

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2000-2001

14 SEPTEMBER 2001

Wetsvoorstel betreffende de uitbreiding van het gemeentelijk stemrecht en het recht om verkozen te worden tot de niet-Europese onderdanen die in België verblijven

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE
[32.153/VR/2V.1V]

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, verenigde vacatiekamers, op 9 augustus 2001 door de voorzitter van de Senaat verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste een maand, van advies te dienen «over een wetsvoorstel betreffende de uitbreiding van het gemeentelijk stemrecht en het recht om verkozen te worden tot de niet-Europese onderdanen die in België verblijven» (stuk Senaat, 2000-2001, nr. 2-548/1), heeft op 4 september 2001 het volgende advies gegeven:

STREKKING VAN HET WETSVOORSTEL

Het om advies voorgelegde wetsvoorstel beoogt in de eerste plaats een uitbreiding van het recht om te kiezen en verkozen te worden voor de verkiezing van de gemeenteraden tot niet-Belgen die geen onderdaan zijn van een andere lidstaat van de Europese Unie en die ten minste vijf jaar in België verblijven.

Bovendien wijzigt het voorstel de regeling die met betrekking tot de gemeentelijke verkiezingen geldt voor niet-Belgen die burger zijn van de Europese Unie, in die zin dat die personen ambtshalve op de kiezerslijst zouden worden vermeld en bijgevolg automatisch zouden worden onderworpen aan de stemplicht, zoals trouwens ook het geval zou zijn voor de andere vreemdelingen.

Het voorstel bevat tenslotte een aantal technische aanpassingen die voortvloeien uit de beide zo-even geschetste maatregelen.

Zie:

Stukken van de Senaat:

2-548 - 2000/2001:

Nr. 1: Wetsvoorstel van de heer Lozie en mevrouw Nagy.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2000-2001

14 SEPTEMBRE 2001

Proposition de loi relative à l'extension du droit de vote et d'éligibilité aux élections communales aux ressortissants non européens résidant en Belgique

AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT
[32.153/VR/2V.1V]

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, chambres réunies des vacances, saisi par le président du Sénat, le 9 août 2001, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur une proposition de loi «relative à l'extension du droit de vote et d'éligibilité aux élections communales aux ressortissants non européens résidant en Belgique» (doc. Sénat, 2000-2001, n° 2-548/1), a donné le 4 septembre 2001 l'avis suivant:

PORTÉE DE LA PROPOSITION DE LOI

La proposition de loi soumise pour avis vise en premier lieu à étendre le droit de vote et d'éligibilité pour l'élection des conseils communaux aux non-Belges qui ne sont pas ressortissants d'un autre État membre de l'Union européenne et qui résident en Belgique depuis au moins cinq ans.

En outre, la proposition modifie la réglementation qui s'applique, en ce qui concerne les élections communales, aux non-Belges qui sont citoyens de l'Union européenne, dans la mesure où ces personnes seraient mentionnées d'office sur la liste des électeurs et, dès lors, seraient automatiquement soumises à l'obligation de vote, ce qui serait d'ailleurs également le cas pour les autres étrangers.

Enfin, la proposition contient un certain nombre d'adaptations techniques qui découlent des deux mesures décrites ci-dessus.

Voir:

Documents du Sénat:

2-548 - 2000/2001:

N° 1: Proposition de loi de M. Lozie et de Mme Nagy.

VOORAFGAANDE OPMERKING

Krachtens artikel 10 van het voorstel treedt de voorgestelde regeling in werking op 1 januari 2002, met uitzondering van artikel 8, dat in werking treedt op «de tweede zondag van oktober 2006».

De datum van 1 januari 2002 is tevens de datum van inwerkingtreding van artikel 4 van de bijzondere wet van 13 juli 2001 houdende overdracht van diverse bevoegdheden aan de gewesten en de gemeenschappen(1). Dit artikel vervangt artikel 6, § 1, VIII, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen door een nieuwe bepaling, waarbij in 4^o aan de gewesten, onder voorbehoud van de in dat onderdeel opgesomde uitzonderingen, onder meer de bevoegdheid wordt toegekend inzake de «verkiezing van de provinciale, gemeentelijke en binnengemeentelijke organen».

Gelet op de in artikel 10 van het voorstel opgenomen datum van inwerkingtreding, zal de Raad van State, afdeling wetgeving, het om advies voorgelegde wetsvoorstel onderzoeken in het licht van het nieuwe 4^o van artikel 6, § 1, VIII, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

BEVOEGDHEID VAN DE FEDERALE WETGEVER

1. Artikel 8 van de Grondwet luidt:

«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.»

In zijn advies nr. 30.118/VR van 13 juni 2000 heeft de Raad van State, afdeling wetgeving, zitting houdende in verenigde kamers, omtrent het derde en het vierde lid van deze grondwetsbepaling, ingevoegd bij de grondwetsherziening van 11 december 1998, het volgende opgemerkt:

«Onder het woord «wet» in de zin van die twee leden moet een federale wet worden verstaan. Immers, als de grondwetgever de gemeenschappen en gewesten binnen hun respectieve bevoegdheden de mogelijkheid had willen geven om vreemdelingen politieke rechten te verlenen, dan had hij niet alleen naar de wet, maar ook naar het decreet en naar de regel in artikel 134 van de Grondwet verwezen.

Uit de parlementaire voorbereiding blijkt bovendien duidelijk dat het woord «stemrecht» in de zin van die leden zowel slaat op het actieve als op het passieve kiesrecht(2).»

(1) Zie artikel 41 van die wet.

(2) Stuk Kamer, nr. 354/5, 95/96, blz. 4 en volgende; stuk Senaat, nr. 1-1131/3, 1998/1999, blz. 27. Zie in dat verband J. Van Nieuwenhove, «Parlementair recht — toekenning van stemrecht aan vreemdelingen», *TBP*, 1999, blz. 188.

OBSERVATION PRÉLIMINAIRE

En vertu de l'article 10 de la proposition, la réglementation proposée entre en vigueur le 1^{er} janvier 2002, à l'exception de l'article 8, qui entre en vigueur «le deuxième dimanche d'octobre de l'an 2006».

La date du 1^{er} janvier 2002 est également la date d'entrée en vigueur de l'article 4 de la loi spéciale du 13 juillet 2001 portant transfert de diverses compétences aux régions et communautés(1). Cet article remplace l'article 6, § 1^{er}, VIII, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 par une nouvelle disposition, dont le 4^o, sous réserve des exceptions énumérées dans cette subdivision, rend les régions compétentes notamment pour «l'élection des organes provinciaux, communaux et intracommunaux».

Vu la date d'entrée en vigueur, mentionnée à l'article 10 de la proposition, le Conseil d'État, section de législation, examinera la proposition de loi soumise pour avis au regard du 4^o, nouveau, de l'article 6, § 1^{er}, VIII, de la loi spéciale du 8 août 1980.

COMPÉTENCE DU LÉGISLATEUR FÉDÉRAL

1. L'article 8 de la Constitution dispose:

«La qualité de Belge s'acquiert, se conserve et se perd d'après les règles déterminées par la loi civile.

La Constitution et les autres lois relatives aux droits politiques, déterminent quelles sont, outre cette qualité, les conditions nécessaires pour l'exercice de ces droits.

Par dérogation à l'alinéa 2, la loi peut organiser le droit de vote des citoyens de l'Union européenne n'ayant pas la nationalité belge, conformément aux obligations internationales et supranationales de la Belgique.

Le droit de vote visé à l'alinéa précédent peut être étendu par la loi aux résidents en Belgique qui ne sont pas des ressortissants d'un État membre de l'Union européenne, dans les conditions et selon les modalités déterminées par ladite loi.

Disposition transitoire

La loi visée à l'alinéa 4 ne peut pas être adoptée avant le 1^{er} janvier 2001.»

Dans son avis n^o 30.118/VR du 13 juin 2000, le Conseil d'État, section de législation, siégeant en chambres réunies, a formulé l'observation suivante en ce qui concerne les alinéas 3 et 4 de cette disposition constitutionnelle, insérés lors de la révision constitutionnelle du 11 décembre 1998:

«Par «loi» au sens de ces deux alinéas, il y a lieu d'entendre une loi fédérale. Si, en effet, le constituant avait voulu permettre aux communautés et aux régions d'accorder, dans le cadre de leurs compétences respectives, des droits politiques aux étrangers, il aurait visé non seulement la loi, mais aussi le décret et la règle visée à l'article 134 de la Constitution.

Des travaux préparatoires, il résulte par ailleurs clairement que le «droit de vote» au sens de ces alinéas vise tant le droit d'être électeur que celui d'être élu(2).»

(1) Voir l'article 41 de cette loi.

(2) Doc. Chambre, n^o 54/5, 95/96, pp. 4 et suivantes; doc. Sénat, n^o 1-1131/3, 1998-1999, p. 27. Voir à ce sujet, J. Van Nieuwenhove, «Parlementair recht — toekenning van stemrecht aan vreemdelingen», *TBP*, 1999, p. 188.

Uit wat voorafgaat volgt dat de federale wetgever bevoegd is — en ook na 1 januari 2002 zal blijven — om het stemrecht op gemeentelijk vlak te regelen voor burgers van de Europese Unie die niet de Belgische nationaliteit hebben, overeenkomstig de internationale en supranationale verplichtingen van België, en om dit stemrecht uit te breiden tot de in België verblijvende vreemdelingen die geen burger zijn van de Europese Unie(1).

Aan die bevoegdheid wordt niet geraakt — en zou overigens niet kunnen worden geraakt — door enige bevoegdheidstoe wijzing aan de gewesten inzake ondergeschikte besturen, vervat in het nieuwe artikel 6, § 1, VIII, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Die bevoegdheidstoe wijzingen mogen immers niet zo worden geïnterpreteerd dat ze in strijd zouden komen met de duidelijk door artikel 8, derde en vierde lid, van de Grondwet verrichte bevoegdheidstoe wijzing aan de federale wetgever. Overigens bepaalt artikel 19, § 1, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, zoals gewijzigd bij de bijzondere wet van 13 juli 2001, dat de gemeenschappen en de gewesten hun bevoegdheden uitoefenen «onverminderd de bevoegdheden die na de inwerkingtreding van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen door de Grondwet aan de wet zijn voorbehouden».

Uit wat voorafgaat volgt dat inzonderheid de in artikel 6, § 1, VIII, 4^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 vervatte bevoegdheid tot het regelen van de verkiezing van de provinciale, gemeentelijke en binnengemeentelijke organen, die in beginsel ook de bevoegdheid bevat om kiesgerechtigheids- en verkiesbaarheidsvoorwaarden te bepalen(2), niet de bevoegdheid inhoudt die voorwaarden ook vast te stellen ten aanzien van niet-Belgen.

2. Conclusie is dan ook dat de federale wetgever, ook na 1 januari 2002, bevoegd blijft om het recht om te kiezen en verkozen te worden op gemeentelijk vlak uit te breiden tot in België verblijvende personen die geen burger van de Europese Unie zijn en om wijzigingen aan te brengen in het reeds bestaande kiesrecht van burgers van de Europese Unie die geen Belg zijn. In zoverre die bevoegdheid door het om advies voorgelegde wetsvoorstel wordt uitgewerkt, is dat voorstel in overeenstemming met de bevoegdheidsverdelende regels.

3. Het voorstel regelt evenwel ook een aantal kiesgerechtigheids- en verkiesbaarheidsvoorwaarden die zowel op Belgen als op niet-Belgen van toepassing zijn, namelijk in de voorgestelde artikelen 1, §§ 1, 2^o tot 4^o, en 3, eerste lid, van de gemeentekieswet (artikel 1 van het voorstel) en 71, eerste lid, 9^o, van de nieuwe gemeentewet (artikel 8 van het ontwerp).

Aangezien de federale wetgever vanaf 1 januari 2002, afgezien van de in artikel 6, § 1, VIII, 4^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 opgenomen uitzonderingen, inzake de verkiezing van de lokale organen enkel nog bevoegd is om het stemrecht van niet-Belgen te regelen, vermag hij met ingang van die datum niet langer regelingen uit te vaardigen die zowel op Belgen als op niet-Belgen betrekking hebben, zelfs niet wanneer hij de bestaande regeling enkel bevestigt daar ook zulk een bevestiging een affirmatie van bevoegdheid ten aanzien van die regeling zou inhouden. De artikelen 2 en 8 van het voorstel zullen derhalve in het licht van deze opmerking dienen te worden herwerkt en bijgevolg dienen te worden beperkt tot de burgers van de Europese Unie en de onderdanen van landen die niet tot de Europese Unie behoren.

(1) Overigens werd tijdens de parlementaire bespreking van de herziening van artikel 8 van de Grondwet een amendement verworpen dat ertoe strekte aan de gewestwetgever de bevoegdheid te verlenen om het stemrecht voor vreemdelingen op gemeentelijk vlak te regelen (verslag Versnick, stuk Kamer, nr. 354/17, 98/99, blz. 56).

(2) Raadpl. Memorie van toelichting, stuk Senaat, nr. 2-709/1, 2000-2001, blz. 10; verslag Monfils en Moens, stuk Senaat, nr. 2-709/7, 2000-2001, blz. 180-181 en 191.

Il ressort de ce qui précède que le législateur fédéral est compétent — et le restera aussi après le 1^{er} janvier 2002 — pour organiser le droit de vote au niveau communal des citoyens de l'Union européenne n'ayant pas la nationalité belge, conformément aux obligations internationales et supranationales de la Belgique et pour étendre ce droit de vote aux étrangers résidents en Belgique qui ne sont pas citoyens d'un État membre de l'Union européenne(1).

Il n'est pas porté atteinte à cette compétence — et il n'aurait d'ailleurs pas pu l'être — par quelque attribution de compétence que ce soit aux régions en matière de pouvoirs subordonnés, inscrite à l'article 6, § 1^{er}, VIII, nouveau, de la loi spéciale du 8 août 1980. En effet, ces attributions de pouvoirs ne peuvent être interprétées de façon telle qu'elles seraient contraires à la compétence que l'article 8, alinéas 3 et 4, de la Constitution au législateur fédéral. L'article 19, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980, modifié par la loi spéciale du 13 juillet 2001, dispose au demeurant que les communautés et les régions exercent leurs compétences «sans préjudice des compétences que la Constitution a réservées à la loi après l'entrée en vigueur de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles».

Il découle de ce qui précède que, plus particulièrement, le pouvoir d'organiser l'élection des organes provinciaux, communaux et intracommunaux, inscrit à l'article 6, § 1^{er}, VIII, 4^o, de la loi spéciale du 8 août 1980, lequel pouvoir implique en principe également le pouvoir de fixer les conditions d'exercice du droit de vote et d'éligibilité(2), n'englobe pas le pouvoir de fixer également ces conditions pour les non-Belges.

2. Force est dès lors d'en conclure que, même après le 1^{er} janvier 2002, le législateur fédéral restera compétent pour étendre le droit de vote et d'éligibilité au niveau communal aux personnes résidant en Belgique, qui ne sont pas citoyens de l'Union européenne, et pour apporter des modifications au droit électoral déjà en vigueur pour les citoyens de l'Union européenne, qui ne sont pas belges. Dans la mesure où cette compétence est mise en œuvre par la proposition de loi soumise pour avis, elle est conforme aux règles de répartition des compétences.

3. La proposition règle toutefois aussi un certain nombre de conditions d'exercice du droit de vote et d'éligibilité qui s'appliquent tant aux Belges qu'aux non-Belges, à savoir dans les articles 1^{er}, §§ 1^{er}, 2^o à 4^o, et 3, alinéa 1^{er}, proposés de la loi électorale communale (article 1^{er} de la proposition) et 71, alinéa 1^{er}, 9^o, proposé, de la nouvelle loi communale (article 8 du projet).

Dès lors qu'à partir du 1^{er} janvier 2002, hormis les exceptions prévues à l'article 6, § 1^{er}, VIII, 4^o, de la loi spéciale du 8 août 1980, le législateur fédéral n'est plus compétent en matière d'élections des organes locaux que pour organiser le droit de vote des non-Belges, il ne peut plus édicter de règles concernant à la fois les Belges et les non-Belges à partir de cette date, pas même lorsqu'il s'agit seulement de confirmer la réglementation existante, dès lors qu'une telle confirmation impliquerait également une affirmation de compétence à l'égard de cette réglementation. Il y aura lieu, dès lors, de reformuler les articles 2 et 8 de la proposition en tenant compte de cette observation et, partant, de les limiter aux citoyens de l'Union européenne et aux ressortissants des pays qui ne font pas partie de l'Union européenne.

(1) Au cours des travaux parlementaires relatifs à la révision de l'article 8 de la Constitution, un amendement qui visait à accorder au législateur régional le pouvoir d'organiser le droit de vote des étrangers au niveau communal, a du reste été rejeté (rapport Versnick, doc. Chambre, n^o 354/17, 98/99, p. 56).

(2) Cons. Exposé des motifs, doc. Sénat, n^o 2-709/1, 2000-2001, p. 10; rapport Monfils et Moens, doc. Sénat, n^o 2-709/7, 2000-2001, pp. 180-181 et 191.

ALGEMENE OPMERKING

Krachtens artikel 86 van de gemeentekieswet, zoals gewijzigd bij de wet van 9 juni 2000 — waarover de Raad van State, afdeling wetgeving, geen advies heeft verleend —, zijn de bepalingen van de artikelen 1 en *Ibis* van die wet van overeenkomstige toepassing op de verkiezing voor de districtsraden, met dien verstande dat men ingeschreven moet zijn in het bevolkingsregister van de gemeente als woonachtig in het desbetreffende district om kiezer te kunnen zijn voor de verkiezing van de districtsraad. Krachtens die bepaling genieten de burgers van de Europese Unie die geen belg zijn reeds het stemrecht voor de districtsraden.

Het genoemde artikel 86 heeft als gevolg dat de door het wetsvoorstel beoogde uitbreiding van het kiesrecht voor niet-EU-onderdanen, die door een wijziging van artikel 1 van de gemeentekieswet zal worden gerealiseerd, niet enkel betrekking zal hebben op de verkiezingen voor de gemeenteraden, maar ook op de districtsraden als bedoeld bij titel XVI van de nieuwe gemeentewet.

Krachtens het vierde lid van artikel 8 van de Grondwet kan het stemrecht bedoeld in het derde lid van dat artikel worden uitgebreid tot de in België verblijvende niet-Europese onderdanen. Het stemrecht waaraan in het derde lid wordt gerefereerd is het stemrecht dat aan de burgers van de Europese Unie die niet de Belgische nationaliteit hebben moet worden verleend overeenkomstig de internationale en supranationale verplichtingen van België.

Uit die grondwetsbepalingen vloeit voort dat de grondwettigheid van de uitbreiding van het stemrecht voor de districtsraden naar vreemdelingen die geen onderdanen zijn van de Europese Unie, afhangt van de grondwettigheid van de toekenning van dat stemrecht aan burgers van de Europese Unie die niet de Belgische nationaliteit hebben, die zelf afhangt van het bestaan van een internationaalrechtelijke of supranationale verplichting.

Nagegaan dient derhalve te worden of een zulkdanige verplichting kan worden aangewezen voor wat betreft het kiesrecht voor de districtsraden.

Krachtens artikel 19 van het EG-Verdrag bezit iedere burger van de Unie die verblijf houdt in een lidstaat waarvan hij geen onderdaan is, het actieve en passieve kiesrecht bij de gemeenteraadsverkiezingen in de lidstaat waar hij verblijft, onder dezelfde voorwaarden als de onderdanen van die Staat. Dat recht wordt verder uitgewerkt in 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 lidstaat waarvan zij de nationaliteit niet bezitten. Krachtens artikel 2, lid 1, *a*), van die richtlijn slaat het in artikel 19 van het EG-Verdrag genoemde stemrecht op de verkiezingen voor een «primaire lokaal lichaam», zijnde de in bijlage bij die richtlijn genoemde «overheidslichamen die overeenkomstig de wetgeving van elke lidstaat beschikken over op grond van algemene, rechtstreekse verkiezingen verkozen organen en op eigen verantwoordelijkheid bevoegd zijn voor het bestuur van bepaalde lokale aangelegenheden op het basisniveau van de politieke en administratieve organisatie». Op grond van artikel 2, lid 2, van die richtlijn dient een lidstaat de Europese Commissie ervan in kennis te stellen wanneer één van de in de bijlage bij de richtlijn genoemde primaire lokale lichamen krachtens een wijziging van de nationale wetgeving wordt vervangen door een ander lichaam dat de in lid 1, *a*), van artikel 2 bedoelde functies vervult, of wanneer ingevolge die wijziging een primair lokaal lichaam wordt afgeschaft of andere dergelijke lichamen worden opgericht, waarna de Europese Commissie de richtlijn aanpast(1).

(1) De bepalingen betreffende de districten werden pas bij de wet van 19 maart 1999 in de nieuwe gemeentewet ingevoegd.

OBSERVATION GÉNÉRALE

En vertu de l'article 86 de la loi électorale communale, modifié par la loi du 9 juin 2000 sur laquelle le Conseil d'État, section de législation, n'a pas donné d'avis, les dispositions des articles 1^{er} et 1^{er bis} de cette loi sont d'application aux élections pour conseils de district, étant entendu que, pour pouvoir être électeur aux élections au conseil de district, il faut être inscrit dans les registres de la population de la commune comme résidant dans le district en question. En vertu de cette disposition, les citoyens de l'Union européenne non belges jouissent déjà du droit de vote pour les conseils de district.

L'article 86 précité implique que l'extension du droit de vote pour les ressortissants non européens, envisagée par la proposition de loi et réalisée par la voie d'une modification de l'article 1^{er} de la loi électorale communale, ne concernera pas uniquement les élections communales mais également les conseils de district au sens du titre XVI de la nouvelle loi communale.

En vertu de l'alinéa 4 de l'article 8 de la Constitution, le droit de vote visé à l'alinéa 3 de cet article peut être étendu aux résidents en Belgique qui ne sont pas des ressortissants d'un État membre de l'Union européenne. Le droit auquel il est fait référence à l'alinéa 3 est le droit de vote qui doit être accordé aux citoyens de l'Union européenne n'ayant pas la nationalité belge, conformément aux obligations internationales et supranationales de la Belgique.

Il découle de ces dispositions constitutionnelles que la constitutionnalité de l'extension du droit de vote pour les conseils de district aux étrangers qui ne sont pas des ressortissants de l'Union européenne est subordonnée à celle de l'octroi de ce droit de vote aux citoyens de l'Union européenne qui n'ont pas la nationalité belge, laquelle dépend elle-même de l'existence d'une obligation internationale ou supranationale.

Il y a dès lors lieu de vérifier s'il existe une telle obligation en ce qui concerne le droit de vote pour les conseils de district.

En vertu de l'article 19 du Traité CE, tout citoyen de l'Union résidant dans un État membre dont il n'est pas ressortissant à le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales dans l'État membre où il réside, dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet État. Ce droit est précisé dans la directive 94/80/CE du Conseil du 19 décembre 1994 fixant les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales pour les citoyens de l'Union résidant dans un État membre dont ils n'ont pas la nationalité. En vertu de l'article 2, paragraphe 1^{er}, point *a*), de cette directive, le droit de vote visé à l'article 19 du Traité CE porte sur les élections d'une «collectivité locale de base», à savoir les «entités administratives» figurant à l'annexe de cette directive «qui, selon la législation de chaque État membre, ont des organes élus au suffrage universel direct et sont compétentes pour administrer, au niveau de base de l'organisation politique et administrative, sous leur propre responsabilité, certaines affaires locales». En vertu de l'article 2, paragraphe 2, de cette directive, un État membre doit notifier à la commission qu'une collectivité locale de base visée à l'annexe de la directive est remplacée, à la suite d'une modification de la loi nationale, par une autre collectivité ayant les compétences visées au paragraphe 1^{er}, point *a*), de l'article 2, ou que, à la suite d'une telle modification, une collectivité locale de base est supprimée ou créée, après quoi la Commission européenne adapte la directive(1).

(1) Les dispositions relatives aux districts n'ont été insérées dans la nouvelle loi communale que par la loi du 19 mars 1999.

In de bijlage van de genoemde richtlijn wordt, voor wat België betreft, enkel de gemeente als een primair lokaal lichaam bestemd. Zulks valt evenwel te verklaren door het gegeven dat de districtsraden op het ogenblik dat die richtlijn werd uitgevaardigd — 19 december 1994 — nog niet bestonden. Aangezien de districtsraden gemeentelijke bevoegdheden uitoefenen, in plaats van de gemeenten, had België evenwel, met toepassing van artikel 2, lid 2, van richtlijn 94/80/EG, de Europese Commissie op de hoogte moeten stellen van de oprichting van de districtsraden met het oog op de aanpassing van de bijlage bij die richtlijn. Uit geen aan de Raad van State, afdeling wetgeving, bekend gegeven blijkt evenwel dat de in artikel 2, lid 2, van de richtlijn 94/80/EG bedoelde mededeling en aanpassing heeft plaatsgevonden. De eventuele miskenning van deze formele verplichting dient zo vlug mogelijk te worden verholpen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

Het is aangewezen het opschrift aan te vullen met een verwijzing naar de verkiezingen voor de districtsraden.

Artikel 2

1. Er wordt in de eerste plaats verwezen naar opmerking 3 van het onderdeel betreffende de bevoegdheid van de federale wetgever.

2. De Raad van State, afdeling wetgeving, neemt aan dat de periode van vijf jaar als bedoeld in het voorgestelde artikel 1, § 1, 1^o, verwijst naar een ononderbroken periode van vijf jaar. Zulks zou in de tekst van die bepaling moeten worden verduidelijkt.

Artikel 3

Door de opheffing van artikel 1*bis* van de gemeentekieswet, gelezen in samenhang met het bij artikel 2 van het voorstel gewijzigde artikel 1 van die wet, worden de niet-Belgische burgers van de Europese Unie op gelijke voet geplaatst met de Belgische kiezers, wat impliceert dat die burgers, gelet op artikel 62 van de gemeentekieswet, voortaan ook automatisch zullen worden onderworpen aan de stemplicht en bij niet-ervulling van die plicht aan strafsancties onderhevig zullen zijn.

Zulks is evenwel onbestaanbaar met artikel 7, lid 1, van de richtlijn 94/80/EG dat bepaalt dat de betrokken burger van de Europese Unie bij de gemeenteraadsverkiezingen het actieve kiesrecht uitoefent indien hij blijkt heeft gegeven van zijn wil daartoe. Dit laatste impliceert, in landen waar stemplicht bestaat, dat de betrokken persoon zelf moet kunnen verzoeken om ingeschreven te worden op de kiezerslijst en daar derhalve niet ambtshalve op mag worden ingeschreven(1). Het is slechts tot zolang hij op dit register blijft ingeschreven — en krachtens artikel 8, lid 3, moet een kiezer die op zijn verzoek op de kiezerslijst is geplaatst, op zijn verzoek ook weer van die lijst kunnen worden afgevoerd — dat de betrokken kiezer krachtens artikel 7, lid 2, van de richtlijn 94/80/EG aan de stemplicht wordt onderworpen.

Uit wat voorafgaat volgt dat artikel 3 van het voorstel geen doorgang kan vinden.

Artikel 7

Met betrekking tot artikel 7, 1^o, wordt verwezen naar de opmerking bij artikel 3.

(1) Zie P. Foubert, «Gemeentekiesrecht voor EU-burgers», *TBP*, 1998, blz. 82.

En ce qui concerne la Belgique, l'annexe de la directive susvisée qualifie uniquement les communes de collectivités locales de base. Cela s'explique toutefois par le fait que les conseils de district n'existaient pas encore au moment de l'adoption de cette directive, le 19 décembre 1994. Étant donné que les conseils de district exercent des compétences communales, en lieu et place des communes, la Belgique aurait toutefois dû, en application de l'article 2, paragraphe 2, de la directive 94/80/CE, aviser la Commission européenne de la création des conseils de district, en vue de l'adaptation de l'annexe à cette directive. Il n'appert toutefois d'aucun élément connu du Conseil d'État, section de législation, que la notification et l'adaptation visées à l'article 2, paragraphe 2, de la directive 94/80/CE ont eu lieu. Il convient de remédier le plus rapidement possible à l'éventuelle méconnaissance de cette obligation formelle.

EXAMEN DU TEXTE

Intitulé

Il est recommandé de compléter l'intitulé par une référence aux élections des conseils de district.

Article 2

1. Il est tout d'abord renvoyé à l'observation 3 de la partie relative à la compétence du législateur fédéral.

2. Le Conseil d'État, section de législation, suppose que la période de cinq ans visée à l'article 1^{er}, § 1^{er}, 1^o, proposé, fait référence à une période ininterrompue de cinq ans. Le texte de cette disposition devrait le préciser.

Article 3

L'abrogation de l'article 1^{er}*bis* de la loi électorale communale, combinée à avec l'article 1^{er} de cette loi, modifié par l'article 2 de la proposition, emporte que les citoyens de l'Union européenne non belges seront mis sur un pied d'égalité avec les électeurs belges, ce qui implique que, vu l'article 62 de la loi électorale communale, ces citoyens seront désormais aussi soumis automatiquement à l'obligation de voter et seront passibles de sanctions pénales en cas de non-respect de cette obligation.

Ceci est toutefois incompatible avec l'article 7, paragraphe 1^{er}, de la directive 94/80/CE qui dispose que le citoyen concerné de l'Union européenne exerce son droit de vote aux élections municipales s'il en a manifesté la volonté. Cela implique, dans des pays où existe le vote obligatoire, que la personne concernée doit pouvoir demander elle-même à être inscrite sur la liste électorale et qu'elle ne peut dès lors y être inscrite d'office(1). L'électeur concerné n'est soumis à l'obligation de voter en vertu de l'article 7, paragraphe 2, de la directive 94/80/CE que tant qu'il demeure inscrit sur cette liste et, en vertu de l'article 8, paragraphe 3, l'électeur qui a été inscrit sur une liste électorale à sa demande doit également pouvoir en être radié à sa demande.

Il ressort de ce qui précède que l'article 3 de la proposition ne peut être maintenu.

Article 7

En ce qui concerne l'article 7, 1^o, il est renvoyé à l'observation relative à l'article 3.

(1) Voir P. Foubert, «Gemeentekiesrecht voor EU-burgers», *TBP*, 1998, p. 82.

Artikelen 8 en 9

Overeenkomstig het huidige artikel 71, eerste lid, 9^o, eerste volzin, van de nieuwe gemeentewet kunnen burgers van de Europese Unie die reeds in een andere lidstaat van de Europese Unie een ambt of mandaat uitoefenen dat gelijkwaardig is aan dat van burgemeester, schepen of gemeenteraadslid in België, het eerdergenoemde mandaat in België niet opnemen. Artikel 8 van het voorstel strekt ertoe deze regeling uit te breiden tot de andere vreemdelingen.

Artikel 71, eerste lid, 9^o, tweede volzin, bepaalt dat de Koning een enuntiatieve lijst opstelt van dergelijke buitenlandse ambten en mandaten die als gelijkwaardig worden beschouwd. Vraag is of deze bepaling gelet op de uitbreiding van het toepassingsgebied van de zo-even vermelde onverenigbaarheidsregeling nog werkbaar is en of het niet raadzaam zou zijn om de genoemde lijst te beperken tot de landen van de Europese Unie.

Een gelijkaardige opmerking geldt ten aanzien van artikel 9.

Artikel 10

Een bepaling van inwerkingtreding met daarin de zinsnede «treedt (in werking) op de tweede zondag van oktober» is ongebruikelijk en dient te worden vervangen door een vermelding van de precieze datum waarop artikel 8 [lees artikel 9(1)] in werking treedt, zijnde 8 oktober 2006.

De kamer was samengesteld uit:

Mevrouw M.-L. WILLOT-THOMAS, voorzitter;

De heren A. BEIRLAEN en M. VAN DAMME, kamervoorzitters;

De heren P. HANSE, J. SMETS en J. JAUMOTTE, staatsraden;

De heren F. DELPÉRÉE, J. van COMPERNOLLE, A. SPRUYT en H. COUSY, assessoren van de afdeling wetgeving;

Mevrouw B. VIGNERON, griffier.

De verslagen werden uitgebracht door de heren L. DETROUX en J. VAN NIEUWENHOVE, auditeurs. De nota's van het Coördinatiebureau werden opgesteld door de heren P. BROUWERS en J. DRIJKONINGEN, referendarissen en toegelicht door de heer L. Van CALENBERGH, adjunct-referendaris.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de heren J. SMETS en J. JAUMOTTE.

De griffier,

B. VIGNERON.

De voorzitter,

M.-L. WILLOT-THOMAS.

(1) Overigens werd tijdens de parlementaire bespreking van de herziening van artikel 8 van de Grondwet een amendement verworpen dat ertoe strekte aan de gewestwetgever de bevoegdheid te verlenen om het stemrecht voor vreemdelingen op gemeentelijk vlak te regelen (verslag Versnick, stuk Kamer, nr. 354/17, 98/99, blz. 56).

Articles 8 et 9

Conformément à l'actuel article 71, alinéa 1^{er}, 9^o, première phrase, de la nouvelle loi communale, les citoyens de l'Union européenne qui exercent déjà, dans un autre État membre de l'Union européenne, une fonction ou un mandat équivalent à celui de bourgmestre, d'échevin ou de conseiller communal en Belgique, ne peuvent assumer le mandat susvisé en Belgique. L'article 8 de la proposition vise à étendre cette règle aux autres étrangers.

L'article 71, alinéa 1^{er}, 9^o, seconde phrase, dispose que le Roi dresse une liste non exhaustive de ces fonctions ou mandats étrangers considérés comme équivalents. La question est de savoir si, vu l'extension du champ d'application du régime d'incompatibilité qui vient d'être évoqué, cette disposition est encore être praticable et s'il n'est pas indiqué de limiter la liste visée aux pays de l'Union européenne.

Une observation analogue peut être formulée quant à l'article 9.

Article 10

Une disposition d'entrée en vigueur comprenant les mots «entre en vigueur le deuxième dimanche d'octobre» est inhabituelle et doit être remplacée par la mention de la date exacte à laquelle l'article 8 [lire: l'article 9(1)] entre en vigueur, à savoir le 8 octobre 2006.

La chambre était composée de:

Madame M.-L. WILLOT-THOMAS, présidente;

MM. A. BEIRLAEN et M. VAN DAMME, présidents de chambre;

MM. P. HANSE, J. SMETS et J. JAUMOTTE, conseillers d'État;

MM. F. DELPÉRÉE, J. van COMPERNOLLE, A. SPRUYT et H. COUSY, assesseurs de la section de législation;

Mme B. VIGNERON, greffier.

Les rapports ont été présentés par MM. L. DETROUX et J. VAN NIEUWENHOVE, auditeurs. Les notes du Bureau de coordination ont été rédigées par MM. P. BROUWERS et J. DRIJKONINGEN, référendaires et exposées par M. L. Van CALENBERGH, référendaire adjoint.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de MM. J. SMETS et J. JAUMOTTE.

Le greffier,

B. VIGNERON.

La présidente,

M.-L. WILLOT-THOMAS.

(1) Au cours des travaux parlementaires relatifs à la révision de l'article 8 de la Constitution, un amendement qui visait à accorder au législateur régional le pouvoir d'organiser le droit de vote des étrangers au niveau communal, a du reste été rejeté (rapport Versnick, doc. Chambre, n° 354/17, 98/99, p. 56).