

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2013-2014

10 DÉCEMBRE 2013

Projet de loi modifiant la loi du 23 mars 1989 relative à l'élection du Parlement européen

Procédure d'évocation

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'INTÉRIEUR ET
DES AFFAIRES ADMINISTRATIVES
PAR
M. DAIF

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2013-2014

10 DECEMBER 2013

Wetsontwerp tot wijziging van de wet van 23 maart 1989 betreffende de verkiezing van het Europese Parlement

Evocatieprocedure

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE BINNENLANDSE ZAKEN EN VOOR DE
ADMINISTRATIEVE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **DAIF**

Composition de la commission : Samenstelling van de commissie :

Président / Voorzitter : Philippe Moureaux.

Membres / Leden :

N-VA	Huub Broers, Bart De Nijn, Inge Faes, Wilfried Vandaele.
PS	Mohamed Daif, Willy Demeyer, Philippe Moureaux.
MR	Alain Courtois, Gérard Deprez.
CD&V	Dirk Claes, Johan Verstreken.
sp.a	Dalila Douifi, Fatma Pehlivan.
Open Vld	Guido De Padt.
Vlaams Belang	Yves Buysse.
Écolo	Cécile Thibaut.
cdH	Vanessa Matz.

Suppléants / Plaatsvervangers :

Frank Boogaerts, Patrick De Groote, Lieve Maes, Elke Sleurs, Sabine Vermeulen.
Philippe Mahoux, Fatiha Saïdi, Louis Siquet, Fabienne Winckel.
Armand De Decker, Christine Defraigne, Richard Miller.
Wouter Beke, Sabine de Bethune, Els Van Hoof.
Bert Anciaux, Leona Detiège, Jan Roegiers.
Martine Taelman, Yoei Vastersavendts.
Filip Dewinter, Bart Laeremans.
Benoit Hellings, Zakia Khattabi.
Francis Delpérée, André du Bus de Warnaffe.

Voir :

Documents du Sénat :

5-2365 - 2013/2014 :

N° 1 : Projet évoqué par le Sénat.

Zie :

Stukken van de Senaat :

5-2365 - 2013/2014 :

Nr. 1 : Ontwerp geëvoceerd door de Senaat.

I. INTRODUCTION

Le projet de loi de loi à l'examen, qui relève de la procédure bicamérale facultative, trouve son origine dans un projet de loi du gouvernement, déposé à la Chambre des représentants le 29 octobre 2013 (doc. Chambre, n° 53-3100/1).

La Chambre des représentants a adopté ce texte le 28 novembre 2013, par 130 voix et 8 abstentions, et l'a transmis au Sénat le même jour. Le Sénat l'a évoqué le 2 décembre 2013.

La commission de l'Intérieur a examiné le projet de loi faisant l'objet du présent rapport lors de sa réunion du 10 décembre 2013, en présence de la ministre de l'Intérieur.

II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DE LA VICE-PREMIÈRE MINISTRE ET MINISTRE DE L'INTÉRIEUR ET DE L'ÉGALITÉ DES CHANCES, MME JOËLLE MILQUET

Madame Joëlle Milquet, vice-première ministre et ministre de l'Intérieur et de l'Égalité des chances, déclare que les élections du 25 mai 2014 se profilent à l'horizon et notamment celle du Parlement européen. À ce sujet, les autorités européennes ont adopté certaines mesures en vue d'augmenter la faible participation des citoyens de l'Union en tant que candidats aux élections du Parlement européen dans leur État membre de résidence. Tel est le principal objet du projet de loi présenté.

De manière générale, pour être candidat au Parlement européen en Belgique, un citoyen de l'Union résidant en Belgique doit réunir différentes conditions. Il ne peut notamment pas être déchu du droit d'éligibilité en vertu soit du droit belge, l'État membre de résidence, soit en vertu du droit de son État membre d'origine.

Pour vérifier cette condition, par le passé, la directive 93/109/CE — régissant le droit d'éligibilité au Parlement européen — imposait aux citoyens de l'Union de présenter, lors du dépôt de leur candidature dans un État membre autre que leur État membre d'origine, une attestation des autorités administratives compétentes de leur État membre d'origine certifiant que les personnes concernées n'étaient pas déchues du droit d'éligibilité dans l'État membre d'origine ou qu'une telle déchéance n'était pas connue de ces autorités.

Néanmoins, les citoyens européens ont souvent rencontré des difficultés pour identifier les autorités de leur État membre d'origine habilitées à délivrer cette

I. INLEIDING

Dit optioneel bicameraal wetsontwerp werd oorspronkelijk op 29 oktober 2013 in de Kamer van volksvertegenwoordigers ingediend als een wetsontwerp van de regering (stuk Kamer nr. 53-3100/1).

De Kamer van volksvertegenwoordigers nam deze tekst aan op 28 november 2013 met 130 stemmen bij 8 onthoudingen en zond hem dezelfde dag nog over aan de Senaat. De Senaat heeft hem geëvoceerd op 2 december 2013.

De commissie voor de Binnenlandse Zaken heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergadering van 10 december 2013, in aanwezigheid van de minister van Binnenlandse Zaken.

II. INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE VICE-EERSTEMINISTER EN MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN VAN GELIJKE KANSSEN, MEVROUW JOËLLE MILQUET

Mevrouw Joëlle Milquet, vice-eersteminister en minister van Binnenlandse Zaken en Gelijke Kansen, legt uit dat de verkiezingen van 25 mei 2014 naderen, met onder andere de verkiezingen voor het Europees Parlement. Hiertoe hebben de Europese overheden een aantal maatregelen genomen om ervoor te zorgen dat meer onderdanen van de Unie aan de Europese verkiezingen zouden deelnemen als kandidaat voor het Europees Parlement in hun lidstaat van verblijf. Dat is de voornaamste doelstelling van het voorliggende wetsontwerp.

Algemeen gezien moet een burger van de Europese Unie, om zich kandidaat te kunnen stellen voor het Europees Parlement in België, aan verschillende voorwaarden voldoen. Hij mag met name niet het passief kiesrecht verloren hebben krachtens het Belgisch recht, het recht van de lidstaat van verblijf of het recht van zijn lidstaat van herkomst.

Om die voorwaarde te controleren, moesten de burgers van de Unie in het verleden, krachtens richtlijn 93/109/EG tot regeling van het passief kiesrecht in het Europees Parlement, bij hun kandidaatstelling in een lidstaat die niet de lidstaat van herkomst was, een verklaring voorleggen van de bevoegde administratieve overheden van hun lidstaat van herkomst, waaruit bleek dat de betrokken personen hun passief kiesrecht in de lidstaat van herkomst niet verloren hadden of dat die overheden in elk geval niet op de hoogte waren van het verlies van het passief kiesrecht.

De Europese burgers hebben evenwel dikwijls problemen ondervonden om uit te zoeken welke overheden bevoegd waren om die verklaring af te

attestation et pour obtenir cette attestation en temps utile; ceci constituant un obstacle à l'exercice du droit d'éligibilité et contribuant à la faible participation des citoyens de l'Union en tant que candidats aux élections au Parlement européen dans leur État membre de résidence.

Sur base de ce constat, la directive 2013/1/UE — qui est ici soumise à transposition — a supprimé l'obligation faite à ces citoyens de présenter cette attestation et l'a remplacée par une simple déclaration de ces citoyens confirmant leur non déchéance du droit d'éligibilité aux élections au Parlement européen.

En vertu de la directive 2013/1/UE et sur base de cette déclaration, l'administration belge devra alors prendre contact avec ses homologues européens concernés afin de vérifier la véracité de cette déclaration. L'État membre d'origine devra de son côté fournir les informations utiles aux autorités belges dans un délai permettant d'évaluer de manière effective si la candidature est recevable.

Selon la directive 2013/1/UE, le fait que l'État membre d'origine ne transmette pas à temps ces informations à la Belgique ne doit pas entraîner de déchéance du droit d'éligibilité. Dès lors, si les informations pertinentes sont communiquées ultérieurement à l'arrêt définitif des listes de candidats pour le Parlement européen, le présent projet de loi, prévoit, comme le demande la directive 2013/1/UE, des mesures spécifiques pour que les citoyens de l'Union déchus du droit d'éligibilité dans leur État membre d'origine et qui ont été inscrits sur les listes en Belgique, ne puissent pas être élus ou exercer leur mandat

Le projet de loi a donc envisagé les différentes hypothèses en terme de conséquences, selon le moment de la procédure électorale où une éventuelle décision de déchéance du droit d'éligibilité d'un candidat aux élections du Parlement européen en Belgique serait communiquée aux autorités belges par l'État d'origine du candidat.

De manière pratique et concrète afin de bien cerner les modifications apportées par cette directive, la ministre expose l'application du projet de loi lors des élections du Parlement européen du 25 mai prochain.

1. Les candidatures devront être déposées dans un des trois bureaux principaux de collège le 28 mars ou le 29 mars 2014.

geven, alsook om die verklaring tijdig te ontvangen. Dergelijke problemen vormden een belemmering voor de uitoefening van het passief kiesrecht en droegen ertoe bij dat slechts weinig burgers van de Unie zich in hun lidstaat van verblijf kandidaat stelden voor de verkiezingen van het Europees Parlement.

Op basis van deze vaststelling heeft richtlijn 2013/1/EU, die thans ter omzetting voorgelegd wordt, de verplichting voor die burgers om deze verklaring voor te leggen, afgeschaft en vervangen door een gewone verklaring van die burgers waarin zij bevestigen dat zij het passief kiesrecht voor de verkiezingen van het Europees Parlement niet verloren hebben.

Krachtens richtlijn 2013/1/EU en op basis van deze verklaring zal de Belgische administratie contact moeten opnemen met de betrokken Europese collega's teneinde de echtheid van deze verklaring te controleren. De lidstaat van herkomst zal op haar beurt de nuttige informatie moeten bezorgen aan de Belgische overheden binnen een termijn die het mogelijk maakt de ontvankelijkheid van de kandidatuur daadwerkelijk te beoordelen.

Volgens richtlijn 2013/1/EU mag het feit dat de lidstaat van herkomst deze informatie niet tijdig meedeelt aan België, niet leiden tot het verlies van het passief kiesrecht. Indien de relevante informatie later doorgegeven wordt, na de definitieve vastlegging van de kandidatenlijsten voor het Europees Parlement, voorziet dit wetsontwerp derhalve, zoals gevraagd in richtlijn 2013/1/EU, in specifieke maatregelen opdat de burgers van de Unie die het passief kiesrecht verloren hebben in hun lidstaat van herkomst en ingeschreven werden op de lijsten in België, niet kunnen worden verkozen of hun mandaat niet kunnen uitoefenen.

Er is in het wetsontwerp dus rekening gehouden met de verschillende hypothesen en gevolgen, afhankelijk van het ogenblik van de kiesprocedure waarop een eventuele beslissing over het verlies van het passief kiesrecht van een kandidaat voor de verkiezingen van het Europees Parlement in België, door de lidstaat van herkomst van de kandidaat megedeeld zou worden aan de Belgische overheden.

Voor een goed begrip van de door de richtlijn aangebrachte wijzigingen schetst de minister op praktische en concrete wijze de toepassing van het wetsontwerp tijdens de verkiezingen van het Europees Parlement op 25 mei eerstkomend.

1. De candidaturen zullen moeten worden neergelegd in een van de drie collegehoofdbureaus op 28 of 29 maart 2014.

2. Si un citoyen européen se présente en Belgique, les services du service public fédéral (SPF) Intérieur prendront immédiatement contact avec leurs collègues étrangers pour vérifier les conditions de non déchéance.

3. Si l'information de déchéance des autorités de l'État membre d'origine nous parvient avant l'arrêt définitif des listes, le jeudi 3 avril 2014 à 16h, cette information sera transmise au bureau principal de collège concerné et la candidature du citoyen européen sera refusée.

4. Si l'information de déchéance parvient après cette date, le citoyen pourra se présenter.

Mais :

— Si l'information est transmise entre l'arrêt des listes et la proclamation publique des résultats le 25 mai 2014, le bureau principal de collège ne pourra pas déclarer celui-ci élu et ne pourra pas prendre en compte, pour ce candidat, les bulletins marqués exclusivement en regard du nom de ce candidat. Il s'agit ici de l'application du même principe que lorsque qu'un candidat décède entre l'arrêt des listes et l'élection (1).

— Si l'information est transmise après la proclamation publique des résultats le 25 mai 2014, des procédures sont prévues pour que le citoyen concerné ne puisse pas être élu ou exercer son mandat.

La ministre insiste enfin sur l'importance d'adopter rapidement ce projet de loi étant donné l'approche de l'ouverture des candidatures pour les élections du Parlement européen en vue du scrutin de 2014.

III. DISCUSSION

M. Deprez constate que l'objectif du projet de loi est louable puis qu'il s'agit d'une transposition de droit européen, respectant l'esprit et le contenu de la directive.

Mme Pehlivan rejoint les déclarations de M. Deprez. Elle souhaite toutefois soulever le problème suivant : les statistiques relatives aux élections

(1) Il sera toutefois tenu compte, conformément à la procédure prévue aux articles 172 et 173 du Code électoral, du nombre de bulletins marqués exclusivement en regard de son nom, ou à la fois en tête et en regard de son nom pour déterminer le chiffre électoral de la liste sur laquelle il s'était porté candidat.

2. Indien een Europese burger zich in België kandidaat stelt, zullen de diensten van de federale overheidsdienst (FOD) Binnenlandse Zaken onmiddellijk contact opnemen met hun buitenlandse collega's om de voorwaarden in verband met het behoud van het passief kiesrecht te verifiëren.

3. Indien de informatie betreffende het verlies van het passief kiesrecht afkomstig van de overheden van de lidstaat van herkomst bij de FOD Binnenlandse Zaken aankomt vooraleer de lijsten definitief vastgelegd worden (op donderdag 3 april 2014 om 16 uur), zal ze doorgestuurd worden naar het betrokken collegehoofdbureau en zal de kandidatuur van de Europese burger geweigerd worden.

4. Indien de informatie betreffende het verlies de FOD Binnenlandse Zaken na die datum bereikt, zal de burger zich kandidaat kunnen stellen.

Maar :

— Indien de informatie bezorgd wordt tussen de vastlegging van de lijsten en de openbaarmaking van de resultaten op 25 mei 2014, zal het collegehoofdbureau de kandidaat niet als verkozen kunnen verklaren en zal het geen rekening mogen houden met de stembiljetten waarop exclusief op naam van deze kandidaat gestemd is. Het gaat hier om de toepassing van hetzelfde principe als wanneer een kandidaat overlijdt tussen de vastlegging van de lijsten en de verkiezing. (1).

— Indien de informatie bezorgd wordt na de openbaarmaking van de resultaten op 25 mei 2014, is er voorzien in procedures om ervoor te zorgen dat de betrokken burger niet verkozen kan worden of zijn mandaat niet kan uitoefenen.

De minister beklemtoont tot slot dat het belangrijk is dat het wetsontwerp snel wordt aangenomen, aangezien de opening van de kandidaturen voor de verkiezingen in 2014 voor het Europees Parlement nadert.

III. BESPREKING

De heer Deprez stelt vast dat het doel van het wetsontwerp lovenswaardig is, aangezien het gaat om een omzetting van het Europees recht, met inachtneming van de doelstelling en de inhoud van de richtlijn.

Mevrouw Pehlivan is het eens met de heer Deprez. Zij brengt echter het volgende probleem te berde : statistieken over de gemeenteraadsverkiezingen van

(1) Er zal evenwel rekening gehouden worden, overeenkomstig de procedure voorzien in de artikelen 172 en 173 van het kieswetboek, met het aantal stembiljetten waarop exclusief op zijn naam gestemd werd, of tegelijkertijd een kopstem en een stem naast zijn naam gegeven werd, om het kiescijfer te bepalen van de lijst waarvoor hij zich kandidaat gesteld had.

communales de 2012 ont démontré que le taux de participation des étrangers, en ce compris les citoyens UE, était extrêmement bas. Il ne dépassait pas les 10 %, ce qui est très peu. Selon l'intervenante, il ne faut donc pas se soucier uniquement des candidatures aux élections mais surtout de la participation effective des électeurs au processus démocratique. Il lui semble primordial de mobiliser les citoyens pour qu'ils votent. Ceci peut se faire par des campagnes de sensibilisation, par exemple.

M. De Nijn souhaite deux précisions relatives au projet de loi. Une première question concerne l'hypothèse où un citoyen européen originaire d'un autre État membre, comme la Bulgarie ou la Hongrie, est candidat aux élections du Parlement européen en Belgique. Imaginons que, conformément au droit de l'État d'origine, ce citoyen européen a été condamné parce qu'il a fait partie d'un comité de soutien pour les Roms, par exemple.

Est-il possible que l'État membre d'origine puisse s'opposer à la candidature de ce citoyen en Belgique ?

Une seconde question est d'ordre pratique : que se passe-t-il si l'État membre d'origine ne fournit pas ou tardivement la déclaration confirmant que le citoyen-candidat n'a pas été déchu du droit d'éligibilité aux élections au Parlement européen ?

La vice-première ministre et ministre de l'Intérieur répond comme suit aux différentes interventions.

Elle déclare, dans un premier temps, que le gouvernement envisage de prendre des mesures de sensibilisation, tant au niveau local qu'au niveau fédéral. L'objectif est d'adresser un courrier à tous les citoyens originaires d'un autre État membre et résidant dans notre pays, afin de les convaincre de s'inscrire sur une liste d'électeurs. Au mois de mars, une deuxième lettre sera envoyée. Son administration prépare également des brochures pour lancer des campagnes de sensibilisation dans les différentes communes.

La ministre rappelle que la transposition de la directive ne concerne que le droit de vote passif. Pour pouvoir être rayé comme candidat, il faut qu'il y ait eu une sanction lourde.

L'article 14 du projet, qui prévoit l'insertion d'un nouvel article 43*bis* dans la loi du 23 mars 1989, règle le problème évoqué par le sénateur De Nijn concernant le droit d'éligibilité. L'article prévoit deux hypothèses :

— soit l'information relative à la déchéance est transmise avant la validation des opérations électorales, alors l'élection de l'élu ne peut pas être validée;

2012 hebben aangetoond dat de opkomst van vreemdelingen, met inbegrip van EU-burgers, uiterst laag was. Niet meer dan 10 %, wat zeer weinig is. Volgens spreker gaat het dan ook niet alleen om de kandidaten voor de verkiezingen, maar vooral om de deelname van de kiezers aan het democratisch proces. Het lijkt haar essentieel dat zij opgeroepen worden om te stemmen. Dit kan bijvoorbeeld door bewustwordingscampagnes.

De heer De Nijn heeft twee vragen over het wetsontwerp. De eerste vraag betreft het geval waarin een burger van een andere Europese lidstaat, bijvoorbeeld Bulgarije of Hongarije, kandidaat is voor de Europese parlementsverkiezingen in België. Stel dat deze Europese burger overeenkomstig het recht van zijn land van herkomst veroordeeld werd omdat hij bijvoorbeeld deel heeft uitgemaakt van een steuncomité voor Roma's.

Kan deze lidstaat van herkomst zich dan verzetten tegen de kandidaatstelling van deze burger in België ?

Sprekers tweede vraag is praktischer van aard : wat als de lidstaat van herkomst de verklaring volgens welke de kandidaat-burger zijn passief kiesrecht voor het Europees Parlement niet is verloren, niet of te laat indient ?

De vice-eersteminister en minister van Binnenlandse zaken antwoordt als volgt op de verschillende vragen.

Ten eerste is de Belgische regering van plan om zowel op lokaal als op federaal vlak sensibiliseringsmaatregelen te nemen. Het is de bedoeling om aan elke burger van een andere lidstaat die in ons land verblijft een brief te sturen om hen te overtuigen zich op een kiezerslijst in te schrijven. In maart zal een tweede brief worden verstuurd. Haar diensten bereiden tevens folders voor om bewustwordingscampagnes in de verschillende gemeenten op te starten.

De minister herinnert eraan dat de omzetting van de richtlijn alleen het passief kiesrecht betreft. Om als kandidaat geschapt te worden, moet er sprake zijn van een zware sanctie.

Ontwerpartikel 14, dat een nieuw artikel 43*bis* in de wet van 23 maart 1989 invoegt, regelt het probleem betreffende het recht op kandidaatstelling dat de heer De Nijn aanhaalt. Het artikel voorziet in twee mogelijkheden :

— als de informatie betreffende het verlies doorgestuurd wordt voor de geldigverklaring van de kiesverrichtingen, kan de verkiezing van de verkozenen niet geldig verklaard worden;

— soit l'information est transmise après la validation des opérations électorales; dans ce cas l'élu perd de plein droit cette qualité.

À la demande de M. De Nijn, la ministre confirme que cette déchéance se fait, même après quatre ans.

IV. VOTES

L'ensemble du projet de loi est adopté à l'unanimité des 9 membres présents.

À la même unanimité, confiance a été faite au rapporteur pour un rapport oral en séance plénière.

Le rapporteur,
Mohamed DAIF.

Le président,
Philippe MOUREAUX.

*
* *

**Le texte adopté par la commission
est identique au texte du projet
transmis par la Chambre
des représentants
(voir le doc. Chambre, n° 53-3100/5).**

— als deze informatie doorgestuurd wordt na de geldigverklaring van de verkiezingen, verliest de verkozenen deze hoedanigheid van rechtswege.

Als antwoord op een vraag van de heer De Nijn, bevestigt de minister dat dit verlies zelfs na vier jaar plaatsvindt.

IV. STEMMINGEN

Het wetsontwerp in zijn geheel wordt eenparig aangenomen door de 9 aanwezige leden.

Met dezelfde eenparigheid wordt vertrouwen geschonken aan de rapporteur voor een mondeling verslag in de plenaire vergadering.

De rapporteur,
Mohamed DAIF.

De voorzitter,
Philippe MOUREAUX.

*
* *

**De door de commissie aangenomen tekst
is dezelfde als de tekst van het door de
Kamer van volksvertegenwoordigers
overgezonden ontwerp
(zie stuk Kamer, nr. 53-3100/5).**