

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

7 janvier 2020

PROPOSITION DE LOI SPÉCIALE

modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles afin de prévoir une procédure de recours contre les décisions prises par le Parlement au sujet des pouvoirs de ses membres

(déposée par Mme Barbara Pas et consorts)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

7 januari 2020

VOORSTEL VAN BIJZONDERE WET

tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, teneinde te voorzien in een procedure van bezwaar tegen de beslissing van het parlement omtrent de geloofsbrieven

(ingediend door mevrouw Barbara Pas c.s.)

RÉSUMÉ

Chaque Parlement juge les contestations qui s'élèvent au sujet des pouvoirs de ses membres. Il s'agit d'une compétence exclusive des assemblées législatives. Cette décision n'est pas susceptible de recours.

Cette proposition instaure précisément la possibilité d'introduire un recours contre la décision du Parlement auprès de la Cour constitutionnelle.

SAMENVATTING

Geschillen omtrent de geloofsbrieven van de leden van een parlement worden door dat parlement beslecht. Dit is een exclusieve bevoegdheid van de wetgevende vergaderingen waartegen geen rechtsmiddel kan worden aangewend.

Dit voorstel maakt het mogelijk om bezwaar te maken bij het Grondwettelijk Hof tegen de beslissing van het parlement.

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 2714/001.

L'article 31 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles dispose que chaque Parlement juge les contestations qui s'élèvent au sujet des pouvoirs de ses membres. Le législateur spécial a repris en l'espèce les règles applicables aux Chambres fédérales (art. 48 de la Constitution).

1. Cela signifie que le Parlement vérifie si les élections se sont déroulées valablement et si les candidats remplissent les conditions d'éligibilité.

Il s'agit d'une compétence exclusive de l'assemblée. Une jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle, du Conseil d'État et de la Cour de cassation considère que la décision de l'assemblée législative ne peut faire l'objet d'aucun recours.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. Moniteur 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 2714/001.

Artikel 31 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bepaalt dat elk parlement de geschillen omtrent de geloofsbrieven van de leden beslecht. De bijzondere wetgever herneemt hier de regels die gelden voor de federale Kamers (art. 48 Grondwet).

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. Moniteur 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. La présente proposition permet d'introduire un recours auprès de la Cour constitutionnelle contre la décision du parlement.

6. L'article 77 de la Constitution prévoit que la loi spéciale 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. Dit voorstel maakt het mogelijk om bezwaar te maken bij het Grondwettelijk Hof tegen de beslissing van het parlement.

6. Artikel 77 van de Grondwet stelt dat de bijzondere wet een bicamerale aangelegenheid 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 LOI SPÉCIALE**Article 1^{er}**

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

Art. 2

L'article 31, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, modifié en dernier lieu par la loi du 27 mars 2006, est complété par un alinéa 2 rédigé comme suit:

“Il est possible de former un recours contre la décision du Parlement auprès de la Cour constitutionnelle.”

5 décembre 2019

VOORSTEL VAN BIJZONDERE WET**Artikel 1**

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

Art. 2

Artikel 31, § 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, laatstelijk gewijzigd bij de wet van 27 maart 2006, wordt aangevuld met een tweede lid, luidende:

“Tegen de beslissing van het parlement staat bezwaar open bij het Grondwettelijk Hof.”

5 december 2019

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