notamment en leur article 21, § 7, qui concerne le personnel des administrations des communes de Bruxelles-capitale et des personnes de droit public subordonnées à ces communes : l'article 21, § 1er, permet de déterminer de quel groupe linguistique un membre dudit personnel fait partie.

En revanche, pour la généralité des citoyens, aucune disposition ne détermine selon quel critère les uns doivent être considérés comme étant d'expression française, les autres d'expression néerlandaise et les autres encore d'expression allemande, alors que certaines dispositions réglementaires, législatives ou même constitutionnelles (article 86bis) se réfèrent à une telle distinction.

.../...

A défaut de l'établissement de tout critère légal, la détermination de la qualité de citoyen d'expression française, d'expression néerlandaise et d'expression allemande se déduit uniquement d'éléments de fait, parfois incertains.

En cette matière, le projet recourt à un système de déclaration à faire par le candidat lui-même; cette déclaration est soumise à un contrôle en ce qui concerne les candidats présentés par des électeurs : aux termes de l'article 15 amendé, "les candidats peuvent introduire auprès du bureau principal du collège, une réclamation contre la déclaration d'appartenance linguistique prescrite à l'article 116, alinéa 11 (du Code électoral) et formulée par un candidat présenté par des électeurs". Quant à la décision du bureau principal, elle est, aux termes du même article du projet, susceptible de faire l'objet d'un recours au Conseil d'Etat.

Ce système appelle les observations suivantes :

I. Pour prévenir toute confusion, le texte du projet devrait préciser que le recours ouvert auprès du Conseil d'Etat contre la décision du bureau principal consiste non en un recours en annulation mais, comme l'implique l'économie des dispositions, en un recours de pleine juridiction.

II. Le projet n'indique pas quelle sera la procédure devant le Conseil d'Etat. Les délais très brefs dans lesquels les réclamations devront être examinées par le bureau principal de collège et par le Conseil d'Etat (entre le trente-quatrième et le vingt-deuxième jour avant l'élection) exigent une procédure particulière qui ne se concilie pas avec les

.../...

caractères généraux de la procédure devant la section d'administration, tels qu'ils ressortent des règles fixées dans le Titre V, chapitre Ier, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat. Le projet devra être complété à cet égard ou donner au Roi les pouvoirs nécessaires.

III. Aux termes de l'article 15 amendé du projet, c'est le Conseil d'Etat qui, en cas de contestation, statuera sur l'existence de la condition d'éligibilité consistant en l'"appartenance linguistique" requise.

Par ailleurs, aux termes de l'article 15, § 1er, alinéa 1er du projet, les dispositions des articles 125 à 125ter du Code électoral sont applicables aux élections européennes. C'est par conséquent, la Cour d'appel qui, en cas de contestation, statuera sur l'existence des conditions d'éligibilité autres que la condition particulière indiquée ci-dessus.

Le législateur appréciera si cette dualité de compétence se justifie.

IV. Comme le projet n'institue que deux bureaux principaux de collège établis l'un à Namur, l'autre à Malines, il est indispensable que le projet détermine la Cour d'appel compétente pour connaître des recours. De plus, les articles 125 et 125bis du Code électoral que l'article 15 du projet rend applicables aux élections européennes doivent être mis en complète concordance avec les dispositions du projet.

.../...

EXAMEN DU TEXTE.

L'intitulé du titre 1er devrait être rédigé de manière à supprimer les mots "Principe général et".

Article 1er.

Cet article reproduit le texte de l'article 1er de l'Acte. Il ne revêt, dès lors, aucune portée normative propre et pourrait être omis.

Article 2 du projet (qui deviendrait article 1er).

Compte tenu de l'observation faite sur l'article 1er, le premier alinéa de cet article devrait être rédigé comme suit :

"Les dispositions du titre 1er du Code électoral sont applicables aux élections des représentants à l'Assemblée des communautés européennes, dénommées ci-après "Elections européennes".

Le texte suivant est proposé pour l'alinéa 2.

"Pour cette application, il y a lieu toutefois de remplacer à l'article 1er, alinéa 1er :

.../...

- les mots "électeur général" par les mots "électeur pour les élections européennes".

- au 2°, les mots "vingt et un" par les mots "dix-huit".

- le 3° par la disposition suivante : "être inscrit aux registres de la population d'une commune belge".

Article 3 du projet (qui deviendrait article 2).

De l'accord du fonctionnaire délégué, il conviendrait de compléter le texte à l'alinéa 2, 1, par les mots "à titre de résidence unique ou de résidence principale".

Article 4 du projet (qui deviendrait article 3).

Il semble que l'article 19 du Code électoral doive être aménagé en vue de son application aux élections européennes.

Par ailleurs, il y a lieu de remplacer le membre de phrase : "étant entendu que" par "toutefois".

Cette dernière observation vaut également pour d'autres dispositions du projet.

Article 5 du projet (qui deviendrait article 4).

Il y a lieu d'écrire : "sur la base des trois circonscriptions suivantes".

.../...

Au 3°, il y a lieu d'écrire : "tel qu'il est constitué ou qu'il le sera au plus tard trois mois avant la date de l'élection.

Article 6 du projet (qui deviendrait article 5).

La rédaction suivante est proposée pour l'alinéa 1er :

"Il y a deux collèges électoraux, l'un français, l'autre néerlandais. Les électeurs du collège électoral français élisent onze représentants; ceux du collège électoral néerlandais, treize".

Article 8 du projet (qui deviendrait article 7).

Le § 4 serait mieux rédigé comme suit :

"§ 4. Est applicable aux bureaux principaux de canton, aux bureaux de dépouillement et aux bureaux de vote, l'article 95, §§ 2 à 13, du Code électoral, sauf que, dans le § 3, les mots "du bureau principal d'arrondissement" sont remplacés par "du bureau principal de collège".

Article 11 du projet (qui deviendrait article 10).

Le texte suivant est proposé :

"Article 10.-

Les dispositions des articles 108 à 114 du Code électoral sont applicables aux élections européennes.

.../...

Pour cette application, il y a lieu toutefois de remplacer :

- à l'article 112, la phrase : "Il en est de même de l'instruction (modèle I), du titre V et des articles 110 et 111 du présent code", par "Il en est de même de l'instruction (modèle I) annexée à la présente loi, du titre V et des articles 110 et 111 du Code électoral".

- à l'article 113, les mots "du présent code" par les mots : "du code électoral et de la présente loi".

Article 13 du projet (qui deviendrait article 12).

Le 5° devrait être rédigé comme suit :

"5° L'acte de protection du sigle protège également la ou les dénominations que ce sigle représente ainsi que la ou les dénominations sous lesquelles le groupe politique siège au Parlement. Ces dénominations sont également indiquées dans cet acte et publiées de la même manière que les sigles protégés".

Article 14 du projet (qui deviendrait article 13).

A la phrase liminaire du paragraphe 2 du texte amendé, il y a lieu de lire "alinéas 2, 3, 4, 9, 11, 12, 13 et 16 du Code électoral ...".

.../...

Au 2° du même § 2, il y a lieu d'écrire :

"2° à l'alinéa 4, la phrase suivante est insérée après la première :

"Outre le sigle, il sera fait mention de la ou des dénominations que le sigle représente"

Pour le 4° b, le Conseil d'Etat renvoie à l'observation générale faite au début du présent avis.

Par ailleurs, il y a lieu d'insérer dans ce même § 2, un 5° rédigé comme suit :

"5° à l'alinéa 13, la référence à l'alinéa 1er est remplacée par une référence à l'article 13, § 1er, de la présente loi".

Article 15 du projet (qui deviendrait l'article 14).

Indépendamment de l'observation générale formulée plus haut, cet article appelle l'observation suivante :

Le § 2 remplace l'alinéa 4 de l'article 126 du Code électoral qui est relatif à l'élection sans lutte. Il serait préférable de supprimer la division en paragraphes de l'article 15 et de faire du § 2 du projet un 9°.

La rédaction suivante est proposée pour l'ensemble de l'article :

.../...

"Article 14.-

Les dispositions des articles 117, alinéas 1 et 2, 119 à 126 du Code électoral sont applicables aux élections européennes, toutefois :

1° (comme au projet);

2° (comme au projet);

3° à l'article 119, alinéa 3, le mot "vingtième" est remplacé par le mot "trente-quatrième";

4° (comme au projet amendé);

5° à l'article 123, alinéa 1er, le mot "dix-septième" est remplacé par le mot "trente et unième";

6° à l'article 124,
- à l'alinéa 1er, le mot "dix-septième" est remplacé par le mot "trente et unième";
- à l'alinéa 3, la référence à l'article 116 est remplacée par une référence à l'article 13, § 3, de la présente loi;

7° (comme au projet);

8° (comme au projet);

9° à l'article 126, l'alinéa 4 est remplacé par la disposition suivante :

"Le procès-verbal de l'élection, rédigé et signé séance tenante ..." (comme au projet, § 2).

.../...

Article 16 du projet (qui deviendrait article 15).

Par souci de concordance avec le § 1er de l'article 17 du projet, il y a lieu de remplacer l'expression "le bureau principal de collège formule" par "le bureau principal de collège établit".

Article 17 du projet (qui deviendrait article 16).

Le § 2 de cet article rend applicable aux élections européennes l'article 128 du Code électoral. Manifestement, les alinéas 6, 10 et 11 de cet article ne sont pas applicables. Le texte devrait le prévoir expressément.

Article 18 du projet (qui deviendrait article 17).

Cet article ne règle que la procédure prévue en cas de recours devant la Cour d'appel alors que l'article 15, § 2 du projet, prévoit également un recours devant le Conseil d'Etat.

Il faudrait, dès lors, que l'article 18 soit rédigé comme suit :

"Article 17.-

En cas de recours, le bureau principal de collège reporte les opérations prévues aux articles 15 et 16 de la présente loi et à l'article 126, alinéas 1, 2 et 3 du Code électoral. Il se réunit le vingtième jour avant l'élection, à 18 heures, en vue de pouvoir accomplir ces opérations, aussitôt qu'il aura reçu connaissance des décisions prises sur le recours".

.../...

Article 21 du projet (qui deviendrait article 20).

Au troisième alinéa, il y a lieu d'écrire "si le nombre des témoins présentés par des candidats isolés excède trois pour un même bureau, leur nombre est ramené à trois ... (la suite comme au projet).

*

Compte tenu de l'article 9 de l'Acte, il devrait être introduit dans le chapitre III, après l'article 22 du projet, un article déterminant le jour de la semaine où les élections auront lieu et confiant au Roi le soin d'en fixer la date précise.

Article 23 du projet.

Au 1°, il y a lieu d'écrire : "l'alinéa 4 n'est pas applicable" et au 2°, les mots : "dernier alinéa" doivent être remplacés par "alinéa 3".

Article 27 du projet.

A l'alinéa 3, les mots "bureau principal régional" doivent se lire "bureau principal de collège".

Article 28 du projet.

A l'alinéa 1er, par souci d'uniformité de la terminologie, les mots "bureau principal provincial" doivent être remplacés par "bureau principal de province".

.../...

Article 31 du projet.

En ce qui concerne cet article, le Conseil d'Etat renvoie à l'observation générale qu'il a formulée au début du présent avis.

Article 33 du projet.

Cet article, tel qu'il a été amendé par le Gouvernement, rend applicables aux représentants belges à l'Assemblée les incompatibilités qui, en vertu des lois belges, sont applicables aux parlementaires belges.

Le texte ne précise pas s'il s'agit de l'exercice simultané de deux fonctions ou si certaines incompatibilités se prolongeraient dans le temps, après l'expiration du mandat, comme le prévoit notamment l'article 5 de la loi du 6 août 1931.

Par ailleurs, il appartiendra au législateur d'apprécier si les incompatibilités qui ont été créées dans le cadre du fonctionnement des institutions nationales se justifient dans le cadre du fonctionnement des institutions européennes.

Le Gouvernement a fait savoir au Conseil d'Etat qu'il retire le § 2 du même article 33.

Article 34 du projet.

Les alinéas 1er et 2 de cet article concernent les pouvoirs de l'Assemblée en matière de vérification des pouvoirs des représentants élus. Ils ne font que paraphraser les dispositions de l'article 11 de l'Acte et doivent être omis

.../...

d'autant plus qu'il n'appartient pas au législateur belge de déterminer la portée des pouvoirs de l'Assemblée des communautés européennes.

L'alinéa 3 de l'article 34 ne précise pas si la Chambre des Représentants, statuant sur les réclamations introduites sur base de la loi, sera liée ou non par les décisions de la Cour d'appel ou du Conseil d'Etat rendues en matière d'éligibilité. La question ne se pose pas de la même manière qu'en droit public interne; en effet, il ne s'agit pas ici de l'interprétation d'une disposition constitutionnelle.

Article 35 du projet.

Cet article appelle l'observation suivante :

Il n'appartient pas au législateur belge de régler une question de procédure concernant des réclamations dont le jugement appartient à l'Assemblée des communautés européennes.

Dès lors, on doit considérer que l'article 35 ne vise que les réclamations introduites sur base de la loi nationale et constitue une exécution de l'article 34, alinéa 3, du projet.

L'alinéa 2 devrait être rédigé de façon à souligner la différence existant entre les deux cas qu'il prévoit : le cas où la Chambre des Représentants statue parce qu'elle s'estime compétente, et le cas où elle s'abstient de statuer parce qu'elle estime que c'est l'Assemblée des communautés européennes qui est compétente.

.../...

Article 36 du projet.

A cet article, le mot "poste" doit être remplacé par "mandat".

ALGEMENE OPMERKINGEN.

Het Besluit dat op 20 september 1976 met eenparigheid van stemmen is genomen door de Raad, bestaande uit de vertegenwoordigers van de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen, en de bij dat Besluit gevoegde Akte hebben bepaald dat de leden van de Vergadering worden gekozen door middel van rechtstreekse algemene verkiezingen.

De Regering heeft dat Besluit en die Akte alsmede hun bijlagen ter instemming aan de Wetgevende Kamers voorgelegd (Gedr. St., Kamer, Zitting 1976-1977, nr. 1090/1). Het desbetreffende ontwerp is van verval ontheven bij de wet van 16 november 1977.

Luidens artikel 7 van de Akte wordt de voor de verkiezing van de Vergadering te volgen procedure - tot een eenvormige verkiezingsprocedure in werking treedt die zal worden vastgesteld volgens een ontwerp dat de Vergadering zelf zal opstellen overeenkomstig de verdragen tot oprichting van de Gemeenschappen - in bepaalde opzichten voor het geheel van de Lid-Staten van de Gemeenschappen geregeld door bepalingen van de Akte en, voor het overige, in elke Lid-Staat, door de nationale bepalingen. Het onderhavige ontwerp heeft tot doel deze laatste bepalingen vast te stellen.

Zoals de memorie van toelichting zegt, heeft het ontwerp grotendeels tot doel de bepalingen van het Kieswetboek toepassing te doen vinden op de verkiezingen van de leden van de Europese Vergadering, in het ontwerp "Europese verkiezingen" genoemd. Dat wordt bewerkstelligd via talrijke verwijzingen naar het Kieswetboek.

Toch voert het ontwerp op heel wat belangrijke punten voor de Europese verkiezingen andere regels in dan in

.../...

België voor de parlementsverkiezingen gelden. De memorie van toelichting geeft een opsomming van die bijzondere regels die ertoe strekken, ofwel de organisatie van de Europese verkiezingen aan hun specifiek oogmerk aan te passen, ofwel de speciale voorzieningen te treffen welke de Regering met het oog op die verkiezingen in België nodig acht.

Wat de organisatie van de Europese verkiezingen vooral kenmerkt is dat de kiezers worden verdeeld over drie kiesdistricten : "-1° het Vlaamse kiesdistrict dat de kiesarrondissementen omvat die in hun geheel tot het Nederlandse taalgebied behoren; -2° het Waalse kiesdistrict dat de kiesarrondissementen omvat die het Franse en het Duitse taalgebied beslaan; -3° het Brusselse kiesdistrict dat samenvalt met het kiesarrondissement Brussel, zoals het drie maanden vóór de datum van de Europese verkiezingen zal zijn samengesteld" (artikel 5). Voorts behoren de kiezers tot twee kiescolleges, een Nederlands en een Frans (artikel 6). De kiezers van het Brusselse kiesdistrict behoren tot een van beide colleges, aldus artikel 6, tweede lid, tweede volzin. Wat meer bepaald de kiezers uit het Brusselse kiesdistrict betreft, deze "bepalen zelf door het uitbrengen van hun stem, tot welk college zij behoren"; aldus de memorie van toelichting.

Aan de regels betreffende de kiesdistricten en de kiescolleges voegt het ontwerp er nog een aantal toe die betrekking hebben op de verkiesbaarheidsvereisten.

I. Volgens de memorie van toelichting is het de bedoeling van de Regering, een speciale verkiesbaarheidseis te stellen die verband houdt met het feit dat de kandidaten aan een kiesdistrict worden verbonden.

Die bedoeling wordt als volgt weergegeven :

- "Aan het Nederlandse college kunnen de in de Vlaamse kiesomschrijving ingeschreven kandiderende kiezers

.../...

alsmede de kandiderende Nederlandstalige kiezers ingeschreven in de Brusselse kiesomschrijving worden voorgedragen".

- "Aan het Franse college kunnen de in de Waalse kiesomschrijving ingeschreven kandiderende kiezers alsmede de kandiderende Franstalige kiezers ingeschreven in de Brusselse kiesomschrijving worden voorgedragen".

- "In de Brusselse kiesomschrijving komen al de kandidaten voor op het stembiljet zodat de kiezers uit deze omschrijving kunnen kiezen tussen beide groepen van kandidaten".

Het is niet voldoende dat de bedoeling van de Regering - overigens weinig nauwkeurig - in de memorie van toelichting wordt weergegeven. Zij moet in de tekst van de toekomstige wet uitdrukkelijk worden verwoord.

II. Het ontwerp stelt ook de verkiesbaarheidseisen die verband houden met het feit dat de kandidaat tot een bepaalde "cultuurgemeenschap" behoort.

Volgens artikel 14, § 2, van het ontwerp, zoals het door de Regering geamendeerd is, "moeten de kandidaten die zich voor het Nederlandse kiescollege aanmelden (in hun verklaring) bevestigen dat zij Nederlandstalig zijn, terwijl de kandidaten die zich voor het Franse kiescollege aanmelden moeten bevestigen dat zij Frans- of Duitstalig zijn". Volgens de "rechtvaardiging" van het amendement gaat het hier om een "aanvullende maatregel ... ten einde te beletten dat een kandidaat, die door kiezers wordt voorgedragen, (niet) zou behoren tot een cultuurgemeenschap waarvan de taal niet overeenstemt met de taal van het kiescollege waarvoor hij zich aanmeldt". Zoals artikel 31 van het ontwerp geamendeerd is, stelt het uitdrukkelijk een vijfde eis inzake verkiesbaarheid

.../...

voor de Vergadering van de Europese Gemeenschappen, namelijk : "5° behoren tot de Nederlandse cultuurgemeenschap indien men zich aanmeldt voor het Nederlandse kiescollege of behoren tot de Franse of Duitse cultuurgemeenschap indien men zich aanmeldt voor het Franse kiescollege".

Artikel 59bis van de Grondwet heeft cultuurgemeenschappen ingesteld door ze uitdrukkelijk te vermelden en ernaar te verwijzen voor het bepalen van de bevoegdheid van de cultuurraden, onderscheidenlijk voor de Nederlandse en voor de Franse cultuurgemeenschap. In de culturele aangelegenheden die bedoeld zijn in § 2 en naderhand bepaald zijn bij de wet van 3 juli 1971, hebben decreten, onderscheidenlijk van de Nederlandse en van de Franse cultuurraad, "kracht van wet respectievelijk in het Nederlands taalgebied en in het Frans taalgebied" alsmede "ten aanzien van de instellingen, gevestigd in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad, die, wegens hun activiteiten, moeten worden beschouwd als uitsluitend behoren tot de ene of de andere cultuurgemeenschap". In de aangelegenheden die bedoeld zijn in § 3 hebben de decreten "kracht van wet, respectievelijk in het Nederlands taalgebied en in het Frans taalgebied", uitgezonderd wat betreft onder meer "de door de wet aangewezen nationale en internationale instellingen, waarvan de werking gemeen is aan meer dan één cultuurgemeenschap".

Artikel 59ter richt de "Duitse cultuurgemeenschap" op, door voor die gemeenschap een cultuurraad in te stellen waarvan samenstelling en bevoegdheid door de wet worden bepaald.

In de grondwet wordt, behalve in de slotbepalingen van het eerste en van het tweede lid van artikel 59bis, § 4, - waar zij het doet in bepalingen die uitzonderingen formuleren en dan nog in een bijzondere vorm doordat zij voor bepaalde instellingen naar hun activiteit verwijst - niet

.../...

gewerkt met het begrip "behoren" tot een cultuurgemeenschap. Nergens stelt de Grondwet dat alle natuurlijke personen van Belgische nationaliteit tot een zodanige gemeenschap behoren. Zij bepaalt geen maatstaf daaromtrent en stelt er evenmin een in uitzicht.

In het ontwerp lijkt de Regering die moeilijkheid te willen oplossen door het "behoren tot een bepaalde cultuurgemsenschap gelijk te stellen met de hoedanigheid, ofwel van Nederlandssprekend, ofwel van Franssprekend, ofwel van Duitssprekend staatsburger.

Die oplossing blijft onvolledig.

De Grondwet en vele wetten of verordeningen die instellingen oprichten, bepalen dat deze zullen bestaan uit Nederlandssprekende en Franssprekende leden. Meestal echter geven die teksten zelf een maatstaf aan of bepalen zij dat die later zal worden vastgesteld. Zo bepaalt artikel 32bis van de Grondwet dat, voor de gevallen welke deze bepaalt, de gekozen leden van elke Kamer in een Nederlandse en een Franse taalgroep worden ingedeeld, maar het belast de wetgever met het vaststellen van de wijze van indeling; artikel 1 van de wet van 3 juli 1971 heeft daarin voorzien. Ook in de op 18 juli 1966 gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken is sprake van "taalgroepen", onder meer in artikel 21, § 7, dat betrekking heeft op het personeel van de besturen van de gemeenten van Brussel-Hoofdstad en van de aan die gemeenten ondergeschikte openbare personen : op grond van artikel 21, § 1, kan worden bepaald tot welke taalgroep een lid van dat personeel behoort.

.../...

Voor de burgers in het algemeen echter is er geen enkele bepaling die zegt volgens welke maatstaf de enen als Nederlandstalig, de andere als Franstalig en nog een ander als Duitstalig moet worden beschouwd, terwijl sommige bepalingen van verordeningen, van wetten of zelfs van de Grondwet (artikel 86bis) op een zodanig onderscheid steunen.

Als geen enkele wettelijke maatstaf is vastgesteld, kan de hoedanigheid van Nederlandstalig, Franstalig of Duitstalig burger alleen worden afgeleid uit soms onzekere feitelijke gegevens.

Het ontwerp regelt deze aangelegenheid nu zo, dat de kandidaat zelf een verklaring aflegt; wat de door de kiezers voorgedragen kandidaten betreft, kan op die verklaring controle worden uitgeoefend; het geamendeerde artikel 15 bepaalt immers : "De kandidaten kunnen tegen een ander kandidaat die door de kiezers is voorgedragen, bij het collegehoofdbureau bezwaar indienen tegen de door de betrokken kandidaat afgelegde taalverklaring voorgeschreven bij artikel 116, lid 11" (van het Kieswetboek). Tegen de beslissing van het hoofdbureau staat, luidens hetzelfde artikel van het ontwerp, beroep bij de Raad van State open.

In verband met dit systeem is het volgende op te merken :

I. Opdat geen verwaaring kan ontstaan, zou de tekst van het ontwerp nader moeten bepalen dat het beroep bij de Raad van State tegen de beslissing van het hoofdbureau niet aan annulatieberoep is maar, zoals uit de opzet van de bepalingen blijkt, een beroep waarop de Raad met volle rechtsmacht beschikt.

.../...

II. Het ontwerp zegt niet welke rechtspleging voor de Raad van State wordt gevolgd. De zeer korte termijnen waarin de bezwaarschriften door het Collegehoofdbureau en door de Raad van State (tussen de viertendertigste en de tweeëntwinstigste dag vóór de stemming) moeten worden onderzocht, maken een bijzondere rechtspleging noodzakelijk, die niet bestaanbaar is met de algemene kenmerken van de rechtspleging vóór de afdeling administratie, zoals die naar voren komen uit de regels van Titel V, hoofdstuk I, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Het ontwerp moet in dat opzicht ofwel worden aangevuld ofwel aan de Koning de daartoe vereiste bevoegdheid verlenen.

III. Luidens het geamendeerde artikel 15 van het ontwerp zal, in geval van betwisting, door de Raad van State worden beslist of aan het verkiesbaarheidsvereiste in verband met de taalverklaring is voldaan.

Voorts zijn, volgens artikel 15, § 1, eerste lid, van het ontwerp, de bepalingen van de artikelen 125 tot 125ter van het Kieswetboek op de Europese verkiezingen van toepassing. In geval van betwisting zal derhalve het Hof van beroep beslissen of voldaan is aan de andere verkiesbaarheidsvereisten dan het zoëven genoemde.

Het is zaak van de wetgever uit te maken of die dualiteit in de bevoegdheidsregeling verantwoord is.

IV. Daar het ontwerp slechts twee collegehoofdbureaus instelt, waarvan het ene te Mechelen, het andere te Namen is gevestigd, is het volstrekt nodig dat het ook bepaalt welk Hof van beroep bevoegd is om van de beroepen kennis te nemen. Ook moeten de artikelen 125 en 125bis van het Kieswetboek, die door artikel 15 op de Europese verkiezingen toepasselijk worden verklaard, in volkomen overeenstemming worden gebracht met de bepalingen van het ontwerp.

.../...

ONDERZOEK VAN DE TEKST.

Het opschrift van titel I zou zo moeten worden geredigeerd dat de woorden "Algemeen beginsel en" vervallen.

Artikel 1.

Dit artikel heeft dezelfde inhoud als artikel 1 van de Akte. Het heeft derhalve geen eigen normatieve strekking en kan vervallen.

Artikel 2 van het ontwerp (dat artikel 1 zou worden).

Met inachtneming van hetgeen bij artikel 1 is opgemerkt, zou het eerste lid van dit artikel als volgt moeten worden geredigeerd :

"Het bepaalde in titel I van het Kieswetboek is van toepassing op de verkiezingen van de vertegenwoordigers in de Vergadering van de Europese gemeenschappen, hierna te noemen "Europese verkiezingen".

Voor het tweede lid wordt de volgende tekst voorgesteld :

"Voor die toepassing moeten echter in artikel 1, eerste lid, worden vervangen :
- het woord "parlementskiezer" door "kiezer voor de Europese verkiezingen".
- onder 2° het woord "eenentwintig" door "achttien".
- de bepaling onder 3° door de volgende : "ingeschreven zijn in het bevolkingsregister van een Belgische gemeente".

.../...

Artikel 3 van het ontwerp (dat artikel 2 zou worden

In overleg met de gemachtigde ambtenaar wordt voorgesteld de tekst van het tweede lid, 1, aan te vullen met de woorden "als er hun enige verblijfplaats of hun hoofdverblijf te hebben".

Artikel 4 van het ontwerp (dat artikel 3 zou worden

Artikel 19 van het Kieswetboek lijkt te moeten worden aangepast met het oog op de toepassing op de Europese verkiezingen.

De woorden "met dien verstande dat" dienen te worden vervangen door "behoudens dat".

Deze laatste opmerking geldt ook voor andere bepalingen van het ontwerp.

Artikel 5 van het ontwerp (dat artikel 4 zou worden

In dit artikel, zoals ook elders in het ontwerp, vervange men "kiesomschrijving" door "kiesdistrict".

Onder 3° schrijve men : "het Brusselse kiesdistrict, dat samenvalt met het kiesarrondissement Brussel, zoals dit samengesteld is of zoals het uiterlijk drie maanden voor de datum van de verkiezing samengesteld zal zijn".

Artikel 6 van het ontwerp (dat artikel 5 zou worden

Voorgesteld wordt het eerste lid als volgt te redigeren :

"Er zijn twee kiescolleges, een Nederlands en een Frans. De kiezers van het Nederlandse kiescollege verkiezen dertien vertegenwoordigers; die van het Franse kiescollege elf".

.../...

Artikel 8 van het ontwerp (dat artikel 7 zou worden)

Paragraaf 4 zou beter als volgt worden geredigeerd :

"§ 4. Op de kantonhoofdbureaus, op de stemopnemingsbureaus en op de stembureaus is artikel 95, §§ 2 tot 13, van het Kieswetboek van toepassing, behoudens dat in § 3 de woorden "van het arrondissementshoofdbureau" worden vervangen door "van het collegehoofdbureau".

Artikel 11 van het ontwerp (dat artikel 10 zou worden).

Voorgesteld wordt :

"Artikel 10.

De bepalingen van de artikelen 108 tot 114 van het Kieswetboek zijn van toepassing op de Europese verkiezingen.

Voor die toepassing moeten echter worden vervangen :

- in artikel 112, de volzin "Dit voorschrift geldt eveneens voor de onderrichtingen (model I) en voor de tekst van titel V en van de artikelen 110 en 111" door "Dit voorschrift geldt eveneens voor de bij deze wet gevoegde onderrichtingen (model I), en voor de tekst van titel V en van de artikelen 110 en 111 van het Kieswetboek".

- in artikel 113, de woorden "van dit Wetboek" door "van het Kieswetboek en van deze wet".

.../...

Artikel 13 van het ontwerp (dat artikel 12 zou worden).

De tekst onder 5° zou als volgt moeten worden gerediGeerd :

"5° De akte tot bescherming van het letterwoord beschermt ook de benaming of benamingen welke dat letterwoord vertegenwoordigt, alsook de benaming of benamingen waaronder de politieke groep in het Parlement optreedt. Die benamingen worden eveneens in die akte opgenomen en op dezelfde wijze als de beschermde letterwoorden bekendgemaakt".

Artikel 14 van het ontwerp (dat artikel 13 zou worden).

In de inleidende volzin van § 2 van de geamendeerde tekst dient in de Franse versie te worden gelezen : "alinéas 2, 3, 4, 9, 11, 12, 13 et 16 du Code électoral ...".

Onder 2° van dezelfde § 2 dient te worden gelezen :

"2° in het vierde lid wordt na de eerste volzin de volgende volzin ingevoegd :

"Samen met het letterwoord worden ook vermeld de benaming of benamingen welke het vertegenwoordigt".

Met betrekking tot 4° b) moge worden verwezen naar de vooraan in dit advies gemaakte algemene opmerking.

Voorts dient in diezelfde § 2 een 5° te worden ingevoegd, luidens als volgt :

"5° in het dertiende lid, de verwijzing naar het eerste lid wordt vervangen door een verwijzing naar artikel 13, § 1, van deze wet".

.../...

Artikel 15 van het ontwerp (dat artikel 14 zou worden).

Los van de hiervoren gemaakte algemene opmerking is bij dit artikel het volgende op te merken :

Paragraaf 2 vervangt het vierde lid van artikel 126 van het Kieswetboek, dat betrekking heeft op de verkiezing zonder strijd. Het ware verkieslijk artikel 15 niet in paragrafen in te delen en de tekst van § 2 van het ontwerp op te nemen in een 9°.

Voorgesteld wordt dit artikel in zijn geheel als volgt te redigeren :

"Artikel 14.

Het bepaalde in de artikelen 117, eerste en tweede lid, en 119 tot 126 van het Kieswetboek is van toepassing op de Europese verkiezingen, behoudens dat :

1° (zoals in het ontwerp);

2° (zoals in het ontwerp);

3° (zoals in het geamendeerde ontwerp);

4° a) (zoals in het geamendeerde ontwerp);
b) aan hetzelfde artikel de volgende leden worden toegevoegd : (zoals in het geamendeerde ontwerp);

5° (zoals in het geamendeerde ontwerp);

.../...

6° in artikel 124,
- in het eerste lid, het woord "zeventiende" wordt vervangen door "eenendertigste";
- in het derde lid, de verwijzing naar artikel 116 wordt vervangen door een verwijzing naar artikel 13, § 3, van deze wet;

7° (zoals in het ontwerp);

8° (zoals in het ontwerp);

9° in artikel 126, het vierde lid door de volgende bepaling wordt vervangen :

"Het proces-verbaal van de verkiezing, staande de vergadering opgemaakt ... (zoals in het ontwerp, § 2)".

Artikel 16 van het ontwerp (dat artikel 15 zou worden).

Ter wille van de overeenstemming met § 1 van artikel 17 van het ontwerp, dienen in de Franse tekst de woorden "le bureau principal de collège formule" te worden vervangen door "le bureau principal de collège établit".

Artikel 17 van het ontwerp (dat artikel 16 zou worden).

Paragraaf 2 van dit artikel verklaart artikel 128 van het Kieswetboek toepasselijk op de Europese verkiezingen. De leden 6, 10 en 11 van dat artikel zijn kennelijk niet van toepassing. Dat zou met zoveel woorden in de tekst moeten staan.

.../...

Artikel 18 van het ontwerp (dat artikel 17 zou worden).

Dit artikel regelt slechts de procedure die moet worden gevolgd in geval van beroep bij het Hof van beroep, terwijl artikel 15, § 2, van het ontwerp ook beroep bij de Raad van State openstelt.

Het artikel zou dan ook als volgt moeten worden geredigeerd :

"Artikel 17.

In geval van beroep verdaagt het collegehoofdbureau de verrichtingen bepaald in de artikelen 15 en 16 van deze wet en in artikel 126, eerste, tweede en derde lid, van het Kieswetboek. Het vergadert de twintigste dag vóór de verkiezing, om 18 uur, om tot die verrichtingen te kunnen overgaan zodra het in kennis is gesteld van de beslissingen over het beroep".

Artikel 21 van het ontwerp (dat artikel 20 zou worden).

In de Franse tekst van het derde lid moet worden gelezen : "Si le nombre des témoins présentés par des candidats isolés excède trois pour un même bureau, leur nombre est ramené à trois ... (voorts zoals in het ontwerp)".

*

.../...

Gelet op artikel 9 van de Akte zou in hoofdstuk III, na artikel 22 van het ontwerp, een artikel moeten worden ingevoegd dat zegt op welke dag van de week de verkiezingen plaatshebben en de Koning de juiste datum ervan laat bepalen.

Artikel 23 van het ontwerp.

Onder 1° moet worden gelezen : "het vierde lid geen toepassing vindt" en onder 2° moeten de woorden "laatste lid" worden vervangen door "derde lid".

Artikel 27 van het ontwerp.

In het derde lid van de Franse tekst moet "bureau principal de collège" worden gelezen in plaats van "bureau principal régional".

Artikel 28 van het ontwerp.

Ter wille van de eenvormigheid in de terminologie moeten in de Franse tekst van het eerste lid de woorden "bureau principal provincial" worden vervangen door "bureau principal de provence".

Artikel 31 van het ontwerp.

Wat dit artikel betreft moge worden verwezen naar de algemene opmerking vooraan in dit advies.

.../...

Artikel 33 van het ontwerp.

Zoals het door de Regering geamendeerd is, verklaart dit artikel op de Belgische vertegenwoordigers in de Vergadering van toepassing de onverenigbaarheden die krachtens de Belgische wetten gelden voor Belgische parlementsleden.

De tekst zegt niet of het gaat om de gelijktijdige uitoefening van twee ambten, dan wel of bepaalde onverenigbaarheden zouden voortduren na het verstrijken van het mandaat, zoals onder meer bepaald is in artikel 5 van de wet van 6 augustus 1931.

Voorts zal de wetgever moeten oordelen of de onverenigbaarheden die in het kader van de werking van nationale instellingen tot stand zijn gebracht, ook verantwoord zijn in het kader van de werking van de Europese instellingen.

De Regering heeft aan de Raad van State laten weten dat zij § 2 van artikel 33 intrekt.

Artikel 34 van het ontwerp.

Het eerste en het tweede lid van dit artikel hebben betrekking op de bevoegdheid van de Vergadering inzake het onderzoek van de geloofsbrieven van de gekozen vertegenwoordigers. Zij geven slechts een omschrijving van artikel 11 van de Akte en moeten vervallen, te meer daar het niet aan de Belgische wetgever toekomt te bepalen hoever de bevoegdheid van de Vergadering van de Europese Gemeenschappen reikt.

.../...

Het derde lid van artikel 34 zegt niet met zoveel woorden of de Kamer van Volksvertegenwoordigers, wanneer zij beslist over de bezwaarschriften die worden ingediend op grond van de bepalingen van de wet, al dan niet gebonden zal zijn door hetgeen het Hof van beroep of de Raad van State inzake verkiesbaarheid hebben uitgesproken. Het probleem doet zich niet voor op dezelfde wijze als in het interne publiek recht : het gaat hier immers niet om de interpretatie van een grondwetsbepaling.

Artikel 35 van het ontwerp.

Bij dit artikel is het volgende op te merken :

Het komt de Belgische wetgever niet toe een procedurekwestie te regelen die betrekking heeft op bezwaren waaromtrent de beslissing bij de Vergadering van de Europese Gemeenschappen ligt.

Derhalve moet artikel 35 worden geacht alleen te slaan op de bezwaarschriften die worden ingediend op grond van de nationale wet, en te strekken tot uitvoering van artikel 34, derde lid, van het ontwerp.

Het tweede lid dient zo te worden geredigeerd, dat het verschil tussen de twee erin bedoelde gevallen duidelijk tot uiting komt : het geval dat de Kamer van Volksvertegenwoordigers uitspraak doet omdat zij zich bevoegd acht en het geval dat zij geen uitspraak doet omdat zij oordeelt dat de Vergadering van de Europese Gemeenschappen bevoegd is.

.../...

Artikel 36 van het ontwerp.

In de Franse tekst van dit artikel moet het woord "poste" worden vervangen door "mandat".

La chambre était composée de

Messieurs : J. MASQUELIN, président,
de Heren : voorzitter,

H. ROUSSEAU, conseillers d'Etat,
Ch. HUBERLANT, staatsraden,

P. DE VISSCHER, assesseurs de la section de législation,
C. DESCHAMPS, bijzitters van de afdeling wetgeving,

Madame : J. TRUYENS, greffier.
Mevrouw : griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J. MASQUELIN.

Le rapport a été présenté par M. J. COOLEN, premier auditeur.

De kamer was samengesteld uit

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. MASQUELIN.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. COOLEN, eerste auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER, LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

J. TRUYENS. J. MASQUELIN.