

Rolnummer 7237
Arrest nr. 18/2020 van 6 februari 2020

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vragen betreffende artikel L4146-17 van het Waalse Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie, gesteld door de gouverneur van de provincie Luxemburg.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters F. Daoût en A. Alen, en de rechters L. Lavrysen, J.-P. Moerman, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman en M. Pâques, bijgestaan door de griffier F. Meerssaut, onder voorzitterschap van voorzitter F. Daoût,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* * *

I. Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging

Bij beslissing van 18 juli 2019, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 25 juli 2019, heeft de gouverneur van de provincie Luxemburg de volgende prejudiciële vragen gesteld :

« 1. Schendt artikel 4146-17 van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie (WPDD), al dan niet in samenhang gelezen met artikel *1bis*, § 2, derde laatste lid, van de gemeentekieswet van 4 augustus 1932, artikel 8 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 20, lid 2, b), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, dat de burgers van de Europese Unie die geen Belg zijn ‘ het actief en passief kiesrecht ’ bij de gemeenteraadsverkiezingen waarborgt ‘ onder dezelfde voorwaarden als de [Belgische] onderdanen ’, in zoverre die wetsbepaling(en) bij het houden van nieuwe gemeenteraadsverkiezingen ten gevolge van de ongeldigverklaring van vorige verkiezingen, de laatste nuttige dag om te verzoeken in het kiesregister te worden ingeschreven, vaststelt (vaststellen) op de dag vóór de kennisgeving van de beslissing tot ongeldigverklaring, zodat de onderdanen van de Europese Unie die geen Belg zijn, zodra zij op de hoogte ervan worden gebracht dat nieuwe verkiezingen zullen worden gehouden, in de juridische onmogelijkheid verkeren om te verzoeken in dat register te worden ingeschreven en aldus worden verhinderd daaraan deel te nemen als kiezer of als kandidaat, waarbij wordt gepreciseerd dat de Belgische burgers, die ambtshalve in het kiesregister zijn ingeschreven, geen enkele demarche hoeven te doen en aldus noodzakelijkerwijs, behalve in geval van uitsluiting van het kiesrecht, dat fundamentele recht genieten ?

2. Schendt artikel 4146-17 van het WPDD, al dan niet in samenhang gelezen met artikel *1bis*, § 2, derde laatste lid, van de gemeentekieswet van 4 augustus 1932, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 8 van de Grondwet, in zoverre het de onderdanen van de Europese Unie die geen Belg zijn en de onderdanen van een Staat buiten de Europese Unie niet toelaat zich te laten inschrijven in de kieslijsten naar aanleiding van nieuwe gemeenteraadsverkiezingen ten gevolge van een ongeldigverklaring, vanaf de dag vóór de kennisneming van die ongeldigverklaring, waardoor, onder de onderdanen van de Europese Unie die geen Belg zijn en onder de onderdanen van een Staat buiten de Europese Unie, een verschil in behandeling wordt ingevoerd naargelang zij wensen deel te nemen aan de gewone verkiezingen die van rechtswege om de zes jaar plaatshebben op de tweede zondag van oktober, dan wel wensen deel te nemen aan de gewone verkiezingen die worden gehouden ten gevolge van de ongeldigverklaring van de onmiddellijk daaraan voorafgaande gemeenteraadsverkiezingen ? ».

Memories zijn ingediend door :

- Dimitri Fourny, Joëlle Devalet, François Huberty, Sandrine Husson, Christian Kellen, Brigitte de Moreau de Gerbehaye, Marc Moreau, Souad Bakka, Guy Conard, Micheline Louis, Alain Zabus, Marie Stumpf, Olivier Rigaux, Korin Warlomont, Jacques Cheppe, Sylviane Wauthier, Christian Grandjean, Nelly Gendebien en Daniel Michiels, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. E. de Lophem, advocaat bij de balie te Brussel;

- Yves Evrard, Michèle Mons delle Roche-Mignon, Simon Defat, Anne Pierret, Philippe Bruliau, Fabienne Evrard, Eric Meunier, Axelle Thines, Jean-Louis Borceux, Gaëlle Lobet-Eppe, Bernard Lepère, Anne-Lise Pirard, Thibaut De Ridder, Marie-France Thiry-Jacob, Vincent Parache, Fabienne Vidick, Pierre Otjacques, Charlotte Guiot en Marie-Claire Castagne, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. J. Bourtembourg, advocaat bij de balie te Brussel;

- de Waalse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. M. Uyttendaele, advocaat bij de balie te Brussel;

- de Vlaamse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. B. Martel en Mr. K. Caluwaert, advocaten bij de balie te Brussel.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- Dimitri Fourny en anderen;
- Yves Evrard en anderen;
- de Waalse Regering.

Bij beschikking van 20 november 2019 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 18 december 2019.

Op de openbare terechtzitting van 18 december 2019 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. E. de Lophem, voor Dimitri Fourny en anderen;
 - . Mr. J. Bourtembourg en Mr. M. de Mûelenaere, advocaat bij de balie te Brussel, voor Yves Evrard en anderen;
 - . Mr. M. Uyttendaele, voor de Waalse Regering;
 - . Mr. K. Caluwaert, tevens *loco* Mr. B. Martel, voor de Vlaamse Regering;
- hebben de rechters-verslaggevers T. Giet en R. Leysen verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. De feiten en de rechtspleging in het bodemgeshil

De gemeenteraadsverkiezingen van 14 oktober 2018 te Neufchâteau zijn ongeldig verklaard bij een beslissing van de gouverneur van de provincie Luxemburg van 25 april 2019. Van die beslissing is aan de gemeente kennisgegeven bij een schrijven van 29 april 2019, ontvangen op 30 april 2019. Overeenkomstig artikel L4146-17 van het Waalse Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie (hierna : het WPDD) heeft het gemeentecollege de kiezerslijst op 30 april 2019 opgemaakt en heeft de Waalse Regering op 9 mei 2019 een besluit betreffende het bepalen van de kalender van de kiesverrichtingen aangenomen en de datum van de nieuwe gemeenteraadsverkiezingen vastgelegd op zondag 16 juni 2019.

Overeenkomstig artikel L4146-5 van het WPDD heeft de gouverneur van de provincie Luxemburg een bezwaarschrift ontvangen over het feit dat, wegens het bepalen van de kiezerslijst op 30 april 2019, de buitenlandse onderdanen van de gemeente op die datum in de onmogelijkheid verkeerden zich in te schrijven op de kiezerslijst voor de verkiezingen van 16 juni 2019 en bijgevolg hun kiesrecht uit te oefenen.

Daar die kritiek betrekking heeft op de geldigheid van de verkiezingen, waarbij een onregelmatigheid wordt opgeworpen die de zetelverdeling kan beïnvloeden, zonder betrekking te hebben op de regelmatigheid van de kiezerslijst - die valt onder de bevoegdheid van het gemeentecollege en die van het hof van beroep -, is de gouverneur van mening dat het bezwaar onder zijn bevoegdheid valt en dat het derhalve ontvankelijk is.

Volgens de gouverneur heeft die onregelmatigheid betrekking op het feit dat het kiesrecht wordt ontzegd aan 201 kiezers, onderdanen van de Europese Unie of van een derde Staat buiten de Europese Unie, die hun inschrijving als kiezer op 30 april 2019, datum waarop de gemeente de kennisgeving van de beslissing tot ongeldigverklaring heeft ontvangen, namelijk de eerste nuttige dag waarop de inwoners van Neufchâteau kennisnemen van die beslissing, niet hadden aangevraagd. Hij is van mening dat de motieven van de ongeldigverklaring die in detail zijn weergegeven in de beslissing van 25 april 2019, mogelijk een nieuw belang doen ontstaan voor de buitenlandse kiezers die niet hadden gewenst hun stem uit te brengen op de gemeenteraadsverkiezingen van 14 oktober 2018, maar mogelijk wensten deel te nemen aan de nieuwe verkiezingen van 16 juni 2019. Daar die beperking van het stemrecht, fundamenteel politiek recht in een representatieve democratie, belangrijk is en is gelegen in de gecombineerde lezing van artikel L4146-17 van het WPDD met de artikelen *1bis* en *1ter* van de gemeentekieswet van 4 augustus 1932, heeft de gouverneur beslist zijn uitspraak aan te houden en aan het Hof de hiervoor weergegeven prejudiciële vragen te stellen.

III. In rechte

- A -

A.1.1. In hoofdorde is de Waalse Regering van mening dat de prejudiciële vragen geen antwoord behoeven, daar het uitgangspunt ervan verkeerd is aangezien de in het geding zijnde bepalingen immers geen enkel verschil in behandeling invoeren tussen de Belgische burgers en de vreemdelingen.

In de veronderstelling dat de bekritiseerde verschillen in behandeling bestaan, dan zouden zij hun grondslag niet vinden in de in het geding zijnde bepalingen, maar in artikel *1bis*, § 2, eerste lid, van de gemeentekieswet van 4 augustus 1932 (wat de eerste prejudiciële vraag betreft) of in artikel *1ter*, § 1, van dezelfde gemeentekieswet (wat de tweede prejudiciële vraag betreft), die in de prejudiciële vragen evenwel niet worden beoogd.

A.1.2. De Waalse Regering voert daarnaast de onontvankelijkheid van de prejudiciële vragen aan, die niet dienden te worden gesteld, aangezien de gouverneur niet bevoegd was om kennis te nemen van een bezwaar met betrekking tot het bepalen van de kieslijsten, hetgeen onder de bevoegdheid van het gemeentecollege en van het hof van beroep valt.

A.2.1. In ondergeschikte orde is de Waalse Regering van mening dat de in het geding zijnde bepalingen niet in strijd zijn met de in de prejudiciële vragen beoogde bepalingen. Zij verwijst naar het arrest nr. 31/2002 van 30 januari 2002, waarbij het Hof aanneemt dat een einddatum wordt bepaald om te voldoen aan de voorwaarden voor de inschrijving op de kieslijsten.

Aldus moeten de Belgische of buitenlandse kiezers worden ingeschreven op de lijsten op 1 augustus, in geval van gewone verkiezingen, of op de datum van kennisgeving van de beslissing tot ongeldigverklaring van de verkiezingen, in geval van nieuwe verkiezingen. Die kiezers worden op identieke wijze behandeld ten aanzien van de datum waarop de kiezerslijst wordt vastgesteld.

A.2.2. De Waalse Regering stelt vast dat het enige verschil in behandeling tussen de Belgische kiezers en de buitenlandse kiezers is gelegen in het verplichte karakter van de stemming voor de nationale onderdanen, terwijl die stemming facultatief is voor de buitenlandse kiezers. Dat verschil in behandeling vindt zijn grondslag evenwel niet in het interne recht, maar in de strikte inachtneming van het Unierecht. Aldus vormt het feit, voor een onderdaan van de Europese Unie, de inschrijving op een kiezerslijst uitdrukkelijk te moeten aanvragen, de tenuitvoerlegging van artikel 7 van de richtlijn 94/80/EG van de Raad van 19 december 1994 « tot vaststelling van de wijze van uitoefening van het actieve en passieve kiesrecht bij gemeenteraadsverkiezingen ten behoeve van de burgers van de Unie die verblijven in een Lid-Staat waarvan zij de nationaliteit niet bezitten » (hierna : de richtlijn 94/80/EG), die oplegt dat de onderdaan van de Unie een dergelijke wil te kennen heeft gegeven, teneinde zijn vrijheid om al dan niet deel te nemen aan de gemeenteraadsverkiezingen in de lidstaat van verblijf, te respecteren. Artikel 7, leden 2 en 3, van die richtlijn bevestigt dat de inschrijving ambtshalve als kiezer op de kieslijsten alleen gebeurt in de lidstaten waar geen stemplicht bestaat.

Steunende op artikel 26, § 1*bis*, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof is de Waalse Regering van mening dat het Hof niet bevoegd is om zich uit te spreken over een verschil in behandeling dat zijn oorsprong vindt in artikel 8 B van het Verdrag van Maastricht.

A.2.3. De Waalse Regering is van mening dat de redenering van de verwijzende rechter kennelijk gebrekkig is, doordat wordt gesuggereerd dat er een verband bestaat tussen de inschrijving op de kieslijsten en het houden van specifieke verkiezingen. De beslissing van de buitenlandse onderdaan om zich al dan niet in te schrijven als kiezer, geldt echter niet alleen voor de verkiezingen die volgen op zijn inschrijving, maar ook voor de latere verkiezingen, zoals bepaald in artikel 8 van de richtlijn 94/80/EG. De hoedanigheid van kiezer van de buitenlandse onderdanen is dus niet verbonden aan welbepaalde verkiezingen.

Te dezen wisten de onderdanen die geen Belg zijn, Europeanen of niet-Europeanen, wel degelijk dat er een risico van ongeldigverklaring bestond, gelet op de nationale omvang van het debat betreffende het bedrog dat aan sommige indieners van het bezwaar werd toegeschreven. Die onderdanen konden hun inschrijving als kiezer aanvragen indien zij wensten deel te nemen aan de gemeenteraadsverkiezingen, zonder die inschrijving te laten afhangen van een eventuele beslissing tot ongeldigverklaring. Bovendien is over de beslissing tot ongeldigverklaring van 25 april 2019 onmiddellijk bericht in de media, zodat die onderdanen beschikten over een termijn van vijf dagen om hun inschrijving op de kiezerslijst vóór 30 april 2019 aan te vragen. Er is hieromtrent overigens slechts één bezwaar ingediend voor het gemeentecollege en voor het Hof van Beroep te Luik, zodat de toepassing van de in het geding zijnde bepalingen het resultaat van de verkiezingen niet kan hebben beïnvloed.

A.3. Voor het overige kwalificeert de Waalse Regering de prejudiciële vragen als dilatoir, in zoverre zij ertoe strekken de politieke fractie van de indieners van het bezwaar in functie te houden, hetgeen niet overeenstemt met het resultaat van de nieuwe verkiezingen. Zij gedraagt zich bijgevolg, in het belang van de gemeente Neufchâteau en haar burgers, naar de wijsheid van de Voorzitter van het Hof wat de inkorting van de termijnen betreft, met toepassing van artikel 89*bis* van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof.

A.4. Ten aanzien van de ontvankelijkheid van de prejudiciële vragen antwoorden de indieners van het bezwaar voor de verwijzende rechter dat de redenering van de gouverneur niet in het geding dient te worden gebracht, daar het Hof hetgeen de verwijzende rechter heeft beslist, met name wat zijn bevoegdheid betreft, dat gezag van gewijsde heeft, niet kan tenietdoen. Zij herinneren eraan dat de beslissing om een prejudiciële vraag te stellen, op zich niet vatbaar is voor enig beroep.

A.5.1. Ten aanzien van de eerste prejudiciële vraag zijn de indieners van het bezwaar voor de verwijzende rechter van mening dat artikel L4146-17 van het WPDD, door de onderdanen van de Unie die geen Belg zijn, te beletten om deel te nemen aan de nieuwe gemeenteraadsverkiezingen die worden gehouden na de ongeldigverklaring van de verkiezingen van oktober 2018, een aanzienlijke beperking inhoudt van het fundamenteel stemrecht van een categorie van kiezers, hetgeen vereist dat het Hof een controle uitoefent die niet marginaal is. Die onmogelijkheid om zich in te schrijven op de kiezerslijst vloeit voort uit de in het geding zijnde bepalingen en niet uit het verplichte karakter van de stemming voor de Belgen en het facultatieve karakter van de stemming voor de vreemdelingen, noch uit de omzetting van de richtlijn 94/80/EG.

A.5.2. Hoewel het legitiem is zich ervan te vergewissen dat de kiezerslijst wordt afgesloten op een gegeven ogenblik, is de daaruit voortvloeiende beperking evenwel niet noodzakelijk, noch evenredig, daar de wetgever had kunnen voorzien in een uiterste datum die het de onderdanen van de Unie mogelijk maakt zich in te schrijven op de lijst, binnen een redelijke termijn, zodra de beslissing tot ongeldigverklaring is bekendgemaakt. De indieners van het bezwaar voor de verwijzende rechter verwijzen naar het Franse Kieswetboek, dat voorziet in een maximumtermijn van drie maanden om nieuwe verkiezingen te houden na een ongeldigverklaring, en dat toelaat om de inschrijving op de kieslijsten aan te vragen uiterlijk op de zesde vrijdag die voorafgaat aan de verkiezingen. Die wetgeving, toegepast op het onderhavige geval, zou de buitenlandse onderdanen in staat hebben gesteld zich in te schrijven als kiezer voor de nieuwe verkiezingen.

De in het geding zijnde maatregel is des te meer onevenredig daar de Belgische kiezers geen enkele demarche moeten doen om op die lijst te worden ingeschreven, terwijl, te dezen, de onderdanen van de Unie die geen Belg zijn in de absolute onmogelijkheid verkeren om deel te nemen aan de nieuwe verkiezingen, hetgeen een invloed zou kunnen hebben op de zetelverdeling en dus zou wijzen op een democratisch deficit.

Het is overigens verkeerd ervan uit te gaan dat de keuze van de buitenlandse kiezer onherroepelijk zou zijn: een buitenlandse onderdaan kan zich trouwens op de kiezerslijst inschrijven, uitschrijven en opnieuw inschrijven zoveel keer als hij wenst. Ten slotte, hoewel de buitenlandse onderdanen te dezen konden vermoeden dat een ongeldigverklaring van de verkiezingen van oktober 2018 mogelijk was, konden zij evenwel niet vermoeden dat hun inschrijving als kiezer onmogelijk zou zijn vanaf de kennisgeving van de beslissing tot ongeldigverklaring.

A.6.1. Ten aanzien van de tweede prejudiciële vraag wijzen de indieners van het bezwaar voor de verwijzende rechter erop dat het Hof in voorkomend geval de vraag zou kunnen aanvullen door artikel 1ter van de gemeentekieswet te beogen, indien dat nodig is om het geschil op nuttige wijze op te lossen.

A.6.2. Zij zijn van mening dat de in het geding zijnde bepalingen de onderdanen van de Europese Unie die geen Belg zijn of de onderdanen van een derde Staat beletten om zich in te schrijven op de kieslijsten bij nieuwe gemeenteraadsverkiezingen die voortvloeien uit een ongeldigverklaring. Een en ander leidt tot een verschil in behandeling naargelang die kiezers willen deelnemen aan de gewone verkiezingen die om de zes jaar worden gehouden op de tweede zondag van oktober, dan wel aan nieuwe verkiezingen na een ongeldigverklaring.

Het houden van nieuwe verkiezingen, na een ongeldigverklaring, leidt immers tot talrijke debatten die sommige personen die nog niet ingeschreven waren, ertoe kunnen aanzetten deel te nemen aan die nieuwe verkiezingen. Aldus zullen de personen die aan de eerste verkiezing willen deelnemen, niet noodzakelijk dezelfde zijn als die welke aan de tweede willen deelnemen.

A.7. In hoofdorde zijn de tussenkomenende partijen voor de verwijzende rechter van mening dat de prejudiciële vragen geen antwoord behoeven, daar zij kennelijk niet nuttig zijn voor de oplossing van het geschil, aangezien de verwijzende rechter niet bevoegd is om zich uit te spreken over een grief die is afgeleid uit mogelijke onregelmatigheden die zijn begaan tijdens de vaststelling van de kieslijsten.

Bovendien zijn de tussenkomenende partijen voor de verwijzende rechter van mening dat de tweede prejudiciële vraag geen antwoord behoeft, daar artikel 1ter van de gemeentekieswet, waarin de voorwaarden worden bepaald voor het stemmen van de onderdanen van een derde Staat, niet in de vraag wordt beoogd, en dat de bewoordingen van de vraag niet toelaten de categorieën van buitenlandse onderdanen te identificeren die met elkaar worden vergeleken, noch welk verschil in behandeling wordt aangeklaagd.

A.8.1. In ondergeschikte orde zijn de tussenkomenende partijen voor de verwijzende rechter van mening dat de prejudiciële vragen ontkennend dienen te worden beantwoord.

A.8.2. Ten aanzien van de eerste prejudiciële vraag herinneren zij eraan dat het recht om deel te nemen aan het plaatselijke politieke leven geen absoluut recht is en dat het kan worden onderworpen aan voorwaarden, waaronder die waarin is voorzien voor de onderdanen van de Europese Unie die geen Belg zijn om hun wil dat stemrecht in België uit te oefenen, te kennen te geven, vóór de vaststelling van de kieslijsten. Die vereiste vloeit voort uit het Europees recht zelf en strekt ertoe de vrije keuze van die onderdaan om al dan niet aan het plaatselijke leven van zijn Staat van verblijf deel te nemen, te respecteren. Dat geldt des te meer daar in België de stemplicht bestaat en de Europese onderdaan die tegen zijn wil op de kieslijsten zou zijn ingeschreven, zich zou blootstellen aan strafrechtelijke sancties indien hij zijn stemplicht niet zou vervullen.

Het Europees recht legt overigens niet op dat de inschrijving van de onderdanen van de Unie aan geen enkele termijn wordt onderworpen, noch dat die moet plaatshebben op een referentiedag, maar verwijst in dat verband naar het intern recht van de Staat van verblijf. Daar moet worden nagegaan of is voldaan aan de voorwaarden om kiezer te zijn, dient een dag te worden vastgelegd waarop aan die voorwaarden moet zijn voldaan, hetgeen het Hof heeft aanvaard bij zijn arrest nr. 31/2002. Te dezen is die dag de dag vóór de vaststelling van de kiezerslijst en die datum geldt zowel voor de Belgen als voor de onderdanen van de Europese Unie, die op dezelfde manier worden behandeld bij de organisatie van de kiesverrichtingen. De onderdanen van de Europese Unie die geen Belg zijn en niet zijn ingeschreven voor gewone verkiezingen, maar wensen deel te nemen aan de verkiezingen die worden gehouden na een ongeldigverklaring, kunnen zich daags na de eerste verkiezingen inschrijven en, meer waarschijnlijk, zodra zij vernemen dat het resultaat van die eerste verkiezingen wordt betwist. Die vaststelling geldt in het bijzonder te dezen, waar de verschillende stappen vóór de kennisgeving van de beslissing tot ongeldigverklaring ruime weerklank hebben gevonden op plaatselijk, gewestelijk en zelfs nationaal niveau.

In de veronderstelling dat het Hof oordeelt dat het stemrecht van de onderdanen van de Europese Unie is aangetast, *quod non*, dan streeft die maatregel een gewettigd doel na - het doel dat reeds werd nagestreefd bij artikel 77, tweede lid, van de gemeentekieswet - om nieuwe verkiezingen te kunnen houden binnen 50 dagen na de kennisgeving van de beslissing tot ongeldigverklaring. Die termijn volstaat, maar is kort om de kieskalender in de strikte zin uit te voeren, namelijk de verrichtingen die moeten gebeuren tussen de vaststelling van de lijst en de dag van de verkiezingen. De vaststelling van de lijst is immers een voorwaarde voor het stellen van een hele reeks andere kiesverrichtingen. Een eventuele aantasting van het stemrecht is dus miniem en evenredig met het door de wetgever nagestreefde legitieme doel.

A.8.3. Ten aanzien van de tweede prejudiciële vraag zijn de tussenkomenende partijen voor de verwijzende rechter van mening dat, indien met de prejudiciële vraag wordt verzocht de onderdanen die geen Belg zijn en wensen deel te nemen aan gewone verkiezingen, te vergelijken met de onderdanen die geen Belg zijn en wensen deel te nemen aan nieuwe verkiezingen na een ongeldigverklaring, daarmee wordt verzocht categorieën van personen met elkaar te vergelijken die niet onderscheiden zijn.

Uit de richtlijn 94/80/EG, alsook uit artikel 1*bis*, § 2, laatste lid, van de gemeentekieswet blijkt immers dat alle onderdanen van de Europese Unie die geen Belg zijn of onderdanen van een derde Staat die hebben deelgenomen aan de verkiezingen van 14 oktober 2018, verplicht moesten deelnemen aan die van 16 juni 2019. Omgekeerd was het mogelijk dat een buitenlandse kiezer die heeft deelgenomen aan de verkiezingen van 16 juni 2019 niet had deelgenomen aan die van 14 oktober 2018, omdat hij zijn wil in die zin te kennen heeft kunnen geven door zich als kiezer in te schrijven tussen 14 oktober 2018 en 30 april 2019. Indien een buitenlandse onderdaan dat niet wenst en zich niet inschrijft als kiezer, kan hieruit geen verschil in behandeling worden afgeleid dat voor hem nadelig zou zijn.

A.8.4. In uiterst ondergeschikte orde, indien het Hof zou oordelen dat een van de in het geding zijnde bepalingen in strijd is met de Grondwet, verzoeken de tussenkomenende partijen voor de verwijzende rechter het Hof de gevolgen daarvan te handhaven, teneinde te voorkomen dat nog langer afbreuk wordt gedaan aan het democratisch beginsel, de verkiezingen van 16 juni 2019 als definitief te beschouwen en de Waalse wetgever een termijn te laten om de vaststelling van ongrondwettigheid te verhelpen.

A.9. De Vlaamse Regering verzoekt het Hof de prejudiciële vragen ontkennend te beantwoorden, daar artikel 218, § 4, tweede lid, van het Vlaamse decreet van 8 juli 2011 « houdende de organisatie van de lokale en provinciale verkiezingen en houdende wijziging van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005, het Provinciedecreet van 9 december 2005 en het decreet van 19 december 2008 betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn » een bepaling vormt die gelijkwaardig is aan artikel L4146-17 van het WPDD, dat overigens de enige bepaling is die in het geschil in het geding is. Artikel *1bis*, § 2, derde laatste lid, van de gemeentekieswet heeft immers geen betrekking op het houden van de gemeenteraadsverkiezingen, maar op de uitoefening van het stemrecht door de onderdanen van de Europese Unie, hetgeen nog steeds ressorteert onder de bevoegdheid van de federale overheid.

De in het geding zijnde bepaling neemt de inhoud over van artikel 77, tweede lid, van de gemeentekieswet. Die bepaling, ingevoegd bij artikel 7 van de wet van 9 juni 1982 « tot wijziging van de artikelen 1, 4, 6, 23, 26, 65 en 77 van de gemeentekieswet, gecoördineerd bij koninklijk besluit van 4 augustus 1932 », verbindt de datum van de vaststelling van de kieslijst uitdrukkelijk met de datum van kennisgeving, aan de gemeente, van de beslissing tot ongeldigverklaring van de verkiezingen. De decreetgever beschikt echter over een ruime beoordelingsmarge wat de organisatie van de lokale verkiezingen betreft, die de controle die het Hof ter zake vermag uit te voeren, des te marginaler maakt.

A.10.1. Ten aanzien van de eerste prejudiciële vraag herinnert de Vlaamse Regering eraan dat een burger, Belg of niet-Belg, om deel te nemen aan de gemeenteraadsverkiezingen, ingeschreven moet zijn op de kiezerslijst, hetgeen veronderstelt dat die lijst moet worden vastgesteld op een bepaalde datum vóór de verkiezingen.

De in het geding zijnde bepaling wordt verantwoord door het doel om snel duidelijkheid te hebben in verband met de lijst van de personen die zullen kunnen deelnemen aan de nieuwe verkiezingen die worden gehouden na een volledige of gedeeltelijke ongeldigverklaring, waarbij die zorg onlosmakelijk is verbonden met de wil om zo snel mogelijk de « buitengewone » verkiezingen na een ongeldigverklaring te organiseren, verkiezingen die overigens uiterlijk 50 dagen na de kennisgeving van de beslissing tot ongeldigverklaring moeten plaatshebben.

A.10.2. De Vlaamse Regering onderstreept dat een inschrijving als kiezer niet verbonden is met welbepaalde verkiezingen. Het bekritiseerde verschil in behandeling is dus niet onevenredig, daar het uitsluitend voortvloeit uit de keuze van die onderdanen om zich niet in te schrijven als kiezer, noch vóór 1 augustus 2018, noch onmiddellijk na de verkiezingen van oktober 2018, daar zij zich op dat ogenblik nog konden inschrijven indien zij wensten deel te nemen aan de buitengewone verkiezingen na een eventuele ongeldigverklaring van de verkiezingen van oktober 2018. In tegenstelling tot wat de verwijzende rechter stelt, bestaat er dus geen enkel juridische onmogelijkheid voor de onderdanen van de Europese Unie die geen Belg zijn om aan die nieuwe verkiezingen deel te nemen.

Die vaststelling geldt des te meer daar, te dezen, de beslissing tot ongeldigverklaring van de gemeenteraadsverkiezingen van oktober 2018 en het houden van nieuwe verkiezingen in juni 2019 onmiddellijk op 25 april 2019 weerklank hebben gevonden in de media, vóór de officiële kennisgeving van de beslissing aan de gemeente. De onderdanen van de Unie die geen Belg zijn en zouden hebben willen deelnemen aan de verkiezingen van juni 2019, beschikten dus over vier dagen om zich als kiezer in te schrijven.

A.10.3. Ten slotte is de datum waarin artikel L4146-17 van het WPDD voorziet, dezelfde voor de Belgische burgers en voor de burgers die onderdaan zijn van de Europese Unie en geen Belg zijn, zodat dat artikel geen enkele schending inhoudt van artikel 20, lid 2, b), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Die bepaling belet overigens niet dat de onderdanen van de Europese Unie moeten voldoen aan de voorwaarden waarin de kieswetgeving van de lidstaat van verblijf voorziet, met name de termijn waarbinnen de aanvraag tot inschrijving als kiezer moet gebeuren. Voor het overige bepaalt artikel 7 van de richtlijn 94/80/EG, dat bij artikel *1bis*, § 2, van de gemeentekieswet wordt omgezet, dat de onderdaan van de Europese Unie zijn wil te kennen moet geven om deel te nemen aan de gemeenteraadsverkiezingen in zijn Staat van verblijf.

A.11. Ten aanzien van de tweede prejudiciële vraag stelt de Vlaamse Regering vast dat het aan het Hof voorgelegde verschil in behandeling alleen betrekking heeft op het feit dat buitengewone verkiezingen na een ongeldigverklaring plaatshebben op een latere datum dan de gewone verkiezingen die om de zes jaar worden georganiseerd. Indien de datum van vaststelling van de lijst voor die twee verkiezingen dezelfde was, dan zou die overigens leiden tot een reglementering die minder gunstig is voor de onderdanen van de Europese Unie die geen Belg zijn en de onderdanen van een derde Staat, die hun wil om zich in te schrijven als kiezer te kennen zouden moeten geven op 1 augustus vóór de verkiezingen.

De Vlaamse Regering herinnert eraan dat een verschil in behandeling onder categorieën van personen, dat voortvloeit uit de toepassing van verschillende termijnen in verschillende omstandigheden, op zich geen discriminatie inhoudt. Zij verwijst voor het overige naar haar uiteenzettingen in verband met de eerste prejudiciële vraag, waarbij de onderdanen van een derde Staat die geen Belg zijn *mutatis mutandis* zijn onderworpen aan dezelfde voorwaarden als de onderdanen van de Europese Unie die geen Belg zijn.

- B -

B.1. De prejudiciële vragen hebben betrekking op artikel L4146-17 van het Waalse Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie (hierna : het WPDD), al dan niet in samenhang gelezen met artikel *1bis*, § 2, derde laatste lid, van de gemeentekieswet van 4 augustus 1932 (hierna : de gemeentekieswet).

Ten aanzien van de in het geding zijnde bepalingen

B.2.1. Artikel L4146-17 van het WPDD, zoals ingevoegd bij artikel 2 van het decreet van het Waalse Gewest van 1 juni 2006 « tot wijziging van Boek I van Deel IV van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie » (hierna : het decreet van 1 juni 2006), bepaalt :

« Bij gehele of gedeeltelijke ongeldigverklaring van de verkiezing maakt het gemeentecollege de lijst van de gemeenteraadskiezers op, op de dag van de kennisgeving van die beslissing aan de gemeenteraad; het college roept de kiezers op voor nieuwe verkiezingen te houden binnen vijftig dagen na die kennisgeving. De precieze kalender van de kiesverrichtingen wordt door de Regering bepaald ».

B.2.2. Artikel L4146-17 van het WPDD is geïnspireerd op de inhoud van artikel 77, tweede lid, van de gemeentekieswet, zoals ingevoegd bij artikel 7 van de wet van 9 juni 1982 « tot wijziging van de artikelen 1, 4, 6, 23, 26, 65 en 77 van de gemeentekieswet, gecoördineerd bij koninklijk besluit van 4 augustus 1932 ».

In de parlementaire voorbereiding van de voormelde wet van 9 juni 1982 wordt vermeld :

« De huidige gemeentekieswet bepaalt slechts op welke datum het college van burgemeester en schepenen de lijst van de gemeenteraadsverkiezingen moet vaststellen voor de gewone vernieuwing van de gemeenteraden (namelijk 1 augustus : *cf.* art. 4). [Artikel] 7 van het voorstel [vult] een leemte op in die zin dat [het bepaalt] op welke datum het college dezelfde verplichting dient na te leven [...] [in geval van] nieuwe verkiezing na de gehele of gedeeltelijke ongeldigverklaring van de verkiezing die plaatsgehad heeft op de normale datum dan wel van de buitengewone verkiezing » (*Parl. St.*, Senaat, 1980-1981, nr. 653/1, p. 3).

Artikel 218, § 4, tweede lid, van het Vlaamse decreet van 8 juli 2011 « houdende de organisatie van de lokale en provinciale verkiezingen en houdende wijziging van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005, het Provinciedecreet van 9 december 2005 en het decreet van 19 december 2008 betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn » bevat overigens een bepaling die analoog is aan het in het geding zijnde artikel L4146-17 van het WPDD.

B.2.3. Artikel L4112-1, § 3, van het WPDD, zoals ingevoegd bij artikel 2 van het decreet van 1 juni 2006, bepaalt :

« Voor de gemeenteraadsverkiezingen bestaat het electoraat niet alleen uit de personen met de Belgische nationaliteit, maar ook uit de onderdanen uit de lidstaten van de Europese Unie en uit derde staten die behalve voor de nationaliteit de in artikel L4121-1, § 1, van Titel II van dit Wetboek bedoelde voorwaarden en de in de artikelen *1bis* en *1ter* van de gemeentekieswet bedoelde voorwaarden vervullen ».

B.2.4. Artikel L4112-2, § 3, van het WPDD, zoals ingevoegd bij artikel 2 van het decreet van 1 juni 2006, bepaalt :

« Het register van de kiezers, dat ook kiesregister wordt genoemd, omvat alle personen die tot de stemming worden opgeroepen. Het vermeldt de namen van alle toegelaten kiezers die in het bevolkingsregister van de gemeente inschreven zijn ».

Ten aanzien van de kiezerslijst bepaalt artikel L4122-2, §§ 2 en 3, van het WPDD :

« § 2. In dit register worden vermeld :

1. de personen die op vermelde datum in het bevolkingsregister van de gemeente ingeschreven zijn en de andere in de artikelen L4121-1, § 1, bedoelde kiesbevoegdheidsvoorwaarden vervullen;

2. de toegelaten kiezers die tussen 1 augustus en de datum van de verkiezingen de leeftijd van achttien jaar bereiken;

3. de personen voor wie de schorsing van het kiesrecht een einde neemt vóór de datum van de verkiezingen.

Het register van de kiezers vermeldt de naam, de voornamen, de geboortedatum, het geslacht, de hoofdverblijfplaats en het identificatienummer in het Rijksregister van de natuurlijke personen.

§ 3. Voor de krachtens artikel 1*bis* van de gemeentekieswet toelaatbare kiezers wordt hun nationaliteit vermeld in het kiezersregister. Bovendien staat naast hun naam de letter ‘ C ’.

Voor de krachtens artikel 1*ter* van de gemeentekieswet toelaatbare kiezers vermeldt het kiezersregister ook hun nationaliteit. Bovendien staat naast hun naam de letter ‘ E ’ ».

In de parlementaire voorbereiding van het decreet van 1 juni 2006 wordt eraan herinnerd dat de kiezerslijst « is onderworpen aan de openbaarheid en vatbaar is voor beroep van burgers » en « tot dag ‘ D ’ kan worden gewijzigd » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2005-2006, nr. 357/1, p. 3).

B.3.1. Artikel 1*bis* van de gemeentekieswet, zoals ingevoegd bij artikel 11 van de wet van 27 januari 1999 « tot wijziging van de wet van 19 oktober 1921 tot regeling van de provincieraadsverkiezingen, van de nieuwe gemeentewet en van de gemeentekieswet, en tot uitvoering van de richtlijn van de Raad van de Europese Unie nr. 94/80/EG van 19 december 1994 » (hierna : de wet van 27 januari 1999), bepaalt :

« § 1. Kunnen de hoedanigheid van gemeenteraadskiezer verwerven, de onderdanen van de andere Lid-Staten van de Europese Unie die, behalve wat betreft de nationaliteit, voldoen aan de andere kiesbevoegdheidsvoorwaarden bedoeld in artikel 1, § 1, en die, overeenkomstig § 2 van dit artikel, hun wil te kennen hebben gegeven om dit stemrecht in België uit te oefenen.

Voor de toepassing van het eerste lid worden de niet-Belgische onderdanen van de Europese Unie die in de bevolkingsregisters staan vermeld, geacht te voldoen aan de in 3^o van artikel 1, § 1, bedoelde voorwaarde.

§ 2. Om te kunnen worden ingeschreven op de in artikel 3, § 1, bedoelde kiezerslijst, moeten de in § 1 van dit artikel bedoelde personen bij de gemeente waar zij hun hoofdverblijfplaats hebben gevestigd, een schriftelijke aanvraag indienen overeenkomstig het door de Minister van Binnenlandse Zaken vastgestelde model met vermelding van :

1° hun nationaliteit;

2° het adres van hun hoofdverblijfplaats.

De artikelen *7bis* en 13 van het Kieswetboek zijn mede van toepassing.

De kennisgevingen bedoeld in artikel 13 van het Kieswetboek worden echter door de betrokken parketten of griffies van de hoven en rechtbanken gedaan op uitdrukkelijk verzoek van de gemeentelijke overheden, wanneer deze laatste hebben vastgesteld dat de persoon die om zijn inschrijving op de kiezerslijst heeft gevraagd, onder de toepassing kan vallen van de maatregelen van uitsluiting of schorsing bedoeld in de artikelen 6 en 7 van het Kieswetboek.

Deze kennisgevingen worden binnen tien dagen na ontvangst van de aanvraag van de gemeentelijke overheid doorgestuurd. Indien er geen grond tot kennisgeving bestaat, wordt de gemeentelijke overheid daarvan binnen dezelfde termijn in kennis gesteld.

In geval van kennisgeving nadat de kiezerslijst is opgemaakt, wordt de betrokkene van deze lijst geschrapt.

Het college van burgemeester en schepenen controleert of de betrokkene de kiesbevoegdheidsvoorwaarden vervult en indien dit het geval is, geeft het college bij ter post aangetekende brief aan de betrokkene kennis van zijn beslissing om hem in te schrijven op de kiezerslijst.

De inschrijving wordt in de bevolkingsregisters vermeld volgens de door de Koning vastgestelde nadere regelen.

Wanneer de aanvrager één of andere kiesbevoegdheidsvoorwaarde niet vervult, geeft het college van burgemeester en schepenen van de gemeente van zijn verblijfplaats hem bij ter post aangetekende brief kennis van zijn gemotiveerde beslissing om zijn inschrijving op de kiezerslijst te weigeren.

De beslissingen van inschrijving of van weigering van inschrijving op de kiezerslijst, worden opgesteld volgens de door de Minister van Binnenlandse Zaken vastgestelde modellen.

Onontvankelijk worden verklaard de aanvragen die worden ingediend tijdens de periode die begint op de datum van het opmaken van de kiezerslijst en afloopt op de datum van de verkiezing waarvoor ze werd opgemaakt.

Buiten de periode bedoeld in het vorige lid kan iedereen die in de hoedanigheid van kiezer erkend is, schriftelijk verklaren dat hij van deze hoedanigheid afziet, bij de gemeente waar hij zijn hoofdverblijfplaats gevestigd heeft.

De erkenning in de hoedanigheid van kiezer blijft geldig zolang de betrokkene blijft voldoen aan de kiesbevoegdheidsvoorwaarden of zolang hij niet afgezien heeft van zijn hoedanigheid van kiezer, ongeacht de gemeente waar hij zijn verblijfplaats in België heeft gevestigd.

§ 3. Ingeval zijn aanvraag tot inschrijving als kiezer geweigerd wordt, kan de niet-Belgische onderdaan van de Europese Unie, binnen de tien dagen na de in § 2, achtste lid, bedoelde kennisgeving, zijn eventuele bezwaren per aangetekende brief meedelen aan het college van burgemeester en schepenen. Het college doet binnen de acht dagen na ontvangst van het bezwaarschrift uitspraak, en zijn beslissing wordt onmiddellijk per aangetekende brief betekend aan de betrokkene.

Als het college van burgemeester en schepenen bij zijn beslissing van weigering blijft, kan de niet Belgische onderdaan van de Europese Unie, binnen de acht dagen na de in het vorige lid bedoelde kennisgeving, tegen deze beslissing een beroep aantekenen bij het Hof van Beroep.

Het beroep wordt aangetekend door middel van een verzoek aan de procureur-generaal bij het Hof van Beroep. Deze brengt het college van burgemeester en schepenen van de betrokken gemeente hiervan onmiddellijk op de hoogte.

De partijen beschikken, vanaf de indiening van het verzoek, over een termijn van tien dagen om nieuwe conclusies in te dienen. Na het verstrijken van deze termijn stuurt de procureur-generaal het dossier, samen met de nieuwe stukken of conclusies, binnen de twee dagen naar de hoofdgriffier van het Hof van Beroep, die de ontvangst daarvan bevestigt.

De artikelen 28 tot 39 van het Kieswetboek zijn van toepassing.

§ 4. Indien de niet-Belgische onderdaan van de Europese Unie, na in de hoedanigheid van kiezer erkend te zijn, schriftelijk verklaard heeft bij de gemeente van zijn verblijfplaats dat hij van deze hoedanigheid afziet, mag hij pas na de gemeenteraadsverkiezingen waarvoor hij als kiezer ingeschreven was, een nieuwe aanvraag tot erkenning als kiezer indienen ».

B.3.2. Artikel 11 van de wet van 27 januari 1999 zet de richtlijn 94/80/EG van de Raad van 19 december 1994 « tot vaststelling van de wijze van uitoefening van het actieve en passieve kiesrecht bij gemeenteraadsverkiezingen ten behoeve van de burgers van de Unie die verblijven in een Lid-Staat waarvan zij de nationaliteit niet bezitten » (hierna : de richtlijn 94/80/EG) om, waarvan de artikelen 2, 3, 7 en 8 bepalen :

« *Artikel 2*

1. In deze richtlijn wordt verstaan onder

[...]

e) ‘ kiezerslijst ’: het officiële register van alle personen die in een bepaald onder een primair lokaal lichaam ressorterend gebied of in een van zijn kieskringen kiesgerechtigd zijn, dat overeenkomstig het recht inzake verkiezingen van de Lid-Staat van verblijf door de bevoegde autoriteit wordt opgesteld en bijgewerkt, of het bevolkingsregister indien daarin de hoedanigheid van kiezer is vermeld;

f) ‘ referentiedag ’ : de dag/de dagen waarop de burgers van de Unie volgens het recht van de Lid-Staat van verblijf moeten voldoen aan de voorwaarden om aldaar kiesgerechtigd of verkiesbaar te zijn;

[...] ».

« *Artikel 3*

Een ieder die op de referentiedag

a) burger is van de Unie in de zin van artikel 8, lid 1, tweede alinea, van het Verdrag, en,

b) zonder de nationaliteit van de Lid-Staat van verblijf te bezitten, voor het overige voldoet aan de voorwaarden waaraan de wetgeving van deze Staat het actieve en passieve kiesrecht van zijn onderdanen onderwerpt,

heeft in de Lid-Staat van verblijf actief en passief kiesrecht bij de gemeenteraadsverkiezingen overeenkomstig deze richtlijn ».

« *Artikel 7*

1. De in artikel 3 bedoelde kiezer oefent bij gemeenteraadsverkiezingen in de Lid-Staat van verblijf het actieve kiesrecht uit indien hij blijkt heeft gegeven van de wil daartoe.

2. Indien in de Lid-Staat van verblijf stemplicht bestaat, geldt deze voor de in artikel 3 bedoelde kiezers die aldaar zijn ingeschreven op de kiezerslijst.

3. De Lid-Staten waar geen stemplicht bestaat, kunnen bepalen dat de in artikel 3 bedoelde kiezers ambtshalve op de kiezerslijst worden ingeschreven ».

« *Artikel 8*

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

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

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

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

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

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

B.3.3. In de aanhef van de richtlijn 94/80/EG wordt gepreciseerd dat zij een toepassing vormt van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie en dat zij, rekening houdend met het evenredigheidsbeginsel, niet verder mag gaan dan hetgeen noodzakelijk is om het doel te bereiken van artikel 19, lid 1, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (vroeger artikel 8 B, lid 1, van het Verdrag betreffende de Europese Unie), dat artikel 22, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie is geworden. Het bepaalt :

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

Ten aanzien van die bepaling wordt in de aanhef van de richtlijn 94/80/EG aangegeven dat zij « geen algemene harmonisatie van de kiesstelsels van de Lid-Staten onderstelt » en dat zij « het actieve en passieve kiesrecht bij gemeenteraadsverkiezingen in de Lid-Staat van verblijf erkent zonder dat dit echter in de plaats wordt gesteld van het actieve en passieve kiesrecht in de Lid-Staat waarvan de burger van de Unie onderdaan is ». In die aanhef wordt gepreciseerd « dat de vrijheid van deze burgers om al dan niet aan de gemeenteraadsverkiezingen in de Lid-Staat van verblijf deel te nemen moet worden gerespecteerd », zodat « deze burgers derhalve blijk moeten geven van de wil aldaar hun actieve kiesrecht uit te oefenen » en dat « in Lid-Staten waar geen stemplicht bestaat, kan worden toegestaan dat deze burgers ambtshalve worden geregistreerd ».

De richtlijn 94/80/EG verwijst naar het recht van de lidstaat van verblijf wat betreft de kiezerslijst, de referentiedag die in aanmerking wordt genomen voor de erkenning van de hoedanigheid van een kiezer (artikel 2, lid 1, e) en f)), de voorwaarden waaronder het stemrecht wordt erkend (artikel 3, b)), de onverenigbaarheden (artikel 6, lid 1) en de bewijzen die de betrokkenen moeten overleggen (artikelen 8, lid 2, en 9, lid 1).

B.3.4. In de parlementaire voorbereiding van de wet van 27 januari 1999 wordt in dat verband eraan herinnerd dat « de deelneming aan de stemming verplicht is voor alle kiezers, te weten voor de Belgische kiezers die in de bevolkingsregisters (van een Belgische gemeente) zijn ingeschreven en voor de onderdanen van de overige lidstaten van de Europese Unie die op de lijst van de kiezers van de gemeente van hun verblijfplaats zijn ingeschreven », hetgeen « volkomen [beantwoordt] aan de bepaling van artikel 7.2 van de richtlijn » (*Parl. St.*, Kamer, 1997-1998, nr. 1767/1, p. 2).

De burgers van de Europese Unie « zullen op hun vraag op de kiezerslijst van hun gemeente worden ingeschreven volgens een procedure die is gebaseerd op deze die naar aanleiding van de Europese verkiezingen werd ingevoerd » (*Parl. St.*, Kamer, 1997-1998, nr. 1767/5, p. 4).

In de parlementaire voorbereiding van de wet van 27 januari 1999 wordt ook uiteengezet dat, krachtens artikel *1bis* van de gemeentekieswet, « voor de vaststelling van de hoedanigheid van kiezer voor de onderdanen van de andere Lid-Staten van de Europese Unie, de vermelding in het bevolkingsregister gelijkgesteld wordt met een inschrijving in de zin van artikel 1, § 1, 3°, van de genoemde gemeentekieswet » (*Parl. St.*, Kamer, 1997-1998, nr. 1767/1, p. 7).

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van de prejudiciële vragen

B.4. De Waalse Regering en de tussenkommende partijen voor de verwijzende rechter voeren een exceptie van onontvankelijkheid van de prejudiciële vragen aan, in zoverre zij zouden zijn gesteld door een onbevoegde rechter. Zij zijn van mening dat het voor de gouverneur ingediende bezwaar betrekking heeft op mogelijke onregelmatigheden die zijn begaan bij de opstelling van de kieslijsten, hetgeen ressorteert onder de bevoegdheid van het gemeentecollege en het hof van beroep.

B.5.1. Artikel L4146-5 van het WPDD, zoals ingevoegd bij artikel 2 van het decreet van 1 juni 2006 en gewijzigd bij artikel 36 van het decreet van het Waalse Gewest van 4 oktober 2018 « tot wijziging van het Wetboek van de plaatselijke democratie en decentralisatie met het oog op de hervorming van het toezicht op de lokale overheden » (hierna : het decreet van 4 oktober 2018), bepaalt :

« De gouverneur doet uitspraak over de bezwaren en kan de verkiezing alleen ongeldig verklaren op grond van een bezwaar. Alleen de kandidaten kunnen bezwaar indienen tegen de verkiezingen.

De gemeenteraads- en de sectorraadsverkiezingen kunnen zowel door het provinciecollege als door de Raad van State alleen ongeldig worden verklaard op grond van onregelmatigheden die de zetelverdeling tussen de onderscheiden lijsten kunnen beïnvloeden ».

Artikel L4146-6 van het WPDD, zoals ingevoegd bij artikel 2 van het voormelde decreet van 1 juni 2006 en gewijzigd bij artikel 37 van het decreet van 4 oktober 2018, bepaalt :

« Bij ontstentenis van bezwaren gaat de gouverneur alleen de juistheid na van de zetelverdeling tussen de lijsten en van de rangorde waarin de raadsleden worden gekozen en de opvolgers worden verklaard. Hij wijzigt, in voorkomend geval, ambtshalve de zetelverdeling en de rangorde ».

Artikel L4146-9 van het WPDD, zoals ingevoegd bij artikel 2 van het decreet van 1 juni 2006 en gewijzigd bij artikel 39 van het decreet van 4 oktober 2018, bepaalt :

« Wanneer hij een beslissing neemt met toepassing van de artikelen L4146-5 en 6, doet de gouverneur uitspraak als administratief rechtscollege, ongeacht of bij het college bezwaar is ingediend of niet. Alle dossiers worden door de gewestelijke administratie behandeld ».

Het decreet van 4 oktober 2018 heeft de « overdracht van de geldigverklaring van de gemeenteraadsverkiezingen en het gemeentelijk kiescontentieux van het provinciecollege naar de gouverneur » uitgevoerd (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2018-2019, nr. 1163/1, p. 4), teneinde « de vereiste volledige onpartijdigheid ter zake te waarborgen » en « te voorkomen dat een nieuw geïnstalleerde politieke instantie de gemeenteraadsverkiezingen geldig moet verklaren » (*ibid.*, p. 13).

B.5.2. Artikel 142, derde lid, van de Grondwet bepaalt dat « de zaak [...] bij het Hof aanhangig [kan] worden gemaakt [...], prejudicieel, door ieder rechtscollege ».

Het Hof is bevoegd om een prejudiciële vraag te beantwoorden met betrekking tot de normen die onder zijn bevoegdheid vallen, op voorwaarde dat de zaak aanhangig is gemaakt door een rechtscollege, zonder dat het aan het Hof staat te onderzoeken of de verwijzende rechter bevoegd is voor het geschil dat aanleiding heeft gegeven tot de prejudiciële vraag. Te dezen heeft de verwijzende rechter zich bevoegd geacht om uitspraak te doen over het bezwaar dat bij hem is ingediend, alvorens de prejudiciële vragen aan het Hof te stellen. Alleen wanneer de verwijzende rechter kennelijk onbevoegd is, zou het Hof ervan kunnen uitgaan dat een prejudiciële vraag geen antwoord behoeft, daar het antwoord kennelijk niet nuttig zou zijn om het geschil ten gronde op te lossen.

B.5.3. Te dezen zijn de prejudiciële vragen gesteld door de gouverneur van de provincie Luxemburg, tussenkomende partij, overeenkomstig de bepalingen vermeld in B.5.1, als administratief rechtscollege in het kader van zijn opdracht die bestaat in het geldig verklaren van de gemeenteraadsverkiezingen.

B.5.4. Voor het overige doet de gouverneur uitspraak, krachtens de voormelde artikelen L4146-5, L4146-6 en L4146-9 van het WPDD, over de geldigverklaring van de gemeenteraadsverkiezingen « als administratief rechtscollege », en zulks « ongeacht of bij het college bezwaar is ingediend of niet ».

B.5.5. De exceptie wordt verworpen.

B.6. De Vlaamse Regering werpt daarnaast op dat artikel L4146-17 van het WPDD de enige bepaling is die in het geschil in het geding is, daar artikel *1bis*, § 2, derde laatste lid, van de gemeentekieswet geen betrekking heeft op de organisatie van de gemeenteraadsverkiezingen.

B.7.1. De prejudiciële vragen hebben betrekking op artikel L4146-17 van het WPDD, « al dan niet in samenhang gelezen met » artikel *1bis*, § 2, derde laatste lid, van de gemeentekieswet.

B.7.2. Het staat niet aan de partijen de inhoud van de prejudiciële vragen te wijzigen of te laten wijzigen.

B.7.3. Voor het overige, daar die exceptie verband houdt met de draagwijdte van de in het geding zijnde bepalingen in het licht van de in de prejudiciële vragen geformuleerde kritiek, valt het onderzoek ervan samen met dat van de grond van de zaak.

Ten gronde

Wat de eerste prejudiciële vraag betreft

B.8.1. Aan het Hof worden vragen gesteld over de bestaanbaarheid van de in het geding zijnde bepalingen met artikel 8 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 20, lid 2, b), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, in zoverre die bepalingen « bij het houden van nieuwe gemeenteraadsverkiezingen ten gevolge van de ongeldigverklaring van vorige verkiezingen, de laatste nuttige dag om te verzoeken in het kiesregister te worden ingeschreven, vaststellen op de dag vóór de kennisgeving van de beslissing tot ongeldigverklaring, zodat de onderdanen van de Europese Unie die geen Belg zijn, zodra zij op de hoogte ervan worden gebracht dat nieuwe verkiezingen zullen worden gehouden, in de juridische onmogelijkheid verkeren om te verzoeken in dat register te worden ingeschreven en aldus worden verhinderd daaraan deel te nemen als kiezer of als kandidaat, waarbij wordt gepreciseerd dat de Belgische burgers, die ambtshalve in het kiesregister zijn ingeschreven, geen enkele demarche hoeven te doen en aldus noodzakelijkerwijs, behalve in geval van uitsluiting van het kiesrecht, dat fundamentele recht genieten ».

B.8.2. Uit de feiten van het geding en de motivering van de verwijzingsbeslissing blijkt dat het Hof wordt verzocht zich uit te spreken over het verschil in behandeling, ten aanzien van de vaststelling van de kiezerslijst voor nieuwe gemeenteraadsverkiezingen als gevolg van de ongeldigverklaring van de vorige verkiezingen, tussen, enerzijds, de onderdanen van de Europese Unie die geen Belg zijn en in de onmogelijkheid zouden verkeren om hun inschrijving op die kiezerslijst aan te vragen op het ogenblik dat zij worden ingelicht over die nieuwe verkiezingen en bijgevolg niet zouden kunnen deelnemen aan de nieuwe verkiezingen, en, anderzijds, de Belgische burgers die ambtshalve zijn ingeschreven op de kiezerslijst en dus aan die nieuwe verkiezingen kunnen deelnemen.

B.9. Het voor de verwijzende rechter hangende geschil heeft betrekking op het houden van gemeenteraadsverkiezingen te Neufchâteau na de beslissing tot ongeldigverklaring van de gemeenteraadsverkiezingen van 14 oktober 2018, genomen door de gouverneur van de provincie Luxemburg op 25 april 2019.

Overeenkomstig het in het geding zijnde artikel L4146-17 van het WPDD heeft de Waalse Regering de precieze kalender van de kiesverrichtingen vastgesteld in het besluit van 9 mei 2019 « betreffende de vaststelling van de kalender voor de kiesverrichtingen in de stad Neufchâteau ten gevolge van de nietigverklaring van de verkiezingen van 14 oktober 2018 ».

Artikel 1 van dat besluit bepaalt :

« Daar van de beslissing van de Gouverneur van de provincie Luxemburg op 29 april 2019 aan de gemeenteraad is kennisgegeven, wordt de verkiezing voor de algehele vernieuwing van de gemeenteraad van Neufchâteau op zondag 16 juni 2019 gehouden ».

B.10.1. Artikel 8 van de Grondwet, zoals gewijzigd bij de grondwetsherziening van 11 december 1998, bepaalt :

« De staat van Belg wordt verkregen, behouden en verloren volgens de regelen bij de burgerlijke wet gesteld.

De Grondwet en de overige wetten op de politieke rechten bepalen welke de vereisten zijn waaraan men moet voldoen, benevens de staat van Belg, om die rechten te kunnen uitoefenen.

In afwijking van het tweede lid kan de wet het stemrecht regelen van de burgers van de Europese Unie die niet de Belgische nationaliteit hebben, overeenkomstig de internationale en supranationale verplichtingen van België.

Het stemrecht bedoeld in het vorige lid kan door de wet worden uitgebreid tot de in België verblijvende niet-Europese Unie onderdanen, onder de voorwaarden en op de wijze door haar bepaald.

Overgangsbepaling

De wet bedoeld in het vierde lid kan niet worden aangenomen vóór 1 januari 2001 ».

B.10.2. Artikel 20, lid 2, b), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie bepaalt :

« De burgers van de Unie genieten de rechten en hebben de plichten die bij de Verdragen zijn bepaald. Zij hebben, onder andere,

[...]

b) het actief en passief kiesrecht bij de verkiezingen voor het Europees Parlement en bij de gemeenteraadsverkiezingen in de lidstaat waar zij verblijf houden, onder dezelfde voorwaarden als de onderdanen van die staat; ».

B.11.1. Het in het geding zijnde artikel L4146-17 van het WPDD bepaalt dat na de gehele of gedeeltelijke ongeldigverklaring van gemeenteraadsverkiezingen, de kiezerslijst wordt opgemaakt door het gemeentecollege op de dag van de kennisgeving van die beslissing aan de gemeenteraad.

B.11.2. Overeenkomstig het in het geding zijnde artikel L4146-17 van het WPDD heeft de datum van kennisgeving, aan de gemeente, van de beslissing tot gehele of gedeeltelijke ongeldigverklaring van de verkiezingen tot gevolg, enerzijds, de referentiedatum te bepalen voor het opmaken van de kiezerslijst en, anderzijds, de termijn van 50 dagen te laten ingaan om de kiezers op te roepen teneinde nieuwe gemeenteraadsverkiezingen te houden.

Die termijn van 50 dagen kan worden verantwoord om te kunnen overgaan tot de kiesverrichtingen die voorafgaan aan het houden van verkiezingen, waarbij eveneens een gewettigd doel van spoed wordt nagestreefd daar het gaat om nieuwe verkiezingen die worden georganiseerd na een beslissing tot gehele of gedeeltelijke ongeldigverklaring.

B.11.3. Artikel *1bis*, § 2, derde laatste lid, van de gemeentekieswet bepaalt dat de aanvragen om te worden ingeschreven als kiezer onontvankelijk worden verklaard « tijdens de periode die begint op de datum van het opmaken van de kiezerslijst en afloopt op de datum van de verkiezing waarvoor ze werd opgemaakt ».

B.11.4. Door de referentiedatum voor de kiezerslijst vast te leggen op de datum van kennisgeving van de genomen beslissing, heeft artikel L4146-17 van het WPDD, in samenhang gelezen met artikel *1bis*, § 2, derde laatste lid, van de gemeentekieswet, tot gevolg de aanvragen om te worden ingeschreven als kiezer in de zin van artikel *1bis* van de gemeentekieswet onontvankelijk te maken vanaf die datum tot de dag van de verkiezingen.

Dat gevolg is evenwel verantwoord door de noodzaak om de « referentiedag » vast te leggen in de zin van artikel 2, lid 1, f), van de richtlijn 94/80/EG, namelijk « de dag/de dagen waarop de burgers van de Unie volgens het recht van de Lid-Staat van verblijf moeten voldoen aan de voorwaarden om aldaar kiesgerechtigd of verkiesbaar te zijn ». Artikel 3 van de richtlijn 94/80/EG voorziet immers erin dat iedere persoon die « op de referentiedag » gedefinieerd in artikel 2, f) burger is van de Unie en daarnaast voldoet aan de voorwaarden waaraan de wetgeving van de lidstaat van verblijf het stemrecht onderwerpt, stemrecht heeft. De vaststelling van de kiezerslijst is bijgevolg nodig om op een gegeven ogenblik te kunnen nagaan of is voldaan aan de kiesvoorwaarden waarin het nationale recht voorziet.

B.11.5. Indien, op basis van de feiten van de onderhavige zaak, de vraag zo wordt begrepen dat zij betrekking heeft op een verschil tussen de Belgische onderdanen en de onderdanen van andere lidstaten van de Europese Unie ten aanzien van de datum waarop de kiezerslijst wordt opgemaakt na een beslissing tot ongeldigverklaring van de vorige verkiezingen, stelt het Hof vast dat die datum op identieke wijze van toepassing is op beide categorieën.

Een dergelijke maatregel voert geen enkel verschil in behandeling in tussen die categorieën van kiezers en schendt derhalve niet de in de prejudiciële vraag beoogde bepalingen.

B.12.1. Zoals de Waalse Regering en de Vlaamse Regering, alsook de tussenkomende partijen voor de verwijzende rechter in hun memories hebben onderstreept, heeft de vraag in werkelijkheid betrekking op het verschil tussen de Belgische onderdanen en de onderdanen van andere lidstaten van de Europese Unie ten aanzien van de vereiste voor de onderdanen van de Unie om een aanvraag tot inschrijving in te dienen teneinde op de kiezerslijst te worden ingeschreven, vereiste die niet geldt voor de Belgische onderdanen.

B.12.2. Dat verschil in behandeling vloeit niet voort uit de in het geding zijnde bepalingen, maar uit de vereiste dat de onderdanen van de Unie die kiezer willen worden, hun « wil te kennen [geven] », zoals bepaald in artikel 1*bis*, §§ 1 en 2, eerste lid, van de gemeentekieswet, dat de richtlijn 94/80/EG omzet.

Hoewel het juist is dat artikel 3 van de voormelde richtlijn 94/80/EG het kiesrecht waarborgt aan iedere persoon die, op de referentiedag, burger is van de Unie en daarnaast, zonder de nationaliteit ervan te hebben, voldoet aan de voorwaarden waaraan de wetgeving van de lidstaat van verblijf het kiesrecht van zijn onderdanen onderwerpt, wordt in de aanhef van die richtlijn ook eraan herinnerd, zoals in B.3.3 wordt vermeld, dat « de vrijheid van deze burgers om al dan niet aan de gemeenteraadsverkiezingen in de Lid-Staat van verblijf deel te nemen moet worden gerespecteerd », in het bijzonder in de Staten waar stemplicht bestaat. Artikel 7, lid 1, van de richtlijn 94/80/EG bepaalt bijgevolg dat de in artikel 3 beoogde kiezer zijn kiesrecht in de lidstaat van verblijf uitoefent « indien hij blijkt heeft gegeven van de wil daartoe » en artikel 7, lid 2, van dezelfde richtlijn preciseert dat « indien in de Lid-Staat van verblijf stemplicht bestaat, [...] deze [geldt] voor de in artikel 3 bedoelde kiezers die aldaar zijn ingeschreven op de kiezerslijst ». Hieruit vloeit voort dat, wanneer stemplicht bestaat, zoals in België, die verplichting alleen kan gelden voor de burgers van de Europese Unie die geen Belg zijn voor zover zij als kiezer zijn ingeschreven.

Het zou immers in strijd zijn met de voormelde richtlijn 94/80/EG om, in een Staat waar stemplicht bestaat, te voorzien in een inschrijving ambtshalve op de kiezerslijst van alle onderdanen van de Europese Unie die zouden voldoen aan de in artikel 1*bis* van de gemeentekieswet bepaalde kiesvoorwaarden.

B.12.3. Artikel 8, lid 1, van de richtlijn 94/80/EG bepaalt weliswaar dat de lidstaten « de nodige maatregelen [treffen] om de in artikel 3 bedoelde kiezer die daarom heeft verzocht, de mogelijkheid te bieden tijdig voor de verkiezingen op de kiezerslijst te worden ingeschreven ».

Echter, te dezen, gelet op het belang van de materiële voorbereidingen die moeten worden getroffen voor het houden van nieuwe verkiezingen na een ongeldigverklaring, verkiezingen die op korte termijn na die ongeldigverklaring moeten worden gehouden, alsook op het verplichte karakter van de stemming voor de onderdanen van de Europese Unie die de hoedanigheid van kiezer hebben verkregen (artikel *1bis*, § 1, van de gemeentekieswet), net als voor de Belgische kiezers, vormen de noodzaak van een inschrijving op de kieslijst en de referentiedatum voor de kiezerslijst bepaald in artikel L4146-17 van het WPDD geen onredelijke vereisten.

B.12.4. Voor het overige stelt het Hof vast dat de onderdanen van de Europese Unie, beoogd in artikel *1bis* van de gemeentekieswet, hun inschrijving aanvragen in de hoedanigheid van kiezer voor de gemeenteraadsverkiezingen van hun Staat van verblijf, zonder dat die inschrijving is beperkt tot of is verbonden aan bepaalde verkiezingen.

Artikel 8, lid 3, van de richtlijn 94/80/EG bepaalt overigens dat « de in artikel 3 bedoelde kiezer die is ingeschreven op een kiezerslijst [...] onder dezelfde voorwaarden als de nationale kiezer daarop ingeschreven [blijft] totdat hij ambtshalve daarvan wordt geschrapt omdat hij niet langer aan de voorwaarden voor de uitoefening van het actieve kiesrecht voldoet »; indien « hij zijn verblijfplaats verplaatst naar een onder een ander primair lokaal lichaam ressorterend gebied » blijft die kiezer eveneens ingeschreven op de kieslijst van dat lichaam, onder dezelfde voorwaarden als een nationale kiezer.

Artikel *1bis*, § 2, laatste lid, van de gemeentekieswet, dat die bepaling omzet, voorziet erin dat de inschrijving als kiezer « geldig [blijft] zolang de betrokkene blijft voldoen aan de kiesbevoegdheidsvoorwaarden of zolang hij niet afgezien heeft van zijn hoedanigheid van kiezer, ongeacht de gemeente waar hij zijn verblijfplaats in België heeft gevestigd ».

B.13. De eerste prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Wat de tweede prejudiciële vraag betreft

B.14.1. Aan het Hof wordt een vraag gesteld over de bestaanbaarheid van de in het geding zijnde bepalingen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 8 van de Grondwet, in zoverre die bepalingen, door de onderdanen van de Europese Unie die geen Belg zijn en de onderdanen van een derde Staat niet toe te laten zich in te schrijven op de kieslijsten naar aanleiding van nieuwe gemeenteraadsverkiezingen ten gevolge van een ongeldigverklaring, vanaf de dag vóór de kennisneming van die ongeldigverklaring, onder de onderdanen van de Europese Unie die geen Belg zijn en onder de onderdanen van een derde Staat « een verschil in behandeling » zouden invoeren « naargelang zij wensen deel te nemen aan de gewone verkiezingen die van rechtswege om de zes jaar plaatshebben op de tweede zondag van oktober, dan wel wensen deel te nemen aan de gewone verkiezingen die worden gehouden ten gevolge van de ongeldigverklaring van de onmiddellijk daaraan voorafgaande gemeenteraadsverkiezingen ».

B.14.2. Uit de feiten van het geding en de motivering van de verwijzingsbeslissing blijkt dat het Hof wordt verzocht zich uit te spreken over het verschil in behandeling, ten aanzien van de mogelijkheid zich in te schrijven als kiezer, tussen de onderdanen van een Staat van de Europese Unie die geen Belg zijn en de onderdanen van een derde Staat die wensen deel te nemen aan de gemeenteraadsverkiezingen die om de zes jaar op de tweede zondag van oktober worden gehouden en diegenen die wensen deel te nemen aan de gemeenteraadsverkiezingen die worden gehouden na de ongeldigverklaring van de daaraan voorafgaande gemeenteraadsverkiezingen.

B.15. De Waalse Regering en de tussenkomende partijen voor de verwijzende rechter zijn van mening dat, ten aanzien van de onderdanen van een derde Staat die geen Belg zijn, het bekritiseerde verschil in behandeling zijn oorsprong niet vindt in de in het geding zijnde bepalingen, maar in artikel 1^{ter} van de gemeentekieswet, dat niet door de prejudiciële vraag wordt beoogd, vraag die derhalve geen antwoord zou behoeven.

B.16.1. Artikel 1^{ter} van de gemeentekieswet, zoals ingevoegd bij artikel 2 van de wet van 19 maart 2004 « tot toekenning van het actief kiesrecht bij de gemeenteraadsverkiezingen aan vreemdelingen » en gewijzigd bij artikel 59 van de wet van 23 december 2005 « houdende diverse bepalingen », luidt :

« De hoedanigheid van gemeenteraadskiezer kunnen eveneens verwerven de vreemdelingen op wie artikel 1^{bis} niet van toepassing is, op voorwaarde dat :

1° die vreemdelingen bij de gemeente waar zij hun hoofdverblijfplaats hebben een schriftelijke aanvraag indienen overeenkomstig het model bepaald bij een koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, met vermelding van :

a) hun nationaliteit;

b) het adres van hun hoofdverblijfplaats;

c) een verklaring waarin de indiener van de aanvraag zich ertoe verbindt de Grondwet, de wetten van het Belgische volk en het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden na te leven.

Aan de betrokkene wordt een attest van die verklaring overhandigd. Zo hij later een aanvraag indient om in een andere gemeente op de kiezerslijst te worden ingeschreven, legt hij dat attest voor;

2° die vreemdelingen op het ogenblik van de indiening van de aanvraag vijf jaar ononderbroken hoofdverblijfplaats in België gedekt door een wettelijk verblijf kunnen laten gelden.

Artikel 1, § 1, 2°, 3°, 4°, en artikel 1^{bis}, § 2, tweede en volgende leden, en §§ 3 en 4, zijn van toepassing op de in dit artikel bedoelde vreemdelingen ».

B.16.2. Overeenkomstig artikel 1^{ter}, tweede lid, van de gemeentekieswet is het in het geding zijnde artikel 1^{bis}, § 2, derde laatste lid, van de gemeentekieswet, van toepassing op de in artikel 1^{ter} van dezelfde wet beoogde vreemdelingen.

Het feit dat artikel 1^{ter} van de gemeentekieswet niet wordt beoogd kan bijgevolg niet volstaan opdat het Hof zou oordelen dat de vraag geen antwoord behoeft.

B.17. De prejudiciële vraag heeft betrekking op een verschil in behandeling dat binnen eenzelfde categorie van mogelijke kiezers die hun inschrijving als kiezer wensen aan te vragen, zou bestaan naar gelang van de datum waarop hun aanvraag onontvankelijk kan worden verklaard omdat de kiezerslijst is vastgesteld.

B.18.1. Zoals is vermeld in B.11.3, bepaalt artikel *1bis*, § 2, derde laatste lid, van de gemeentekieswet dat de aanvragen om als kiezer te worden ingeschreven onontvankelijk worden verklaard « tijdens de periode die begint op de datum van het opmaken van de kiezerslijst en afloopt op de datum van de verkiezing waarvoor ze werd opgemaakt ».

In de parlementaire voorbereiding van de wet van 27 januari 1999, die artikel *1bis* in de gemeentekieswet heeft ingevoegd, wordt in dat verband uiteengezet :

« Bovendien dient gepreciseerd te worden dat de aanvraag tot inschrijving als kiezer ingediend kan worden tot op de dag vóór de dag waarop de kiezerslijst opgemaakt wordt (1 augustus van het verkiezingsjaar), dat wil zeggen tot en met 31 juli van het verkiezingsjaar, zelfs indien er over deze aanvraag uitspraak gedaan wordt nadat de kiezerslijst opgemaakt is » (*Parl. St.*, Kamer, 1997-1998, nr. 1767/1, p. 9).

Artikel *1bis*, § 2, derde laatste lid, van de gemeentekieswet bepaalt, zoals is vermeld in B.11.4, de « referentiedag » in de zin van artikel 2, lid 1, f), van de richtlijn 94/80/EG. De Eerste minister heeft in verband met die referentiedag gepreciseerd dat « in ons land [...] dit *in concreto* [is] : voor de verblijfsvoorwaarde en de nationaliteitsvoorwaarde op 1 augustus voorafgaand aan de kiesdag en voor de leeftijdsvoorwaarde en het niet ontheven zijn van zijn kiesrecht : op de kiesdag zelf » (*Parl. St.*, Kamer, 1997-1998, nr. 1767/5, p. 2).

B.18.2. Artikel *1bis*, § 2, derde laatste lid, van de gemeentekieswet is zowel van toepassing op de gemeenteraadsverkiezingen die om de zes jaar worden gehouden als op de gemeenteraadsverkiezingen die worden gehouden na de ongeldigverklaring van de daaraan voorafgaande gemeenteraadsverkiezingen.

B.19.1.1. Artikel L4124-1, § 1, eerste lid, van het WPDD, zoals ingevoegd bij artikel 2 van het decreet van 1 juni 2006, bepaalt :

« De gewone vergadering van de kiezers voor de vernieuwing van de gemeente-, provincie- en sectorraden heeft van rechtswege plaats om de zes jaar, op de tweede zondag van oktober ».

Artikel L4122-2, § 1, van het WPDD, zoals ingevoegd bij artikel 2 van het decreet van 1 juni 2006, bepaalt :

« Op 1 augustus van het jaar waarin de gewone vernieuwing van de gemeenteraden plaatsheeft, maakt het gemeentecollege een voorlopig register op, dat op 31 juli up-to-date is ».

Die bepaling neemt de inhoud over van artikel 3 van de gemeentekieswet, dat, zoals het Hof heeft geoordeeld in B.4.2, vierde alinea, van zijn arrest nr. 31/2002 van 30 januari 2002, in die zin moet worden geïnterpreteerd « dat het college van burgemeester en schepenen de kiezerslijst moet vaststellen op grond van de elementen die uiterlijk op 1 augustus van het betrokken jaar voorhanden zijn, maar dat de vaststelling van het geheel van die elementen en bijgevolg de beslissing waarbij de lijst wordt vastgesteld aansluitend, binnen een korte termijn na 1 augustus, plaatsvinden ».

B.19.1.2. De combinatie van de voormelde artikelen van het WPDD en artikel *1bis*, § 2, derde laatste lid, van de gemeentekieswet heeft tot gevolg dat de aanvragen om als kiezer te worden ingeschreven, ingediend door onderdanen van de Europese Unie die geen Belg zijn, alsook door onderdanen van een derde Staat die geen Belg zijn (artikel *1ter*, tweede lid, van de gemeentekieswet, dat verwijst naar artikel *1bis*, § 2, derde laatste lid, van dezelfde wet), niet kunnen worden ingediend tussen 1 augustus vóór de gemeenteraadsverkiezingen die van rechtswege om de zes jaar op de tweede zondag van oktober worden gehouden en de datum van die verkiezingen.

Met betrekking tot de feiten van de onderhavige zaak konden de aanvragen om als kiezer te worden ingeschreven dus niet worden ingediend tussen 1 augustus 2018 en 14 oktober 2018.

B.19.2.1. Het in het geding zijnde artikel L4146-17 van het WPDD bepaalt dat in geval van gehele of gedeeltelijke ongeldigverklaring van de verkiezingen, het gemeentecollege de kiezerslijst van de gemeente opmaakt op de datum van de kennisgeving van de genomen beslissing aan de gemeenteraad.

B.19.2.2. De combinatie van het voormelde artikel L4146-17 van het WPDD en artikel *1bis*, § 2, derde laatste lid, van de gemeentekieswet heeft tot gevolg dat de aanvragen om als kiezer te worden ingeschreven, vanwege onderdanen van de Europese Unie die geen Belg zijn, alsook vanwege onderdanen van een derde Staat die geen Belg zijn (artikel *1ter*, tweede lid, van de gemeentekieswet, dat verwijst naar artikel *1bis*, § 2, derde laatste lid, van dezelfde wet), niet kunnen worden ingediend tussen de datum van kennisgeving, aan de gemeenteraad, van de beslissing tot gehele of gedeeltelijke ongeldigverklaring van de voorafgaande verkiezingen en de datum van de nieuwe verkiezingen.

Met betrekking tot de feiten van de onderhavige zaak konden de aanvragen om als kiezer te worden ingeschreven, dus niet worden ingediend tussen 30 april 2019 en 16 juni 2019.

B.19.3. Ongeacht of de gemeenteraadsverkiezingen worden gehouden van rechtswege om de zes jaar op de tweede zondag van oktober dan wel op de datum van de nieuwe verkiezingen als gevolg van een beslissing tot ongeldigverklaring van de voorafgaande verkiezingen, kunnen de buitenlandse onderdanen geen aanvraag om als kiezer te worden ingeschreven, indien tijdens de periode die verloopt tussen de dag waarop de kiezerslijst wordt opgemaakt en de dag van de verkiezingen.

In de veronderstelling dat de in de prejudiciële vraag beoogde categorieën van personen kunnen worden geacht tot verschillende categorieën te behoren, worden zij niet op dezelfde manier behandeld ten aanzien van de periode van onontvankelijkheid van de aanvragen om als kiezer te worden ingeschreven, die wordt verantwoord door de noodzaak om een referentiedatum te bepalen teneinde de kiezerslijst vast te stellen.

Zoals is vermeld in B.12.3, is een dergelijke maatregel verantwoord door het belang van de materiële voorbereidingen die moeten worden getroffen voor het houden van nieuwe verkiezingen na een ongeldigverklaring, die op korte termijn na die ongeldigverklaring moeten worden gehouden, alsook door het verplichte karakter van de stemming voor de onderdanen van de Europese Unie die de hoedanigheid van kiezer hebben verkregen, net als voor de Belgische kiezer.

B.19.4. Voor het overige dient rekening te worden gehouden met het feit dat, bij het houden van gemeenteraadsverkiezingen na een beslissing tot ongeldigverklaring die steunt op het bestaan van onregelmatigheden, de ongeldigverklaring de vernietigde verkiezingen *ab initio* doet verdwijnen en de nieuwe verkiezingen in de plaats treden van de ongeldig verklaarde verkiezingen.

Zoals is vermeld in B.12.4, is de aanvraag om als kiezer te worden ingeschreven, niet verbonden aan bepaalde verkiezingen. Het is niet kennelijk onredelijk voor de wetgever om ervan uit te gaan dat een buitenlandse onderdaan die geen blijk heeft gegeven van de wil om kiezer te worden vóór de vaststelling van de kiezerslijst op de datum van kennisgeving van de beslissing tot ongeldigverklaring van de gemeenteraadsverkiezingen waaraan hij niet heeft deelgenomen, doordat hij niet vooraf als kiezer was ingeschreven, geen inschrijvingsaanvraag vermag in te dienen om deel te nemen aan ongeldig verklaarde verkiezingen.

B.20. De tweede prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

- Artikel L4146-17 van het Waalse Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 1*bis*, § 2, derde laatste lid, van de gemeentekieswet van 4 augustus 1932, schendt niet artikel 8 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 20, lid 2, b), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

- Dezelfde bepalingen schenden niet de artikelen 10 en 11, in samenhang gelezen met artikel 8, van de Grondwet.

Aldus gewezen in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 6 februari 2020.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

F. Daoût