



Vlaams minister van Binnenland, Steden- en Plattelandsbeleid, Samenleven, Integratie en Inburgering, Bestuurszaken, Sociale Economie en Zeevisserij

MEDEDELING AAN DE VLAAMSE REGERING

BETREFT: Grondwettelijk Hof - rolnummer 8476 – prejudiciële vraag over artikel 22, tweede lid, 5°, van de wet van 23 maart 1989 betreffende de verkiezing van het Europees Parlement en artikel 125 van het Kieswetboek, gesteld door de Raad van State

Bijlage: brief van 10 juni 2025 van de griffie van het Grondwettelijk Hof

1. Voorafgaand

Mevrouw Suzana Carp was lijsttrekker van de kandidatenlijst 'Volt Europa' voor de verkiezing van het Europees Parlement van 9 juni 2024. Op zaterdag 13 april 2024 heeft de tweede kandidaat op die lijst bij het hoofdbureau van het Franstalige kiescollege de kandidatenlijst ingediend voor de verkiezing van het Vlaams Parlement. Op dezelfde dag richtten mevrouw Carp en de tweede kandidaat van de lijst een geschreven brief aan de voorzitter van het hoofdbureau, waarin zij erop wijzen dat de kieswet momenteel bepaalt dat een kandidatenlijst moet ondersteund worden met de handtekeningen van minstens 5000 kiezers of van minstens 5 aftredende parlementsleden, eender waar de kandidaten wonen in België. Er is echter een groot verschil tussen de bevolkingsaantallen in Vlaanderen en in Wallonië, evenals tussen de aantallen vertegenwoordigers (bijna 40 minder aan Franstalige zijde). Dat betekent dat de kieswet niet proportioneel is en het voor kandidaten in de Franstalige kieskring moeilijker is om deel te nemen aan de verkiezingen dan in de Nederlandstalige kieskring. Om hun politieke rechten te doen respecteren en met gelijke rechten deel te kunnen nemen aan de verkiezingen, vragen zij aan de voorzitter om voor hun lijst een uitzondering te maken op de regel dat een kandidatenlijst door minstens 5 aftredende parlementsleden moet ondertekend zijn, en hun lijst met minder handtekeningen te aanvaarden.

Op maandag 15 april 2024 beslist het hoofdbureau om de lijst 'Volt Europa' af te wijzen met als motief een onvoldoende aantal handtekeningen van ondersteunende kiezers of aftredende parlementsleden.

Op 16 april 2024 informeert de secretaris van het hoofdbureau de lijstindieners van de lijst 'Volt Europa' over de genomen beslissing.

Op woensdag 17 april 2024, om 9.46 uur bezorgt de secretaris van het hoofdbureau aan de lijstindieners van de lijst 'Volt Europa' een gescande kopie van de notificaties van de afgewezen kandidaturen, eraan toevoegend dat de kopie ook verstuurd is met een aangetekend schrijven van dezelfde datum.

Dezelfde dag om 12.03 uur vraagt de lijstindieners van de lijst 'Volt Europa' met een e-mail aan de secretaris van het hoofdbureau om een uitstel te krijgen tot het einde van de dag erna, om hun dossier te verbeteren. Hij wijst erop dat het platform om de lijst in te dienen, niet gefunctioneerd heeft tijdens

de twee dagen voor de uiterste datum, en dat de parlementsleden die gezegd hadden dat ze de lijst zouden ondertekenen, op de zaterdagvoormiddag niet opgedaagd zijn om dat te doen.

Met een e-mail van 12.58 uur dezelfde dag antwoordt de secretaris van het hoofdbureau dat de kandidatenlijst van 'Volt Europa' op zaterdag wel degelijk geregistreerd is en dat ook de handtekeningen van de drie ondersteunende parlementsleden in de applicatie geregistreerd zijn.

Op hetzelfde moment stuurt de lijstindieners van de lijst 'Volt Europa' een tweede e-mail naar de secretaris om de beslissing van de afwijzing van de lijst aan te vechten, gelet op de talrijke onregelmatigheden die er geweest zijn met de applicatie voor het registreren van de handtekeningen, en vraagt hij opnieuw om een buitengewoon uitstel tot de volgende dag om 16 uur om de kandidatenlijst te kunnen verbeteren.

Na verschillende e-mails tussen de secretaris en de voorzitter van het hoofdbureau en een ambtenaar van de dienst Verkiezingen van de FOD Binnenlandse Zaken, schrijft de secretaris om 18.17 uur aan de lijstindieners van de lijst 'Volt Europa' dat alleen de bijkomende handtekeningen van kiezers nog digitaal kunnen toegevoegd worden tot de volgende dag om 16 uur.

Op donderdag 18 april 2024 stelde het hoofdbureau de kandidatenlijsten definitief vast en werd de afwijzing van de lijst 'Volt Europa' bevestigd, aangezien de lijst nog steeds niet voldoende handtekeningen had.

Op vrijdag 19 april 2024 publiceerde de FOD Binnenlandse Zaken de definitieve kandidatenlijsten.

Op dinsdag 23 april 2024 stuurt de raadsman van de lijstindieners (en later ook van de lijsttrekker) een e-mail naar de voorzitter van het hoofdbureau, waarin die erop wijst dat het hoofdbureau een verkeerde beoordeling heeft gemaakt, aangezien het ging om een kandidatenlijst die ondersteund werd door parlementsleden en niet door kiezers, en dat het voor de lijst 'Volt Europa' onmogelijk was om nog 5000 handtekeningen van kiezers te verzamelen op anderhalve dag tijd. De lijst had dus de mogelijkheid moeten krijgen om nog bijkomende handtekeningen van parlementsleden te verzamelen. De raadsman vraagt om de lijst alsnog de mogelijkheid te geven om nog twee handtekeningen van parlementsleden toe te voegen.

Op woensdag 24 april 2024 antwoordt de voorzitter van het hoofdbureau aan de raadsman:

- dat artikel 123 van het Kieswetboek, dat met artikel 22 van de wet van 23 maart 1989 betreffende de verkiezing van het Europees Parlement van toepassing verklaard is op de verkiezing van het Europees Parlement, toelaat dat een verbeteringsakte wordt ingediend als er onvoldoende handtekeningen zijn van kiezers; dat deze mogelijkheid echter niet geldt voor handtekeningen van aftredende parlementsleden;
- dat het platform continu gewerkt heeft, met uitzondering van een korte periode op 11 april 2024 van 12.45 uur tot 13.55 uur. Op deze korte onderbreking na was het dus steeds mogelijk om handtekeningen te registreren;
- dat het niet mogelijk is om nog terug te komen op de definitieve vaststelling van de kandidatenlijsten of om de lijst 'Volt Europa' nog toe te laten bijkomende handtekeningen in te dienen.

Naar aanleiding van de bovenvermelde feiten hebben de lijsttrekker en de lijstindieners van de lijst 'Volt Europa' (de verzoekende partij) tegen de Belgische Staat (de verwerende partij) een procedure bij de Raad van State ingeleid en stellen zij voor om een prejudiciële vraag te stellen aan het Europees Hof van Justitie.

De Raad van State heeft beslist om een aangepaste prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof te stellen.

Met een aangetekende brief van 10 juni 2025 heeft de griffier van het Grondwettelijk Hof mij in kennis gesteld van de verwijzingsbeslissing inzake de gestelde prejudiciële vraag van de Raad van State en vestigt hij er de aandacht op dat de Vlaamse Regering vanaf de ontvangst van de kennisgeving over vijfenveertig dagen beschikt om een memorie in te dienen bij ter post aangetekend schrijven. De kennisgeving is ontvangen op 11 juni 2025. De termijn om een memorie in te dienen, loopt dus tot 26 juli 2025.

2. Wettelijke context

De verzoekende partij wijst op artikel 125 van het Kieswetboek, dat luidt als volgt:

“Art. 125. Wanneer het hoofdbureau van de kieskring een kandidatuur verwerpt wegens onverkiesbaarheid van de kandidaat, wordt hiervan in het proces-verbaal melding gemaakt en, indien de afgewezen kandidaat aanwezig of vertegenwoordigd is, verzoekt de voorzitter de kandidaat of zijn gemachtigde desverlangd op het proces-verbaal een verklaring van beroep te ondertekenen.

Wanneer een bezwaar, gegrond op de onverkiesbaarheid van een kandidaat, afgewezen wordt, dient dezelfde procedure te worden toegepast en de indiener van het bezwaar of zijn gemachtigde wordt verzocht een verklaring van beroep te ondertekenen, indien hij het verlangt.

Voor de verkiezing van de Kamer van Volksvertegenwoordigers wordt de zaak ingeval van beroep zonder dagvaarding of oproeping voor de eerste Kamer van het hof van beroep van het rechtsgebied gebracht op de ééntenveertigste dag vóór de stemming, om 10 uur 's morgens, in de in artikel 105 bedoelde gevallen, of de twintigste dag vóór de stemming, om 10 uur 's morgens, in de in artikel 106 bedoelde gevallen, zelfs indien die dag een feestdag is.

Beslissingen van het hoofdbureau van de kieskring die geen betrekking hebben op de verkiesbaarheid van kandidaten, zijn niet vatbaar voor beroep met uitzondering van de beslissingen genomen op grond van artikel 119ter.”

De verzoekende partij leidt uit het laatste lid af dat alleen beroepen bij het hof van beroep werden beperkt, maar niet alle andere mogelijke beroepen.

Op basis van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, artikel 6 en 13, en het Europees Handvest van de grondrechten, artikel 47, eerste alinea, had men dus het recht om een beroep in te dienen bij een rechtbank, aangezien het recht om zich verkiesbaar te stellen, gegarandeerd door de Europese Unie, zou geschonden zijn. Hieruit wordt afgeleid dat de Raad van State bevoegd is om dit recht te erkennen en de aangevochten beslissing te vernietigen.

De verzoekende partij is van mening dat vooral de manier waarop de wetgever de verkiesbaarheidsmechanismen heeft georganiseerd, verhindert dat de Raad van State op een pertinente manier kan tussenkomen.

De voorbereidende werken van het Kieswetboek tonen niet aan dat de wetgever doelbewust de bevoegdheid van de Raad van State heeft willen uitsluiten wanneer een hoofdbureau een kandidatenlijst afwijst. De toegang tot een rechter is een fundamenteel recht, beschermd door het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en het Europees Handvest van de grondrechten, die verhinderen dat de wetgever een beroepsmogelijkheid zou uitsluiten zonder het uitdrukkelijk te bepalen.

Er wordt gevraagd in ogenschouw te nemen dat de Europese lidstaten elke burger toegang tot een rechter moeten verzekeren, voor het geval dat die burger niet akkoord is met een beslissing van een administratieve overheid of als die zich benadeeld voelt door een dergelijke beslissing.

De verzoekende partij stelt voor om de volgende prejudiciële vraag te stellen aan het Europees Hof van Justitie:

Moeten het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, art. 6 en 13, en het Europees Handvest van de grondrechten, artikel 47, eerste alinea, zodanig geïnterpreteerd worden dat er geen enkel beroep mogelijk is voor de Europese burger om zich te beschermen tegen een inbreuk op de artikelen 20 en 21 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en de artikelen 20 en 39 van het Europees Handvest van de grondrechten en die zich wil kandidaat stellen door de afwijzing van de kandidatuur te laten opheffen of annuleren?

De verwerende partij beroept zich op de onbevoegdheid van de Raad van State: het beroep is onontvankelijk aangezien er geen beroepsmogelijkheid is tegen een beslissing van het hoofdbureau wanneer kandidaturen worden afgewezen om andere redenen dan de verkiesbaarheid van de kandidaten. De rechtspraak van de Raad van State bevestigt inzake verkiezingen dat alle beroepen die kunnen worden uitgeoefend, uitdrukkelijk in de wet vermeld staan. De indiening van een beroep waarin de wet niet uitdrukkelijk voorziet, is dus uitgesloten. Het aangevochten proces-verbaal is bovendien geen administratieve akte in de zin van artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en is dus niet aanvechtbaar bij de Raad van State.

De Raad van State beoordeelt de zaak als volgt. De Raad van State is niet bevoegd om een akte waarin de kieswetgeving voorziet, te annuleren, behalve wanneer de kieswetgeving aan de Raad uitdrukkelijk die bevoegdheid toekent. De beroepsmogelijkheden in het kiesproces zijn in het algemeen uitdrukkelijk vastgelegd in de kieswetgeving, met strikte termijnen, dikwijls bepaald tot op het uur. De wetgever heeft zo een geheel van mechanismen geconcipieerd op een zodanige manier dat hij noodzakelijkerwijze de indiening van beroepen uitsluit als ze niet uitdrukkelijk bepaald zijn. Bijgevolg wijken die bepalingen af van de gewone bevoegdheidsregels van de Raad van State voor akten van administratieve overheden en aanverwanten.

De aangevochten akte is in dit geval de beslissing van het hoofdbureau om een voordrachtsakte van kandidaten af te wijzen op grond van een onvoldoende aantal handtekeningen. Geen enkele wettelijke bepaling voorziet in een beroepsmogelijkheid bij de Raad van State over deze aangelegenheid.

Wat betreft de regels en principes van Europees of internationaal recht die men inroept voor een effectieve beroepsmogelijkheid, staat het niet vast dat die geïnterpreteerd moeten worden in die zin dat de Raad van State als bevoegd moet beschouwd worden om een beroep te aanvaarden tegen de aangevochten akten.

Artikel 20 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie bepaalt dat de burgers van de Unie genieten van de rechten waarin de verdragen voorzien, waaronder het recht om zich verkiesbaar te stellen voor het Europees Parlement. Artikel 39 van het Europees Handvest van de grondrechten bepaalt eveneens dat elke burger van de Unie het recht heeft om zich verkiesbaar te stellen voor het Europees parlement in de lidstaat waarin hij verblijft, aan dezelfde voorwaarden als de burgers van die lidstaat. Artikel 20 van het Handvest bepaalt dat dit recht voor iedereen gelijk is.

Artikel 47, eerste alinea van het Europees Handvest van de grondrechten bepaalt dat elke persoon waarvan de rechten en vrijheden, gegarandeerd door het Europees recht, geschonden zijn, recht hebben op een beroep bij een rechtbank, met inachtneming van de voorwaarden in het artikel.

Het recht om toegang te hebben tot een rechtbank wordt ook gegarandeerd door artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Er is wel ruimte om zich de vraag te stellen of de bovenstaande bepalingen compatibel zijn met een mechanisme waarmee een kandidaat waarvan de voordrachtsakte is afgewezen door een kiesbureau, het recht op een beroepsprocedure wordt ontnomen. Het antwoord op die vraag is onontbeerlijk om de Raad van State in staat te stellen zich uit te spreken over zijn bevoegdheid.

De Raad van State beslist om de volgende prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof:

Schenden de artikelen 22, tweede lid, 5°, van de wet van 23 maart 1989 betreffende de verkiezing van het Europees Parlement en artikel 125 van het Kieswetboek de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 20 en 39, lid 1, van het Europese Handvest van de grondrechten en 20, lid 2, b) van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, alsook artikel 47, eerste alinea van hetzelfde Handvest, en de artikelen 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, en 3 van Protocol nr. 1 bij dat Verdrag, in zoverre zij niet uitdrukkelijk voorzien in een jurisdictioneel beroep bij de Raad van State of bij een andere rechterlijke instantie tegen de beslissing van een collegehoofdbureau voor de verkiezing van het Europees Parlement waarbij de voordrachtsakte van kandidaten onregelmatig is verklaard?

Artikel 125 van het Kieswetboek stemt overeen met de regeling die in artikel 93 van het Lokaal en Provinciaal Kiesdecreet (LPKD) werd opgenomen, dat luidt als volgt:

“Art. 93. Als het gemeentelijk hoofdbureau een kandidatuur verwerpt wegens de onverkiesbaarheid van de kandidaat, wordt daarvan in het proces-verbaal melding gemaakt en, als de afgewezen kandidaat aanwezig of vertegenwoordigd is, verzoekt de voorzitter de kandidaat of zijn gemachtigde als hij dit wenst, op het proces-verbaal een verklaring van beroep te ondertekenen.

Als een bezwaar, gegrond op de onverkiesbaarheid van een kandidaat, afgewezen wordt, moet de procedure, vermeld in het eerste lid, worden toegepast en de indiener van het bezwaar of zijn gemachtigde wordt verzocht een verklaring van beroep te ondertekenen, als hij dat wenst.

Beslissingen van het gemeentelijk hoofdbureau die geen betrekking hebben op de verkiesbaarheid van kandidaten, zijn niet vatbaar voor beroep, met uitzondering van de beslissingen, genomen op grond van titel 1 van deel 4.”

De prejudiciële vraag van de Raad van State heeft bijgevolg ook onrechtstreeks betrekking op de Vlaamse kiesregelgeving. De verzoekende partij interpreteert het laatste lid van artikel 125 van het Kieswetboek, dat overeenstemt met het laatste lid van artikel 93 LPKD, in die zin dat beslissingen van het hoofdbureau die geen betrekking hebben op de verkiesbaarheid van kandidaten, niet kunnen aangevochten worden bij het hof van beroep, maar wel bij een andere rechterlijke instantie.

3. Eventuele tussenkomst van de Vlaamse Regering bij het Grondwettelijk Hof

Gelet op de brief van de griffie van het Grondwettelijk Hof rijst de vraag of de Vlaamse Regering er belang bij heeft om in de lopende procedure tussen te komen.

De prejudiciële vraag betreft een bepaling in het Kieswetboek, maar een identieke regeling is ook opgenomen in het Lokaal en Provinciaal Kiesdecreet van 8 juli 2011, dat van toepassing is in het Vlaamse Gewest. Het antwoord op die vraag is dus eveneens van belang voor de Vlaamse kiesregelgeving. Ik meen dat het bijgevolg aangewezen is om een memorie in te dienen.

Het equivalent van de in vraag gestelde bepaling van artikel 125 van het Kieswetboek in de Vlaamse kiesregelgeving staat in artikel 93 van het LPKD. Dezelfde vraag kan dus gesteld worden over die bepaling in het LPKD.

Volgens de bepaling in artikel 93 LPKD, kan alleen nog beroep tegen de aanvaarding of afwijzing van een kandidatuur ingediend worden bij het hof van beroep als de betwisting gaat over de verkiesbaarheid van een kandidaat. Een dergelijk beroep is bij de lokale verkiezingen van 2006 tot en met 2024 slechts 1 keer ingediend (in 2024) en vormt dus een hoge uitzondering. Bij al de andere verkiezingen waren de kandidatenlijsten dus definitief na de beslissing van het hoofdbureau op de vierentwintigste dag voor de stemming. Dat is belangrijk voor het tijdig aanmaken van de sticks voor de digitale stembureaus. Het Agentschap Binnenlands Bestuur kan vanaf de volgende dag aan de slag voor het aanmaken van de stukken. Ook voor het opstellen en drukken van de stembiljetten in de gemeenten waar op papier gestemd wordt, is het belangrijk dat daarmee tijdig kan gestart worden.

Als men de interpretatie van de verzoekende partij volgt, dan zou dat betekenen dat er na de definitieve vaststelling van de kandidatenlijsten nog altijd beroep zou kunnen aangetekend worden tegen de beslissing van het gemeentelijk hoofdbureau voor allerlei betwistingen. Dat zou de voortzetting van het proces voor de aanmaak van de stukken die nodig zijn voor de stemming, ernstig in het gedrang brengen. Het kan niet de bedoeling van de wetgever zijn om de organisatie van de verkiezing, waarvoor de datum onherroepelijk vaststaat, in gevaar te brengen.

Bovendien is er wel degelijk al voorzien in een beroepsprocedure bij het aanvaarden of afwijzen van kandidaten of kandidatenlijsten. Het hoofdbureau stelt de kandidatenlijsten namelijk eerst voorlopig vast op maandag, de zevenentwintigste dag voor de stemming. Tijdens de dagen daarna is er de mogelijkheid om bezwaren, memories en verbeteringsakten in te dienen. Kandidaten of lijstindieners waartegen een bezwaar is ingediend of die er zelf een ingediend hebben, of hun gemachtigden krijgen de mogelijkheid om gehoord te worden op de zitting van de definitieve vaststelling. De daaropvolgende beslissing van het hoofdbureau is definitief, behalve als er nog betwisting is over de verkiesbaarheid van een kandidaat: dan is er nog beroep mogelijk bij het hof van beroep.

De beslissing van het hoofdbureau moet beschouwd worden als een beslissing van de rechterlijke macht: het hoofdbureau, waarvan de voorzitter ofwel de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg is, ofwel een vrederechter, ofwel een kiezer die door een van beiden is aangewezen, is immers een tijdelijk orgaan van die rechterlijke macht en moet niet beschouwd worden als een administratieve overheid.

Hieruit kan geconcludeerd worden dat er geen schending is van de bovenvermelde regels en principes van Europees of internationaal recht die men inroept voor een effectieve beroepsmogelijkheid.

4. Voorstel aan de Vlaamse Regering

De Vlaamse Regering neemt akte van deze mededeling en stemt in met het voorstel om tussen te komen in bovengenoemde procedure voor het Grondwettelijk Hof.

Vlaams minister van Binnenland, Steden- en Plattelandsbeleid, Samenleven,
Integratie en Inburgering , Bestuurszaken, Sociale Economie en Zeevisserij

Hilde CREVITS