71.830/3-1V

DOC 55 **2713/001**

DOC 55 **2713/001**

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

23 mai 2022

PROPOSITION DE LOI

modifiant la loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone afin d'instaurer un contrôle juridictionnel indépendant des pouvoirs des membres du Parlement de la Communauté germanophone par la Cour constitutionnelle

(déposée par MM. Patrick Dewael et Egbert Lachaert)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

23 mei 2022

WETSVOORSTEL

tot wijziging van de wet van 31 december 1983 tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap teneinde een onafhankelijke rechterlijke toetsing van de geloofsbrieven van de leden van het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap door het Grondwettelijk Hof in te voeren

(ingediend door de heren Patrick Dewael en Egbert Lachaert)

N-VA	:	*Nieuw-Vlaamse Alliantie*
Ecolo-Groen	:	*Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen*
PS	:	*Parti Socialiste*
VB	:	*Vlaams Belang*
MR	:	*Mouvement Réformateur*
CD&V	:	*Christen-Democratisch en Vlaams*
PVDA-PTB	:	*Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique*
Open Vld	:	*Open Vlaamse liberalen en democraten*
Vooruit	:	*Vooruit*
Les Engagés	:	*Les Engagés*
DéFI	:	*Démocrate Fédéraliste Indépendant*
INDEP-ONAFH	:	*Indépendant – Onafhankelijk*

Abréviations dans la numérotation des publications:		*Afkorting bij de nummering van de publicaties:*	
DOC 55 0000/000	*Document de la 55e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi*	*DOC 55 0000/000*	*Parlementair document van de 55e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer*
QRVA	*Questions et Réponses écrites*	*QRVA*	*Schriftelijke Vragen en Antwoorden*
CRIV	*Version provisoire du Compte Rendu Intégral*	*CRIV*	*Voorlopige versie van het Integraal Verslag*
CRABV	*Compte Rendu Analytique*	*CRABV*	*Beknopt Verslag*
CRIV	*Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)*	*CRIV*	*Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)*
PLEN	*Séance plénière*	*PLEN*	*Plenum*
COM	*Réunion de commission*	*COM*	*Commissievergadering*
MOT	*Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)*	*MOT*	*Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)*

RÉSUMÉ

L'article 48 de la Constitution dispose que chaque Chambre juge les contestations relatives aux pouvoirs de ses membres. Il s'agit d'une compétence exclusive des assemblées législatives qui n'est susceptible d'aucun recours. Au travers d'une proposition de déclaration de révision, les auteurs à ouvrir l'article 48 à révision afin d'instaurer un contrôle juridictionnel indépendant des pouvoirs (DOC 55 2708/001). L'auteur estime que l'organe juridictionnel le plus indiqué à cette fin est la Cour constitutionnelle. Au travers d'une autre proposition de déclaration de révision, les auteurs visent à ouvrir à révision l'article 142 de la Constitution relatif aux compétences de la Cour constitutionnelle (DOC 55 2711/001).

Cette proposition de loi doit être lue conjointement avec la proposition de loi spéciale modifiant les lois spéciales du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises, au travers de laquelle les auteurs visent à habiliter la Cour constitutionnelle à vérifier les pouvoirs des membres des parlements de communauté et de région (DOC 55 2712/001).

Cette proposition de loi vise à habiliter également la Cour constitutionnelle à vérifier les pouvoirs des membres du Parlement de la Communauté germanophone

SAMENVATTING

Artikel 48 van de Grondwet bepaalt dat elke Kamer de geschillen omtrent de geloofsbrieven van haar leden beslecht. Dit is een exclusieve bevoegdheid van de wetgevende vergaderingen waartegen geen rechtsmiddel kan worden aangewend. Met een voorstel tot verklaring van herziening van de Grondwet beogen de indieners artikel 48 voor herziening vatbaar te verklaren om een onafhankelijke rechterlijke toetsing van de geloofsbrieven in het leven te roepen (DOC 55 2708/001). Het daartoe meest aangewezen rechtsprekend orgaan is volgens de indiener het Grondwettelijk Hof. Met een ander voorstel tot verklaring van herziening van de Grondwet beogen de indieners daartoe artikel 142 van de Grondwet inzake de bevoegdheden van het Grondwettelijk Hof voor herziening vatbaar te verklaren (DOC 55 2711/001).

Dit wetsvoorstel moet worden samengelezen met het voorstel van bijzondere wet tot wijziging van de bijzondere wetten van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen waarmee de indieners betrachten om het Grondwettelijk Hof bevoegd te verklaren voor het onderzoek van de geloofsbrieven van de leden van de gemeenschaps- en gewestparlementen (DOC 55 2712/001).

Dit wetsvoorstel heeft tot doel het Grondwettelijk Hof ook bevoegd te verklaren voor het onderzoek van de geloofsbrieven van de leden van het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap.

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

L'article 48 de la Constitution dispose que chaque Chambre vérifie les pouvoirs de ses membres et juge les contestations qui s'élèvent à ce sujet. En vertu de cette disposition constitutionnelle, il appartient donc aux Chambres fédérales de vérifier que leurs membres ont été élus légalement (contrôle de la régularité des opérations électorales) et qu'aucune objection n'a été formulée contre leur élection (contrôle de l'éligibilité).

Le premier constituant entendait, au travers de l'ancien article 34 (actuel article 48) de la Constitution, assurer l'indépendance de chacune des Chambres à l'égard des autres pouvoirs de l'État. Que l'on songe par exemple à la possibilité dont dispose le Roi d'écarter des adversaires politiques d'une Chambre par l'intermédiaire de juges nommés par Lui. Par conséquent, chaque Chambre juge elle-même les contestations qui pourraient s'élever lors de son renouvellement complet.

L'assemblée législative concernée peut donc refuser de laisser un élu prêter serment car ce dernier ne remplirait pas les conditions d'éligibilité. En outre, les élections peuvent être totalement ou partiellement invalidées en raison d'irrégularités. Une Chambre peut également substituer ses constatations concernant le résultat des élections et le nombre de voix qu'un candidat a obtenu à celles du bureau principal de la circonscription, tandis qu'elle peut également ordonner un recomptage des voix.

Les Chambres agissent dans ce cas en qualité de juges et il n'existe aucune possibilité de recours contre leurs décisions. La Cour constitutionnelle, la Cour de Cassation, le Conseil d'État, section du contentieux administratif, et les cours et tribunaux se déclarent dès lors incompétents pour connaître des contestations de cette nature.

La souveraineté du Parlement laisse toutefois la porte ouverte à d'éventuels abus. Une contestation relative aux pouvoirs d'un parlementaire pourrait être tranchée sur des bases purement partisanes, par exemple par un vote majorité contre opposition. Un Parlement qui décide de sa propre composition peut difficilement éviter cette présomption de partialité.

La doctrine critique ce système depuis longtemps, notamment en raison du fait que les autres intéressés ne sont pas entendus et que les décisions sont à peine

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Artikel 48 van de Grondwet bepaalt dat elke Kamer de geloofsbrieven van haar leden onderzoekt en de geschillen beslecht die daaromtrent rijzen. Op grond van deze constitutionele bepaling komt het aldus de federale Kamers toe te oordelen of hun leden op wettige wijze werden verkozen (controle van de regelmatigheid van de kiesverrichtingen) en of er geen bezwaar tegen hun verkiezing werd opgeroepen (controle van de verkiesbaarheid).

De Primaire Constituante beoogde met het toenmalige artikel 34 (het huidige artikel 48 GW) van de Grondwet de onafhankelijkheid van elke Kamer te verzekeren ten aanzien van de andere staatsmachten. Men denke bijvoorbeeld aan de mogelijkheid van de Koning om door toedoen van de door hem benoemde rechters politieke tegenstanders uit een Kamer te weren. Elke Kamer beslist derhalve zelf over de geschillen die zich al dan niet hebben voorgedaan bij haar algehele vernieuwing.

Aldus kan de betrokken wetgevende vergadering een verkozene weigeren om de eed te laten afleggen daar betrokkene niet aan de verkiesbaarheidsvoorwaarden zou voldoen. Ook kunnen omwille van onregelmatigheden de verkiezingen geheel of gedeeltelijk ongeldig worden verklaard. Zij kan ook haar bevindingen over de uitslag van de verkiezingen en het aantal stemmen dat een kandidaat heeft behaald, in de plaats stellen van deze van het hoofdbureau van de kieskring terwijl er evenzeer tot een hertelling van de stemmen kan worden bevolen.

In dit verband treden de Kamers op als rechter en tegen hun beslissingen is er geen enkel beroep mogelijk. Het Grondwettelijk Hof, het Hof van Cassatie, de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak en de hoven en rechtbanken verklaren zich dan ook onbevoegd om van zulke geschillen kennis te nemen.

De soevereiniteit van het Parlement zet echter de deur open voor mogelijk misbruik. Een geschil over de geloofsbrieven van een parlementslid zou op louter partijpolitieke gronden kunnen worden beslecht, bijvoorbeeld door een stemming van meerderheid tegen oppositie. Dat vermoeden van partijdigheid kan een Parlement dat over zijn eigen samenstelling beslist, moeilijk vermijden.

In de rechtsleer ligt die regeling al langer onder vuur omdat, onder meer, de andere belanghebbenden niet worden gehoord en de beslissingen amper worden

motivées. La Commission de Venise[1] se déclare elle aussi depuis longtemps favorable à un contrôle juridictionnel effectif du déroulement des élections législatives.

Par ailleurs, la Cour européenne des droits de l'homme s'est montrée tout aussi méfiante à l'égard des procédures de contrôle dans le cadre desquelles des élus, qui ont surtout intérêt au maintien du statu quo, doivent se prononcer sur une plainte concernant la régularité des élections. Il est renvoyé à cet égard à l'arrêt Grosaru.[2]

Par ailleurs, plusieurs cas ont concerné ces dernières années les parlements de communauté et de région. On renverra par exemple à l'affaire "*Verzin c. Belgique*" (Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale)[3], à l'affaire "*Verbauwhede et PTB c. Belgique*" (Parlement de la Communauté française)[4] et à l'affaire "*Mugenmangango c. Belgique*" (Parlement wallon)[5].

Pour toutes ces raisons, il est nécessaire d'instaurer un contrôle juridictionnel indépendant des pouvoirs. Un contrôle de ce type ne s'oppose assurément pas, mais participe au contraire à l'équilibre démocratique des pouvoirs. L'organe juridictionnel le plus indiqué à cette fin est la Cour constitutionnelle.

La présente proposition de loi doit être lue conjointement avec la proposition de loi spéciale modifiant l'article 31, §§ 1er à 4, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et modifiant l'article 22, §§ 1er à 4, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises, qui vise à habiliter la Cour constitutionnelle à vérifier les pouvoirs des membres des parlements de communauté et de région (DOC 55 2712/001).

La présente proposition de loi vise à habiliter également la Cour constitutionnelle à vérifier les pouvoirs des membres du Parlement de la Communauté germanophone. L'entrée en vigueur de la présente proposition de loi est conditionnée par l'article 117, alinéa 2, de la Constitution, aux termes duquel les élections pour

1 La Commission de Venise, également dénommée Commission européenne pour la Démocratie par le droit, a été créée en 1990 pour faciliter la transition des États de l'Europe de l'Est vers un système démocratique. Tous les membres de la Commission de Venise sont des experts indépendants tels que des juges, des universitaires et des députés. Chaque État membre du Conseil de l'Europe et les membres spéciaux de la commission délèguent un membre.

2 Grosaru c. Roumanie, CEDH 2 mars 2010, n° 78039/01.

3 *Verzin c. Belgique*, CEDH 18 février 2021, n° 77940/14.

4 *Verbauwhede et PTB c. Belgique*, CEDH 25 février 2021.

5 *Mugenmangango c. Belgique*, CEDH 15 juillet 2020, n° 310/15.

gemotiveerd. Ook de Commissie van Venetië[1] toont zich reeds lang voorstander van een effectieve rechterlijke controle op het verloop van wetgevende verkiezingen.

Verder heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens zich evenzeer wantrouwig getoond ten aanzien van toezichtprocedures waarbij verkozenen, die vooral belang hebben bij het behoud van het status quo, moeten oordelen over een klacht betreffende het eerlijke verloop van de verkiezingen. In dit verband kan er worden verwezen naar het arrest-Grosaru.[2]

Op het vlak van de gemeenschaps- en gewestparlementen hebben zich overigens de jongste jaar een aantal zaken voorgedaan. Zo bijvoorbeeld de zaak "*Verzin t. België*" (Brussels Hoofdstedelijk Parlement)[3], de zaak "*Verbauwhede en PTB t. België*" (Parlement van de Franse Gemeenschap)[4] en de zaak "*Mugenmangango t. België*" (Waals Parlement).[5]

Om al die redenen is het noodzakelijk een onafhankelijke rechterlijke toetsing van de geloofsbrieven in het leven te roepen. Zulk een toetsing is voorzeker niet in tegenspraak met, maar een onderdeel van een democratisch machtsevenwicht. Het meest aangewezen rechtsprekend orgaan in dit verband is het Grondwettelijk Hof.

Dit wetsvoorstel moet worden samengelezen met het voorstel van bijzondere wet tot wijziging van artikel 31, §§ 1 tot en met 4, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en tot wijziging van artikel 22, §§ 1 tot en met 4, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen dat tot doel heeft het Grondwettelijk Hof bevoegd te verklaren voor het onderzoek van de geloofsbrieven van de leden van de gemeenschaps- en gewestparlementen.(DOC 55 2712/001).

Dit wetsvoorstel beoogt het Grondwettelijk Hof ook bevoegd te verklaren voor het onderzoek van de geloofsbrieven van de leden van het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap. De inwerkingtreding van dit voorstel wordt geconditioneerd door artikel 117, tweede lid, van de Grondwet naar luid van welke de verkiezingen voor

1 De Commissie van Venetië, ook wel Europese Commissie voor Democratie door Recht genoemd, werd in 1990 opgericht om te helpen bij de overgang van de Oost-Europese staten naar een democratisch systeem. De leden van de Commissie van Venetië zijn allen onafhankelijke experts, zoals rechters, academici en parlementsleden. Elke lidstaat van de Raad van Europa en de bijzondere leden van de commissie vaardigen een lid af.

2 Grosaru t. Roemenië, EHRM 2 maart 2010, nr. 78039/01.

3 *Verzin t. België*, EHRM 18 februari 2021, nr. 77940/14.

4 *Verbauwhede en PTB t. België*, EHRM 25 februari 2021, nr.78512/14 en nr. 71809/14.

5 *Mugenmangango t. België*, EHRM 15 juli 2020, nr. 310/15.

les parlements de communauté et de région ont lieu le même jour et coïncident avec les élections pour le Parlement européen.

de gemeenschaps- en gewestparlementen plaatsvinden op dezelfde dag als de verkiezingen voor het Europese Parlement.

Patrick DEWAEL (Open Vld)
Egbert LACHAERT (Open Vld)

PROPOSITION DE LOI

Article 1er

La présente loi règle une matière visée à l'article 77 de la Constitution.

Art. 2

Dans l'article 44, alinéa 1er, de la loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone, modifié en dernier lieu par la loi du 25 décembre 2016, les mots "31, §§ 5 et 6," sont remplacés par les mots "31, §§ 1er et 2 et §§ 5 et 6,".

Art. 3

L'article 50 de la loi du 6 juillet 1990 réglant les modalités de l'élection du Parlement de la Communauté germanophone est abrogé.

Art. 4

La présente loi entre en vigueur le jour des prochaines élections pour le Parlement européen.

20 avril 2022

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet.

Art. 2

In artikel 44, eerste lid, van de wet van 31 december 1983 tot hervorming der instellingen voor Duitstalige Gemeenschap, laatstelijk gewijzigd door de wet van 25 december 2016, worden de woorden "31, §§ 5 en 6," vervangen door de woorden "31, §§ 1 en 2 en §§ 5 en 6,".

Art. 3

Artikel 50 van de wet van 6 juli 1990 tot regeling van de wijze waarop het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap wordt verkozen, wordt opgeheven.

Art. 4

Deze wet treedt in werking de dag van de eerstvolgende verkiezingen voor het Europese Parlement.

20 april 2022

Patrick DEWAEL (Open Vld)
Egbert LACHAERT (Open Vld)

Imprimerie centrale – Centrale drukkerij