

ROYAUME DE BELGIQUE

KONINKRIJK BELGIË

AVIS 37.569/AG
37.570/AG
37.571/AG

ADVIES 37.569/AV
37.570/AV
37.571/AV

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

Le CONSEIL D'ÉTAT, assemblée générale de la section de législation, saisi par le Président de la Chambre des représentants, le 19 juillet 2004, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours prorogé à quarante-cinq jours ^(*), sur :

De RAAD VAN STATE, algemene vergadering van de afdeling wetgeving, op 19 juli 2004, door de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen verlengd tot vijfenveertig dagen ^(*), van advies te dienen over :

- une proposition de loi "modifiant les lois électorales, en vue de scinder la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde" (Doc. parl., Chambre, session 2003-2004, n° 51 0333/001) (37.569/AG),
- une proposition de loi "modifiant la loi du 23 mars 1989 relative à l'élection du Parlement européen en vue de fixer le nombre de sièges à répartir entre les collèges électoraux et de scinder la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde" (Doc. parl., Chambre, session 2003-2004, n° 51 0632/001) (37.570/AG),
- une proposition de loi "scindant la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde pour l'élection du Parlement européen" (Doc. parl., Chambre, session 2003-2004, n° 51 1040/001) (37.571/AG),

- een voorstel van wet "tot wijziging van de kieswetgeving, met het oog op de splitsing van de kieskring Brussel- Halle-Vilvoorde" (Parl. St., Kamer, zitting 2003-2004, nr. 51 0333/001) (37.569/AG),
- een voorstel van wet "tot wijziging van de wet van 23 maart 1989 betreffende de verkiezing van het Europees Parlement met het oog op de vastlegging van het aantal te verdelen zetels over de kiescolleges en de splitsing van de kieskring Brussel-Halle-Vilvoorde" (Parl. St., Kamer, zitting 2003-2004, nr. 51 0632/001) (37.570/AG),
- een voorstel van wet "tot splitsing van de kieskring Brussel-Halle-Vilvoorde voor de verkiezing van het Europees Parlement" (Parl. St., Kamer, zitting 2003-2004, nr. 51 1040/001) (37.571/AG),

a donné le 23 août 2004 l'avis suivant :

heeft op 23 augustus 2004 het volgende advies gegeven :

(*) Cette prorogation résulte de l'article 84, § 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État qui dispose que le délai de trente jours est prorogé à quarante-cinq jours dans le cas où l'avis est donné par l'assemblée générale en application de l'article 85.

(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State waarin wordt bepaald dat de termijn van dertig dagen verlengd wordt tot vijfenveertig dagen in het geval waarin het advies gegeven wordt door de algemene vergadering met toepassing van artikel 85.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique des propositions, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

La portée des propositions de loi

La proposition de loi n° 51-333/1 (affaire n° 37.569/AG)

1. La proposition de loi n° 51-333/1 qui, selon son article 1^{er}, "règle une matière visée à l'article 77 de la Constitution", a pour premier objet de modifier l'article 87 du Code électoral en manière telle que chaque province du Royaume et la Région de Bruxelles-Capitale constituent une circonscription électorale pour l'élection des membres de la Chambre des représentants. Il en résulte que, par rapport au droit actuellement en vigueur, la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde serait scindée, la Région de Bruxelles-Capitale formant dorénavant une circonscription nouvelle et le territoire de l'arrondissement de Hal-Vilvorde formant avec celui de Louvain la circonscription du Brabant flamand ¹.

2. Outre diverses adaptations du Code électoral destinées à tenir compte de cette scission ², la proposition prévoit la possibilité pour les candidats d'une liste de la circonscription électorale de Bruxelles de "déclarer former groupe, au point de vue de la répartition des sièges, avec les candidats, nominativement désignés, d'une liste, soit de la province du Brabant wallon, soit de la province du Brabant flamand"³, selon la technique dite de l'appareillage. Cette déclaration de groupement n'est toutefois recevable que "si

(1) Article 2 de la proposition (article 87 du Code électoral proposé).

(2) Article 4 de la proposition (article 94bis, § 2, du Code électoral proposé), article 9 de la proposition (article 128 du Code électoral proposé), article 10 de la proposition (article 128ter du Code électoral proposé) et article 23 de la proposition (modèles II, d) et h) des bulletins annexés au Code électoral, tels que modifiés par la proposition). Par ailleurs, l'article 16, B et C, de la proposition modifie l'article 156, § 3, du Code électoral, alors que l'article 12, 2°, de la loi du 13 décembre 2002 portant diverses modifications en matière de législation électorale, qui a introduit cette disposition dans le Code électoral, a été annulé par l'arrêt n° 73/2003 du 26 mai 2003 de la Cour d'arbitrage.

(3) Article 11 de la proposition (article 132 du Code électoral proposé).

tous les candidats déclarent (...) être d'expression néerlandaise lorsque cela concerne un groupement de listes entre les circonscriptions électorales du Brabant flamand et de Bruxelles, et être d'expression française lorsque cela concerne un groupement de listes entre les circonscriptions électorales du Brabant wallon et de Bruxelles" ⁴. Pour l'hypothèse où des candidats souhaitant déclarer un groupement de liste se présentent dans deux circonscriptions ⁵, ils doivent avoir aussi désigné la circonscription de leur choix dans le cas où ils ne sont pas domiciliés dans l'une d'entre elles ⁶. La proposition adapte plusieurs dispositions du Code électoral pour tenir compte de ces règles relatives à l'apparement et à la déclaration linguistique ⁷.

Elle remplace également l'article 165*bis*, 1°, du Code électoral pour tenir compte des possibilités de groupement dans le calcul des 5 % de voix nécessaires pour que les listes soient admissibles à la répartition des sièges pour l'élection de la Chambre des représentants ⁸.

3. Toujours pour l'élection des membres de la Chambre des représentants des circonscriptions électorales de Bruxelles, du Brabant flamand et du Brabant wallon, la proposition permet à un candidat de figurer sur deux listes dans deux circonscriptions

(4) Article 12 de la proposition (article 133 du Code électoral proposé).

(5) Cf. article 7 de la proposition (article 118, alinéa 4 et 5, du Code électoral proposé); voy. ci-après, sous le n° 3.

(6) Article 12 de la proposition (article 133 du Code électoral proposé).

(7) Article 5 de la proposition (article 115 du Code électoral proposé), article 8 de la proposition (article 121 du Code électoral proposé), articles 13 à 15 de la proposition (articles 134 à 136 du Code électoral proposés) et articles 19 à 22 de la proposition (articles 169 à 171 et 175 du Code électoral proposé). L'article 8 de la proposition vise également la déclaration d'expression linguistique prescrite par l'article 116, § 4, du Code électoral, applicable à l'élection directe des sénateurs.

(8) Article 18 de la proposition. Sur le plan légistique, il est erroné d'écrire dans la phrase liminaire de l'article 18 que l'article 165*bis*, 1°, du Code électoral a été "annulé" par l'arrêt n° 73/2003 du 26 mai 2003 de la Cour d'arbitrage. Selon le dispositif de cet arrêt en effet, cette disposition n'est pas annulée en entier : l'article 16 de la loi précitée du 13 décembre 2002, qui insère un chapitre IV*bis* dans le titre IV du Code électoral, comprenant un article 165*bis*, est annulé "en tant qu'il s'applique aux circonscriptions électorales de Bruxelles-Hal-Vilvorde, Louvain et Nivelles, pour l'élection de la Chambre des représentants". Par ailleurs, il y a lieu de faire figurer le "1°" après la phrase liminaire, avant le premier tiret qui suit.

électorales différentes pour autant que ces listes soient groupées, en prévoyant par ailleurs des modalités de rattachement à l'une ou à l'autre des circonscriptions pour l'hypothèse où il devait être élu dans les deux ⁹; elle adapte le Code électoral pour tenir compte de cette possibilité de présentation simultanée.

4. Pour ce qui concerne l'élection directe des sénateurs, la proposition rattache l'arrondissement de Hal-Vilvorde à la circonscription électorale flamande, l'autre circonscription, dont les électeurs déterminent eux-même leur appartenance au collège électoral français ou néerlandais, étant limitée au territoire de la Région de Bruxelles-Capitale et dénommée "circonscription électorale de Bruxelles" ¹⁰; elle adapte certaines dispositions du Code électoral en conséquence ¹¹.

5. La proposition a le même objet en ce qui concerne l'élection des membres du Parlement européen en Belgique ¹², la loi du 23 mars 1989 relative à l'élection du Parlement européen étant adaptée en conséquence ¹³.

6. Enfin aux termes de l'article 34, de la proposition,

"Dans les soixante jours de l'adoption de la présente loi, le Roi met les autres dispositions du Code électoral et de la loi du 23 mars 1989 relative à

⁽⁹⁾ Article 7 de la proposition (article 118 du Code électoral proposé), article 12 de la proposition (article 133 du Code électoral proposé) et article 22 de la proposition (article 175 du Code électoral proposé).

⁽¹⁰⁾ Article 3 de la proposition (article 87bis du Code électoral proposé).

⁽¹¹⁾ Article 6 de la proposition (article 116 du Code électoral proposé), article 9, A, de la proposition (article 128 du Code électoral proposé), article 10, de la proposition (article 128ter du Code électoral proposé), article 16, A, de la proposition (article 156 du Code électoral proposé), article 17 de la proposition (article 161bis du Code électoral proposé).

⁽¹²⁾ Articles 24 et 25, A, de la proposition (articles 9 et 10, § 1^{er}, proposés de la loi du 23 mars 1989 relative à l'élection du Parlement européen).

⁽¹³⁾ Article 25, B, à 33 de la proposition (article 10, § 3, 12, 21, 23, 24, 26, 34 et 35 proposés de la loi précitée du 23 mars 1989 et modèle de bulletin de vote II.d annexé à la loi précitée, tel que modifié par la proposition).

l'élection du Parlement européen en concordance avec les dispositions de la présente loi, là où cela s'avère encore nécessaire. Il adapte également les annexes des lois précitées, là où c'est encore nécessaire, afin de les mettre en concordance avec les dispositions de la présente loi."

Les propositions de loi n^{os} 51-632/1 (affaire n° 37.570/AG) et 51-1040/1 (affaire n° 37.571/AG)

7. Les propositions de loi n^{os} 51-632/1 et 51-1040/1 ont pour objet de rattacher pour les élections européennes l'arrondissement de Hal-Vilvorde à la circonscription électorale flamande, l'autre circonscription, dont les électeurs déterminent eux-même leur appartenance au collège électoral français ou néerlandais, étant limitée au territoire de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale ¹⁴ et dénommée "circonscription électorale de Bruxelles" ¹⁵; elles adaptent certaines dispositions de la loi précitée du 23 mars 1989 en conséquence ¹⁶.

La première déclare régler une matière visée à l'article 78 de la Constitution, la seconde déclare régler une matière visée à l'article 77 de la Constitution ¹⁷.

8. La proposition de loi n° 51-632/1 tend également à modifier l'article 10, §§ 2 et 3, de la même loi pour abroger la disposition applicable aux seules élections européennes du 12 juin 1994 et pour fixer le diviseur électoral nécessaire à la détermination du nombre de sièges attribués aux collèges électoraux français et

⁽¹⁴⁾ La proposition n° 51-632/1 se réfère à "l'arrondissement administratif de Bruxelles".

⁽¹⁵⁾ Article 2 des propositions (article 9 proposé de la loi précitée du 23 mars 1989), article 3, a), de la proposition n° 51-632/1 (article 10, § 1^{er} proposé de la loi précitée du 23 mars 1989) et article 3, A, de la proposition n° 51-1040/1 (article 10, § 1^{er} proposé de la loi précitée du 23 mars 1989).

⁽¹⁶⁾ Article 3, d), de la proposition n° 51-632/1, article 3, B, de la proposition n° 51-1040/1, et article 4 à 11 des propositions (article 10, § 3, 12, 21, 23, 24, 26, 34 et 35 proposés de la loi précitée du 23 mars 1989 et modèle de bulletin de vote II.d annexé à la loi précitée, tel que modifié par les propositions).

⁽¹⁷⁾ Article 1^{er} de chaque proposition.

néerlandais, en divisant le chiffre de la population du Royaume diminué de la population de la région de langue allemande non plus par 24, mais par "le nombre de représentants belges au Parlement européen moins un" ¹⁸. Ce nombre de 24 était celui qui figurait à l'article 10, § 3, alinéa 2, de la loi précitée du 23 mars 1989 avant sa modification, ultérieure au dépôt de la proposition à l'examen, par l'article 2 de la loi du 5 mars 2004 organisant la répartition entre les collèges électoraux du nombre de membres belges à élire au Parlement européen ¹⁹.

Examen des propositions

La procédure d'examen des propositions par les Chambres

9. Aux termes de l'article 77, alinéa 1^{er}, 3°, *partim*, de la Constitution,

"La Chambre des représentants et le Sénat sont compétents sur un pied d'égalité pour :

(...)

3° les lois visées (à l') article(...) (...) 68 (...) de la Constitution".

L'article 68 de la Constitution concerne l'élection des sénateurs.

⁽¹⁸⁾ Article 3, b) et c), de la proposition (article 10 proposé de la loi précitée du 23 mars 1989).

⁽¹⁹⁾ Depuis cette modification du 5 mars 2004, l'article 10, § 3, alinéa 2, première phrase, de la loi précitée du 23 mars 1989 est rédigé comme suit :

"Il est attribué à chacun de ces collèges électoraux autant de sièges que la population qui en relève contient de fois le diviseur national obtenu en divisant le chiffre de la population du Royaume, diminué de la population des communes de la région de langue allemande, par le nombre de sièges de député européen dévolus à la Belgique, déduction faite du siège réservé au collège électoral germanophone conformément au § 5."

En revanche, l'article 77 de la Constitution ne soumet pas les projets et les propositions de loi relatives à l'élection des membres de la Chambre des représentants et des membres élus en Belgique du Parlement européen à cette procédure, en manière telle que ces lois sont soumises quant leur adoption à la procédure bicamérale imparfaite visée par les articles 78 à 82 de la Constitution.

Il en résulte qu'en tant que la proposition n° 51-333/1 règle l'élection des sénateurs, elle doit être adoptée selon la procédure bicamérale parfaite visée par l'article 77 de la Constitution. En tant que la proposition n° 51-333/1 règle l'élection des membres de la Chambre des représentants et du Parlement européen, elle est soumise à la procédure prévue par les articles 78 à 82 de la Constitution.

Les propositions n^{os} 51-632/1 et 51-1040/1 ne concernent que les élections européennes. Elles sont soumises à la procédure prévue aux articles 78 à 82 précités. Dès lors, l'article 1^{er} de la proposition n° 51-1040/1, qui renvoie à l'article 77 de la Constitution, devrait être modifié pour être mis en conformité avec l'article 83 de la Constitution.

L'élection des membres de la Chambre des représentants

10. Seule la proposition n° 51-333/1 règle certains aspects de l'élection des membres de la Chambre des représentants dans les actuelles circonscriptions électorales de Bruxelles-Hal-Vilvorde et de Nivelles.

Elle a pour objet de faire correspondre le découpage de ces circonscriptions à celui des limites territoriales des provinces du Brabant flamand, du Brabant wallon et de la Région de Bruxelles-Capitale et d'accompagner ce qu'il est convenu d'appeler cette "scission de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde" de modalités, portant sur des possibilités d'apparemment, sur le calcul des 5 % des votes nécessaires à l'admission à la répartition des sièges et sur la faculté offerte à certains candidats de se présenter simultanément dans deux circonscriptions voisines, ces deux dernières modalités étant liées à la première.

11. Pour apprécier la constitutionnalité de ces dispositions, il y a lieu de se référer à l'arrêt n° 73/2003, du 26 mai 2003, de la Cour d'arbitrage.

Saisie de recours en annulation dirigés contre la loi du 13 décembre 2002 modifiant le Code électoral ainsi que son annexe et la loi du 13 décembre 2002 portant diverses modifications en matière de législation électorale, dont l'un des objets consistait à faire correspondre la délimitation des circonscriptions électorales prévues pour l'élection de la Chambre des représentants à celle des provinces, sauf en ce qui concerne les circonscriptions de Louvain et Bruxelles-Hal-Vilvorde, la Cour d'arbitrage a été amenée à examiner, à l'appui d'un moyen pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec d'autres dispositions constitutionnelles ou conventionnelles, un grief "portant sur le fait que la province du Brabant flamand, contrairement aux autres provinces, ne forme pas une circonscription électorale pour l'élection de la Chambre des représentants" ²⁰. Sur ce grief, la Cour a jugé ce qui suit :

"B.9.1. (alinéa 2) Selon les parties requérantes, les dispositions entreprises affectent de manière discriminatoire les articles 1^{er} à 5 de la Constitution, en ce que l'arrondissement de Hal-Vilvorde fait partie de la province du Brabant flamand, de la Région flamande, de la Communauté flamande et de la région de langue néerlandaise et qu'il a, à tout point de vue, des attaches avec l'arrondissement de Louvain et se distingue de l'arrondissement, de la Région et de la région linguistique de Bruxelles, alors que, dans les autres provinces, la circonscription électorale coïncide avec la province. En outre, les dispositions attaquées ont pour effet que les requérants doivent faire campagne dans deux régions linguistiques.

B.9.2. Par son arrêt n° 90/94, la Cour a admis que l'existence de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde n'était pas inconstitutionnelle. Le législateur a pu se fonder essentiellement sur cet arrêt pour, ainsi qu'il ressort des travaux préparatoires, justifier le maintien de cette circonscription électorale (Doc. parl., Chambre, 2001-2002, DOC 50 1806/8, pp. 174-175). Il convient toutefois d'observer que si ce maintien a pu être jugé compatible, en 1994, avec les articles 10 et 11 de la Constitution, ces mêmes dispositions n'exigeaient pas ce maintien à cette époque, pas plus qu'elles ne l'exigent actuellement.

B.9.3. Il ressort des mêmes travaux préparatoires que, parmi les solutions qu'il avait envisagées, le législateur a rejeté celle du *statu quo* et qu'il n'a admis le maintien de la circonscription électorale en cause que parce qu'il avait prévu le dépôt de listes néerlandophones communes dans cette circonscription et dans celle de Louvain (*ibid.*, pp. 10 à 13). Les dispositions qui prévoient cette solution devant

⁽²⁰⁾ C.A., n° 73/2003, 26 mai 2003, cons. B.9.1, al. 1^{er}; voy. aussi le cons. B.6, alinéa 3.

être annulées pour les motifs exposés en B.8 ²¹, le maintien de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde établit des différences de traitement qui n'existaient pas avant la loi du 13 décembre 2002.

B.9.4. A la différence de la loi ordinaire du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'État, qui était en cause dans l'arrêt n° 90/94, la loi du 13 décembre 2002 'modifiant le Code électoral ainsi que son annexe' fait coïncider les circonscriptions électorales avec les provinces, sauf en ce qui concerne la province du Brabant flamand et l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale.

B.9.5. En maintenant la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde, le législateur traite les candidats de la province du Brabant flamand différemment des candidats des autres provinces, puisque, d'une part, ceux qui se présentent dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde se trouvent en compétition avec des candidats qui se présentent ailleurs que dans cette province, et que, d'autre part, les candidats qui se présentent dans la circonscription électorale de Louvain ne sont pas traités de la même façon que ceux qui se présentent dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde.

B.9.6. Toutefois, la mesure procède du souci, déjà constaté dans l'arrêt n° 90/94, de recherche globale d'un indispensable équilibre entre les intérêts des différentes communautés et régions au sein de l'État belge. Les conditions de cet équilibre ne sont pas immuables. Mais la Cour substituerait son appréciation à celle du législateur si elle décidait qu'il doit être mis fin, dès à présent, à une situation qui a jusqu'ici emporté l'adhésion du législateur, alors qu'elle n'a pas la maîtrise de l'ensemble des problèmes auxquels il doit faire face pour maintenir la paix communautaire.

B.9.7. En cas de maintien des circonscriptions électorales provinciales pour l'élection de la Chambre des représentants, une nouvelle composition des circonscriptions électorales de l'ancienne province de Brabant peut être accompagnée de modalités spéciales qui peuvent différer de celles qui valent pour les autres circonscriptions électorales afin de garantir les intérêts légitimes des néerlandophones et des francophones dans cette ancienne province.

C'est au législateur et non à la Cour qu'il appartient d'arrêter ces modalités.

B.9.8. Pour ces raisons, il peut être admis que la répartition en circonscriptions électorales opérée par la loi entreprise soit maintenue pendant le délai de quatre ans prévu par l'article 65 de la Constitution prenant cours au moment déterminé par l'article 105 du Code électoral.

(21) Le motif essentiel exprimé dans le considérant B.8 de l'arrêt est le suivant :

" Du fait que le nombre de candidats élus dans les circonscriptions électorales de Bruxelles-Hal-Vilvorde et de Louvain ne dépend pas des chiffres de population respectifs de ces circonscriptions électorales, les électeurs et les candidats de deux des circonscriptions électorales du Royaume se voient privés, de manière discriminatoire, de la garantie offerte par l'article 63 de la Constitution" (cons. B.8.4).

B.9.9. En considération de ce qui précède, le second grief doit être rejeté."

C'est essentiellement sur la base des considérations qui précèdent que portera l'examen des propositions ²².

L'élection des membres de la Chambre des représentants - La scission de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde

12. Pour ce qui concerne la scission de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde, il résulte de cet arrêt ²³ que, dès lors que le législateur maintient son option consistant à faire correspondre le découpage des provinces et des circonscriptions électorales, elle doit être étendue à la fixation des limites des circonscriptions de l'ancienne province de Brabant; un délai de quatre ans, prenant cours, conformément à l'article 105 du Code électoral, au moment de la dernière désignation des sénateurs cooptés, est toutefois laissé au législateur à cet effet.

Sur ce point, la proposition n° 51-333/1 n'appelle en conséquence aucune observation.

L'élection des membres de la Chambre des représentants - Les modalités accompagnant la scission de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde

13. Il résulte également de l'arrêt n° 73/2003 précité de la Cour d'arbitrage que, toujours "en cas de maintien de circonscriptions électorales provinciales pour l'élection de la Chambre des représentants" ²⁴, il est loisible au législateur d'accompagner

⁽²²⁾ Ces considérations ne portent pas sur l'élection du Sénat ou du Parlement européen.

⁽²³⁾ Sous la réserve d'une éventuelle révision de l'article 63 de la Constitution. L'article 63, §§ 1^{er} à 3, de la Constitution peut faire l'objet d'une révision pendant la législature actuelle (déclarations de révision de la Constitution des 4 et 9 avril 2003, Moniteur belge du 10 avril 2003, pp. 18319 et 18321).

⁽²⁴⁾ C.A., n° 73/2003, précité, cons. B.9.7.

une nouvelle composition des circonscriptions électorales de l'ancienne province de Brabant

"de modalités spéciales qui peuvent différer de celles qui valent pour les autres circonscriptions électorales afin de garantir les intérêts légitimes des néerlandophones et des francophones dans cette ancienne province. C'est au législateur et non à la Cour qu'il appartient d'arrêter ces modalités"²⁵.

Si la Cour reconnaît en la matière un certain pouvoir d'appréciation au législateur, il n'en reste pas moins que, comme toute loi, celle qui interviendrait pour assurer des modalités spéciales d'accompagnement de la scission de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde doit être compatible avec les principes d'égalité et de non-discrimination inscrits aux articles 10 et 11 de la Constitution.

La proposition n° 51-333/1 fait usage de la faculté offerte au législateur d'arrêter de pareilles modalités spéciales d'accompagnement.

14. La *première modalité* consiste en la possibilité, pour les candidats d'une liste de la circonscription électorale de Bruxelles de déclarer former groupe au point de vue de la répartition des sièges avec les candidats qu'ils désignent d'une liste, soit de la province du Brabant wallon, soit du Brabant flamand ²⁶.

En soi, cette règle d'apparemment ne soulève aucune objection.

⁽²⁵⁾ Ibidem.

⁽²⁶⁾ Article 11 de la proposition n° 51-333/1 (article 132 proposé du Code électoral).

15. Cette possibilité de groupement de listes n'est toutefois

"recevable que si tous les candidats déclarent, dans leur acte d'acceptation de candidatures, être d'expression néerlandaise lorsque cela concerne un groupement de listes entre les circonscriptions électorales du Brabant flamand et de Bruxelles, et être d'expression française lorsque cela concerne un groupement de listes entre les circonscriptions électorales du Brabant wallon et de Bruxelles" ²⁷.

Il en résulte que la proposition crée des différences de traitement entre des catégories de candidats dans les circonscriptions concernées par le mécanisme limité d'apparement, spécialement celles-ci :

- dans les circonscriptions électorales du Brabant wallon ou du Brabant flamand :
 - dans la circonscription du Brabant wallon : entre, d'une part, les candidats francophones, sollicitant principalement les suffrages auprès des électeurs francophones, et, d'autre part, les candidats flamands, sollicitant principalement les suffrages auprès des électeurs flamands, les premiers pouvant bénéficier des avantages de l'apparement, au contraire des seconds;
 - dans la circonscription du Brabant flamand : entre, d'une part, les candidats flamands, sollicitant principalement les suffrages auprès des électeurs flamands, et, d'autre part, les candidats francophones, sollicitant principalement les suffrages auprès des électeurs francophones, les premiers pouvant bénéficier des avantages de l'apparement, au contraire des seconds;
- dans la circonscription électorale de Bruxelles : entre, d'une part, les candidats pouvant recourir à l'apparement - et en conséquence en bénéficier - en raison de l'adéquation entre la langue de leur déclaration linguistique et le régime linguistique de la circonscription électorale dans laquelle une liste groupée se

⁽²⁷⁾ Article 12 de la proposition n° 51-333/1, en tant qu'il introduit l'article 133, alinéa 2, première phrase dans le Code électoral. La deuxième phrase de la disposition introduite contient une seconde condition nouvelle de recevabilité du groupement de listes, liée à la possibilité offerte à certains candidats de se présenter simultanément dans deux circonscriptions voisines; il est renvoyé sur ce point aux observations qui sont formulées ci-après sur cette question, sous le n° 18.

présente et, d'autre part, ceux qui ne le peuvent pas en raison de l'inadéquation entre ces éléments;

- dans la circonscription électorale de Bruxelles : entre, d'une part, les candidats pouvant recourir à l'apparement - et en conséquence en bénéficier - en raison de l'adéquation entre la langue de leur déclaration linguistique et le régime linguistique de la circonscription électorale dans laquelle une liste groupée se présente, et, d'autre part, les candidats qui souhaitent se présenter sur une liste bilingue, sollicitant les suffrages tant des électeurs francophones que des électeurs néerlandophones, qui ne peuvent établir de déclaration linguistique et ne peuvent en conséquence bénéficier de l'apparement.

Ces différences de traitement concernent également les personnes souhaitant accorder leurs suffrages aux candidats mentionnés ci-avant puisque les chances de voir leur vote se traduire par la désignation d'un élu de leur choix peut différer selon que ces candidats peuvent ou non bénéficier de l'apparement.

Il appartient en premier lieu au législateur d'apprécier si ces "modalités spéciales" d'accompagnement de la scission de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde, au sens de l'arrêt précité n° 73/2003 de la Cour d'arbitrage²⁸, permettent de "garantir les intérêts légitimes des néerlandophones et des francophones dans (l') ancienne province (de Brabant)"²⁹. C'est à lui qu'il revient de justifier ces mesures, conformément aux principes contenus dans les articles 10 et 11 de la Constitution et sous l'éventuel contrôle de la Cour d'arbitrage, la section de législation du Conseil d'État ne disposant pas à cet égard de l'ensemble des éléments lui permettant d'apprécier de manière pertinente la compatibilité de la loi proposée avec ces principes.

16. En outre, la portée de la déclaration d'expression linguistique n'apparaît pas clairement. La proposition n'expose notamment pas si la Cour d'appel, statuant sur la base de l'article 121 du Code électoral, tel qu'il est complété par l'article 8 de la proposition, doit se limiter à la vérification formelle de l'existence d'une pareille déclaration ou si elle peut contrôler la réalité des connaissances linguistiques déclarées. En outre, si une plainte contre la déclaration linguistique d'un candidat est reconnue

(28) C.A., n° 73/2003, précité, cons. B.9.7.

(29) Ibidem.

fondée, on se demande si la conséquence en est le rejet du groupement, l'inéligibilité du ou des candidats en cause ou l'inéligibilité des candidats figurant sur cette liste³⁰.

Sur un point analogue, le Conseil d'État a émis les considérations suivantes :

"Le système ainsi mis en place se rapproche de celui organisé pour l'élection des sénateurs. (...) En vertu de l'article 116, § 4, dernier alinéa, du Code électoral, les candidats à l'élection pour le Sénat doivent choisir le collège devant lequel ils se présentent et certifier, selon le cas, qu'ils sont d'expression française ou néerlandaise. S'ils ne le font pas, ils sont écartés, en vertu de l'article 119*quater*. L'article 125*quinquies* institue un recours au Conseil d'État, introduit par le candidat écarté ou par un autre candidat.

La question se pose si la Constitution permet de transposer à l'élection pour la Chambre le système de l'élection pour le Sénat. Elle règle en effet de manière sensiblement différente les deux élections.

L'article 64 de la Constitution fixe quatre conditions d'éligibilité puis précise : 'Aucune autre condition d'éligibilité ne peut être requise'. L'article 69, qui fixe les conditions pour être élu ou désigné sénateur, ne contient pas pareille précision. Il en résulte que, pour les élections à la Chambre en tout cas, la loi ne peut requérir d'autre condition d'éligibilité"³¹.

Dans un avis 33.703/4, donné le 2 juillet 2002, le Conseil d'État relevait :

"Pour les élections au Parlement européen, l'article 41 de la loi du 23 mars 1989 dispose explicitement que la déclaration d'appartenance linguistique est une condition d'éligibilité. Dès lors, le candidat peut introduire, selon l'article 22 de la même loi, une réclamation 'contre la déclaration d'appartenance linguistique' d'un

(30) Cf. l'article 118, avant-dernier alinéa, du Code électoral.

(31) Avis 33.402/4, donné le 24 mai 2002 sur une proposition de loi modifiant le Code électoral, la loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des chambres fédérales, ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques, la loi du 11 avril 1994 organisant le vote automatisé, ainsi que la loi du 3 juillet 1971 relative à la répartition des membres des chambres législatives en groupes linguistiques et portant diverses dispositions relatives aux conseils culturels pour la Communauté culturelle française et pour la Communauté culturelle néerlandaise (Chambre, Doc. parl., 2001-2002, n° 50-1806/2).

autre candidat et non contre son absence³², ce qui suppose que le contrôle porte sur la réalité de cette déclaration.

Les articles 119^{quater} et 125^{quinquies} sont relatifs à l'élection sénatoriale. La portée du contrôle, en ce qui concerne cette élection, n'est pas clairement déterminée"³³.

La même observation vaut pour l'article 8 de la proposition de loi. Il en résulte que la proposition doit préciser la nature de cette obligation ainsi que la portée du contrôle exercé par la Cour d'appel.

17. Enfin, le contenu de l'article 18 de la proposition, qui énonce une *deuxième modalité* d'accompagnement de la scission de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde, n'est pas clair.

Si l'article 165^{bis}, 1°, premier tiret, proposé implique qu'une liste ayant obtenu moins de cinq pour cent des voix dans sa circonscription électorale peut être admise à la répartition des sièges dans sa circonscription pour autant que la liste à laquelle elle est apparentée a obtenu cinq pour cent des voix dans sa propre circonscription électorale, il fournit un nouvel avantage aux listes groupées par rapport à celles qui ne le sont pas; il est renvoyé sur ce point aux considérations énoncées plus haut, sous le n° 15.

Si, par contre, l'article 165^{bis}, 1°, premier tiret, proposé implique que cette même liste peut être admise à la répartition des sièges dans sa circonscription pour autant

(32) En vertu de l'article 22, alinéa 1^{er}, 5°, b), de la loi précitée du 23 mars 1989, l'article 121 du Code électoral est déclaré applicable aux élections européennes, moyennant l'ajout, pour ces dernières élections, notamment de l'alinéa 4 suivant :

"Les candidats peuvent introduire auprès du bureau principal de collège une réclamation contre la déclaration d'appartenance linguistique prescrite à l'article 21, § 2, alinéa 6, et formulée par un candidat présenté par des électeurs".

(33) Avis 33.703/4, donné le 2 juillet 2002 sur les amendements n°s 1 à 14 à la proposition de loi modifiant le Code électoral, la loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des Chambres fédérales, ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques, la loi du 11 avril 1994 organisant le vote automatisé, ainsi que la loi du 3 juillet 1971 relative à la répartition des membres des Chambres législatives en groupes linguistiques et portant diverses dispositions relatives aux conseils culturels pour la Communauté culturelle française et pour la Communauté culturelle néerlandaise (Chambre, Doc. parl., 2001-2002, n° 50-1806/5).

qu'en outre "le total des votes obtenus par les listes formant groupe représente au moins 5 % du total des votes valablement exprimés sur l'ensemble des listes formant groupe ayant opté pour le groupement de listes entre les mêmes circonscriptions électorales que les listes groupées concernées" ³⁴, une pareille modalité paraît traiter différemment, d'une part, les candidats néerlandophones et francophones pouvant accéder à l'apparement en raison de l'adéquation entre la langue de leur déclaration linguistique et le régime linguistique de la circonscription électorale dans laquelle une liste groupée se présente, et, d'autre part, les candidats pour lesquels, en raison de l'inadéquation de ces éléments, un groupement n'est pas envisageable, les premiers pouvant plus facilement que les seconds atteindre le seuil des 5 %. Il est également renvoyé aux considérations énoncées plus haut, sous le n° 15, à cet égard.

18. En une *troisième modalité* d'accompagnement de la scission de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde pour l'élection de la Chambre des représentants, la proposition n° 51-333/1 permet aux candidats, par dérogation à l'article 118, alinéas 2 et 3, du Code électoral, de

"figurer simultanément sur deux listes, dans deux circonscriptions électorales différentes, pour autant qu'il y ait un groupement entre ces listes conformément aux dispositions de l'article 132" ³⁵.

Compte tenu des conditions mises par l'article 133 au groupement de listes, cette possibilité n'est offerte qu'aux candidats des trois circonscriptions électorales de l'ancienne province de Brabant créées par la proposition, dans les limites prévues par cette disposition.

Indépendamment du fait que l'avantage procuré par cette possibilité s'ajoute à celui de l'apparement, tel qu'il est organisé par la proposition, et que la justification qu'il appartient au législateur de fournir aux différences de traitement constatées ci-

⁽³⁴⁾ Article 165bis, 1°, deuxième tiret, proposé du Code électoral.

⁽³⁵⁾ Article 118, alinéa 4, du Code électoral, introduit par l'article 7 de la proposition; voy. aussi l'article 175, alinéa 2, du Code électoral, introduit par l'article 22 de la proposition.

avant ³⁶ devrait donc en tenir compte, les dispositions à l'examen appellent les objections suivantes.

La Cour d'arbitrage a, dans son arrêt n° 73/2003 précité, déclaré fondé, dans les termes suivants, un moyen critiquant une possibilité de candidature simultanée; il s'agissait en l'espèce d'une candidature simultanée à la Chambre et au Sénat ³⁷ :

"B.16.2. Selon l'article 49 de la Constitution, nul ne peut être à la fois membre des deux Chambres.

La Cour doit examiner la compatibilité avec les articles 10 et 11 de la Constitution de la différence de traitement entre les électeurs et entre les candidats qui découlerait de la disposition en cause.

B.16.3. Le législateur a dérogé à l'interdiction de principe d'être simultanément candidat à la Chambre et au Sénat. S'il était élu à la fois à la Chambre et au Sénat, le candidat ne pourrait cependant exercer qu'un seul de ces mandats. La mesure attaquée est de nature à tromper l'électeur puisqu'il ne peut pas apprécier l'effet utile de son vote. En outre, elle avantage sans justification raisonnable les candidats qui peuvent bénéficier de la double candidature."

Cette critique s'applique, *mutatis mutandis*, au système prévu par la proposition examinée. En effet, si la disposition à l'examen concerne une candidature simultanée dans deux circonscriptions pour l'élection de la même assemblée, et non une candidature simultanée à l'élection dans deux assemblées, et qu'il n'existe explicitement pas d'interdiction constitutionnelle analogue à celle instaurée par l'article 49 de la Constitution, il n'en reste pas moins qu'un principe fondamental du droit électoral est méconnu par les dispositions envisagées : ce mécanisme ne garantit pas la prévisibilité du vote de l'électeur. Celui-ci peut en effet déterminer son vote par la présence de tel candidat sur une liste, à qui il peut même accorder nominativement son suffrage, alors que ce candidat peut, en cas de candidature simultanée, être élu dans une autre circonscription; en ce cas, son vote aura contribué en réalité à faire élire d'autres candidats dont la présence sur la liste n'a pas nécessairement déterminé son choix. La disposition proposée est donc "de nature à tromper l'électeur puisqu'il ne peut pas apprécier l'effet utile de son vote". De même, "elle avantage sans justification raisonnable les candidats qui peuvent bénéficier de la double candidature".

⁽³⁶⁾ Voy. le n° 15.

⁽³⁷⁾ Article 118, dernier alinéa, 1°, du Code électoral, tel que remplacé par l'article 6 de la loi du 13 décembre 2002 portant diverses modifications en matière de législation électorale.

Selon les développements de la proposition de loi,

"Il est également important de noter que la présente proposition de loi autorise la double candidature sur les listes qui sont apparentées. On répond ainsi au souhait de certains partis, essentiellement flamands, de pouvoir présenter les mêmes candidats à Bruxelles et dans le Brabant flamand (et à Bruxelles et dans le Brabant wallon pour les partis francophones) "³⁸.

Une disposition dérogatoire aux règles électorales ne peut toutefois être justifiée par le seul souci de répondre au souhait de certains partis politiques qui se présentent aux élections. Cette justification ne saurait donc être admise.

*L'élection du Sénat et du Parlement européen - La scission de la circonscription
électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde*

19. En tant que la proposition n° 51-333/1 scinde la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde pour l'élection du Sénat, elle ne soulève pas davantage d'objection qu'en ce qui concerne l'élection de la Chambre des représentants.

Il en va de même en tant que les trois propositions scindent la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde pour l'élection du Parlement européen.

*L'élection de la Chambre des représentants, du Sénat et du Parlement européen -
L'attribution de pouvoirs au Roi tendant à mettre le Code électoral et la loi du 23 mars
1989 relative à l'élection du Parlement européen en concordance avec les
modifications proposées de ces lois*

20. Aux termes de l'article 34, de la proposition n° 51-333/1,

"Dans les soixante jours de l'adoption de la présente loi, le Roi met les autres dispositions du Code électoral et de la loi du 23 mars 1989 relative à l'élection du Parlement européen en concordance avec les dispositions de la présente loi, là où cela s'avère encore nécessaire. Il adapte également les annexes

⁽³⁸⁾ Développements de la proposition, p. 7.

des lois précitées, là où c'est encore nécessaire, afin de les mettre en concordance avec les dispositions de la présente loi".

La Constitution, spécialement en ses articles 61 à 63, 68 et 77, alinéa 1^{er}, 3°, réserve au législateur le pouvoir d'énoncer les règles organiques applicables aux élections de la Chambre des représentants et du Sénat.

S'il est admissible de confier au Roi une mission consistant en une simple mise en concordance des lois électorales existantes avec la loi envisagée, il devrait néanmoins être requis, compte tenu de cette réserve constitutionnelle de compétence au profit du législateur, que le maintien en vigueur des modifications ainsi apportées par le pouvoir exécutif à ces lois soit subordonné à une confirmation législative expresse, intervenant à bref délai.

Une pareille réserve de compétence n'est pas expressément prévue par la Constitution pour ce qui concerne l'élection du Parlement européen. Toutefois, compte tenu de la matière et des enjeux que son règlement peut comporter, il paraît opportun et conforme aux exigences de la sécurité juridique d'envisager la même confirmation législative.

L'élection du Parlement européen - L'adaptation du nombre de sièges attribués aux collèges électoraux français et néerlandais

21. La proposition n° 51-632/1 modifie la loi précitée du 23 mars 1989 pour modifier le mode de calcul du diviseur électoral nécessaire à la détermination du nombre de sièges attribués aux collèges électoraux français et néerlandais pour l'élection du Parlement européen ³⁹.

Sauf une rédaction différente, cette modification est identique quant au fond à celle qui a été apportée à l'article 10, § 3, alinéa 2, de cette loi par celle, précitée, du 5 mars 2004. Elle n'a donc plus d'objet.

⁽³⁹⁾ Article 3, c), de la proposition (article 10, § 3, alinéa 2, proposé, de la loi précitée du 23 mars 1989).

*L'élection du Parlement européen - L'abrogation d'une disposition applicable aux
seules élections du 12 juin 1994*

22. La proposition n° 51-632/1 modifie la loi précitée du 23 mars 1989 pour y abroger une disposition applicable aux seules élections européennes du 12 juin 1994 ⁴⁰.

Elle n'appelle aucune observation.

⁽⁴⁰⁾ Article 3, b), de la proposition (abrogation, et non "suppression" comme dans la version française de la proposition, de l'article 10, § 2, de la loi précitée du 23 mars 1989).

Aangezien de adviesaanvraag is ingediend op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten, haar onderzoek tot de rechtsgrond van de voorstellen, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Strekking van de wetsvoorstellen

Wetsvoorstel nr. 51-333/1 (zaak nr.37.569/AG)

1. Wetsvoorstel nr. 51.333/1, dat luidens artikel 1 ervan "een aangelegenheid als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet" regelt, strekt op de eerste plaats ertoe artikel 87 van het Kieswetboek te wijzigen, zodat elke provincie van het Rijk en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een kieskring vormen voor de verkiezing van de leden van de Kamer van volksvertegenwoordigers. Daaruit volgt dat ten aanzien van het thans geldende recht, de kieskring Brussel-Halle-Vilvoorde zou worden gesplitst, waarbij het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voortaan een nieuwe kieskring vormt en het grondgebied van het arrondissement Halle-Vilvoorde met dat van Leuven de kieskring Vlaams Brabant vormt ¹.

2. Naast verscheidene aanpassingen van het Kieswetboek bedoeld om rekening te houden met deze splitsing ², voorziet het voorstel in de mogelijkheid voor de kandidaten van een lijst uit de kieskring Brussel om te "verklaren dat zij, met het oog op de zetelverdeling, zich verbinden met de bij name aan te wijzen kandidaten van een lijst,

(1) Artikel 2 van het voorstel (voorgesteld artikel 87 van het Kieswetboek).

(2) Artikel 4 van het voorstel (voorgesteld artikel 94bis, § 2, van het Kieswetboek), artikel 9 van het voorstel (voorgesteld artikel 128 van het Kieswetboek), artikel 10 van het voorstel (voorgesteld artikel 128ter van het Kieswetboek) en artikel 23 van het voorstel (modellen van stembiljet II, d) en h) gevoegd de bij het Kieswetboek, zoals ze bij het voorstel worden gewijzigd). Bovendien wijzigd artikel 16, B en C van het voorstel artikel 156, § 3, van het Kieswetboek, terwijl artikel 12, 2°, van de wet van 13 december 2002 houdende verschillende wijzigingen van de kieswetgeving, die deze bepaling in het Kieswetboek heeft opgenomen, vernietigd is bij arrest nr. 73/2003 van 26 mei 2003 van het Arbitragehof.

hetzij uit de provincie Vlaams-Brabant, hetzij uit de provincie Waals-Brabant"³, volgens de techniek die bekend staat als lijstverbinding. Deze verklaring van lijstverbinding is evenwel slechts ontvankelijk "indien alle kandidaten (...) verklaren Nederlandstalig te zijn, wanneer het een lijstenverbinding betreft tussen de kieskringen Vlaams-Brabant en Brussel, en Franstalig wanneer het een lijstenverbinding betreft tussen de kieskringen Waals-Brabant en Brussel"⁴. Voor het geval waarin kandidaten die een verklaring van lijstverbinding wensen te doen, kandideren in twee kieskringen⁵, moeten ze ook de kieskring van hun keuze hebben opgegeven indien ze hun woonplaats niet in een van die kieskringen hebben⁶. Het voorstel past verscheidene bepalingen van het Kieswetboek aan om rekening te houden met die regels betreffende de lijstverbinding en de taalverklaring⁷.

Het voorstel vervangt tevens artikel 165*bis*, 1°, van het Kieswetboek om rekening te houden met de mogelijkheden van lijstverbinding bij de berekening van de kiesdrempel van 5% van de stemmen voor de zetelverdeling voor de verkiezing van de Kamer van volksvertegenwoordigers⁸.

-
- (3) Artikel 11 van het voorstel (voorgesteld artikel 132 van het Kieswetboek).
- (4) Artikel 12 van het voorstel (voorgesteld artikel 133 van het Kieswetboek).
- (5) Cf. artikel 7 van het voorstel (voorgesteld artikel 118, vierde en vijfde lid, van het Kieswetboek); zie hieronder, onder nr. 3.
- (6) Artikel 12 van het voorstel (voorgesteld artikel 133 van het Kieswetboek).
- (7) Artikel 5 van het voorstel (voorgesteld artikel 115 van het Kieswetboek), artikel 8 van het voorstel (voorgesteld artikel 121 van het Kieswetboek), artikel 13 tot 15 van het voorstel (voorgestelde artikel 134 tot 136 van het Kieswetboek) en artikel 19 tot 22 van het voorstel (voorgestelde artikel 169 tot 171 van het Kieswetboek). Artikel 8 van het voorstel heeft het eveneens over de taalverklaring voorgeschreven bij artikel 116, § 4, van het Kieswetboek, dat van toepassing is op de rechtstreekse verkiezing van de senatoren.
- (8) Artikel 18 van het voorstel. Vanuit legistiek oogpunt is het onjuist in de inleidende zin van artikel 18 te schrijven dat artikel 165*bis*, 1°, van het Kieswetboek is "vernietigd" bij arrest nr. 73/2003 van 26 mei 2003 van het Arbitragehof. Luidens het dictum van dit arrest is deze bepaling immers niet in zijn geheel vernietigd: artikel 16 van de voormelde wet van 13 december 2002, dat een hoofdstuk IV*bis* invoegt in titel IV van het Kieswetboek, waarin een artikel 165*bis* is vervat, wordt vernietigd "in zoverre het voor de verkiezingen van de Kamer van volksvertegenwoordigers van toepassing is op de kieskringen Brussel-Halle-Vilvoorde, Leuven en Nijvel". Bovendien dient "1°" te worden opgenomen na de inleidende zin, vóór het eerstvolgende streepje.

3. Nog voor de verkiezing van de leden van de Kamer van volksvertegenwoordigers van de kieskringen van Brussel, Vlaams-Brabant en Waals-Brabant, biedt het voorstel een kandidaat de mogelijkheid te kandideren op twee lijsten in twee verschillende kieskringen, voor zover die lijsten met elkaar verbonden zijn; het voorstel voorziet bovendien in nadere regels voor het aansluiten bij de ene of de andere kieskring, voor het geval dat de kandidaat in beide kieskringen wordt verkozen ⁹; het voorstel past het Kieswetboek aan om rekening te houden met deze mogelijkheid van gelijktijdige voordracht.

4. Voor de rechtstreekse verkiezing van de senatoren, rekent het voorstel het arrondissement Halle-Vilvoorde tot de Vlaamse kieskring, terwijl de andere kieskring, waarvan de kiezers zelf bepalen of zij behoren tot het Nederlandstalige dan wel het Franstalige kiescollege, beperkt is tot het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en "de kieskring Brussel" genaamd wordt ¹⁰; het voorstel past sommige bepalingen van het Kieswetboek dienovereenkomstig aan ¹¹.

5. Het voorstel heeft hetzelfde doel wat betreft de verkiezing van de leden van het Europees Parlement in België ¹², waarbij de wet van 23 maart 1989 betreffende de verkiezing van het Europees parlement dienovereenkomstig wordt aangepast ¹³.

(9) Artikel 7 van het voorstel (voorgesteld artikel 118 van het Kieswetboek), artikel 12 van het voorstel (voorgesteld artikel 133 van het Kieswetboek) en artikel 22 van het voorstel (voorgesteld artikel 175 van het Kieswetboek).

(10) Artikel 3 van het voorstel (voorgesteld artikel 87*bis* van het Kieswetboek).

(11) Artikel 6 van het voorstel (voorgesteld artikel 116 van het Kieswetboek), artikel 9, A, van het voorstel (voorgesteld artikel 128 van het Kieswetboek), artikel 10, van het voorstel (voorgesteld artikel 128*ter* van het Kieswetboek), artikel 16, A, van het voorstel (voorgesteld artikel 156 van het Kieswetboek), artikel 17 van het voorstel (voorgesteld artikel 161*bis* van het Kieswetboek).

(12) Artikel 24 en 25, A, van het voorstel (voorgestelde artikel 9 en 10, § 1, van de wet van 23 maart 1989 betreffende de verkiezing van het Europees parlement).

(13) Artikel 25, B, tot 33 van het voorstel (voorgestelde artikel 10, § 3, 12, 21, 23, 24, 26, 34 en 35 van de voormelde wet van 23 maart 1989 en bij de voormelde wet gevoegd model van stembiljet II, d, zoals gewijzigd bij het voorstel).

6. Artikel 34 van het voorstel ten slotte, luidt als volgt :

"De Koning brengt, binnen zestig dagen na goedkeuring van deze wet, de overige bepalingen van het Kieswetboek en van de wet van 23 maart 1989 betreffende de verkiezing van het Europees Parlement, waar nog nodig, in overeenstemming met de bepalingen van deze wet. Hij past ook de bijlagen van voormelde wetten, waar nog nodig, aan teneinde ze in overeenstemming te brengen met de bepalingen van deze wet".

Wetsvoorstellen nr. 51-632/1 (zaak nr. 37.570/AG) en nr. 51-1040/1
(zaak nr. 37.571/AG)

7. De wetsvoorstellen nr. 51-632/1 en 51-1040/1 strekken ertoe voor de Europese verkiezingen het arrondissement Halle-Vilvoorde te verbinden aan de Vlaamse kieskring, terwijl de andere kieskring, waarvan de kiezers zelf bepalen of zij tot het Nederlandse dan wel het Franse kiescollege behoren, beperkt wordt tot het grondgebied van het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad ¹⁴, "kieskring Brussel" genaamd ¹⁵; zij passen sommige bepalingen van de voormelde wet van 23 maart 1989 dienovereenkomstig aan ¹⁶.

Het eerste voorstel zegt een aangelegenheid te regelen als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet, het tweede een aangelegenheid als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet ¹⁷.

⁽¹⁴⁾ Voorstel nr. 51-632/1 spreekt van "administratief arrondissement Brussel".

⁽¹⁵⁾ Artikel 2 van de voorstellen (voorgesteld artikel 9 van de voormelde wet van 23 maart 1989), artikel 3,a), van voorstel nr. 51-632/1 (voorgesteld artikel 10, § 1, van de voormelde wet van 23 maart 1989) en artikel 3, A, van voorstel nr. 51-1040/1 (voorgesteld artikel 10, § 1, van de voormelde wet van 23 maart 1989).

⁽¹⁶⁾ Artikel 3, d), van voorstel nr. 51-632/1, artikel 3, B, van voorstel nr. 51-1040/1, en artikel 4 tot 11 van de voorstellen (voorgestelde artikel 10, § 3, 12, 21, 23, 24, 26, 34 en 35 van de voormelde wet van 23 maart 1989 en model van stembiljet II, d, gevoegd bij de voormelde wet, zoals gewijzigd bij de voorstellen).

⁽¹⁷⁾ Artikel 1 van elk voorstel.

8. Wetsvoorstel nr. 51-632/1 strekt er eveneens toe artikel 10, §§ 2 en 3, van dezelfde wet te wijzigen om de bepaling op te heffen die alleen van toepassing is op de Europese verkiezingen van 12 juni 1994 en de nationale deler vast te stellen die noodzakelijk is voor het bepalen van het aantal zetels dat wordt toegekend aan het Nederlandse en Franse kiescollege, door het bevolkingscijfer van het Rijk, min de bevolking van het Duits taalgebied, niet meer door 24 te delen, maar door "het aantal Belgische vertegenwoordigers in het Europees Parlement verminderd met één"¹⁸. Dit cijfer 24 was het cijfer vermeld in artikel 10, § 3, tweede lid, van de voormelde wet van 23 maart 1989, alvorens het, na de indiening van het voorliggende voorstel, gewijzigd werd bij artikel 2 van de wet van 5 maart 2004 tot regeling van de verdeling tussen de kiescolleges van het aantal in het Europees Parlement te verkiezen Belgische leden¹⁹.

Onderzoek van de voorstellen

Procedure van onderzoek van de voorstellen door de Kamers

9. Artikel 77, eerste lid, 3°, *partim*, van de Grondwet, luidt als volgt :

"De Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat zijn gelijkelijk bevoegd voor :

(...)

3° de wetten bedoeld in artikel (...) (...) 68 (...) van de Grondwet".

⁽¹⁸⁾ Artikel 3, b) en c) van het voorstel (voorgesteld artikel 10 van de voormelde wet van 23 maart 1989).

⁽¹⁹⁾ Sedert die wijziging van 5 maart 2004, luidt artikel 10, § 3, tweede lid, eerste zin, van de voormelde wet van 23 maart 1989, als volgt :

"Aan elk kiescollege worden evenveel zetels toegekend als het aantal maal dat de bevolking die eronder ressorteert de nationale deler bevat die wordt verkregen door het bevolkingscijfer van het Rijk, min de bevolking van de gemeenten van het Duitse taalgebied, te delen door het aantal aan België toegekende zetels van Europees volksvertegenwoordiger, na aftrek van de zetel die voor het Duitstalige kiescollege gereserveerd wordt overeenkomstig § 5. "

Artikel 68 van de grondwet heeft betrekking op de verkiezing van de senatoren.

Artikel 77 van de Grondwet daarentegen legt deze procedure niet op voor de ontwerpen en voorstellen van wet betreffende de verkiezing van de leden van de Kamer van volksvertegenwoordigers en de in België verkozen leden van het Europees parlement, zodat voor de goedkeuring van die wetten de procedure van het onvolledige bicameralisme geldt bedoeld in de artikelen 78 tot 82 van de Grondwet.

Daaruit volgt dat voorstel nr. 51-333/1, in zoverre het de verkiezing van de senatoren regelt, moet worden goedgekeurd volgens de procedure van het volledige bicameralisme bedoeld in artikel 77 van de Grondwet. In zoverre voorstel nr. 51-333/1 de verkiezing van de leden van de Kamer van volksvertegenwoordigers regelt, geldt daarvoor de procedure waarin de artikelen 78 tot 82 van de Grondwet voorzien.

De voorstellen nr. 51-632/1 en nr. 51-1040/1 hebben alleen betrekking op de Europese verkiezingen. Daarvoor geldt de procedure waarin de voornoemde artikelen 78 tot 82 voorzien. Artikel 1 van voorstel nr. 51-1040/1, dat verwijst naar artikel 77 van de Grondwet, zou bijgevolg moeten worden gewijzigd om het in overeenstemming te brengen met artikel 83 van de Grondwet.

Verkiezing van de leden van de Kamer van volksvertegenwoordigers

10. Alleen voorstel nr. 51-333/1 regelt een aantal aspecten van de verkiezing van de leden van de Kamer van volksvertegenwoordigers in de huidige kieskringen Brussel-Halle-Vilvoorde en Nijvel.

Het strekt ertoe de indeling van de kieskringen te laten samenvallen met de territoriale grenzen van de provincies Vlaams-Brabant en Waals-Brabant en van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, en bij die zogenaamde "splitsing van de kieskring Brussel-Halle-Vilvoorde" te voorzien in bepaalde modaliteiten die verband houden met apparenteringsmogelijkheden, de berekening van de kiesdrempel van 5%, en de mogelijkheid die sommige kandidaten geboden wordt om gelijktijdig in twee naast elkaar

.../...

liggende kieskringen op te komen, waarbij de laatste twee modaliteiten samenhangen met de eerste.

11. Om de grondwettigheid van die bepalingen te beoordelen, dient verwezen te worden naar arrest nr. 73/2003, van 26 mei 2003 van het Arbitragehof.

Het Arbitragehof heeft, toen het geadieerd was omtrent een beroep tot nietigverklaring van de wet van 13 december 2002 tot wijziging van het Kieswetboek evenals zijn bijlage en de wet van 13 december 2002 houdende verschillende wijzigingen van de kieswetgeving, waarvan één van de doelstellingen erin bestond de grenzen van de kieskringen voor de verkiezing van de Kamer van volksvertegenwoordigers te laten samenvallen met die van de provincies, behalve wat de kieskringen Leuven en Brussel-Halle-Vilvoorde betrof, een grief moeten onderzoeken, die was aangebracht tot staving van een middel ontleend aan schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet gelezen in samenhang met andere grondwettelijke of verdragsbepalingen, en die betrekking had "op het feit dat de provincie Vlaams-Brabant, in tegenstelling tot de andere provincies, geen kieskring voor de verkiezing van de Kamer van volksvertegenwoordigers uitmaakt" ²⁰. Wat die grief betreft heeft het Hof het volgende geoordeeld:

"B.9.1. [tweede alinea] Volgens de verzoekende partijen doorkruisen de bestreden bepalingen op discriminerende wijze de artikelen 1 tot 5 van de Grondwet doordat het arrondissement Halle-Vilvoorde deel uitmaakt van de provincie Vlaams-Brabant, het Vlaamse Gewest, de Vlaamse Gemeenschap en het Nederlandse taalgebied en over de ganse lijn bij het arrondissement Leuven hoort en gescheiden is van het arrondissement, Gewest en taalgebied Brussel, terwijl in de andere provincies de kieskring samenvalt met de provincie. Bovendien hebben de bestreden bepalingen tot gevolg dat de verzoekers in twee taalgebieden campagne moeten voeren.

B.9.2. In zijn arrest nr. 90/94 heeft het Hof aangenomen dat het bestaan van de kieskring Brussel-Halle-Vilvoorde niet ongrondwettig was. De wetgever vermocht in hoofdzaak op dat arrest te steunen, zoals uit de parlementaire voorbereiding blijkt, om het behoud van die kieskring te verantwoorden (*Parl. St.*, Kamer, 2001-2002, DOC 50 1806/8, pp. 174-175). Er dient evenwel te worden opgemerkt dat, hoewel die handhaving, in 1994, bestaanbaar kon worden

⁽²⁰⁾ Arbitragehof, nr. 73/2003, 26 mei 2003, overweging B.9.1, eerste alinea; zie ook overweging B.6, derde alinea.

beoordeeld met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, diezelfde bepalingen die handhaving op dat ogenblik niet vereisten, noch thans vereisen.

B.9.3. Uit dezelfde parlementaire voorbereiding blijkt dat de wetgever, bij de oplossingen die hij heeft overwogen, de oplossing van de *status quo* heeft verworpen en dat hij de handhaving van de in het geding zijnde kieskring slechts heeft aanvaard omdat hij heeft voorzien in het indienen van gemeenschappelijke Nederlandstalige lijsten in die kieskring en in die van Leuven (*ibid.*, pp. 10-13). Aangezien de bepalingen die in die oplossing voorzien, moeten worden vernietigd wegens de in B.8 uiteengezette motieven²¹, creëert de handhaving van de kieskring Brussel-Halle-Vilvoorde verschillen in behandeling die niet bestonden vóór de wet van 13 december 2002.

B.9.4. In tegenstelling tot de in het arrest nr. 90/94 in het geding zijnde gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur, doet de wet van 13 december 2002 "tot wijziging van het Kieswetboek evenals zijn bijlage" de kieskringen samenvallen met de provincies, behoudens wat de provincie Vlaams-Brabant en het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad betreft.

B.9.5. Door de kieskring Brussel-Halle-Vilvoorde te handhaven, behandelt de wetgever de kandidaten van de provincie Vlaams-Brabant op een andere wijze dan de kandidaten van de andere provincies vermits, enerzijds, zij die kandidaat zijn in de kieskring Brussel-Halle-Vilvoorde in concurrentie moeten treden met kandidaten die elders dan in die provincie kandideren, en, anderzijds, zij die kandideren in de kieskring Leuven niet op dezelfde wijze worden behandeld als zij die kandideren in de kieskring Brussel-Halle-Vilvoorde.

B.9.6. De maatregel gaat weliswaar uit van de bekommernis, die reeds in het arrest nr. 90/94 werd vastgesteld, om te zoeken naar een onontbeerlijk evenwicht tussen de belangen van de verschillende gemeenschappen en gewesten binnen de Belgische Staat. De gegevens van dat evenwicht zijn niet onveranderlijk. Het Hof zou evenwel in de plaats van de wetgever oordelen, indien het zou beslissen dat onmiddellijk een einde zou moeten worden gemaakt aan een situatie die tot op heden de goedkeuring van de wetgever had, terwijl het Hof niet alle problemen kan beheersen waaraan de wetgever het hoofd moet bieden om de communautaire vrede te handhaven.

B.9.7. In geval van behoud van provinciale kieskringen voor de verkiezing van de Kamer van volksvertegenwoordigers, kan een nieuwe samenstelling van de kieskringen in de vroegere provincie Brabant gepaard gaan met bijzondere modaliteiten die kunnen afwijken van degene die gelden voor de andere

⁽²¹⁾ Het voornaamste motief vermeld in overweging B.8 van het arrest is het volgende:

"Doordat het aantal kandidaten dat wordt verkozen in de kieskringen Brussel-Halle-Vilvoorde en Leuven niet afhangt van de respectieve bevolkingscijfers van die kieskringen wordt aan de kiezers en de kandidaten van twee van de kieskringen van het Rijk op discriminerende wijze de waarborg ontzegd waarin artikel 63 van de Grondwet voorziet" (overweging B.8.4).

kieskringen, teneinde de gewettigde belangen van de Nederlandstaligen en de Franstaligen in die vroegere provincie te vrijwaren.

Het komt niet aan het Hof, maar aan de wetgever toe die modaliteiten nader te bepalen.

B.9.8. Om die redenen kan worden aanvaard dat de door de bestreden wet gemaakte indeling in kieskringen behouden blijft gedurende de door artikel 65 van de Grondwet bepaalde termijn van vier jaar die aanvangt op het in artikel 105 van het Kieswetboek bepaalde ogenblik.

B.9.9. Met inachtneming van wat voorafgaat, dient de tweede grief te worden verworpen."

Het onderzoek van de voorstellen zal hoofdzakelijk geschieden in het licht van de bovenstaande overwegingen ²².

Verkiezing van de leden van de Kamer van volksvertegenwoordigers -
Splitsing van de kieskring Brussel-Halle-Vilvoorde

12. Uit dit arrest ²³ blijkt dat, indien de wetgever bij zijn keuze blijft om de indeling van de provincies te laten samenvallen met die van de kieskringen, bij de splitsing van de kieskring Brussel-Halle-Vilvoorde ook de grenzen moeten worden vastgesteld van de kieskringen van de vroegere provincie Brabant; daartoe beschikt de wetgever evenwel, overeenkomstig artikel 105 van het Kieswetboek, over een termijn van vier jaar die ingaat zodra de laatste gecoöpteerde senator is aangewezen.

Wat dat betreft geeft voorstel nr. 51-333/1 bijgevolg geen aanleiding tot enige opmerking.

(22) Deze overwegingen slaan niet op de verkiezing van de Senaat of het Europees Parlement.

(23) Onder voorbehoud van een eventuele herziening van artikel 63 van de Grondwet. Artikel 63, §§ 1 tot 3, van de Grondwet kan tijdens de huidige legislatuur worden herzien (verklaringen tot herziening van de Grondwet van 4 en 9 april 2003, B.S., 10 april 2003, blz. 18319 en 18321).

Verkiezing van de leden van de Kamer van volksvertegenwoordigers -
Modaliteiten waarin wordt voorzien bij de splitsing
van de kieskring Brussel-Halle-Vilvoorde

13. Uit het genoemde arrest nr. 73/2003 van het Arbitragehof blijkt tevens dat "in geval van behoud van provinciale kieskringen voor de verkiezing van de Kamer van volksvertegenwoordigers" ²⁴ het de wetgever nog altijd vrij staat om bij een nieuwe samenstelling van de kieskringen van de vroegere provincie Brabant te voorzien in

"bijzondere modaliteiten die kunnen afwijken van degene die gelden voor de andere kieskringen, teneinde de gewettigde belangen van de Nederlandstaligen en de Franstaligen in die vroegere provincie te vrijwaren. Het komt niet aan het Hof, maar aan de wetgever toe die modaliteiten nader te bepalen"²⁵.

Ook al erkent het Hof dat de wetgever terzake over een bepaalde beoordelingsbevoegdheid beschikt, zulks neemt niet weg dat de wet waarbij in bijzondere modaliteiten wordt voorzien bij de splitsing van de kieskring Brussel-Halle-Vilvoorde, zoals iedere wet, moet stroken met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie vastgelegd in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

In voorstel nr. 51-333/1 wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheid waarover de wetgever beschikt om zulke bijzondere modaliteiten vast te stellen.

14. De *eerste modaliteit* bestaat in de mogelijkheid voor de kandidaten van een lijst uit de kieskring Brussel te verklaren dat zij, met het oog op de zetelverdeling, zich verbinden met de kandidaten die ze aanwijzen op een lijst uit ofwel de provincie Waals-Brabant, ofwel de provincie Vlaams-Brabant ²⁶.

Die apparenteringsregel geeft op zich geen aanleiding tot enig bezwaar.

⁽²⁴⁾ Arbitragehof, reeds genoemd arrest nr. 73/2003, overweging B.9.7.

⁽²⁵⁾ Ibidem.

⁽²⁶⁾ Artikel 11 van voorstel nr. 51-333/1 (voorgesteld artikel 132 van het Kieswetboek).

15. Die lijstverbinding is evenwel

"slechts ontvankelijk indien alle kandidaten in hun akte van bewilliging verklaren Nederlandstalig te zijn, wanneer het een lijstenverbinding betreft tussen de kieskringen Vlaams-Brabant en Brussel, en Franstalig wanneer het een lijstenverbinding betreft tussen de kieskringen Waals-Brabant en Brussel"²⁷.

Daaruit volgt dat het voorstel met het beperkte lijstverbindingssysteem verschillen in behandeling in het leven roept tussen categorieën kandidaten in de betrokken kieskringen, inzonderheid deze :

- in de kieskringen Waals-Brabant of Vlaams-Brabant:
 - in de kieskring Waals-Brabant: tussen enerzijds de Franstalige kandidaten die hoofdzakelijk stemmen willen halen bij Franstalige kiezers, en anderzijds de Vlaamse kandidaten, die hoofdzakelijk stemmen willen halen bij Vlaamse kiezers, waarbij de eerste categorie de voordelen van lijstverbinding kan genieten, en de tweede niet;
 - in de kieskring Vlaams-Brabant: tussen enerzijds de Vlaamse kandidaten die hoofdzakelijk stemmen willen halen bij Vlaamse kiezers, en anderzijds de Franstalige kandidaten, die hoofdzakelijk stemmen willen halen bij Franstalige kiezers, waarbij de eerste categorie de voordelen van lijstverbinding kan genieten, en de tweede niet;
- in de kieskring Brussel: tussen enerzijds de kandidaten die gebruik kunnen maken van lijstverbinding - en bijgevolg dat voordeel genieten - omdat de taal van hun taalverklaring overeenstemt met het taalstelsel van de kieskring waarin een verbonden lijst opkomt, en anderzijds, diegenen die dat niet kunnen doen, omdat die gegevens niet overeenstemmen;

⁽²⁷⁾ Artikel 12 van voorstel nr. 51-333/1, voorzover daarbij artikel 133, tweede lid, eerste zin, in het Kieswetboek wordt ingevoerd. De tweede zin van de ingevoerde bepaling bevat een tweede nieuwe voorwaarde opdat de lijstverbinding ontvankelijk is, die verband houdt met de mogelijkheid die sommige kandidaten geboden wordt om zich gelijktijdig in twee naast elkaar liggende kieskringen kandidaat te stellen; wat dat betreft wordt verwezen naar de opmerkingen die hierna over deze kwestie worden gemaakt in onderdeel 18.

- in de kieskring Brussel: tussen enerzijds de kandidaten die gebruik kunnen maken van lijstverbinding - en bijgevolg dat voordeel genieten - omdat de taal van hun taalverklaring overeenstemt met het taalstelsel van de kieskring waarin een met hen verbonden lijst opkomt, en anderzijds de kandidaten die zich kandidaat willen stellen op een tweetalige lijst, waarbij ze dingen naar de stem van zowel de Franstalige als de Nederlandstalige kiezers, die geen taalverklaring kunnen afleggen en bijgevolg geen lijstverbinding kunnen aangaan.

Die verschillen in behandeling treffen tevens de personen die op de bovengenoemde kandidaten willen stemmen, aangezien de kans dat hun stem leidt tot de aanstelling van een gekozene van hun keuze kan verschillen naargelang de kandidaten al dan geen lijstverbinding kunnen aangaan.

Het staat in de eerste plaats aan de wetgever om te beoordelen of met die "bijzondere modaliteiten" waarin wordt voorzien bij de splitsing van de kieskring Brussel-Halle-Vilvoorde, zoals bedoeld in het genoemde arrest nr. 73/2003 van het Arbitragehof ²⁸, "de gewettigde belangen van de Nederlandstaligen en de Franstaligen in die vroegere provincie [Brabant]" gevrijwaard kunnen worden ²⁹. Het is zijn taak die maatregelen te wettigen overeenkomstig de beginselen vervat in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, en onder het eventuele toezicht van het Arbitragehof, aangezien de afdeling Wetgeving van de Raad van State wat dat betreft niet over alle gegevens beschikt om op afdoende wijze te kunnen nagaan of de voorgestelde wet verenigbaar is met die beginselen.

16. Bovendien wordt niet duidelijk weergegeven wat de strekking is van de taalverklaring. In het voorstel wordt meer bepaald niet uiteengezet of het Hof van beroep, dat een uitspraak doet op basis van artikel 121 van het Kieswetboek, zoals dat aangevuld wordt bij artikel 8 van het voorstel, zich moet bepalen tot de formele controle dat zulk een verklaring bestaat, dan wel of het mag nagaan of de beweerde taalkennis strookt met de werkelijkheid. Bovendien rijst de vraag of, wanneer een klacht tegen de taalverklaring van een kandidaat gegrond wordt bevonden, het gevolg daarvan de afwijzing van de

⁽²⁸⁾ Arbitragehof, reeds genoemd arrest nr. 73/2003, overweging B.9.7.

⁽²⁹⁾ Ibid.

lijstverbinding, de onverkiesbaarheid van de betrokken kandidaat of de betrokken kandidaten, of de onverkiesbaarheid van de kandidaten op die lijst is ³⁰.

De Raad van State heeft aangaande een soortgelijke kwestie de volgende overwegingen gemaakt:

"De regeling die aldus wordt ingevoerd, sluit aan op die waarin voorzien is voor de verkiezing van de senatoren. (...) Krachtens artikel 116, § 4, laatste lid, van het Kieswetboek moeten de kandidaten voor de verkiezingen voor de Senaat het college kiezen waarvoor zij zich wensen aan te melden en moeten zij naar gelang van het geval bevestigen dat zij Nederlandstalig of Franstalig zijn. Als zij dat niet doen, worden zij krachtens artikel 119^{quater} afgewezen. Artikel 125^{quinquies} voorziet in de mogelijkheid van een beroep bij de Raad van State dat ingesteld kan worden door de afgewezen kandidaat of een andere kandidaat.

De vraag rijst of de regeling voor de verkiezingen voor de Senaat overeenkomstig de Grondwet ook voor de verkiezingen van de Kamer kan gelden. Die beide verkiezingen zijn door de Grondwet immers op zeer verschillende wijze geregeld.

Artikel 64 van de Grondwet, waarin vier verkiesbaarheidsvereisten worden bepaald, bevat voorts de volgende bepaling : «Geen andere voorwaarde tot verkiesbaarheid kan worden vereist». Artikel 69, waarin de voorwaarden worden bepaald om tot senator gekozen of aangewezen te kunnen worden, bevat geen dergelijke bepaling. Dat heeft tot gevolg dat, althans wat de verkiezingen voor de Kamer betreft, de wet geen ander verkiesbaarheidsvereiste kan opleggen" ³¹.

(30) Cf. artikel 118, voorlaatste lid, van het Kieswetboek.

(31) Advies nr. 33.402/4 van 24 mei 2002 over een voorstel van wet "tot wijziging van het Kieswetboek, de wet van 4 juli 1989 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezingen van de federale Kamers, de financiering en de open boekhouding van de politieke partijen, de wet van 11 april 1994 tot organisatie van de geautomatiseerde stemming, evenals de wet van 3 juli 1971 tot indeling van de leden van de wetgevende Kamers in taalgroepen en houdende diverse bepalingen betreffende de Cultuurraden voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap en voor de Franse Cultuurgemeenschap" (Gedr. St., Kamer, 2001-2002, nr. 50-1806/2).

In een advies nr. 33.703/4 van 2 juli 2002 heeft de Raad van State het volgende opgemerkt:

"In verband met verkiezingen voor het Europese Parlement bepaalt artikel 41 van de wet van 23 maart 1989 expliciet dat de taalverklaring een verkiesbaarheidsvereiste is. Bijgevolg vermag de kandidaat ingevolge artikel 22 van dezelfde wet bezwaar in te dienen «tegen de taalverklaring» van een andere kandidaat en niet tegen de ontstentenis daarvan ³², wat betekent dat de controle betrekking heeft op de vraag of die verklaring strookt met de werkelijkheid.

De artikelen 119^{quater} en 125^{quinquies} zien op de verkiezing van de Senaat. Wat die verkiezing betreft, is de draagwijdte van de controle niet duidelijk omschreven" ³³.

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 8 van het wetsvoorstel. In het voorstel moeten bijgevolg de aard van die verplichting en de strekking van de door het Hof van beroep uitgeoefende controle gepreciseerd worden.

17. Ten slotte is de inhoud van artikel 18 van het voorstel, dat voorziet in een *tweede modaliteit* bij de splitsing van de kieskring Brussel-Halle-Vilvoorde, niet duidelijk.

Doordat het voorgestelde artikel 165^{bis}, 1°, eerste streepje, impliceert dat een lijst die minder dan vijf procent van de stemmen heeft behaald in haar kieskring, in

(32) Krachtens artikel 22, eerste lid, 5°, b), van de genoemde wet van 23 maart 1989, is artikel 121 van het Kieswetboek van toepassing verklaard op de Europese verkiezingen, op voorwaarde dat voor de laatstgenoemde verkiezingen inzonderheid het volgende vierde lid wordt toegevoegd :

"De kandidaten kunnen bij het collegehoofdbureau bezwaar indienen tegen de taalverklaring voorgeschreven bij artikel 21, § 2, zesde lid, en afgelegd door een kandidaat die door kiezers is voorgedragen."

(33) Advies nr. 33.703/4 van 2 juli 2002 over de amendementen nrs. 1 tot 14 op het voorstel van wet tot wijziging van het Kieswetboek, de wet van 4 juli 1989 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezingen van de federale Kamers, de financiering en de open boekhouding van de politieke partijen, de wet van 11 april 1994 tot organisatie van de geautomatiseerde stemming, evenals de wet van 3 juli 1971 tot indeling van de leden van de wetgevende Kamer in taalgroepen en houdende diverse bepalingen betreffende de Cultuurraden voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap en voor de Franse Cultuurgemeenschap" (Kamer, Gedr. St., 2001-2001, nr. 50-1806/5).

aanmerking kan komen voor de zetelverdeling in die kieskring, voorzover de lijst waarmee ze verbonden is vijf procent van de stemmen heeft behaald in haar eigen kieskring, biedt dit artikel een nieuw voordeel aan de verbonden lijsten ten opzichte van de niet-verbonden lijsten. Op dit punt wordt verwezen naar de overwegingen hierboven onder het nr. 15.

Het voorgestelde artikel 165*bis*, 1°, eerste streepje, houdt daarentegen ook in dat diezelfde lijst in aanmerking kan komen voor zetelverdeling in haar kieskring voorzover bovendien "het totaal van de stemmen behaald door de verbonden lijsten minstens 5 % bedraagt van het totaal aantal geldige stemmen uitgebracht op alle verbonden lijsten die geopteerd hebben voor lijsten verbinding tussen dezelfde kieskringen als de betrokken verbonden lijsten"³⁴. Een dergelijke modaliteit lijkt echter een verschil in behandeling in te houden tussen enerzijds de Nederlandstalige en Franstalige kandidaten die in aanmerking kunnen komen voor lijstverbinding door de overeenstemming tussen de taal waarin ze hun verklaring van taalgebruik doen en het taalstelsel van de kieskring waarin een verbonden lijst opkomt, en anderzijds de kandidaten voor wie, wegens het niet overeenstemmen van deze gegevens, lijstverbinding niet in overweging kan worden genomen, waarbij de eerstgenoemde groep gemakkelijker dan de tweede groep de drempel van 5 % kan bereiken. In dit opzicht wordt eveneens verwezen naar de overwegingen hierboven onder nr. 15.

18. Voorstel nr. 51-333/1 voorziet in een *derde modaliteit* bij de splitsing van de kieskring Brussel-Halle-Vilvoorde voor de verkiezing van de Kamer van volksvertegenwoordigers, waarbij, in afwijking van artikel 118, tweede en derde lid, van het Kieswetboek,

"(...) een kandidaat evenwel tegelijk (mag) voorkomen op twee lijsten, in twee verschillende kieskringen, voor zover die lijsten met elkaar verbonden zijn overeenkomstig de bepalingen van artikel 132"³⁵.

⁽³⁴⁾ Het voorgestelde artikel 165*bis*, 1°, tweede streepje, van het Kieswetboek.

⁽³⁵⁾ Artikel 118, vierde lid, van het Kieswetboek, ingevoegd bij artikel 7 van het voorstel; zie ook artikel 175, tweede lid, van het Kieswetboek, ingevoegd bij artikel 22 van het voorstel.

Gelet op de voorwaarden die artikel 133 koppelt aan lijstverbinding, wordt deze mogelijkheid alleen geboden aan kandidaten van de drie kieskringen van de vroegere provincie Brabant die bij het voorstel worden opgericht, binnen de grenzen waarin deze bepaling voorziet.

Ongeacht het voordeel van deze mogelijkheid, dat komt bij dat van de lijstverbinding, zoals die geregeld wordt door het voorstel, en los van de omstandigheid dat de wetgever bij het wettigen van de hierboven vastgestelde ³⁶ verschillen in behandeling, hiermee dus rekening moet houden, geven de onderzochte bepalingen aanleiding tot de volgende bezwaren.

Het Arbitragehof heeft in zijn voormelde arrest nr. 73/2003 in de volgende bewoordingen een middel gegrond verklaard waarbij kritiek wordt geleverd op een mogelijkheid van een gelijktijdige kandidaatstelling; in dat geval ging het om een gelijktijdige kandidaatstelling voor de Kamer en de Senaat ³⁷:

"B.16.2. Volgens artikel 49 van de Grondwet kan niemand tegelijk lid van beide Kamers zijn.

Het Hof dient het verschil in behandeling tussen kiezers of tussen kandidaten dat uit de bestreden bepaling zou voortvloeien te beoordelen op de bestaanbaarheid ervan met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.16.3. De wetgever is afgeweken van het principiële verbod om tegelijk kandidaat te zijn voor de Kamer en voor de Senaat. Indien de kandidaat tegelijk voor de Kamer en voor de Senaat wordt verkozen, kan hij evenwel slechts één van die mandaten uitoefenen. De bestreden maatregel is van die aard dat de kiezer kan worden misleid vermits hij het nuttig effect van zijn stem niet kan inschatten en de maatregel bevoordeelt, zonder redelijke verantwoording, de kandidaten die de dubbele kandidatuur kunnen genieten."

Deze kritiek geldt *mutatis mutandis* voor de regeling waarin het onderzochte voorstel voorziet. Het is immers zo dat de onderzochte bepaling een gelijktijdige kandidatuur in twee kieskringen voor de verkiezing van dezelfde vergadering betreft, en niet een gelijktijdige kandidatuur voor de verkiezing van twee vergaderingen,

⁽³⁶⁾ Zie nr. 15.

⁽³⁷⁾ Artikel 118, laatste lid, 1°, van het Kieswetboek, zoals het vervangen is bij artikel 6 van de wet van 13 december 2002 houdende verschillende wijzigingen van de kieswetgeving.

en dat er geen uitdrukkelijk grondwettelijk verbod bestaat in de zin van het verbod dat ingevoerd is bij artikel 49 van de Grondwet. Niettemin wordt een fundamenteel beginsel van het kiesrecht geschonden door de beoogde bepalingen: dit mechanisme garandeert niet de voorspelbaarheid van het stemgedrag van de kiezer. Deze kan immers zijn stem laten afhangen van het voorkomen van een dergelijke kandidaat op een lijst, aan wie hij zelfs een voorkeurstem kan toekennen, terwijl deze kandidaat in het geval van een gelijktijdige kandidatuur kan worden verkozen in een andere kieskring; in dit geval zal zijn stem in werkelijkheid hebben bijgedragen tot de verkiezing van andere kandidaten wier voorkomen op de lijst niet noodzakelijkerwijs zijn keuze heeft bepaald. De voorgestelde bepaling "is (dus) van die aard dat de kiezer kan worden misleid vermits hij het nuttig effect van zijn stem niet kan inschatten. Bovendien "bevoordeelt (ze), zonder redelijke verantwoording, de kandidaten die de dubbele kandidatuur kunnen genieten".

In de toelichting bij het voorstel staat het volgende:

"Belangrijk is ook dat in dit voorstel de dubbele kandidatuurstelling wordt toegelaten op lijsten die met elkaar geapparenteerd zijn. Op die wijze wordt tegemoet gekomen aan de wens van een aantal partijen, vooral aan Vlaamse zijde, om dezelfde kandidaten te kunnen opstellen in Brussel als in Vlaams-Brabant (en omgekeerd voor de Franstalige partijen in Brussel en Waals-Brabant)" ³⁸.

Een bepaling die afwijkt van de kiesregels kan evenwel niet alleen worden gewettigd door de zorg om in te gaan op de wens van sommige politieke partijen die bij de verkiezingen opkomen. Deze wettiging kan dus niet worden aanvaard.

Verkiezing van de Senaat en het Europees Parlement - Splitsing van de kieskring
Brussel-Halle-Vilvoorde

19. In zoverre met voorstel nr. 51-333/1 de kieskring Brussel-Halle-Vilvoorde wordt gesplitst voor de verkiezing van de Senaat, doet het evenmin bezwaren rijzen als voor de verkiezing van de Kamer van volksvertegenwoordigers.

⁽³⁸⁾ Toelichting bij het voorstel, blz. 7.

Hetzelfde geldt voorzover bij de drie voorstellen de kieskring Brussel-Halle-Vilvoorde wordt gesplitst voor de verkiezing van het Europees Parlement.

Verkiezing van de Kamer van volksvertegenwoordigers, de Senaat en het Europees Parlement - Opdracht van bevoegdheden aan de Koning om het Kieswetboek en de wet van 23 maart 1989 betreffende de verkiezing van het Europees Parlement in overeenstemming te brengen met de voorgestelde wijzigingen van deze wetten.

20. Artikel 34 van voorstel nr. 51-333/1 bepaalt het volgende :

"De Koning brengt, binnen zestig dagen na goedkeuring van deze wet, de overige bepalingen van het Kieswetboek en van de wet van 23 maart 1989 betreffende de verkiezing van het Europees Parlement, waarnog nodig, in overeenstemming met de bepalingen van deze wet. Hij past ook de bijlagen van voormelde wetten, waar nog nodig, aan teneinde ze in overeenstemming te brengen met de bepalingen van deze wet".

De Grondwet, inzonderheid de artikelen 61 tot 63, 68 en 77, eerste lid, 3°, legt de bevoegdheid om organieke regels uit te vaardigen die van toepassing zijn op de verkiezing van de Kamer van volksvertegenwoordigers en van de Senaat, uitsluitend in handen van de wetgever.

Het is weliswaar aanvaardbaar de Koning te machtigen om de bestaande kieswetten louter in overeenstemming te brengen met de bedoelde wet, maar er zou evenwel moeten worden voorgeschreven, gelet op dit grondwettelijke bevoegdheidsvoorbehoud voor de wetgever, dat de handhaving van de wijzigingen die de uitvoerende macht aldus in die wetten aanbrengt, afhankelijk wordt gesteld van een uitdrukkelijke bekrachtiging bij wet, die op korte termijn tot stand komt.

Een dergelijke bevoegdheidsvoorbehoud is niet uitdrukkelijk bepaald in de Grondwet voor wat betreft de verkiezing van het Europees Parlement. Gelet op de aangelegenheid en op wat er met die regeling op het spel kan staan, lijkt het evenwel opportuun en conform de vereisten van de rechtszekerheid om dezelfde bekrachtiging bij wet in overweging te nemen.

Verkiezing van het Europees Parlement - Aanpassing van het aantal toegekende zetels
aan de Nederlandse en Franse kiescolleges

21. Voorstel nr. 51-632/1 wijzigt de voormelde wet van 23 maart 1989 om de wijze van berekening van de nationale deler te wijzigen die noodzakelijk is om het aantal zetels te bepalen dat wordt toegekend aan de Nederlandse en Franse kiescolleges voor de verkiezing van het Europees Parlement ³⁹.

Behoudens een andere redactie, is deze wijziging, wat de grond betreft, identiek met die welke aangebracht is in artikel 10, § 3, tweede lid, van die wet bij de voormelde wet van 5 maart 2004. Ze is dus doelloos.

Verkiezing van het Europees Parlement - Opheffing van een bepaling die alleen op de
verkiezingen van 12 juni 1994 van toepassing is

22. Voorstel nr. 51-632/1 wijzigt de voormelde wet van 23 maart 1989 om er een bepaling in op te heffen die alleen op de Europese verkiezingen van 12 juni 1994 van toepassing is ⁴⁰.

Ze geeft geen aanleiding tot enige opmerking.

⁽³⁹⁾ Artikel 3, c), van het voorstel (voorgesteld artikel 10, § 3, tweede lid, van de voormelde wet van 23 maart 1989).

⁽⁴⁰⁾ Artikel 3, b), van het voorstel (in de Franse versie van het voorstel, is verkeerdelijk sprake van "suppression" van artikel 10, § 2, van de voormelde wet van 23 maart 1989).

L'assemblée générale de la section de législation
était composée de

De algemene vergadering van de afdeling wetge-
ving was samengesteld uit

Messieurs
de Heren

R. ANDERSEN,

président du Conseil d'État,
voorzitter van de Raad van State,

D. VERBIEST,
M. VAN DAMME,
Y. KREINS,

présidents de chambre,
kamervoorzitters,

D. ALBRECHT,
P. LIÉNARDY,
L. HELLIN,
P. LEWALLE,
P. QUERTAINMONT,
P. VANDERNOOT,
E. BREWAEYS,
C. ADAMS,

conseillers d'État,
staatsraden,

G. SCHRANS,
H. COUSY,
J. KIRKPATRICK,
J.-C. SCHOLSEM,

assesseurs de la section de législation,
assessoren van de afdeling wetgeving,

M. FAUCONIER,

greffier assumé,
toegevoegd griffier.

Les rapports ont été rédigés par
MM. X. DELGRANGE, J. VAN NIEUWENHOVE,
W. PAS et R. WIMMER, auditeurs.

De verslagen werden uitgebracht door
de HH. X. DELGRANGE, J. VAN NIEUWENHOVE,
W. PAS en R. WIMMER, auditeurs.

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

De overeenstemming tussen de Franse en de
Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht
van de H. P. LIÉNARDY.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRÉSIDENT - DE VOORZITTER,

M. FAUCONIER

R. ANDERSEN