
**WETTEN, DECRETEN, ORDONNANTIES EN VERORDENINGEN
LOIS, DECRETS, ORDONNANCES ET REGLEMENTS**

COUR D'ARBITRAGE

F. 2000 — 2730

[C — 2000/21467]

Arrêt n° 100/2000 du 4 octobre 2000

Numéros du rôle : 1712 et 1732

En cause : les recours en annulation de la loi du 18 décembre 1998 modifiant le Code électoral en vue d'octroyer le droit de vote aux Belges établis à l'étranger pour l'élection des Chambres législatives fédérales, introduits par J.-P. Vandersmissen, L. Michel et J.-M. Henckaerts.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents M. Melchior et G. De Baets, et des juges P. Martens, E. Cerexhe, H. Coremans, A. Arts et E. De Groot, assistée du référendaire R. Moerenhout, faisant fonction de greffier, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. *Objet des recours*

Par requêtes adressées à la Cour par lettres recommandées à la poste les 23 et 30 juin 1999 et parvenues au greffe les 24 juin 1999 et 7 juillet 1999, J.-P. Vandersmissen, demeurant en France, F-75009 Paris, rue Notre-Dame de Lorette 56, et L. Michel, demeurant à 6061 Charleroi, rue Saint-Charles 65, d'une part, et J.-M. Henckaerts, demeurant en Suisse, CH-1230 Nyon, Chemin d'Eysins 51, d'autre part, ont introduit un recours en annulation totale ou partielle de la loi du 18 décembre 1998 modifiant le Code électoral en vue d'octroyer le droit de vote aux Belges établis à l'étranger pour l'élection des Chambres législatives fédérales (publiée au *Moniteur belge* du 31 décembre 1998, deuxième édition).

II. *La procédure*

Par ordonnances des 24 juin 1999 et 7 juillet 1999, le président en exercice a désigné les juges des sièges respectifs conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé n'y avoir lieu de faire application dans ces affaires des articles 71 ou 72 de la loi organique.

Par ordonnance du 14 juillet 1999, la Cour a joint les affaires.

Les recours ont été notifiés conformément à l'article 76 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 31 août 1999.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 23 septembre 1999.

Le Conseil des ministres, rue de la Loi 16, 1000 Bruxelles, a introduit un mémoire dans chacune des affaires, par lettres recommandées à la poste le 18 octobre 1999.

Ces mémoires ont été notifiés conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 8 décembre 1999.

Le requérant dans l'affaire n° 1732 a introduit un mémoire en réponse, par lettre recommandée à la poste le 31 janvier 1999.

Par ordonnances du 30 novembre 1999 et du 31 mai 2000, la Cour a prorogé respectivement jusqu'aux 23 juin 2000 et 23 décembre 2000 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 10 mai 2000, la Cour a déclaré les affaires en état et fixé l'audience au 30 mai 2000.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'à leurs avocats par lettres recommandées à la poste le 11 mai 2000.

A l'audience publique du 30 mai 2000 :

- a comparu Me M. Mahieu, avocat à la Cour de cassation, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs P. Martens et E. De Groot ont fait rapport;
- l'avocat précité a été entendu;
- les affaires ont été mises en délibéré.

La procédure s'est déroulée conformément aux articles 62 et suivants de la loi organique, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

III. *En droit*

— A —

Quant à l'affaire n° 1712

Position des requérants

A.1. Pour justifier la recevabilité de leur recours, les requérants font état, l'un, J.-P. Vandersmissen, de sa qualité de citoyen belge résidant en France, l'autre, L. Michel, de sa qualité de président d'un parti, le « PCN-NCP », privé de la possibilité de faire appel à des candidats belges résidant à l'étranger, tel que le premier requérant qui peut se porter candidat uniquement aux élections européennes.

A.2. Les requérants prennent cinq moyens de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution par la loi du 18 décembre 1998 modifiant le Code électoral en vue d'octroyer le droit de vote aux Belges établis à l'étranger pour l'élection des Chambres législatives fédérales.

A.3. Ils reprochent à cette loi d'établir une différence de traitement injustifiée entre deux catégories de citoyens (premier moyen) et deux catégories d'électeurs (deuxième moyen), à savoir ceux qui résident et votent en Belgique sans aucune formalité et ceux qui, résidant à l'étranger, doivent se soumettre à une impressionnante série de démarches à renouveler chaque année.

A.4. Ils soutiennent que la loi crée en outre une discrimination entre Belges résidant à l'étranger, au détriment de ceux qui n'ont pas de parents ou alliés de nationalité belge disposant de leurs droits électoraux et qui ne peuvent donc désigner un mandataire pour voter (troisième moyen).

A.5. Ils font valoir que la loi discrimine l'électeur résidant à l'étranger qui vote par procuration et qui, bien que membre d'un collège électoral, ne peut se porter candidat (quatrième moyen).

A.6. Ils estiment enfin que les démarches et formalités imposées aux électeurs résidant à l'étranger, qu'ils qualifient d'« ubuesques », sont aggravées par leur coût qui peut s'élever à plus de 10.000 francs belges, alors que le principe absolu du droit électoral belge est la gratuité de tous les actes électoraux (cinquième moyen). Ces formalités ont d'ailleurs découragé presque tous les électeurs résidant à l'étranger puisque, alors qu'ils sont plusieurs centaines de milliers, seuls dix-huit d'entre eux ont finalement obtenu le droit de vote, ce qui confirme la disproportion inacceptable entre le but poursuivi par la loi et les obligations administratives qu'elle impose.

A.7. Les requérants demandent, à titre principal, l'annulation de la loi attaquée et l'annulation des élections législatives (Chambre et Sénat) du 13 juin 1999.

A.8. Les requérants demandent également à la Cour à titre subsidiaire de poser à la Cour de justice des Communautés européennes la question préjudicielle suivante :

« La loi susdite attaquée devant la Cour d'arbitrage en vue de son annulation viole-t-elle ou non les droits démocratiques les plus élémentaires du citoyen belge résidant en dehors du Royaume ou des candidats de listes présentées au suffrage des électeurs dans les collèges électoraux législatifs du Royaume ?

Ladite Loi attaquée est-elle en concordance, soit en valeur, soit en relation semblable avec d'autres dispositions en droit comparé des autres Etats membres et est-elle en respect des droits démocratiques du citoyen belge résidant en dehors du Royaume ou du candidat se présentant aux élections telles qu'organisées ?

Les requérants incluent dans leur question les reproches faits à la loi attaquée, tels qu'énoncés dans leurs moyens développés dans la présente requête. »

Mémoire du Conseil des ministres

A.9. Le Conseil des ministres se réfère à la sagesse de la Cour en ce qui concerne l'intérêt des requérants, tout en ajoutant qu'il appartient à J.-P. Vandersmissen d'apporter la preuve de sa résidence en France.

A.10. En ce qui concerne les premier et deuxième moyens, le Conseil des ministres les dit irrecevables, faute qu'ils précisent les dispositions de la loi du 18 décembre 1998 qu'ils attaquent. A titre subsidiaire, et pour autant qu'on puisse les considérer comme dirigés contre l'article 2, § 5, de la loi, qui dispose que le vote de l'électeur belge résidant à l'étranger doit se faire par procuration, le Conseil des ministres répond qu'il s'agit là d'un choix du législateur effectué en opportunité à l'égard d'une catégorie d'électeurs qui ne sont pas comparables à ceux qui résident en Belgique. Il rappelle qu'antérieurement, le vote était limité aux Belges établis dans le Royaume qui votaient soit en personne, soit par procuration, ce dernier mode de vote étant assorti de contraintes destinées à éviter les abus. Il estime que les règles adoptées à l'égard des Belges établis à l'étranger sont adaptées à la spécificité de leur situation et qu'elles sont raisonnables et proportionnées au but poursuivi.

A.11. Après avoir identifié l'article 2, § 1^{er}, alinéa 3, dernière phrase, et l'article 2, § 4, 2^o, alinéas 3 et 5, de la loi attaquée comme étant ceux auxquels s'adressent les critiques des requérants, le Conseil des ministres expose que ces dispositions ne sont pas discriminatoires. Il estime qu'il est raisonnablement justifié d'exiger que le mandataire choisi par l'électeur soit inscrit sur les registres de la population d'une commune belge, qu'il dispose des droits électoraux et qu'il soit le conjoint, un parent ou un allié de l'électeur, cette dernière exigence, formulée à l'article 147bis, § 2, du Code électoral, devant être applicable aux Belges expatriés, sous peine de faire bénéficier ceux-ci d'un régime plus favorable.

A.12. Le Conseil des ministres soutient que le quatrième moyen repose sur une erreur de droit, rien ne justifiant que des Belges établis de manière permanente à l'étranger puissent être candidats puisqu'ils ne présentent pas un lien suffisamment effectif avec la Belgique, l'électorat et l'éligibilité n'allant pas nécessairement de concert. La comparaison avec les élections européennes ne serait pas pertinente.

A.13. Le cinquième moyen serait également, selon le Conseil des ministres, irrecevable à défaut de précision. Subsidiairement, il ne serait pas fondé puisqu'il critique non la loi elle-même mais les conditions de son application. La loi attaquée constituerait un « premier essai » qui doit faire l'objet d'une évaluation par le Parlement afin d'en modifier les règles. La Cour ne pourrait, sans excéder sa compétence, annuler une loi au seul motif que ses objectifs n'auraient pas été atteints.

A.14. Enfin, le Conseil des ministres fait valoir que la Cour est sans compétence pour annuler les élections législatives du 13 juin 1999 et que la question préjudicielle libellée par les requérants est étrangère aux matières mentionnées à l'article 177 du Traité C.E.

Quant à l'affaire n° 1732

A.15. Le requérant, en sa qualité de Belge à l'étranger, estime avoir intérêt à ce qu'il soit mis fin aux discriminations qu'il dénonce, afin qu'il puisse participer, ultérieurement, aux élections « comme tout autre Belge ». Il demande l'annulation de l'article 2, § 4 et § 5, de la loi du 18 décembre 1998, « ainsi que de la loi dans son ensemble ».

A.16. Il soutient qu'il est discriminatoire que le Belge établi à l'étranger doive justifier de sa nationalité et de son âge, alors que les Belges qui habitent en Belgique sont convoqués aux élections s'ils satisfont à ces conditions, sans qu'ils aient à les justifier et alors que le poste diplomatique ou consulaire où le Belge expatrié est inscrit dispose déjà de l'information nécessaire, laquelle peut également être établie par le passeport. Il estime que la charge de la preuve que doit apporter le Belge résidant à l'étranger est à ce point formaliste qu'il est quasiment impossible de s'y conformer.

A.17. Le requérant souligne le caractère essentiel du droit de vote, consacré par l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Les restrictions à ce droit violent, selon lui, à la fois cet article et les articles 10 et 11 de la Constitution.

Il estime que la différence de situation des Belges, selon qu'ils résident en Belgique ou à l'étranger, ne justifie pas les différences qu'il dénonce, la possibilité de voter à l'étranger pouvant être instaurée au moyen d'une procédure plus simple, telle que celle qui permet aux ressortissants des Etats-Unis d'Amérique de remplir un formulaire d'enregistrement dans le poste diplomatique ou consulaire dont ils relèvent, sur simple présentation de leur passeport. Cette procédure dure dix minutes alors que celle qu'a imaginée le législateur belge exige le sacrifice de deux jours ouvrables au moins.

A.18. Le requérant considère que les restrictions imposées par l'article 5 sont déraisonnables en ce qu'elles ne permettent de désigner comme mandataires que des alliés — et non une personne de confiance qui serait un ami —, à qui on impose, après avoir voté où ils sont inscrits, d'aller voter là où le mandant a sa dernière résidence. Il critique également l'exigence d'un acte de notoriété établissant le lien de parenté ou l'alliance ainsi que l'obligation de prouver, au moins quinze jours avant les élections, que le mandant est en vie.

Il estime que le vote pourrait se faire sans mandataire et sans formalités superflues, au poste diplomatique ou consulaire dont dépend l'électeur et rappelle la procédure prévue par la législation des U.S.A.

A.19. Le requérant critique également les dispositions imposant le renouvellement annuel de la procuration, alors que celle-ci pourrait être tenue pour valable aussi longtemps qu'elle n'est pas retirée.

A.20. Le requérant estime que l'obligation de voter par procuration est, en elle-même, une violation du droit reconnu à l'article 25 du Pacte précité, d'autant que cette obligation conduit aux restrictions qu'il estime déraisonnables.

A.21. Enfin, le requérant considère qu'il n'est pas justifié de permettre le vote des Belges expatriés aux élections fédérales mais de ne pas l'autoriser pour les élections qui concernent le Parlement européen et les parlements régionaux et communautaires.

Mémoire du Conseil des ministres

A.22. Le Conseil des ministres s'en réfère à la sagesse de la Cour en ce qui concerne l'intérêt du requérant, pour autant que celui-ci fasse la preuve de sa résidence en Suisse.

A.23. Rappelant que, comme l'admet le requérant, il existe une différence objective entre les Belges établis en Belgique et ceux qui résident à l'étranger, le Conseil des ministres estime que le requérant ne démontre pas *in concreto* en quoi les règles qu'il critique seraient discriminatoires, les éléments de fait qu'il avance ayant trait à des circonstances étrangères à la loi. Il détaille les formalités et conclut que les conditions qu'elles imposent ne sont pas excessives et qu'elles correspondent aux conditions de nationalité, d'âge et de résidence imposées aux électeurs belges établis en Belgique.

De même, la déclaration sur l'honneur de n'avoir pas encouru certaines condamnations correspond à la condition imposée aux Belges résidant en Belgique de n'être pas sous le coup d'une déchéance ou d'une suspension des droits électoraux. Est également justifiée, selon le Conseil des ministres, l'attestation selon laquelle la personne ne jouit pas du droit de voter dans l'Etat où elle est établie.

A.24. En ce qui concerne le vote par procuration, le Conseil des ministres souligne qu'il s'agit d'un choix effectué par le législateur après qu'il eut évalué les difficultés du vote par correspondance, utilisé lors des élections européennes de 1994.

A.25. Le Conseil des ministres estime que ni l'obligation de faire choix d'un mandataire inscrit dans le registre de population d'une commune belge, ni l'exigence d'annexer la procuration, établie sur un formulaire délivré gratuitement, à la demande d'agrément en tant qu'électeur, ni les mentions qui doivent y figurer concernant le mandant et le mandataire ne seraient constitutives d'une atteinte déraisonnable et discriminatoire à l'exercice du droit de vote. Il conteste que le législateur ait fait preuve d'un formalisme excessif, rappelle qu'un registre des Belges vivant à l'étranger pourrait se heurter au respect de la vie privée et doute que le système suggéré par le requérant soit moins compliqué que celui qu'il critique.

A.26. La liste des personnes pouvant être choisies comme mandataires figure à l'article 147bis, § 2, alinéa 1^{er} et alinéa 5, § 3, alinéa 3, et § 5, du Code électoral, auquel renvoie l'article 5 de la loi attaquée. Le Conseil des ministres en déduit qu'aucune distinction n'est faite entre Belges selon qu'ils résident en Belgique ou à l'étranger et que le principe d'égalité ne peut donc avoir été violé. Quant à la possibilité de choisir pour mandataire une personne de confiance, elle existait dans l'article 147bis du Code électoral tel qu'il avait été modifié par la loi du 5 juillet 1976; le système a été changé en 1982 en raison d'abus constatés, spécialement dans les lieux où se trouvent des personnes malades ou infirmes qui ne peuvent se rendre au bureau de vote, ce qui justifie d'introduire les limites qui figurent dans le texte actuel (*Doc. parl.*, Chambre, 1981-1982, n° 235/3, p. 2; *Ann.*, Chambre, 1981-1982, séance du 26 mai 1982, pp. 1704 et 1709).

Les débats précédant le vote de la loi du 28 juillet 1987, qui a permis de donner procuration à un parent ou un allié jusqu'au troisième degré alors que le texte antérieur visait le deuxième degré, expriment la volonté du législateur de trouver un équilibre entre la faculté réelle de pouvoir voter par procuration et la lutte contre les abus (*Doc. parl.*, Chambre, 1985-1986, n° 591/3, p. 2). Selon le Conseil des ministres, il n'appartient pas à la Cour de redéfinir cet équilibre dès lors que son caractère disproportionné n'est pas établi.

A.27. L'exigence d'un acte de notoriété ne serait pas davantage critiquable. Elle est d'ailleurs prévue, par l'article 147bis, § 2, alinéa 3, du Code électoral, en ce qui concerne l'électeur résidant en Belgique qui vote par procuration.

A.28. Quant au lieu du vote, l'obligation de voter dans la commune de la dernière résidence du mandant est semblable à l'exigence formulée à l'égard de l'électeur qui réside en Belgique. Laisser le choix à l'électeur aurait compliqué la situation administrative et perturbé les résultats. La solution choisie a en outre « [limité] les risques de manipulation des élections » (*Doc. parl.*, Sénat, 1998-1999, n° 1-1122/2, p. 25).

A.29. Le Conseil des ministres considère que l'attestation de vie, exigée par l'article 5, *in fine*, limite strictement le risque de voir voter au nom d'une personne décédée.

A.30. La limitation dans le temps de la validité de la procuration a été justifiée par la nécessité d'une « évaluation régulière, ne fût-ce que pour éviter que l'on fasse voter des personnes décédées entre-temps » (*Doc. parl.*, Sénat, 1998-1999, n° 1-1122/2, p. 26).

Le Conseil des ministres ajoute que cette question relève également de l'appréciation exclusive du législateur.

A.31. La critique dirigée contre l'article 5 revient, selon le Conseil des ministres, à critiquer le principe même du vote par procuration alors qu'il s'applique aussi aux Belges résidant en Belgique, ce qui exclut toute discrimination. Le choix de ce mode de vote relève de l'opportunité. L'exigence d'un lien de parenté favorise le respect de la volonté formelle du mandant par le mandataire. Si l'électeur établi à l'étranger ne dispose que de ce mode de vote, c'est précisément parce qu'il ne réside pas en Belgique, circonstance qui justifie qu'il ne dispose pas du même choix que l'électeur établi en Belgique.

A.32. Enfin, le Conseil des ministres estime que le législateur a pu considérer que le droit de vote des Belges établis à l'étranger pour l'élection des Chambres législatives fédérales constituait une première expérience, qu'il appartiendra au législateur d'étendre éventuellement à d'autres élections, sans que ce choix puisse être jugé discriminatoire.

— B —

B.1. L'article 61 de la Constitution dispose :

« Les membres de la Chambre des représentants sont élus directement par les citoyens âgés de dix-huit ans accomplis et ne se trouvant pas dans l'un des cas d'exclusion prévus par la loi.

Chaque électeur n'a droit qu'à un vote. »

L'article 1^{er} du Code électoral précise que, pour être électeur général, il faut, en outre, être Belge et inscrit aux registres de population d'une commune belge.

L'article 2 de la loi attaquée du 18 décembre 1998 introduit dans le Code électoral un nouvel article 2 qui permet à toute personne de nationalité belge établie à l'étranger de conserver ou d'acquérir sa qualité d'électeur. Il fixe les conditions auxquelles doit satisfaire cet électeur et les modalités de son vote.

B.2. C'est au Constituant et au législateur qu'il appartient de décider si et à quelles conditions les Belges établis à l'étranger peuvent exercer leur droit d'élire et leur droit d'être élus, dont on trouve également l'expression, notamment, dans l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

B.3.1. Les requérants soutiennent en chacun de leurs moyens, à l'exception d'un seul, que la législation attaquée emporte une discrimination entre les électeurs belges selon qu'ils sont établis en Belgique ou à l'étranger.

B.3.2. La différence de traitement critiquée repose sur un critère objectif fondé sur le lieu de résidence des électeurs. Ce critère est pertinent par rapport au but poursuivi, qui est de permettre un contrôle efficace des conditions auxquelles les électeurs doivent satisfaire.

La circonstance qu'un électeur n'a pas sa résidence principale en Belgique impose des vérifications qui ne se justifieraient pas pour un électeur qui est inscrit dans le registre de population tenu par les communes belges. Ce dernier électeur se présente habituellement en personne au bureau de vote, muni de sa carte d'identité, ce qui permet de vérifier aisément s'il est inscrit sur la liste déposée au bureau de vote et s'il satisfait ainsi à toutes les conditions requises pour pouvoir voter.

B.4. La Cour ne pourrait censurer les modalités différentes prévues pour les électeurs établis à l'étranger que si elles apparaissent sans aucune pertinence par rapport à l'objectif mentionné en B.3.2, ou si ces modalités étaient disproportionnées à cet objectif.

B.5. Le choix de recourir au vote par procuration pour les électeurs établis à l'étranger relève du pouvoir d'appréciation du législateur. Ce pouvoir a été exercé après qu'il eut été constaté que le vote par correspondance, utilisé pour les élections européennes de 1994, avait posé de nombreux problèmes pratiques (*Doc. parl.*, Chambre, 1997-1998, n° 1742/3, pp. 10 et 11).

Il n'appartient pas à la Cour de substituer son appréciation à celle du législateur alors que rien ne révèle qu'elle serait entachée d'erreur manifeste. Quant à la possibilité de faire voter les électeurs au poste diplomatique ou consulaire dont ils relèvent, il s'agit d'une option dont il revient au législateur d'apprécier si elle est praticable, compte tenu de la manière dont ces postes sont organisés et répartis.

B.6. Il convient toutefois d'examiner si la manière dont le vote par procuration est organisé n'impose pas des contraintes qui ne seraient pas raisonnablement justifiées.

B.7. Il ressort des écrits de procédure des parties requérantes que leurs griefs s'adressent à l'article 2, § 4, à l'article 2, § 5, et à l'article 5 de la loi attaquée.

B.8. L'article 2, § 4, dispose :

« Toute personne visée au § 2 introduit sa demande d'agrément en qualité d'électeur au moyen d'un formulaire dont le modèle est fixé par le Roi et qui, après avoir été dûment complété et signé, doit être adressé au poste diplomatique ou consulaire belge dont elle relève.

L'introduction d'une telle demande entraîne l'inscription de son auteur au Registre national par le poste diplomatique ou consulaire qui la reçoit.

L'intéressé justifie dans sa demande :

1° qu'il possède la qualité de Belge;

2° qu'il est âgé de dix-huit ans accomplis;

3° qu'il réside à titre habituel sur le territoire de l'Etat où il est établi et qu'il est détenteur des autorisations de séjour nécessaires à cette fin.

Il y déclare sur l'honneur :

1° qu'il n'a pas encouru dans l'Etat où il est établi de condamnations qui, si elles avaient été prononcées en Belgique, emporteraient la déchéance ou la suspension de ses droits électoraux;

2° qu'il ne jouit pas du droit de vote pour les élections législatives dans l'Etat où il est établi.

Il indique en outre dans cette demande les nom, prénoms, sexe, adresse et commune de résidence en Belgique de l'électeur qu'il désigne en qualité de mandataire à l'effet de voter en son nom, ainsi que, le cas échéant, la commune belge où il a résidé en dernier lieu avant de s'établir à l'étranger.

Le mandataire doit être inscrit dans les registres de population d'une commune belge.

La procuration que le Belge établi à l'étranger rédige aux fins visées à l'alinéa précédent est annexée à la demande. Elle est établie sur un formulaire dont le modèle est fixé par le Roi et qui est délivré gratuitement par le poste diplomatique ou consulaire belge dont l'intéressé relève.

La procuration, dûment signée et datée par le mandant et le mandataire, mentionne en tout cas les nom, prénoms, date de naissance et adresse du mandant et du mandataire ainsi que, le cas échéant, la commune de dernière résidence en Belgique du mandant.

La procuration peut également être rédigée entièrement de la main du mandant, pour autant que toutes les mentions du modèle fixé par le Roi y soient reproduites et que toutes les rubriques de ce modèle soient dûment remplies. »

B.9. Aucune de ces dispositions ne révèle une différence de traitement qui serait injustifiée par rapport aux électeurs établis en Belgique. Au contraire, elles ont pour objet, d'une part, de permettre à l'électeur de démontrer qu'il satisfait aux conditions requises pour voter, d'autre part, de fixer les éléments que doit comporter la procuration par laquelle il donne mandat à un électeur établi en Belgique de voter à sa place. Si les formalités imposées par cette disposition sont plus lourdes que celles auxquelles doit satisfaire un électeur établi en Belgique, c'est parce que, pour celui-ci, ces éléments résultent d'une consultation de registres et de documents sans qu'il ait à en apporter lui-même la preuve.

En ce qu'ils sont dirigés contre ces dispositions, les moyens ne sont pas fondés.

B.10. L'article 2, § 5, de la loi attaquée dispose :

« La procuration visée aux §§ 1^{er} et 4 est valable jusqu'au 31 décembre de l'année au cours de laquelle elle a été établie.

Si elle a été établie dans les trois mois qui précèdent le 31 décembre, sa validité est prorogée jusqu'au 31 décembre de l'année qui suit.

Sans préjudice de l'alinéa 2, toute personne visée au § 1^{er} ou au § 2 peut, dans le courant du mois d'octobre de chaque année, déclarer par écrit au poste diplomatique ou consulaire belge dont elle relève, qu'elle confirme la procuration par laquelle elle a désigné un électeur pour voter en son nom.

A défaut d'une telle déclaration confirmative, la procuration perd sa validité.

Dans le courant du mois de novembre de chaque année, le poste diplomatique ou consulaire communique la déclaration confirmative à la commune de dernière résidence en Belgique du mandant, ou, si celui-ci n'a jamais résidé en Belgique, à la commune de résidence de l'électeur qu'il a désigné en qualité de mandataire.

A défaut de recevoir une telle déclaration confirmative, le collège des bourgmestre et échevins de la commune visée à l'alinéa précédent indique dans le registre des électeurs visé à l'article 11, § 1^{er}, que le mandant est suspendu de l'exercice de son droit de vote et notifie cette suspension, en la motivant dûment, à l'électeur qui en fait l'objet, via le poste diplomatique ou consulaire dont il relève.

Le collège des bourgmestre et échevins qui a procédé à la suspension du mandant de l'exercice de son droit de vote avise en outre le mandataire qu'il est mis fin à son mandat.

[...] ».

B.11. A l'égard de l'électeur établi à l'étranger, les autorités belges ne disposent pas des moyens permettant de vérifier s'il y est toujours établi et s'il est encore en vie à l'époque des élections. L'obligation de confirmer une procuration qui, à défaut, ne sera plus valable, est un moyen qui permet d'atteindre l'objectif de ne pas permettre qu'un mandataire puisse voter alors que le mandant n'est plus établi à l'étranger, n'est plus en vie ou n'a pas manifesté son intention de maintenir le mandat qu'il a donné de voter en son nom. Aucune des dispositions de l'article 2, § 5, n'exige des formalités ou des démarches qui seraient disproportionnées par rapport à cet objectif.

B.12. L'article 5 de la loi attaquée modifie l'article 147ter du Code électoral, qu'il remplace par la disposition suivante :

« Article 147ter. § 1^{er}. Les électeurs belges établis à l'étranger et inscrits sur la liste des électeurs visée à l'article 11, § 2, expriment leur suffrage par procuration.

Les dispositions de l'article 147bis, § 2, alinéa 1^{er} et alinéa 5, § 3, alinéa 3, et § 5, sont d'application.

Le bourgmestre de la commune où le mandataire est inscrit atteste sur le formulaire de procuration le lien de parenté ou d'alliance qui unit le mandataire au mandant. Le mandataire produit à cet effet un acte de notoriété. L'acte de notoriété est joint au formulaire de procuration.

Sauf si le mandant n'a jamais résidé en Belgique, auquel cas le mandataire vote en son nom dans la commune où il est lui-même inscrit comme électeur, le mandataire vote au nom de son mandant dans la commune où celui-ci a résidé en dernier lieu avant de s'établir à l'étranger. Pour être reçu à voter au nom de son mandant, le mandataire est tenu de produire un certificat attestant que le mandant qui l'a désigné en cette qualité est toujours en vie. Ce certificat dont le modèle est établi par le Roi et qui est délivré par le poste diplomatique ou consulaire belge dont le mandant relève, ne peut être antérieur de plus de quinze jours au jour de l'élection lors de laquelle il est appelé à être produit. Le mandataire remet au président du bureau de vote sa carte d'identité et ce certificat, de même qu'un extrait de la procuration qui l'habilite à voter au nom de son mandant. Il lui présente ensuite sa propre convocation au scrutin sur laquelle le président mentionne "a voté par procuration", après avoir contrôlé sur la liste des électeurs visée à l'article 11, § 2, que le mandataire a bien été désigné en cette qualité par le mandant.

§ 2. Les électeurs belges établis à l'étranger peuvent être admis à voter en personne à l'occasion d'un retour au pays pour autant qu'ils puissent justifier de leur identité et qu'ils produisent l'extrait de la procuration, visé à l'article 107ter, par laquelle ils ont mandaté un autre électeur à l'effet de voter en leur nom. »

B.13. Par le renvoi qu'il fait à l'article 147bis, § 2, alinéa 1^{er} et alinéa 5, § 3, alinéa 3, et § 5, cet article rend applicables les dispositions suivantes :

« Article 147bis

[...]

§ 2. Peut seul être désigné comme mandataire soit le conjoint, soit un parent ou un allié jusqu'au troisième degré, à condition qu'il soit lui-même électeur.

[...]

Chaque mandataire ne peut disposer que d'une procuration.

§ 3. [...]

Le formulaire de procuration est signé par le mandant et par le mandataire.

[...]

§ 5. Les procurations sont jointes au relevé visé à l'article 146, alinéa 1^{er}, et transmises, avec ce relevé, au juge de paix du canton. »

B.14. En limitant au conjoint et au parent ou allié jusqu'au troisième degré les personnes qui peuvent être choisies comme mandataires, le législateur a pris une mesure propre à éviter certains abus. On lit, en effet, dans les travaux préparatoires de la loi du 6 juillet 1982, qui a modifié l'article 147bis, que le système antérieur, qui ne limitait pas les personnes pouvant être choisies comme mandataires, avait permis de récolter « un nombre élevé de procurations qui, souvent, ne sont pas remplies au moment de leur délivrance, et qui sont complétées après coup, au nom d'un électeur totalement inconnu de l'électeur malade ou âgé et auquel ce dernier ne pourra même pas faire connaître le sens du vote qu'il veut émettre. L'anonymat de la procuration a fait l'objet de nombreuses critiques justifiées. En limitant le choix du mandataire à l'un des proches parents ou alliés du mandant, en l'occurrence jusqu'au deuxième degré inclus, le projet met fin aux abus possibles tout en permettant un choix suffisamment large » (*Doc. Parl.*, Chambre, 1981-1982, n° 235/3, p. 2).

B.15. De telles considérations peuvent justifier que les électeurs belges qui sont établis en Belgique et qui, la plupart du temps en raison de leur âge ou de leur état de santé, ne peuvent se déplacer au bureau de vote, ne puissent choisir pour mandataires que des personnes proches, à l'exclusion de tiers, en raison des abus constatés dans le passé.

B.16. Tant dans la comparaison entre les Belges résidant à l'étranger, selon qu'ils ont ou n'ont pas de parents vivant en Belgique qu'ils peuvent désigner comme leurs mandataires, que dans la comparaison entre les électeurs belges selon qu'ils résident ou non en Belgique, la mesure attaquée, qui traite différemment les deux premières catégories et semblablement les deux dernières, est dénuée de pertinence en ce qui concerne les Belges qui résident à l'étranger.

B.17. Les considérations mentionnées en B.14 ne sont en effet pas pertinentes en ce qui concerne les Belges établis à l'étranger. Ces électeurs ne peuvent se déplacer non parce que leur âge ou leur état de santé le leur interdirait, mais en raison de ce qu'ils n'ont pas ou n'ont plus leur résidence en Belgique. Limiter le choix de leurs mandataires à leur conjoint et à leurs parents ou alliés revient à les priver de leur droit de vote s'ils n'ont pas en Belgique des parents ou alliés qui accepteraient de voter en leur nom ou si ceux-ci se sont également expatriés. Il n'existe donc pas de motif raisonnable, en ce qui concerne les électeurs établis à l'étranger, de ne pas leur permettre de désigner la personne qui a leur confiance, dès lors que les risques d'abus qui ont justifié la limitation inscrite à l'article 147bis n'existent pas en ce qui les concerne.

B.18. Quant à l'obligation qui est faite au mandataire, par la deuxième phrase de l'alinéa 4 de l'article 147ter, § 1^{er}, la Cour n'en aperçoit pas la pertinence. Dès lors que la procuration a une durée limitée au 31 décembre de l'année en cours et qu'elle doit être confirmée, chaque année, dans le courant du mois d'octobre, sous peine d'être caduque, le législateur a pris une mesure qui, comme l'indiquent les travaux préparatoires de la loi, veut éviter que « l'on fasse voter des personnes qui sont décédées entre-temps » (*Doc. parl.*, Sénat, 1998-1999, n° 1-1122/2, p. 26). Exiger en outre une attestation de vie qui doit être délivrée par le poste diplomatique ou consulaire dont le mandant relève, et qui ne peut être antérieure de plus de quinze jours à la date de l'élection, impose une formalité supplémentaire qui, compte tenu notamment de la manière dont les postes diplomatiques sont organisés et répartis, n'est pas raisonnablement justifiée, et qui n'est d'ailleurs pas exigée des électeurs établis en Belgique qui votent par procuration.

B.19. Il convient donc d'annuler, à l'alinéa 2 de l'article 147ter, § 1^{er}, du Code électoral, modifié par l'article 5 de la loi attaquée, les mots « alinéa 1^{er} et », l'alinéa 3 du même article, ainsi que, à l'alinéa 4, les deuxième et troisième phrases, et, dans la quatrième phrase, les mots « et ce certificat ».

B.20. En ce qui concerne le grief tiré de ce que la loi attaquée ne concerne que les élections législatives fédérales, il ne peut être reproché au législateur de n'avoir pas permis aux Belges établis à l'étranger de participer à toutes les élections parlementaires. En effet, il a pu estimer qu'il convenait de n'organiser leur vote que pour les élections législatives fédérales et de n'aborder les problèmes spécifiques posés par les élections européennes, communautaires et régionales qu'à la lumière des résultats de l'expérience acquise.

B.21. Quant à l'impossibilité pour l'électeur belge résidant à l'étranger d'être candidat aux élections, elle résulte des articles 64, 4^e, et 69, 4^e, de la Constitution et ne pourrait donc être censurée par la Cour.

B.22. La Cour n'est pas compétente pour annuler les élections du 13 juin 1999. Elle ne pourrait davantage poser la question préjudicielle suggérée par les requérants dans l'affaire n° 1712, cette question étant étrangère à celles qui, aux termes de l'article 234 (ancien article 177) du Traité C.E., peuvent être posées à la Cour de justice des Communautés européennes.

B.23. Etant donné la portée limitée de l'annulation, la Cour, en application de l'article 8, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, maintient les effets des dispositions annulées.

Par ces motifs,

la Cour

annule, dans l'article 147ter, § 1^{er}, du Code électoral, tel qu'il a été rétabli par l'article 5 de la loi du 18 décembre 1998 modifiant le Code électoral en vue d'octroyer le droit de vote aux Belges établis à l'étranger pour l'élection des Chambres législatives fédérales :

— à l'alinéa 2, les mots « alinéa 1^{er} et »,

— l'alinéa 3,

— à l'alinéa 4, les deuxième et troisième phrases, et, dans la quatrième phrase, les mots « et ce certificat »;

rejette les recours pour le surplus;

maintient les effets des dispositions annulées.

Ainsi prononcé en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 4 octobre 2000, par le siège précité, dans lequel le juge E. Cerexhe est remplacé, pour le prononcé, par le juge R. Henneuse, conformément à l'article 110 de la même loi.

Le greffier f.f.,

R. Moerenhout.

Le président,

M. Melchior.

ARBITRAGEHOF

N. 2000 — 2730

[C — 2000/21467]

Arrest nr. 100/2000 van 4 oktober 2000

Rolnummers 1712 en 1732

In zake : de beroepen tot vernietiging van de wet van 18 december 1998 tot wijziging van het Kieswetboek om het stemrecht toe te kennen aan de Belgen die gevestigd zijn in het buitenland, voor de verkiezing van de federale Wetgevende Kamers, ingesteld door J.-P. Vandersmissen, L. Michel en J.-M. Henckaerts.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en G. De Baets, en de rechters P. Martens, E. Cerexhe, H. Coremans, A. Arts en E. De Groot, bijgestaan door referendaris R. Moerenhout, waarnemend griffier, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van de beroepen

Bij verzoekschriften die aan het Hof zijn toegezonden bij op 23 en 30 juni 1999 ter post aangetekende brieven en ter griffie zijn ingekomen op 24 juni 1999 en 7 juli 1999, hebben, enerzijds, J.-P. Vandersmissen, wonende in Frankrijk, F-75009 Parijs, rue Notre-Dame de Lorette 56, en L. Michel, wonende te 6061 Charleroi, rue Saint-Charles 65, en, anderzijds, J.-M. Henckaerts, wonende in Zwitserland, CH-1230 Nyon, Chemin d'Eysins 51, beroep tot gehele of gedeeltelijke vernietiging ingesteld van de wet van 18 december 1998 tot wijziging van het Kieswetboek om het stemrecht toe te kennen aan de Belgen die gevestigd zijn in het buitenland, voor de verkiezing van de federale Wetgevende Kamers (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 31 december 1998, tweede editie).

II. De rechtspleging

Bij beschikkingen van 24 juni 1999 en 7 juli 1999 heeft de voorzitter in functie de rechters van de respectieve zetels aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om in die zaken artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Bij beschikking van 14 juli 1999 heeft het Hof de zaken samengevoegd.

Van de beroepen is kennisgegeven overeenkomstig artikel 76 van de organieke wet bij op 31 augustus 1999 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 23 september 1999.

De Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, heeft een memorie ingediend in ieder van de zaken bij op 18 oktober 1999 ter post aangetekende brieven.

Van die memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 8 december 1999 ter post aangetekende brieven.

De verzoeker in de zaak nr. 1732 heeft een memorie van antwoord ingediend bij op 31 januari 2000 ter post aangetekende brief.

Bij beschikkingen van 30 november 1999 en 31 mei 2000 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot respectievelijk 23 juni 2000 en 23 december 2000.

Bij beschikking van 10 mei 2000 heeft het Hof de zaken in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 30 mei 2000.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 11 mei 2000 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 30 mei 2000 :

- is verschenen : Mr. M. Mahieu, advocaat bij het Hof van Cassatie, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers P. Martens en E. De Groot verslag uitgebracht;
- is de voornoemde advocaat gehoord;
- zijn de zaken 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.

III. In rechte

— A —

Ten aanzien van de zaak nr. 1712

Standpunt van de verzoekers

A.1. Om de ontvankelijkheid van hun beroep aan te tonen vermelden de verzoekers, de ene, J.-P. Vandersmissen, zijn hoedanigheid van Belgisch burger verblijvend in Frankrijk, de andere, L. Michel, zijn hoedanigheid van voorzitter van een partij, « PCN-NCP », waaraan de mogelijkheid werd ontzegd een beroep te doen op Belgische kandidaten verblijvend in het buitenland, zoals de eerste verzoeker, die zich enkel voor de Europese verkiezingen kandidaat kan stellen.

A.2. De verzoekers leiden vijf middelen af uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet door de wet van 18 december 1998 tot wijziging van het Kieswetboek om het stemrecht toe te kennen aan de Belgen die gevestigd zijn in het buitenland, voor de verkiezing van de federale Wetgevende Kamers.

A.3. Ze verwijten die wet een onverantwoord verschil in behandeling in te voeren tussen twee categorieën van burgers (eerste middel) en twee categorieën van kiezers (tweede middel), namelijk zij die verblijven en stemmen in België zonder enige formaliteit, en zij die, verblijvend in het buitenland, zich moeten onderwerpen aan een indrukwekkende reeks stappen die elk jaar opnieuw moeten worden doorlopen.

A.4. Ze houden staande dat de wet bovendien een discriminatie invoert tussen Belgen verblijvend in het buitenland, ten nadele van hen die geen bloed- of aanverwanten hebben van Belgische nationaliteit die over hun kiesrechten beschikken, en die dus geen gemachtigde voor het stemmen kunnen aanwijzen (derde middel).

A.5. Ze doen gelden dat de wet de kiezer discrimineert die in het buitenland verblijft en bij volmacht stemt, en die, hoewel lid van een kiescollege, zich geen kandidaat kan stellen (vierde middel).

A.6. Ze zijn tot slot van mening dat de stappen en formaliteiten die aan kiezers verblijvend in het buitenland worden opgelegd en die ze bestempelen als « grotesk », nog worden verergerd door de kostprijs ervan die tot meer dan 10.000 Belgische frank kan oplopen, terwijl het absolute beginsel van het Belgische kiesrecht de kosteloosheid van alle kiesverrichtingen is (vijfde middel). Die formaliteiten hebben overigens bijna alle kiezers verblijvend in het buitenland ontmoeidigd, want hoewel ze met meerdere honderdduizenden zijn hebben slechts achttien onder hen uiteindelijk het stemrecht verkregen, wat de onaanvaardbare onevenredigheid bevestigt tussen het doel dat door de bestreden wet wordt nagestreefd en de administratieve verplichtingen die ze oplegt.

A.7. De verzoekers vorderen, in hoofdorde, de vernietiging van de bestreden wet en de vernietiging van de parlementsverkiezingen (Kamer en Senaat) van 13 juni 1999.

A.8. De verzoekers vragen het Hof ook, in ondergeschikte orde, aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen de volgende prejudiciële vraag voor te leggen :

« Schendt de bovenvermelde wet die voor het Arbitragehof wordt bestreden met het oog op de vernietiging ervan, al dan niet de meest elementaire democratische rechten van de Belgische burger die in het buitenland verblijft of van de kandidaten van lijsten die bij de parlementsverkiezingen in de Belgische kiescolleges worden voorgedragen ?

Is de bestreden wet op het gebied van rechtsvergelijking gelijk aan of vertoont zij overeenkomst met andere bepalingen van de andere Lid-Staten en is zij in overeenstemming met de democratische rechten van de Belgische burger die in het buitenland verblijft of van de kandidaat voor de verkiezingen zoals ze zijn georganiseerd ?

De verzoekers voegen aan hun vraag de verwijten toe die ze ten aanzien van de bestreden wet hebben geformuleerd in de middelen die in dit verzoekschrift zijn uiteengezet. »

Memorie van de Ministerraad

A.9. De Ministerraad gedraagt zich naar de wijsheid van het Hof voor wat het belang van de verzoekers betreft en voegt daaraan toe dat het J.-P. Vandersmissen toekomt het bewijs te leveren van zijn verblijfplaats in Frankrijk.

A.10. De Ministerraad acht het eerste en tweede middel onontvankelijk, in zoverre ze niet preciseren welke bepalingen van de wet van 18 december 1998 ze aanvechten. In ondergeschikte orde, en voor zover ze kunnen worden beschouwd als gericht tegen artikel 2, § 5, van de wet, dat bepaalt dat het stemmen van de Belgische kiezer verblijvend in het buitenland bij volmacht moet gebeuren, antwoordt de Ministerraad dat het gaat om een opportuniteitskeuze van de wetgever ten aanzien van een categorie van kiezers die niet kunnen worden vergeleken met hen die in België verblijven. De Ministerraad herhaalt dat vroeger de stemming was beperkt tot de Belgen gevestigd in het Koninkrijk, die ofwel persoonlijk ofwel bij volmacht stemden, waarbij die laatste stemwijze gepaard ging met een aantal voorwaarden die erop waren gericht misbruiken te vermijden. De Ministerraad is van oordeel dat de regels die ten opzichte van de Belgen gevestigd in het buitenland werden opgenomen, aan de specifieke kenmerken van hun situatie zijn aangepast en dat ze in een redelijke verhouding staan tot het beoogde doel.

A.11. Na artikel 2, § 1, derde lid, laatste zin, en artikel 2, § 4, 2°, derde en vijfde lid, van de bestreden wet te hebben geïdentificeerd als zijnde het voorwerp van de kritiek van de verzoekende partijen, stelt de Ministerraad dat die bepalingen niet discriminerend zijn. Hij is van oordeel dat het redelijkerwijs verantwoord is te eisen dat de door de kiezer gekozen gemachtigde in de bevolkingsregisters van een Belgische gemeente is ingeschreven, dat hij over zijn kiesrechten beschikt en dat hij ofwel de echtgenoot ofwel een bloed- of aanverwant van de kiezer is. Die laatste eis, geformuleerd in artikel 147bis, § 2, van het Kieswetboek, moet worden toegepast op de Belgen in het buitenland, zo niet zou voor hen een gunstiger stelsel gelden.

A.12. De Ministerraad stelt dat het vierde middel op een rechtsdwaling berust, want niets verantwoordt dat Belgen die permanent in het buitenland zijn gevestigd kandidaat zouden kunnen zijn, aangezien ze geen voldoende daadwerkelijke band met België vertonen; kiesbevoegdheid en verkiesbaarheid gaan niet noodzakelijkerwijze samen. De vergelijking met de Europese verkiezingen is niet relevant.

A.13. Het vijfde middel is eveneens, volgens de Ministerraad, onontvankelijk bij gebrek aan precisering. In ondergeschikte orde is het niet gegrond omdat het niet de wet zelf bekritiseert maar de voorwaarden van de toepassing ervan. De bestreden wet vormt een « eerste test » die het voorwerp moet uitmaken van een evaluatie door het Parlement met het oog op het wijzigen van de regels. Het Hof zou geen wet kunnen vernietigen, zonder zijn bevoegdheden te overschrijden, met als enige reden dat de doelstellingen van de wet niet zijn bereikt.

A.14. Tot slot doet de Ministerraad gelden dat het Hof niet bevoegd is om de parlementsverkiezingen van 13 juni 1999 te vernietigen en dat de prejudiciële vraag aangebracht door de verzoekers niets te maken heeft met de materies vermeld in artikel 177 van het E.G.-Verdrag.

Ten aanzien van de zaak nr. 1732

A.15. De verzoeker, in zijn hoedanigheid van Belg in het buitenland, meent er belang bij te hebben dat een eind wordt gemaakt aan de discriminaties die hij aanklaagt, zodat hij later aan verkiezingen kan deelnemen « zoals elke andere Belg ». Hij vraagt de vernietiging van artikel 2, § 4 en § 5, van de wet van 18 december 1998 « alsook van de wet in [haar] geheel ».

A.16. Hij stelt dat het discriminerend is dat de Belg verblijvend in het buitenland zijn nationaliteit en leeftijd moet aantonen terwijl de Belgen die in België verblijven voor de verkiezingen worden opgeroepen als ze aan die voorwaarden voldoen, zonder dat ze ze moeten aantonen, en terwijl de diplomatieke of consulaire post waar de Belg in het buitenland is ingeschreven al over de noodzakelijke informatie beschikt, informatie die ook kan worden aangetoond door het paspoort. Hij is van mening dat de bewijslast voor de Belg verblijvend in het buitenland dermate formalistisch is dat er bijna onmogelijk aan kan worden voldaan.

A.17. De verzoeker beklemtoont het essentiële karakter van het kiesrecht, bevestigd door artikel 25 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten. De beperkingen op dat recht schenden volgens hem tegelijk dat artikel en de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Hij stelt dat de verschillende situatie van Belgen afhankelijk van hun verblijf in België of in het buitenland de door hem aangeklaagde verschillen niet verantwoordt, waarbij de mogelijkheid tot stemmen in het buitenland kan worden ingevoerd door middel van een eenvoudiger procedure zoals die welke het de onderdanen van de Verenigde Staten van Amerika mogelijk maakt op eenvoudig vertoon van hun paspoort een registratieformulier in te vullen in de diplomatieke of consulaire post waarvan ze afhangen. Die procedure duurt tien minuten terwijl de procedure die de Belgische wetgever heeft bedacht minstens twee werkdagen in beslag neemt.

A.18. De verzoeker stelt dat de door artikel 5 opgelegde beperkingen onredelijk zijn doordat ze het slechts mogelijk maken als gemachtigde een aanverwante aan te wijzen – en niet een vertrouwenspersoon die een vriend zou zijn – aan wie men de verplichting oplegt om na te hebben gestemd op de plaats waar hij is ingeschreven, te gaan stemmen waar de volmachtgever zijn laatste verblijfplaats had. Hij bekritiseert ook de vereiste van een akte van bekendheid die de band van bloed- of aanverwantschap aantoont evenals de plicht te bewijzen, ten minste vijftien dagen vóór de verkiezingen, dat de volmachtgever in leven is.

Hij is van mening dat de stemming zonder gemachtigde en zonder overbodige formaliteiten zou kunnen plaatsvinden in de diplomatieke of consulaire post waarvan de kiezer afhangt en wijst op de procedure waarin de wetgeving van de Verenigde Staten van Amerika voorziet.

A.19. De verzoeker bekritiseert eveneens de bepalingen die de jaarlijkse vernieuwing van de volmacht opleggen, terwijl die volmacht als geldig zou kunnen worden beschouwd zolang ze niet wordt ingetrokken.

A.20. De verzoeker is van mening dat de verplichting bij volmacht te stemmen op zichzelf een schending is van het recht erkend bij artikel 25 van voormeld Verdrag, te meer daar die verplichting leidt tot de beperkingen die hij als onredelijk beschouwt.

A.21. Tot slot is de verzoeker van mening dat het niet verantwoord is het stemmen van Belgen in het buitenland toe te staan voor federale parlementsverkiezingen maar niet voor verkiezingen die het Europese Parlement of de gewest- en gemeenschapsparlementen aanbelangen.

Memorie van de Ministerraad

A.22. De Ministerraad gedraagt zich naar de wijsheid van het Hof wat betreft het belang van de verzoeker, voor zover die het bewijs levert van zijn verblijfplaats in Zwitserland.

A.23. Herhalend dat, zoals de verzoeker toegeeft, er een objectief verschil bestaat tussen Belgen gevestigd in België en hen die in het buitenland verblijven, is de Ministerraad van mening dat de verzoeker niet *in concreto* aantoonbaar in welk opzicht de door hem bekritiseerde regels discriminerend zouden zijn. De feitelijke elementen die hij aanbrengt hebben betrekking op omstandigheden vreemd aan de wet. De Ministerraad vermeldt de formaliteiten in detail en besluit dat de voorwaarden die ze opleggen niet buitensporig zijn en overeenstemmen met de voorwaarden wat nationaliteit, leeftijd en verblijfplaats betreft, opgelegd aan Belgische kiezers gevestigd in België.

Zo stemt ook de verklaring op erewoord niet strafrechtelijk te zijn veroordeeld overeen met de aan in België verblijvende Belgen opgelegde voorwaarde dat hun kiesrechten niet vervallen of geschorst zijn. Ook verantwoord is volgens de Ministerraad de verklaring waaruit blijkt dat de persoon niet het stemrecht geniet in de Staat waar hij is gevestigd.

A.24. Wat het stemmen bij volmacht betreft, onderstreept de Ministerraad dat het gaat om een door de wetgever gemaakte keuze na de evaluatie van de bij de Europese verkiezingen van 1994 ondervonden moeilijkheden met het stemmen per brief.

A.25. De Ministerraad is van mening dat noch de verplichting een gemachtigde te kiezen die is ingeschreven in het bevolkingsregister van een Belgische gemeente, noch de eis dat de volmacht opgesteld op een formulier dat gratis wordt afgegeven, bij de aanvraag tot erkenning als kiezer wordt gevoegd, noch de gegevens die erop moeten worden vermeld in verband met de volmachtgever en de gemachtigde, een onredelijke en discriminerende beperking zouden vormen voor de uitoefening van het stemrecht. Hij betwist dat de wetgever blijk zou hebben gegeven van een overdreven formalisme, herhaalt dat een register van alle in het buitenland wonende Belgen in strijd zou kunnen zijn met de inachtneming van de persoonlijke levenssfeer en betwijfelt dat het door de verzoeker gesuggereerde systeem minder complex zou zijn dan het systeem dat hij bekritiseert.

A.26. De lijst van personen die als gemachtigden kunnen worden gekozen, is vermeld in artikel 147*bis*, § 2, eerste en vijfde lid, § 3, derde lid, en § 5, van het Kieswetboek waarnaar artikel 5 van de bestreden wet verwijst. De Ministerraad leidt daaruit af dat geen enkel onderscheid wordt gemaakt tussen Belgen naargelang ze in België of in het buitenland verblijven, en dat het gelijkheidsbeginsel dus niet kan zijn geschonden. In de mogelijkheid een vertrouwenspersoon als gemachtigde te kiezen was voorzien in artikel 147*bis* van het Kieswetboek zoals het was gewijzigd bij de wet van 5 juli 1976. Het systeem werd veranderd in 1982 vanwege vastgestelde misbruiken, vooral op plaatsen waar zich personen bevinden die ziek of gebrekkig zijn en die niet in staat zijn zich naar het stemlokaal te begeven, wat de invoering van de beperkingen die in de huidige tekst staan verantwoordt (*Parl. St.*, Kamer, 1981-1982, nr. 235/3, p. 2; *Hand.*, Kamer, 1981-1982, zitting van 26 mei 1982, pp. 1704 en 1709).

De debatten die de goedkeuring van de wet van 28 juli 1987 voorafgaan, die het mogelijk heeft gemaakt volmacht te geven aan een bloed- of aanverwant tot in de derde graad, terwijl de vroegere tekst in de tweede graad voorzag, geven de wil van de wetgever weer om een evenwicht te vinden tussen de reële mogelijkheid om bij volmacht te kunnen stemmen en de bestrijding van misbruiken (*Parl. St.*, Kamer, 1985-1986, nr. 591/3, p. 2). Volgens de Ministerraad staat het niet aan het Hof dat evenwicht ter herdefiniëren als het onevenredige karakter ervan niet is vastgesteld.

A.27. De vereiste voorlegging van een akte van bekendheid kan evenmin worden bekritiseerd. Hierin is overigens voorzien bij artikel 147*bis*, § 2, derde lid, van het Kieswetboek voor de kiezer verblijvend in België die bij volmacht stemt.

A.28. Wat de plaats waar de stem wordt uitgebracht betreft, vertoont de verplichting te stemmen in de gemeente van de laatste verblijfplaats van de volmachtgever gelijkenis met de eis geformuleerd ten opzichte van de kiezer die in België verblijft. De keuze aan de kiezer overlaten zou de administratieve situatie hebben bemoedigd en de resultaten in het gedrang hebben gebracht. De gekozen oplossing heeft bovendien « het gevaar voor manipulatie van de verkiezingen [...] beperkt » (*Parl. St.*, Senaat, 1998-1999, nr. 1-1122/2, p. 25).

A.29. De Ministerraad is van mening dat het getuigschrift van leven vereist door artikel 5, *in fine*, het risico dat een stem wordt uitgebracht uit naam van een overleden persoon op strikte wijze beperkt.

A.30. De in de tijd beperkte geldigheid van de volmacht wordt verantwoord door het feit dat er « geregeld geëvalueerd moet worden, al was het maar om te voorkomen dat men personen laat stemmen die ondertussen overleden zijn » (*Parl. St.*, Senaat, 1998-1999, nr. 1-1122/2, p. 26).

De Ministerraad voegt eraan toe dat die vraag uitsluitend door de wetgever kan worden beoordeeld.

A.31. De kritiek gericht tegen artikel 5 komt volgens de Ministerraad neer op het bekritisieren van het principe zelf van het stemmen bij volmacht, terwijl het ook van toepassing is op Belgen die in België verblijven, wat elke discriminatie uitsluit. De keuze van die vorm van stemmen behoort tot de opportuniteit. De vereiste familieband bevordert de inachtneming van de uitdrukkelijke wil van de volmachtgever door de gemachtigde. Als de kiezer gevestigd in het buitenland slechts op die manier kan stemmen, dan is dat precies omdat hij niet in België verblijft, omstandigheid die verantwoordt dat hij niet over dezelfde keuze beschikt als een in België gevestigde kiezer.

A.32. Tot slot is de Ministerraad van mening dat de wetgever vermocht te overwegen dat het stemrecht van Belgen gevestigd in het buitenland voor de verkiezing van de federale Wetgevende Kamers een eerste experiment vormde, en dat het de wetgever toekomt het eventueel uit te breiden naar andere verkiezingen, zonder dat die keuze als discriminerend kan worden beschouwd.

— B —

B.1. Artikel 61 van de Grondwet bepaalt :

« De leden van de Kamer van volksvertegenwoordigers worden rechtstreeks gekozen door de burgers die volle achttien jaar oud zijn en die niet verkeren in een der gevallen van uitsluiting bij de wet bepaald.

Ieder kiezer heeft recht op slechts één stem. »

Artikel 1 van het Kieswetboek bepaalt dat om parlementskiezer te zijn men bovendien Belg moet zijn en ingeschreven in het bevolkingsregister van een Belgische gemeente.

Artikel 2 van de bestreden wet van 18 december 1998 voert in het Kieswetboek een nieuw artikel 2 in dat het iedere persoon van Belgische nationaliteit gevestigd in het buitenland mogelijk maakt zijn hoedanigheid van kiezer te behouden of te verwerven. Het bepaalt de voorwaarden waaraan die kiezer moet voldoen en de modaliteiten van het uitbrengen van zijn stem.

B.2. Het komt de Grondwetgever en de wetgever toe te bepalen of en onder welke voorwaarden de Belgen gevestigd in het buitenland hun recht tot stemmen en hun recht om verkozen te worden kunnen uitoefenen, waaraan met name artikel 25 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten eveneens uitdrukking geeft.

B.3.1. De verzoekers betogen in elk van hun middelen, op één na, dat de bestreden wetgeving een discriminatie inhoudt tussen Belgische kiezers al naargelang ze in België dan wel in het buitenland gevestigd zijn.

B.3.2. Het bestreden onderscheid in behandeling berust op een objectief criterium op basis van de verblijfplaats der kiezers. Dat criterium is pertinent ten aanzien van de beoogde doelstelling om een doeltreffende controle mogelijk te maken van de voorwaarden waaraan de kiezers moeten voldoen.

De omstandigheid dat een kiezer niet zijn hoofdverblijf in België heeft, legt controles op die niet verantwoord zouden zijn voor een kiezer die is ingeschreven in het bevolkingsregister gehouden door de Belgische gemeenten. Deze laatste kiezer meldt zich doorgaans persoonlijk in het stemlokaal met zijn identiteitskaart, die het mogelijk maakt makkelijk te verifiëren of hij is ingeschreven op de in het stemlokaal neergelegde lijst en of hij op die manier voldoet aan alle vereiste voorwaarden om daar te kunnen stemmen.

B.4. Het Hof kan de verschillende modaliteiten waarin is voorzien voor de kiezers gevestigd in het buitenland slechts afkeuren als ze zonder enige relevantie blijken te zijn in verhouding tot het beoogde doel vermeld in B.3.2, of als ze onevenredig zijn ten aanzien van die doelstelling.

B.5. De keuze een beroep te doen op het stemmen bij volmacht voor de kiezers gevestigd in het buitenland valt onder de beoordelingsbevoegdheid van de wetgever. Die bevoegdheid werd uitgeoefend nadat werd vastgesteld dat het stemmen bij brief toegepast voor de Europese verkiezingen van 1994 talrijke praktische problemen had opgeleverd (*Parl. St.*, Kamer, 1997-1998, nr. 1742/3, pp. 10 en 11).

Het staat niet aan het Hof zijn beoordeling in de plaats te stellen van die van de wetgever, terwijl uit niets blijkt dat die door een kennelijke fout zou zijn aangetast. Wat de mogelijkheid betreft de kiezers te laten stemmen in de diplomatieke of consulaire post waarvan ze afhangen, gaat het om een keuze waarover het de wetgever toekomt te oordelen of zij werkbaar is, rekening houdend met de manier waarop die posten zijn georganiseerd en verdeeld.

B.6. Er dient echter te worden onderzocht of de manier waarop het stemmen bij volmacht is georganiseerd geen verplichtingen oplegt die niet redelijk zouden zijn verantwoord.

B.7. Het blijkt uit de procedurestukken van de verzoekende partijen dat hun grieven vooral zijn gericht tegen artikel 2, § 4, artikel 2, § 5, en artikel 5 van de bestreden wet.

B.8. Artikel 2, § 4, bepaalt :

« Iedere in § 2 bedoelde persoon dient zijn aanvraag tot erkenning als kiezer in aan de hand van een formulier waarvan het model bepaald wordt door de Koning en dat behoorlijk ingevuld en ondertekend gericht wordt aan de Belgische diplomatieke of consulaire post waarvan hij afhangt.

De indiening van een dergelijke aanvraag leidt tot de inschrijving van de aanvrager in het Rijksregister door de diplomatieke of consulaire post die de aanvraag ontvangt.

De betrokkene toont in zijn aanvraag aan :

1° dat hij Belg is;

2° dat hij de volle leeftijd van achttien jaar bereikt heeft;

3° dat hij gewoonlijk verblijft op het grondgebied van de Staat waar hij gevestigd is, en dat hij houder is van de daarvoor vereiste verblijfsvergunningen.

Hij verklaart op zijn erewoord :

1° dat hij in de Staat waar hij gevestigd is, geen veroordelingen opgelopen heeft die, als zij in België uitgesproken zouden zijn, zouden leiden tot het vervallen of het schorsen van zijn kiesrechten;

2° dat hij niet het stemrecht heeft voor de parlementsverkiezingen in de Staat waar hij gevestigd is.

Bovendien vermeldt hij in zijn aanvraag de naam, de voornamen, het geslacht, het adres en de gemeente van verblijfplaats in België van de kiezer die hij aanwijst als gemachtigde om in zijn naam te stemmen, evenals in voorkomend geval, de Belgische gemeente waar hij het laatst verbleven heeft vooraleer zich in het buitenland te vestigen.

De gemachtigde moet ingeschreven zijn in de bevolkingsregisters van een Belgische gemeente.

De volmacht die de in het buitenland gevestigde Belg opstelt voor de in het vorige lid bedoelde doeleinden, wordt bij de aanvraag gevoegd. Hij wordt opgesteld op een formulier waarvan het model door de Koning bepaald wordt en dat gratis afgeleverd wordt door de Belgische diplomatieke of consulaire post waarvan de betrokkene afhangt.

De volmacht, naar behoren ondertekend en gedagtekend door de volmachtgever en de gemachtigde, vermeldt in elk geval de naam, de voornamen, de geboortedatum en het adres van de volmachtgever en van de gemachtigde, evenals in voorkomend geval, de gemeente in België waar de volmachtgever het laatst verbleven heeft.

De volmacht kan eveneens volledig door de volmachtgever opgesteld worden, voor zover alle vermeldingen van het door de Koning bepaalde model erin opgenomen zijn en alle rubrieken van dit model behoorlijk ingevuld zijn. »

B.9. Uit geen enkele van die bepalingen blijkt een verschil in behandeling dat onverantwoord zou zijn ten opzichte van de kiezers gevestigd in België. Integendeel, ze hebben tot doel, enerzijds, het de kiezer mogelijk te maken aan te tonen dat hij voldoet aan de vereiste voorwaarden om te stemmen en, anderzijds, de elementen te bepalen die de volmacht moet bevatten waarbij hij een kiezer gevestigd in België ertoe machtigt om in zijn plaats te stemmen. Als de door die bepaling opgelegde formaliteiten zwaarder zijn dan die waaraan een kiezer gevestigd in België moet voldoen, dan is dat omdat voor laatstgenoemde die elementen blijken uit een raadpleging van registers en documenten, zonder dat hij daarvoor zelf het bewijs moet leveren.

In zoverre de middelen tegen die bepalingen zijn gericht, zijn ze niet gegrond.

B.10. Artikel 2, § 5, van de bestreden wet bepaalt :

« De in § 1 en § 4 bedoelde volmacht is geldig tot 31 december van het jaar waarin deze volmacht opgesteld werd.

Wanneer de volmacht binnen de drie maanden die voorafgaan aan 31 december opgesteld werd, wordt de geldigheid ervan verlengd tot 31 december van het volgende jaar.

Onverminderd het tweede lid, kan elke in § 1 of § 2 bedoelde persoon, in de loop van de maand oktober van elk jaar, schriftelijk aan de Belgische diplomatieke of consulaire post waarvan hij afhangt, verklaren dat hij de volmacht waarin hij een kiezer aangewezen heeft om in zijn naam te stemmen, bevestigt.

Bij gebrek aan een dergelijke bevestigende verklaring, verliest de volmacht zijn geldigheid.

In de loop van de maand november van elk jaar deelt de diplomatieke of consulaire post de bevestigende verklaring mee aan de gemeente van laatste verblijfplaats in België van de volmachtgever of, als hij nooit in België verbleven heeft, aan de gemeente van verblijfplaats van de kiezer die aangewezen is in de hoedanigheid van gemachtigde.

Indien hij zulke bevestigende verklaring niet ontvangt duidt het college van burgemeester en schepenen van de in het vorige lid bedoelde gemeente in het kiesregister bedoeld in artikel 11, § 1, aan, dat betrokkene geschorst is in de uitoefening van zijn kiesrecht en deelt het deze, behoorlijk gemotiveerde schorsing, mee aan de betrokken kiezer, via de diplomatieke of consulaire post waarvan hij afhangt.

Het college van burgemeester en schepenen dat overgegaan is tot de schorsing van de volmachtgever in de uitoefening van zijn kiesrecht brengt bovendien de gemachtigde op de hoogte dat er een einde gesteld is aan zijn volmacht.

[...] »

B.11. Voor de kiezer gevestigd in het buitenland beschikken de Belgische autoriteiten niet over de middelen die het mogelijk maken te verifiëren of de persoon in kwestie op het ogenblik van de verkiezingen nog altijd in het buitenland is gevestigd en of hij nog steeds in leven is. De verplichting een volmacht te bevestigen die bij ontstentenis van die bevestiging niet meer geldig is, is een middel om het gestelde doel te bereiken, dat erin bestaat het niet mogelijk te maken dat de gemachtigde kan stemmen terwijl de volmachtgever niet meer in het buitenland is gevestigd, niet meer in leven is of zijn wil niet kenbaar heeft gemaakt de volmacht die hij heeft gegeven om uit zijn naam te stemmen te handhaven. Geen enkele van de bepalingen van artikel 2, § 5, vereist formaliteiten of stappen die onevenredig zijn ten opzichte van dat doel.

B.12. Artikel 5 van de bestreden wet wijzigt artikel 147ter van het Kieswetboek, dat wordt vervangen door de volgende bepaling :

« Artikel 147ter. § 1. De Belgische kiezers die in het buitenland gevestigd zijn, en ingeschreven zijn op de kiezerslijst bedoeld in artikel 11, § 2, stemmen bij volmacht.

De bepalingen van artikel 147bis, § 2, eerste en vijfde lid, § 3, derde lid, en § 5, zijn van toepassing.

De burgemeester van de gemeente waar de gemachtigde ingeschreven is, bevestigt op het volmachtformulier de band door verwantschap of door huwelijksverbintenis die bestaat tussen de gemachtigde en de volmachtgever. De gemachtigde legt hiervoor een akte van bekendheid voor. De akte van bekendheid wordt bij het volmachtformulier gevoegd.

De gemachtigde stemt in naam van zijn volmachtgever in de gemeente waar deze laatste het laatst in België verbleven heeft vooraleer zich in het buitenland te vestigen, behalve indien de volmachtgever nooit in België verbleven heeft. In dat geval stemt de gemachtigde in naam van zijn volmachtgever in de gemeente waar hij zelf ingeschreven is als kiezer. Om toegelaten te worden in naam van zijn volmachtgever te stemmen, moet de gemachtigde een getuigschrift voorleggen waarin verklaard wordt dat de volmachtgever die hem in die hoedanigheid aangewezen heeft, nog steeds in leven is. Dit getuigschrift, waarvan het model bepaald wordt door de Koning, en dat afgeleverd wordt door de Belgische diplomatieke of consulaire post waarvan de volmachtgever afhangt, mag niet ouder zijn dan vijftien dagen op de dag van de verkiezing waarvoor het voorgelegd moet worden. De gemachtigde geeft zijn identiteitskaart en dit getuigschrift aan de voorzitter van het stembureau, evenals een uittreksel van de volmacht die hem machtigt in naam van zijn volmachtgever te stemmen. Vervolgens legt hij zijn eigen oproepingsbrief voor de verkiezing voor, waarop de voorzitter "heeft bij volmacht gestemd" vermeldt, na op de in artikel 11, § 2, bedoelde kiezerslijst gecontroleerd te hebben dat de gemachtigde wel degelijk in die hoedanigheid aangewezen is door de volmachtgever.

§ 2. De Belgische kiezers, gevestigd in het buitenland, mogen naar aanleiding van een terugkeer naar het land persoonlijk tot de stemming toegelaten worden, voor zover zij hun identiteit bewijzen en houder zijn van het uittreksel van de volmacht bedoeld in artikel 107ter, waarbij zij een andere kiezer hebben aangeduid om in hun naam te stemmen. »

B.13. Door naar artikel 147bis, § 2, eerste en vijfde lid, § 3, derde lid, en § 5, te verwijzen maakt dat artikel de volgende bepalingen van toepassing :

« Art. 147bis.

[...]

§ 2. Als gemachtigde kan slechts worden aangewezen hetzij de echtgenoot, hetzij een bloed- of aanverwant tot de derde graad, op voorwaarde dat hij zelf kiezer is.

[...]

Iedere gemachtigde mag slechts één volmacht hebben.

§ 3. [...]

Het volmachtformulier wordt door de volmachtgever en de gemachtigde ondertekend.

[...]

§ 5. De volmachten worden bij de in artikel 146, eerste lid, bedoelde staat gevoegd en, met die staat, aan de vrederechter van het kanton gezonden. »

B.14. Door de personen die als gemachtigde kunnen worden gekozen te beperken tot de echtgenoot en de bloed- of aanverwant tot in de derde graad heeft de wetgever een maatregel genomen die geschikt is om een aantal misbruiken te vermijden. Men leest immers in de parlementaire voorbereiding van de wet van 6 juli 1982, die artikel 147bis heeft gewijzigd, dat het vroegere systeem, dat de personen die als gemachtigde konden worden gekozen niet beperkte, het mogelijk had gemaakt « een groot aantal bij de aflevering dikwijls niet ingevulde volmachten [op te halen], die nadien worden aangevuld met de naam van een kiezer die de zieke of bejaarde kiezer volkomen onbekend is en aan wie hij zelfs zijn kiesintenties niet kan mededelen. Op het anonymaat van de volmachten werden tal van gegronde bezwaren uitgebracht. Door de keuze van de volmachtgever te beperken tot een van zijn naaste bloed- of aanverwanten, in onderhavig geval tot de tweede graad inbegrepen, maakt het ontwerp een einde aan de mogelijke misbruiken en laat het tevens een voldoende ruime keuze over » (*Parl. St.*, Kamer, 1981-1982, nr. 235/3, p. 2).

B.15. Dergelijke overwegingen kunnen verantwoorden dat Belgische kiezers die in België zijn gevestigd en die zich meestal vanwege hun leeftijd of gezondheidstoestand niet naar het stemlokaal kunnen begeven, als gemachtigde slechts verwanten kunnen kiezen met uitsluiting van derden, vanwege de in het verleden vastgestelde misbruiken.

B.16. Zowel in de vergelijking tussen de Belgen verblijvend in het buitenland, al naargelang ze al dan niet verwanten hebben in België die ze als hun gemachtigde kunnen aanwijzen, als in de vergelijking tussen Belgische kiezers al naargelang ze al dan niet in België verblijven, is de bestreden maatregel die de eerste twee categorieën verschillend en de laatste twee gelijk behandelt niet pertinent wat de Belgen verblijvend in het buitenland betreft.

B.17. De overwegingen vermeld in B.14 zijn immers niet relevant wat de Belgen in het buitenland betreft. Die kiezers kunnen zich niet naar het stemlokaal begeven, niet omdat hun leeftijd of hun gezondheidstoestand het onmogelijk maakt, maar wel omdat zij hun verblijfplaats niet of niet meer in België hebben. De keuze van hun gemachtigden beperken tot hun echtgenoot en tot hun bloed- of aanverwanten komt erop neer hun het stemrecht te ontnemen als ze in België geen bloed- of aanverwanten hebben die zouden aanvaarden uit hun naam te stemmen of als die eveneens naar het buitenland zijn vertrokken. Er is dus geen redelijk motief om het de kiezers gevestigd in het buitenland niet mogelijk te maken een persoon aan te wijzen die hun vertrouwen geniet, aangezien de risico's op misbruiken, die de beperking ingeschreven in artikel 147bis hebben verantwoord, voor hen niet bestaan.

B.18. Het Hof ziet niet de relevantie van de verplichting die de gemachtigde is opgelegd door de derde zin van het vierde lid van artikel 147ter, § 1. Doordat de duur van de volmacht beperkt is tot 31 december van het lopende jaar en de volmacht elk jaar moet worden bevestigd in de loop van de maand oktober, op straffe van verval, heeft de wetgever een maatregel genomen die, zoals de parlementaire voorbereiding van de wet aangeeft, wil voorkomen dat « men personen laat stemmen die ondertussen overleden zijn » (*Parl. St.*, Senaat, 1998-1999, nr. 1-1122/2, p. 26). Bovendien een getuigschrift van leven eisen dat moet worden afgegeven door de diplomatieke of consulaire post waarvan de volmachtgever afhangt en dat op de dag van de verkiezing niet ouder mag zijn dan vijftien dagen, legt een bijkomende formaliteit op die niet redelijk verantwoord is, rekening houdend met de wijze waarop de diplomatieke posten zijn georganiseerd en verdeeld, en die overigens niet wordt geëist van kiezers gevestigd in België die bij volmacht stemmen.

B.19. Er dient dus te worden vernietigd, in het tweede lid van artikel 147ter, § 1, van het Kieswetboek, gewijzigd bij artikel 5 van de bestreden wet, de woorden « eerste en », het derde lid van hetzelfde artikel alsmede, in het vierde lid, de derde en vierde zin, en in de vijfde zin, de woorden « en dit getuigschrift ».

B.20. Wat de grief betreft afgeleid uit het feit dat de bestreden wet enkel de federale parlementsverkiezingen betreft, kan de wetgever niet worden verweten het de Belgen gevestigd in het buitenland niet mogelijk te hebben gemaakt deel te nemen aan alle parlementsverkiezingen. Hij kon immers van mening zijn dat het paste hun stemrecht enkel voor de federale parlementsverkiezingen te organiseren en de specifieke problemen die de Europese verkiezingen en de gemeenschap- en gewestverkiezingen opleveren pas aan te pakken in het licht van de resultaten van de opgedane ervaring.

B.21. De onmogelijkheid voor een Belgische kiezer verblijvend in het buitenland om zich kandidaat te stellen voor verkiezingen volgt uit de artikelen 64, 4°, en 69, 4°, van de Grondwet en kan dus niet door het Hof worden beoordeeld.

B.22. Het Hof is niet bevoegd om de verkiezingen van 13 juni 1999 te vernietigen. Het kan ook de prejudiciële vraag voorgesteld door de verzoekers in de zaak nr. 1712 niet stellen, aangezien die vraag vreemd is aan de vragen die naar luid van artikel 234 (oud artikel 177) van E.G.-Verdrag aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen kunnen worden gesteld.

B.23. Gezien de beperkte draagwijdte van de vernietiging, handhaaft het Hof, met toepassing van artikel 8, tweede lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989, de gevolgen van de vernietigde bepalingen.

Om die redenen,

het Hof

vernietigt, in artikel 147ter, § 1, van het Kieswetboek, zoals het opnieuw is opgenomen bij artikel 5 van de wet van 18 december 1998 tot wijziging van het Kieswetboek om het stemrecht toe te kennen aan de Belgen die gevestigd zijn in het buitenland, voor de verkiezing van de federale Wetgevende Kamers :

— in het tweede lid, de woorden « eerste en »,

— het derde lid,

— in het vierde lid, de derde en vierde zin, en, in de vijfde zin, de woorden « en dit getuigschrift »;

verwerpt de beroepen voor het overige;

handhaaft de gevolgen van de vernietigde bepalingen.

Aldus uitgesproken in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 4 oktober 2000, door de voormelde zetel, waarin rechter E. Cerexhe voor uitspraak is vervangen door rechter R. Henneuse, overeenkomstig artikel 110 van de voormelde wet.

De wnd. griffier,

R. Moerenhout.

De voorzitter,

M. Melchior.

SCHIEDSHOF

D. 2000 — 2730

[C – 2000/21467]

Urteil Nr. 100/2000 vom 4. Oktober 2000

Geschäftsverzeichnisnummern 1712 und 1732

In Sachen: Klagen auf Nichtigerklärung des Gesetzes vom 18. Dezember 1998 zur Abänderung des Wahlgesetzbuches im Hinblick auf die Gewährung des Stimmrechts für die Wahl der Föderalen Gesetzgebenden Kammern an Belgier, die sich im Ausland niedergelassen haben, erhoben von J.-P. Vandersmissen, L. Michel und J.-M. Henckaerts.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Melchior und G. De Baets, und den Richtern P. Martens, E. Cerexhe, H. Coremans, A. Arts und E. De Groot, unter Assistenz des Referenten R. Moerenhout als stellvertretender Kanzler, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

II. *Gegenstand der Klagen*

Mit Klageschriften, die dem Hof mit am 23. und 30. Juni 1999 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen zugesandt wurden und am 24. Juni 1999 und 7. Juli 1999 in der Kanzlei eingegangen sind, erhoben J.-P. Vandersmissen, wohnhaft in Frankreich, F-75009 Paris, rue Notre-Dame de Lorette 56, und L. Michel, wohnhaft in 6061 Charleroi, rue Saint-Charles 65, einerseits und J.-M. Henckaerts, wohnhaft in der Schweiz, CH-1230 Nyon, Chemin d'Eysins 51, andererseits Klage auf völlige oder teilweise Nichtigerklärung des Gesetzes vom 18. Dezember 1998 zur Abänderung des Wahlgesetzbuches im Hinblick auf die Gewährung des Stimmrechts für die Wahl der Föderalen Gesetzgebenden Kammern an Belgier, die sich im Ausland niedergelassen haben (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 31. Dezember 1998, zweite Ausgabe).

III. Verfahren

Durch Anordnungen vom 24. Juni 1999 und 7. Juli 1999 hat der amtierende Vorsitzende gemäß den Artikeln 58 und 59 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof die Richter der jeweiligen Besetzungen bestimmt.

Die referierenden Richter haben Artikel 71 bzw. 72 des organisierenden Gesetzes in diesen Rechtssachen nicht für anwendbar erachtet.

Durch Anordnung vom 14. Juli 1999 hat der Hof die Rechtssachen verbunden.

Die Klagen würden gemäß Artikel 76 des organisierenden Gesetzes mit am 31. August 1999 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 23. September 1999.

Der Ministerrat, rue de la Loi 16, 1000 Brüssel, hat in jeder Rechtssache mit am 18. Oktober 1999 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen einen Schriftsatz eingereicht.

Diese Schriftsätze wurden gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes mit am 8. Dezember 1999 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Der klagende Partei in der Rechtssache Nr. 1732 hat mit am 31. Januar 2000 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnungen vom 30. November 1999 und vom 31. Mai 2000 hat der Hof die für die Urteilsfällung vorgesehene Frist bis zum 23. Juni 2000 bzw. 23. Dezember 2000 verlängert.

Durch Anordnung vom 10. Mai 2000 hat der Hof die Rechtssachen für verhandlungsreif erklärt und den Sitzungstermin auf den 30. Mai 2000 anberaumt.

Diese Anordnung wurde den Parteien und deren Rechtsanwälten mit am 11. Mai 2000 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 30. Mai 2000

— erschien RA M. Mahieu, beim Kassationshof zugelassen, für den Ministerrat,

— haben die referierenden Richter P. Martens und E. De Groot Bericht erstattet,

— wurde der vorgenannte Rechtsanwalt angehört,

— wurden die Rechtssachen zur Beratung gestellt.

Das Verfahren wurde gemäß den Artikeln 62 ff. des organisierenden Gesetzes, die sich auf den Sprachengebrauch vor dem Hof beziehen, geführt.

— A —

In bezug auf die Rechtssache Nr. 1712

Standpunkt der Kläger

A.1. Um die Zulässigkeit ihrer Klage zu rechtfertigen, führt der erste Kläger, J.-P. Vandersmissen, seine Eigenschaft als in Frankreich niedergelassener belgischer Bürger an, und der zweite, L. Michel, seine Eigenschaft als Vorsitzender einer Partei, « PCN-NCP », dem die Möglichkeit entzogen werde, auf belgische, im Ausland niedergelassene Kandidaten zurückzugreifen, wie der erste Kläger, der sich lediglich für die Europawahlen zur Wahl stellen könne.

A.2. Die Kläger leiten fünf Klagegründe ab aus dem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung durch das Gesetz vom 18. Dezember 1998 zur Abänderung des Wahlgesetzbuches im Hinblick auf die Gewährung des Stimmrechts für die Wahl der Föderalen Gesetzgebenden Kammern an Belgier, die sich im Ausland niedergelassen haben.

A.3. Sie bemängeln, daß dieses Gesetz einen ungerechtfertigten Behandlungsunterschied zwischen zwei Kategorien von Bürgern (erster Klagegrund) und zwei Kategorien von Wählern (zweiter Klagegrund) einführe, nämlich denjenigen, die in Belgien niedergelassen seien und hier ohne Formalitäten wählten, und denjenigen, die sich im Ausland niedergelassen hätten und eine beeindruckende Anzahl von Schritten unternehmen müßten, die jedes Jahr zu erneuern seien.

A.4. Sie behaupten, das Gesetz schaffe überdies eine Diskriminierung zwischen im Ausland niedergelassenen Belgiern zum Nachteil derjenigen, die keine Verwandten oder Verschwägerten belgischer Staatsangehörigkeit mit Wahlrecht hätten und die somit keinen Bevollmächtigten zum Wählen bezeichnen könnten (dritter Klagegrund).

A.5. Sie machen geltend, das Gesetz diskriminiere den im Ausland niedergelassenen Wähler, der per Vollmacht wähle und der, obwohl er Mitglied eines Wahlkollegiums sei, nicht kandidieren dürfe (vierter Klagegrund).

A.6. Sei sind schließlich der Meinung, daß die Schritte und Formalitäten, die den im Ausland niedergelassenen Wählern auferlegt würden und die sie als « grotesk » bezeichnen, noch durch deren Kosten erschwert würden, die sich auf mehr als 10.000 belgische Franken belaufen könnten, während der absolute Grundsatz des belgischen Wahlrechtes die Unentgeltlichkeit aller Wahlhandlungen sei (fünfter Klagegrund). Diese Formalitäten hätten im übrigen fast alle im Ausland niedergelassenen Wähler entmutigt, da nur achtzehn unter ihnen schließlich das Wahlrecht erhalten hätten, obwohl sie mehrere hunderttausend Personen seien, und dies bestätige das unannehmbare Ungleichgewicht zwischen der Zielsetzung des Gesetzes und den dadurch auferlegten Verwaltungsvorschriften.

A.7. Die Kläger fordern in der Hauptsache die Nichtigerklärung des angefochtenen Gesetzes sowie die Nichtigerklärung der Parlamentswahlen (Kammer und Senat) vom 13. Juni 1999.

A.8. Hilfsweise bitten die Kläger den Hof, dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften die nachstehende präjudizielle Frage zu stellen:

« Verstoßt das obenerwähnte Gesetz, dessen Nichtigkeit vor dem Schiedshof beantragt wird, gegen die elementarsten demokratischen Rechte der belgischen Bürger, die sich im Ausland niedergelassen haben, oder der Kandidaten von Listen, die den Wählern bei den Parlamentswahlen in den belgischen Wahlkollegien vorgelegt werden? »

Ist im Bereich der Rechtsvergleichung das angefochtene Gesetz gleichwertig oder übereinstimmend mit anderen Bestimmungen der anderen Mitgliedstaaten und entspricht es den demokratischen Rechten von im Ausland niedergelassenen belgischen Bürgern oder von Kandidaten für die Wahlen, so wie sie organisiert werden?

Die Kläger fügen ihrer Frage die Beanstandungen an dem angefochtenen Gesetz bei, so wie sie in den in dieser Klageschrift formulierten Klagegründen angeführt sind. »

Schriftsatz des Ministerrates

A.9. Der Ministerrat richtet sich hinsichtlich des Interesses der Kläger nach dem Ermessen des Hofes, fügt jedoch hinzu, daß es J.-P. Vandersmissen obliege, den Nachweis seines Niederlassungsortes in Frankreich zu erbringen.

A.10. Der Ministerrat erachtet den ersten und den zweiten Klagegrund als unzulässig, insofern darin nicht die angefochtenen Bestimmungen des Gesetzes vom 18. Dezember 1998 angeführt seien. Hilfsweise und insofern man davon ausgehen könne, daß sie gegen Artikel 2 § 5 des Gesetzes gerichtet seien, der vorsehe, daß die Wahl der im Ausland niedergelassenen Belgier per Vollmacht geschehen müsse, erwidert der Ministerrat, dabei handele es sich um eine Opportunitätsentscheidung des Gesetzgebers hinsichtlich einer Kategorie von Wählern, die nicht mit den in Belgien niedergelassenen Wählern zu vergleichen seien. Er erinnert daran, daß die Wahl früher auf die in Belgien ansässigen Belgier beschränkt gewesen sei, die ihre Stimme entweder persönlich oder per Vollmacht abgeben hätten, wobei diese letztere Möglichkeit des Wählens mit Bedingungen zur Vermeidung von Mißbräuchen verknüpft gewesen sei. Der Ministerrat vertritt den Standpunkt, daß die für die im Ausland niedergelassenen Belgier eingeführten Bestimmungen den spezifischen Merkmalen ihrer Lage angepaßt seien und daß sie vernünftig seien und im Verhältnis zur Zielsetzung stünden.

A.11. Nachdem der Ministerrat festgestellt hat, daß sich die Kritik der Kläger gegen Artikel 2 § 1 Absatz 3 letzter Satz und Artikel 2 § 4 Nr. 2 Absätze 3 und 5 des angefochtenen Gesetzes richte, legt er dar, daß diese Bestimmungen nicht diskriminierend seien. Er ist der Meinung, es sei vernünftig gerechtfertigt zu verlangen, daß der vom Wähler bezeichnete Bevollmächtigte im Bevölkerungsregister einer belgischen Gemeinde eingetragen sei, daß er wahlberechtigt sei und daß er der Ehegatte, ein Verwandter oder Verschwägerter des Wählers sei, wobei diese letztere Bedingung, die in Artikel 147bis § 2 des Wahlgesetzbuches vorgesehen sei, auf die im Ausland niedergelassenen Belgier angewandt werden müsse, da sie andernfalls in den Vorteil einer günstigeren Regelung gelangten.

A.12. Der Ministerrat führt an, der vierte Klagegrund beruhe auf einem Rechtsirrtum, da es in keiner Weise gerechtfertigt sei, daß Belgier, die ihren ständigen Aufenthalt im Ausland hätten, sich zur Wahl stellen könnten, denn sie wiesen nicht in ausreichendem Maße eine tatsächliche Bindung zu Belgien auf; die Wahlberechtigung und die Wählbarkeit hingen nicht notwendigerweise zusammen. Der Vergleich mit den Europawahlen sei nicht sachdienlich.

A.13. Der fünfte Klagegrund sei nach Auffassung des Ministerrates ebenfalls unzulässig wegen mangelnder Präzision. Hilfsweise entbehre er einer Grundlage, da er nicht das Gesetz selbst bemängele, sondern dessen Anwendungsbedingungen. Das angefochtene Gesetz bilde einen « ersten Test », der im Hinblick auf die Änderung der Vorschriften einer Bewertung durch das Parlament unterliegen müsse. Der Hof könne nicht ohne Überschreitung seiner Zuständigkeit ein Gesetz mit dem einzigen Grund für nichtig erklären, daß seine Ziele nicht erreicht worden seien.

A.14. Schließlich macht der Ministerrat geltend, daß der Hof nicht befugt sei, die Parlamentswahlen vom 13. Juni 1999 für nichtig zu erklären, und daß die präjudizielle Frage der Kläger in keinem Zusammenhang zu den in Artikel 177 des EG-Vertrags angeführten Sachbereichen stehe.

In bezug auf die Rechtssache Nr. 1732

A.15. Der Kläger ist der Meinung, er habe in seiner Eigenschaft als Belgier im Ausland ein Interesse daran, daß den von ihm beanstandeten Diskriminierungen ein Ende gesetzt werde, damit er in Zukunft « wie jeder andere Belgier » an den Wahlen teilnehmen könne. Er fordere die Nichtigerklärung von Artikel 2 § 4 und § 5 des Gesetzes vom 18. Dezember 1998 « sowie des Gesetzes insgesamt ».

A.16. Es sei diskriminierend, daß im Ausland niedergelassene Belgier ihre Staatsangehörigkeit und ihr Alter nachweisen müßten, während die in Belgien wohnenden Belgier zu den Wahlen aufgerufen würden, wenn sie diese Bedingungen erfüllten, ohne sie jedoch nachweisen zu müssen, und während die diplomatische oder konsularische Vertretung des Ortes, an dem der im Ausland ansässige Belgier eingetragen sei, bereits über die erforderlichen Informationen verfüge, die auch anhand des Reisepasses nachzuweisen seien. Er ist der Meinung, die Beweislast sei für die im Ausland niedergelassenen Belgier derart formalistisch, daß die Beweiserbringung fast unmöglich sei.

A.17. Der Kläger unterstreicht, daß es sich beim Wahlrecht um ein wesentliches Recht handele, das durch Artikel 25 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte bestätigt worden sei. Einschränkungen dieses Rechtes verstießen nach seiner Meinung sowohl gegen diesen Artikel als auch gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

Er ist der Auffassung, daß die unterschiedliche Lage der Belgier, je nachdem, ob sie ihren Aufenthalt in Belgien oder im Ausland hätten, nicht die von ihm angeprangerten Unterschiede rechtfertigen könne, wobei die Möglichkeit der Stimmabgabe im Ausland anhand eines einfacheren Verfahrens eingeführt werden könne, wie dasjenige, das es den Staatsangehörigen der Vereinigten Staaten von Amerika gestatte, auf einfache Vorlage ihres Reisepasses in der für sie zuständigen diplomatischen oder konsularischen Vertretung ein Eintragungsformular auszufüllen. Dieses Verfahren dauere zehn Minuten, während das vom belgischen Gesetzgeber ausgedachte Verfahren mindestens zwei Arbeitstage in Anspruch nehme.

A.18. Der Kläger ist der Auffassung, die durch Artikel 5 auferlegten Einschränkungen seien unvernünftig, insofern sie es nur gestatteten, als Bevollmächtigten einen Verwandten – und nicht eine Vertrauensperson, bei der es sich um einen Freund handeln könnte – zu bezeichnen, den man verpflichte, nachdem er am Ort seiner Eintragung seine Stimme abgegeben habe, am letzten Wohnort des Vollmachtgebers wählen zu gehen. Er bemängelt auch das Erfordernis der Offenkundigkeitsurkunde, mit der das Verwandtschafts- oder Verschwägerungsverhältnis nachgewiesen werde, sowie die Verpflichtung, mindestens fünfzehn Tage vor den Wahlen nachweisen zu müssen, daß der Vollmachtgeber am Leben sei.

Er vertritt den Standpunkt, die Stimmabgabe könne ohne Bevollmächtigten und ohne überflüssige Formalitäten in der für den Wähler zuständigen diplomatischen oder konsularischen Vertretung vorgenommen werden, und verweist erneut auf das in der Gesetzgebung der Vereinigten Staaten von Amerika vorgesehene Verfahren.

A.19. Der Kläger bemängelt ebenfalls die Bestimmungen, die eine jährliche Erneuerung der Vollmacht auferlegten, während diese Vollmacht bis auf Widerruf als gültig angesehen werden könne.

A.20. Der Kläger ist der Meinung, die Verpflichtung zur Stimmabgabe durch Vollmacht stelle an sich einen Verstoß gegen das in Artikel 25 des obenerwähnten Paktes anerkannte Recht dar, zumal diese Verpflichtung die Einschränkungen zur Folge habe, die er als unvernünftig betrachte.

A.21. Schließlich vertritt der Kläger den Standpunkt, es sei nicht gerechtfertigt, den im Ausland ansässigen Belgiern das Stimmrecht für die Parlamentswahlen zu gewähren, jedoch nicht für die Wahlen zum Europäischen Parlament und zu den Regional- oder Gemeinschaftsparlamenten.

Schriftsatz des Ministerrates

A.22. Der Ministerrat richte sich hinsichtlich des Interesses des Klägers nach dem Ermessen des Hofes, insofern der Kläger den Nachweis liefere, daß sein Aufenthaltsort in der Schweiz liege.

A.23. Der Ministerrat erinnert daran, daß es — wie der Kläger dies zugebe — einen objektiven Unterschied zwischen den in Belgien niedergelassenen Belgiern und den sich im Ausland aufhaltenden Belgiern gebe, und vertritt den Standpunkt, der Kläger weise nicht *in concreto* nach, in welcher Hinsicht die von ihm bemängelten Regeln diskriminierend seien, da die von ihm angeführten faktischen Elemente sich auf Umstände bezögen, die keinen Zusammenhang zum Gesetz aufwiesen. Der Ministerrat führt die Formalitäten im einzelnen an und schlußfolgert, daß die dadurch auferlegten Bedingungen nicht übermäßig seien und den Bedingungen in bezug auf Staatsangehörigkeit, Alter und Wohnort entsprächen, die den in Belgien niedergelassenen belgischen Wählern auferlegt würden.

So entspreche auch die auf Ehre abgegebene Erklärung, nicht strafrechtlich verurteilt worden zu sein, der den in Belgien wohnhaften Belgiern auferlegten Bedingung, daß ihre Wahlberechtigung nicht verfallen oder ausgesetzt sei. Gemäß dem Ministerrat sei auch die Erklärung gerechtfertigt, wonach die Person im Staat ihrer Niederlassung nicht wahlberechtigt sei.

A.24. Was die Wahl per Vollmacht betrifft, unterstreicht der Ministerrat, daß es sich um eine Entscheidung des Gesetzgebers handle, nachdem er die bei den Europawahlen von 1994 festgestellten Schwierigkeiten der Briefwahl bewertet habe.

A.25. Der Ministerrat vertritt den Standpunkt, daß weder die Verpflichtung, einen im Bevölkerungsregister einer belgischen Gemeinde eingetragenen Bevollmächtigten zu bezeichnen, noch das Erfordernis, dem Antrag auf Zulassung als Wähler die auf einem kostenlosen Formular erstellte Vollmacht beizufügen, noch die Angaben, die darauf in bezug auf den Vollmachtgeber und den Bevollmächtigten zu vermerken seien, eine unvernünftige und diskriminierende Einschränkung für die Ausübung des Wahlrechtes darstellten. Er bestreitet, daß der Gesetzgeber einen übertriebenen Formalismus an den Tag gelegt habe, wiederholt, daß ein Register aller im Ausland wohnhaften Belgier gegen den Schutz des Privatlebens verstoßen könnte, und bezweifelt, daß das vom Kläger angeregte System weniger kompliziert wäre als das von ihm bemängelte System.

A.26. Die Liste der Personen, die als Bevollmächtigte in Frage kämen, sei in Artikel 147*bis* § 2 Absätze 1 und 5, § 3 Absatz 3 und § 5 des Wahlgesetzbuches angeführt, auf den Artikel 5 des angefochtenen Gesetzes verweise. Der Ministerrat leite daraus ab, daß keinerlei Unterscheidung zwischen Belgiern vorgenommen werde, je nachdem, ob sie sich in Belgien oder im Ausland aufhielten, und daß der Gleichheitsgrundsatz somit nicht habe verletzt werden können. Die Möglichkeit, eine Vertrauensperson als Bevollmächtigten zu bezeichnen, sei in Artikel 147*bis* des Wahlgesetzbuches in der durch das Gesetz vom 5. Juli 1976 abgeänderten Fassung vorgesehen gewesen; das System sei 1982 abgeändert worden, da Mißbräuche festgestellt worden seien, vor allem an Orten, wo sich kranke oder gebrechliche Personen befänden, die sich nicht zum Wahllokal begeben könnten, was die Einführung der im jetzigen Text vorhandenen Einschränkungen rechtfertige (*Parl. Dok.*, Kammer, 1981-1982, Nr. 235/3, S. 2; *Ann*, Kammer, 1981-1982, Sitzung vom 26. Mai 1982, SS. 1704 und 1709).

Die Debatten vor der Verabschiedung des Gesetzes vom 28. Juli 1987, das die Möglichkeit geschaffen habe, einem Verwandten oder Verschwägerten bis zum dritten Grad eine Vollmacht zu erteilen, während der vorherige Text den zweiten Grad vorgesehen habe, drückten den Willen des Gesetzgebers aus, ein Gleichgewicht zu finden zwischen der realen Möglichkeit, per Vollmacht wählen zu können, und der Bekämpfung von Mißbräuchen (*Parl. Dok.*, Kammer, 1985-1986, Nr. 591/3, S. 2). Gemäß dem Ministerrat obliege es nicht dem Hof, dieses Gleichgewicht neu zu definieren, solange dessen Unverhältnismäßigkeit nicht erwiesen sei.

A.27. Das Erfordernis der Vorlage einer Offenkundigkeitsurkunde sei ebenfalls nicht zu bemängeln. Es sei im übrigen in Artikel 147*bis* § 2 Absatz 3 des Wahlgesetzbuches für die in Belgien wohnhaften Wähler vorgesehen, die ihre Stimme per Vollmacht abgaben.

A.28. Was den Ort der Stimmabgabe betreffe, sei die Verpflichtung, in der Gemeinde des letzten Wohnortes des Vollmachtgebers zu wählen, vergleichbar mit dem für in Belgien niedergelassene Wähler geltenden Erfordernis. Hätte man dem Wähler diese Entscheidung überlassen, hätte dies die Lage verwaltungsmäßig komplizierter gemacht und die Ergebnisse verfälscht. Mit der gewählten Lösung habe man unter anderem « das Risiko der Manipulation der Wahlen eingeschränkt » (*Parl. Dok.*, Senat, 1998-1999, Nr. 1-1122/2, S. 25).

A.29. Der Ministerrat ist der Meinung, die durch Artikel 5 *in fine* geforderte Lebensbescheinigung beschränke auf strikte Weise das Risiko, daß eine Stimme im Namen einer verstorbenen Person abgegeben werde.

A.30. Die zeitliche Beschränkung der Vollmacht sei gerechtfertigt gewesen durch das Erfordernis einer « regelmäßigen Bewertung, und sei es nur, um zu vermeiden, daß man Personen wählen läßt, die mittlerweile verstorben sind » (*Parl. Dok.*, Senat, 1998-1999, Nr. 1-1122/2, S. 26).

Der Ministerrat fügt hinzu, auch diese Frage liege ausschließlich im Ermessen des Gesetzgebers.

A.31. Die gegen Artikel 5 gerichtete Kritik laufe nach Ansicht des Ministerrates darauf hinaus, den eigentlichen Grundsatz der Stimmabgabe per Vollmacht zu kritisieren, während er auch auf die in Belgien niedergelassenen Belgier Anwendung finde, was jegliche Diskriminierung ausschließe. Die Entscheidung für diesen Wahlmodus sei sachdienlich. Das Erfordernis eines Verwandtschaftsverhältnisses begünstige die Beachtung des ausdrücklichen Willens des Vollmachtgebers durch den Bevollmächtigten. Die im Ausland niedergelassenen Wähler könnten ihre Stimme nur auf diese Weise abgeben, gerade weil sie nicht in Belgien wohnten, und dieser Umstand rechtfertige, daß sie nicht die gleichen Wahlmöglichkeiten hätten wie die in Belgien niedergelassenen Wähler.

A.32. Schließlich vertritt der Ministerrat den Standpunkt, der Gesetzgeber habe davon ausgehen können, daß die Wahlberechtigung der im Ausland niedergelassenen Belgier für die Wahl der föderalen gesetzgebenden Kammern ein erster Versuch gewesen sei und daß es dem Gesetzgeber obliege, sie gegebenenfalls auf andere Wahlen auszudehnen, ohne daß diese Entscheidung als diskriminierend angesehen werden könne.

B.1. Artikel 61 der Verfassung bestimmt:

« Die Mitglieder der Abgeordnetenkommer werden unmittelbar von den Bürgern gewählt, die das achtzehnte Lebensjahr vollendet haben und sich nicht in einem der durch Gesetz bestimmten Ausschlussfälle befinden.

Jeder Wähler hat ein Recht auf nur eine Stimme. »

Artikel 1 des Wahlgesetzbuches sieht vor, daß man außerdem Belgier und im Bevölkerungsregister einer belgischen Gemeinde eingetragen sein muß, um bei den Parlamentswahlen wählen zu können.

Artikel 2 des angefochtenen Gesetzes vom 18. Dezember 1998 führt einen neuen Artikel 2 in dieses Gesetzbuch ein, der es jeder im Ausland niedergelassenen Person belgischer Staatsangehörigkeit gestattet, ihre Eigenschaft als Wähler zu behalten oder zu erwerben. Er legt die Bedingungen, denen diese Wähler unterliegen, sowie die Modalitäten für ihre Stimmabgabe fest.

B.2. Es obliegt dem Verfassungsgeber und dem Gesetzgeber, festzulegen, ob und unter welchen Bedingungen die im Ausland niedergelassenen Belgier ihr aktives und passives Wahlrecht ausüben können; dies findet insbesondere ebenfalls Ausdruck in Artikel 25 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte.

B.3.1. Die Kläger führen in all ihren Klagegründen, mit Ausnahme eines Klagegrundes, an, die angefochtene Gesetzgebung enthalte eine Diskriminierung zwischen den belgischen Wählern, je nachdem, ob sie in Belgien oder im Ausland niedergelassen seien.

B.3.2. Der beanstandete Behandlungsunterschied beruht auf einem objektiven Kriterium entsprechend dem Wohnort der Wähler. Dieses Kriterium ist sachdienlich in bezug auf die Zielsetzung, eine wirksame Kontrolle der Bedingungen, denen die Wähler entsprechen müssen, zu ermöglichen.

Der Umstand, daß der Wähler seinen Hauptwohntort nicht in Belgien hat, macht Kontrollen erforderlich, die nicht gerechtfertigt wären für einen Wähler, der in einem von belgischen Gemeinden geführten Bevölkerungsregister eingetragen ist. Dieser letztere Wähler wird in den meisten Fällen persönlich im Wahllokal mit seinem Personalausweis vorstellig, so daß leicht zu überprüfen ist, ob er in der im Wahlbüro hinterlegten Liste eingetragen ist und ob er somit alle Bedingungen erfüllt, um wählen zu können.

B.4. Der Hof kann die verschiedenen Modalitäten, die für die im Ausland niedergelassenen Wähler vorgesehen sind, nur tadeln, wenn sie sich als nicht sachdienlich im Vergleich zu der unter B.3.2 angeführten Zielsetzung erweisen würden oder wenn sie unverhältnismäßig zu dieser Zielsetzung wären.

B.5. Die Entscheidung, für die im Ausland niedergelassenen Wähler auf eine Wahl per Vollmacht zurückzugreifen, fällt in die Ermessensbefugnis des Gesetzgebers. Diese Befugnis wurde ausgeübt, nachdem man festgestellt hat, daß die für die Europawahlen von 1994 angewandte Briefwahl zu zahlreichen praktischen Problemen geführt hat (*Parl. Dok.*, Kammer, 1997-1998, Nr. 1742/3, SS. 10 und 11).

Es obliegt nicht dem Hof, mit seiner Beurteilung an die Stelle der Beurteilung des Gesetzgebers zu treten, während nichts darauf hindeutet, daß die Beurteilung des Gesetzgebers offensichtlich fehlerhaft wäre. Die Möglichkeit, die Wähler in den für sie zuständigen diplomatischen oder konsularischen Vertretungen wählen zu lassen, ist eine Entscheidung, deren praktische Umsetzbarkeit vom Gesetzgeber zu bewerten ist, dies unter Berücksichtigung der Weise, wie diese Vertretungen organisiert und verteilt sind.

B.6. Es muß jedoch geprüft werden, ob durch die Art und Weise der Organisation der Wahl per Vollmacht keine Zwänge auferlegt werden, die nicht vernünftig gerechtfertigt wären.

B.7. Aus den Verfahrensunterlagen der klagenden Parteien wird ersichtlich, daß ihre Beschwerden gegen Artikel 2 § 4, Artikel 2 § 5 und Artikel 5 des angefochtenen Gesetzes gerichtet sind.

B.8. Artikel 2 § 4 bestimmt:

« Jede in § 2 erwähnte Person reicht ihren Antrag auf Zulassung als Wähler anhand eines Formulars ein, dessen Muster vom König festgelegt wird und das ordnungsgemäß ausgefüllt und unterzeichnet an die für sie zuständige belgische diplomatische oder konsularische Vertretung gerichtet werden muß.

Die Einreichung eines solchen Antrags führt zur Eintragung des Antragstellers ins Nationalregister von seiten der diplomatischen oder konsularischen Vertretung, die den Antrag erhält.

Der Betreffende erbringt im Antrag den Nachweis:

1. daß er Belgier ist,
2. daß er das achtzehnte Lebensjahr vollendet hat,
3. daß er seinen gewöhnlichen Wohnort auf dem Staatsgebiet des Staates hat, in dem er sich niedergelassen hat, und daß er die zu diesem Zweck erforderlichen Aufenthaltserlaubnisse besitzt.

In diesem Antrag erklärt er auf Ehre:

1. daß im Staat, in dem er sich niedergelassen hat, kein Urteil gegen ihn ausgesprochen wurde, das für ihn die Aberkennung oder Aussetzung des Wahlrechts bedeuten würde, wäre es in Belgien ausgesprochen worden,
2. daß er kein Stimmrecht für die Parlamentswahlen im Staat hat, in dem er sich niedergelassen hat.

Außerdem vermerkt er in diesem Antrag Name, Vornamen, Geschlecht, Anschrift und Gemeinde des Wohnortes in Belgien des Wählers, den er als Bevollmächtigten bestimmt, um in seinem Namen zu wählen, und gegebenenfalls die belgische Gemeinde, in der er zuletzt gewohnt hat, bevor er sich im Ausland niedergelassen hat.

Der Bevollmächtigte muß in den Bevölkerungsregistern einer belgischen Gemeinde eingetragen sein.

Die Vollmacht, die der Belgier, der sich im Ausland niedergelassen hat, zu den in vorhergehendem Absatz erwähnten Zwecken ausstellt, wird dem Antrag beigefügt. Sie wird auf einem Formular ausgestellt, dessen Muster vom König festgelegt wird und das kostenlos von der für den Betreffenden zuständigen belgischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung zur Verfügung gestellt wird.

In der vom Vollmachtgeber und Bevollmächtigten ordnungsgemäß unterzeichneten und datierten Vollmacht werden in jedem Fall Name, Vornamen, Geburtsdatum und Anschrift des Vollmachtgebers und Bevollmächtigten und gegebenenfalls die Gemeinde des letzten Wohnortes des Vollmachtgebers in Belgien angegeben.

Die Vollmacht kann vom Vollmachtgeber auch ganz mit der Hand ausgestellt werden, insofern alle Vermerke des vom König festgelegten Musters darin aufgenommen und alle Rubriken dieses Musters ordnungsgemäß ausgefüllt werden. »

B.9. Keine dieser Bestimmungen läßt einen Behandlungsunterschied erkennen, der nicht gerechtfertigt wäre im Verhältnis zu den in Belgien niedergelassenen Wählern. Im Gegenteil, damit soll einerseits dem Wähler gestattet werden, nachzuweisen, daß er die Wahlbedingungen erfüllt, und andererseits sollen damit die Elemente festgelegt werden, die auf der Vollmacht vermerkt sein müssen, mit der er einen in Belgien niedergelassenen Wähler bevollmächtigt, an seiner Stelle zu wählen. Die durch diese Bestimmung auferlegten Formalitäten sind zwar umfangreicher als diejenigen, die ein in Belgien niedergelassener Wähler erfüllen muß, doch dies ist darauf zurückzuführen, daß sich diese Elemente für letzteren aus der Einsichtnahme in Register und Dokumente ergeben, ohne daß er selbst hierfür den Nachweis liefern muß.

Insofern die Klagegründe sich gegen diese Bestimmungen richten, sind sie unbegründet.

B.10. Artikel 2 § 5 des angefochtenen Gesetzes bestimmt:

« Die in den Paragraphen 1 und 4 erwähnte Vollmacht ist gültig bis zum 31. Dezember des Jahres ihrer Ausstellung.

Ist die Vollmacht in den drei Monaten vor dem 31. Dezember ausgestellt worden, so wird ihre Gültigkeit bis zum 31. Dezember des folgenden Jahres verlängert.

Unbeschadet des Absatzes 2 kann jede in § 1 oder § 2 erwähnte Person jedes Jahr im Laufe des Monats Oktober bei der für sie zuständigen belgischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung schriftlich erklären, daß sie die Vollmacht, durch die sie einen Wähler bevollmächtigt, um in ihrem Namen zu wählen, bestätigt.

Mangels solcher Bestätigungserklärung verliert die Vollmacht ihre Gültigkeit.

Jedes Jahr im Laufe des Monats November übermittelt die diplomatische oder konsularische Vertretung die Bestätigungserklärung an die Gemeinde des letzten Wohnortes des Vollmachtgebers in Belgien oder, wenn dieser nie in Belgien gewohnt hat, an die Gemeinde des Wohnortes des Wählers, den er als Bevollmächtigten bestimmt hat.

Erhält das Bürgermeister- und Schöffenkollegium der in vorhergehendem Absatz erwähnten Gemeinde keine solche Bestätigungserklärung, so trägt es in das in Artikel 11 § 1 erwähnte Wählerregister ein, daß die Ausübung des Stimmrechts des Vollmachtgebers ausgesetzt ist, und notifiziert dem betreffenden Wähler über die für ihn zuständige diplomatische oder konsularische Vertretung diese ordnungsgemäß mit Gründen versehene Aussetzung.

Das Bürgermeister- und Schöffenkollegium, das die Ausübung des Stimmrechts des Vollmachtgebers ausgesetzt hat, teilt außerdem dem Bevollmächtigten mit, daß seiner Vollmacht ein Ende gesetzt worden ist.

[...] »

B.11. Für die im Ausland niedergelassenen Wähler verfügen die belgischen Behörden nicht über die Möglichkeiten zu prüfen, ob sie zum Zeitpunkt der Wahlen noch immer im Ausland niedergelassen sind und ob sie am Leben sind. Die Verpflichtung, eine Vollmacht bestätigen zu lassen, die andernfalls nicht mehr gültig ist, bietet ein Mittel zum Erreichen des Ziels, es unmöglich zu machen, daß der Bevollmächtigte seine Stimme abgeben kann, während der Vollmachtgeber nicht mehr im Ausland niedergelassen ist, nicht mehr lebt oder nicht seine Absicht kundgetan hat, die Vollmacht, um in seinem Namen zu wählen, aufrechtzuerhalten. Keine der Bestimmungen von Artikel 2 § 5 verlangt Formalitäten oder Schritte, die unverhältnismäßig zu diesem Ziel wären.

B.12. Artikel 5 des angefochtenen Gesetzes ändert Artikel 147ter des Wahlgesetzbuches ab, indem er ihn durch folgende Bestimmung ersetzt:

« Art. 147ter. § 1. Belgische Wähler, die sich im Ausland niedergelassen haben und die in der in Artikel 11 § 2 erwähnten Wählerliste eingetragen sind, wählen mittels Vollmacht.

Die Bestimmungen von Artikel 147bis § 2 Absatz 1 und 5, § 3 Absatz 3 und § 5 sind anwendbar.

Der Bürgermeister der Gemeinde, in der der Bevollmächtigte eingetragen ist, bescheinigt auf dem Vollmachtsformular das Verwandtschafts- oder Verschwägerungsverhältnis zwischen Vollmachtgeber und Bevollmächtigtem. Der Bevollmächtigte legt zu diesem Zweck eine Offenkundigkeitsurkunde vor. Die Offenkundigkeitsurkunde wird dem Vollmachtsformular beigelegt.

Der Bevollmächtigte wählt im Namen seines Vollmachtgebers in der Gemeinde, in der dieser zuletzt in Belgien gewohnt hat, bevor er sich im Ausland niedergelassen hat, es sei denn, der Vollmachtgeber hat nie in Belgien gewohnt. In diesem Fall wählt der Bevollmächtigte im Namen seines Vollmachtgebers in der Gemeinde, in der er selbst als Wähler eingetragen ist. Um zur Stimmabgabe im Namen des Vollmachtgebers zugelassen zu werden, muß der Bevollmächtigte eine Bescheinigung vorlegen, in der bestätigt wird, daß der Vollmachtgeber, der ihn als Bevollmächtigten bestimmt hat, noch lebt. Diese Bescheinigung, deren Muster vom König festgelegt wird und die von der für den Vollmachtgeber zuständigen belgischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung ausgestellt wird, darf am Wahltag, an dem sie vorgelegt werden muß, nicht älter als fünfzehn Tage sein. Der Bevollmächtigte übergibt dem Vorsitzenden des Wahlbürovorstandes seinen Personalausweis und diese Bescheinigung und einen Auszug aus der Vollmacht, die ihn ermächtigt, im Namen seines Vollmachtgebers zu wählen. Anschließend legt er seine eigene Wahlaufforderung vor; darauf vermerkt der Vorsitzende: "Hat mittels Vollmacht gewählt", nachdem er in der in Artikel 11 § 2 erwähnten Wählerliste überprüft hat, ob der Bevollmächtigte tatsächlich vom Vollmachtgeber als Bevollmächtigter bestimmt worden ist.

§ 2. Belgische Wähler, die sich im Ausland niedergelassen haben, dürfen bei einer Rückkehr ins Land selbst wählen, insofern sie ihre Identität nachweisen und den in Artikel 107ter erwähnten Auszug aus der Vollmacht, durch die sie einen anderen Wähler bevollmächtigt haben, um in ihrem Namen zu wählen, vorlegen. »

B.13. Indem dieser Artikel auf Artikel 147bis § 2 Absätze 1 und 5, § 3 Absatz 3 und § 5 verweist, macht er folgende Bestimmungen anwendbar:

« Art. 147bis.

[...]

§ 2. Als Bevollmächtigte können nur entweder der Ehegatte oder ein Verwandter oder Verschwägerter bis zum dritten Grad bezeichnet werden, unter der Bedingung, daß er selbst Wähler ist.

[...]

Jeder Bevollmächtigte darf nur über eine Vollmacht verfügen.

§ 3. [...]

Das Formular für die Vollmacht wird vom Vollmachtgeber und vom Bevollmächtigten unterzeichnet.

[...]

§ 5. Die Vollmachten werden der in Artikel 146 Absatz 1 angeführten Auflistung beigelegt und dem Friedensrichter des Kantons mit dieser Auflistung übermittelt. »

B.14. Indem der Gesetzgeber die Auswahl der Personen, die als Bevollmächtigte in Frage kommen, auf den Ehegatten und auf Verwandte oder Verschwägerte bis zum dritten Grad beschränkt, hat er eine Maßnahme ergriffen, mit der sich gewisse Mißbräuche vermeiden lassen. In den Vorarbeiten zum Gesetz vom 6. Juli 1982, mit dem Artikel 147*bis* abgeändert wurde, ist nämlich zu lesen, daß mit dem vorherigen System, das keine Beschränkung hinsichtlich der als Bevollmächtigte zu bestimmenden Personen enthielt, « eine hohe Zahl von Vollmachten » gesammelt werden konnten, « die oft nicht zu dem Zeitpunkt ausgefüllt wurden, als sie ausgestellt wurden, sondern nachträglich mit dem Namen eines dem kranken oder alten Wähler absolut unbekanntem Wählers versehen wurden, dem dieser nicht einmal mitteilen konnte, in welchem Sinne er zu wählen gedachte. Anonyme Vollmachten waren Gegenstand zahlreicher gerechtfertigter Beanstandungen. Indem die Auswahl des Bevollmächtigten auf einen nahen Verwandten oder Verschwägerten des Vollmachtgebers, nämlich bis zum zweiten Grad einschließlich, begrenzt wird, setzt der Entwurf möglichen Mißbräuchen ein Ende und bietet dennoch eine ausreichend große Auswahl » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1981-1982, Nr. 235/3, S. 2).

B.15. Solche Erwägungen können es rechtfertigen, daß die in Belgien niedergelassenen belgischen Wähler, die sich meist wegen ihres Alters oder ihres Gesundheitszustandes nicht zum Wahllokal begeben können, als Bevollmächtigte nur mit ihnen verwandte Personen bestimmen können, jedoch keine Dritten, dies wegen der in Vergangenheit festgestellten Mißbräuche.

B.16. Sowohl im Vergleich zwischen im Ausland niedergelassenen Belgiern, je nachdem, ob sie in Belgien lebende Verwandte, die sie als ihre Bevollmächtigten bestimmen können, haben oder nicht, als auch im Vergleich zwischen den belgischen Wählern, je nachdem, ob sie in Belgien wohnhaft sind oder nicht, ist die angefochtene Maßnahme, die die beiden ersteren Kategorien unterschiedlich und die beiden letzteren ähnlich behandelt, hinsichtlich der im Ausland niedergelassenen Belgier nicht sachdienlich.

B.17. Die unter B.14 angeführten Erwägungen sind nämlich nicht sachdienlich in bezug auf die im Ausland niedergelassenen Belgier. Diese Wähler können sich nicht zum Wahllokal begeben, nicht weil ihr Alter oder ihr Gesundheitszustand es ihnen unmöglich macht, sondern weil sie nicht oder nicht mehr in Belgien niedergelassen sind. Die Auswahl ihrer Bevollmächtigten auf ihren Ehepartner und auf ihre Verwandten oder Verschwägerten zu beschränken, bedeutet, daß man ihnen die Wahlberechtigung entzieht, wenn sie in Belgien keine Verwandten oder Verschwägerten haben, die bereit wären, an ihrer Stelle zu wählen, oder wenn diese ebenfalls im Ausland niedergelassen sind. Es gibt also in bezug auf die im Ausland niedergelassenen Wähler keine vernünftige Begründung, um sie nicht eine Person bestimmen zu lassen, die ihr Vertrauen genießt, da in bezug auf sie nicht die Gefahren des Mißbrauchs bestehen, die die in Artikel 147*bis* vorgesehene Einschränkung gerechtfertigt haben.

B.18. In bezug auf die Verpflichtung des Bevollmächtigten durch den dritten Satz von Absatz 4 von Artikel 147*ter* § 1 erkennt der Hof nicht die Sachdienlichkeit. Da die Vollmacht nur eine begrenzte Dauer bis zum 31. Dezember des laufenden Jahres hat und jedes Jahr im Laufe des Monats Oktober bestätigt werden muß, um nicht hinfällig zu werden, hat der Gesetzgeber eine Maßnahme ergriffen, die — wie in den Vorarbeiten zum Gesetz vermerkt ist — vermeiden soll, daß « man Personen wählen läßt, die mittlerweile verstorben sind » (*Parl. Dok.*, Senat, 1998-1999, Nr. 1-1122/2, S. 26). Außerdem eine Lebensbescheinigung zu verlangen, die von der diplomatischen oder konsularischen Vertretung, der der Vollmachtgeber untersteht, ausgestellt werden muß und frühestens fünfzehn Tage vor dem Wahldatum ausgefertigt werden darf, stellt eine zusätzliche Formalität dar, die angesichts der Organisation und Verteilung der diplomatischen Vertretungen nicht gerechtfertigt ist und die im übrigen nicht von den in Belgien niedergelassenen Wählern, die per Vollmacht wählen, verlangt wird.

B.19. Folglich sind in Absatz 2 von Artikel 147*ter* § 1 des Wahlgesetzbuches, der durch Artikel 5 des angefochtenen Gesetzes abgeändert wurde, die Wörter « 1 und », Absatz 3 desselben Artikels sowie in Absatz 4 der dritte und vierte Satz und im fünften Satz die Wörter « und diese Bescheinigung » für nichtig zu erklären.

B.20. In bezug auf die Beschwerde, die daraus abgeleitet ist, daß das angefochtene Gesetz nur die Wahlen zum föderalen Parlament betrifft, kann dem Gesetzgeber nicht vorgeworfen werden, den im Ausland niedergelassenen Belgiern nicht die Teilnahme an allen Parlamentswahlen erlaubt zu haben. Er konnte nämlich den Standpunkt vertreten, daß es angebracht sei, ihre Teilnahme nur für die föderalen Parlamentswahlen einzurichten und die spezifischen Probleme der Europa-, Gemeinschafts- und Regionalwahlen erst im Lichte der Ergebnisse der gewonnenen Erfahrungen in Angriff zu nehmen.

B.21. Daß es den im Ausland niedergelassenen belgischen Wählern nicht möglich ist, sich zur Wahl zu stellen, ergibt sich aus den Artikeln 64 Nr. 4 und 69 Nr. 4 der Verfassung und kann daher nicht vom Hof getadelt werden.

B.22. Der Hof ist nicht befugt, die Wahl vom 13. Juni 1999 für nichtig zu erklären. Er kann ebenfalls nicht die von den Klägern in der Rechtssache Nr. 1712 angeregte präjudizielle Frage stellen, da diese nicht zu denjenigen gehört, die gemäß Artikel 234 (vormals Artikel 177) des EG-Vertrags dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften gestellt werden können.

B.23. Angesichts der begrenzten Tragweite der Nichtigerklärung hält der Hof in Anwendung von Artikel 8 Absatz 2 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 die Folgen der für nichtig erklärten Bestimmungen aufrecht.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erklärt in Artikel 147*ter* § 1 des Wahlgesetzbuches, so wie er durch Artikel 5 des Gesetzes vom 18. Dezember 1998 zur Abänderung des Wahlgesetzbuches im Hinblick auf die Gewährung des Stimmrechts für die Wahl der Föderalen Gesetzgebenden Kammern an Belgier, die sich im Ausland niedergelassen haben, wieder aufgenommen wurde,

— in Absatz 2 die Wortfolge « 1 und »,

— Absatz 3,

— in Absatz 4 den dritten und vierten Satz und im fünften Satz die Wortfolge « und diese Bescheinigung »

für nichtig;

weist die Klagen im übrigen zurück;

erhält die Folgen der für nichtig erklärten Bestimmungen aufrecht.

Verkündet in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 4. Oktober 2000, durch die vorgenannte Besetzung, in der der Richter E. Cerehe bei der Urteilsverkündung gemäß Artikel 110 desselben Gesetzes durch den Richter R. Henneuse vertreten wird.

Der stellv. Kanzler,

R. Moerenhout.

Der Vorsitzende,

M. Melchior.