

# SÉNAT DE BELGIQUE

---

SESSION DE 2003-2004

---

21 OCTOBRE 2003

---

**Proposition de loi modifiant la loi électorale communale et la nouvelle loi communale, en ce qui concerne le droit de vote et d'éligibilité aux élections communales des ressortissants des États membres de l'Union européenne et des autres ressortissants de nationalité étrangère résidant en Belgique depuis plus de cinq ans**

(Déposée par M. Christian Brotcorne et consorts)

---

## DÉVELOPPEMENTS

---

La présente proposition de loi reprend le texte d'une proposition qui a déjà été déposée au Sénat le 21 novembre 2001 (doc. Sénat, n° 2-954/1 — 2001/2002).

Le Traité sur l'Union européenne, fait à Maastricht le 7 février 1992, prévoit, en son article 8B, pour tout citoyen de l'Union résidant dans un État membre dont il n'est pas ressortissant, 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.

Les dispositions du Traité de Maastricht et la directive du 19 décembre 1994 ont dissocié pour la première fois la nationalité et la citoyenneté.

La loi du 11 décembre 1998 a introduit une dérogation à l'alinéa second de l'article 8 de la Constitution en ce qu'elle autorise l'organisation du droit de vote des ressortissants d'un autre État de l'Union européenne. La loi électorale communale organise ce droit

# BELGISCHE SENAAAT

---

ZITTING 2003-2004

---

21 OKTOBER 2003

---

**Wetsvoorstel tot wijziging van de gemeentekieswet en de nieuwe gemeentewet, met betrekking tot het stemrecht en de verkiesbaarheid bij gemeenteraadsverkiezingen van onderdanen van lidstaten van de Europese Unie en van de andere staatsburgers van buitenlandse nationaliteit die langer dan vijf jaar in België verblijven**

(Ingediend door de heer Christian Brotcorne c.s.)

---

## TOELICHTING

---

Dit wetsvoorstel neemt de tekst over van een voorstel dat reeds op 21 november 2001 in de Senaat werd ingediend (stuk Senaat, nr. 2-954/1 — 2001/2002).

Het Verdrag van Maastricht van 7 februari 1992, bepaalt in artikel 8B dat iedere EU-burger die in een lidstaat verblijft waarvan hij geen onderdaan is, actief en passief kiesrecht bezit bij de gemeenteraadsverkiezingen, onder dezelfde voorwaarden als de onderdanen van die staat.

Het Verdrag van Maastricht en de richtlijn van 19 december 1994 hebben voor het eerst nationaliteit en burgerschap losgekoppeld.

De wet van 11 december 1998 voerde een afwijking in op het tweede lid van artikel 8 van de Grondwet door stemrecht toe te kennen aan onderdanen van een andere lidstaat van de Europese Unie. De gemeentekieswet regelt dit stemrecht in overeenstemming met

de vote conformément aux obligations internationales et supranationales de la Belgique.

Cependant, l'article 8 de la Constitution ne s'est pas borné à exécuter l'article 8B du Traité de Maastricht et la directive du 19 décembre 1994 mais il a également prévu la possibilité d'octroi du droit de vote aux résidents en Belgique qui ne sont pas ressortissants d'un État membre de l'Union européenne dans les conditions et selon les modalités à déterminer dans une loi qui ne pourra être adoptée avant le 1<sup>er</sup> janvier 2001.

Nous estimons qu'il y a lieu de faire usage de cette possibilité offerte par l'alinéa 4 de l'article 8 de la Constitution.

Il est en effet difficilement acceptable, au regard de nos principes d'égalité, d'accorder au niveau des élections communales un droit de vote et même d'éligibilité à un ressortissant européen qui viendrait juste de s'établir en Belgique et, par ailleurs, de le refuser à un ressortissant non européen qui y résiderait depuis de longues années et qui aurait tissé dans une commune, tout un réseau de relations et d'intégration.

Plusieurs autres éléments plaident en faveur de l'octroi du droit de vote aux étrangers non européens aux élections communales :

— Un étranger doit pouvoir exercer son droit de vote aux élections communales sans être obligé d'opter pour la nationalité belge. La volonté de manifester son adhésion à la commune dans laquelle il vit ne doit pas être subordonnée à l'acquisition de la nationalité belge. La citoyenneté doit pour eux aussi pouvoir être différenciée de la nationalité. C'est au niveau local que l'étranger s'intègre et qu'il peut, même s'il souhaite garder sa nationalité pour des raisons qui lui sont propres, développer une envie de participation, de citoyenneté et d'intégration.

— Les expériences étrangères hollandaises, suédoises et irlandaises nous enseignent que l'exercice de ce droit de vote par les étrangers s'est déroulé dans de bonnes conditions, n'a pas profondément bouleversé le paysage politique, les étrangers ne votant pas massivement pour l'une ou l'autre liste mais en faveur de listes différentes.

— L'octroi du droit de vote aux élections communales devrait contribuer à une meilleure intégration des étrangers qui ont décidé de s'établir dans notre pays. Même si d'autres moyens d'intégration telle une réelle politique de logement et de la jeunesse, de l'enseignement et de la lutte contre l'exclusion sociale doivent être mis en œuvre. L'octroi du droit de vote et d'éligibilité aux étrangers non européens permettra inmanquablement une meilleure prise en considération de leurs intérêts et de leurs préoccupations.

de internationale en supranationale verplichtingen van België.

Artikel 8 van de Grondwet doet echter meer dan artikel 8B van het Verdrag van Maastricht en de richtlijn van 19 december 1994 louter uitvoeren: het voorziet tevens in de mogelijkheid om het stemrecht uit te breiden tot in België verblijvende niet-EU-onderdanen onder de voorwaarden en op de wijze te bepalen door een wet die niet kan worden aangenomen vóór 1 januari 2001.

Wij menen deze mogelijkheid, vervat in het vierde lid van artikel 8 van de Grondwet, te moeten benutten.

In het licht van onze gelijkheidsbeginselen is het immers moeilijk te aanvaarden dat een Europees onderdaan die pas in België gevestigd is, kan gaan stemmen en zelfs verkozen kan worden, terwijl dit ontzegd wordt aan een niet-Europees onderdaan die er sinds vele jaren verblijft en in een gemeente allerlei contacten onderhoudt en goed geïntegreerd is.

Verschillende andere argumenten kunnen aangehaald worden om aan niet-Europese vreemdelingen het gemeentelijk stemrecht toe te kennen:

— Een vreemdeling moet het gemeentelijk stemrecht kunnen uitoefenen zonder verplicht te zijn te kiezen voor de Belgische nationaliteit. De wil om zijn verbondenheid te tonen met de gemeente waar hij leeft, mag niet afhangen van het verwerven van de Belgische nationaliteit. Voor een vreemdeling behoort er ook een verschil te bestaan tussen burgerschap en nationaliteit. De vreemdeling integreert zich op plaatselijk vlak, waar hij, ook als hij om persoonlijke redenen zijn nationaliteit wenst te behouden, zich geroepen kan voelen tot deelname, burgerschap en integratie.

— De voorbeelden in Nederland, Zweden en Ierland tonen aan dat de invoering van het stemrecht voor vreemdelingen goed verlopen is, dat het politiek landschap geen grondige wijzigingen heeft ondergaan, aangezien de vreemdelingen niet massaal voor één bepaalde lijst stemmen, maar voor verschillende lijsten.

— Het toekennen van het gemeentelijk stemrecht moet bijdragen aan een betere integratie van de vreemdelingen die beslist hebben in ons land te blijven. Ook andere middelen zijn hiertoe nodig, als daar zijn een volwaardig beleid voor de huisvesting en de jeugdzorg, het onderwijs en de strijd tegen sociale uitsluiting. Actief en passief kiesrecht voor niet-Europese buitenlanders zal echter ongetwijfeld meer aandacht voor hun belangen en hun streven opwekken.

— Les étrangers ont déjà le droit de vote lors des élections sociales dans les entreprises, ce qui crée une véritable égalité entre les travailleurs et enrichit aussi les débats.

La présente proposition prévoit que ceux qui veulent exercer ce droit de vote devront répondre toutefois à la condition de résider depuis plus de cinq ans sur le territoire belge en vue d'avoir entretemps acquis un lien suffisant avec le pays dans lequel ils entendent exercer cette prérogative citoyenne.

L'expérience des dernières élections communales a montré que la lourdeur des démarches à accomplir en vue de pouvoir exercer leur droit de vote a découragé bon nombre de citoyens européens. Il y a donc lieu de supprimer les formalités administratives d'inscription et de prévoir une inscription automatique de l'ensemble des ressortissants étrangers.

Toutefois, la présente proposition prévoit également — tant pour les ressortissants d'un autre État membre de l'Union européenne que pour les personnes résidant depuis plus de cinq ans sur le territoire belge — la possibilité de manifester leur volonté de ne pas exercer leur droit de vote aux élections communales dans un délai de trois mois à dater du premier avril de l'année durant laquelle le renouvellement ordinaire des conseils communaux a lieu.

Ainsi, il faut prévoir la possibilité pour ceux qui ne souhaitent pas exercer leur droit de vote de se désinscrire de la liste des électeurs.

En effet, d'une part l'article 7.1. de la directive du 19 décembre 1994 interdit que l'on soumette à une obligation de vote des citoyens européens qui n'en auraient pas manifesté la volonté. Or en inscrivant automatiquement les ressortissants non belges de l'Union européenne, l'on crée une présomption réfractable de volonté d'être inscrit sur la liste des électeurs. Cette présomption doit pouvoir être renversée par la personne concernée si elle le souhaite.

D'autre part, en prévoyant cette possibilité de désinscription, l'on évite que certains étrangers se trouvent privés de leur droit de vote dans leur pays d'origine du fait que leur droit national n'autoriserait pas le vote dans deux États.

Enfin, si l'on veut dissocier la citoyenneté de la nationalité et renforcer l'intégration et la participation des étrangers, il convient également d'octroyer le droit d'éligibilité pour les non-Européens comme pour les Européens, le droit de vote et d'éligibilité étant indissociablement liés.

Christian BROTCORNE.  
Clotilde NYSENS.  
René THISSEN.

\*  
\* \*

— Vreemdelingen genieten reeds stemrecht bij sociale verkiezingen in ondernemingen, wat gelijkheid onder de werknemers schept en de discussies verrijkt.

Dit voorstel wil het stemrecht wel alleen toekennen aan wie langer dan vijf jaar op het Belgisch grondgebied verblijft, zodat hij in die periode een voldoende sterke band heeft ontwikkeld met het land waar hij dit recht wil uitoefenen.

Bij de laatste gemeenteraadsverkiezingen is gebleken dat de administratieve rompslomp om te kunnen gaan stemmen vele Europeanen ontmoedigd heeft. De inschrijvingsformulieren moeten bijgevolg afgeschaft worden en alle buitenlanders moeten automatisch ingeschreven worden.

Dit voorstel voorziet echter ook in de mogelijkheid — zowel voor de onderdanen van een andere EU-lidstaat als voor de overige buitenlanders die langer dan vijf jaar in België verblijven — te verklaren dat zij geen gebruik willen maken van hun stemrecht bij de gemeenteraadsverkiezingen, binnen drie maanden vanaf de eerste april van het jaar waarin de gemeenteraadsverkiezingen plaatsvinden.

Zij die hun stemrecht niet willen uitoefenen, moeten de kans krijgen zich te laten uitschrijven uit de kiezerslijst.

Artikel 7.1. van de richtlijn van 19 december 1994 verbiedt immers dat Europese onderdanen verplicht worden te stemmen wanneer zij daartoe de wens niet hebben geuit. Het automatisch inschrijven van niet-Belgische EU-onderdanen schept een onweerlegbaar vermoeden van de wil om ingeschreven te staan op de kiezerslijst. De betrokkene moet dit vermoeden kunnen omkeren indien hij dit wenst.

Dankzij deze uitschrijvingsmogelijkheid vermijdt men voorts dat sommige vreemdelingen het stemrecht in hun land van herkomst verliezen omdat de wet aldaar verbiedt in twee Staten ter stembus te gaan.

Indien men ten slotte burgerschap en nationaliteit wil scheiden en de integratie en participatie van vreemdelingen bevorderen, moet ook het passief kiesrecht naar niet-Europeanen zowel als naar Europeanen gaan, aangezien actief en passief kiesrecht onlosmakelijk verbonden zijn.

\*  
\* \*

**PROPOSITION DE LOI****Article 1<sup>er</sup>**

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

**Art. 2**

À l'article 1<sup>er</sup>, § 1<sup>er</sup>, de la loi électorale communale du 4 août 1932, remplacé par la loi du 16 juillet 1993, sont apportées les modifications suivantes :

A) le 1<sup>o</sup> est complété comme suit : « , être ressortissant d'un État membre de l'Union européenne ou résider régulièrement depuis plus de cinq ans en Belgique » ;

B) au 3<sup>o</sup>, les mots « au registre » sont remplacés par les mots « aux registres ».

**Art. 3**

L'article 1<sup>er bis</sup> de la même loi, inséré par la loi du 27 janvier 1999, est remplacé par la disposition suivante :

« Art. 1<sup>er bis</sup>. — Les ressortissants d'un État membre de l'Union européenne et les personnes résidant régulièrement depuis plus de cinq ans en Belgique ont la possibilité de manifester leur volonté de ne pas exercer leur droit de vote aux élections communales dans un délai de trois mois à dater du premier avril de l'année durant laquelle le renouvellement ordinaire des conseils communaux a lieu. »

**Art. 4**

À l'article 3, § 1<sup>er</sup>, de la même loi, remplacé par la loi du 16 juillet 1993, et modifié par les lois des 11 avril 1994 et 27 janvier 1999, sont apportées les modifications suivantes :

A) à l'alinéa 2, point 1, les mots « aux articles 1<sup>er</sup>, § 1<sup>er</sup> et 1<sup>er bis</sup> » sont remplacés par les mots « à l'article 1<sup>er</sup>, § 1<sup>er</sup> » ;

B) à l'alinéa 3, les mots « et la résidence principale » sont remplacés par les mots « , la résidence principale et la nationalité » ;

C) au même alinéa, les deuxième et troisième phrases sont abrogées.

**Art. 5**

À l'article 23, § 1<sup>er</sup>, alinéa 8, de la même loi, inséré par la loi du 27 janvier 1999, sont apportées les modifications suivantes :

A) dans la phrase liminaire, les mots « Les candidats non belges de l'Union européenne » sont rempla-

**WETSVOORSTEL****Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

**Art. 2**

In artikel 1, § 1, van de gemeentekieswet van 4 augustus 1932, vervangen bij de wet van 16 juli 1993, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

A) het 1<sup>o</sup> wordt aangevuld als volgt : « , onderdaan zijn van een andere lidstaat van de Europese Unie of langer dan vijf jaar regelmatig in België verblijven » ;

B) in de Franse tekst van het 3<sup>o</sup>, worden de woorden « au registre » vervangen door de woorden « aux registres ».

**Art. 3**

Artikel 1bis van dezelfde wet, ingevoegd bij de wet van 27 januari 1999, wordt vervangen door de volgende bepaling :

« Art. 1bis. — De onderdanen van een lidstaat van de Europese Unie en de personen die langer dan vijf jaar regelmatig in België verblijven, kunnen hun wil te kennen geven hun stemrecht niet uit te oefenen bij de gemeenteraadsverkiezingen, binnen een termijn van drie maanden vanaf de eerste april van het jaar waarin de gewone gemeenteraadsverkiezingen plaatsvinden. »

**Art. 4**

In artikel 3, § 1, van dezelfde wet, vervangen bij de wet van 16 juli 1993 en gewijzigd bij de wetten van 11 april 1994 en 27 januari 1999, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

A) in het tweede lid, punt 1, worden de woorden « in de artikelen 1, § 1, en 1bis » vervangen door de woorden « in artikel 1, § 1 » ;

B) in het derde lid worden de woorden « en de hoofdverblijfplaats » vervangen door de woorden « , de hoofdverblijfplaats en de nationaliteit » ;

C) in hetzelfde lid vervallen de tweede en de derde volzin.

**Art. 5**

In artikel 23, § 1, achtste lid, van dezelfde wet, ingevoegd bij de wet van 27 januari 1999, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

A) in de aanhef worden de woorden « De niet-Belgische kandidaten van de Europese Unie » vervan-

cés par les mots «Les candidats de nationalité étrangère»;

B) aux 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup>, les mots «membre de l'Union européenne» sont supprimés.

#### Art. 6

À l'article 26, § 2, alinéa 2, de la même loi, remplacé par la loi du 27 janvier 1999, les mots «de l'Union européenne» sont supprimés.

#### Art. 7

À l'article 65, de la même loi, remplacé par la loi du 16 juillet 1993 et modifié par la loi du 27 janvier 1999, sont apportées les modifications suivantes :

A) à l'alinéa 1<sup>er</sup>, les mots «ou à l'article 1<sup>er</sup>bis» sont supprimés;

B) à l'alinéa 2, les mots «des autres États membres de l'Union européenne» sont remplacés par les mots «de nationalité étrangère».

#### Art. 8

À l'article 71 de la nouvelle loi communale, modifié par les lois des 16 juillet 1993, 11 juillet 1994, 27 janvier 1999 et 19 avril 1999, sont apportées les modifications suivantes :

A) à l'alinéa 1<sup>er</sup>, 9<sup>o</sup>, les mots «membre de l'Union européenne» sont supprimés;

B) l'alinéa 2 est remplacé par la disposition suivante :

«Les dispositions de l'alinéa 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup> à 8<sup>o</sup>, sont également applicables aux ressortissants de nationalité étrangère résidant en Belgique pour l'exercice par ceux-ci dans un autre État de fonctions équivalentes à celles qui sont visées dans ces dispositions.»

#### Art. 9

À l'article 72, alinéa 2, de la même loi, inséré par la loi du 27 janvier 1999, les mots «ressortissants non belges de l'Union européenne» sont remplacés par les mots «ressortissants de nationalité étrangère» et les mots «membre de l'Union européenne» sont supprimés.

17 octobre 2003.

Christian BROTCORNE.  
Clotilde NYSENS.  
René THISSEN.

gen door de woorden «De kandidaten van buitenlandse nationaliteit»;

B) in het 1<sup>o</sup> en het 2<sup>o</sup> worden de woorden «lidstaat van de Europese Unie» vervangen door het woord «Staat».

#### Art. 6

In artikel 26, § 2, tweede lid, van dezelfde wet, vervangen bij de wet van 27 januari 1999, vervallen de woorden «van de Europese Unie».

#### Art. 7

In artikel 65 van dezelfde wet, vervangen bij de wet van 16 juli 1993 en gewijzigd bij de wet van 27 januari 1999, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

A) in het eerste lid vervallen de woorden «of artikel 1bis»;

B) in het tweede lid worden de woorden «de andere lidstaten van de Europese Unie» vervangen door de woorden «een andere Staat».

#### Art. 8

In artikel 71 van de nieuwe gemeentewet, gewijzigd bij de wetten van 16 juli 1993, 11 juli 1994, 27 januari 1999 en 19 april 1999, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

A) in het eerste lid, 9<sup>o</sup>, worden de woorden «van een andere lidstaat van de Europese Unie» vervangen door de woorden «van een andere Staat»;

B) het tweede lid wordt vervangen als volgt :

«De bepalingen van het eerste lid, 1<sup>o</sup> tot 8<sup>o</sup>, zijn van overeenkomstige toepassing op de onderdanen van een andere Staat die in België verblijven voor de uitoefening in een andere Staat van ambten die gelijkwaardig zijn aan die bedoeld in deze bepalingen.»

#### Art. 9

In artikel 72, tweede lid, van dezelfde wet, ingevoegd bij de wet van 27 januari 1999, worden de woorden «de niet-Belgische onderdanen van de Europese Unie» vervangen door de woorden «de onderdanen van een andere Staat» en de woorden «lidstaat van de Europese Unie» door het woord «Staat».

17 oktober 2003.