

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

7 janvier 2020

PROPOSITION DE DÉCLARATION

**de révision de l'article 48
de la Constitution**

(déposée par Mme Barbara Pas et consorts)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

7 januari 2020

VOORSTEL VAN VERKLARING

**tot herziening van artikel 48
van de Grondwet**

(ingediend door mevrouw Barbara Pas c.s.)

RÉSUMÉ

L'article 48 de la Constitution dispose que chaque Chambre juge les contestations qui s'élèvent au sujet des pouvoirs de ses membres. C'est une compétence exclusive des assemblées législatives qui ne peut pas faire l'objet d'un recours.

Les auteurs souhaitent déclarer l'article 48 ouvert à révision, dans le but d'inscrire dans la Constitution que la Cour constitutionnelle peut être saisie.

SAMENVATTING

Artikel 48 van de Grondwet bepaalt dat elke Kamer de geschillen omtrent de geloofsbriefen van haar leden beslecht. Dit is een exclusieve bevoegdheid van de wetgevende vergaderingen waartegen geen rechtsmiddel kan worden aangewend.

De indieners wensen artikel 48 voor herziening vatbaar te verklaren om in de Grondwet in te schrijven dat het Grondwettelijk Hof kan worden gevat.

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
sp.a	: socialistische partij anders
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

<i>Abréviations dans la numérotation des publications:</i>		<i>Afkorting bij de numering van de publicaties:</i>	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e 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 vertaald 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 (beigegekleurig papier)

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition reprend le texte de la proposition DOC 54 2713/001.

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.

1. Cela signifie que le Parlement vérifie si les élections sont valides et si les candidats répondent aux conditions d'éligibilité.

C'est une compétence exclusive de l'assemblée. Dans une jurisprudence constante, la Cour constitutionnelle, le Conseil d'État et la Cour de Cassation indiquent qu'il n'existe aucune voie de recours contre la décision de l'assemblée législative.¹

2. La Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) a remis ce système en question dans l'arrêt Grosaru contre la Roumanie (2010).² La plupart des États membres du Conseil de l'Europe prévoient la possibilité de saisir les tribunaux de tels différends (§ 26). Il existe peu de pays dans lesquels la décision relève encore exclusivement de la compétence du Parlement. La Cour cite à cet égard la Belgique, l'Italie et le Luxembourg (§ 28).

La Cour considère que le règlement des différends relatifs à une élection organisée au sein d'une assemblée législative "doit être de nature à garantir une décision équitable et objective, ainsi qu'à éviter tout abus de pouvoir de la part de l'autorité compétente" (§ 47).

La Cour européenne des droits de l'homme indique par ailleurs que lorsque la vérification des pouvoirs est confiée à un organe parlementaire, la personne dont les pouvoirs n'ont pas été validés a des raisons légitimes de craindre que cette décision ait été prise par des personnes qui ont un intérêt contraire au sien (§ 54).

La Cour conclut dans cette affaire à une violation du droit à des élections libres garanti par l'article 3 du premier protocole additionnel à la CEDH.

¹ Voir: C.Const., 19 mars 1987, n° 34/87; C.E., 4 mars 1987 (Ylief e.a.), n° 27 619, *Journal des tribunaux*, 1987, 487, *Tijdschrift voor bestuurswetenschappen en publiekrecht*, 1988, 163. Cass., 18 octobre 1995, *Pas.*, 1995, I, 625, *Rec. Cass.*, 1998, 85, note H. Vuye, *J.L.Monitor belge du*, 1996, 1078, note P. Coenraets.

² Cour.eur.D.H., 2 mars 2010, "Grosaru c. Roumanie", req. 78039/01.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Dit voorstel neemt de tekst over van voorstel DOC 54 2713/001.

Artikel 48 van de Grondwet bepaalt dat elke Kamer de geloofsbrieven van haar leden onderzoekt en de geschillen beslecht die hieromtrent rijzen.

1. Dit betekent dat het parlement nagaat of de verkiezingen rechtsgeldig zijn verlopen en of de kandidaten beantwoorden aan de verkiesbaarheidsvoorwaarden.

Dit is een exclusieve bevoegdheid van de assemblee. In een vaste rechtspraak stellen het Grondwettelijk Hof, de Raad van State en het Hof van Cassatie dat geen rechtsmiddel openstaat tegen de beslissing van de wetgevende vergadering.¹

2. In het arrest Grosaru tegen Roemenië (2010) stelt het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) dit systeem in vraag.² In de meeste lidstaten van de Raad van Europa is het mogelijk de rechter te vatten over dergelijke geschillen (§ 26). In weinig landen is de beslissing nog een exclusieve bevoegdheid van het Parlement. Het Hof verwijst naar België, Italië en Luxemburg (§ 28).

Het Hof stelt dat het beslechten van geschillen omtrent een verkiezing in een wetgevende vergadering "doit être de nature à garantir une décision équitable et objective, ainsi qu'à éviter tout abus de pouvoir de la part de l'autorité compétente" (§ 47).

Het Mensenrechtenhof stelt tevens dat een onderzoek van de geloofsbrieven door een parlementair orgaan maakt dat diegene wiens geloofsbrieven niet worden erkend, legitieme redenen heeft om aan te nemen dat zijn geloofsbrieven niet worden erkend door personen die een belang hebben tegengesteld aan het zijne (§ 54).

Het Hof besluit in deze zaak dat er een schending is van het recht op vrije verkiezingen gewaarborgd door artikel 3 van het eerste aanvullend protocol bij het EVRM.

¹ Zie: GwHof, 19 maart 1987, nr. 34/87; RvSt., 4 maart 1987 (Ylief e.a.), nr. 27 619, *Journal des tribunaux*, 1987, 487, *Tijdschrift voor bestuurswetenschappen en publiekrecht*, 1988, 163; Cass., 18 oktober 1995, *Pas.*, 1995, I, 625, *Rec. Cass.*, 1998, 85, note H. Vuye, *J.L.Monitor belge du*, 1996, 1078, noot P. Coenraets.

² EHRM, 2 maart 2010, "Grosaru tegen Roemenië", verz. 78039/01.

3. Un organe consultatif du Conseil de l'Europe, la Commission pour la démocratie par le droit ("Commission de Venise"), recommande ce qui suit:³

"a. L'instance de recours en matière électorale doit être soit une commission électorale, soit un tribunal. Un recours devant le Parlement peut être prévu en première instance en ce qui concerne les élections du Parlement. Dans tous les cas, un recours devant un tribunal doit être possible en dernière instance.

b. La procédure doit être simple et dénuée de formalisme, en particulier en ce qui concerne la recevabilité des recours.

c. Les dispositions en matière de recours, et notamment de compétences et de responsabilités des diverses instances, doivent être clairement réglées par la loi, afin d'éviter tout conflit de compétences positif ou négatif. Ni les requérants, ni les autorités ne doivent pouvoir choisir l'instance de recours.

d. L'instance de recours doit être compétente notamment en ce qui concerne le droit de vote – y compris les listes électorales – et l'éligibilité, la validité des candidatures, le respect des règles de la campagne électorale et le résultat du scrutin.

e. L'instance de recours doit pouvoir annuler le scrutin si une irrégularité a pu influencer le résultat. L'annulation doit être possible aussi bien pour l'ensemble de l'élection qu'au niveau d'une circonscription ou au niveau d'un bureau de vote. En cas d'annulation, un nouveau scrutin a lieu sur le territoire où l'élection a été annulée.

f. Tout candidat et tout électeur de la circonscription ont qualité pour recourir. Un quorum raisonnable peut être imposé pour les recours des électeurs relatifs aux résultats des élections.

g. Les délais de recours et les délais pour prendre une décision sur recours doivent être courts (trois à cinq jours en première instance).

h. Le droit des requérants au contradictoire doit être sauvegardé.

i. Lorsque les commissions électorales supérieures sont instances de recours, elles doivent pouvoir rectifier ou annuler d'office les décisions des commissions inférieures".

³ Code de bonne conduite en matière électorale, lignes directrices et rapport explicatif, adoptés par la Commission de Venise lors de sa 52^e session (Venise, 18-19 octobre 2002), ([http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev-f](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev-f)).

3. Een adviesorgaan van de Raad van Europa, de Commissie voor Democratie door Recht ("Commissie van Venetië") adviseert het volgende:³

"a. L'instance de recours en matière électorale doit être soit une commission électorale, soit un tribunal. Un recours devant le Parlement peut être prévu en première instance en ce qui concerne les élections du Parlement. Dans tous les cas, un recours devant un tribunal doit être possible en dernière instance.

b. La procédure doit être simple et dénuée de formalisme, en particulier en ce qui concerne la recevabilité des recours.

c. Les dispositions en matière de recours, et notamment de compétences et de responsabilités des diverses instances, doivent être clairement réglées par la loi, afin d'éviter tout conflit de compétences positif ou négatif. Ni les requérants, ni les autorités ne doivent pouvoir choisir l'instance de recours.

d. L'instance de recours doit être compétente notamment en ce qui concerne le droit de vote – y compris les listes électorales – et l'éligibilité, la validité des candidatures, le respect des règles de la campagne électorale et le résultat du scrutin.

e. L'instance de recours doit pouvoir annuler le scrutin si une irrégularité a pu influencer le résultat. L'annulation doit être possible aussi bien pour l'ensemble de l'élection qu'au niveau d'une circonscription ou au niveau d'un bureau de vote. En cas d'annulation, un nouveau scrutin a lieu sur le territoire où l'élection a été annulée.

f. Tout candidat et tout électeur de la circonscription ont qualité pour recourir. Un quorum raisonnable peut être imposé pour les recours des électeurs relatifs aux résultats des élections.

g. Les délais de recours et les délais pour prendre une décision sur recours doivent être courts (trois à cinq jours en première instance).

h. Le droit des requérants au contradictoire doit être sauvegardé.

i. Lorsque les commissions électorales supérieures sont instances de recours, elles doivent pouvoir rectifier ou annuler d'office les décisions des commissions inférieures".

³ Code de bonne conduite en matière électorale, lignes directrices et rapport explicatif, adoptés par la Commission de Venise lors de sa 52^e session (Venise, 18-19 octobre 2002), ([http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev-f](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev-f)).

4. La citation suivante, attribuée au professeur Alfred Giron, est bien connue: "... la meilleure des assemblées législatives peut faire une très mauvaise Cour de justice, et que la tâche du Parlement est de faire les lois, et non de les appliquer".⁴

Force est de reconnaître que, dans un passé récent, certains parlements belges ont fait fi des règles de droit lors de la validation des pouvoirs.⁵ L'exemple le plus connu est l'exclusion du nationaliste flamand Toon Van Overstraeten du Parlement wallon et du Parlement de la Communauté française au lendemain des élections de 1985.⁶

5. Nous considérons par conséquent que l'article 48 de la Constitution doit être déclaré ouvert à révision. Il sera ainsi possible d'introduire un recours contre les décisions des assemblées législatives. La Cour constitutionnelle constitue en l'espèce l'instance idoine.

6. L'article 77 de la Constitution prévoit que la déclaration de révision de la Constitution est une matière bicamérale.

4. Volgend citaat, toegeschreven aan professor Alfred Giron, is algemeen bekend: "... la meilleure des assemblées législatives peut faire une très mauvaise Cour de justice, et que la tâche du Parlement est de faire les lois, et non de les appliquer".⁴

Men kan moeilijk ontkennen dat sommige Belgische parlementen in een recent verleden de rechtsregels naast zich hebben neergelegd bij de erkenning van de geloofsbrieven.⁵ Het meest bekend is de uitsluiting van de Vlaams-nationalist Toon Van Overstraeten uit het Waals Parlement en het Parlement van de Franse Gemeenschap na de verkiezingen van 1985.⁶

5. Wij menen dan ook dat artikel 48 van de Grondwet voor herziening vatbaar moet worden verklaard. Dit zal toelaten om een rechtsmiddel in te stellen tegen de beslissingen van de wetgevende vergaderingen. Het Grondwettelijk Hof is hiervoor de aangewezen instantie.

6. Artikel 77 van de Grondwet stelt dat de verklaring tot herziening van de Grondwet een bicamerale gelegenheid is.

Barbara PAS (VB)
 Katleen BURY (VB)
 Marijke DILLEN (VB)
 Dominiek SNEPPE (VB)
 Wouter VERMEERSCH (VB)

⁴ A. Giron, *Dictionnaire du droit administratif et du droit public*, III, Brussel, 1896, v° "Pouvoir législatif", nr. 22. M. Giron a lui-même repris ce slogan de la contribution d'un auteur anonyme concernant la vérification des pouvoirs, à laquelle il renvoie d'ailleurs dans une note de bas de page, dont il ressort qu'il s'agit de la traduction d'un passage paru dans le *Daily News* (X, "Vérification par l'autorité judiciaire des pouvoirs des membres de la chambre des communes en Angleterre", *B.J.*, 1880, 832).

⁵ Voir: H. Vuye, "Het onderzoek van de geloofsbrieven. Draagwijdte van art. 48 van de Grondwet", *Arrêts récents de la Cour de cassation*, 1996, 77-85.

⁶ Voir: H. Vuye et V. Wouters, *Sleutels tot ontgrendeling. Uitdagingen aan de Vlaamse meerderheid*, DoorbraakBoeken, 2017, 146-148.

⁴ A. Giron, *Dictionnaire du droit administratif et du droit public*, III, Brussel, 1896, v° "Pouvoir législatif", nr. 22. Deze slagzin heeft Giron zelf overgenomen uit een bijdrage van een anoniem auteur omtrent het onderzoek van de geloofsbrieven, waar Giron trouwens naar verwijst in voetnoot, alwaar blijkt dat het gaat om de vertaling van een passage verschenen in de *Daily News* (X, "Vérification par l'autorité judiciaire des pouvoirs des membres de la chambre des communes en Angleterre", *B.J.*, 1880, 832).

⁵ Zie: H. Vuye, "Het onderzoek van de geloofsbrieven. Draagwijdte van art. 48 van de Grondwet", *Recente Arresten van het Hof van Cassatie*, 1996, 77-85.

⁶ Zie: H. Vuye en V. Wouters, *Sleutels tot ontgrendeling. Uitdagingen aan de Vlaamse meerderheid*, DoorbraakBoeken, 2017, 146-148.

PROPOSITION DE DÉCLARATION

Article unique

Les Chambres déclarent qu'il y a lieu à révision de l'article 48 de la Constitution.

5 décembre 2019

VOORSTEL VAN VERKLARING

Enig artikel

De Kamers verklaren dat er redenen bestaan tot herziening van artikel 48 van de Grondwet.

5 december 2019

Barbara PAS (VB)
Katleen BURY (VB)
Marijke DILLEN (VB)
Dominiek SNEPPE (VB)
Wouter VERMEERSCH (VB)