

Rolnummer 2035
Arrest nr. 31/2002 van 30 januari 2002

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vragen betreffende artikel 3 van de gemeentekieswet van 4 augustus 1932 en de artikelen 18 en 142 van het Kieswetboek, gesteld door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Honnelles.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en A. Arts, en de rechters L. François, M. Bossuyt, E. De Groot, J.-P. Snappe en E. Derycke, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vragen*

Bij beslissing van 28 september 2000 in zake de gemeente Honnelles, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 2 oktober 2000, heeft het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Honnelles de volgende prejudiciële vragen gesteld :

« 1. Schenden artikel 3 van de gemeentekieswet van 4 augustus 1932 en de artikelen 18 en 142 van het Kieswetboek van 12 augustus 1928, geïnterpreteerd in die zin dat niet-Belgische burgers van de Unie met de hoedanigheid van kiezer voor de gemeente niet zouden kunnen worden vermeld op de kiezerslijst noch deelnemen aan de stemming aangezien de kiezerslijst hun naam niet zou vermelden en geen bezwaar zou zijn ingediend tot de twaalfde dag vóór die van de verkiezing, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 191 van de Grondwet, alsook die bepalingen in samenhang gelezen met artikel 19 van het E.G.-Verdrag en met de richtlijn 94/80/EG van de Raad van 19 december 1994 tot vaststelling van de wijze van uitoefening van het actieve en passieve kiesrecht bij gemeenteraadsverkiezingen ten behoeve van de burgers van de Unie die verblijven in een Lid-Staat waarvan zij de nationaliteit niet bezitten, gewijzigd bij de richtlijn 96/30/EG van 13 mei 1996, en met artikel 25, b, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, gesloten te New York en goedgekeurd bij de wet van 15 mei 1981, in zoverre burgers van de Unie die ontegenzeggelijk de hoedanigheid van kiezer hebben, niet aan de stemming zouden mogen deelnemen ? »

« 2. Schendt artikel 3 van de gemeentekieswet van 4 augustus 1932, geïnterpreteerd in die zin dat onderdanen van de andere Lid-Staten van de Europese Unie die voldoen aan de voorwaarden voorgeschreven bij die bepaling niet op de kiezerslijst zouden kunnen worden vermeld noch over het kiesrecht zouden kunnen beschikken indien het college op 1 augustus niet heeft beslist over hun inschrijving op de kiezerslijst, terwijl de hoedanigheid van kiezer van een Belg enkel voortvloeit uit de voorwaarden die bij de wet zijn voorgeschreven, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 191 van de Grondwet, alsook die bepalingen in samenhang gelezen met artikel 19 van het E.G.-Verdrag, met de richtlijn 94/80/EG van de Raad van 19 december 1994 tot vaststelling van de wijze van uitoefening van het actieve en passieve kiesrecht bij gemeenteraadsverkiezingen ten behoeve van de burgers van de Unie die verblijven in een Lid-Staat waarvan zij de nationaliteit niet bezitten, gewijzigd bij de richtlijn 96/30/EG van 13 mei 1996, en met artikel 25, b, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, gesloten te New York en goedgekeurd bij de wet van 15 mei 1981 ? »

II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil*

Vierendertig personen hebben op 25 september 2000 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Honnelles bezwaar ingediend tegen hun schrapping (of die van derden) van de kiezerslijst die met het oog op de gemeenteraadsverkiezingen van oktober 2000 was vastgelegd. Op 26 september 2000 zijn twee andere, analoge bezwaarschriften bij het college ingediend, alsook een derde dat tot doel had 133 onderdanen

van de Europese Unie op de kiezerslijst te laten inschrijven; die waren ervan geschrapt bij arrest van 21 september 2000 van het Hof van Beroep te Bergen, zitting houdende in kieszaken, waarin het beslist dat de kiezerslijst niet op regelmatige wijze is afgesloten omdat hij niet op de door de wet bepaalde datum is vastgelegd, namelijk op 1 augustus van het jaar waarin de verkiezingen plaatsvinden.

Met verwijzing naar de Europese rechtsbepalingen met betrekking tot het actief en passief kiesrecht van burgers van de Europese Unie bij gemeenteraadsverkiezingen in de Lid-Staat waar zij verblijven, oordeelt het college dat die regels voorrang moeten hebben op latere eenzijdige maatregelen. Het is eveneens van mening dat, wanneer het uitspraak doet over een bezwaar in verband met een kiezerslijst, het college een rechtsprekende bevoegdheid uitoefent, waarbij het meer bepaald doet opmerken dat de wet erin voorziet dat het uitspraak doet in openbare vergadering, na alle partijen, hun advocaten of gemachtigden te hebben gehoord indien zij verschijnen, dat zijn beslissingen met redenen omkleed zijn en niet kunnen worden vernietigd door een hiërarchische of toezichthoudende overheid, maar alleen door het hof van beroep in zijn hoedanigheid van hogere rechterlijke instantie.

Het college voert eveneens aan dat wanneer het de kiezerslijst opmaakt, het geen uitspraak doet maar akte neemt van het afsluiten van de lijst, aangezien de erkenning van het stemrecht niet afhangt van een inschrijving op die lijst maar van het vervullen van de voorwaarden die bij de wet zijn voorgeschreven.

Het college is van mening dat de 133 voormelde personen voldoen aan de voorwaarden waarin de toepasselijke teksten voorzien voor het verwerven van de hoedanigheid van kiezer door een niet-Belgische burger van de Unie in de Lid-Staat van verblijf, namelijk op 1 augustus van het jaar waarin de verkiezingen plaatsvinden de voorwaarden vervullen die bij artikel 1, § 1, van de gemeentekieswet zijn vastgelegd en op diezelfde dag de verklaring hebben afgelegd bedoeld in paragraaf 2, eerste lid, van artikel 1*bis* van diezelfde wet.

Het is daarenboven van oordeel dat het feit dat het vaststellen van de kiezerslijst niet het voorwerp is geweest van een beraadslaging van het schepencollege over elk afzonderlijk geval op 1 augustus 2000, irrelevant is aangezien het niet verboden is die lijst van 1 augustus 2000 later op te maken; niets lijkt te verantwoorden dat een verschillende behandeling vanuit dit oogpunt zou worden voorbehouden aan niet-Belgische onderdanen van de Europese Unie, en geen enkele bepaling schrijft voor dat een individuele beraadslaging moet plaatsvinden.

Wat de ontvankelijkheid betreft van de bezwaren die op 26 september 2000 zijn ingediend, oordeelt het college dat er sprake is van een procedurekwestie aangezien zij niet zouden zijn ingediend binnen de twaalf dagen vóór de dag van de verkiezingen, terwijl vaststaat dat de betrokken personen als kiezer moeten worden beschouwd. Het is van mening dat het de vraag is of artikel 18 van het Kieswetboek, geïnterpreteerd in die zin dat een burger die ontegensprekelijk de hoedanigheid van kiezer bezit niet op de kiezerslijst zou kunnen worden ingeschreven, noch bijgevolg aan de verkiezing kunnen deelnemen omdat geen bezwaar zou zijn ontvangen op de twaalfde dag die aan de verkiezingen voorafgaat, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt; het stelt dan ook de bovenvermelde eerste prejudiciële vraag.

Wat de andere bezwaren betreft, oordeelt het college dat de stelling volgens welke het college op 1 augustus afzonderlijk zou moeten beslissen over de inschrijving van elk van de inwoners van de gemeente die onderdaan zijn van een andere Lid-Staat van de Unie, terwijl voor de Belgische kiezers op die dag geen inschrijving is vereist voor de erkenning van hun stemrecht, lijkt in te gaan tegen de grondbeginselen die voortvloeien uit de toepasselijke teksten; het stelt het Hof de bovenvermelde tweede vraag.

Doordat grondrechten in het geding zijn, beslist het bovendien, in afwachting van het antwoord van het Hof, dat de 133 inwoners van de gemeente die de hoedanigheid hebben van onderdaan van de Europese Unie en die in de bezwaren van 26 september 2000 zijn bedoeld, op de kiezerslijst moeten worden opgenomen.

Die beslissing is vernietigd bij een arrest van het Hof van Beroep te Bergen van 4 oktober 2000.

Zowel de bestendige deputatie van Henegouwen als de Raad van State hebben de beroepen verworpen die tegen de in het geding zijnde verkiezingen zijn ingesteld, en hebben deze geldig verklaard.

III. De rechtspleging voor het Hof

Bij beschikking van 2 oktober 2000 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

Op 12 oktober 2000 hebben de rechters-verslaggevers L. François en E. De Groot, met toepassing van artikel 71, eerste lid, van de organieke wet, de voorzitter ervan in kennis gesteld dat zij ertoe zouden kunnen worden gebracht aan het Hof, zitting houdende in beperkte kamer, voor te stellen een arrest te wijzen waarbij wordt vastgesteld dat de prejudiciële vragen onontvankelijk zijn.

Overeenkomstig artikel 71, tweede lid, van de organieke wet is van de conclusies van de rechters-verslaggevers aan de gemeente Honnelles kennisgegeven bij op 13 oktober 2000 ter post aangetekende brief.

Memories met verantwoording zijn ingediend door :

- de gemeente Honnelles, rue Grande 1, 7387 Honnelles, bij op 25 oktober 2000 ter post aangetekende brief;

- B. De Brabant en C. Massera, samenwonende te 7387 Honnelles, rue Chevauchoir 66, C. Germain, wonende te 7387 Honnelles, rue du Château de Roisin 7, A. Lhotellerie, wonende te 7387 Honnelles, rue P. Bourlard 4, F. de Leede, wonende te 7387 Honnelles, rue Croquet 4, S. Nuorivaara, wonende te 7387 Honnelles, rue Croquet 4, R. Urbano Garcia, wonende te 7387 Honnelles, route de Bavay 8, B. Muratore, wonende te 7387 Honnelles, avenue des Hauts Pays 109, Y. Potvin, wonende te 7387 Honnelles, rue Emile Cornez 10, F. Manuse, wonende te 7387 Honnelles, rue Grande 18, M. Cordier, wonende te 7387 Honnelles, rue Grande 15, en M.-M. Genain, wonende te 7387 Honnelles, rue Petite Houlette 1, bij op 26 oktober 2000 ter post aangetekende brief;

- B. Kleensang, wonende te 7387 Honnelles, rue Elisielle 39, O. Minimi, wonende te 7387 Honnelles, route de Bavay 28, C. Guillain, wonende te 7387 Honnelles, route de Bavay 28, A. Duez, wonende te 7387 Honnelles, rue du Raimbaix 5, P. Lancelot en E. Denimal, samenwonende te 7387 Honnelles, rue du Château de Roisin 23, E. Locoge, wonende te 7387 Honnelles, rue de la Ligne 33, R. Leduc, wonende te 7387 Honnelles, rue Chevauchoir 19, en A. Fosse, wonende te 7387 Honnelles, rue Grosse Croix 12, bij op 27 oktober 2000 ter post aangetekende brief;

- M.-M. Dehaynin, wonende te 7387 Honnelles, rue Bourdon 52, bij op 28 oktober 2000 ter post aangetekende brief;

- A. Puggioni, wonende te 7387 Honnelles, rue Eugène Prévost 7, bij op 31 oktober 2000 ter post aangetekende brief.

Bij beschikking van 14 december 2000 heeft het Hof beslist het onderzoek van de zaak volgens de gewone procedure voort te zetten.

Van de verwijzingsbeslissing is kennisgegeven overeenkomstig artikel 77 van de organieke wet bij op 22 december 2000 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 13 januari 2001.

Memories zijn ingediend door :

- de gemeente Honnelles, bij op 5 februari 2001 ter post aangetekende brief;

- A. Pépin, wonende te 7387 Honnelles, Moulin d'Angre 3, B. Paget, wonende te 7387 Honnelles, rue Général Cochez 29, L. Pouille, wonende te 7387 Honnelles, place Joncquois 8, en O. Jonas, wonende te 7387 Honnelles, rue des Juifs 4, bij op 8 februari 2001 ter post aangetekende brief;

- de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, bij op 9 februari 2001 ter post aangetekende brief.

Van die memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 20 april 2001 ter post aangetekende brieven.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- de Ministerraad, bij op 19 mei 2001 ter post aangetekende brief;
- de gemeente Honnelles, bij op 21 mei 2001 ter post aangetekende brief;
- A. Pépin en anderen, bij op 23 mei 2001 ter post aangetekende brief.

Bij beschikkingen van 29 maart 2001 en 26 september 2001 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot respectievelijk 2 oktober 2001 en 2 april 2002.

Bij beschikkingen van 22 mei 2001 en 26 september 2001 heeft het Hof de zetel aangevuld respectievelijk met de rechters J.-P. Snappe en E. Derycke.

Bij beschikking van 17 oktober 2001 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 20 november 2001.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 19 oktober 2001 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 20 november 2001 :

- zijn verschenen :
- . Mr. J. Bourtembourg, advocaat bij de balie te Brussel, voor de gemeente Honnelles;
- . A. Pépin, B. Paget en O. Jonas, in eigen persoon;
- . Mr. M. Mahieu, advocaat bij het Hof van Cassatie, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers L. François en E. De Groot verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde partijen gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

IV. *In rechte*

- A -

Wat de bevoegdheid van het Hof en de ontvankelijkheid van de prejudiciële vragen betreft

A.1.1. Na een verwijzing naar de feiten in deze zaak, doet de gemeente Honnelles gelden dat de prejudiciële vragen perfect ontvankelijk zijn en dat noch de procedurele initiatieven van de partijen in het geding dat voor de verwijzende rechter hangende is, noch het arrest van het Hof van Beroep dat de beslissing van het college vernietigt de saisine van het Hof in het geding kunnen brengen : als dat het geval zou zijn, zouden de conclusies van de rechters-verslaggevers en haar memorie betrekking hebben op prejudiciële vragen die niet bij het Hof aanhangig zouden zijn. Overigens, en zelfs afgezien van hetgeen de artikelen 29, § 1, en 30 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof voorschrijven, wordt de devolutieve kracht van het hoger

beroep, wat de prejudiciële vraag van de verwijzende rechter betreft, gedwarsboemd door het feit dat die laatste in dat opzicht reeds afstand heeft gedaan van zijn bevoegdheid ten gunste van het Hof.

A.1.2. De gemeente Honnelles is van mening dat de ontvankelijkheid van een prejudiciële vraag en de bevoegdheid van het Hof worden vastgesteld op het ogenblik van de saisine van het Hof; te dezen zijn de vragen ontvankelijk en vallen zij onder de bevoegdheid van het Hof. Het is de verwijzende rechter die moet oordelen welk gevolg dient te worden gegeven aan de vraag zonder dat het Hof ervan mag uitgaan dat het antwoord op de vraag nutteloos zou zijn, rekening houdend met een arrest dat niet bij het Hof aanhangig is. Het Hof zou hierdoor inbreuk plegen op de bevoegdheden van de verwijzende rechter; een dergelijke interpretatie van de artikelen 26 tot 30 van de voormelde bijzondere wet zou de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schenden in zoverre de partijen in de procedure voor de verwijzende rechter, in tegenstelling tot alle partijen in een geschil dat hangende is voor een rechter die een prejudiciële vraag heeft gesteld, geen antwoord krijgen op een prejudiciële vraag met miskenning van de artikelen 29 en 30 van de bijzondere wet, terwijl het geschil betrekking heeft op een grondrecht.

A.1.3. De gemeente voert verder nog aan dat volgens de rechtspraak van de Raad van State de beslissingen van de schepencolleges en hoven van beroep in kieszaken slechts een voorlopig gezag van gewijsde hebben aangezien de bestendige deputaties en de Raad van State ten volle bevoegd zijn om hun beslissingen te herzien wanneer zij uitspraak doen over geschillen in verband met de geldigheid van de verkiezingen. Hieruit volgt dat beroepen mogelijk blijven tegen de voorlopige beslissing van het hof van beroep; bij de Raad van State is een beroep aanhangig tot vernietiging van de in het geding zijnde verkiezingen, en bij de Commissie van de Europese Gemeenschappen is een klacht tegen de Belgische Staat ingediend. Besluiten tot de niet-ontvankelijkheid van de prejudiciële vragen zou tot gevolg hebben dat de bepalingen van artikel 19 van het E.G.-Verdrag miskend zouden kunnen zijn zonder dat een partij een verkiezingsgeschil aanhangig kan maken bij een Belgisch rechtcollege; het recht op vrije verkiezingen bedoeld in artikel 3 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en in artikel 25 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten zou op dezelfde wijze geschonden zijn.

A.2.1. De tussenkomende partijen Pépin en anderen voeren aan dat twee van hen schepen zijn van de gemeente Honnelles, aangewezen na de verkiezingen van 8 oktober 2000, die intussen geldig zijn verklaard door de bestendige deputatie en aangevochten voor de Raad van State. Zij hebben tijdens de voorafgaande rechtspleging geen memorie met verantwoording kunnen indienen omdat van de conclusies van de rechters-verslaggevers alleen kennis is gegeven aan de gemeente Honnelles en niet aan alle partijen in het bodemgeschil, van wie het adres niet was vermeld in de verwijzingsbeslissing.

A.2.2. De Ministerraad antwoordt dat de gewone rechtspleging niet is ingevoerd om de toepassing van de voorafgaande rechtspleging te betwisten.

A.2.3. De tussenkomende partijen stellen in hun memorie dat de zaak niet op geldige wijze bij het Hof aanhangig is gemaakt aangezien de verwijzingsbeslissing, enerzijds, op de dag zelf waarop zij werd genomen, het voorwerp was van een hoger beroep waarbij het hele geschil met betrekking tot de gemeenteraadsverkiezingen bij het Hof van Beroep aanhangig is gemaakt en, anderzijds, door dat Hof is vernietigd. Zij zijn eveneens van mening dat, indien de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie geen gevolg geeft aan de vraag aan de Minister van Justitie om het arrest van het Hof van Beroep te Bergen waarbij de verwijzingsbeslissing is vernietigd voor het Hof van Cassatie te brengen (waarover het Hof opheldering dient te geven, op grond van artikel 91 van de bijzondere wet van 6 januari 1989), die verwijzingsbeslissing niet ontvankelijk is.

Zij doen eveneens gelden dat het college het Hof een vraag heeft gesteld bij het uitoefenen van zijn rechtsprekende opdracht en dat het Hof van Beroep de beslissing waarbij het Hof een vraag werd gesteld, heeft vernietigd omdat het van mening was dat de leden van het college niet voldeden aan de vereisten van onpartijdigheid; zij leiden eruit af dat de in het geding zijnde prejudiciële vragen niet ontvankelijk zijn omdat ze zijn gesteld bij een vonnis dat nietig is.

Verder vragen zij dat het Hof zich zou uitspreken over het belang bij de zaak van de gemeente Honnelles, die zowel als verwijzende rechter als in de hoedanigheid van tussenkomende partij optreedt.

A.2.4. De gemeente Honnelles antwoordt dat de veronderstellingen van de tussenkomende partijen niet van die aard zijn dat de bevoegdheid van het Hof en de ontvankelijkheid van de prejudiciële vragen op de helling komen te staan; zij voegt eraan toe dat de tussenkomende partij in deze zaak niet het college van burgemeester

en schepenen - auteur van de prejudiciële vragen, die uitspraak doet in zijn hoedanigheid van administratief rechtscollege - is, maar de gemeente, zodat de overwegingen van de tussenkomende partijen niet gegrond zijn. Zij voegt eraan toe dat wanneer het Hof zich uitspreekt over de regelmatigheid van zijn saisine bij een prejudiciële procedure, het niet tot zijn bevoegdheid behoort uitspraak te doen over de gevolgen, uit het oogpunt van de regelmatigheid van de beslissing om de vraag te stellen, van de beweerde miskennis, door de verwijzende rechter, van het onpartijdigheidsbeginsel.

A.2.5. In hun memorie van antwoord verwijzen de tussenkomende partijen Pépin en anderen naar hun memorie, maar voegen eraan toe dat de Raad van State, die uitspraak doet over een beroep dat door verschillende verzoekers werd ingesteld en dat strekt tot een herziening van de beslissing van de bestendige deputatie van Henegouwen van 14 december 2000 waarbij het bezwaar dat zij hadden ingediend werd verworpen, en bijgevolg tot de ongeldigverklaring van de verkiezingen van 8 oktober 2000 in de gemeente Honnelles, dat beroep heeft verworpen en de bestreden beslissing heeft bekrachtigd, waardoor hij de gemeenteraadsverkiezingen geldig heeft verklaard (arrest nr. 93.983 van 14 maart 2001). Zij proberen aan te tonen dat de prejudiciële vraag geen belang meer heeft voor de oplossing van het geschil door het rechtscollege dat de vraag heeft gesteld.

A.3.1. De Ministerraad merkt op dat het Hof van Beroep te Bergen heeft geoordeeld dat artikel 30 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, dat de voortzetting van de procedure – en meer bepaald van een eventuele procedure in hoger beroep – lijkt te verbieden gedurende de periode waarin een vraag aanhangig is bij het Hof, te dezen niet van toepassing is. Hij stelt vast dat prejudiciële vragen uit beslissingen die in hoger beroep herzien zijn, van de rol van het Hof zijn weggelaten en dat het voormelde artikel 30 bepaalt dat tegen de verwijzingsbeslissing geen enkel rechtsmiddel kan worden aangewend; wat de vraag betreft of de in het geding zijnde prejudiciële vragen aanhangig blijven bij het Hof, gedraagt hij zich bijgevolg naar de wijsheid van het Hof, maar maakt hierbij vier overwegingen :

- het is belangrijk te waarborgen dat België de uit de Europese normen voortvloeiende verplichtingen nakomt, overtredingen door België te vermijden en te garanderen dat rechterlijke handelingen die bij de uitvoering van het door die normen vastgelegde politieke recht worden gesteld, in overeenstemming zijn met de communautaire regels;

- artikel 30 van de wet van 6 januari 1989 is algemeen geformuleerd en bevat geen enkele uitzondering. In tegenstelling tot wat het Hof van Beroep te Bergen beweert, had de wetgever, indien hij ter zake een uitzondering had willen maken op het opschortende karakter van de prejudiciële vraag, bij de opeenvolgende herzieningen van het Kieswetboek, een uitzondering kunnen invoegen op de algemene regel van artikel 30 van de bijzondere wet van 6 januari 1989. Het feit dat hij dat niet heeft gedaan, impliceert dat op dat vlak in geen enkele uitzondering is voorzien op de algemene regel van dat artikel;

- overeenkomstig de algemene bepalingen van het gerechtelijk recht, kunnen middelen van nietigheid niet worden aangewend tegen vonnissen (Gerechtelijk Wetboek, artikel 20). Volgens die regel kan het arrest dat op 4 oktober 2000 door het Hof van Beroep te Bergen is uitgesproken, niet via een tussengeschied nietig worden verklaard. Dat neemt niet weg dat bij het Hof de prejudiciële vragen aanhangig zijn gemaakt die op dit ogenblik voorliggen, en dat reeds sinds 28 september 2000 - de dag van de verwijzingsbeslissing -, zodat het Hof ervan zou kunnen uitgaan dat, vermits het is aangezocht, het op grond van de bepalingen van de wet van 6 januari 1989 zijn geschillen moet regelen en zich bevoegd moet verklaren om uitspraak te doen over de prejudiciële vragen die aan het Hof zijn gesteld;

- de regel van artikel 20 van het Gerechtelijk Wetboek moet opzij worden geschoven indien de gevolgen ervan in strijd blijken te zijn met de gevolgen van de communautaire rechtsnorm. Vanuit die opvatting kan het Arbitragehof bijgevolg via een tussengeschied vaststellen dat het arrest van 4 oktober 2000 van het Hof van Beroep te Bergen nietig is in zoverre het ingaat tegen de communautaire norm door de inschrijving te weigeren van kiezers die hun aanvraag tijdig hebben ingediend, en door het Arbitragehof de bevoegdheid te weigeren om, in antwoord op de tweede prejudiciële vraag van de verwijzingsbeslissing, voor recht te zeggen dat artikel 3 van de gemeentekieswet de communautaire norm niet overtreedt indien het in die zin wordt geïnterpreteerd dat het de inschrijving van onderdanen van de Europese Unie op de kiezerslijst niet verbiedt wanneer die inschrijving tijdig is aangevraagd.

A.3.2. In zijn memorie van antwoord verwijst de Ministerraad - net zoals de gemeente Honnelles - naar het voormelde arrest van de Raad van State van 14 maart 2001. Hij voert aan dat de Raad van State zich onbevoegd heeft verklaard om kennis te nemen van de middelen die betrekking hebben op de hoedanigheid van kiezer en op

de samenstelling van de kiezerslijsten, waarbij hij oordeelt dat die geschillen tot de bevoegdheid van de colleges van burgemeester en schepenen behoorden en - in hoger beroep - tot die van de hoven van beroep, en dat die bevoegdheid die van de Raad van State uitsloot.

De Ministerraad is van mening dat die beslissing niets te maken heeft met het in het geding zijnde geschil, maar dat zij de bevestiging kan zijn van de overtreding, door de Belgische Staat, van de verplichtingen die in rechtstreeks toepasselijke regels zijn uitgedrukt en die het gemeenschapsrecht hem oplegt wat het stemrecht van de onderdanen van de Europese Unie betreft. Die vaststelling maakt het antwoord dat het Arbitragehof zal geven op de prejudiciële vragen die bij het Hof aanhangig zijn gemaakt, des te meer opportuun.

A.3.3. De Ministerraad voegt eveneens eraan toe dat het arrest van het Hof van Beroep te Bergen van 4 oktober 2000 onmogelijk tot gevolg kon hebben het Hof zijn bevoegdheid te ontnemen. Hij heeft vastgesteld dat in een arrest van 14 februari 2001 (nr. 17/2001) het Hof geen antwoord had gegeven op een prejudiciële vraag uit een beslissing die intussen in hoger beroep was herzien, maar merkt op dat, in tegenstelling tot dit geval, het rechtscollege in hoger beroep de oorspronkelijke eisende partij gelijk had gegeven, wat niet wegneemt dat hij, ten opzichte van artikel 30 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, vragen heeft bij de regelmatigheid van de voortzetting van een procedure die in eerste aanleg aanleiding heeft gegeven tot een prejudiciële vraag.

Hij oordeelt in dat opzicht dat het feit dat het gezag dat verbonden is met het prejudiciële arrest in strijd zou kunnen zijn met het gezag - indien dat al bestaat - dat verbonden is met het arrest van het Hof van Beroep te Bergen voor het overige losstaat van het bepalen van de bevoegdheid van het Hof.

Ten gronde

Wat de twee prejudiciële vragen betreft

A.4.1. Met verwijzing naar de toepasselijke bepalingen voert de gemeente Honnelles aan dat sinds de wijziging van het Kieswetboek bij de wet van 5 juli 1976, de erkenning van het stemrecht niet meer afhangt van een inschrijving op de kiezerslijst. Ook al lijkt de parlementaire voorbereiding van de wijzigingswet van 30 juli 1991 aan het besluit van het schepencollege tot vaststelling van de kiezerslijst de functie toe te kennen die erin bestaat de hoedanigheid van kiezer vast te stellen, toch staat het vast dat diegene die op de dag van de vaststelling van de kiezerslijst aan de kiesbevoegdheidsvoorwaarden voldoet, de hoedanigheid van kiezer bezit. De datum van 1 augustus is in die wet opgenomen om een redelijke termijn toe te kennen aan de burger die bezwaar wenst in te dienen en aan het rechtscollege dat hiervan kennis moet nemen. Dezelfde regels gelden voor de niet-Belgische burgers van de Europese Unie, die bovendien vóór 1 augustus hun wil te kennen moeten geven om aan de verkiezingen deel te nemen. Op die manier verwerven zij de hoedanigheid van kiezer.

De wet vermeldt nergens de datum waarop het college van burgemeester en schepenen moet beraadslagen over de inschrijving van een niet-Belgische burger van de Europese Unie op de kiezerslijst.

Uit wat voorafgaat kan worden afgeleid dat zowel de Belgische burgers als de niet-Belgische burgers van de Europese Unie de hoedanigheid van kiezer bezitten voordat ze op de kiezerslijst zijn ingeschreven en voordat het schepencollege hierover heeft beraadslaagd. De niet-Belgische burgers van de Unie verwerven die hoedanigheid mits zij voldoen aan een bijkomende voorwaarde : uiterlijk op 31 juli van het jaar waarin de verkiezingen plaatsvinden hiertoe een schriftelijke aanvraag indienen.

A.4.2. De tussenkomende partijen Pépin en anderen zijn van mening dat België - hoewel laattijdig - alle maatregelen heeft genomen om het stemrecht bij de gemeenteraadsverkiezingen waarin de Europese normen voorzien, toe te passen. In Honnelles werden echter de formaliteit voor de erkenning als kiezer waarin artikel 11 van de wet van 27 januari 1999 voorziet en andere essentiële formaliteiten niet nageleefd, zoals het Hof van Beroep te Bergen in zijn arresten van 21 september en 4 oktober 2000 heeft opgemerkt.

A.4.3. Zij oordelen dat de gemeente Honnelles zich niet kan beroepen op de strijdigheid van de in het geding zijnde wetbepalingen met het Europese recht, omdat zij die niet wettig heeft toegepast.

Subsidiair doen zij gelden dat de Raad van State heeft beslist dat, ook al blijkt uit artikel 3 van het Aanvullend Protocol van 20 maart 1952 bij het Verdrag dat België zich ertoe verbonden heeft verkiezingen te houden onder voorwaarden welke de vrije meningsuiting van het volk bij het kiezen van de wetgevende macht waarborgen, uit de bewoordingen van die bepaling toch blijkt dat de gemeenteraadsverkiezingen daarmee niets

te maken hebben, doordat de gemeenteraden, van wie de bevoegdheden door de wetgever zijn begrensd en geregeld, niet tot de wetgevende macht behoren (gemeenteraadsverkiezingen van Bergen, R.v.St., arrest nr. 32.026 van 17 februari 1989).

A.4.4. Volgens de tussenkomende partijen is het verschil in behandeling tussen de Belgische burgers, die geen enkele specifieke formaliteit moeten vervullen om op de kiezerslijst te worden opgenomen in zoverre de stemplicht geldt, en de niet-Belgische burgers van de Europese Unie, die, om op de kiezerslijst te worden ingeschreven, hiervoor hun wil te kennen moeten geven, volledig verantwoord door de richtlijn 94/80/EG van 19 december 1994, die een uitdrukkelijke wilsuiking van de kiezer vereist volgens een procedure die bij de wet van 27 januari 1999 - die geen stemplicht inhoudt - is vastgelegd.

A.4.5. De gemeente Honnelles antwoordt dat die overwegingen irrelevant zijn aangezien de prejudiciële vragen in geen geval slaan op de overeenstemming van die richtlijn met de artikelen 10 en 11 van de Belgische Grondwet. De aangeklaagde discriminatie heeft enkel betrekking op de omzetting in Belgisch recht van de bepalingen van de bovenvermelde richtlijn. Artikel 3 van de gemeentekieswet alsook de artikelen 18 en 142 van het Kieswetboek zijn klaarblijkelijk in strijd met het voorschrift van meer bepaald de artikelen 10 en 11 van de Grondwet aangezien het aangewezen zou zijn die bepalingen in die zin te interpreteren dat aan de niet-Belgische burgers van de Europese Unie die aan alle voorwaarden voldoen om de hoedanigheid van kiezer te verwerven en hun stemrecht uit te oefenen, met inbegrip van het afleggen van een uitdrukkelijke verklaring van hun intentie om als kiezer aan de stemming deel te nemen, de effectieve uitoefening van het stemrecht zou worden geweigerd om de redenen die in haar eerste memorie uitvoeriger zijn toegelicht.

Wat de eerste prejudiciële vraag betreft

A.5.1. Volgens de gemeente Honnelles kunnen de discriminerende gevolgen van de interpretatie die aan het voormelde artikel 3 zou worden gegeven, alleen worden gecorrigeerd wanneer het college van burgemeester en schepenen en, in voorkomend geval, het hof van beroep uitspraak zouden kunnen doen over een wijziging van de kiezerslijst in het kader van de procedure die is vastgelegd bij artikel 1bis van de gemeentekieswet. Dan nog zou een besluit van het college van burgemeester en schepenen over de « erkenning in de hoedanigheid van kiezer » moeten bestaan en zou datzelfde college een dergelijk bezwaar ontvankelijk moeten kunnen verklaren afgezien van het feit dat het buiten de termijn van twaalf dagen bedoeld in artikel 18 van het Kieswetboek is ingediend.

Hieruit volgt dat de artikelen 3 van de gemeentekieswet en 18 en 142 van het Kieswetboek, in de interpretatie dat de Europese kiezers in het geding hun stemrecht niet mogen uitoefenen omdat zij niet op de kiezerslijst zijn ingeschreven, noch het beroep bedoeld in artikel 142 van het Kieswetboek hebben ingesteld tot de twaalfde dag vóór die van de verkiezing, de in de vraag beoogde bepalingen klaarblijkelijk schenden.

A.5.2. Volgens de Ministerraad wordt in de vraag niet de categorie aangegeven ten opzichte waarvan niet-Belgische burgers die laattijdig beroep zouden instellen, gediscrimineerd zouden zijn; aangezien de in het geding zijnde bepaling betrekking heeft op alle burgers, kan zij geen aanleiding geven tot discriminatie. Een dergelijke vereiste vormt overigens geen onredelijke belemmering voor de inschrijving van onderdanen van de Europese Unie op de kiezerslijsten, en is dan ook niet in strijd met de Europese normen.

Wat de tweede prejudiciële vraag betreft

A.6.1. De gemeente Honnelles is van mening dat, indien artikel 3 van de gemeentekieswet in die zin wordt geïnterpreteerd dat alleen de niet-Belgische burgers van de Europese Unie die op 1 augustus van het jaar waarin de vernieuwing van de gemeenteraden plaatsvindt, bij besluit van het schepencollege in hun hoedanigheid van kiezer erkend zijn op de kiezerslijsten mogen worden ingeschreven, het de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt omdat dit neerkomt op de eis dat dit college tweemaal beraadslaagt en beslist over het al dan niet vervullen van de kiesbevoegdheidsvoorwaarden ten aanzien van de niet-Belgische burgers van de Unie : één keer individueel, ten laatste op 1 augustus, en vervolgens nog een keer voor het geheel van de kiezers van de gemeente.

A.6.2. Een dergelijke interpretatie zou inhouden dat de controle, door de bevoegde gemeentediensten, van het geheel van de kiesbevoegdheidsvoorwaarden waaraan niet-Belgische burgers van de Unie die de verklaring hebben afgelegd, moeten voldoen het voorwerp moet zijn van een individueel besluit van het schepencollege

waarin die controleresultaten worden geformaliseerd, terwijl diezelfde controle, wat de Belgische burgers betreft, uitsluitend door de bevoegde gemeentediensten zou kunnen gebeuren, waarbij het schepencollege beslist over het vaststellen van de lijst in zijn geheel. De controle op die verklaring heeft echter alleen betrekking op het bestaan en niet op de inhoud ervan.

Op dezelfde wijze dient te worden opgemerkt dat niet kan worden beweerd dat de verschillende behandeling verantwoord is door het feit dat de « erkenning in de hoedanigheid van kiezer » van de niet-Belgische burgers van de Europese Unie geldig blijft voor de verkiezingen die volgen op de verkiezing waarvoor de in artikel 1*bis* van de kieswet bedoelde verklaring is afgelegd, en dat ondanks een eventuele wijziging van hoofdverblijfplaats. Hierbij moet eraan worden herinnerd dat artikel 1*bis*, § 2, laatste lid, van de gemeentekieswet preciseert dat « de erkenning in de hoedanigheid van kiezer [...] geldig [blijft] zolang de betrokkene blijft voldoen aan de kiesbevoegdheidsvoorwaarden [...] ». Hieruit volgt noodzakelijkerwijze dat bij elke verkiezing dient te worden gecontroleerd of de niet-Belgische burgers van de Europese Unie aan de kiesbevoegdheidsvoorwaarden voldoen. Die controle kan per definitie niet worden uitgevoerd met verwijzing naar het besluit van het schepencollege waarbij de « erkenning in de hoedanigheid van kiezer » is toegekend. Op dezelfde wijze kan dat besluit geen vrijstelling betekenen van controle met betrekking tot de wilsuiking van een niet-Belgische burger van de Europese Unie om aan de verkiezingen deel te nemen, aangezien dezelfde bepaling uitdrukkelijk erin voorziet dat de erkenning geldig is op voorwaarde dat de burger niet van zijn hoedanigheid van kiezer heeft afgezien.

A.6.3. Volgens de gemeente Honnelles komt die interpretatie van artikel 3 erop neer dat de burgers in het geding elk daadwerkelijk beroep tegen hun niet-inschrijving op de kiezerslijst en bijgevolg iedere mogelijkheid om aan de verkiezing deel te nemen, wordt ontnomen. Indien immers het besluit waarbij het schepencollege de niet-Belgische burgers van de Europese Unie in hun hoedanigheid van kiezer erkent, wordt genomen nadat de kiezerslijst door datzelfde college is vastgesteld, heeft artikel 3 van de gemeentekieswet - geïnterpreteerd in de voormelde betekenis - noodzakelijkerwijze tot gevolg dat de Europese kiezer in de eerste plaats, op grond van artikel 1*bis* van de gemeentekieswet, het besluit van het college van burgemeester en schepenen waarbij hem de erkenning werd geweigerd, zal moeten aanvechten om vervolgens, in het geval waarin hij met zijn beroep resultaat heeft geboekt, bij datzelfde college, deze keer op grond van artikel 18 van het Kieswetboek, bezwaar in te dienen met betrekking tot zijn weglating van de kiezerslijst.

Aangezien de bezwaren op grond van artikel 18 van het Kieswetboek uiterlijk op de twaalfde dag vóór die van de verkiezing moeten zijn ingediend, kan een niet-Belgische burger van de Europese Unie alleen aan de verkiezing deelnemen wanneer het beroep dat hij voorafgaandelijk op grond van artikel 1*bis* van de gemeentekieswet zou hebben ingesteld resultaat zou opleveren vóór de twaalfde dag vóór die van de verkiezing. Ook al wordt het geschil met betrekking tot « de erkenning in de hoedanigheid van kiezer » beslecht voordat de bij artikel 18 van het Kieswetboek vastgestelde termijn is verstreken, kan niet worden verantwoord dat de Europese burgers over een kortere termijn beschikken om bezwaar in te dienen dan de Belgische. Dezelfde interpretatie zou de betrokkenen elk mogelijk rechtsmiddel op grond van dat artikel 18 ontnemen indien het college niet beslist over de voormelde erkenning, aangezien volgens de inhoud van artikel 1*bis* van de kieswet geen enkel rechtsmiddel openstaat tegen een impliciete beslissing van weigering van erkenning binnen een andere termijn dan die van vier maanden bedoeld in artikel 14, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

A.6.4. Volgens de Ministerraad hebben de Europese normen die ter zake van toepassing zijn, een rechtstreeks gevolg. Zij staan de Belgische wetgever niet toe de onderdanen in het geding de uitoefening van het stemrecht dat hun is toegekend, te ontnemen of de uitoefening van het stemrecht aan onredelijke voorwaarden te onderwerpen door in het bijzonder te bepalen dat een aanvraag tot inschrijving op de kiezerslijst, ook al is die lijst tijdig door een onderdaan van de Europese Unie ingediend, dient te worden afgewezen indien de bevoegde administratieve overheid niet erover heeft beslist op de uiterste datum voor het indienen van de aanvragen.

A.6.5. Volgens de Ministerraad zijn de voormelde Europese normen duidelijk, zodat het Hof geen prejudiciële vraag hoeft te stellen aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen. Indien het Hof echter zou oordelen dat een interpretatie van die regels nodig is, komt die interpretatie het Hof van Justitie toe, waaraan in dat geval de volgende prejudiciële vragen zouden moeten worden gericht, die eveneens aan de Raad van State werden gesuggereerd in de procedure van beroep tot vernietiging dat bij hem aanhangig is :

1. « Moeten artikel 19.1 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (versie geconsolideerd bij het Verdrag van Amsterdam van 2 oktober 1997) en de artikelen 3, 7.1 en 8 van richtlijn 94/80/EG van de Raad van 19 december 1994 tot vaststelling van de wijze van uitoefening van het

actieve en passieve kiesrecht bij gemeenteraadsverkiezingen ten behoeve van de burgers van de Unie die verblijven in een Lid-Staat waarvan zij de nationaliteit niet bezitten, gewijzigd bij richtlijn 96/30/EG van 13 mei 1996, in die zin worden geïnterpreteerd dat zij verbieden dat een nationale wet de deelname van onderdanen van de Europese Unie aan gemeenteraadsverkiezingen in een Lid-Staat waarvan zij geen onderdaan zijn en waar zij verblijven, doet afhangen van hun inschrijving op een lijst die door het college van burgemeester en schepenen is opgemaakt uiterlijk op 1 augustus van het jaar waarin de gewone vernieuwing van de gemeenteraden plaatsvindt, indien die nationale wet in die zin wordt geïnterpreteerd dat de inschrijving door het college van burgemeester en schepenen, na 1 augustus van het betrokken jaar, van kiezers die deze inschrijving tijdig hebben aangevraagd, moet worden afgewezen door de nationale rechtscolleges, waardoor het die kiezers verboden is aan de gemeenteraadsverkiezingen deel te nemen ? »

2. « Moeten artikel 19.1 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (versie geconsolideerd bij het Verdrag van Amsterdam van 2 oktober 1997) en de artikelen 3, 7.1 en 8 van richtlijn 94/80/EG van de Raad van 19 december 1994 tot vaststelling van de wijze van uitoefening van het actieve en passieve kiesrecht bij gemeenteraadsverkiezingen ten behoeve van de burgers van de Unie die verblijven in een Lid-Staat waarvan zij de nationaliteit niet bezitten, gewijzigd bij richtlijn 96/30/EG van 13 mei 1996, in die zin worden geïnterpreteerd dat zij verbieden dat een nationale wet de deelname van onderdanen van de Europese Unie aan gemeenteraadsverkiezingen in een Lid-Staat waarvan zij geen onderdaan zijn en waar zij verblijven, doet afhangen van hun inschrijving op een lijst die door het college van burgemeester en schepenen is opgemaakt uiterlijk op 1 augustus van het jaar waarin de gewone vernieuwing van de gemeenteraden plaatsvindt, indien die nationale wet in die zin wordt geïnterpreteerd dat de inschrijving door het college van burgemeester en schepenen, na 1 augustus van het betrokken jaar, van kiezers die deze inschrijving tijdig hebben aangevraagd, niet mag worden afgewezen door de nationale rechtscolleges, zodat het voor die kiezers niet verboden is aan de gemeenteraadsverkiezingen deel te nemen ? »

In deze laatste interpretatie is het verschil in behandeling dat bij de wet is ingesteld tussen Belgische onderdanen en niet-Belgische onderdanen van de Europese Unie volkomen evenredig met het objectieve verschil tussen hun respectieve situaties.

Indien de betwiste regel daarentegen in die zin moet worden geïnterpreteerd dat de onderdanen van de Europese Unie die tijdig, dit wil zeggen uiterlijk op 31 juli van het betrokken jaar een inschrijvingsaanvraag hebben ingediend van de lijst van gemeenteraadskiezers moeten worden geschrapt, en dat met als enige reden dat het college van burgemeester en schepenen ten laatste op 1 augustus van het betrokken jaar geen lijst van gemeenteraadskiezers heeft opgemaakt, zou hij werkelijk discriminerend zijn voor de niet-Belgische onderdanen van de Europese Unie aangezien alleen de Belgische onderdanen ambtshalve op de kiezerslijst zouden worden ingeschreven.

A.6.6. Volgens de Ministerraad doorstaat de in het geding zijnde bepaling de grondwettigheidstoets indien zij op verzoenende wijze wordt geïnterpreteerd.

Bij een letterlijke lezing van het in 1999 ongewijzigd gebleven artikel 3, eerste lid, van de gemeentekieswet lijkt het college van burgemeester en schepenen weliswaar ertoe verplicht te zijn op 1 augustus van het betrokken jaar de lijst van gemeenteraadskiezers materieel op te maken, dit wil zeggen formeel de administratieve beslissing nemen om die lijst vast te stellen. Het college mag weliswaar die lijst niet eerder opmaken, aangezien het alleen de personen die tussen 1 augustus van het betrokken jaar en de datum van de verkiezingen meerderjarig worden, mag toevoegen aan de lijst van kiezers die in de gemeente zijn ingeschreven (artikel 3, § 1, 2°, van de wet). Hieruit volgt echter niet dat het college de lijst van gemeenteraadskiezers en dus van alle kiezers - zowel de Belgische onderdanen als die van de Europese Unie die op 1 augustus aan de algemene voorwaarden voldoen - niet formeel zou mogen vaststellen na 1 augustus van het betrokken jaar. Volgens een redelijke interpretatie van de gemeentekieswet moet immers ervan worden uitgegaan dat indien de situatie van de kiezers waarmee rekening dient te worden gehouden de situatie is op 1 augustus, met inbegrip van de situatie die voortvloeit uit het verwezenlijken van een voorwaarde uiterlijk op diezelfde dag, de lijst zo vroeg mogelijk na die datum materieel moet worden vastgesteld en bijgevolg kort daarna kan worden vastgesteld. Dat is meer bepaald het geval voor de onderdanen van de Europese Unie die vóór 1 augustus van het betrokken jaar een aanvraag tot inschrijving hebben ingediend. Men kan moeilijk eisen dat het college, vóór 1 augustus om 24 uur van dat jaar, materieel een lijst kan vaststellen waarvoor rekening dient te worden gehouden met de elementen die in voorkomend geval de dag ervoor zijn verworven.

- B -

Wat de ontvankelijkheid van de tussenkomsten betreft

B.1. De tussenkomende partijen Pépin en anderen betwisten de ontvankelijkheid van de tussenkomst van de gemeente Honnelles, die volgens hen de hoedanigheid van verwijzend rechtscollège en die van tussenkomende partij zou cumuleren.

De verwijzingsbeslissing is gewezen door het college van burgemeester en schepenen, dat optreedt als een orgaan met rechtsmacht, terwijl de betwiste tussenkomst is gedaan door een administratieve overheid, namelijk de gemeente zelf. De exceptie van onontvankelijkheid wordt verworpen.

Ten gronde

B.2.1. Artikel 3 van de gemeentekieswet van 4 augustus 1932 bepaalt :

« § 1. Op 1 augustus van het jaar tijdens hetwelk de gewone vernieuwing van de gemeenteraden plaatsheeft, maakt het college van burgemeester en schepenen een lijst van de gemeenteraadskiezers op.

Op die lijst worden vermeld :

1. de personen die op vermelde datum in het bevolkingsregister van de gemeente ingeschreven zijn en de andere in de artikelen 1, § 1 en *1bis*, bedoelde kiesbevoegdheidsvoorwaarden vervullen;
2. de gemeenteraadskiezers die tussen 1 augustus en de datum van de verkiezingen de leeftijd van achttien jaar bereiken;
3. de personen voor wie de schorsing van het kiesrecht een einde neemt vóór de datum van de verkiezingen.

Voor elke persoon die voldoet aan de kiesbevoegdheidsvoorwaarden, vermeldt de kiezerslijst de naam, de voornamen, de geboortedatum, het geslacht en de hoofdverblijfplaats. Voor de kiezers die in deze hoedanigheid erkend zijn krachtens artikel *1bis*, wordt hun nationaliteit vermeld op de kiezerslijst. Bovendien staat naast hun naam de letter ' G '. De lijst wordt volgens een doorlopende nummering en eventueel per wijk van de gemeente opgemaakt, ofwel in alfabetische volgorde van de kiezers, ofwel geografisch volgens de straten.

§ 2. De artikelen 13, 16 en 18 tot 39 van het Kieswetboek zijn van toepassing, mits in artikel 18 en 19 de verwijzing naar artikel 10, § 2, van dat Wetboek vervangen wordt door een verwijzing naar § 1, derde lid, van dit artikel. »

B.2.2. De artikelen 18 en 142 van het Kieswetboek bepalen :

« Art. 18. Vanaf de datum waarop de kiezerslijst moet vastgesteld zijn, kan ieder die ten onrechte ingeschreven, weggelaten of van de kiezerslijst geschrapt is, of voor wie op deze lijst de vermeldingen voorgeschreven bij artikel 10, § 2, onjuist zijn, tot de twaalfde dag vóór die van de verkiezing bezwaar indienen bij het college van burgemeester en schepenen. »

« Art. 142. De kiezers worden tot de stemming toegelaten van 8 tot 13 uur. Wanneer de verkiezingen voor de Kamer en de Senaat terzelfder tijd plaatsvinden als die die georganiseerd worden voor de vernieuwing van andere vergaderingen, kan de Koning het sluitingsuur van de stembureaus verlaten.

Kiezers die zich echter vóór 13 uur of vóór het uur door de Koning bepaald overeenkomstig het eerste lid in het lokaal bevinden, worden nog tot de stemming toegelaten.

Naarmate de kiezers zich aanmelden, voorzien van hun oproepingsbrief en hun identiteitskaart, houdt de secretaris aantekening van hun naam op de afroepingslijst; de voorzitter of een door hem aangewezen bijzitter doet hetzelfde op een andere lijst van de kiezers der stemafdeling, na zich te hebben vergewist dat de opgaven van de lijst overeenstemmen met de vermeldingen van de oproepingsbrief en van de identiteitskaart. De namen van de kiezers die niet ingeschreven zijn op de kiezerslijst van de stemafdeling maar door het stembureau tot de stemming zijn toegelaten, worden op beide lijsten ingeschreven.

De kiezer die niet voorzien is van zijn oproepingsbrief kan tot de stemming toegelaten worden, indien zijn identiteit en zijn kiesbevoegdheid door het bureau worden erkend.

De voorzitters, de secretarissen, de getuigen en de plaatsvervangende getuigen stemmen in de afdeling waar zij hun opdracht vervullen.

Hij die niet ingeschreven is op de aan de voorzitter bezorgde lijst wordt niet tot de stemming toegelaten dan na overlegging, hetzij van een beslissing van het college van burgemeester en schepenen of van een uittreksel uit een arrest van het hof van beroep waarbij zijn inschrijving wordt bevolen, hetzij van een getuigschrift van het college van burgemeester en schepenen waarbij bevestigd wordt dat de betrokkene de hoedanigheid van kiezer bezit.

Ondanks de inschrijving op de lijst mag het stembureau niet tot de stemming toelaten degenen van wie het college van burgemeester en schepenen of het hof van beroep de schrapping heeft uitgesproken bij een beslissing of een arrest waaruit een uittreksel is overgelegd; degenen die onder toepassing vallen van een der bepalingen van de artikelen 6 en 7 en wier onbekwaamheid blijkt uit een stuk waarvan de wet de afgifte voorschrijft; degenen van wie bewezen is hetzij door stukken, hetzij door eigen bekentenis, dat zij op de dag van de verkiezing de stemgerechtigde leeftijd niet hebben bereikt of dezelfde dag reeds in een andere afdeling of een andere gemeente hebben gestemd. »

B.2.3. Artikel 19 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (ex artikel 8 B van het E.G.-Verdrag) bepaalt :

« Art. 19. Iedere burger van de Unie die verblijf houdt in een lidstaat waarvan hij geen onderdaan is, bezit het actief en passief kiesrecht bij gemeenteraadsverkiezingen in de lidstaat waar hij verblijft, onder dezelfde voorwaarden als de onderdanen van die staat. Dit recht wordt uitgeoefend onder voorbehoud van de door de Raad met eenparigheid van stemmen, op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het Europees Parlement vastgestelde nadere regelingen; deze nadere regelingen kunnen voorzien in afwijkingen wanneer zulks gerechtvaardigd wordt door bijzondere problemen in een lidstaat. »

B.2.4. De artikelen 3, 7, 8 en 10 van de richtlijn 94/80/EG van de Raad van 19 december 1994 tot vaststelling van de wijze van uitoefening van het actieve en passieve kiesrecht bij gemeenteraadsverkiezingen ten behoeve van de burgers van de Unie die verblijven in een Lid-Staat waarvan zij de nationaliteit niet bezitten bepalen :

« Artikel 3

Een ieder die op de referentiedag

- a) burger is van de Unie in de zin van artikel 8, lid 1, tweede alinea, van het Verdrag, en,
- b) zonder de nationaliteit van de Lid-Staat van verblijf te bezitten, voor het overige voldoet aan de voorwaarden waaraan de wetgeving van deze Staat het actieve en passieve kiesrecht van zijn onderdanen onderwerpt, heeft in de Lid-Staat van verblijf actief en passief kiesrecht bij de gemeenteraadsverkiezingen overeenkomstig deze richtlijn. »

« Artikel 7

- 1. De in artikel 3 bedoelde kiezer oefent bij gemeenteraadsverkiezingen in de Lid-Staat van verblijf het actieve kiesrecht uit indien hij blijkt heeft gegeven van de wil daartoe.
- 2. Indien in de Lid-Staat van verblijf stemplicht bestaat, geldt deze voor de in artikel 3 bedoelde kiezers die aldaar zijn ingeschreven op de kiezerslijst.
- 3. De Lid-Staten waar geen stemplicht bestaat, kunnen bepalen dat de in artikel 3 bedoelde kiezers ambtshalve op de kiezerslijst worden ingeschreven. »

« Artikel 8

- 1. De Lid-Staten treffen de nodige maatregelen om de in artikel 3 bedoelde kiezer die daarom heeft verzocht, de mogelijkheid te bieden tijdig voor de verkiezingen op de kiezerslijst te worden ingeschreven.

2. Om op de kiezerslijst te worden ingeschreven moet de in artikel 3 bedoelde kiezer dezelfde bewijzen overleggen als een nationale kiezer.

Bovendien kan de Lid-Staat van verblijf eisen dat de in artikel 3 bedoelde kiezer een geldig identiteitsbewijs overlegt alsmede een officiële verklaring met vermelding van zijn nationaliteit en adressen in de Lid-Staat van verblijf.

3. De in artikel 3 bedoelde kiezer die is ingeschreven op een kiezerslijst blijft onder dezelfde voorwaarden als de nationale kiezer daarop ingeschreven totdat hij ambtshalve daarvan wordt geschrapt omdat hij niet langer aan de voorwaarden voor de uitoefening van het actieve kiesrecht voldoet.

Kiezers die op eigen verzoek op de kiezerslijst zijn geplaatst, kunnen op hun verzoek ook weer van deze lijst worden afgevoerd.

Ingeval hij zijn verblijfplaats verplaatst naar een onder een ander primair lokaal lichaam ressorterend gebied in dezelfde Lid-Staat, wordt deze kiezer op de kiezerslijst van dit lichaam ingeschreven onder dezelfde voorwaarden als een nationale kiezer. »

« Artikel 10

1. De Lid-Staat van verblijf deelt de betrokkene tijdig mee welk gevolg aan zijn verzoek om inschrijving op de kiezerslijst is gegeven of welk besluit inzake de ontvankelijkheid van zijn kandidaatstelling is genomen.

2. Wordt de betrokkene niet op de kiezerslijst ingeschreven, wordt zijn verzoek om inschrijving op de kiezerslijst afgewezen of wordt zijn kandidaatstelling verworpen, dan kan hij de beroepsprocedures instellen die volgens de wetgeving van de Lid-Staat van verblijf in vergelijkbare gevallen voor de nationale kiezers en verkiesbare personen openstaan. »

B.2.5. In de aanhef van de richtlijn wordt gepreciseerd dat deze een toepassing vormt van het beginsel van gelijkheid en non-discriminatie en dat zij, rekening houdend met het evenredigheidsbeginsel, niet verder mag gaan dan noodzakelijk is om het doel van artikel 19 van het voormelde Verdrag te bereiken.

De richtlijn verwijst naar het recht van de Lid-Staat wat betreft de kiezerslijst en de referentiedag die in aanmerking wordt genomen voor de erkenning van de hoedanigheid van kiezer (artikel 2, onder e) en f)), de voorwaarden waaronder het stemrecht wordt erkend (artikel 3, onder b)), de onverenigbaarheden (artikel 6, onder 1) en de bewijzen die de betrokkenen moeten overleggen (artikelen 8, lid 2, en 9, lid 1).

Wat de eerste prejudiciële vraag betreft

B.3.1. De vraag aan het Hof heeft betrekking op het feit of artikel 3 van de gemeentekieswet en de artikelen 18 en 142 van het Kieswetboek de niet-Belgische burgers van de Unie die in België verblijven, discriminerend behandelen doordat zij niet zouden mogen deelnemen aan de in het geding zijnde verkiezing wanneer zij niet op de kiezerslijst zijn opgenomen en zij niet, op grond van het voormelde artikel 18, vóór de twaalfde dag vóór die van de verkiezing bezwaar hebben ingediend.

B.3.2. In de vraag wordt niet aangegeven ten opzichte van welke andere vergelijkbare categorie van personen de betrokkenen verschillend zouden worden behandeld. Op grond van de motivering kan dit evenmin worden bepaald omdat zij, door de vermelding « dat dan ook de vraag aan de orde is of artikel 18 van het Kieswetboek, geïnterpreteerd in die zin dat een burger die ontegensprekelijk de hoedanigheid van kiezer heeft niet op de kiezerslijst zou kunnen worden ingeschreven en bijgevolg aan de verkiezingen deelnemen indien geen bezwaarschrift zou zijn ontvangen op de twaalfde dag die aan de verkiezingen voorafgaat de artikelen 10 en 11 van de Grondwet zou schenden », niet naar de onderdanen van de Europese Unie verwijst, maar een vergelijking lijkt te maken van de personen die met betrekking tot de inschrijving op de kiezerslijst bezwaar hebben ingediend tot de twaalfde dag die aan de verkiezingen voorafgaat, dan wel daarna.

B.3.3. Indien de vraag, op grond van de feiten van de zaak, in die zin wordt begrepen dat zij betrekking heeft op een verschil tussen Belgische onderdanen en onderdanen van andere Lid-Staten van de Europese Unie, stelt het Hof vast dat de in het geding zijnde vereiste met betrekking tot de termijn voor beide categorieën geldt.

Artikel 3 van de voormelde richtlijn 94/80/EG garandeert weliswaar het actief kiesrecht aan een ieder die op de referentiedag burger is van de Unie en, zonder de nationaliteit van de Lid-Staat van verblijf te bezitten, voor het overige voldoet aan de voorwaarden waaraan de wetgeving van die Lid-Staat het actieve kiesrecht van zijn onderdanen onderwerpt; dat neemt echter niet weg dat artikel 10 van de richtlijn, door te bepalen dat de betrokkenen tegen de beslissing met betrekking tot hun verzoek om inschrijving op de kiezerslijst « de beroepsprocedures [kunnen] instellen die volgens de wetgeving van de Lid-Staat van verblijf

in vergelijkbare gevallen voor de nationale kiezers [...] openstaan », veronderstelt dat het instellen van die beroepsprocedures overeenstemt met de voorwaarden die zijn vastgelegd in de wetgeving van de Lid-Staat.

Te dezen zijn de vereisten van een vermelding op de kiezerslijst en van de termijn van twaalf dagen waarin het in het geding zijnde artikel 18 voorziet, niet onredelijk, rekening houdend met het belang van de materiële bepalingen die vereist zijn voor de organisatie van verkiezingen, alsook van het verplicht karakter van de stemming voor de onderdanen van de Europese Unie die de hoedanigheid van kiezer hebben bekomen (artikel 1*bis*, § 1, van de in het geding zijnde wet), zoals voor de Belgische kiezers.

Wat de tweede prejudiciële vraag betreft

B.4.1. De vraag aan het Hof heeft betrekking op het feit of artikel 3 van de gemeentekieswet de niet-Belgische burgers van de Unie die in België verblijven discriminerend behandelt indien het in die zin wordt geïnterpreteerd dat het vereist dat het college van burgemeester en schepenen op de datum van 1 augustus die aan de verkiezingen voorafgaat, beslist over hun inschrijving op de kiezerslijst, terwijl de Belgische kiezers niet aan een dergelijke vereiste onderworpen zouden zijn.

Het verschil in behandeling dat een dergelijke interpretatie van de in het geding zijnde bepaling impliceert, zou onmiskenbaar discriminerend zijn ten aanzien van de vereisten van de voormelde richtlijn 94/80/EG. De in het geding zijnde bepaling dient echter anders te worden geïnterpreteerd.

B.4.2. In zijn letterlijke betekenis verplicht artikel 3, § 1, van de gemeentekieswet weliswaar het college van burgemeester en schepenen om op 1 augustus van het betrokken jaar de lijst van gemeenteraadskiezers materieel op te maken, dit wil zeggen formeel de administratieve beslissing te nemen om die lijst, die volgens de regels moet zijn opgemaakt, vast te stellen. Het college mag weliswaar die lijst niet eerder opmaken, aangezien het alleen de personen die tussen 1 augustus van het betrokken jaar en de datum van de verkiezingen meerderjarig worden (artikel 3, § 1, 2°, van de wet) mag toevoegen aan de lijst van kiezers die in de gemeente zijn ingeschreven.

Hieruit volgt echter niet dat het college de lijst van gemeenteraadskiezers en dus van alle kiezers - zowel de Belgische onderdanen als die van de Europese Unie die op 1 augustus aan de algemene voorwaarden voldoen - niet formeel zou mogen vaststellen na 1 augustus van het betrokken jaar.

Volgens een interpretatie die uitgaat van de veronderstelling dat de wetgever redelijk is, kan immers ervan worden uitgegaan dat indien de situatie van de kiezers waarmee rekening dient te worden gehouden de situatie is op 1 augustus, met inbegrip van de situatie die voortvloeit uit het verwezenlijken van een voorwaarde uiterlijk op diezelfde dag, de lijst zo vroeg mogelijk na die datum materieel moet worden vastgesteld en bijgevolg kort daarna kan worden vastgesteld. Het is immers niet waarschijnlijk dat de wetgever ervan is uitgegaan dat het college in staat zou zijn om vóór 1 augustus om 24 uur van het betrokken jaar een lijst vast te stellen waarvoor rekening dient te worden gehouden met de elementen die in voorkomend geval de dag ervoor zijn verkregen (en zelfs op de dag zelf, wat betreft de inschrijving in het bevolkingsregister van de Belgische onderdanen).

Artikel 3 van de gemeentekieswet dient dus in die zin te worden geïnterpreteerd dat het college van burgemeester en schepenen de kiezerslijst moet vaststellen op grond van de elementen die uiterlijk op 1 augustus van het betrokken jaar voorhanden zijn, maar dat de vaststelling van het geheel van die elementen en bijgevolg de beslissing waarbij de lijst wordt vastgesteld aansluitend, binnen een korte termijn na 1 augustus, plaatsvinden.

In die interpretatie van de regel kan het college, binnen een korte termijn na 1 augustus, de verzoeken om inschrijving in aanmerking nemen die de onderdanen van de Europese Unie op regelmatige wijze hebben ingediend tot 31 juli van het jaar waarin de gewone vernieuwing van de gemeenteraden plaatsvindt; de regel schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet, in voorkomend geval in samenhang met de in de prejudiciële vraag beoogde regels van internationaal en gemeenschapsrecht.

B.5. Aangezien er te dezen geen aanleiding bestaat tot een probleem van interpretatie van de Europese rechtsbepalingen, dient daarover geen vraag te worden gesteld aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen.

B.6. In de prejudiciële vragen wordt het Hof eveneens verzocht over te gaan tot een toetsing aan de hand van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 25, b, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

De lezing van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in samenhang met de voormelde verdragsbepaling leidt te dezen niet tot een andere conclusie.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

- Artikel 3 van de gemeentekieswet van 4 augustus 1932 en de artikelen 18 en 142 van het Kieswetboek schenden niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 191 van de Grondwet, met artikel 19 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, met de richtlijn 94/80/EG van de Raad van 19 december 1994 tot vaststelling van de wijze van uitoefening van het actieve en passieve kiesrecht bij gemeenteraadsverkiezingen ten behoeve van de burgers van de Unie die verblijven in een Lid-Staat waarvan zij de nationaliteit niet bezitten, en met artikel 25, b, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, gesloten te New York en goedgekeurd bij de wet van 15 mei 1981, indien zij in die zin worden geïnterpreteerd dat niet-Belgische burgers van de Unie met de hoedanigheid van kiezer voor de gemeente niet zouden kunnen worden vermeld op de kiezerslijst noch deelnemen aan de stemming omdat de kiezerslijst hun naam niet zou vermelden en geen bezwaar zou zijn ingediend tot de twaalfde dag vóór die van de verkiezing.

- Artikel 3 van de gemeentekieswet van 4 augustus 1932, geïnterpreteerd in die zin dat onderdanen van de andere Lid-Staten van de Europese Unie die voldoen aan de voorwaarden van die bepaling op de kiezerslijst kunnen worden opgenomen en over stemrecht beschikken indien het college kort na 1 augustus heeft beraadslaagd over hun inschrijving op de kiezerslijst, schendt niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 191 van de Grondwet, met artikel 19 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, met de richtlijn 94/80/EG van de Raad van 19 december 1994 tot vaststelling van de wijze van uitoefening van het actieve en passieve kiesrecht bij gemeenteraadsverkiezingen ten behoeve van de burgers van de Unie die verblijven in een Lid-Staat waarvan zij de nationaliteit niet bezitten, en met artikel 25, b, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, gesloten te New York en goedgekeurd bij de wet van 15 mei 1981.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare zitting van 30 januari 2002.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior